

جامعة سطيف 2

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

مطبوعة بيداغوجية لقياس الوظيفة العامة

لسنة ثالثة ليسانس علوم سياسية تخصص تنظيم سياسي وإداري

من إعداد الدكتور نعيم شلغوم (أستاذ محاضر أ)

2026-2025

المحاضرة 01: مدخل عام لفهم الوظيفة العامة (النشأة والتطور).

المحاضرة 02 : أنماط الوظيفة العامة

المحاضرة 03: أخلاقيات الوظيفة العامة .

المحاضرة 04: مبادئ الوظيفة العامة .

المحاضرة 05: هيكلة وتنظيم الوظيفة العامة في الجزائر.

المحاضرة 06: قانون الوظيفة العامة في الجزائر

المحاضرة 07: بنية وتنظيم الوظيفة العامة في التجارب المقارنة.

المحاضرة 08: طرق تسوية النزاعات الجماعية في الإدارة العمومية.

المحاضرة 09: إصلاح قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر.

المحاضرة 01: مدخل عام لفهم الوظيفة العامة (النشأة والتطور).

يختلف مفهوم الوظيفة العمومية من دولة إلى أخرى ومن نظام سياسي إلى آخر باختلاف الظروف السياسية والإدارية والتاريخية الخاصة بكل بلد، وعلى الرغم من هذه الاختلافات حول ضبط مصطلح الوظيفة العامة إلا أنها تتفق على أن مجالها هو تسخير شؤون الموظفين في القطاع العام التابع للدولة والتي تؤدي من خلالها مهامها المختلفة، تجدر الإشارة أن مصطلح الوظيفة العمومية غير شائع في الأدبيات التاريخية، وقد ظهر في اللغة القانونية الفرنسية في مطلع القرن العشرين ، فكان الفقه يربطها بالمرفق العام (Le service publique) الذي يعني القوة العمومية في تحركها وعملها إذ لا يمكن تصور وجود وظيفة عمومية في غياب المرفق العام، وفقاً لهذا المفهوم الفرنسي مصطلح الموظف العمومي كان يطلق في أعقاب الثورة على منصب الأمانة اعتباراً لمركزه الاجتماعي كموظف عمومي وما يستحقه من احترام وتبجيل من الشعب قبل أن يظهر مع مرور الوقت نوع جديد من الموظفين يمارسون مهامهم بأمر من الحكومة، ومع مرور الوقت أصبح قانون الوظيفة العمومية يتبوأ مكانة هامة في الترسانة القانونية وقد ظل طيلة تاريخ نشأته بتاريخ الجمهورية الاستعمارية وتوسيع نطاقه ليشمل المستعمرات الفرنسية منها الجزائر¹.

في هذا الصدد كانت مطامع الفرنسيون الثقافية أكثر وضوحاً ما أمكنهم إلى ذلك سبيلاً استيعاب النخبة الجديدة في الأقاليم الخاضعة لهم في إطار الثقافة الفرنسية ومؤسساتها الإدارية والسياسية، واتبعوا في هذا الصدد سياسة "الإدارة المباشرة"، كذلك اتجه الفرنسيون إلى التوطن المادي في بدان شمال إفريقيا واستولوا على الأرض الزراعية ودمروا الكثير من الأنماط التنظيمية والإنتاجية التقليدية، وهنا اعتمد الفرنسيون المدخل القانوني ومبدأ هرمية السلطة ونمطيتها وفكرة الدولة المركزية².

¹- سعيد مقدم(أ)، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسخير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 13-15.

²- ناصر محمد الصائغ، الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، عمان، 1986. ص 50.

ولهذا فإن فكرة الوظيفة العمومية السائدة في البلدان الإفريقية والعربيّة المتأثرة بالبناء الفرنسي لقواعدها تمجد جذورها عبر التاريخ المؤسسي والسياسي السلطوي المنتشر في ظل نظام القنصليّة الإمبراطوريّة لتعرف مع الأنظمة السياسيّة المتعاقبة نوعاً من الليبرالية من خلا إقراراً لها للعديد من معين من الضمانات القانونية للموظفين³ ، وعلى ضوء هذا التطور التاريقي يبرز مفهوم الوظيفة العمومية على مستويين وهما:

على مستوى المضمون: ويتعلق أساساً بالنشاط الإداري أو الخدمات الإدارية والموظفون الذين يقومون بهذا النشاط ويقدّون هذه الخدمات، فتدخل الدولة في هذا المضمون ضرورياً لإشباع الحاجات العامة حسب ما تقتضيه المصلحة العامة، ويتحذّز تدخل الدولة في الغالب صورة المرفق العام، خاصة إذا أخذت بوسائل القانون العام في تحقيق نشاطها، إذ أن تدخل الإدارة عبر المرفق العام من أهم صور النشاط الإداري في تحقيق المصالح العامة وأكثر انتشاراً في الوقت الحاضر.

على مستوى الشكل: وهو والذي يخص مجموعة القوانين المترکمة في المسار الوظيفي للموظف وطريقة تسيير الإدارة ويتمثل هذا الأمر في النظام القانوني للوظيفة العمومية الذي يعد الحجر الأساس في تنظيم نظام الوظيفة العامة، نظراً لكونه يعكس واقع الوظيفة العمومية وينظم مركز الفاعلين فيها مثل حقوق وواجبات الموظفين⁴.

ومن ثمة فإن مفهوم الوظيفة العمومية يتّخذ معاني مختلفة وفي المعيار المعمول به والنظرية المعتمدة لها في الرؤية والتحليل أو من حيث طبيعة ونوعية مستوى العلاقات القائمة في المجتمع، وتعني بذلك في آن واحد المستخدمين وقانونهم كما تعني سياسية تسيير وتهذيب المهن والمؤسسات والإجراءات والنشاطات المهنية المختلفة كمجموعة خدمات⁵.

على ضوء هذا المنطلق يمكن تقديم بعض التعريفات للوظيفة العامة حيث عرفها الأستاذ كريستيان شووامون أن مفهوم الموظف العام كان اسبق في الظهور من مفهوم الوظيفة العامة على خلاف ما كان يجب أن يكون لأن الوظيفة العامة في حقيقة الأمر تصور في الذهن

³- سعيد مقدم(أ) ، المرجع نفسه، ص 15.

⁴- مريزق عدمان، التسيير العمومي (بين الاتجاهات الكلاسيكية والحديثة)، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص ص 14-15.

⁵- سعيد مقدم، المرجع نفسه، ص 50.

معنى الدولة بأسرها ، تلك التي يتکفل بنشاطها العام والخاص طائفة الموظفين (خدمات الدولة-
 إلى حد يمكن معه القول بأن الوظيفة العامة هي وعاء السلطة العامة وأن
 خلودها من خلود الدولة صاحبة السيادة، وعلى هذا الأساس شكل تحدي المفهوم القانوني
 للموظف العام تبليغنا كبيرا بين العديد من الآراء والنظريات لرجالات الفقه والقضاء والقانون إلى
 أن توصلوا إلى اتفاق حول الرأي الأرجح لتعريف الموظف العام بأنه: " كل شخص يساهم في
 خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام، وذلك عن طريق شغله بصفة
 دائمة منصبا يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق، وفي هذا الصدد عرف قانون الوظيفة
 العمومية الجزائرية في الفقرة الأولى من المادة 4 : "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة
 عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري" .⁶

وبموجب هذا القانون الوظيفة العمومية 03-06 الجزائري الذي يحدد في المادة 02 منه أن
 تطبق القانون الأساسي للوظيفة العمومية على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في
 المؤسسات والإدارات العمومية ولا يخضع لحكام هذا القانون الأساسي القضاة والعسكريون
 والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان.

ولذلك فإن تعريف الوظيفة العمومية يستند أساسا إلى تعريف الموظف العام الذي يقوم على
 أربعة معايير وهي :

1-التعيين: ويتم بقرار انفرادي من قبل السلطة المختصة المخولة قانونا سلطة التعيين، زللت
 طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المسيرة للوظيفة العمومية.

2- الخدمة في مرفق عام: أي شغل وظيفة عمومية في إحدى المؤسسات والإدارات العمومية
 التي تسرى عليها أحكام الوظيفة العمومية.

3- ديمومة الوظيفة: اشتراط على أن تكون الوظيفة دائمة مرده ضمان استمرارية خدمة المرفق
 العمومي وديمومته فالعبرة ليست بما يقضيه الموظف في منصب عمله بل بديمومة هذه
 الوظيفة وبغض النظر عن يتولاها لكن مع منع انتقال الوظيفة من شخص آخر غير موظف.

⁶- رشيد حباني دليل الموظف والوظيفة العمومية، دار النجاح ، 2018، الجزائر ، ص 15

4-الترسيم: هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت العون المتربص في رتبته كما ورد في الفقرة 2 من المادة 04 من قانون الوظيفة العمومية 03-06.⁷

من خلال هذا يبدو أن معنى الوظيفة العمومية ينصرف إلى تحديد الأشخاص الذين تستعين بهم السلطات العمومية في التكفل بالمهام التي هي من صلحياتها تقديم الخدمات التي ينتظرها المواطنون، والوظيفة العمومية بهذا المعنى هي اضطلاعها على مستوى الدولة بوظائف سياسية وإدارية بحثة جعلت منها أداة في خدمة السلطة في قيادتها وتسييرها للمجموعة الوطنية، وهي تتكون من أعوان يتصرفون في الإطار المؤسستي والهيئات النوعية دوماً إلى نظام قانوني خاص جعلها منصهرة مع بيئتها، تعايش تضارب الأفكار واختلافها، وتواكب الإختيارات والمقتضيات الاقتصادية لمجتمعها ومن ثمة كان لزاماً على أعوانها مسايرة القيم والمصالح الظاهرة التي كثيراً ما تعرّض لهم.⁸

وبهذا المعنى تعريف الوظيفة العامة هي مجموعة الواجبات والمسؤوليات التي تتطلب تعيين الأفراد لأدائها ويوجد بكل منظمة عدد الوظائف يتناسب مع عدد من الموظفين أو العمال بها، كما يمكن تعريف الوظيفة العمومية أيضاً بأنها مجموعة من الاختصاصات القانونية والأنشطة التي يجب أن يمارسها شخص بطريقة دائمة في عمل إدارة مستهدفة الصالح العام، ومن ثم فهي لا تعد من الحقوق المالية المملوكة لشاغل الوظيفة والتي يستطيع التنازل عنها وفقاً لمشيئته.⁹

وعلى ضوء فإن تعريف الوظيفة العامة تمثل ذلك المركز القانوني يشغلها الموظف وهي وظيفة موجودة قبل أن يشغلها أحد، لذلك فهي تستقل في وجودها بحقوقها وواجباتها عنمن يشغلها، فهي تبقى دائمة قائمة ولا تنتهي بوفاة أو استقالة أو إقالة الموظف الذي يشغلها والقاعدة أن الوظيفة العامة تنشأ بالأداة القانونية التي يحددها المشرع.

وتعريف عام وواسع لوظيفة العامة هي نظام عمل يحكم مجموعة الأشخاص الذين هم تحت تصرف السلطة العامة من أجل تحقيق خدمات عامة ، وبهذا المعنى يدخل مفهوم الوظيفة

⁷- رشيد حباني ، المرجع نفسه ، ص 16-17.

⁸- سعيد مقدم(أ) ، المرجع نفسه، ص 50.

⁹- محمد أنيس قاسم ، مذكرات في الوظيفة العمومية، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1989، ص 06.

العمومية كل أشخاص الإدارة العمومية الذين تربطهم بشروط قانونية، أما المفهوم الضيق فلا يقصد بالوظيفة العامة إلا الأشخاص الذين يخضعون إلى قانون الوظيفة العامة أي الموظفون العموميون¹⁰.

2- المفهوم الجديد للوظيفة العامة : إن التغيرات السريعة التي تحدث ببيئة تؤدي إلى صعوبة كبيرة في التنبؤ والتخطيط للأفعال التي يجب على الوظائف العامة أن تأخذ بها ، ولهذا السبب ومن أجل أن تكون على علاقة متبادلة مع البيئة العالمية والحقائق السياسية ، بمعنى يجب أن تبقى على يقظة دائمة من أجل خلق نوع من التوازن بين التحديات البيئية والخدمات العامة ولهذا يرتكز المفهوم الجديد للوظيفة العامة على ما يلي :

- 1- توفير الشروط الازمة من أجل تحقق التقدم والتطور الدائم.
- 2- الحد من التعديل المستمر لأطر الوظيفة العامة .
- 3- المسؤولية وهي جعل الموظف يشعر بأنه مسؤولا وهذا ما يمثل بطريقة غير مباشرة كحافر هام للموظفين ، وعليه انتقال الوظيفة العامة من التسيير بمنطق الإجراءات إلى منطق المسؤولية.
- 4- تقديم الخدمة العامة الجيدة للجمهور .

¹⁰- عثمان بن شادي ، أهمية الاختبارات المهنية في عملية التوظيف ، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الجلفة، 2017، ص 30.

المحاضرة 02 : أنماط الوظيفة العامة

إنطلاقاً من اختلاف مفهوم الوظيفة العامة من دولة إلى أخرى ومن نظام سياسي إلى آخر ، نجد أنه وبصورة عامة يتजاذب العالم نظامين رئيسيين للوظيفة العامة وهما النظام الأوروبي (المغلق) والنظام الأمريكي (المفتوح)، فعدد المهام الموكلة للوظيفة العمومية والأنظمة الخاضعة لها وال العلاقات التي تتسق مع السلطة يجعل منها "السلطة المدنية للدولة" وهذا ما يفسر بتتنوع الأنظمة المقبولة لنماذج الوظيفة العمومية القائمة فعلاً والمرتبطة مباشرة بفكرة الدولة وبنظرية المجتمع المهيمن وباختلاف مقومات كل نموذج عن الآخر كما سنرى.

ومن خلال المبادئ القانونية التي تحكم الوظيفة العمومية في عالمنا المعاصر لا تخرج عن نطاقين اثنين : فإذا هي متعلقة بالأحكام الرئيسية التي يقوم عليها نظام العمومية في مجتمع ما، أو لتعلقها بماهية وطبيعة حقوق وواجبات الموظفين في ظل هذا النظام بمعنى أن أنظمة الوظيفة العمومية ذات البنية المفتوحة والوظيفة العمومية ذات البنية المغلقة وهذا النظامان يختلفان كلية عن بعضهما البعض¹¹:

1-1- نظام الوظيفة العمومية المفتوح: وفقاً للمفهوم الأمريكي للوظيفة العامة يطبق عليها الوظيفة العامة ذات البنية المفتوحة" ، ويطبق هذا النظام في الولايات المتحدة الأمريكية وكندا وسويسرا وفنلندا وغيرها من الدول، ووفقاً لهذا المفهوم لا يوجد نظام خاص يختلف عن الذي يحكم موظفي القطاع الخاص ، بل هي مهنة لا تكاد تختلف عن العمل في المشروعات الخاصة ، وليس للموظفين من الحقوق إلى ما يستمدونه من الدستور مباشرة وقوانين العمل، فالوظيفة عمل يشتغل به الموظف مدة معينة، ولا تتمتع بصفة الدوام والإستقرار¹².

ويرتبط مفهوم الوظيفة العمومية ذات البنية المفتوحة، بمضمون الوظيفة الإدارية ذاتها ، فهو مشروع لا يسير بالضرورة من قبل الدولة، ويمكن أن يكون مستقلاً وخاصة يستخدم أعونا

11- سعيد مقدم (أ) ، المرجع نفسه، ص 51.

12- مریزق عدمان ، المرجع نفسه، ص 12.

يتميزون بالكفاءة والالتزام بتنفيذ المهمة التي استخدموها من أجلها فمناصب العمل محددة سلفاً وفق مواصفات وظيفية يقتضيها التنظيم الإداري الساري المفعول، مقابل حقوق وحوافز مادية ومعنوية يستفيد منها الموظفون مقابل خصوصيات مهنية يفرضها الأداء الفعال وطبيعة الوظيفة المشغولة . والقول بأنها مفتوحة يعني أنها قابلتها للتدفق المستمر والتحول بين باقي فروع وقطاعات الشغل الأخرى (الشبة العام أو الخاص) وفي المردودية والانتقاء والأفضل للكفاءات وفي استعمالها .

فالوظيفة عمل يشتغل به الموظف بالوظيفة مدة معينة ولا تتمتع بصفة الدوام والاستقرار ويرتبط عمل الموظف بالوظيفة نفسها فلا ينقل من وظيفة على أخرى ولا يرقى إلى غيرها ويؤدي إلغاء الوظيفة إلى خروج الموظف من الخدمة، لهذا فإن التوظيف في هذا النظام المفتوح أقل استقراراً وثباتاً منه في النظام المغلق¹³ .

فالأعوان الإداريين في النظام المفتوح يوجدون في علاقة حرجة تجاه الإدارة المستخدمة لهم ، وأن النظرة الأمريكية للإدارة تختلف اختلافاً كلياً عن النظرة الأوروبية، من حيث أن المواطن الأمريكي لا يميز بين الإدارة والقطاع الخاص فكلاهما يهدفان لتحقيق ذات الغرض، ولذلك فإن التوظيف في الإدارة لا يختلف عن التوظيف في المشاريع الخاصة فهو يقوم إلى جانب المواصفات والمبادئ السابقة على مبدأ المنافسة من بين أحسن المرشحين لتولية المناصب الشاغرة.

أ - مهام إدارة الموارد البشرية في النظام المفتوح:

- تحديد المناصب والوظائف طبقاً لهيكلة التنظيمية للإدارة المستخدمة
- تحديد المواصفات المطلوبة في المرشحين للمناصب الشاغرة¹⁴ .

¹³ - مريزق عثمان ، المرجع نفسه، ص12.

¹⁴ - سعيد مقدم(أ) ، المرجع نفسه ، ص 52 ..

- ضبط كيفيات التوظيف أو ما يعرف بطرق الانتقاء ومنها تلك المتعلقة بإخضاع المرشحين المقبولين لفترة تجريبية تتراوح بين 06 أشهر إلى سنة واحدة كاملة قبل تعينهم بصفة نهائية في المناصب المحددة لشغلها.

ولهذا فإن نظام الوظيفة العامة المفتوح وفق الفهم الأمريكي يقوم على أساس موضوعي هو الوظيفة العامة وليس على أساس شخصي هو الموظف العام، وذلك بإعتبار أن الوظيفة العامة هي الوحدة الأساسية التي تقوم عليها الخدمة المدنية ، وهذا يعني ان هذا النظام يركز على أهمية الوظيفة مع مراعاة التخصص الدقيق عند اختيار الموظف العام وسرعة إنجازه وإتقانه لأعمال وظيفته وفقاً لطبيعة كل وظيفة كما يحددها الخبراء¹⁵.

ب- خصائص النظام المفتوح:

1- هذا النظام يتصرف بالمرونة سواء في التوظيف أو في إعداد وتطوير مهارات الموظفين علماً أن الإدارة غير ملزمة في ظل هذا النظام بتكوين وإعداد وتحسين مستوى الموظفين فالتكوين وتحسين المستوى والمعرف المهنية مطلوبة من الموظفين أنفسهم نظراً لارتباطهم العرضي بمناصب عملهم شأنهم في ذلك شأن العمال العاديين في القطاع الخاص.

هذا النظام لا يعرف تنظيمياً دائماً وقاراً للأسلامك الوظيفية وبالتالي فإن الإدارة غير ملزمة بوضع قانون عام ينظم الحياة المهنية للموظفين يميّزهم عن باقي العمال في القطاع الخاص كما كان الموظفين في ظل هذا النظام لا يغلون وظائف بصفة دائمة بل بصفة عرضية أي لمدة محددة على غرار ما هو معمول به في القطاع الخاص .

لا يوجد في ظل هذا النظام أي سبب منطقي لتخسيصهم بحقوق وامتيازات ورواتب وتقاعد عند تخليهم عن وظائفهم أو ضرورة لتنظيم مهنة أو سلك وظيفي نظراً لكون الوظائف العامة لا تشغّل من قبل الأشخاص إلا بصفة دورية ولا اعتبارات خاصة .

¹⁵. مريزق عدمان، المرجع نفسه، ص12.

- تعديل الهيكل التنظيمي للإدارة يمكن أن يكون سبباً كافياً لإنهاء علاقة العمل إذا ما ألغت الوظيفة التي كان يشغلها¹⁶.

2- نظام الوظيفة العمومية المغلق: في نظر بعض الباحثين أن المفهوم الأوروبي للوظيفة العامة هو عمل مستقر وي الخضع لنظام قانوني خاص متميز ومستقل عن القانون المنظم للوظيفة العامة في القطاع الخاص ومركز الموظف حسب هذا النظام هو مركز تنظيمي يخضع لمجموعة من القواعد القانونية، يكون الموظف بموجبه مجموعة من الحقوق وعليه مجموعة من الواجبات وهذا ما يجعله في مركز قانوني مختلف عن المركز القانوني للمواطن بصفة عامة.¹⁷، تترعما فرنسا هذا النظام وتأخذ به غالبية الدول الفرنكوفونية من بينها الجزائر، وتعتبر الوظيفة العمومية مهنة، للمنترين إليها مسار مهني متعدد تحكمه النصوص التشريعية والتنظيمية، ففي ظل هذا النظام يعتبر الالتحاق بالوظيفة العمومية التحاقاً بمهنة أو بحياة مهنية، قابلة للتوع لا يرتبط فيها مصير الموظف العام بوظيفة قارة بل يمكن للإدارة الاستفادة من خدماته في أي وظيفة أخرى بحكم أن علاقة الموظف بالإدارة تنظيمية وقانونية تحكم حياته المهنية المكرسة لخدمة الإدراة بصفة دائمة ومستمرة وفق مخطط تسيير يحكم مساره المهني ، وتمارس المهنة في ظل هذا النظام لفائدة المصلحة العامة باسم ولحساب المواطنين ، ولذلك فهي تشترط مرشحين لها وشاغلها تأهيلًا تقنياً وقدرات معنوية تمنح الوظيفة نوعيتها بالمقارنة بغيرها من الحرف أو المهن الأخرى، وبهذا المعنى فإن فالوظيفة العمومية ذات البنية المغلقة تهدف على إضفاء طابع الديمومة الوظيفية التي تقتضي بدورها الانصراف وتفرغ الموظف لخدمة الدولة وعدم السماح له بافتتاح المهني على باقي النشاطات الأخرى إلا في نطاق ضيق من خدمات المرافق العمومية.

¹⁶ - سعيد مقدم(أ)، لمراجع نفسه، ص53.

¹⁷ - مرزيق عدمان، المرجع نفسه، ص11.

وتتميز الوظيفة العامة في هذا النظام بأنها رسالة وخدمة ذات طبيعة خاصة تتسق بالدلوام والإستقرار وتستهدف ضمان سير المرفق العام، مما يقتضي خضوع الموظف لنظام قانوني خاص يستقل المشرع بتحديده، وتخضع الوظيفة العامة وفق هذا النظام للسلسل الإداري والدرج الرئاسي ولا يرتبط الموظف بوظيفة معينة بل يمكن نقله من بل الإدارة إلى وظيفة أخرى إذا لزم الأمر أو قد يرقى إلى وظيفة أعلى بناء على اقدميته¹⁸.

2-1- خصائص النظام المغلق: هناك فكرتان أساسيتان تتكون منهما البنية الأساسية لنموذج الوظيفة العمومية المغلقة وهما

- فكرة القانون الأساسي للموظفين.
- فكرة الحياة المهنية للموظفين .

2-2- هيكلة الوظيفة العمومية الفرنسية في مجال تصنيف الموظفين: ويبرز ذلك في توزيع الموظفين على مستوى الفئات السلمية: يقوم بناء الوظيفة العمومية في النموذج الفرنسي على مبدأ حيوي يتمثل في السلسلة الإدارية ، فالموظفوون يوجدون وفي وضعية قانونية أساسية وتنظيمية والخاضوون لمبدأ التسلسل الهرمي : فالتباعية الهرمية للموظف تختلف باختلاف مستوى التوظيف وكذا المهام المولدة للمرفق العام ولذلك نجد المشرع الفرنسي منذ 1946 يصنف السلاك وأطر وظائف الموظفين إلى أربعة فئات محددة وفق نظام هرمي قانوني ، وفق تراتبية الحروف A. B.C. D مع مرور الوقت ألغى فئة D

فئة A: تكون من الوظائف العليا للوظيفة العمومية التي يشغلها الموظفين مرسمين وحاصلين على دبلوم التعليم العالي (اللisans على الأقل) يكلفون بمهام التصميم والإدارة.

¹⁸. مرزيق عثمان، المرجع نفسه، ص11.

فئة B: وتشمل الإطارات الرئيسية الحاصلة على الأقل على شهادة البكالوريا والمكلفوون بمهام التطبيق .

الفئة C : وتضم الأسلام الموظفة بمستوى شهادة التعليم المتوسط أو ما يعادلها وهي الأسلام المتعلقة بمهام التنفيذ.

طبيعة العلاقة الإدارية بالموظفي في نظام الوظيفة العمومية المغلق: الإدارة تستعين في أداء مهامها بعدد من المستخدمين لا يخضعون لنظام قانوني واحد بل لأنظمة مختلفة ، هناك الأعون المؤقتين الذين تربطهم بالإدارة علاقة عرضية مؤقتة تنتهي بانتهاء المدة المحددة لها كالأعون الموسميون والأعون العرضيين ، الذين غالباً ما يتم استخدامهم في وظائف لا تحتاج إلى تفرغ دائم كبعض عمال التنظيف الذين يعملون لفترة محددة، وهناك الأعون المتعاقدين الذين تربطهم بالإدارة المستخدمة علاقة تعاقدية على أساسها العقد المحدد الذي غالباً ما يحدد بسنة مالية ، وأحياناً بمرتب شهري متواصل ومتتطور وهذه الفئة هي أقرب الفئات من الموظفين الدائمين بحكم تفرغها للعمل بالإدارة المستخدمة وشغلها مناصب مالية في قطاع الوظيفة العمومية والموظفيين الدائمين الذين تربطهم بالإدارة رابطة قانونية تنظيمية وهي الفئة التي يعني بها كما أسلفنا قانون الوظيفة العمومية بحكم مكانتها وعلاقتها التنظيمية والقانونية بالإدارة ولم يصل التشريع إلى تكييف علاقة الموظف بالإدارة بأنها تنظيمية قانونية إلا مع مرور الوقت¹⁹. بهذا المعنى فإن الوظيفة العمومية بمفهومها المغلق تعتبر حياة مهنية أو مساراً مهنياً ، بمعنى أن الموظف العام لا يرتبط مصيره بوظيفة معينة قارة، بل يمكن للإدارة ، أي أنها مهنة يتفرغ لها الموظف أن تستفيد من خدماته في أي وظيفة أخرى ويكرس حياته لها، ويتربّ له حقوق ويلتزم بواجبات²⁰ .

19 - سعيد مقدم(أ)، المرجع نفسه، ص ص 63-77

20 - ياسين روح، أنظمة الوظيفة العمومية وموقف المشروع الجزائري منها، مجلة الحقيقة، العدد 42، جامعة أدرار، 2018، ص 398

المحاضرة 03: أخلاقيات الوظيفة العامة .

تعتبر أخلاقيات الوظيفة من أساسيات نجاح الإدارة في أداء مهامها كونها تعكس ثقة المجتمع في موظفي الإدارة العمومية، ولتسليط الضوء على هذا الموضوع ينبغي الإشارة إلى ظهور أخلاقيات الوظيفة العمومية التي تعود ظهورها وتناولها إلى سنة 1870 في فرنسا حيث تزامنت هذه الفترة مع الدعوة للتأكد على مبادئ قيام الجمهورية الفرنسية بتحديد القواعد الأخلاقية للمهنة في مجال الإدارة والمرفق العمومي، وقد كرست في تلك الفترة إضفاء الطابع الأخلاقي والموضوعي على عملية تولي الوظائف العمومية، وجاء ذلك بعد الغاء ممارسة الانتقاء الأساسي لمساعدين الأوائل للحكام في إدارة الشؤون العمومية، والذي كان آنذاك قائماً على أساس المحسوبية والتوصية والولاء، واستبدال ذلك بمعايير موضوعية وقانونية قوامها الكفاءة والمهارة والجدارة الاستحقاق وهذا ما كان له الأثر الواضح في تجسيد مبدأ الانتقاء على أساس المسابقة والمساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية، ومن أجل هذا صدرت العديد من الأعمال والاجتهادات القانونية اتجهت نحو الأخذ بالبعد الأخلاقي في عمليات توظيف العمال والموظفين في الإدارة العامة الفرنسية

1-مفهوم ودلالات أخلاقيات الوظيفة العامة: و كنتيجة لهذا ترسخت نظرة تقليدية للممارسة الوظيفية التي تقتضي تفضيل معيار الاستحقاق في تولي الوظائف العليا على غيره من المعايير الأخرى فهو معيار تقني يقوم على الكفاءة والاستحقاق والقدرة على الإخلاص والولاء²¹. ومن خلال يبدو أن مفهوم أخلاقيات الوظيفة العامة يقصد بها جملة الواجبات المرتبطة بممارسة الوظيفة المفروضة على الموظفين أثناء ممارستهم لمهامهم العمومية، وفي هذا الصدد نجد مفهوم الأخلاقيات (Deontologie) المشتق من الكلمتين الإغريقيتين D'eon وتعني الواجب Loges وتعني العلم والشرح، ومن ثم ينصرف الجمع بينهما إلى "علم الواجبات"، ولعل أن هذا المفهوم قريب من بعض المفاهيم الأخرى لا سيما القيم والأخلاق لذلك يقتضي الأمر وضع حدود فاصلة بينهما²².

²¹- سعيد مقدم(أ)، المرجع نفسه، ص 257.

²²- لعقابي سبيحة، الأخلاقيات الوظيفية العمومية ومكافحة الفساد ، مطبوعة بيادغوجية موجهة للطلبة الماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 2، 2024، ص 03.

إن هذه الفلسفة الأخلاقية تروم إلى الاهتمام بالمواطن بجعله كمستفيد من الخدمة العامة باعتبار الأعوان العموميون كمؤتمنين لمصالح الدولة على اختلاف مستوياتهم، ولهذا تم ربط الانتقاء والالتحاق بالوظيفة العمومية بمبدأ المسابقة والتكون وجعل هذا الأخير شرطا إلزاميا مسبقا لتولي الوظائف العمومية والدرج فيها، طيلة الحياة المهنية بمعنى إعادة دراسة أنظمة التكوين والإتقان وتحسين المستوى والمعلومات للموظفين العموميين²³.

ولهذا يمثل عنصر أخلاقة الوظيفة العامة جانبا مهما في عصرنة الإدارة وعاملها أساسيا في تجديد نظام الوظيفة العامة، باعتبارها مكلفة بمراقبة انحرافات الغير وأن إنحراف الوظيفة العمومية يكون أخطر من انحراف الأشخاص الطبيعيين نظرا لانعكاسات على ثقة المواطنين فيها وفي موظفي الدولة كمؤتمنين على مصالحها، وهو من الجوانب الأساسية أيضا لمستقبل التعاون في هذا المجال فضعف المهارات وسوء استعمال الموارد البشرية المتوفرة وسوء التنظيم الإداري من الظواهر التي يمكن معالجتها إذا تمت في إطار أخلاقي ووفق القواعد المنظمة للتسخير الواضحة والمعروفة سلفا لدى الكافة تجسيدا للأهداف المسطرة²⁴.

- **ركائز أخلاقيات الوظيفة العامة:** يشير بعض الأديبيات إلى أن قيم الوظيفة العامة تعد تجعل الحقوق كمنظور لتفعيل الخدمة العمومية، ومن خلال هذا تكون الخدمة ممثلا للشرعية، وليس العكس ووفقا لهذا تم إدراج الجمهور المستخدم والزيون في صلب مفهوم الخدمة العمومية وهذا لتجاوز الجدل العقيم الذي غالبا ما يضع أنصار الخدمة العامة البحتة الجامدة والمتقادمة في كثير من الأحيان في مواجهة أنصار الخدمة الخاصة التي لا تخلي أيضا من الانتقادات رغم هذا الجدل إلا أنه هناك اتفاق عام حول "قيم الوظيفة العامة" التي حددتها كل من "ماري تيريز لوتشيني" و "جيبلرت بلتراندو" في أربعة مبادئ راسخة وغير قابلة للتغيير هي:

- **التضامن الوطني:** تقديم الخدمات بشكل شبه مجاني (أو أرخص من الخدمات التي يقدمها القطاع الخاص).

- **الاستمرارية:** اتساق العمل، وتقديم نفس الخدمة في جميع المجالات على مستوى الإقليم²⁵.

²³- سعيد مقدم (ب)، تطور نظام الوظيفة العمومية في الجزائر، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة ، ص 21.

²⁴- سعيد مقدم (ج)، دروس في تسخير الموارد البشرية في قطاع الوظيفة العمومية، وتطبيقاته في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2022، ص .58

²⁵- Pierre Winiki. Réussir une réforme publique. Dunod. Paris. 2007. p 33

3- الوقت: ضمان متابعة الأعمال الملتم بـها.

4- الحياد: مبدأ لا يقدر بثمن وهو أساسى بالنسبة للمواطن²⁶.

وفي ظل هذا التوجه الأخلاقي الجديد للوظيفة العامة الذي يندرج ضمن إطار تحسين علاقة المواطن بالإدارة والوظيفة العامة ويستلزم الأخذ بقيم السلم، والعدالة والمساواة، الشفافية، حقوق الإنسان، الحريات، وفي المقابل من هذا بُرز توجه جديد يلح على تحسين علاقة الإدارة بالموظِّف باعتباره ضرورة ملحة، وهذا ما يفرض الاستجابة لمتطلبات الوظيفة من خلال الإقرار ببعض الحقوق والواجبات الموظف العمومي على غرار تمتعه بحق المشاركة في التسيير، الحماية ، الترقية، ومع التزامه أيضاً بالإحترافية والمهنية، الأخلاقية في أداء مهامه باعتباره ممثلاً للدولة.

3- الإلتزامات الجديدة للوظيفة العامة: على ضوء فلسفة الأخلاقة التي مست الوظيفة العامة والتي تدرج ضمن إطار تكييف مهام الدولة وفقاً لتحولات العولمة وإقتصاد السوق، وتماشياً مع هذا التحول تم تبني فلسفة جديدة في إصلاح الوظيفة العامة بجعلها تأخذ بالإلتزامات وقواعد جديدة تفرض على الموظف التقيد والامتثال لها، وهذا لتقديم خدمة جيدة للمواطن باعتباره زبون علامة على أنسنة الإدارة بجعلها تتحلى بروح الخدمة والمسؤولية والالتزام، ووفقاً لهذه الخلفية الأخلاقية نجد أن الوظيفة العامة أصبحت تتجه نحو مواكبة روح التحولات الجديدة من خلال التزامها بتحقيق بما يلي:

1- الاقتصاد في الأعباء والتکاليف.

2- الفعالية في الأداء والتحول من ثقافة الخدمة العمومية إلى ثقافة النتائج.

3- الكفاءة.

4- تقرير الإدارة من المواطن (A proximité).

5- السرعة.

6- المرونة وتبسيط الإجراءات (تحقيق التوازن بين العقلانية القانونية والعقلانية التسييرية).

7- المسؤولية (La Responsabilité).

²⁶ - Pierre Winiki. Op cit. P34.

المحاضرة 04: مبادئ الوظيفة العامة .

إن الالتحاق بالوظيفة العامة يقوم على مجموعة من المبادئ التي لا بد من احترامها من طرف الهيئات والأجهزة المخولة بتسيير نظام الوظيفة العامة في الدولة، والمخولة بالحرص ومتابعة مدى مراعاة القواعد المبدئية في تولي مناصب في الوظيفة العامة وضرورة مطابقة خطوات ومراحل خضوع الموظف للمسابقات والامتحانات التي تتضمها مختلف الإدارات العمومية، والت يجب أن يخضع التحاق المواطنين بالوظيفة العمومية إلى مقتضيات ضمان تنفيذ مهمة من مهام المرفق العام وهذا وفقا لمجموعة من الشروط المقررة لتولي مناصب في الوظيفة العامة، والمرتبطة أساسا بوجود جملة من المواصفات المطلوبة في المترشحين وإخضاعهم بعدهن إلى مبدأ عام ذو قوة دستورية وهو مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية، بجانب الشروط التفصيلية المحددة أصلا في قانون الوظيفة العمومية في كل بلد²⁷ .

1- **مبدأ المساواة في تقلد منصب في الوظيفة العامة:** اتخد مبدأ المساواة في أوروبا مفهوما قانونيا ولم يعرف تطبيقا فعليا لأنه كان يشترط فيمن يتقدم لشغل المناصب كل ما يتطلبها القانون من مؤهلات علمية في حين كان التعليم لم يكن متاحا للجميع بل كان ولا يزال يخضع لقيود إجتماعية ومادية، ما جعل مبدأ المساواة القانوني مجرد مبدأ نظري ومع مرور السنين عرف هذا المبدأ تحولا جزريا في الدول المتقدمة، حيث انتقل من الميدان النظري إلى الميدان التطبيقي وأصبحت المساواة في تولي الوظائف العامة فعلية وبهذا تمن إزالة الاحتكار الوظيفي الذي كان سائدا لدى فئات معينة (البورجوازية)²⁸.

في هذا الصدد نصت المادة 06 من الإعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر سنة 1789 في فرنسا على أن جميع المواطنين متساوين في نظر القانون وهو سواسية في الوصول إلى المراكز والوظائف تبعا لإمكانياتهم ومن غير أي تمييز إلا فيما يميزهم من فضائل وموهاب، وعلى ضوء هذا نصت المادة 81 من هذا الإعلان على أن: "يولد الناس ويبقون أحرازاً ومتساوين في الحقوق والفرص الاجتماعية لا يمكن إلا أن تبني إلا على المنفعة العامة، واستنادا إلى هذا نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان سنة 1948 مبادئه وتم تعميمه على

²⁷- سعيد مقدم (أ)، المرجع نفسه، ص189

²⁸- نجية شوارف وسمية شولوفي، الهيكل المركزي وهيئات الوظيفة العامة، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قالمة ، 2016 ص 21-20

كل دساتير العالم والمواثيق الدولية، ومن ثمة نصت دساتير الدول على عدم تفضيل أي طبقة أو فئة على غيرها في شغل الوظائف العمومية فلكل مواطن الحق في التقدم لشغلها²⁹.

فمبدأ المساواة في تولية الوظائف العمومية والمشاركة في تسيير الشؤون العام، يستمد قوته من من المعايير والإعلانات الدولية، التي عمل محرروها على تقاديم الإقصاء والتخصيص، وبما يضمن إلتحاق كافة فئات المواطنين بالوظيفة العامة دون أي تمييز، كما نصت عليه المادة 02/21 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في 10 ديسمبر 1948 بتأكيدها على أن: "لكل شخص بالتساوي مع الآخرين حق تقلد الوظائف العامة في بلده"³⁰.

2- مبدأ الجدارة: أي وضع الشخص المناسب في الموقع الملائم وفقاً لمؤهلاته وخبراته ضمن إطار المعايير القانونية والموضوعية المتبعة³¹، ويعرف هذا المبدأ أنه أسلوب اختيار الموظفين العاملين والاحتفاظ بهم على أساس الصلاحية أو الجدارة، وتطبيق مبدأ الجدارة بكل سليم يؤدي إلى تحسين الأداء ويحقق المصلحة العامة وهذا ما يعنيه البعض بقوله "إن الأداء الفعال لوظائف الإدارة لا يعتمد كفاءة ما يوضع من نظم إدارية فعالة فحسب وإنما بشكل أوفى يعتمد على كفاءة أولئك الذين يعهد إليهم بتنفيذها"، لأنه بدون موظف كفء تظل الإدارة العمومية عاجزة عن تحقيق أهدافها حتى وغن أحسن وضع أنظمتها، ويزكي البعض الآخر تلك النظرة بالقول: "أنه يجب اختيار الموظفين لضمان أعمالهم وإلا باهت كل خطط الدولة بالفشل وإنها بناؤها تتبعاً لذلك، ومن خلال هذا تم تحديد خصائص مبدأ الجدارة كما يلي:

1- يقتصر التوظيف في الوظيفة العامة على الموارد البشرية التي تتمتع بالقدرة والكفاءة الالزمة للقيام بأعباء ومسؤوليات الوظيفة العامة.

2- يتم تعيين لجنة محيدة مستقلة يعهد إليها بمسؤولية تقدير مدى جدارة المرشحين و اختيار أكفائهم.

3- يتم الاعتماد على المسابقة المفتوحة كأسلوب للكشف عن الكفاءات.

²⁹- لوران بلان، الوظيفة العامة، ترجمة أنطوان عبده، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، 1973 ص ص 47-48.

³⁰- سعيد مقدم (أ)، المرجع نفسه، ص 190.

³¹- مريزق عثمان، المرجع نفسه، ص 39.

5- الاعتماد على مبدأ تكافؤ الفرص أمام جميع المواطنين للتنافس على الالتحاق بالوظائف الشاغرة المعلن عنها، فالتمييز لا يكون إلا على أساس الجدارة والاستحقاق.

6- الإعتماد على مبدأ الديمومة في تقلد الوظائف العامة وعدم ارتباطها بالحزب السياسي الحاكم .

7- الإعتماد على مبدأ الجدارة عند القيام بعملية ترقية الموظفين العموميين³².

3- مبدأ المسؤولية العامة: الالتزام الموضوعي بأهداف ومتطلبات وواجبات محددة بموجب القوانين والأعراف والتقاليد التي تحكم العمل العام، حيث يتم تعزيز هذه المسؤولية من خلال إجراءات ووسائل قانونية محددة، بالإضافة إلى الرقابة الذاتية للأفراد.

4- المؤسسية: وهي سيادة العمل التنظيمي القانوني المنضبط بالإجراءات والقواعد المحايدة البعيدة عن التأثيرات والأحكام والأمزجة الشخصية المتغيرة، مما يضمن درجة مقبولة من الإستقرارية والثبات والموضوعية.

5- الخدمة العامة: النظر إلى العمل الحكومي كخدمة وواجب مجتمعي وليس كمنصب لممارسة القوة والنفوذ وتحقيق المآرب الذاتية والعائلية.

6- المسائلة : الوقوف على إمكانية تحقيق وبيان مسؤولية الأفراد والمؤسسات وتحديد الأخطاء تمهدًا لاتخاذ الإجراء المناسب بشأنها.

.

³²- زايد خاليدة، تسيير المسار الوظيفي للموظف العام في الجزائر (2006/2017)، مذكرة نيل شهاد الماستر، جامعة قسنطينة3، 2017، ص 78.

المحاضرة 05: هيكلة وتنظيم الوظيفة العامة في الجزائر.

منذ إستقلال الدولة الجزائرية والتي شهدت خلالها الخطوات الأولى لبناء الدولة بعد الاستقلال وفي هذا الإطار اعتمدت الجزائر على وضع تنظيم إداري للوظيفة العمومية، من أجل تحقيق هيكلة وتنظيم الإدارة العمومية الجزائرية ولهذا أنشئت هيأكلاً وأطر إدارية اختصت بالقيام بمهام تمثيل الوظيفة العامة وتكريسها وهذا بهدف تحسين تنظيم المصالح العامة للدولة وتسويتها وفقاً لمتطلبات التنمية الوطنية وإصلاح الإدارة وتقريبها من المواطن.

ولهذا انصب إهتمام الجزائر منذ الاستقلال بمجال الإدارة والوظيفة العمومية وفي هذا الشأن تم إنشاء المديرية العامة للوظيفة العمومية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 526-62 المؤرخ في 18 سبتمبر 1962، والذي جعلها ضمن الهيئات المركزية للدولة تتکفل بكل ما يتصل بالقوانين الأساسية والمسالك الوظيفي لأعوان الدولة، ولذلك فقد تبنت الجزائر غداة الاستقلال نظام الوظيفة العمومية المغلق الذي افرزته الأحكام القانونية في الحقبة الاستعمارية كقانون 1946 وأمر 1959 شأنها في ذلك غالبية بلدان العالم الثالث التي تحررت من الاستعمار فتقللت عن فرنسا مفاهيم وأنظمة وظائفها العمومية³³.

وفي إطار مسار بناء الدولة صدر القانون الأساسي للوظيفة العمومية والمتمثل في الأمر رقم 66-133 والتي كان يرمي إلى وضع حد لعدم الاستقرار القانوني والعملي الذي كان يميز الوظيفة العمومية في هذه الفترة، وتجدر الإشارة أن الصالحيات التي مسّت المهام والتنظيم قد تعديلات عديدة مثلتها العديد من النصوص الهامة الصادرة في هذا المجال ذكر منها ما يلي:

1- المرسوم 95-96 المؤرخ في 25 أبريل 1996 المعدل للمرسوم 66-145 المؤرخ في 1966، والذي أبقى على نظام المراقبة وألغى التأشيرات المسبقية.

2- المرسوم 95-123 المؤرخ في 29 أبريل 1995 المتعلق بصلاحيات المديرية العامة للوظيفة العمومية المعدل والمتمم أكثر من مرة، ومن أهم الصالحيات ما يلي:

(أ) تحديد عناصر التشغيل في قطاع الوظيفة العمومية.

33- سعيد مقدم(أ)، المرجع نفسه، ص 99.

ب) وضع آليات تنظيم تعداد المستخدمين ومتابعة تطورهم.

3- المرسوم 124-95 المؤرخ في 29 أبريل 1995 المتعلق بإعادة تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية من جهة ثانية.

4- المرسوم 124-95 المؤرخ في 29 أبريل 1995 المعدل والمتم، المتعلق بإعادة تكيف مفتشية الوظيفة العمومية على المستوى الولائي في خضم الاستراتيجيات الجديدة للوظيفة العمومية³⁴.

ومن خلال هذا القانون تم تنظيم وهيكلة أجهزة الوظيفة العمومية في الجزائر على النحو التالي:

1- الهيكل المركزي للوظيفة العمومية: منذ إنشاء جهاز مركزي للوظيفة العمومية عام 1962 عهدت له مهام أساسية تتمثل فيما يلي:

1- التحضير لسياسة شاملة للوظيفة العمومية في جانبها التنظيمي والتطبيقي أي إعداد القوانين الأساسية والتكون والأجور ومراقبة تسيير المستخدمين.

2- دراسة وإعداد مخطط للإصلاح الإداري بغرض التخفيف من عبء الجهاز الإداري للدولة، وتحسين سيره من جهة وإعداد وتنفيذ سياسة الحكومة في شؤون الوظيفة العمومية.

تجدر الإشارة أن هذا النص القانوني الجديد (الامر رقم 66-133) لم يتطرق إلى لتسخير أو المراقبة تسيير المستخدمين على غرار المرسوم 525/62 السالف الذكر، بمعنى عدم اختلاف هذه الصالحيات عن تلك المخولة لوزير الداخلية في شأن إصلاح الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري عند إلحاقي الجهاز المركزي للوظيفة العمومية بدائرة اختصاصه عام 1965 بعد أن كان ملحقاً من قبل، بمفوضية الشؤون الإدارية ثم برئاسة الجمهورية.

وبخصوص تنظيم وسير هذا الجهاز وبمفهوم القانون عبارة عن إدارة دائمة للدولة وتمثل صلاحياته حيث نصت المادة 56 من قانون الوظيفة العمومية (06-03) مكلف بـ:

34 - سعيد مقدم(ج)، المرجع نفسه، ص ص 336-337

- اقتراح عناصر السياسة الحكومية في مجال الوظيفة العمومية والتدابير اللازمة لتنفيذها.
- السهر بالاتصال مع الإدارات المعنية على تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وضمان مطابقة النصوص المتخذة لتطبيقه.
- ضمان مرقبة قانونية الأعمال الإدارية المتصلة بتسخير المسار المهني للموظفين.
- تقييم تسخير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية، وضمان ضبط التعدادات.
- تنفيذ سياسة تكوين الموظفين وتحسين مستواهم.
- تمثيل مصالح الدولة بصفتها مستخدمة، عند الاقتضاء أمام الجهات القضائية³⁵.

بغض النظر عن التطورات والتنظيمات العديدة التي اعتمدت منذ الاستقلال والمتعلقة بتنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية وقد حددت أحكام المرسوم رقم 10/84 المؤرخ في 14/10/1984 الهيئات والأجهزة الاستشارية للمستخدمين المتواجدة على أكثر من مستوى تنظيمي وطني وإقليمي ومجال عملها، وفي هذا الصدد أشار آخر تنظيم قانوني المتمثل في المرسوم التنفيذي رقم 194-14 المؤرخ في 03 جويلية 2014 المتضمن تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري والتي حددها المشرع الجزائري في ما يلي:

1-المجلس الأعلى للوظيفة العمومية: اعتبر المشرع الجزائري المجلس الأعلى للوظيفة العمومية هيئة استشارية، وذلك ما نصت عليه التشريعات المعمول بها خاصة المادة 58 من الأمر 06-03، وهذه الهيئة تتمتع بصفة التمثيل وتتوفر على هامش من الصلاحيات ومن أهمها السهر على احترام الضمانات الأساسية للموظفين التي نص عليها المشرع الجزائري، علما أنه توجد قبل صدور قانون الوظيفة العمومية لعام 2006 هيئة تسمى مجلس الوظيفة العمومية وهي اللجان والهيئات التي نص عليها المرسوم رقم 10/84 المؤرخ في 26 جوان 1984 المتعلق بكيفيات تنظيم وتسخير اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن³⁶.

³⁵ القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (03-06)، الجريدة الرسمية ، 15 جويلية 2006

³⁶ سعيد مقدم(ب)، المرجع نفسه، ص ص 359 - 358

وفي هذا الصدد نص قانون الوظيفة العمومية (03-06) في المادة 58 منه على أن هذا المجلس يعد هيئة تشاورية ويكفل بما يأتي:

- ضبط المحاور الكبرى لسياسة الحكومة في مجال الوظيفة العمومية.
- تحديد سياسة تكوين الموظفين وتحسين مستواهم.
- دراسة وضعية التشغيل في الوظيفة العمومية على المستويين الكمي والنوعي.
- السهر على احترام قواعد وأخلاقيات الوظيفة العمومية.
- اقتراح تدبير من شأنه القيام بترقية ثقافة المرفق العام.

وطبقاً للمادة 60 من هذا القانون (03-06) يشكل المجلس الأعلى للوظيفة العمومية من الإدارات المركزية والمؤسسات العمومية والجماعات الإقليمية، والمنظمات النقابية لعمال الأجراء الأكثر تمثيلاً على الصعيد الوطني، كما يضم شخصيات يتم اختيارها لكتفتها في ميدان الوظيفة العمومية³⁷.

2-اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء : توجد على مستوى الوظيفة العمومية لجان متساوية الأعضاء تضطلع أساساً بصلاحية المشاركة والمساهمة في تسيير الحياة المهنية، كشكل من أشكال الضمانات المقررة للموظفين ومنها ممارسة سلطة التأديب أين تكون استشارتها ضرورية عندما يتعلق الأمر باتخاذ تدابير من شأنها أن ترتب جراءات جسمية ضد الموظفين موضوع المتابعة التأديبية إلى جانب إحداث قنوات الطعن وهذا في إطار أحكام المادة 62 من قانون (03-06) والمادة 63 منه التي نصت على إنشاء اللجان المتساوية الأعضاء حسب الحالة لكل رتبة أو مجموعة رتب أو سلك أو مجموعة من الأسلال تتساوى مستويات تأهيلها لدى المؤسسات والإدارات العمومية وذلك في إطار تجسيد مبدأ إشراك الموظفين في تسيير حياتهم المهنية.

³⁷ - قانون الوظيفة العمومية (03-06)

علاوة على هذا نص قانون الوظيفة العمومية على تشكيل هذه اللجان من ممثلي عن الإدارة وممثلي منتخبين عن الموظفين وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو مثل عنها يختار من بين الأعضاء المعينين بعنوان الإدارة، ووفقاً للمادة 64 تستشار اللجان الإدارة المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين وهي :

- تمديد التكوين
- الترقية في الدرجة والرتبة.
- الانتداب التلقائي والنقل الإجباري
- الإحالة على الاستيداع.
- العقوبات من الدرجة الثانية.
- الجدول السنوي لحركة التقلات المنصوص عليها في المادة 53 من القانون (06-03) المتعلقة بالوظيفة العمومية
- الإدراج في أحد أسلال الإندااب.

3- لجان الطعن: بغرض توفير أكبر الضمانات المكانة للموظفين وحمايتهم من تعسف الإدارة المستخدمة، نص المرسوم 84/10 السالف الذكر تمارس صلاحياتها على مستوى الإدارة المركزية والمحالية، تتشكل هذه اللجان من ممثلي المستخدمين المنتخبين بالتكافؤ أي مناصفة بين الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين وذلك من بين أعضاء لجن المستخدمين، المتساوية الأعضاء وتتشأ هذه اللجان لكافة مستخدمي الهيئة المعنية مما كانت أسلالهم ورتبهم والإدارات التابعين لها المركزية والمحالية³⁸، حيث نصت المادة 65 على إنشاء لجنة طعن لدى كل وزير وكل ولدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية تكون هذه اللجان مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين، وتحتاج زباده على ذلك كل لجنة ترسيم وكمجلس تأديبي وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو مثل عنها

³⁸- سعيد مقدم(ب)، المرجع نفسه، ص 368.

يختار من بين أعضاء المعينين بعنوان الإدارة، ونصت المادة 67 من قانون الوظيفة العمومية (03-06) تنصيب لجان الطعن في أجل شهرين بعد انتخاب أعضاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ، وبموجب المادة 67 منه تخطر هذه اللجان من الموظف فيما يخص العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة المنصوص عليها في المادة 163 من هذا القانون³⁹.

وهنا يتم لجوء الموظف إلى الطعن أمام هذه اللجان في حالة القرارات التأديبية وهي :

- 1-التزيل من الرتبة .
- 2-التسريح مع بقاء حقوق المعاش .
- 3- التسريح إلغاء حقوق المعاش .

3-اللجان التقنية: تنشأ هذه اللجان التقنية بموجب المادة 71 من قانون الوظيفة العمومية (03-06) التي تنص على تنشأ لجان تقنية لدى المؤسسات والإدارات العمومية وتشكل من عدد متساو من ممثلي الإدارة والممثلين المنتخبين للموظفين وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين أعضاء المعينين بعنوان الإدارة، وينتخب ممثلو الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء من بينهم ممثليهم في اللجان التقنية، كم أن تشكياتها وفقا لهذا القانون تضم ممثلو الإدارة لدى اللجان المتساوية الأعضاء ، وبخصوص مهام هذه اللجان.

4-النقابات العمال والموظفين: يعد الاعتراف بالحق النقابي لأعوان الدولة في الجزائر إلى قانون الأساسي للوظيفة العمومية الصادر بالأمر الرئاسي رقم 133/66 المؤرخ في جوان 1966 ، والذي نصت فيه المادة 21 " يمارس الموظفون الحق النقابي طبقا للشروط المنصوص عليها السارية المفعول ، التي تمت دسترتها من خلال المادة 41 من الدستور 1989 الذي يقر في المادة 56 بأن الحق النقابي معترف به لجميع المواطنين ، وبناءا على هذه الأحكام وغيرها من النصوص ذات العلاقة، تقوم ممارسة الحق النقابي على ثلاثة مبادئ أساسية تحكم

39- قانون الوظيفة العمومية (03-06) ، المرجع نفسه.

ممارسة الحق النقابي في الوظيفة العمومية وهي : مبدأ الحرية النقابية، مبدأ التعددية النقابية، مبدأ اقتصار الحق النقابي على الدفاع على المصالح المهنية⁴⁰.

وعليه يمكن القول أن النقابات التي لها تمثيل كبير في قطاع الوظيفة العمومية تعتبر من الأطر التي لها الحق في المشاركة في تسيير الحياة المهنية للموظفين المنتمون إليها وبالدفاع عن حقوق العمال وضمانها وحمايتهم من تعسف الإدارة وهذا طبقاً للقانون رقم 14-90 المتعلق بممارسة الحق النقابي ، وهذا من منطلق أن القانون يسمح بتأسيس النقابات للدفاع عن الحقوق والمصالح المهنية باختلاف طبيعتها ما يجعل التمثيل النقابي عامل مؤثر في العلاقات المهنية .

وعلى ضوء ما سبق يمكن القول أن اعتماد مبدأ الاستشارة في نظام الإداري الجزائري تقليد منتشر نسبياً، وكثيراً ما يسمح عند العمل به بإنارة مفيدة لعمل الإدارة المركزية وقراراتها، إلا أن الأجهزة والهيكل التي تم وضعها مؤخراً تتسم بالعشوانية في غياب التمثيل الجماعي حقيقي للمعنيين بالأمر صارم لمراقبة عمل السلطات التنفيذية، على الرغم من إقرار مبدأ المشاركة في التسيير في المنظومة القانونية والإدارية للوظيفة العمومية إلا أن الممارسة العملية والفعالة لا تزال تظهر نقصاً وعجزاً كبيراً من حيث ترجمة النصوص القانونية وتكريسهَا على أرض الواقع ، وهذا ما يتطلب تفعيل دور الأجهزة الاستشارية باعتبارها تمثل الأطر الضامنة للموظفين المؤمنين على مصالح الدولة⁴¹ .

⁴⁰- سعيد مقدم(ب)، المرجع نفسه، ص ص 378-380.

⁴¹- سعيد مقدم(ب)، المرجع نفسه، ص 372.

المحاضرة 06: قانون الوظيفة العامة في الجزائر

1- التطور التاريخي لقانون الوظيفة العمومية: عرفت الجزائر مباشرة بعد الاستقلال فراغا تشريعيا وتنظيميا في مختلف المجالات وهو ما أدى بالدولة آنذاك بالمبادرة إلى إصدار قانون 17-62 المؤرخ في 31 دجنبر 1962، والمتضمن تمديد العمل بالقوانين الفرنسية إلا ما تعارض منها بالسيادة الوطنية وذلك تقاديا لوقوع أي اختلال في تسيير مختلف أنشطة الدولة آنذاك. في هذا السياق فقد تم تسيير قطاع الوظيفة العمومية وفقا للقوانين الأساسية الفرنسية المتعلقة بهذا المجال لا سيما النظام الأساسي الجديد المتعلق بالوظيف العمومي الصادر في فرنسا سنة 1959، والذي سرعان ما أظهر نفائص عند تطبيقها لا سيما فيما يتعلق بالأحكام الخاصة بالتوظيف عن طريق المسابقات على أساس الاختبارات، وقد بدا هذا النقص جليا في عدم توفر المترشحين الحائزين على المؤهلات العلمية الضرورية للالتحاق بمختلف الوظائف عن طريق نمط التوظيف المذكور مما أدى بالسلطات المعنية إلى اتخاذ تدابير مرتنة قصد تجاوز هذا الإشكال والمتمثلة في استصدار مرسوم رقم 503-62 سنة 1962 والمتعلق باعتماد مبدأ التوظيف عن طريق المسابقات على أساس الشهادات ، وبالرغم هذا الإجراء الاستثنائي إلا أن عدد المترشحين الذين يحوزون على المؤهلات الضرورية لشغل وظائف عمومية الشاغرة خلال هذه الفترة غير كاف وهو ما أدى إلى البحث عن حلول أخرى أفضت إلى ضرورة اللجوء إلى استخدام الموظفين مؤقتين كوسيلة وحيدة لتمكين الإدارة من تسيير مصالحها⁴².

جدير بالذكر أن المرحلة التي تلت الاستقلال عرفت إنشاء عدد كبير من المؤسسات والإدارات العمومية مما أجبر هذه الأخيرة على أن تتولى بنفسها إعداد قوانينها الأساسية الخاصة بموظفيها بنفسها، مع سعي كل منها إلى وضع نظام الأكثر تحفيزا من الناحية المالية من أجل جلب واستقطاب المترشحين الأكفاء وتوظيفهم كل على مستواها وهو الأمر الذي جعل

⁴² - سعيد مقدم، المرجع نفسه، ص ص 107-109.

الوظيفة العمومية تتسم بمظهر مزدوج يتميز من جهة بعدم الاستقرار الوظيفي وبعدم الاستقرار الحقوق من جهة أخرى، ومن أجل وضع حد لهذه المعضلة سعت الدولة إلى مباشرة إصلاح شاملة هدفها إقامة هيكل إدارية صحيحة وضمان تكوين كامل الإطارات المكلفة بتسيرها ، لا سيما وأن قطاع الوظيفة العمومية يشكل عنصرا أساسيا للنمو الاقتصادي لبلاد فتي وهو النمو الذي لا يمكنه تحصيله إلا بجهاز إداري حديث تقنيا ومستقر وقليل التكاليف كما جاء بأول قانون أساسي عام للوظيفة العمومية الصادر بموجب المر رقم 66-133 والذي حددت بموجبه المبادئ الأساسية للوظيفة العمومية.

وقد بقيت أحكام هذا القانون سارية المفعول إلى غاية صدور قانون العامل رقم 78-12 المؤرخ في أوت 1978، المتضمن القانون الأساسي للعامل والمتسبّع بأفكار الميثاق الوطني الذي غالب عليه التسيير الاشتراكي للمؤسسات والذي جاء ليفرض نفسه كإطار موحد يطبق على جميع العمال مهما كانت طبيعة قطاع نشاطهم سواء أكان اقتصاديا أم إداريا وهو ما تجلّى بوضوح من خلال مادته الأولى التي نصت على أن هذا القانون يحدد حقوق العامل والواجبات التي يخضع لها مقابل تلك الحقوق مهما كان القطاع الذي ينتمي إليه. أما عن الفكرة التي أدت بالمشروع في وضع قطاعين المذكورين تحت مظلة أحكام قانون واحد فتعود إلى تلك الفوضى التي عرفها عالم الشغل والناجمة عن سوء تطبيق مختلف التشريعات العمالية العديدة الصادرة قبل هذا القانون لاس يما القانون المتعلقة بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات رقم 71-74 والقانون المتعلقة بالشروط العامة للعمل في القطاع الخاص رقم 75-31⁴³.

غير أنه سرعان ما تبين استحالة تطبيق أحكام القانون الأساسي العام للعمال الصادر سنة 1978 بصفة عادية لاسيما وأن تنظيم كافة جوانب علاقات العمل في كل من قطاع الوظيفة

⁴³ - سعيد مقدم، المرجع نفسه، ص ص 137-142.

العمومية والقطاع الاقتصادي كان يتطلب استصدار كم هائل من النصوص التنظيمية لتحديد كيفيات تطبيق أحكام القانون الأساسي للعامل.

ورغم ذلك بقيت أحكام هذا القانون سارية المفعول في المؤسسات والإدارات العمومية طوال سبع سنوات إلى غاية سنة 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي للعمال والإدارات العمومية بهدف تحديد القواعد الخاصة التي تطبق على العمال الذين يمارسون مهامهم في المؤسسات والإدارات العمومية ولقد طرح هذا النص التنظيمي تساؤلات عديدة باعتباره جاء خرقا صارخا لأحكام الدستور من خلال صدوره على شكل نص تنظيمي (مرسوم) وليس نص شرعي باعتبار أن قانون الوظيفة العمومية يدخل ضمن المجال التشريعي، دام هذا الوضع على غاية 2006 أين تم إصدرا الأمر رقم 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية والذي يندرج ضمن إطار التحولات العامة التي تعرفها الجزائر ويدخل ضمن إطار تحديث الدولة وتحقيق الحكم الراشد ليشكل إطارا قانونيا يسمح بتكرис مرجعيات وأسس تأخذ بعين الاعتبار الحقائق الجديدة السائدة في الإدارة العمومية وكذا التحولات العميقية السياسية والمؤسساتية والاقتصادية والاجتماعية التي عرفتها الجزائر في السنوات الأخيرة .

في هذا الإطار تتولى إدارة الموارد البشرية السهر على بسط الانضباط والامتثال للإجراءات الإدارية وتسيير الأشخاص وتقدير السلوكيات وضمان التشاور وتحديد المسؤوليات إلى جانب تنظيم العمل والتکفل بالعلاقات الاجتماعية والنقابات وبباقي الأجهزة الاستشارية الأخرى وهذه الوظيفة لا ينفرد بها الرئيس السلمي لوحده وإنما هي موزعة على مختلف مستويات المسؤولية وغالبا ما تلجأ الادارة الى اعتماد على ميثاق لوظيفة المستخدمين يرمي إلى تثمين وظائف رئيس المصلحة في مجالات إنتقاء المستخدمين وتكوينهم وتنمية أعمالهم وتكرис نظام التشاور والحوار⁴⁴.

44 - سعيد مقدم، المرجع نفسه، ص 227.

إن هذا النص القانوني يقع في 224 مادة تتضمن مبادئ عصرية ومتكيفة مع محياطها السياسي والاقتصادي والاجتماعي بما يكفل إعادة الاعتبار لمكانة الوظيفة العمومية ودورها في المجتمع وهي أحكام تم وضعها بعد عملية تقييم تتضمن تحليل حقيقي للرتب والوظائف، لا سيما ما يتعلق بالمهام التي تتطوّي عليها مجال تدخلها والتأهيل المطلوب وأنماط التوظيف والتصنيف السلمي والمسؤوليات والتبعات الخاصة والعلاقات الوظيفية الأفقية والعمودية، وكذا تناسب النشاطات مع تطور المحیط المؤسّساتي والاقتصادي والاجتماعي⁴⁵.

ومواكبة لهذا التطور فتح القانون الأساسي للوظيفة العمومية فجوة في مفهوم الوظيفة العمومية ذات الهياكل المغلقة المعمول بها في الجزائر حين نصت المادة 19 من الفصل الرابع على أن تخضع مناصب الشغل التي تتضمن نشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات في المؤسسات والإدارات العمومية إلى نظام التعاقد على أن تحدد مناصب الشغل المنصوص عليها في هذه المادة عن طريق التنظيم وفي نفس افطار فقد نصت المادة 20 من هذا القانون على أنه يمكن اللجوء بصفة إستثنائية إلى توظيف أعون متعاقدين في مناصب شغل مخصصة للموظفين في الحالتين التاليتين:

1- في إنتظار تنظيم مسابقة توظيف أو غناء سلك جديد للموظفين

2- لتعويض الشغور المؤقت لمنصب شغل⁴⁶.

2- أهداف قانون الوظيفة العمومية 03-06:

1- تكييف المهام الوظيفية مع الدور الجديد للدولة باعتبار الموظف ممثل الدولة وهو المفكر والمدبر والمنفذ في آن واحد.

45 - رشيد حباني، دليل الموظف والوظيفة العمومية، دار النجاح، الجزائر، 2012، ص14.

46 - رشيد حباني، المرجع نفسه، 35.

2- ضمان وحدوية قطاع الوظيفة العمومية وانسجامه الكلي باعتباره تجسيداً للدولة المستخدمة والمصدر الذي يعمل على إعداد القوانين الأساسية الخاصة المطبقة على مختلف أسلال الموظفين.

3- التشجيع على قيام إدارة محايدة وناجعة وقدرة على الاستجابة لطلعات المواطنين والتطور مع محياطها.

4- تطوير تسيير الموارد البشرية في الوظيفة العمومية ووضع منظومة تكوين متدرجة.

5- إعادة تركيز مختلف أسلال الموظفين حول مهامها الحقيقة المتعلقة بالمرفق العام والسلطة العمومية

6- تعزيز أطر التشاور والحوار داخل قطاع الوظيفة العمومية

7- ضمان المساواة في الحقوق والواجبات بين الموظفين.

3- **تعريف الموظف العمومي:** وفقاً للقانون الأساسي للوظيفة العمومية عرف المشرع الجزائري في الفقرة الأولى المادة الرابعة كما يلي : "يعتبر موظفاً كل عون تم تعيينه في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة السلم الإداري ، انطلاقاً من هذا التعريف يمكن استخلاص أربعة معايير اعتمد عليها المشرع الجزائري لإضفاء صفة الموظف وهي :

1- **التعيين (LA NOMINATION):** يتم بقرار إداري انفرادي من قبل السلطة المختصة المخولة قانوناً بسلطة التعيين ، وذلك طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المسيرة للوظيفة العمومية.

2- **الخدمة في مرفق عام (L'exercice dans un service public):** بمعنى شغل وظيفة عمومية في إحدى المؤسسات والإدارات العمومية التي تسرى عليها أحکماً قانون الوظيفة العمومية، والمحددة حصراً في المادة 2 منه .

3- ديمومة الوظيفة: (La permanence de l'emploi) : يشترط أن تكون الوظيفة العمومية دائمة ومرد ذلك ، ضمان استمرارية خدمة المرفق العام وديمومته فالغبرة ليست بالمرة التي يقضيها الموظف في منصب عمله بل بديمومة هذه الوظيفة وبغض النظر عن من يتولاها ، جدير بالذكر أن انتقال صفة الموظف فعلا مجرما يعاقب عليه القانون العقوبات أو شغل الوظيفة استثنائيا أو مؤقتا لتعويض الشغور المؤقت لمنصب عمل لم يتم تأسيسه بعد ، مما حالتان لا تخولان منح صفة الموظف لتنافيهما مع شروط ديمومة الوظيفة.

4- الترسيم: (La Titularisation) : هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت العون المتريص في رتبته وليس تثبيت الموظف في رتبته كما ورد في الفقرة 2 من المادة 4 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية، وما يؤكد ذلك نص المادة 83 من الأمر 06-03 التي جاء فيها : " يعني مترشح تم توظيفه في رتبة للوظيفة العمومية بصفة متريص " ، وهذا ما يعني أن العون المتريص لا يكتسب صفة وتسمية الموظف إلا بعد ترسيمه شاغليها مباشرة بعد إخضاعهم لفترة تربص نظرا للمؤهلات العالية المطلوبة للإتحاق بهذه الرتب شريطة ان تتنص القوانين الأساسية الخاصة في أحكامها على ذلك⁴⁷، من خلال هذا يتضح جليا أن المشرع الجزائري قد أخذ في مختلف قوانين الوظيفة العمومية المتعاقبة بالنظام المغلق كأصل عام، الذي اعتمدته الدولة أساسا قصد المحافظة على توازن واستمرار الخدمة العمومية، ولكن قصد مواكبة التحولات الاقتصادية والاجتماعية، وبغية إضفاء المرونة الازمة على عمل الإدارة لكي تتكيف مع محيطها، تم الاستعانة بعض مظاهر نظام الوظيفة العمومية المفتوح، كاللجوء إلى التعاقد في حالات معينة و محددة قانونا⁴⁸.

4- مجال تطبيق القانون الأساسي للوظيفة العمومية: حددت الأحكام المشتركة المنصوص عليها في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الإطار العام لنشاط مختلف الأسلك

47 - رشيد حباني، المرجع نفسه، ص 16-17.

48 - ياسين ربوح، المرجع نفسه، ص 398.

الموظفين والذي قد يخص حسب الحالة الإدارات المركزية ، والمصالح غير الممركزة للدولة أو المؤسسات العمومية محيلة مهمة تحديد هذا الإطار بأكثر دقة لقوانين الأساسية.

1- الإدارات المركزية للدولة .

2- المصالح غير الممركزة التابعة للإدارات المركزية في الدولة .

3- الجماعات الإقليمية

4- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري (مراكز التكوين المهني ومراكز الكتاب

5- المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني .

6- المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي⁴⁹ .

5- **الوضعيّات القانونيّة الأساسيّة للموظف (fonctionnaires)** : يقصد بالوضعيّات القانونيّة الأساسيّة للموظف الحالات أو الوضعيّات التي يتواجد فيها الموظف خلال حياته المهنية والمتمثلة فيما يلي :

1- **القيام الخدمة**: (العطلة المرضية، العطلة السنوية، عطلة الأمومة، المستفيد من رخصة غياب، المستدعي لمتابعة فترة تحسين المستوى الصيانة في إطار الاحتياط)

2- **الانتداب** : (وظيفة عهدة حكومية ، عهدة انتخابية، عهدة نقابية دائمة، متابعة التكوين المنصوص عليه في القوانين الأساسية ، تمثيل الدولة في مؤسسات و هيئات دولية ، متبعة تكوين أو دراسات).

3- **خارج الإطار** (هي الحالة التي يمكن أن يوضع فيها الموظف بطلب منه بعد استفادته حقوقه من الانتداب في وظيفة لا تسرى عليها أحكام قانون الوظيفة العمومية ونصت عليها

⁴⁹- رشيد حباني، المرجع نفسه، ص ص 25-28.

المادة 140 و التي تتعلق بحالة الموظف الذي استنفذ حقوقه في الانتداب وهي تشبه إلى حد ما حالة الإحالة على الاستيداع باعتبار الموظف يفقد حقوقه في المرتب والترقية في الدرجات والتقاعد بالنظر إلى الهيئة المستقبلة فإن هذه الوضعية تشبه وضعية الانتداب وقد تعتبر امتداد له، وتشمل إلا الموظفين المنتسبين إلى الفوج أ" المنصوص عليه في أحكام المادة 8 من قانون الوظيفة العمومية أي الحائزون على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاط التصميم والبحث والدراسات أو ما يعادله، ولمدة لا تتجاوز خمس سنوات وبعد ذلك يعاد إدماج الموظف عند انقضاء فترة وضعية خارج الإطار في رتبته الأصلية حتى لو كان زائدا عن العدد.

4- الخدمة الوطنية : عند إنتهاء فترة الخدمة الوطنية يعاد إدماج الموظف حتى ولو كان غير مرسمما إلا أنه لا يمكن له الاستفادة من الراتب عن الفترة المقضية في إطار الخدمة الوطنية ، وعند انقضائها يعاد إدماج الموظف بقوة القانون ولو كان زائدا على العدد بل وله الأولوية في التعيين في المنصب الذي كان قبل تجنيده إذا كان شاغرا أو في منصب معادل له .⁵⁰

5- الإحالة على الاستيداع: يتم تجديدها لمدة 06 أشهر بالنسبة للموظف الذي له ظروف شخصية ولمدة عامين و تكرس وضعية الإحالة على الاستيداع بقوة القانون كل ستة أشهر في حدود أقصاها 5 سنوات أ ما بالنسبة للموظف الذي عين زوجه في ممثليه جزائرية في الخارج أو في إطار مؤسسة أو هيئة دولية أو كلف بمهمة تعاون فإنها تساوي مدة مهمة الزوج .⁵¹

6- إحالة الموظف لعطلة لإنشاء مؤسسة ناشئة: جاء في التعديل المتمم للقانون الأساسي للوظيفة العمومية 06-03 في ديسمبر من سنة 2022 تشجيع روح المبادرة منح الموظفين الحق في عطلة لإنشاء مؤسسة، بهدف خلق الثروة ومناصب العمل ، وجاء في مضمون هذا

⁵⁰- سعيد مقدم، المرجع نفسه، 293.

51 - رشيد حباني، المرجع نفسه، ص ص 65 .

القانون من خلال المادة 206 مكرر (3، 4، 5، 6، 7) على ما يلي: يحق للموظف الحق في عطلة لإنشاء مؤسسة، تكون غير مدفوعة الراتب. كما تم تحديد مدة العطلة لإنشاء مؤسسة بسنة واحدة، ويمكن تمديدها استثناء، لمدة لا تتعدي ستة أشهر. وتمنح مرة واحدة خلال المسار المهني للموظف المعنى، بناء على طلبه المبرر.

وتبت الإدارة المستخدمة في طلب العطلة لإنشاء مؤسسة في أجل أقصاه شهر واحد من تاريخ إيداعه إما بقبوله الفوري أو بتأجيل قبوله لمدة ثلاثة أشهر على الأكثر، أو برفضه للضرورة القصوى للمصلحة، بعدأخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة.

وتؤدي إحالة الموظف على العطلة لإنشاء مؤسسة إلى الإيقاف المؤقت لعلاقة العمل، وتوقف راتبه وحقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي الرتبة، وكذا في التقاعد.

كما يستمر الموظف المعنى، خلال العطلة، في الاستفادة من التغطية في مجال الضمان الاجتماعي، وفق الشروط والكيفيات المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما.”

ويمكن للموظف الذي يرغب في إنشاء مؤسسة، الاستفادة من الامتيازات والإعانات الممنوحة في إطار الأجهزة العمومية لإحداث وتوسيع النشاط، طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

وتنتهي علاقة العمل، عند انتهاء العطلة، إذا أنجز الموظف مشروعه في إنشاء المؤسسة، أو إذا لم يقدم طلب إعادة إدماجه في الأجل المحدد في المادة 206 مكرر 6، ويمكن الموظف، في حالة عدم تجسيد مشروعه في إنشاء مؤسسة، طلب إعادة إدماجه في رتبته الأصلية، في أجل شهر واحد، على الأقل، قبل انقضاء العطلة، ويعاد إدماجه عند انتهاء العطلة، بقوة القانون ولو كان زائداً عن العدد، ويحتفظ، عند إعادة إدماجه، بحقوقه التي اكتسبها عند تاريخ إحالته على العطلة⁵².

⁵²- قانون رقم 22-22 ي يتم الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 80 ، الصادرة في 19 ديسمبر 2022، ص 20.

