

جامعة غرداية
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية

مطبوعة بيداغوجية في مقياس نظم الوظيفة العامة
(محاضرات موجهة لطلبة السنة الأولى ماستر)

من إعداد الدكتور العلمي بن عطاء الله
تخصص : تنظيم سياسي وإداري

السنة الجامعية
2025/2024

الفهرس

الصفحات	المحاور
3	المقدمة
5	المحور الأول : نظام الوظيفة العامة.
5	1. الوظيفة العامة في الدول المتقدمة.
10	2. التطور التاريخي لنظام الوظيفة العامة في الجزائر.
22	3. الأنظمة القانونية المنظمة للوظيفة العامة .
27	المحور الثاني : بنية وتنظيم الوظيفة العامة.
27	1. الموظف العام ،الوظيفة العامة: المفاهيم، الخصائص.
34	2. طبيعة القرارات في الوظيفة العامة.
35	3. موقف المشرع الجزائري من علاقة الموظف بالإدارة.
39	4. تصنيف وترتيب الوظائف العامة وفق المشرع الجزائري.
44	المحور الثالث : الإصلاحات الجديدة في نظام الوظيفة العامة في الجزائر.
44	1. مقارنة النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العامة.
58	2. طرق انتقاء واختيار الموظفين.
62	3. الشروط العامة والخاصة في تولي الوظائف.
64	المحور الرابع : إصلاح الأنظمة المسيرة للموظف العام في الجزائر.
64	1. إصلاح نظام الأجور والترقية من خلال النصوص القانونية.
67	2. إصلاح نظام الضمان الاجتماعي والحماية الاجتماعية.
70	3. إصلاح نظام التكوين وتحسين الأداء.
73	قائمة المراجع

مقدمة :

أدت سياسة التدخل التي انتهجتها الدول الحديثة لضمان هيبتها وسيادتها من جهة، والحرص على أداء وظائفها الأساسية تجاه مواطنيها من جهة ثانية، إلى تجاوز الوظيفة العامة طابعها التقليدي، فلم تعد وظيفة الدولة قاصرة على الأمن الداخلي والدفاع الخارجي والفصل في المنازعات، بل امتد للتغلغل في صميم النشاطات الخاصة، من خلال إنشاء وإدارة العديد من المرافق العامة الجديدة تلبيةً للدور الجديد للدولة.

فالوظيفة العامة باعتبارها من الدعائم الأساسية لكل مجتمع، تتأثر بالبيئة السياسية والاقتصادية والاجتماعية المحيطة بها وتؤثر فيها، الشيء الذي جعل منها تحظى بأهمية كبيرة وسط الدراسات الأكاديمية خاصة في مجال الدراسات السياسية، نظراً للتوسع الهائل للمسؤوليات الملقاة على عاتق الدولة الحديثة وما يتبعه من التزامات تجاه مواطنيها، أين تزايدت فيه المسؤوليات والالتزامات التي تقوم بها الدولة، حيث يعتبر القرن العشرين قرن الوظيفة العامة في كل بلدان العالم، وذلك ليس لأنها أداة تنفيذ السياسات العامة للدولة في مختلف ميادين العمران والتنظيم والخدمة فحسب، بل لأنها باب يتسع لتوفير العمل أمام آلاف المواطنين مع كل ما يستتبع ذلك من ضرورة قيام تنظيمات إدارية وقانونية ومالية وقضائية ونقابية تكون إطاراً لممارسة مهامهم الوظيفية، ونتيجةً لهذا الدور الذي تلعبه الوظيفة العامة فقد أصبحت محور أي سياسة إصلاحية في أية دولة، وما نجاح جهاز الإدارة في تحقيق ما تصبوا إليه أو فساده إلا نتيجةً للسياسات الوظيفية المطبقة في هذه الدولة أو تلك.

ولقد أدى تطور الدولة إلى أن أصبح القرن الواحد والعشرون هو عصر الدولة الإدارية أو عصر الأشخاص المعنوية العامة، وبحكم طبيعتها لا يمكن أن تؤدي رسالتها إلا عن طريق أشخاص طبيعية يعبرون عن إرادة الدولة ويفصحون عنها، وهؤلاء الأشخاص الطبيعية هم الموظفون العامون.

والموظف العام هو الأداة المنفذة لسياسة الدولة العامة باعتباره من يضعها موضع التطبيق ويعطيها وجودها المادي والقانوني، وقد أفرد المشرع نصوصاً قانونية خاصة ما تعلق بأهداف المؤسسات العامة وأهمية الوظيفة العامة نظراً لإرتباط هذه الأخيرة بالمصلحة العامة، وأولى العناية بالموظف العام والتي تتجلى فيما يلي على عاتق الموظف من واجبات كبيرة في خدمة المجتمع، والتعرض للتأديب في حالة الإخلال بها، ويقابلها حقوق مكفولة قانوناً له.

ولقد مرت الجزائر بالعديد من التشريعات المتعلقة بالوظيفة العامة إلا أن التشريع الأخير والمتمثل في الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 كان نتيجةً للتكيف مع متطلبات التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية بهدف تدعيم مكانة الموظفين باعتبارهم الأداة الأساسية للدولة في تطبيق سياستها الوظيفية مستهدفة بذلك تحقيق خدمة عامة ذات نوعية للمجتمع الجزائري، لأنها أخذت

على عاتقها تحقيق المصلحة العامة في إطار أنظمة الإصلاح الإداري التي قامت بها في مستهل القرن الحالي.

نحاول في هذه المطبوعة البيداغوجية الموجهة أساساً لطلبة السنة الأولى ماستر تخصص تنظيمات سياسية وإدارية ضمن مقياس " نظم الوظيفة العامة"، التطرق لجميع محاور المقياس وفق ما جاء في مشروع المقاييس المقررة لمستوى الطور الثاني في شعبة العلوم السياسية تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، والموضحة أعلاه في فهرس المحتويات.

المحور الأول : نظام الوظيفة العامة

1. الوظيفة العامة في الدول المتقدمة

لا يمكن الحديث عن مفهوم الوظيفة العامة في الدول المتقدمة بمعزل عن طبيعة النظام السياسي الذي يدير دواليب الحكم فيها، وعليه سوف نحاول دراسة مفهوم الوظيفة العامة في الدول المتقدمة من خلال دراسة هذا المفهوم في كل من الولايات المتحدة الأمريكية والدول الأوروبية، لإعتبارين إثنين، أما الإعتبار الأول فيعود لإختلاف طبيعة الأنظمة السياسية التي تحكم الولايات المتحدة الأمريكية ودول أوربا، وأما الثاني بإعتبارهم دولاً متقدمة وموطناً لبروز ظاهرة الوظيفة العامة بشكلها ومفهومها الحاليين.

فالوظيفة في النظام الفرنسي، مثلاً، هي رسالة وخدمة، والموظفون هم الذين يقومون بتقديم الخدمات إلى الشعب بإسم الدولة التي لا يقتصر دورها على القيام بدور الحكم بين المصالح الخاصة والمصالح العامة، وإنما يتمثل دورها في تحقيق النفع العام عن طريق سن القوانين التي تحقق رغبات الأفراد والجماعات، وانطلاقاً من هذه الحقيقة، فإن الدولة تحظى بالإحترام والتقدير، وتتفرد بالسلطة واتخاذ القرارات التي تجسد الإرادة العامة، وهذا معناه أن " الموظفين العموميين هم عمال الدولة وأدواتها في تسيير مرافقها، وهم بذلك جزء لا يتجزأ من بنيانها الإداري ويتمثلون مع السلطة العامة ليكونوا معها وحدة واحدة غير قابلة للإنفصام " (1).

أما في الولايات المتحدة الأمريكية فإن الوظيفة عبارة عن مجرد مهنة يقوم بها أي موظف تختاره الحكومة للقيام بهذه المهمة، ولهذا فالوظيفة في النظام الأمريكي شيء مفصول عن الموظف أو المواطن العادي الذي يقوم بها، وفي جميع الحالات لا يمكن اعتبار عمال الدولة، هم الدولة نفسها، لأن انفراد الموظفين بالسلطة والضمانات القانونية يتضارب مع سيادة الشعب وخضوع البيروقراطيين لنفس القوانين التي يخضع لها كافة أبناء الشعب، وبناءً على هذا المفهوم للوظيفة العامة في المجتمع الأمريكي نلاحظ بأنه لا يُعترف للموظفين العامين الأمريكيين " بحقوق معينة ولا ينفردون بميزات لا يرتبها القانون لغيرهم من موظفي الشركات أو غيرها من فروع القطاع الخاص أو لباقي أفراد المجتمع " (2).

¹ عبد الحميد كمال حشيش، دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي، القاهرة : دار النهضة العربية، 1977، ص 99.

² زكي محمود هاشم، ترتيب الوظائف في الجهاز الحكومي، القاهرة : المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1970، ص 71.

1.1. مفهوم الوظيفة العامة في النظام الأوروبي (المفهوم الشخصي للوظائف):

يعتبر الموظف في النظام الأوروبي هو الشخص الذي يعمل للدولة أو إحدى المصالح الحكومية، وهذا معناه أن الموظف غير مرتبط بوظيفة معينة ومحددة مقدماً وإنما هو مرتبط بالخدمة في سلك معين، فالجهة التي يلتحق بها الموظف هي التي تقرر إسناد وظيفة معينة إليه وذلك حسب احتياجات المؤسسة الحكومية والميول العامة للموظف ومؤهلاته العلمية.

وفي العادة يطلق إسم " المفهوم الشخصي للوظائف " على هذا النوع من أنظمة الوظائف العامة لأن التركيز على شاغل الوظيفة، سواء من ناحية مؤهلاته العلمية وموقعه في المؤسسة الحكومية، أو حقوقه ورتبته الشخصية (بخلاف الترتيب الموضوعي للوظائف الذي يرتكز فيه كل شيء على الوظيفة نفسها وليس الموظف)، وبصفة إجمالية فإن النظام الأوروبي يتميز بما يلي:

- أن الوظيفة تعتبر مهنة دائمة، فالقانون يضمن للموظف حقوقه ويحميه من القرارات التعسفية التي قد تتخذ ضده بطريقة غير شرعية، وزوال الوظيفة لا يعني زوال مهنته، والمطلوب في هذه الحالة نقله إلى وظيفة أخرى وليس طرده أو التخلص منه.
- أن الوظيفة تضمن لشاغلها الإستقرار والترسيم في المنصب، ونقصد بذلك أن العلاقة بين الموظف والدولة ليست تعاقدية وإنما تنظيمية، فالموظف محصن في موقعه عندما يتم ترسيمه، ولا يوجد أي عقد بينه وبين مؤسسته يجبره على إنهاء عقده في أي وقت تشاء تلك المؤسسة.
- أن الترقية في الوظيفة لا تعني شغل وظيفة جديدة أعلى من الوظيفة التي يشغلها الموظف، فقد يحصل الموظف على ترقية وينتقل في السلم الإداري من درجة إلى أخرى أعلى منها، لكنه قد يبقى يقوم بنفس الواجبات والمسؤوليات التي أسندت إليه قبل الترقية.
- أن التوظيف لا يتم بالضرورة بناءً على استيفاء شروط الوظيفة وتطابق المؤهلات العلمية مع الوظيفة المترشح لشغلها أي موظف، بل يمكن توفير التدريب واكتساب التخصص المطلوب بعد الإلتحاق بالوظيفة.
- أن الموظف ملزم في جميع الحالات بأن يمر بمرحلة انتقالية يوضع فيها تحت التجربة وذلك للتعرف على مدى انسجامه في العمل مع زملائه وصلاحيته للعمل بالمؤسسة الحكومية التي ينوي أن يلتحق بها.
- أن الراتب الذي يتقاضاه الموظف والمزايا المصاحبة له من علاوات والتي يحددها القانون لا يعتبر كمقابل للإلتزامات التي يقوم بها الموظف، ولكنها كمنح للموظف لكي يتوفر له وضعاً مادياً ومعنوياً مناسباً للوظيفة التي يضطلع بها.⁽³⁾

³ عبد الحميد كمال حشيش، دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي. مرجع سبق ذكره ، ص 60.

- أن الموظف يعين بإحدى المجموعات الوظيفية التي يقع في إطارها اختصاصه العام، وفي العادة يبتدئ العمل كمتبرن ثم يترقى إلى أول درجة بعد ترسيمه، والمجموعات الوظيفية تعتبر في الحقيقة عبارة عن مراتب للوظائف التي تعتمد كوحدة مالية لدفع رواتب جميع الموظفين في مختلف المجموعات الوظيفية. (4)

- إن الموظف العام يتعهد كتابياً منذ تعيينه بقبوله كافة قواعد ونظم الوظيفة العامة. وباختصار فإن النظام الأوروبي للوظيفة العامة يتميز بالبساطة والوضوح، فلا توجد أية مبالغة في تحديد الوظيفة والأشياء الثانوية الملحقة بها، الشيء الذي يجعلها معقدة وجامدة، فالموظفون يوزعون على المجموعات الوظيفية حسب شهاداتهم العلمية واختصاصاتهم وفي إمكان المؤسسة الإدارية أن تسند أي منصب إلى الموظف الذي يلتحق بها، وعدم تحديد الوظيفة واختلاف الأعمال التي يقوم بها الموظف، يعتبر مفيداً للمؤسسة لأنه يتميز بالمرونة وإعطاء فرص للمسؤولين في القمة أن يتصرفوا ويخففوا من الضغوط التي تفرض على مصالح خدمات إدارية وذلك بتحويل الفائض من الموظفين إلى الإدارات التي تعاني من ضغوط العمل بها.

كما أن نظام الوظيفة العامة الأوروبي يعتبر جيداً من ناحية فصل الدرجة عن الوظيفة، فقيام الموظف بنفس الواجبات يسمح له بالترقية من درجة إلى أخرى أعلى منها وذلك بعد سنوات محددة من الخدمة، كما يحتفظ الموظف الأوروبي بدرجته حتى ولو ألغي المنصب الذي كان يشغله، أما في النظام الأنجلوساكسوني، فالدرجة مرتبطة بالوظيفة، والترقية تعني تغيير الوظيفة والإرتقاء إلى وظيفة أعلى من الأولى.

إلا أن النظام الأوروبي في الواقع يعاني من بعض النقائص التي أثرت عليه سلباً، والمشكل الأول الذي يجابه هذا النظام أن حصر الموظفين وترتيبهم وفق مؤهلاتهم العلمية في مجموعات من الدرجات، بدلاً من حصر الوظائف وتقييمها على أساس ما تتضمنه من واجبات ومسؤوليات، لا يقوم على أي أساس موضوعي. (5)

وانطلاقاً من هذا المفهوم، فإن نظام الوظيفة العامة الأوروبي يعطي الأهمية للفئات الموجودة بدرجات معينة، ويهمل مستوى الوظيفة ونوع صعوبة العمل وأهميته في المؤسسة، وهو بهذا يفشل في تحقيق قاعدة "الأجر على قدر العمل وتساوي الأجور إذا تساوت الأعمال في أعبائها ومسؤولياتها ومستواها". (6)

⁴ زكي محمود هاشم، توصيف وتقييم الوظائف، الكويت : مؤسسة الصباح، 1979، ص (140-209).

⁵ نفس المرجع، ص 207.

⁶ نفس المرجع، ص 208.

وهناك نقطة أخرى تجدر الإشارة إليها هنا وهي أن نظام الوظيفة الأوروبي يقوم أساساً على تسعير الشهادات، فمن حصل على شهادة من جامعة مرموقة ومن بلد معين يستطيع أن يحصل على منصب راقى وبكل سهولة، ومن تخرج من جامعة عادية ومن بلد صغير، يلاقي كل أنواع الصعوبات للحصول على وظيفة ملائمة لكفاءته وقدرته الحقيقية، ونتيجة لهذا التمايز والإختلاف بين مستوى الجامعات والشهادات، في العادة يحصل صراع بين المترشحين للوظائف وذلك لأسباب لا علاقة لها بالوظيفة ومقتضياتها، وفي ضوء هذا الوضع الخاطئ يمكن أن يعطى أي موظف حاصل على مؤهل دراسي معين أجراً معيناً بصرف النظر عن العمل الذي يؤديه وعن المسؤوليات التي يمارسها، وبصرف النظر أيضاً عن مدى حاجة الوظيفة إلى المؤهل الدراسي الذي يحمله المترشح.⁽⁷⁾

2.1. مفهوم الوظيفة العامة في النظام الأمريكي (الوظيفة الموضوعية):

في هذا النظام تعتبر الوظيفة عملاً تخصصياً وتتميز بتفاصيل دقيقة بحيث لا يستطيع أن يقوم بأداء الواجبات والمسؤوليات المحددة فيها إلا الشخص الذي عنده دراية أو خبرة كبيرة بفنيات هذه الوظيفة، فالتركيز على الوظيفة بإعتبارها مجموعة محددة من الواجبات والمسؤوليات وذلك بصرف النظر عن من يشغلها وما يحمله من مؤهلات دراسية أو أقدميته في الخدمة وغير ذلك من الظروف الشخصية.⁽⁸⁾

ولهذا، أطلق على الوظيفة في النظام الأمريكي إسم " **الوظيفة الموضوعية** " لأنها تقوم على أساس التحليل الموضوعي لمحتوياتها وخصائصها ومكوناتها ومدى الصعوبات التي تتضمنها، وكذلك مستوى التعليم والخبرة والدراية والقدرات وغير ذلك من المؤهلات اللازمة لشغل الوظيفة، وكنتيجة حتمية لترتيب الوظائف ترتيباً موضوعياً وتحديد أهمية كل وظيفة ومستواها من الصعوبة والمسؤولية ومقارنتها بمثيلاتها من نفس المستوى، يتقاضى الموظف الأجر الذي يتناسب مع مسؤوليات الوظيفة والواجبات المطلوب منه القيام بها.⁽⁹⁾

وهكذا نستخلص بأن فلسفة التوظيف بالولايات المتحدة الأمريكية تقوم على عدة خصائص يمكن تلخيص أبرزها فيما يلي⁽¹⁰⁾ :

- أن الأجر يمنح على قدر العمل.
- أن الموظف يتم اختياره لأي منصب على أساس صلاحيته للوظيفة ومقدرته على أداء المسؤوليات والواجبات المحددة.

⁷ نادر أبو شيخة، ورقة بحثية بعنوان : ترتيب الوظائف العامة، ليبيا (طرابلس) : المنظمة العربية للعلوم الإدارية، لقاء

علمي حول تطوير مهارات اختصاصي تصنيف الوظائف، من 01 إلى غاية 20 نوفمبر 1980.

⁸ محمد أنيس قاسم جعفر، نظم الترقية في الوظيفة العامة، القاهرة : دار النهضة العربية، 1973، ص 32.

⁹ زكي محمود هاشم، ترتيب الوظائف في الجهاز الحكومي، مرجع سبق ذكره، ص 92.

¹⁰ عبد الحميد كمال حشيش، دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي، مرجع سبق ذكره، ص (15-16).

- أن الوظيفة مرتبطة بمبدأ الجدارة والكفاءة في العمل، أي أن الموظف لا يحصل على ترقية لأية وظيفة إلا إذا توفرت فيه شروط شغل الوظيفة التي يرشح نفسه إليها.
- أن الترقية في هذا النظام تأخذ صيغة تعيين في وظيفة أعلى وبشروط أفضل ولهذا فقضاء نسبة معينة من السنوات في الخدمة لا يعني بالضرورة الصعود إلى رتبة أعلى، فالترقية إذن مرتبطة بالجدارة والكفاءة في العمل وليس بأية مدة زمنية.
- أن الوظيفة مرتبطة بالدرجة، أي أن نوع العمل ومستوى صعوبة الواجبات وطبيعة الوظيفة هي التي تؤخذ بعين الاعتبار عند تحديد الراتب الذي يكون للوظيفة ومستواها وليس للشخص.
- أن " الوظيفة ليست رسالة لها صفة الدوام والإستمرار وإنما مهنة عارضة مثل سائر المهن"، ولهذا لا توجد نظم وقواعد تحكم السن والمؤهل والخبرة.
- أن الوظيفة العامة نظام يقوم على أسس قانونية وقواعد تنظيمية وشرعية، وبناءً عليه فالموظف لا يخضع لرئيسه بالدرجة الأولى وإنما يخضع للقانون، فالموظف لا يتميز عن أي إنسان آخر بحقوق خاصة، وأن احترام المواطن العادي يكون للوظيفة وليس للموظف الفرد.
- وباختصار فإن الأمريكيين يتخوفون كثيراً من الموظفين المحترفين الذين يتخذون من الوظيفة مهنة يرتبون عليها معاشهم مدى الحياة، ويكونون بمنأى عن التيارات السياسية، فالبيروقراطيون لا ينتخبهم الشعب، وعليهم أن يخضعوا للرئيس المنتخب من طرف الشعب ولأعضاء الكونجرس الذين يمثلون الإرادة الشعبية. (11)
- كما أن النظام الموضوعي للوظيفة يتميز بالمساواة بين الموظفين حيث أن الأجور تتساوى مع الواجبات والمسؤوليات الحقيقية التي يقوم بها كل موظف، ففي هذا النظام لا يمكن إعطاء أسماء وهمية لوظائف بقصد رفع درجة وراتب الوظيفة، لأن الدرجة تعطى للوظيفة وليس للشخص الذي يشغلها، ونفس الشيء، يمكن أن يقال عن الترقية في هذا النظام، فالتقييم يكون على أساس العمل الحقيقي الذي يقوم به الموظف، فإذا نجح الموظف في القيام بواجباته والمسؤوليات التي مارسها، فإنه يستحق أن ينتقل إلى وظيفة أخرى أعلى من الأولى التي كان يشغلها.
- وبالرغم من هذه المزايا العديدة، فإن نظام الوظيفة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية تشوبه بعض العيوب نعرض أهمها فيما يلي :
- هناك مغالاة في التفاصيل والأوصاف الدقيقة لكل وظيفة بحيث يترتب عن ذلك تعقيدات لا داعي لها.
- كما أن التخصص ضيق جداً إلى درجة أن ذلك اقتضى إنشاء معاهد متخصصة في ميادين معينة لسد حاجات المؤسسات.
- لا بد من صرف وقت وجهد وأموال كبيرة لحصر مهام كل وظيفة، وهذا شيء ليس بمستطاع كل دولة.

¹¹ نفس المرجع، ص 14.

- أن تحديد مهام كل موظف، يقود في العادة إلى نقص المرونة في العمل أو صعوبة انجاز مهام أخرى، كان بالإمكان تدريب الموظف عليها وتكليفه بمهامها.
- من السهل تحديد المسؤوليات والواجبات بالنسبة للوظائف الفنية، لكنه من الصعب وضع كشف شامل للمسؤوليات الإدارية المتداخلة مع بعضها البعض.
- إن نسبة المتخصصين جداً في وظائف دقيقة، قليلة، وهذا يعني تفاقم حدة البطالة بسبب الشروط المجحفة لشغل الوظائف التخصصية.
- إن هذا النظام مفيد فقط للبلدان المصنعة والمتقدمة تكنولوجياً والتي توجد بها معاهد على مستوى رفيع جداً من التخصص والتنسيق بين مؤسسات التوظيف ومراكز إعداد الإطارات الكفأة للوظائف التخصصية.

2. التطور التاريخي لنظام الوظيفة العامة في الجزائر

من طبيعة الأمور وحتمية السنن الكونية أن يكون التطور لأي ظاهرة إجتماعية نتيجةً للأحداث المختلفة التي عرفت بها هذه الظاهرة على وجه الأرض، والوظيفة العامة في الجزائر مثلها مثل أي ظاهرة إجتماعية لن تحيد عن هذا المصير، فلقد عرفت الوظيفة العامة في الجزائر عدة محطات تاريخية قبيل وبعيد الإستقلال شكلتها الظروف السياسية والإجتماعية والثقافية للمجتمع الجزائري من جهة، وطبيعة ايدولوجية النخبة السياسية التي حكمت البلاد في كل فترة من جهة أخرى، ناهيك عن الظروف العامة التي عرفها المحيط الإقليمي والدولي كذلك، وعليه سنحاول التعرض لأهم وأبرز تلك المحطات التي عرفها نظام الوظيفة العامة في الجزائر بدءاً من الفترة الإستعمارية قبيل الإستقلال وإلى غاية صدور آخر قانون ينظم ويسير الوظيفة العامة في الجزائر، علماً أن الجزائر المستقلة عرفت ثلاثة قوانين أساسية عامة حكمت نظام الوظيفة العامة، بدءاً بالقانون 133/66 مؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق 02 يونيو سنة 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مروراً بالقانون رقم 78-12 مؤرخ في أول رمضان عام 1398 الموافق 05 غشت سنة 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل الذي حاول توحيد عالم الشغل والذي طبق على قطاع الوظيفة العامة بموجب المرسوم رقم 85-59 مؤرخ في أول رجب عام 1405 الموافق 23 مارس سنة 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، وانتهاءً بالأمر رقم 06-03 مؤرخ في 19 جمادي الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

1.2. فترة ما قبل الإستقلال :

يعتبر القانون الصادر في 04 فيفري 1919 أول ساحة عرفها الجزائريون لدخول عالم الوظيفة العامة في الجزائر المحتلة فرنسياً منذ العام 1830، إذ كان هذا القانون نتيجةً للظروف التي مرت بها فرنسا قبيل وأثناء وبعد الحرب العالمية الأولى، والتي كان فيها للجزائريين مشاركة كبيرة دفاعاً عن فرنسا،

فكان هذا القانون هو المقابل الذي قدمته فرنسا للجزائريين نظير مشاركتهم في هذه الحرب، معلنةً بذلك أحقية الجزائريين بالتوظيف في الوظائف العامة، من خلال ما نصت عليه المادة 14 من هذا القانون " أن الأهالي المسلمين يتمتعون بحق الدخول إلى الوظائف العامة بنفس شروط الكفاءة البدنية التي يجب توفرها في المواطنين الفرنسيين".

إلا أن البيئة السياسية التي عرفت فرنسا وقتئذ والتي تقف في وجه كل مبادرة من شأنها أن تقر أدنى حق لفائدة المسلمين الجزائريين، وافترقا لقانون أساسي خاص بنظام الوظيفة العامة ينظم ويسير المؤسسات والإدارات العامة في الجزائر وتحدد فيه حقوق وواجبات الجزائريين، حال دون تطبيق هذا القانون الصادر في 04 فيفري 1919.

إلا أن القانون الفرنسي الصادر في 19 أكتوبر 1946 يعتبر أول نظام جامع للوظيفة العامة، والذي أصبح ساري المفعول في الجزائر بمقتضى المرسوم الصادر في 10 جوان 1949، كما صدر في هذا الشأن قانون 20 سبتمبر 1947 المتضمن النظام الأساسي للجزائر، والذي كان يستهدف تنظيم البلاد سياسياً وإدارياً، وإشراك الجزائريين في الأعمال الإدارية واستبعادهم من القضايا السياسية.

ورغم صدور كل هذه النصوص القانونية إلا أنها ظلت حبراً على ورق ولم يكن للجزائريين منها نصيب في الاستفادة من أحكامها، فمعايير التوظيف والتكوين التي تتبناها هذه القوانين كانت لا تتلاءم مع وضعية الجزائريين، ولم يتطور مضمونها إلا بعد اندلاع حرب التحرير الوطني، إثر صدور بعض النصوص القانونية على غرار المرسوم الصادر بتاريخ 17 مارس 1956 الذي أضفى بعض المرونة في الشروط الواجب توافرها للدخول في الوظائف العامة.⁽¹²⁾

وفي سنة 1960 طُبق على الجزائر نظام جديد للوظيفة العامة بمقتضى مرسوم 14 أوت 1960 وفقاً لما آل إليه نظام الوظيفة العامة في فرنسا طبقاً للقانون الجديد الصادر في 04 فيفري 1959، الشيء الذي أسهم في إنشاء مؤسسات للتكوين في كبريات المدن الجزائرية على غرار الجزائر العاصمة ووهران وقسنطينة، وكذا لجنة خاصة بإسم لجنة دخول المسلمين الفرنسيين إلى الوظائف العامة، وقد مست محاولات إدماج الجزائريين في الهيئات الفرنسية أسلاك القضاء والتعليم والبريد والمواصلات.

¹² ياسين ربوح، نظام الوظيفة العمومية في الجزائر (التطور والخصائص)، الجزائر : مجلة البحوث السياسية والإدارية،

جامعة زيان عاشور الجلفة ، العدد السادس، ص 158.

2.2. الفترة الإنتقالية (1962-1966) :

طفت غداة إستقلال الجزائر على مستوى الوظيفة العامة ظاهرتين متناقضتين أثرتا سلباً على سير المؤسسات والإدارات العمومية في الجزائر وقتئذ، سواء ما تعلق بصلاحيات الهياكل الإدارية وعدم توازنها، أو تلك المتعلقة بمحتوى هذه الهياكل من الناحية القانونية والبشرية، وهما (13):

- كثرة النصوص التشريعية والتنظيمية الموروثة منها والمستحدثة، والتي غالباً ما يتعذر على المسيرين التحكم فيها لنقص تأهيلهم في هذا المجال.

- نقص التأطير وانعدام التوازن في تعداد الموظفين بسبب الفراغ الكبير الذي خلفه المستعمر.

وقد سبب صعوبة استخلاف الموظفين الفرنسيين بعد انسحابهم من الوظائف التي كانوا يشغلونها في الجزائر بموظفين جزائريين يتمتعون بنفس المؤهلات والكفاءة، إلى اضطراب في تسيير المرافق العامة في الجزائر، الأمر الذي كاد أن يؤدي إلى غلق الكثير منها، وأمام هذا الوضع المعقد لم يبق للسلطات العمومية في تلك الفترة العصبية إلا أن تتخذ جملة من القرارات الإستثنائية لمجابهة تلك المشاكل آخذة بعين الاعتبار ضرورة إعادة النظر في مستقبل الوظيفة العامة متى سمحت الظروف السياسية والإقتصادية والإجتماعية بذلك، فما كان على النخبة السياسية الحاكمة إلا أن تصدر حزمة من النصوص القانونية يمكن عرضها في مجموعتين فيما يلي (14) :

- **المجموعة الأولى :** استهدفت المجموعة الأولى من النصوص القانونية إعادة الحقوق المهنية للموظفين الذين عزلوا من مناصبهم نتيجة مشاركتهم في حرب التحرير الوطني، وإدماج الموظفين الذين كانوا ينتمون إلى الإطارات الفرنسية والمغربية والتونسية إلى الإطارات الجزائرية، وتشمل هذه المجموعة ثلاثة نصوص قانونية أساسية وهي :

✓ أمر 06/62 المؤرخ في 6 جويلية 1962 الذي أعاد للموظفين الذين عزلوا عن مناصبهم نتيجة مشاركتهم في حرب التحرير حقوقهم المدنية.

✓ أمر 40/62 المؤرخ في 18 سبتمبر 1962 المتعلق بإدماج الموظفين التابعين للإطارات الفرنسية والمغربية والتونسية في الإطارات الجزائرية.

✓ مرسوم رقم 528/62 المؤرخ في 18 سبتمبر 1962 المتعلق بتطبيق الأمر السابق.

- **المجموعة الثانية :** وكان الهدف من هذه النصوص القانونية التأسيس لنظام انتقالي للتوظيف يمكن الإدارة من " جزأة " الوظائف القيادية وسد حاجيات التوظيف المتزايدة في مختلف مستويات السلم الإداري والمصالح العامة، ولعل أهم نصوص هذه المجموعة مايلي :

¹³ خرفي هاشمي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، الجزائر : دار هومة للطباعة والنشر، 2010، ص40.

¹⁴ نفس المرجع، ص41.

- ✓ مرسوم رقم 502/62 المؤرخ في 19 جويلية 1962 المتعلق بالإنعقاد إلى بعض الوظائف.
- ✓ مرسوم رقم 503/62 المؤرخ في 19 جويلية 1962 الذي حدد الإجراءات الكفيلة بتسهيل الدخول في الوظيفة العامة.

وبالرغم مما قامت به السلطات العمومية في محاولة منها لرأب الصدع الذي خلفه المستعمر بإصدارها لعدة نصوص قانونية، إلا أن التمديد في الفترة الانتقالية والعجز الذي عانت منه مختلف المصالح العمومية من حيث الموارد البشرية المؤهلة، أدى إلى خلق نوع من الفوضى في تطبيق تلك النصوص القانونية سالفة الذكر، فتعددت بذلك نظم التوظيف من مؤسسة إلى أخرى وتعقدت إدارة الأفراد ونتج عن كل ذلك عدم الإستقرار من الناحيتين العضوية والوظيفية.⁽¹⁵⁾

الأمر الذي جعل من النخبة السياسية الحاكمة في ذلك الوقت التسريع في الخروج من هذه المرحلة الإنتقالية التي طال أمدها إلى مرحلة جديدة تكون فيها الوظيفة العامة أكثر تنافساً مع متطلبات الجزائر المستقلة.

3.2. فترة التكيف وتطوير الوظيفة العامة (1966-1978) :

شهدت هذه الفترة مراجعة لأهم المبادئ العامة التي تقوم عليها الوظيفة العامة حتى تكون أكثر تنافساً مع خصوصيات المجتمع الجزائري، وتحقيق الانسجام لهياكلها ونصوصها المتنوعة، ولعل من أهم ما تم التركيز عليه التكوين والأجور، محاكاةً وتبنيًا للنموذج الفرنسي القائم على البنية الهرمية وسلم الأسلاك والرتب، والفصل بين الرتبة والوظيفة، إذ توجت هذه المراجعة بصدور أول قانون يحكم المؤسسات والإدارات العمومية في الجزائر متمثلاً في الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 1966/06/02 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، تلتها مجموعة من القرارات السيادية تتعلق بفروع نشاطات قطاع الوظيفة العامة من أهمها ⁽¹⁶⁾:

- إقرار مبدأ ديمقراطية الوظيفة العامة ومساواة المواطنين في تولي الوظائف العامة، والضمانات الممنوحة لأعوان الدولة عموماً، كالحق في المشاركة في تسيير الحياة المهنية بواسطة مختلف اللجان الإستشارية والتقنية أو ما يعرف باللجان متساوية الأعضاء.

- إقرار التوجه نحو اعتماد نظام اللامركزية في التسيير، وهو التوجه الذي أكدته صدور التنظيم الجديد للبلديات الذي اعتبر بمثابة المحك للقضاء الحقيقي على رواسب الماضي والشرط الأساسي لإصلاح أجهزة الدولة في إطار انتهاج سياسة لامركزية السلطة الثورية التي من خلالها تتحقق وحدة البلاد على

¹⁵ سعيد مقدم، الوظيفة العمومية وآفاقها في الجزائر في ظل العولمة، الجزائر : رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، بن عكنون، 2006، ص 57.

¹⁶ سعيد مقدم، تطور نظام الوظيفة العمومية في الجزائر، الجزائر : مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 23، العدد 44، تاريخ النشر : 2016/06/01، ص ص (12-13).

أسس ديمقراطية حقيقية أساسها الثقة في القاعدة، وهي من الأهداف التي نص عليها ميثاق البلدية ونظمت على أساسها الانتخابات البلدية بتاريخ 1967/02/05.

- إقرار منظومة قانونية توظّر عملية الإصلاح الإداري التي ترى السلطات العمومية في تلك المرحلة أنها أكثر من ضرورية، انطلاقاً من البلدية والولاية وصولاً للإدارة المركزية ومصالحها، دون الحياد عن التوجه العام للنظام السياسي الجزائري المتبني لنهج الاشتراكية.

وفيما يلي نعرض أهم ما ميز هذه الفترة من قرارات وإنجازات :

1.3.2. التكوين الإداري :

يتطلب التسيير الإداري المحكم للمؤسسات والإدارات العمومية بذل جهود معتبرة في مجال الضبط والتكوين والإتقان عن طريق معاهد ومدارس للتكوين المتخصص، سواء قبل أو بعد التوظيف قصد مواجهة الاحتياجات المتزايدة لخدماتها كماً وكيفاً، وفي هذا الإطار شهدت سنة 1964 ميلاد المدرسة الوطنية للإدارة⁽¹⁷⁾ التي عُهدت لها مهمة الإعداد والتأهيل وتحسين المستوى والمعارف الضرورية للإطارات بمستوى جامعي، قبل الالتحاق بخدمة الوظيفة العامة، بعد ذلك تم إنشاء مراكز للتكوين الإداري عام 1968 لنفس الغرض، كلفت في تكوين إطارات التحكم والتنفيذ في مختلف الأسلاك و الرتب سواء الوزارية المشتركة منها أو النوعية، إلى جانب اهتماماتها بعمليات الإتقان و التكوين عن طريق المراسلة والتحضير للامتحانات والاختبارات المهنية و تنظيمها لفائدة الوظيفة العمومية ككل.

ولهذا الغرض صدر المرسوم رقم 52/69 المؤرخ في 1969/05/12 الذي يعد بمثابة الإطار القانوني للتكوين و الإتقان في المجال الإداري من حيث ضمان إعداد المترشحين للوظائف العامة وتحسين وضعيتهم وترقيتهم بعد الالتحاق بها، وذلك في مختلف فروع قطاع الوظيف العمومي الأخرى.⁽¹⁸⁾

2.3.2. شبكة الأجور و المرتبات :

قامت السلطات العمومية بدايةً من العام 1974، بإنشاء لجنة وطنية⁽¹⁹⁾ عُهدت لها مهمة دراسة و اقتراح سياسة وطنية لإنسجام الأجور والمرتبات بين القطاع العمومي الاقتصادي و قطاع الوظيفة العامة بهدف القضاء على مختلف التوترات المسجلة في المحيط الإداري وفي عالم الشغل ككل، وبسط

¹⁷ مرسوم رقم 155/64 مؤرخ في 1964/06/08، إنشاء مدرسة وطنية للإدارة، الجزائر : الجريدة الرسمية، السنة الأولى، العدد 5، تاريخ الصدور : 1964/06/12، ص60.

¹⁸ Remili Abderrahmane, les institutions administratives algérienne : Alger : S.N.E.D, 1967, p76.

¹⁹ مرسوم رقم 10/74 مؤرخ في 1974/01/30، يتضمن إحداث اللجنة الوطنية المكلفة بدراسة التنسيق المتعلق بالقوانين الأساسية والمرتبات المطبقة على مستخدمي القطاعين العمومي وشبه العمومي، الجزائر : الجريدة الرسمية، السنة الحادية عشرة، العدد 11، تاريخ الصدور : 1974/02/05، ص116.

روح الاستقرار لدى مستخدمي هذه القطاعات، وتحفيزهم على المشاركة في التنمية الوطنية وذلك بالعمل على تقليص الفجوة القائمة في أجور ومرتبات الأعوان العموميين مع زملائهم العاملين في مختلف نشاطات القطاع العمومي وبخاصة القطاع الإقتصادي، وتدعيم احتياجات قطاع الوظيفة العامة الذي كان يعاني في عام 1975 من عجز قدر بـ 30 ألف إطار، و التشديد على ضرورة وضع نظام تحفيزي، من شأنه المساهمة في الحد من نزيف الإطارات ذات الكفاءة العالية المسجل في قطاع الوظيفة العامة، وإلتحاقها بمختلف القطاعات الاقتصادية و التجارية، من شركات وطنية ومؤسسات عمومية، وذلك تحت تأثير المغريات المادية والإمتيازات الاجتماعية المتنوعة.

كما كان للتباين الكبير والعميق بين قطاعين تابعين للدولة (قطاع الوظيفة العامة، والقطاع الإقتصادي العمومي) الأثر البالغ على تقلص نطاق تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الصادر عام 1966، مما أثر سلباً على طرق التسيير الإداري وعلى دور الإدارة في مجتمع هو في حاجة إليها لتعزيز وتحقيق مختلف جوانب الاستقلال والإرتقاء الى ما يُطمح إليه من تقدم وازدهار في مختلف المجالات ومنها عالم الشغل ككل الذي فرض على السلطات العمومية الإذعان للتيار الإصلاحية الجارف الذي ظهر في السبعينات وأدى إلى صدور القانون الأساسي العام للعامل سنة 1978 الذي استحوذ على كافة فروع نشاطات العمل وعمل على إزالة كل الفروقات الموجودة بين القطاعات العمومية، قانون أتمدت أحكامه من الميثاق الوطني والدستور لعام 1976.⁽²⁰⁾

4.2. فترة توحيد عالم الشغل (1978-1990)

هناك من يسميها بمرحلة المراجعة لتمييزها بصور قانونين مهمين أولهما القانون الأساسي العام للعامل، وثانيهما القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات والمؤسسات العمومية.

1.4.2. القانون الأساسي العام للعامل :

صدر القانون رقم 12/78 المؤرخ في 1978/08/05 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل⁽²¹⁾، ليضع مبادئ وأسس مخالفة لما كان عليه عالم الشغل، في محاولة لتوحيد المعالم الأساسية وأبعاد النظام القانوني الذي يحكم جميع العاملين بصرف النظر عن القطاع الذي ينتمون إليه (قطاع المؤسسات والإدارات العمومية، القطاع الإقتصادي، قطاع المشاريع الخاصة)، إذ جاء هذا القانون ليجعل جميع القطاعات تخضع لنفس القانون ناشداً توحيد عالم الشغل، خاصة قطاع الوظيفة العامة والقطاع الإقتصادي، مستخدماً مفهوماً واحداً يشمل جميع المستخدمين في كل القطاعات وهو "العامل"، إذ نصت

²⁰ أحمد محيو، حول القانون الأساسي العام للعامل، جامعة الجزائر : المجلة الجزائرية للعلوم الإدارية والقانونية الإقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، المجلد 19، العدد 1، مارس 1982.

²¹ القانون رقم 12/78 المؤرخ في 1978/08/05، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، الجزائر : الجريدة الرسمية، العدد 32، تاريخ الصدور : 1978/08/08، ص 724.

المادة الأولى منه " يعتبر عاملاً كل شخص يعيش من حاصل عمله اليدوي أو الفكري، ولا يستخدم لمصلحته الخاصة غيره من العمال أثناء ممارسة نشاطه المهني".

ويطبق هذا القانون على مختلف قطاعات النشاط من خلال القوانين الأساسية النموذجية التي تستمد أحكامها من القانون الأساسي العام للعامل (12/78)، كما تستمد القوانين الأساسية الخاصة بعمال كل مؤسسة مستخدمة من هذا القانون والقوانين الأساسية النموذجية لقطاعات النشاط.⁽²²⁾

ولعل ما يميز طبيعة البيئة السياسية التي صدر فيها هذا القانون هو التوجه الإشتراكي للنخبة السياسية الحاكمة وقتئذ، الشيء الذي يجعل من العمل شرط أساسي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في البلاد، ومصدر رزق العامل الذي يُؤمّن به العيش الكريم، وهذا وفقاً لثقافة المجتمع الجزائري حينها الذي كان يخضع لمبدأ " من كل حسب قدرته ولكل حسب عمله"، وبغض النظر عن المضمون الإيديولوجي فإن هذا القانون يعتمد تصورين متناقضين لعلاقات العمل⁽²³⁾ :

- التصور الأول متمثل في اعترافه بضمانات للعمل لسائر العمال مستوحاة من مبادئ النظام المغلق للوظيفة العامة، متجاهلاً في ذلك المقتضيات الخاصة بالتسيير في القطاعات الأخرى على غرار القطاع الاقتصادي والمشاريع الخاصة.

- التصور الثاني يتمثل في تطبيق نظام للأجور متكيف مع حاجيات النشاط الاقتصادي والتجاري لمجموع العاملين في القطاع العمومي على اختلافه، علماً أن نشاط عمال قطاع الوظيفة العامة يندرج في غايات ومهام تختلف أساساً مع غايات ومهام النشاط الاقتصادي.

كما تميز هذا القانون بالغموض والتأخير والتذبذب في تطبيقه، بسبب الظروف التي مرّ بها النظام السياسي في ذلك الوقت بوفاة الرئيس هواري بومدين وازع هذا القانون، واستخلافه بالرئيس الشاذلي بن جديد رئيساً للبلاد، حينها بدأت الدولة تميل إلى الليبرالية، هذا من جانب، ومن جانب آخر أن تطبيق هذا القانون ارتبط بصدور القوانين الأساسية النموذجية لقطاعات النشاط، التي تأخرت كثيراً، منها المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، والمرسوم رقم 52/86 المؤرخ في 1986/03/18 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال قطاع البحث العلمي والتقني.

والظاهر من القانون رقم 12/78 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، أن المشرع لم يكن واضحاً في سياسته التشريعية بهذا الصدد، فالقانون لم يلغ القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (133/66) لسنة 1966، إذ نصت المادة 216 منه " تلغى جميع الأحكام المخالفة لهذا

²² ياسين ريوخ، نظام الوظيفة العمومية في الجزائر (التطور والخصائص)، مرجع سبق ذكره، ص 166.

²³ خرفي هاشمي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، مرجع سبق ذكره،

القانون، ويطبق ذلك تدريجياً مع صدور النصوص التطبيقية المستمدة من هذا القانون"، كما لم يحتفظ به كنظام آخر له فلسفته وخصائصه ونطاقه.

الأمر الذي زاد الوضع تعقيداً وغموضاً في قطاع الوظيفة العامة، بسبب غموض النصوص التنظيمية التي تحكم قرابة مليون وثلاثة مائة عون دولة في ذلك الوقت⁽²⁴⁾، في ظل عدم صدور القانون الأساسي النموذجي لقطاع الوظيفة العامة، حيث تعذر على المسيرين في هذا الإطار الإهداء إلى أي القوانين يحتكمون في التنظيم والتسيير، هل يطبقون نصوص القانون الأساسي العام للعامل الجديد(قانون 12/78) أم للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية القديم (133/66)؟

2.4.2. القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات والمؤسسات العمومية :

صدر المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية⁽²⁵⁾، متأخراً ما يقارب سبع سنوات بعد صدور القانون الأساسي العام للعامل، الذي يشمل مجال تطبيقه المصالح التابعة للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها ومصالح المجلس الشعبي الوطني والمجلس الأعلى للمحاسبة، وكل الهيئات العمومية التي تخضع لقواعد المحاسبة العمومية.

كما تنطبق أحكامه أيضاً على الموظفين الإداريين والتقنيين العاملين في المؤسسات والأجهزة والمنظمات الجماهيرية التابعة لحزب جبهة التحرير الوطني، باستثناء المنتخبين منهم، ورجال القضاء مع مراعاة الأحكام التشريعية الخاصة المتعلقة بتعيينهم وحركات نقلهم وانضباطهم ومسار حياتهم.

إلا أنه يمكن تسجيل النقاط التي تميز بها المرسوم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية فيما يلي⁽²⁶⁾ :

- بالرغم من أنه صدر تطبيقاً للقانون 12/78، إلا أنه جاء معتمداً في شكله ومضمونه على المبادئ والتقنيات المتضمنة في الأمر 133/66.

- الملاحظ كذلك أن المرسوم 59/85 لم يبلغ صراحةً الأمر 133/66، بل ألغى المرسوم رقم 134/66 المؤرخ في 1966/06/02 المحدد لكيفيات تطبيق الأمر رقم 133/66 على المؤسسات والهيئات العمومية، وقد وُفق المشرع في هذه الحيثية على اعتبار أنه لا يمكن لنص تنظيمي (مرسوم) أن يلغي قانون أو أمر، استناداً لمبدأ تدرج القوانين، كما أنه وبصدور القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية يكون الأمر 133/66 قد ألغي ضمناً، لأن المادة 216 من القانون 12/78 قد

²⁴ ياسين ريوح، نظام الوظيفة العمومية في الجزائر (التطور والخصائص)، مرجع سبق ذكره، ص 167.

²⁵ المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجزائر : الجريدة الرسمية، تاريخ الصدور : 1985/03/24، العدد 13، ص 333.

²⁶ ريوح ياسين، نظام الوظيفة العمومية في الجزائر (التطور والخصائص)، مرجع سبق ذكره، ص ص (167-168).

نصت على أن إلغاء النصوص المخالفة لأحكامه يكون تدريجياً مع صدور النصوص التطبيقية، باعتبار المرسوم 59/85 هو النص التطبيقي للقانون الأساسي العام للعامل (12/78) على قطاع الوظيفة العامة.

- حُصَّ العامل الذي يشتغل في المؤسسات والإدارات العمومية بتسمية "موظف"، إذ نصت المادة 05 منه "تطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية، تسمية موظف"، وبذلك ميز المشرع العامل في قطاع الوظيفة العامة عن العامل الذي يمارس نشاطه خارج هذا القطاع، ووضعه في علاقة قانونية أساسية تنظيمية، وضمن مسار مهني محدد، وبالتالي رغم محاولة المشرع في هذه المرحلة توحيد عالم الشغل وإرساء مبادئ جديدة، إلا أنه لم يستطع في القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية التخلّص من مبادئ القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المتضمنة في الأمر 133/66، وخاصة خصائص النظام المغلق للوظيفة العامة.

هذه أهم الملاحظات التي يمكن رصدها في المرسوم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، قبل صدور دستور 1989 الذي جاء بمجموعة من الإصلاحات السياسية والاقتصادية كان لها الأثر البالغ في إعادة تنظيم القطاع العام الإقتصادي وتكييف علاقات العمل بما يتجاوب وخصائص النظام الإقتصادي العالمي في تلك الفترة من إستقلالية وحرية التجارة، مما أدى إلى إلغاء سريان القانون الأساسي العام للعامل 12/78 على القطاع الإقتصادي وعلاقات العمل الفردية الأخرى، بموجب القانون رقم 11/90 المؤرخ في 21/04/1990 المتعلق بعلاقات العمل، واستمرار سريانه - 12/78 - على قطاع الوظيفة العامة إلى غاية صدور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ضمن الأمر 03/06 المؤرخ في 15/07/2006.

وبهذا يكون صدور القانون 11/90 المتعلق بعلاقات العمل الصادر في 21/04/1990 قد وضع حداً نهائياً للعلاقة القائمة بين قطاع الوظيفة العامة وقطاع العمل، إذ نصت المادة 03 منه "يخضع الموظفون والأعوان المتعاقدون في الهيئات والإدارات العمومية في الدولة والولايات والبلديات ومستخدمو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، لأحكام تشريعية وتنظيمية خاصة".

5.2. فترة إصلاح وتنظيم قطاع الوظيفة العامة (1990-2006)

لقد انتهى مبدأ توحيد عالم الشغل الذي كرسه القانون 12/78، بمجرد صدور قانون العمل 11/90، والذي يعترف في مادته الثالثة بضرورة خضوع قطاع الوظيفة العامة لأحكام تنظيمية وتشريعية خاصة به بعيداً عن نشاطات قطاع العمل الأخرى، إلا أن هذه الأحكام التنظيمية والتشريعية لم ترى النور بعد ذلك، مما زاد من تعميق الفجوة بين قطاعي الوظيفة العامة والعمل، مما انعكس سلباً على دور ومكانة قطاع الوظيفة العامة في المجتمع، زيادةً على الظروف السياسية والاقتصادية التي مرت بها البلاد

عشرية التسعينيات، الشيء الذي جعل من الإدارة تراوح مكانها، مما عمق من تردي العلاقة بينها وبين المتعاملين معها من جهة، وبينها وبين من يعمل لحسابها من أعوان الدولة.

كما أن تغير التوجه الأيديولوجي والسياسي والاقتصادي للدولة بموجب دستور 1989، جعل من عملية إصلاح قطاع الوظيفة العامة ضرورة لا بد منها وفقاً لهذا التوجه الجديد، لذلك كانت هناك عدة محاولات للإصلاح وإعادة التنظيم، إذ قامت السلطات العمومية بدءاً من سنة 1990 بالمبادرة باقتراح أكثر من مشروع قانون أساسي عام للوظيفة العمومية، على البرلمان كان آخرها سنة 1999 الذي أولاه المشرع عناية خاصة أثناء المناقشة، ليسحب قبل المصادقة عليه نهائياً من قبل المجلس الشعبي الوطني، ويظل قطاع الوظيف العمومي يسبح في إطار غير منظم فضفاض يعاني أساساً من فراغ قانوني كبير، قطاع يحكمه المرسوم رقم 59/85 الذي يستمد أحكامه من القانون الأساسي العام للعامل (قانون 12/78) الملغى سنة 1990، قطاع ينتظر تحديد مهامه الجديدة واستعادة انسجامه ومكانته في المجتمع، مما أثر كثيراً على العلاقة بين الإدارة وأعوانها، وعلى مصداقية الدولة عموماً.⁽²⁷⁾

ونظراً للتحويلات السياسية التي عرفتھا الدولة بعد أحداث الخامس من أكتوبر سنة 1988، والتي تكللت بصدر دستور 1989 والذي فُتح من خلاله باب التعددية الحزبية وما تبعها من أحداث، أدركت حينها النخبة السياسية الحاكمة أنه حان وقت مواكبة الأحداث والتغيرات، فما كان عليها إلا أن أحدثت لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها تحت رئاسة ميسوم سبيح بموجب المرسوم الرئاسي رقم 372/2000 المؤرخ في 2000/11/22، إذ نصت المادة الثانية منه " تكلف اللجنة في إطار مقاربة شاملة منسجمة ومنسقة، بتحليل وتقييم كافة جوانب تنظيم الدولة وسيرها، وباقتراح الإصلاحات المواتية، ولهذا الغرض، تتولى اللجنة (28):

- دراسة مهام الإدارات المركزية للدولة وهياكلها وسيرها وكذا آليات التنسيق والتشاور والضبط والمراقبة.
- دراسة الجوانب المتعلقة بتنظيم وصلاحيات وسير الجماعات الإقليمية والإدارة المحلية والمصالح المتفرعة عنها.
- دراسة طبيعة مجمل المؤسسات العمومية والهيئات التي تنهض بالخدمة العامة ومهامها وقوانينها الأساسية وصلاتها مع الإدارات المركزية والمصالح المتفرعة للدولة.
- دراسة إعادة الصياغة المتلازمة لكافة القوانين الأساسية الخاصة بأعوان الدولة، على اختلاف طبيعة مسؤولياتهم ومستواها.

²⁷ سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، 2010، ص ص (110-111).

²⁸ روح ياسين، نظام الوظيفة العمومية في الجزائر (التطور والخصائص)، مرجع سبق ذكره، ص 169.

- دراسة الآثار القانونية والمؤسسية للإصلاحات التي تقترحها، وتحديد العناصر السياسية والتقنية المؤطرة لعملية الإصلاح المقترحة من قبل اللجنة.

وفي غضون تسعة أشهر إنتهت اللجنة من إعداد تقريرها، وقامت بإحالتها على الحكومة للدراسة والتنفيذ تحت إشراف رئيس الجمهورية، علماً إن هذه الفترة عرفت بعض الإصلاحات التنظيمية في قطاع الوظيفة العامة تمثلت في استبدال الرقابة السابقة للموارد البشرية بالرقابة اللاحقة، واستحداث المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، الذي يعد أداة مهمة في تنظيم الحياة المهنية للموظفين والأعوان العموميين، وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 95-126 المؤرخ في 1995/04/29، المعدل والمتمم للمرسوم رقم 66-145 المؤرخ في 1966/06/02، والمتعلق بتحرير بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين ونشرها.⁽²⁹⁾

وبموجب دستور سنة 1996 أصبحت الضمانات الأساسية للموظفين العموميين والقانون الأساسي العام للوظيفة العامة من اختصاص التشريع وليس التنظيم، وعليه أصبح المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية غير دستوري مما عجل بإصلاح قطاع الوظيفة العامة، حيث اعتبر المدير العام السابق للوظيفة العمومية "جمال خرشي" أن هذا تطور عادي للأمور، نظراً لكون الوظيفة العمومية هي الأداة المفضلة التي تعبر الدولة من خلالها على دورها كسلطة عمومية، وعلى هيبتها وديمومتها رغم الأحداث والتحولت السياسية، وعلى قدرتها على الإضطلاع بمهامها ومسؤولياتها في كل الظروف والأوقات.⁽³⁰⁾

ومسيرة للأوضاع الوطنية والدولية وتصحيحاً للوضع السائد وتنفيذاً لتوصيات لجنة إصلاح قطاع الوظيفة العمومية، بادرت السلطات العمومية بإصدار الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بتاريخ 15 جويلية 2006.

6.2. فترة تطوير قطاع الوظيفة العامة (2006- إلى يومنا هذا)

أرادت السلطات العمومية في الجزائر من خلال إصدارها للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ضمن الأمر 03/06 بتاريخ 15 جويلية 2006، تحقيق الأهداف الآتي ذكرها⁽³¹⁾ :

- ضمان وحدة قطاع الوظيف العمومي وهويته وانسجامه العام كتعبير عن الدولة المستخدمة.
- تكييف مهام الوظيفة العامة مع الدور الجديد للدولة.

²⁹ نفس المرجع، نفس الصفحة.

³⁰ خرشي جمال، مداخلة المدير العام للوظيفة العمومية، الجزائر (المكتبة الوطنية الحامة) : ملتقى حول الوظيفة العمومية، يومي 29 و 30 ماي 2007.

³¹ ريوح ياسين، نظام الوظيفة العمومية في الجزائر (التطور والخصائص)، مرجع سبق ذكره، ص 170.

- تكريس مبدأ حياد الإدارة العمومية، والعمل على إيجاد إدارة ناجعة وقادرة على الإستجابة لمتطلبات المواطنين والتكيف مع محيطها.
- تطوير وظيفة إدارة الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية، ووضع نظام مندمج للتكوين.
- دعم الحوار والتشاور داخل قطاع الوظيفة العامة.
- ضمان المساواة لجميع منتسبي قطاع الوظيفة العامة في الحقوق والواجبات ومساوهم المهني، بغض النظر عن مجال عملهم في مختلف المؤسسات والإدارات العمومية المنضوية تحت قطاع الوظيفة العامة.
- المساهمة في فعالية الإدارة وكفاءة أدائها التنظيمي.
- تعتبر مرحلة الإصلاح هذه من أهم مراحل تطوير قطاع الوظيفة العامة في الجزائر منذ استقلالها، حيث تضمن القانون 03/06 حزمة من الإصلاحات تأتي على ذكرها فيمايلي⁽³²⁾ :
- إرساء نظام جديد للتعاقد يتلاءم وتنوع مهام الإدارة وتطورها، إذ اعتبرها البعض خطوة نحو المزج بين نظامي الوظيفة العامة المغلق والمفتوح.
- تضيق مجال تطبيقه وإعادة الإعتبار للموظف العام.
- مرونة القوانين الأساسية الخاصة.
- تامين منظومة الرواتب من خلال تغيير الشبكة الإستدلالية للرواتب والنظام التعويضي للأسلاك.
- إعادة النظر في شروط وطرق الترقية.
- إعادة تصنيف الموظفين إلى مجموعات على أساس معيار مستوى التأهيل دون سواء، قصد إعادة الإعتبار للتأهيل والكفاءة والإستحقاق الشخصي.
- والجدير بالذكر في هذه الفترة الإشارة إلى التعديل الذي عرفه القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سنة 2022، من خلال القانون رقم 22-22 مؤرخ في 2022/12/18، يتم الأمر 03/06 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، هذا التعديل الذي جاء ليكرس حق إستفادة الموظف من عطلة لإنشاء مؤسسة خاصة، ويصب هذا التوجه نحو تشجيع روح المبادرة وخلق الثروة ومناصب العمل⁽³³⁾.

كما عرفت هذه الفترة كذلك تحديثات لقطاع الوظيفة العامة، بإعادة الإعتبار لمنظومة الرواتب من خلال التغييرات المعتبرة التي مست الشبكة الإستدلالية للرواتب، على أن يكون التطبيق على مرحلتين، المرحلة الأولى سنة 2023، والمرحلة الثانية سنة 2024، من خلال مرسوم رئاسي رقم 23-54 مؤرخ

³² نفس المرجع، ص ص (170-171).

³³ قانون رقم 22-22 المؤرخ في 2022/12/18، يتم الأمر 03/06 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجزائر : الجريدة الرسمية، تاريخ الصدور : 2022/12/19، العدد: 85، ص 4.

في 23 جمادى الثانية عام 1444 الموافق 16 جانفي 2023، والذي جاء ليعدل المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 17 رمضان 1428 الموافق 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم.⁽³⁴⁾

كما عرفت هذه الفترة كذلك إعادة النظر في القوانين الأساسية لبعض القطاعات، على غرار قطاع التعليم العالي والبحث العلمي⁽³⁵⁾، وقطاع الصحة⁽³⁶⁾، وقطاع التربية الوطنية⁽³⁷⁾، من أجل إعادة الاعتبار للموظف وقطاع الوظيفة العامة على حد سواء.

3. الأنظمة القانونية المنظمة للوظيفة العامة :

اختلفت الأنظمة القانونية المنظمة للوظيفة العمومية باختلاف البيئة الموجودة فيها، وقد أجمع الكتاب على وجود نظامين للوظيفة العامة، الأول تبنته الولايات المتحدة الأمريكية، والثاني تبنته الدول الأوروبية وعلى رأسها فرنسا، حيث يختلف المفهوم الأمريكي للوظيفة العامة عن مفهومها الأوروبي، ولعل أن هذا الاختلاف في الأنظمة المنظمة للوظيفة العامة يعود بالأساس لاختلاف في النظر للوظيفة العامة، فهناك من يعتبرها مجرد عمل متخصص يقوم به الفرد لفترة في وظيفة معينة، وهناك من ينظر إليها على العكس من ذلك باعتبارها مهنة ينقطع إليها الموظف حتى إحالته على التقاعد، وهو فارق يرجع إلى اختلاف ظروف الواقع واختلاف النظرة القانونية، الأمر الذي يؤدي حتماً إلى اختلاف في النتائج.

1.3. نظام الوظيفة العامة المفتوح :

تبنت الولايات المتحدة الأمريكية نظام الوظيفة العامة المفتوح في إدارتها للمرافق الحكومية ، حيث تقوم النظرة الأمريكية للوظيفة العامة في جوهرها على اعتبار الوظيفة العامة مجرد عمل يشغله الفرد مدة من الزمن وله أن يتركه في أي وقت، وقد يعود إليه في وقت آخر، كل ذلك بحسب ظروفه وحاجته

³⁴ مرسوم رئاسي رقم 23-54 المؤرخ في 16 جانفي 2023، يعدل المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، الجزائر : الجريدة الرسمية، تاريخ الصدور : 2023/01/17، العدد : 03، ص 5.

³⁵ مرسوم تنفيذي رقم 24-103 المؤرخ في 2024/03/07، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 08-130 المؤرخ في 2008/05/03 والمتضمن القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الباحث، الجزائر : الجريدة الرسمية، تاريخ الصدور : 2024/03/13، العدد : 18، ص 9.

³⁶ مراسيم تنفيذية ذات الأرقام 24/(408،409،410،411،412،413،414،422،423،424) مؤرخة في 26 جمادى الثانية 1446 الموافق 28 ديسمبر 2024، تتضمن القوانين الأساسية الخاصة بالموظفين المنتمين لأسلاك الممارسين في الصحة العمومية.

³⁷ مرسوم تنفيذي رقم 25/54 مؤرخ في 21 رجب عام 1446 الموافق 21 جانفي 2025، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين لأسلاك الخاصة بالتربية الوطنية.

وظروف العمل وحاجته، فالوظيفة العامة وفقاً لهذا المفهوم ليست مهنة يلتحق بها الموظف في بداية حياته العملية وينقطع لها ويربط بها مستقبله.

ويتميز نظام الوظيفة العامة المفتوح بخاصيتين أساسيتين هما⁽³⁸⁾ :

- التخصص الدقيق : متأثراً بالاتجاه المادي أي التخصص الدقيق في المهنة بحيث يميز الموظف أن يكون مرتبطاً بالوظيفة التي يشغلها ، وإذا زالت زال الموظف ، وبذلك فلا تكون هناك ترقية.
- نظام دوري : يعني أنه مؤقت بحيث يقوم الموظف بوظيفة معينة ، وينتهي بانتهاء المهمة ، ويأتي شخص آخر ليقوم بهذه المهمة.

1.1.3. أسباب النظرة الأمريكية للوظيفة العامة :

ترجع النظرة الأمريكية للوظيفة العامة إلى اعتبارات متعددة تتصل بالعقلية الأمريكية، وظروف الواقع الأمريكي، وإلى المفاهيم القانونية والسياسية الأمريكية السائدة في المجتمع الأمريكي، ويمكن إجمال هذه الإعتبارات والأسباب فيما يلي⁽³⁹⁾ :

- **طبيعة العقلية الأمريكية** : وهي عقلية يسودها الطابع العملي والمنفعة وروح الحرية، فالفرد الأمريكي يخدم الدولة إذا وجد في ذلك مصلحة حاضرة له وفق ظروفه، ثم يتركها إذا وجد عملاً أفضل، دون أن يفكر في الوظيفة التي تركها.

ومن جهة أخرى تسود روح الحرية، ويرى الفرد الأمريكي أن القدرة على تغيير رب العمل هي إحدى الحريات الفردية الأساسية، فضلاً على أنها ضمان ضد تعسف السلطات العامة واستبدادها.

- **ظروف الواقع الأمريكي** : فالنظام الاجتماعي والإقتصادي الأمريكي يساعد على اعتبار الوظيفة العامة مجرد عمل فني متخصص كأى عمل في المجتمع الأمريكي، يهدف إلى حسن الأداء والفعالية، وتسمح تلك الظروف الاجتماعية والإقتصادية بأن يكون عمل الوظيفة العامة عملاً لا يتسم بالثبات والإستقرار، فيلتحق الموظف بالوظيفة التي تناسبه دون التقيد بسن معينة للإلتحاق بها، ودون تقيد بأن يكون التعيين في أدنى الدرجات، وتسمح بأن ينتقل الموظف بين الوظيفة العامة والعمل الخاص.

- **خصوصية المفاهيم القانونية والسياسية** : يقوم المفهوم الأمريكي على مبدأ الشرعية القانونية، أي الخضوع للقانون من جهة، وعلى مبدأ المساواة أمام القانون من جهة ثانية، على أن يخضع الجميع حكماً ومحكومين لنفس القانون كقاعدة عامة، وهو ما يقتضي أن تخضع الإدارة والأفراد لذات القانون، وأن لا يكون للموظفين في الوظائف العامة حقوق ومزايا وضمانات خاصة، وإنما هم يعتبرون أفراداً عاديين لا يتميزون عن باقي أفراد المجتمع، ويخضعون مثلهم للقوانين على قدم المساواة، فالأوضاع الدستورية

³⁸ الحلبي حسن ، الخدمة المدنية في العالم ، لبنان : منشورات عويدات، ط2، 1989، ص43.

³⁹ نفس المرجع، ص 51.

والقانونية لا تسمح بإفراد الموظفين العموميين بمركز قانوني خاص أو بحماية وضمانات تختلف عما هو مقرر لعمال المشروعات الخاصة، والقول بغير ذلك لا يتفق لديهم ومبدأ سيادة القانون.

ومن ناحية أخرى فإن مفهوم الديمقراطية لدى الأمريكيين يسهم في تكوين هذه النظرة للوظيفة العامة، فإتسام الوظيفة العامة بصفة الوظيفة المؤقتة يتيح الفرصة أمام أكبر عدد من المواطنين لتولي الوظائف في خدمة الحكومة المركزية، ومن ناحية أخرى فإن الديمقراطية تعني في نظرهم أن يكون للشعب - صاحب السلطة الحقيقية - حق التوجيه ومراقبة الموظفين ورجال السلطة، وعلى هذا الأساس سادت النظرة إلى الوظيفة العامة على أنها وظيفة مؤقتة تخضع لنفوذ وسلطة من يفوز في الانتخابات، ويتغير شاغلوا الوظائف العامة تبعاً لتغير الحزب الذي يتولى السلطة عقب الانتخابات، وهذا هو مبدأ الغنائم (Spoils System)، أي أن تعتبر الوظائف العامة غنيمة للحزب المنتصر في الانتخابات.

إلا أن أسلوب الغنائم المعتمد في تولي الوظائف العامة قد ساهم في انتشار الفساد الإداري من رشاوى ومحاباة وتدني مستوى أداء الجهاز الإداري، ولذلك ظهرت الحاجة الملحة للإصلاح الإداري، وانتهت المحاولات في هذا الشأن إلى صدور قانون بندلتون (Pendleton) عام 1883، الذي نص على أن يكون التعيين في الوظائف العامة على أساس الجدارة (Merits System)، ونظم أساليب وإجراءات التعيين وتطبيق القانون، إلا أنه لم يتم تعميمه في جميع الوظائف حيث بقي نظام الغنائم أو المحسوبية السياسية قائماً بالنسبة لكثير من الوظائف، خاصة الوظائف ذات الطابع السياسي والوظائف السامية، بل إنه في مجال تطبيق نظام الجدارة فإن الموظفين ليسوا بمنأى عن الخضوع للنفوذ السياسي، وذلك بسبب الأوضاع الدستورية التي تسمح بتأثير هذا النفوذ، سواء من جانب الرئيس أو من جانب الكونجرس.⁽⁴⁰⁾

2.1.3. نتائج المفهوم الأمريكي للوظيفة العامة :

مهما يكن من أمر في الأسلوب المطبق في تولي الوظائف العامة أكان بأسلوب الغنائم أم الجدارة، فإن المفهوم الأمريكي للوظيفة العامة لا يزال قائماً، فالوظيفة العامة ليست مهنة يلتحق بها الفرد في بداية حياته العملية وينقطع لها، وإنما هي عمل متخصص لا يتسم بالثبات والاستقرار ويترتب على هذا المفهوم عدة نتائج نعرض أهمها فيما يلي⁽⁴¹⁾:

- يقوم النظام الأمريكي للوظيفة العامة على أساس الوظيفة وليس الموظف، فيتم توصيف كل وظيفة بالتفصيل بحسب طبيعتها والمسؤوليات المنوطة بها، وعلى هذا الأساس يتم ترتيب الوظائف وتقييمها وتحديد المرتب المناسب لها، دون الإعتداد بمركز الموظف الذي يشغلها، غير أنه يجب أن تتوفر فيه

⁴⁰ Martine Lamarque, La fonction publique fédérale aux Etats-Unis, Paris : P.U.F, 1971, p 42.

⁴¹ السيد محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، 1988، ص ص(20-23).

المؤهلات والشروط التي تتطلبها الوظيفة، ليحصل على الدرجة والمرتب المقررين للوظيفة دون أن يكون لشخص الموظف أي دخل في ذلك.

- اختيار الموظفين يتم على أساس التخصص الدقيق، فالأمر الذي يراعى هنا هو أن تتوفر في الموظف درجة التخصص المطلوبة لشغل وظيفة محددة، وعلى هذا الأساس لا يتم إعداد الموظفين إعداداً خاصاً لتولي الوظائف، ولا يقتصر التعيين على الدرجات الدنيا في السلم الوظيفي، ولا يشترط سن معينة للإلتحاق بالوظيفة.

ولما كان الموظف يُختار لوظيفة محددة بالذات، فإن طبيعة هذه الوظيفة هي التي تحدد درجة التخصص المطلوبة في الموظف، دون أن يراعى في اختياره ثقافته العامة، هذا بعكس النظام الأوربي الذي يلتحق الموظف بالوظيفة في الدرجات الدنيا من السلم الوظيفي ليتدرج بعد ذلك عن طريق الترقية، دون أن يشترط في هذا الموظف المبتدئ درجة عالية من التخصص، وإنما يكفي نوع من التخصص مع قدر من المعلومات العامة، على أن يكتسب الموظف تخصصه في نطاق الوظيفة العامة بالخبرة والممارسة خاصة وأن مصيره غير مرتبط بوظيفة معينة.

- ارتباط مصير الموظف بالوظيفة، الأمر الذي يجعل من الوظيفة العامة تقتدر إلى الثبات والاستقرار طالما أن مصير الموظف يرتبط بوظيفة محددة عيّنها بالذات، بحيث يفقد الموظف عمله إذا أُلغيت الوظيفة، كما أم للإدارة أن تستغني عن الموظف لصالح العمل ودون خطأ من الموظف، وهذا على خلاف النظام الأوربي الذي يقوم - كقاعدة - على أساس اتصال خدمة الموظف بصرف النظر عن الوظائف التي يشغلها، ويترتب على ارتباط مصير الموظف بوظيفة محددة، أنه لا مجال في هذا النظام للنقل إلى وظيفة أخرى أو الترقية، ويبقى السبيل إلى تغيير العمل هو أن يستوفي الموظف شروط التعيين في وظيفة أخرى، وإذا شغلها فإن ذلك لا يعد ترقية، وإنما يعد تعييناً جديداً.

- الوظيفة العامة لا تختلف في طبيعتها ولا تتميز في نظامها عن وظائف النشاط الخاص، حيث تعتبر الوظيفة في المفهوم الأمريكي مجرد عمل مؤقت لا يختلف في طبيعته عن العمل الذي يقوم به العامل في المشروعات الخاصة، لهذا السبب وفضلاً عن تعلق المواطن الأمريكي بمبدأ الحرية، فإن المواطنين الأمريكيين لا يعترفون للإدارة العامة بحقوق وامتيازات خاصة، فالموظفون العموميون في الولايات المتحدة الأمريكية لا يشكلون فئة متميزة تضطلع برسالة خاصة تُفرض عليها التزامات معينة تقابلها حقوق وامتيازات، وإنما يعتبرون أفراداً عاديين يباشرون عملاً مماثلاً لعمل المشروعات الخاصة ويتقرر لهم من الحقوق والضمانات ما يتقرر لسائر الأفراد في المجتمع الأمريكي.

3.1.3. محاولات تحويل الوظائف إلى وظائف مهنية دائمة :

مع ملائمة المفهوم المتقدم للأوضاع والظروف الأمريكية فقد ظهرت له بعض العيوب وبذلك بدأت محاولات لإنشاء نظام الوظائف المهنية الدائمة، وتكونت لجان الإصلاح الإداري في أوقات مختلفة رأت وجوب الأخذ بنظام الوظائف المهنية الدائمة، وأنشئت بالفعل وظائف مهنية دائمة في بعض المجالات كان في مقدمتها وزارة الخارجية من خلال القانون الصادر سنة 1934، وقد ظهرت الحاجة إلى ذلك على إثر هجر أمريكا سياسة العزلة وبروزها كقوة دولية كبرى وما أدى إليه من زيادة أعباء وزارة الخارجية وزيادة الشعور بالحاجة إلى تكوين طبقة من الموظفين يعدون إعداداً خاصاً للعمل في السلك الدبلوماسي والقنصلي على أساس مهني، إلا أن الجهود التي بُذلت للأخذ بنظام الوظائف المهنية الدائمة لم تتجح على نطاق واسع وذلك لأن ثمة ظروفًا وأسباباً تخص طبيعة المجتمع الأمريكي تحول دون ذلك.⁽⁴²⁾

2.3. نظام الوظيفة العامة المغلق :

لعل أفضل من يمثل نظام الوظيفة العامة المغلق هو النموذج الأوربي للوظيفة العامة، وخاصة في فرنسا وإنجلترا وبلجيكا، على اعتبار أن الوظيفة العامة مهنة ينخرط فيها الشخص عادة في صغره وينقطع لها حتى بلوغه سن التقاعد، وهي بذلك مهنة أو سلك (Carrière)، أي خدمة عامة تتميز بالثبات والاستقرار ينظمها سلم للرتب أو الوظائف بحيث يسمح فيها للموظف بالترقية من رتبة إلى رتبة أعلى دون أن يرتبط مصير الموظف بوظيفة محددة، فيكون للإدارة أن تستفيد بخدمات الموظف في وظائف متعددة ومختلفة حسب الحاجة، مع عدم الإخلال بالضمانات التي يقرها القانون الأساسي المنظم للوظيفة العامة، ويكون التعيين عادة في أدنى الرتب ويكون شغل الوظائف العليا أساساً عن طريق الترقية من الوظائف الدنيا، ولذا يكفي لتعيين الموظف تحقق قدر أدنى من التخصص إلى جانب الثقافة والمعلومات العامة.⁽⁴³⁾

وبما أن النظام الأوربي يقوم على أساس اتصال خدمة الموظف وعدم ارتباط مصيره بوظيفة محددة، فإن إلغاء الوظيفة لا يستلزم تسريح الموظف، وإنما الأصل أن تستفيد منه الإدارة في وظيفة أخرى يصلح لها.

وبالنهاية يمكن القول أن تنظيم شؤون الموظفين في المفهوم الأوربي يقوم على أساسين وهما الوظيفة والموظف، كما يتمتع الموظفون العموميون بمركز قانوني يتضمن التزامات وحقوق وامتيازات وضمانات خاصة.

⁴² عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة: دراسة مقارنة، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1985، ص 39.

⁴³ سامي جمال الدين، التنظيم الإداري للوظيفة العامة، مصر: دار الجامعة الجديدة للنشر، 1990، ص 63.

وعليه فإن نظام الوظيفة العامة المغلق يتميز بـ (44):

- الإطار المهني على أساس أن الوظيفة دائمة و مستمرة يدخلها الموظف من بداية حياته إلى سن التقاعد.
- التوزيع الهرمي للوظائف و المناصب الوظيفية ، وتنقسم إلى رتب ودرجات وتصنيفات وأقسام.
- وجود قانون أساسي عام للوظيفة العمومية بوجه عام ، وقانون خاص لكل صنف منها .

المحور الثاني : بنية وتنظيم الوظيفة العامة.

1. الوظيفة العامة، الموظف العام : المفاهيم، الخصائص

1.1. ماهية الوظيفة العامة :

عرفت وظائف الدولة تطوراً ملحوظاً في كافة المجالات السياسية والاجتماعية والاقتصادية نظراً للتطور الحضاري الذي تشهده البشرية، ولعل القرن العشرين وما بعده أصبح لوظيفة الدولة أهمية بالغة نظراً للإلتزامات والمسؤوليات الملقاة على عاتقها، بعد أن تغير دورها من الدولة الحارسة إلى دور الدولة المتدخلة لتحقيق مستوى معيشي ملائم لجميع أفراد المجتمع.

الشيء الذي جعل من الخدمة العمومية حتمية مجتمعية متلازمة مع بقاء الدولة واستمرارها، مما جعل من الوظيفة العامة الركيزة الأساسية لتقديم الخدمة العمومية لأفراد المجتمع وتحقيق التنمية المنشودة لأفراد المجتمع، الشيء الذي جعل من وجود المرفق العمومي في حياة الدولة شرط قيامها وتطورها ونهوضها في شتى الميادين الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية والإدارية.

إن هذا التصور لا يمكن أن يتجسد بمعزل عن مجموعة من الإجراءات التي يجب أن تكون ضمن استراتيجية متكاملة من شأنها أن تضع الوظيفة العامة في موقع يجعلها قادرة على مواجهة كافة التحديات وفي مقدمتها إدارة الموارد البشرية.

لذلك سعت كافة الدول متقدمة كانت أو متخلفة، رأسمالية أو اشتراكية، إلى وضع بعين الاعتبار المورد البشري من أولوياتها ضمن التشريعات والقوانين المنظمة والمسيرة للوظيفة العامة، لإدراكها أن نجاعة الوظيفة العامة من كفاءة إدارة الموارد البشرية المسؤولة على سير المرفق العمومي في الدولة.

⁴⁴ حمدي أمين عبد الهادي، إدارة شؤون موظفي الدولة، مصر : دار الفكر العربي، 1976، ص75.

1.1.1. الوظيفة العامة : المعنى الإصطلاحي

يعتبر مصطلح الوظيفة العامة حديث النشأة من الناحية التاريخية، حيث تداول استعماله عالمياً تقريباً أواخر ثلاثينات القرن العشرين، كما تؤكد بعض المصادر أن أصل المصطلح أنجليزي وكان الأسبق في التداول تحت مسمى " الخدمة المدنية" على المصطلح الفرنسي " الوظيفة العامة"، كما جاء أيضاً في بعض الكتابات أن المصطلح الفرنسي " الوظيفة العامة" مستوحى من المصطلح الأنجليزي "الخدمة المدنية".

ولكن وجب التنويه إلى أن ظاهرة الوظيفة العامة كممارسة قديمة قدم المجتمعات، ظهرت جراء العلاقة بين الحكام والمحكومين، وعلى الرغم من الإستعمال الواسع لمصطلحي الوظيفة العامة والخدمة المدنية، إلا أن هناك تعابير مرادفة لهما مثل إدارة شؤون الموظفين، إدارة الأفراد، إدارة الموارد البشرية، ولعل هذا الاختلاف في التعابير لظاهرة واحدة ألا وهي الوظيفة العامة يعود بالأساس لتلك الاختلافات في الأنظمة السياسية ومؤسساتها وإيدلوجية النخب السياسية الحاكمة.

وعليه فالوظيفة العامة باللغة الإنجليزية يطلق عليها " Civil Service "، وباللغة الفرنسية يطلق عليها " Fonction Publique "، أما من حيث المفهوم فقد عرف عدة تعريفات نذكر أهمها في ما يلي :

2.1.1. الوظيفة العامة : مدخل قانوني

يعرف أحد الكتاب على أن " الوظيفة العامة عبارة عن اختصاصات قانونية أو أنشطة يمارسها الفرد بصفة دائمة تحت مظلة الإدارة العامة بهدف تحقيق الصالح العام، وبالتالي فهي ليست حق لشاغلها يستطيع التنازل عنها متى شاء".⁽⁴⁵⁾

كما يعرفها آخر على أنها عبارة عن " مركز قانوني يشغله الموظف وهي موجودة قبل أن تشغل، وبالتالي فهي تستقل في وجودها بحقوقها وواجباتها عمن يشغلها، إذ لا تنتهي بوفاة أو إقالة أو استقالة من يشغلها، وإنما تبقى قائمة لأن وجودها متعلق بنص قانوني حدده المشرع".⁽⁴⁶⁾

الملاحظ أن تعريفات الوظيفة العامة من مقرب المدخل القانوني قد استندت على النصوص القانونية المنظمة والمحددة للوظيفة العامة، معتبرة أن الوظيفة العامة مجرد اختصاصات وأنشطة محددة قانوناً أو هي عبارة عن مركز قانوني، في حين نجد أن المدخل القانوني قد أغفل جوانب أخرى مهمة في تحديد مفهوم الوظيفة العامة.

⁴⁵ محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، 1989، ص6.

⁴⁶ فهمي أبو زيد، وسائل الإدارة العامة، مصر : دار المطبوعات الجامعية، 1994، ص35.

3.1.1. الوظيفة العامة : المنظور الضيق والواسع

ينظر للوظيفة العامة من المنظور الواسع على أنها مجموع الموظفين العاملين بالإدارة العامة الهادفين إلى تقديم خدمات عامة، وبهذا المعنى يدخل في مفهوم الوظيفة العامة كل الأشخاص العاملين بالإدارة العامة والتي تربطهم بها شروط قانونية، في حين يكتفي المفهوم الضيق للوظيفة العامة على مجموع الأشخاص الخاضعين فقط لقانون الوظيفة العامة.⁽⁴⁷⁾

بالنظر للمفهوم الواسع للوظيفة العامة يتضح أن كل الأشخاص والهيئات المنطوقون تحت مظلة الإدارة العامة يدخلون في دائرة الوظيفة العامة، بالمقابل وبالنظر للمفهوم الضيق لمفهوم الوظيفة العامة نجد أنها محصورة فقط في الأشخاص والهيئات التي يحكمها قانون الوظيف العمومي فقط.

4.1.1. الوظيفة العامة : المدلول الشكلي والموضوعي

يمكن النظر لمفهوم الوظيفة العامة من خلال مدلوليها الشكلي والموضوعي كما يلي⁽⁴⁸⁾ :

أ. **المدلول الشكلي** : يرى أصحاب المدلول الشكلي أن الوظيفة العامة تمثل مجموع الموظفين الذين يقومون بأداء وظائف إدارية في مرافق الدولة، والذين يؤدون وظائفهم بإسم الإدارة العامة ولصالحها.

ب. **المدلول الموضوعي** : يرى أصحاب المدلول الموضوعي أن الوظيفة العامة تمثل النشاطات التي يقوم بها الموظفون، والتي تخص بها لوحدها لتمكين الإدارة من القيام بمهامها واختصاصاتها.

ومما سبق ذكره في مفهوم الوظيفة العامة من خلال مدلوليها الشكلي والموضوعي ولأجل الإحاطة الموفقة بمفهوم الوظيفة العامة من زاوية المدلول وجب الجمع بين المنظورين الشكلي والموضوعي، وبالتالي يمكن النظر للوظيفة العامة على أنها مجموع التنظيمات التي لها علاقة بالموظفين العموميين والتي قد تظهر بالوجه القانوني والمتمثل في كيفية قيام الموظفين بمهامهم، أو قد تظهر بالوجه الفني المتمثل في علاقة الموظف بالإدارة العامة والاهتمام بمساره المهني، وعليه فإن دراسة الوظيفة العامة يتطلب الوقوف على الجانبين القانوني والفني.

2.1. ماهية الموظف العام :

لا يوجد تعريف موحد للموظف العام في الأنظمة الوظيفية المختلفة، فكل دولة نظامها الخاص بها، ففي النظم الاشتراكية يتسع مفهوم الموظف العام ليشمل كل شخص يعمل في خدمة أجهزة الدولة ومؤسساتها أو في المشروعات المملوكة للأمة أو أجهزة الإدارة المحلية، وتفق فكرة الموظف العام في هذه النظم الكثير من أهميتها بسبب وحدة النظام القانوني الذي تخضع له كافة علاقات العمل، ويعود ذلك إلى عدم التفرقة بين القانون العام والخاص.

⁴⁷ Taib essaid, **Droit de la Fonction Publique**, Algerie : Edition Distribution Houma, 2003, p11.

⁴⁸ السيد الجوهري عبد العزيز، **الوظيفة العامة دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري**، الجزائر : ديوان

المطبوعات الجامعية، دت، ص5.

أما في بريطانيا فتشمل الوظيفة العامة كل الوظائف التابعة للحكومة المركزية باستثناء البحرية وسلاح الطيران والقوات المسلحة، أما في فرنسا فقد اختلف الفقهاء في تعريف الموظف العام، ولكن مع هذا الاختلاف يكاد يجمعون على العناصر التي يلزم توفرها لتحقيق صفة الموظف العام وهي (49) :

- أن يعين العامل بصفة دائمة في وظيفة دائمة.
- أن يحوز العامل رتبة من مراتب التنظيم الإداري الوظيفي بطريق التثبيت.
- أن يساهم في إدارة مرفق عام له أوصاف معينة.
- أن تصدر أداة قانونية بتعيينه في الوظيفة العامة من السلطة المختصة بذلك.

1.2.1. التعاريف الفقهية للموظف العام :

نستعرض فيما يلي موقف الفقه الفرنسي والفقه المصري والفقه الجزائري حول مضمون الموظف العام.

1.1.2.1. في فرنسا :

يعرف المدير السابق للتوظيف العمومي في فرنسا (روجي قريغوار) الموظف العام بأنه "هو كل فرد يحصل على مرتب تلتزم الخزانة العامة بدفعه له مباشرة". (50)

غير أن هذا لم يصمد أمام الانتقادات الكثيرة التي وجهت له، ذلك أنه يوجد بين الأعوان من لا يتقاضى راتبا كما هو الحال مع رؤساء البلديات، كما يمكن ملاحظة أن النواب في المجالس النيابية يتقاضون رواتب كبيرة من الخزينة ولا يمكن اعتبارهم موظفين عموميين.

بينما يرى الفقيه (دوجي) الموظف العام بأنه "كل عامل يساهم بطريقة دائمة في تسيير مرفق عام أياً كانت طبيعة الأعمال التي يقوم بها"، وقد حاول أيضا التمييز بينه وبين العامل، هذا الأخير الذي يساهم في أعمال لا تدخل في المهام الإجبارية للدولة، وبالنسبة للفقيه (دوجي) فإن معيار التمييز بين الموظف العام والعامل هو ما إذا كان الشخص يعمل في المهام الإجبارية للدولة أم لا، وعلى هذا الأساس، فإن مفهوم الموظف العام متغير وغير ثابت ويختلف باختلاف المرفق الذي يعمل به الشخص. (51)

⁴⁹ محمد محمد برارن، الوظيفة العامة: "دراسة للمفاهيم الأساسية في ضوء القانون الإداري والإدارة العامة"، مصر : دار النهضة العربية، 1990، ص ص (24-32).

⁵⁰ Roger Grégoire: **la Fonction publique**, paris : Librairie.A. colin, , 1964, p 12.

⁵¹ عبد الناصر صالح، **الموظف العمومي وعلاقته بالدولة**، المركز الجامعي البيضا (الجزائر) : مجلة دراسات في الوظيفة العامو، العدد 3، جوان 2015، ص 121.

ولقد وُجه لهذا التعريف نقد، يتمثل في كونه لا يفرق بين المرافق الإدارية والمرافق الصناعية التجارية أو تلك التي تدار عن طريق عقد الالتزام والذين هم في الحقيقة عمال أجراء وليسوا موظفين.

2.1.2.1. في مصر :

وأما في الفقه المصري فقد عرّف الأستاذ (محمد حامد الجمل) الموظف العام بأنه " كل فرد يلحق بإدارة بصفة قانونية غير عرضية، بعمل دائم في خدمة مرفق يديره شخص من أشخاص القانون العام بالطريق المباشر"، وأضاف، أنه حتى يعد الشخص موظفاً عاماً يجب أن تتوفر فيه الشروط التالية⁽⁵²⁾:

- صدور أداة قانونية بتعيين شخص طبيعي.
- أن يعمل في مرفق عام.
- أن يكون هذا المرفق العام مداراً من طرف شخص من أشخاص القانون العام وبالنسبة للطريق المباشر.
- أن يعمل في عمل دائم وبصفة غير عارضة.
- فيما يرى الكاتب (فؤاد مهنا)، أن الموظفين العموميين هم الأشخاص الذين يُعهد إليهم بعمل دائم في خدمة المرافق التي تدار بطريق مباشر بواسطة السلطات الإدارية المركزية والمحلية أو المرفقية، ولا يُعتبر الشخص موظفاً عاماً إلا إذا توفرت فيه الشروط التالية⁽⁵³⁾ :
- أن يشغل عملاً دائماً.
- أن يعمل في خدمة مرفق عام تديره سلطة إدارية.
- ويلاحظ أن هذا التعريف يقترب كثيراً مع الرأي السابق للكاتب (محمد حامد الجمل) من حيث المضمون ويتفق الاثنان مع الرأي الراجح فقهاً وقضاءً لتعريف الموظف العام.

3.1.2.1. في الجزائر :

وأما في الجزائر فيعرّف الأستاذ (ميسوم صبيح) الموظف العام بالقول، " يضمن سير الإدارة أعوان لهم أنظمة قانونية مختلفة ولا يخضع منهم للقانون العام للتوظيف العمومي سوى أولئك الذين لهم صفة الموظف"، ولا يُعرف بهذه الصفة إلا الأشخاص الذين رُسّموا بعد تعيينهم في مناصب دائمة وثبتوا فيها نهائياً.⁽⁵⁴⁾

⁵² سليمان الطماوي، مبادئ علم الإدارة العامة، مصر : دار الفكر العربي، 1960، ص 32.

⁵³ محمد فؤاد مهنا، مبادئ القانون الإداري، مصر : مؤسسة شباب الجامعة، 1973، ص 512.

⁵⁴ بن عيسى زايد، محاضرات في مقياس الوظيفة العامة، المركز الجامعي البيضا (الجزائر) : معهد الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، الموسم الجامعي : 2020/2021، ص ص (22-23).

فيما يرى الأستاذ (رميلي)، بأن الأعوان العموميين " هم الأشخاص الذين ارتبطوا بالإدارة بموجب عمل قانوني وحيد الطرف أعدته الإدارة لأجلهم وحددت فيه حقوقهم وواجباتهم ودون أن يشاركوا مباشرة ولا بصفتهن الشخصية في إعدادة".⁽⁵⁵⁾

2.2.1. التعاريف القضائية للموظف العام :

يعرف القضاء الإداري الفرنسي الموظف العام بأنه الشخص الذي يعهد إليه بوظيفة دائمة في إطار الوظائف المرتبطة بمرفق عام.⁽⁵⁶⁾

أما المحكمة العليا في مصر فقد عرّفت الموظف العام هو ذلك الشخص الذي يُعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى عن طريق شغله منصباً يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق العام.⁽⁵⁷⁾

من خلال التعريف السابق يمكن القول أن المحكمة العليا المصرية ترى أنه حتى يصبح الشخص موظفاً عاماً يجب توفر العناصر التالية :

- المساهمة بالعمل في مرفق عام تديره سلطة إدارية مركزية أو محلية أو مرفقية.
- أن تكون المساهمة بصفة دائمة أي أن تكون الوظيفة دائمة.
- أن يكون شغل الوظيفة قد تم عن طريق التعيين.

وأما القضاء الجزائري فقد اعتمد في التمييز بين الموظف العام وغيره من العاملين على المعايير التي نص عليها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 133/66 الصادر سنة 1966، ولم يهتم القضاء الجزائري كثيراً بوضع تعاريف للموظف العام .

وعلى العموم فإن القضاء الإداري الجزائري، يعتبر كل العاملين في الجهاز الإداري للدولة، أكانت إدارة مركزية أو محلية أو مرفقية، موظفين عموميين ويقبل النظر في المنازعات المتعلقة بمسارهم المهني.

⁵⁵ نفس المرجع، ص 23.

⁵⁶ أبو القاسم عظامو، الوضع القانوني للموظف في النظم المقارنة في التشريع الجزائري، جامعة الجزائر : بحث لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام ، معهد العلوم الإدارية والسياسية ، جامعة الجزائر، 1975، ص 93.

⁵⁷ أميمة فؤاد هنا، المرأة والوظيفة العامة ، مصر : دار النهضة العربية، 1985، ص 97.

1.2.3. التعاريف التشريعية للموظف العام :

لقد عرّف المشرع الفرنسي الموظف العام في القانون الصادر في أكتوبر 1946 في المادة الأولى منه بقوله " يسري على الأشخاص الذين يعينون في وظيفة دائمة ويشغلون إحدى درجات السلم الرئاسي في إحدى الهيئات بالإدارة المركزية أو في المرافق القائمة على الأموال العامة، أو في المؤسسات العامة".⁽⁵⁸⁾

أما المشرع العراقي فيرى أن الموظف العام هو كل " شخص عهدت إليه وظيفة في الحكومة لقاء راتب يتقاضاه من الميزانية العامة والميزانية التابعة لأحكام التقاعد.⁽⁵⁹⁾

فيما ذهب المشرع المصري في تعريف الموظف العام في القانون رقم 46 الصادر سنة 1964 بالقول " يعتبر عاملاً في تطبيق أحكام هذا القانون كل من يعين في إحدى الوظائف الدائمة أو المؤقتة بقرار من السلطة المختصة".⁽⁶⁰⁾

أما القانون رقم 210 الصادر سنة 1951 فقد عرّفه في المادة الأولى منه كما يلي: " يعتبر موظفاً عاماً في تطبيق أحكام هذا القانون كل من يعين في إحدى الوظائف الداخلة في الهيئة بمقتضى مرسوم أو أمر جمهوري (رئاسي)، أو قرار من مجلس الوزراء أو من وزير أو من أي هيئة أخرى تملك سلطة التعيين قانوناً".⁽⁶¹⁾

أما المشرع الجزائري فقد عرّف الموظف العام في المادة الأولى من قانون الوظيفة العمومية 133/66 الصادر سنة 1966، بالقول " يعتبر موظفون الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة، والذين رسموا في درجة التسلسل في الإدارات المركزية والمصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات، والجماعات المحلية، وكذا المؤسسات والهيئات العمومية".⁽⁶²⁾

وأما في الأمر 03/06 الصادر سنة 2006، وهو القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والساري المفعول إلى غاية الآن فقد عرّف الموظف العام في المادة الرابعة منه بالقول " يعتبر موظف كل عون يعين في وظيفة عمومية دائمة، ورسم في رتبة في السلم الإداري".⁽⁶³⁾

⁵⁸ محمد محمد براران ، الوظيفة العامة : دراسة للمفاهيم الأساسية في ضوء القانون الإداري والإدارة العامة" ، مصر : دار النهضة العربية، 1990، ص 24.

⁵⁹ نفس المرجع، ص 25.

⁶⁰ سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، مصر : دار الفكر العربي، ج2، 1973، ص 283.

⁶¹ نفس المرجع، نفس الصفحة.

⁶² أمر رقم 133/66 مؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق 2 جوان سنة 1966، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجزائر : الجريدة الرسمية، العدد 46، السنة الثالثة، 8 جوان 1966، ص 547.

⁶³ أمر رقم 03/06 مؤرخ في 19 جمادي الثانية عام 1427 الموافق 15 جويلية سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجزائر : الجريدة الرسمية، العدد 46، السنة الثالثة والأربعون، 16 جويلية 2006، ص 4.

2. طبيعة القرارات في الوظيفة العامة

تتنوع القرارات في الوظيفة العامة بناءً على طبيعة اتخاذها ومجال تطبيقها، فالقرارات في الوظيفة العامة إما أن تكون قرارات ذات طبيعة إدارية أو قرارات ذات طبيعة قانونية، نحاول أن نستعرض ذلك في مايلي :

1.2. الطبيعة الإدارية للقرارات في الوظيفة العامة :

تعد الطبيعة الإدارية من أهم الخصائص المميزة للقرارات الإدارية في الوظيفة العامة، بشكل يجعل القرارات الإدارية أعمالاً صادرة عن موظف عام أو هيئة عامة منحها القانون سلطة إصدار القرارات الإدارية بغرض إحداث آثار قانونية، ووفقاً لنصوص الدستور الجزائري، نجد أنه قد منح لرئيس الجمهورية سلطة التعيين في الوظائف المنصوص عليها في المادتين (92) و (93) من التعديل الدستوري لعام 2020.⁽⁶⁴⁾

كما يختص رئيس الجمهورية بممارسة السلطة التنظيمية في المسائل التي لا تدخل في مجال القانون تطبيقاً لنص المادة (141) من التعديل الدستوري لعام 2020.⁽⁶⁵⁾ ومن ناحية ثانية، يختص الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، صلاحية التعيين في الوظائف المدنية للدولة التي تدخل ضمن سلطة التعيين الخاصة برئيس الجمهورية، أو الصلاحيات المفوضة إليه من قبل الرئيس.⁽⁶⁶⁾

وهو ما نص عليه الأمر الذي جاء في المرسوم الرئاسي رقم 20-39 المؤرخ في 2 فيفري 2020 يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة المتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20 - 122 المؤرخ في 2 فيفري 2020 والمتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة.⁽⁶⁷⁾

⁶⁴ نص المادتين (92) و (93) من التعديل الدستوري لعام 2020 ، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-44 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج ر العدد 82 في 30 ديسمبر 2020.

⁶⁵ نص المادة (141) من التعديل الدستوري لعام 2020 ، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج ر العدد 82 في 30 ديسمبر 2020.

⁶⁶ نص المادة (112) من التعديل الدستوري لعام 2020.

⁶⁷ المرسوم الرئاسي رقم المرسوم الرئاسي رقم 20-39 المؤرخ في 2 فيفري 2020 يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج ر العدد 6 في 2 فيفري 2020، المتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-122 المؤرخ في 2 فيفري 2020 والمتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج ر العدد 30 في 21 ماي 2020.

كما يختص مثلاً رئيس المجلس الشعبي البلدي بإصدار قرارات في مجال الضبط الإداري للحفاظ على النظام العام على مستوى إقليم البلدية، وهو ما نصت عليه المواد (77) إلى (99) من قانون البلدية.⁽⁶⁸⁾

2.2. الطبيعة القانونية للقرارات في الوظيفة العامة :

يشترط لصحة القرارات الإدارية في الوظيفة العامة أن تكون مشروعة قانوناً أي جائزة قانوناً، وتدخل ضمن الموضوعات التي أجازها القانون، ولا يتعارض مع النظام العام والآداب والأخلاق العامة، و أن تكون ممكنة عملاً، بحيث تكون هذه القرارات ذات الطبيعة القانونية بالصور الآتي ذكرها⁽⁶⁹⁾:

1.2.2. إحداث آثار قانونية :

لا يمكن اعتبار عمل الإدارة قراراً إدارياً، إذا ترتب عليه تعديل في المراكز القانونية للمخاطبين به، إما بإنشاء مركز قانوني جديد، أو تعديل مركز قانوني قائم أو إلغاءه، فالغرض من حظر التجوال مثلاً هو الحفاظ على النظام العام.

2.2.2. تحقيق غايات المصلحة العامة :

إن منح الإدارة سلطة إصدار قرارات إدارية واستخدام امتيازات السلطة العامة يوجب ضرورة استهداف غايات المصلحة العامة، وإلا كانت تلك القرارات غير مشروعة لعيب في الغاية.

3. موقف المشرع الجزائري من علاقة الموظف بالإدارة

تعد العلاقة بين الموظف العام والإدارة العامة المستخدمة ذات أهمية بالغة لأنها تنتج عنها آثار قانونية ولها أبعاد مالية من كلا الطرفين لذا يقتضي معرفة نوع وطبيعة هذه العلاقة هل هي علاقة شخصية ذاتية أم هي علاقة تنظيمية لائحية و هل تخضع للقانون العام أم القانون الخاص، وفيمايلي نحاول عرض أنواع العلاقة بين الموظف والإدارة، مع عرض موقف المشرع الجزائري من ذلك.

1.3. العلاقة التعاقدية :

هي العلاقة السائدة على مستوى الفقه و القضاء و التشريع إلى نهاية القرن 19 ، وهذا يرجع إلى أن القانون المدني هو الذي كان منتشراً ومسيطرًا على تنظيم المؤسسات الإدارية فكان المجال مفتوحاً

⁶⁸ نص المواد (77) إلى (99) من القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 3 جويلية 2011.

⁶⁹ بالجيلالي خالد، محاضرات في مقياس نظرية القرارات والعقود الإدارية، جامعة ابن خلدون تيارت (الجزائر) : محاضرات منشورة على الأنترنت، الموسم الجامعي : 2020/2021، تاريخ زيارة الموقع : 2025/02/12، على الرابط التالي : <https://moodle.univ-tiaret.dz/course/info.php?id=472&lang=ar>

للقانون المدني باعتباره القانون المشترك لتنظيم كل العلاقات إلا أن هذه الفكر التعاقدية تختلف في تكييفه إلى رأيين أساسيين⁽⁷⁰⁾ :

أ- يرى أن هذه العلاقة تنتهي إلى علاقة ضمن القانون الخاص وكان هذا الاتجاه هو السائد نظراً لعدم وجود قانون للوظيفة العامة، فكيف العقد على أساس أنه عقد مدني يقوم على التراضي بين الموظف والإدارة وبمعنى آخر طغيان الطابع الإداري على طابع العمل ، وهذا لتكييف سماه البعض بعقد الوكالة إذا كان الموظف قائماً بنشاط ذهني ، أما إذا كان قائماً بنشاط مادي فسمي بعقد الإيجار أو عقد خدمات. وتطبيقاً لفكرة العقد المدني تعتبر الإدارة هي رب العمل ويكون الموظف في مركز قانوني ذاتي أو شخصي، أي أن المركز يتعلق بالشخص، إلا أن فكرة العلاقة التعاقدية للوظيفة على أساس أنها عقد مدني أُنقِدت بشدة من طرف فقهاء القانون وأهم الانتقادات الموجهة لها هي :

- العقد المدني يتطلب إيجاباً وقبولاً بعد مفاوضات وهذه الصفة ليست واردة في الوظيفة، بل يتم التعيين مباشرة .

- العقد المدني مبني على أساس قاعدة معروفة وهي أن « العقد شريعة المتعاقدين » وهذا غير وارد في الوظيفة العامة، بحيث يكون للإدارة أن تغير في الوظيفة أو المركز بصفة منفردة.

- قالوا بأن العقد تكون آثاره دوماً على أطرافه نسبياً ، ولكن في الوظيفة لا تكون آثارها على أطراف العقد وإنما يمكن أن تمتد إلى الغير في حال إخلال الموظف بالتزاماته الوظيفية تجاههم فيمكن لهم رفع دعوى ضده .

- في إطار تكييف العلاقة على أساس عقد مدني، فيمكن لأحد الطرفين فسخ العقد ويتحمل المسؤولية، لكن بالنسبة للموظف بالرغم من أن له الحق في الاستقالة إلا أنه يبقى ملتزماً بالعمل الإداري لغاية قبول هذه الاستقالة من طرف الإدارة.

هذه الانتقادات أدت إلى تغيير الفكر التعاقدية وتراجع الفقهاء عن هذا التكييف ومناداة البعض بأنه هذا العقد هو عقد إذعان مضمونه أنه محدد الشروط والامتيازات مسبقاً في شكل عقد يقبل شروطه الموظف كليةً أو يرفضها كليةً لا تحتوي على تفاوض أو تراضٍ، وتأصلت هذه الفكرة في الاتجاه الأنجلو سكسوني لكن أُنقِدت في الفكر اللاتيني ومن بين منتقديها نجد الفقيه (دوجي) و (سلاي) و (ديمون)، وأهم الانتقادات الموجهة لها هي :

✓ أن عقد الإذعان يفتقد إلى ركن التراضي لأنه عقد يقوم أساساً على الرضوخ والإجبار .

✓ أن عقد الإذعان يتطلب دوماً بأداء سلعة أو خدمات محتكرة إما قانونياً أو فعلياً ، لكن الوظيفة ليست سلعة أو خدمة محتكرة .

⁷⁰ أنور أحمد رسلان، وسيط القانون الإداري والوظيفة العامة ، مصر : دار النهضة العربية، 1997، ص 145.

✓ أن عقد الإذعان ليس من النظام العام ، وإذا كان كذلك فيمكن مخالفته وبالتالي فيكون بطلانه نسبي وليس مطلقا (يقتصر على الطرفين) بينما الوظيفة تعد من النظام العام وإذا شابها بطلان فيكون مطلقا وليس نسبي.

✓ عندما تتدخل الدولة وتضع نصوصا أمرة في العقود فتتدخل كطرف ثالث وليس طرف ثان في العقد ، لكن بالنسبة للوظيفة الدولة طرف ثان وأصيل في العقد.

✓ أن القضاء في عقد الإذعان يفسر الشك دوما لمصلحة الطرف الضعيف لحمايته لكن في العلاقة الوظيفية يفسره دوما لتحقيق المصلحة العامة وليس للمصلحة الخاصة.

ب- هذا الفشل أدى لظهور فكرة عقد القانون العام، و قد جاءت هذه الفكرة نتيجة للفكر الألماني الذي خرج بفكرة أن عقد الوظيفة العامة يتميز بالسلطة ولذا فهو عقد عام وليس خاص مشابه لعقد الأمير مع الرعايا كما قال (جان جاك روسو)، وبالتالي فهو يتميز بعنصرين عنصر التعاقد الذي يظهر في تقابل الإرادتين السلطة المكلفة بالتعيين والشخص المعين ، وعنصر السلطة العامة التي تستطيع أن تعدل العقد أي أن الموظف يصبح يشارك في السلطة.

هذا الاتجاه أثر في القضاء و الفقه الفرنسي خاصة في قضية وينكل سنة 1909 فخرج مجلس الدولة الفرنسي بقرار مستمد من الفقه الألماني، وهذه الفكرة أبقت الفكر التعاقدي وأكسبه مرونة للفكر التعاقدي متمثلة في تمكين الإدارة من تعديل النصوص بصفة منفردة وتستبعد فكرة العقد شريعة المتعاقدين لتحقيق المصلحة العامة وسمي هذا العقد بعقد الوظيفة العامة أو عقد القانون العام خاصة من طرف (لافير).

إلا أن فكرة عقد القانون العام لاقت شيئا من النقد خاصة من طرف (موريس هوريو) و (دوجي)، وأهم الانتقادات التي وجهت لها :

- أن عقد المدني يتطلب إيجاب وقبول لكن هذا ليس جار به العمل في الوظيفة العمومية لأن التوظيف يتم بقرار من السلطة المختصة بالتعيين .
- أن الموظف لا يعين بإرادته أحيانا خاصة في قضية التكليف بأوامر وكذلك في قضية التحويل فلا يعتد بإرادته ولا تعطى لها أي اعتبار في مثل هذه الحالات ، وهذا غير وارد في العقد العام .
- أن العقود فيها المناقصة الشبيهة بالمسابقة حيث يقر هؤلاء بأنهما شيء واحد ، فاننقد الفقهاء هذه الفكرة وقالوا بأن بينهما فرق كبير فالمسابقة تنتهي باختيار الأشخاص الأكثر كفاءة والأكثر جدارة واستحقاقا بالمنصب أما في المناقصة فتنتهي باختيار الأشخاص الأقل تكلفة أي المتعاقد الذي يقدم أقل سعر .

وقد ظهر نتيجة لذلك اتجاه ثالث رأى بأن الوظيفة العامة هي عقد من نوع خاص ليست من القانون الخاص ولا هي من القانون العام ، لكن هذه الفكرة كانت مرفوضة من أساسها.

2.3. العلاقة التنظيمية اللائحية :

انطلاقاً من الانتقادات التي وجهت لفكرة عقد الوظيفة العامة، ظهر اتجاه ثانٍ ينادي بالعلاقة التنظيمية اللائحية من بعض الفقهاء أمثال (دوجي) و(موريس هوريو) وكذلك (سليمان الطماوي) و(طعيمة الجرف) و(محمد فؤاد مهنا) والأستاذ (ميسوم سبيح) و(أحمد محي) و (مصطفى شبل).

ويقصد بالعلاقة التنظيمية أن يكون الموظف العام في مركز قانوني تنظيمي لائحي تجاه الإدارة أي أن قرار تعيينه لا يعطي له مركزاً ذاتياً شخصياً وإنما أسند له مركزاً قانونياً عاماً، و بالتالي فإن الأحكام القانونية التشريعية والتنظيمية هي التي تحدد الحقوق والالتزامات الوظيفية ولذا فتكون هذه القواعد قابلة للتغيير كلما اقتضت المصلحة العامة المتمثلة في حسن تسيير المرفق العام وضمان استمراريته.⁽⁷¹⁾

1.2.3 نتائج العلاقة التنظيمية اللائحية :

- أن التعيين ينتج أثاره القانونية بمجرد إصدار القرار بالنسبة للإدارة ولكن بالنسبة للموظف فمن تاريخ التحاقه بالمنصب.
- علاقة الموظف بالإدارة علاقة دائمة غير محددة العقد وعليه فإن الموظف يضمن استمرارية المرفق العمومي ولذا فالاستقالة لا تنهي العلاقة الوظيفة من تاريخ تقديم الطلب وإنما تنهي هذه العلاقة بتاريخ قبول الإدارة المختصة وهذا لضمان سير المرفق العام و استمراريته.
- يمكن تغيير الأحكام القانونية التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بالوظيفة كلما دعت الضرورة المتعلقة بالمصلحة العامة مع مراعاة مبدأ المشروعية فليس للموظف الاحتجاج بالحقوق المكتسبة ونشير إلى أن قرار التعيين يحدد مناصب قانونية ولا يحدد مركزاً شخصياً، وتحديد للمركز القانونية هو من أجل المصلحة العامة.
- إذا حصل اتفاق بين الإدارة و الموظف، وكان مخالفاً للنصوص القانونية السارية المفعول، فيعد باطلاً ولا أثر له من الناحية القانونية ولا يمكن أن تكون وسيلة للاحتجاج لأن أساسه باطل.
- ونشير بأن وقع نزاع بين الموظف و الإدارة فإن القضاء الإداري هو المختص.

3.3. موقف المشرع الجزائري :

تأثر المشرع الجزائري بالفقه والقضاء والتشريع المقارن خاصة الاتجاه المغلق وبالصيغ الفقه والتشريع الفرنسي بحكم العلاقة التاريخية وظهر هذا في المادة 06 من الأمر 133/66 بالأخذ بالنظام

⁷¹ طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة، قضاء الإلغاء. "مصر : دار النهضة العربية، 1984، ص 30.

القانوني اللائحي حيث نص على أن « يكون الموظف في وضعية قانونية و تنظيمية » وهي نفس المادة 06 من قانون الوظيفة العمومية الفرنسي.⁽⁷²⁾

وكذلك ما نصت عنه المادة (07) من الأمر 06/03 « يكون الموظف في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية، فلا يستطيع الموظف على هذه الحال اختيار المصلحة التي يعمل فيها واختيار مسؤولية أو أجرته وتعويضاته أو مواقيت العمل التي تناسبه، بل هو في موقف تنظيمي يلتزم بالامتثال للتعليمات الإدارية التي تفرضها مقتضيات الخدمة العامة.

ومن هنا يتضح لنا :

- أن النظام التعاقدي كان مرفوضاً من الناحية التطبيقية لأن فيه صعوبة كبيرة من الناحية التنظيمية و حتى النفسية.
- أن النظام التعاقدي يؤدي إلى عدم تكوين لأنه يجعل الموظف غير مستقر ويمكن للإدارة أن توظف أشخاصاً من خارج الإدارة ولا يبق للموظف الدائم أي استقرار و بالتالي تكون الوظيفة مهنية حقيقية للموظف.

4. تصنيف وترتيب الوظائف

1.4. تصنيف الوظائف :

تعتبر خطة تصنيف الوظائف شرطاً ضرورياً لتحليل الوظائف، فهي عبارة عن تجميع للوظائف في فئات ونوعيات طبقاً لما بينها من توافق وتشابه في الأعمال المنجزة ودرجة المسؤولية والخبرة ومتطلبات التدريب التي تفرض على مهام وواجبات الوظائف.

وتشتمل خطة تصنيف الوظائف على أجزاء أو أقسام مركبة عديدة، ويتضمن كل قسم على أوصاف دقيقة للوظائف المتدرجة تحته نطلق عليها مواصفات، ويعرف في علم الإدارة بمصطلح (توصيف الوظائف).

- وحتى يمكن إعداد خطة لتصنيف الوظائف يجب أن تعد في إطار دراسة مسحية لتحليل الوظائف، ويجب أن يراعي في هذه الدراسة المسحية التالي⁽⁷³⁾ :
- عدم النظرة إليها كأداة لحل مشاكل التنظيم الإداري.
 - تنظيم العمل في المكتبة أو مركز التوثيق بطريقة تؤدي إلى تقليل المهام الكتابية وغيرها من المهام غير المهنية.

⁷² عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في القضاء الإداري الجزائري، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء الثاني، 1995، ص 67.

⁷³ محمد محمد الهادي، الإدارة العلمية للمكتبات ومراكز التوثيق والمعلومات، مصر: المكتبة الأكاديمية، ط1، 1990، ص264.

- شرح أهداف خطة تصنيف الوظائف للموظفين والمشرفين.
 - تأثير تشريعات وقوانين العاملين على خطة تصنيف الوظائف.
 - التنوع والاختلاف في الوظائف من حيث نوع العمل ودرجة الصعوبة والمسؤولية .
- ويلاحظ أن عدم ملائمة خطة تصنيف الوظائف تؤدي إلى انخفاض الروح المعنوية لدى العاملين الحاليين، كما توجه العمالة الجديدة إلى أعمال لا تتفق مع استعداداتهم.

2.4. تقسيم الوظائف :

يتم تقسيم الوظائف إلى نوعين وهما على النحو التالي⁽⁷⁴⁾ :

أولاً: تقسيم الوظائف على أساس نوع العمل :

في هذه الخطوة يتم تقسيم الوظائف على أساس نوع العمل فقط، ويتم ذلك وفق الخطوات الفرعية التالية :

- تقسيم الوظائف إلى مجموعات عامة عريضة واسعة المدى، بحيث تمثل كل مجموعة إحدى مجالات النشاطات الأساسية في الخدمة المدنية، وهكذا يمكن تقسيم وظائف الخدمة المدنية على هذا الأساس إلى مجموعة عامة للوظائف الإدارية، ومجموعة عامة للوظائف التعليمية، ومجموعة عامة للوظائف الدبلوماسية، ومجموعة للوظائف الحرفية...الخ.
- تقسيم كل مجموعة عامة إلى مجموعات فرعية تسمى مجموعات نوعية، وتضم كل مجموعة منها جميع الوظائف التي تدخل في نطاق مهنة معينة أو خدمة متماثلة أو أوجه نشاطات متقاربة ومتداخلة.
- تقسيم كل مجموعة نوعية إلى مجموعات متخصصة تسمى مجموعات أو سلاسل فئات، تتضمن كل مجموعة منها الوظائف التي تتميز بتخصص فرعي داخل المهنة الواحدة.

ثانياً : تقسيم الوظائف وفقاً لمستوى صعوبة العمل وأهمية المسؤوليات :

ويتم تنفيذ هذه الخطوة على النحو التالي :

- ترتيب الوظائف التي تتضمنها كل مجموعة فئات في نظام رأسي متدرج وفقاً لمستوى صعوبة أعمالها وأهمية مسؤولياتها، وذلك بمقارنة أعمال كل وظيفة من وظائف مجموعة الفئات الواحدة بأعمال الوظائف الأخرى في المجموعة نفسها.
- يلي ذلك تقسيم الوظائف، بعد أن تم ترتيبها وفقاً لمستوى صعوبتها ومسؤولياتها، إلى عدد من المستويات يسمى كل مستوى منها فئة، وينتج عن ذلك أن تكون الوظائف داخل كل مجموعة فئات مقسمة وفقاً لمستوى صعوبتها ومسؤولياتها إلى عدد من المستويات.

⁷⁴ مازن فارس رشيد، إدارة الموارد البشرية، المملكة العربية السعودية : مكتبة العبيكان، ط3، 2009، ص 277.

إن ترتيب وتصنيف الوظائف العامة يرتبط بالعديد من الجهات، موظفون، حكومة، نقابة، ويرى البعض أنه يعني وضع الوظائف في فئات على أساس واجباتها المؤداة، وما تتضمنه من مسؤوليات، والسلطة والمهام الإشرافية المتصلة بها.⁽⁷⁵⁾

فيما يعرفه (ماكس فيبر) بأنه التدرج في الوظائف والتخصص والتسلسل الرئاسي⁽⁷⁶⁾، أما الأستاذ (حمدي أمين عبد الهادي) فيرى أنه يشمل مجموع العمليات الخاصة بتحليل الوظائف وتصنيفها في مجموعات وتدرجها وفق أهمية واجباتها والمؤهلات اللازمة لها، لضمان تحسين إدارة النظام الوظيفي.⁽⁷⁷⁾

3.4. تصنيف وترتيب الوظائف وفق المشرع الجزائري :

أخذ المشرع الجزائري في ترتيب وتصنيف الوظائف بالنظرية الأوربية التي تركز على شاغل الوظيفة، وهو ما يتضح في نص المادة (8) من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، والتي جاء فيها تصنيف أسلاك الموظفين كالاتي :

المادة 8 : " تصنف أسلاك الموظفين حسب مستوى التأهيل المطلوب في المجموعات الأربعة (4) الآتية⁽⁷⁸⁾ :

- المجموعة (أ) وتضم مجموع الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التصميم والبحث والدراسات أو كل مستوى تأهيل مماثل،
- المجموعة (ب) وتضم مجموع الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التطبيق أو كل مستوى تأهيل مماثل،
- المجموعة (ج) وتضم مجموع الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التحكم أو كل مستوى تأهيل مماثل،
- المجموعة (د) وتضم مجموع الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التنفيذ أو كل مستوى تأهيل مماثل ."

⁷⁵ بركات موسى الحواتي، تشريعات الوظيفة العامة في العالم العربي، مصر : المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2007، ص 5.

⁷⁶ سامي جمال الدين، التنظيم الإداري للوظيفة العامة، مصر : دار الجامعة الجديدة للنشر، 1990، ص 72.

⁷⁷ نفس المرجع، ص 74.

⁷⁸ أمر رقم 03/06 مؤرخ في 19 جمادي الثانية عام 1427 الموافق 15 جويلية سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجزائر : الجريدة الرسمية، العدد 46، السنة الثالثة والأربعون، 2006/07/16، ص 4.

ويمكن أن تقسم المجموعات سالفه الذكر (أ، ب، ج، د) إلى مجموعات فرعية، كما نصت عنه المادة (114) في الباب الخامس من نفس القانون 03/06 تحت عنوان (التصنيف - الراتب) كالآتي⁽⁷⁹⁾ :

المادة 114 : " تنقسم المجموعات المنصوص عليها في المادة (8) من هذا الأمر إلى أصناف توافق مختلف مستويات تأهيل الموظفين.

يضم كل صنف درجات توافق تقدم الموظف في رتبته.

يخصص لكل درجة رقم استدلاي يوافق الخبرة المهنية المحصل عليها من الموظف ."

كما نصت المادة (115) والتي تلي المادة سالفه الذكر من نفس الأمر على الآتي :

المادة 115 : " تشكل الأصناف والدرجات والأرقام الاستدلالية المقابلة لها الشبكة الاستدلالية للرواتب. يحدد عدد الأصناف والحد الأدنى والأقصى لكل صنف وعدد الدرجات وكذا قواعد الترقية في الدرجات عن طريق التنظيم ."

وبناءً عليه وتطبيقاً لما ورد في المواد سالفه الذكر صدر المرسوم التنفيذي 304/07 المؤرخ في 2007/9/29، المحدد للشبكة الاستدلالية لأجور الموظفين، والذي عدّل سنة 2023 بالمرسوم الرئاسي رقم 54-23 مؤرخ في 23 جمادى الثانية عام 1444 الموافق 16 جانفي 2023، حيث تم تصنيف الوظائف إلى أربعة مجموعات حسب التقسيم الموضح في الجدول التالي⁽⁸⁰⁾ :

المجموعة	الصنف	الرقم الاستدلالي الأدنى
د	1	325
	2	344
	3	365
	4	388
	5	413
	6	440
ج	7	473
	8	504

⁷⁹ نفس المرجع، ص 11.

⁸⁰ مرسوم رئاسي رقم 54-23 مؤرخ في 23 جمادى الثانية عام 1444 الموافق 16 جانفي سنة 2023، يعدل المرسوم الرئاسي رقم 304/07 المؤرخ في 17 رمضان 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007، الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، الجزائر : الجريدة الرسمية، السنة الستون، العدد 03،

2023/01/17، ص 5.

543	9	ب	
578	10		
623	11	أ	
662	12		
703	13		
746	14		
791	15		
838	16		
887	17		
1055	قسم فرعي 1		خارج الصنف
1115	قسم فرعي 2		
1180	قسم فرعي 3		
1250	قسم فرعي 4		
1325	قسم فرعي 5		
1405	قسم فرعي 6		
1605	قسم فرعي 7		

المحور الثالث : الإصلاحات الجديدة في نظام الوظيفة العامة في الجزائر

1. مقارنة النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العامة

1.1. عرض النصوص القانونية :

عرفت الجزائر المستقلة ثلاثة قوانين نظمت قطاع الوظيفة العامة، حيث كان الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 02/06/1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية هو أول هذه القوانين، ثم تلاه المرسوم التنفيذي رقم 59/85 المؤرخ في 23/03/1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، والذي جاء تطبيقاً للقانون 12/78 المؤرخ في 05/08/1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، ثم القانون الثالث والأخير فكان بمقتضى الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وفيما يلي نعرض هذه القوانين بأكثر تفاصيل.

1.1.1. الأمر رقم 133/66 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية :

تضمن الأمر رقم 133/66 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والصادر بتاريخ 02 جوان 1966، 79 مادة موزعة على ثمانية أبواب، يحتوي كل باب على مجموعة من الفصول، حيث تضمن الباب الأول أحكاماً عامة توضح فيها طبيعة هذا القانون وحدود تطبيقه، أما الباب الثاني فقد خصص للتكوين والتوظيف، في حين جاء الباب الثالث تحت عنوان الأجور والنظام الاجتماعي، أما الباب الرابع فكان بعنوان التقييط والترقية، والباب الخامس جاء تحت عنوان حالات الموظف، أما الباب السادس فكان بعنوان التأديب، والباب السابع كان بعنوان إنهاء المهام، في حين جاء الباب الثامن والأخير بعنوان أحكام مختلفة.

وقد أُلْحِقَ هذا الأمر بمرسوم تنفيذي رقم 134/66 مؤرخ في 02/06/1966 يحدد بموجبه كليات تطبيق الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 02/06/1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، على المؤسسات والهيئات العمومية، حيث رسم ما يلي⁽⁸¹⁾ :

المادة الأولى : تسري أحكام الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 12 صفر 1386 الموافق 2 جوان 1966 والمشار إليه أعلاه على موظفي المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

⁸¹ مرسوم رقم 134/66 مؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق 2 جوان سنة 1966، تحدد بموجبه كليات تطبيق الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق 2 جوان سنة 1966 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على المؤسسات والهيئات العمومية، الجزائر : الجريدة الرسمية، السنة الثالثة، العدد 46، 08/06/1966، ص 554.

المادة 2: تمتد أحكام الأمر رقم 133/66 المشار إليه أعلاه إلى موظفي كل مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري وكل هيئة عمومية ضمن شروط تحدد بمرسوم.

2.1.1. المرسوم التنفيذي رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية :

جاء هذا المرسوم تطبيقاً لنص المادة الثانية من القانون 12/78 المؤرخ في 1978/08/05، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، حيث نصت المادة الأولى من هذا المرسوم ما يلي :

المادة الأولى : عملاً بالمادة 2 من القانون 12/78 المؤرخ في 05 أوت 1978، والمتضمن القانون الأساسي العام للعامل، يحدد هذا المرسوم القطاع الذي تعمل فيه المؤسسات والإدارات العمومية، كما يحدد القواعد القانونية التي تنطبق على العمال الذين يمارسون عملهم في المؤسسات والإدارات المذكورة.

حيث تضمن هذا القانون على 150 مادة موزعة على عشرة أبواب، ويحتوي كل باب على فصول، حيث حمل الباب الأول عنوان "أحكام عامة" تم من خلاله توضيح طبيعة هذا القانون ومجال تطبيقه، فيما عنون الباب الثاني "بالحقوق والواجبات"، أما الباب الثالث فجاء تحت عنوان "علاقة العمل"، والباب الرابع جاء تحت عنوان "التكوين والترقية"، الباب الخامس جاء بعنوان "التصنيف والأجر"، فيما عنون الباب السادس "بحالات العمال وحركات تنقلهم"، أما الباب السابع فجاء تحت عنوان "العقوبات التأديبية"، أما الباب الثامن فكان بعنوان "إنهاء علاقة العمل"، في حين جاء الباب التاسع بعنوان "أحكام إنتقالية"، وأخيراً جاء الباب العاشر بعنوان "أحكام ختامية".

وقد أُلْحِقَ هذا القانون بالمرسوم رقم 60/85 مؤرخ في أول رجب عام 1405 الموافق 23 مارس 1985 يحدد إجراءات التطبيق الفوري للمرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس سنة 1985 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

3.1.1. الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية :

تضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الحالي (أمر رقم 03-06)، 224 مادة موزعة على إحدى عشرة باباً، يحتوي كل باب على مجموعة من الفصول، حيث تضمن الباب الأول أحكاماً عامة يوضح فيها مجالات تطبيق هذا القانون، وغيرها من الأمور التي تحدد الإطار العام لهذا القانون، أما الباب الثاني فقد جاء بعنوان "الضمانات وحقوق الموظف وواجباته"، ليخصص الباب الثالث "للهيكل المركزي وهيئات الوظيفة العمومية"، وأما الباب الرابع فقد جاء بعنوان "تنظيم المسار المهني"، فيما جاء الباب الخامس بعنوان "التصنيف - الراتب"، أما الباب السادس فكان بعنوان "الوضعية القانونية الأساسية للموظف وحركات نقله"، أما الباب السابع فكان بعنوان "النظام التأديبي"، فيما جاء الباب الثامن بعنوان "المدة القانونية للعمل - أيام الراحة القانونية"، وأما الباب التاسع فجاء تحت عنوان "العطل -

الغيابات"، أما الباب العاشر فكان بعنوان "إنهاء الخدمة"، أما الباب الحادي عشر والأخير فكان بعنوان "أحكام إنتقالية ونهائية".

ويحدد هذا الأمر 06-03 (القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية) القواعد القانونية الأساسية المطبقة على الموظفين والضمانات الأساسية الممنوحة لهم في إطار تأدية مهامهم في خدمة الدولة، ويُطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية، كما تصنف أسلاك الموظفين إلى أربع مجموعات، وذلك ما نصّت عنه المادة الثامنة من هذا القانون، وهي موضحة كالتالي :

- المجموعة " أ " وتضم مجموع الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التصميم والبحث والدراسات أو كل مستوى تأهيل مماثل.
- المجموعة " ب " وتضم مجموع الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التطبيق أو كل مستوى تأهيل مماثل.
- المجموعة " ج " وتضم مجموع الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التحكم أو كل مستوى تأهيل مماثل.
- المجموعة " د " وتضم مجموع الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التنفيذ أو كل مستوى تأهيل مماثل.

كما يحدد تطبيق أحكام هذا القانون، قوانين أساسية خاصة بمختلف أسلاك الموظفين تتخذ بمراسيم، مثل المرسوم التنفيذي رقم 08-04 مؤرخ عام 1429 الموافق 19 يناير سنة 2008، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية.

2.1. مقارنة النصوص :

1.2.1. النظام ومجال التطبيق :

بالنسبة للقانون 133/66 المؤرخ في 1966/06/02، فقد وقع الإختيار على نظام الوظيفة العمومية المبنية على أساس المهنة، وتم استبعاد نظام الوظيفة العمومية المبنية على التعاقد، لعدة أسباب تم توضيحها في بيان الأسباب، ولعل أبرزها هو صعوبة الترقية في نظام التعاقد على عكس النظام المبنية على المهنة، ولعل من أهم ما جعل المشرع الجزائري يختار النظام المبنية على المهنة هو مساهمته في تثبيت الموظفين وبالتالي العمل على إستقرار الوظيفة العمومية.

أما بالنسبة لمجال تطبيق القانون 133/66، فقد أوضح المشرع ذلك في بيان الأسباب، حيث إستثنى تطبيق هذا القانون على القضاة لتمييزهم عن باقي موظفي الدولة ومحاولة منحهم مركز خاص يحفظ هيبة القضاة، وكذا أفراد الجيش الشعبي الوطني، وأعوان المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والهيئات العمومية، وأخيراً القائمون بشعائر الدين.

وأما بالنسبة للقانون 59/85 المؤرخ في 23 مارس سنة 1985، والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، فإنه يتضح من خلال الفقرة الثانية من المادة الخامسة منه " ... ويكون حينئذ في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية إزاء المؤسسة أو الإدارة"، أن المشرع استقر على نظام الوظيفة العمومية المغلق.

أما بالنسبة لمجال تطبيقه، فإن القانون 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985، قد أوضح ذلك من خلال ما نصت عنه المادة الثانية منه حيث يطبق على المصالح التابعة للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها ومصالح المجلس الشعبي الوطني والمجلى الأعلى للمحاسبة، والهيئات العمومية التي تخضع لقواعد المحاسبة العمومية.

كما نصت كذلك المادة الثالثة من القانون 59/85 على أنه تنطبق أحكام هذا المرسوم - المرسوم 59/85- أيضا على الموظفين الآتيين⁽⁸²⁾ :

- الموظفون الإداريون والتقنيون العاملون في المؤسسات والأجهزة والمنظمات الجماهيرية التابعة لحزب جبهة التحرير الوطني باستثناء المنتخبين منهم،
- رجال القضاء مع مراعاة الأحكام التشريعية الخاصة المتعلقة بتعيينهم وحركات نقلهم وانضباطهم ومسار حياتهم المهنية.

الواضح أن هذا القانون 59/85 يحكم سلك القضاء على عكس القانون الأول 133/66 الذي استثنى سلك القضاء منه.

أما بالنسبة للقانون 03/06 المؤرخ في 15 جويلية سنة 2006، والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فقد أقر نظام الوظيفة العمومية المغلق مع مزيج من أحكام نظام الوظيفة العمومية المفتوح، حيث أقر في المادة 19 منه وما بعدها على إمكانية التوظيف بصيغة التعاقد، إلا أن الغالب هو إقرار نظام الوظيفة العمومية المغلق على قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر، وذلك ما جاء بصريح نص المادة السابعة منه، حيث نصت على مايلي⁽⁸³⁾ :

المادة 7 : يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية.

⁸² مرسوم رقم 59/85 مؤرخ في أول رجب عام 1405 الموافق 23 مارس سنة 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجزائر : الجريدة الرسمية، السنة الثانية والعشرون، العدد 13، 1985/03/24، ص 334.

⁸³ أمر رقم 03/06 مؤرخ في 19 جمادي الثانية عام 1427 الموافق 15 جويلية سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجزائر : الجريدة الرسمية، السنة ، العدد 46، 16 /07/2006، ص 4.

وأما فيما يخص مجال تطبيقه فقد نصت المادة الثانية من هذا القانون على مايلي (84) :

المادة 2 : " يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية.

يقصد بالمؤسسات والإدارات العمومية، المؤسسات العمومية، والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير المركزية التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي. لا يخضع لأحكام هذا الأمر القضاة والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان ."

الملاحظ أن المشرع في هذا القانون قد استثنى كل من القضاة وأفراد الجيش والأمن الوطني ومستخدمو البرلمان.

2.2.1. مفهوم الموظف :

ورد مفهوم الموظف في نص القانون 133/66 المؤرخ في 1966/06/02 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وبالضبط في المادة الأولى منه، حيث جاءت في نص القانون كمايلي (85) :

المادة الأولى : " يحدد هذا الأمر القواعد العامة المتعلقة بالقانون الأساسي للموظفين.

يعتبر موظفين، الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة الذين رسموا في درجة التسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة، والمصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات، والجماعات المحلية، وكذلك المؤسسات والهيئات العمومية حسب كيفية تحدد بمرسوم".

بينما ورد مفهوم الموظف في نص القانون 59/85 المؤرخ في 1985/03/23 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، وبالضبط في المادة الخامسة منه، حيث جاءت في نص القانون كمايلي (86) :

المادة 5 : " تطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية، تسمية <الموظف>.

⁸⁴ نفس المرجع، ص 3.

⁸⁵ الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق 2 جوان سنة 1966 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجزائر : الجريدة الرسمية، السنة الثالثة، العدد 46، ص 547.

⁸⁶ مرسوم رقم 59/85 مؤرخ في أول رجب عام 1405 الموافق 23 مارس سنة 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، مرجع سبق ذكره، ص 334.

ويكون حينئذ في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية إزاء المؤسسة أو الإدارة".

أما في القانون 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فقد ورد مفهوم الموظف وبالضبط في المادة الرابعة منه، حيث جاءت في نص القانون كمايلي⁽⁸⁷⁾:

المادة 4 : " يعتبر موظفاً كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري. الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته ".

3.2.1. حالات الموظف :

في القانون 133/66 المؤرخ في 02/06/1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، نصت المادة السابعة والثلاثون (37) على الحالات التي يمكن أن يكون عليها الموظف، حيث جاء في مضمونها مايلي⁽⁸⁸⁾ :

المادة 37 : " كل موظف يكون في الحالات التالية :

- القيام بالخدمة،

- الإلحاق،

- الإحالة على الإستيداع ".

ويقصد هنا بالإلحاق هو انتداب الموظف في وظيفة أخرى غير وظيفته الأصلية، وقد نصت المادة الواحد والأربعون (41) على مفهوم الإلحاق كمايلي⁽⁸⁹⁾ :

المادة 41 : " الإلحاق هو الحالة التي يكون فيها الموظف خارج إطاره الأصلي ولكنه يواصل الإستفادة في هذا الإطار من حقوقه في الترقية والتقاعد ".

أما القانون 59/85 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، فقد نصت المادة الستة والثمانون (86) على الحالات التي يمكن أن يكون عليها الموظف، حيث جاء في مضمونها مايلي⁽⁹⁰⁾ :

المادة 86 : " يوضع كل عامل، في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، في إحدى الحالات التالية :

⁸⁷ أمر رقم 03/06 مؤرخ في 19 جمادي الثانية عام 1427 الموافق 15 جويلية سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سبق ذكره، ص 4.

⁸⁸ الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق 2 جوان سنة 1966 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سبق ذكره، ص 550.

⁸⁹ نفس المرجع، ص 551.

⁹⁰ مرسوم رقم 59/85 مؤرخ في أول رجب عام 1405 الموافق 23 مارس سنة 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، مرجع سبق ذكره، ص 349.

- الخدمة الفعلية،

- الإنتداب،

- الإحالة على الإستيداع،

- الخدمة الوطنية .

الملاحظ هنا أن في هذا القانون 59/85 قد تم إضافة حالة (الخدمة الوطنية)، والتي لم ترد في حالات الموظف في القانون السابق 133/66، وهذا يعني أن القانون 133/66 كان يشترط على المترشح للوظيفة تسوية وضعيته إزاء الخدمة الوطنية، إما بإنهاء الخدمة الوطنية أو الإعفاء لمبررات إجتماعية غير صحيحة، في حين أن القانون 59/85 لم يكن يشترط ذلك في التوظيف.

أما بالنسبة للقانون 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فقد نصت المادة مائة وسبعة وعشرون (127) على الحالات التي يمكن أن يكون عليها الموظف، حيث جاء في مضمونها مايلي⁽⁹¹⁾ :

المادة 127 : " يوضع الموظف في إحدى الوضعيات الآتية :

- القيام بالخدمة،

- الإنتداب،

- خارج الإطار،

- الإحالة على الإستيداع،

- الخدمة الوطنية.

تحدد القوانين الأساسية الخاصة نسب الموظفين الذين يمكن وضعهم، بناءً على طلبهم، في الوضعيات المنصوص عليها في الحالات (الإنتداب، خارج الإطار، الإحالة على الإستيداع) .

الملاحظ هنا كذلك أنها أضيفت في هذا القانون 03/06 حالة من الحالات التي يمكن أن يكون عليها الموظف، ولم تذكر في القانونين السابقين (133/66، 59/85)، ألا وهي حالة (خارج الإطار)، والتي تم توضيح مفهومها في المادة مائة وواحد وأربعون (141) من القانون 03/06.

⁹¹ أمر رقم 03/06 مؤرخ في 19 جمادي الثانية عام 1427 الموافق 15 جويلية سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي

العام للوظيفة العمومية، مرجع سبق ذكره، ص 12.

4.2.1. التصنيف :

بالنسبة للقانون 133/66 المؤرخ في 1966/06/02 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فقد تم إقرار تصنيف وترتيب الوظائف في المادة الرابعة (4) منه، حيث جاء نصها كآتي⁽⁹²⁾ :
المادة 4 : " تحدد القواعد العامة لتنظيم وظائف مختلف الهيئات، تطبيقاً لهذا القانون الأساسي، بموجب مرسوم فيما يخص مجموع الإدارات والمصالح والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية المشار إليها في المادة الأولى أعلاه ... " .

حيث أقرّ المرسوم المشار إليه في المادة الرابعة (4) أعلاه، من خلال المادة الأولى منه على تصنيف وترتيب أسلاك الموظفين الخاضعين للأمر رقم 133/66 المؤرخ في 1966/06/02، والتي جاءت كمايلي⁽⁹³⁾ :

المادة الأولى : " تنشأ لأسلاك الموظفين الخاضعين للأمر رقم 133/66 المؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق 2 جوان سنة 1966 والمشار إليه أعلاه، سلم المرتبات المبينة كما يلي مزودة بالأرقام الإستدلالية الدنيا والقصوى أسفله مثلما ينتج في جدول المطابقة الملحق بهذا المرسوم :

الرقم الإستدلالي	السلالم	الرقم الإستدلالي	السلالم
135/100	1	300/150	8
160/110	2	365/175	9
180/135	3	400/175	10
190/135	4	435/220	11
225/140	5	480/260	12
250/140	6	545/320	13
270/150	7	600/350	14

الملاحظ من الجدول أعلاه أن المشرع قد صنف الوظائف في القانون رقم 133/66 المؤرخ في 1966/06/02 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، إلى 14 صنفاً.

⁹² الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق 2 جوان سنة 1966 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سبق ذكره، ص 547.

⁹³ مرسوم رقم 137/66 مؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق 02 جوان سنة 1966 يتضمن إنشاء السلالم الخاصة بمرتبات أسلاك الموظفين وتنظيم مهنتهم، الجزائر : الجريدة الرسمية، السنة الثالثة، العدد 46، ص 560.

أما بالنسبة للقانون 59/85 المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، فقد صنف المشرع الوظائف إلى عشرون (20) صنفاً، وهذا ما نصت عنه المادة الثامنة والستون (68)، حيث جاء نصها كمايلي⁽⁹⁴⁾ :

المادة 68 : " تحدد أجور العمال الرئيسية الخاضعة لهذا القانون الأساسي النموذجي طبقاً للأصناف العشرين (20) المنصوص عليها في التنظيم المعمول به، " .

الواضح أن المشرع قد غيّر في تصنيف الوظائف الذي كان معمول به في القانون 133/66 المؤرخ في 1966/06/02، والذي أقرّ بموجبه (14) صنفاً فقط، أما في هذا القانون 59/85 المؤرخ في 1985/03/23 فقد أقرّ (20) صنفاً.

أما في القانون 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فقد أقرّ (24) صنفاً منها 7 خارج الصنف، وهذا ما وضعه المرسوم التنفيذي 304/07 المؤرخ في 2007/9/29، المحدد للشبكة الإستدلالية لأجور الموظفين، والذي عدّل سنة 2023 بالمرسوم الرئاسي رقم 54-23 مؤرخ في 23 جمادى الثانية عام 1444 الموافق 16 جانفي 2023، حيث تم تصنيف الوظائف إلى أربعة مجموعات، تتضمن كل مجموعة عدداً من الأصناف حسب التقسيم الموضح في الجدول التالي⁽⁹⁵⁾ :

المجموعة	الصنف	الرقم الإستدلالي الأدنى
د	1	325
	2	344
	3	365
	4	388
	5	413
	6	440
ج	7	473
	8	504

⁹⁴ مرسوم رقم 59/85 مؤرخ في أول رجب عام 1405 الموافق 23 مارس سنة 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، مرجع سبق ذكره، ص 342.

⁹⁵ مرسوم رئاسي رقم 54-23 مؤرخ في 23 جمادى الثانية عام 1444 الموافق 16 جانفي سنة 2023، يعدل المرسوم الرئاسي رقم 304/07 المؤرخ في 17 رمضان 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007، الذي يحدد الشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، مرجع سبق ذكره، ص 5.

543	9	ب	
578	10		
623	11	أ	
662	12		
703	13		
746	14		
791	15		
838	16		
887	17		
1055	قسم فرعي 1		خارج الصنف
1115	قسم فرعي 2		
1180	قسم فرعي 3		
1250	قسم فرعي 4		
1325	قسم فرعي 5		
1405	قسم فرعي 6		
1605	قسم فرعي 7		

الملاحظ هنا كذلك أن المشرع في هذا القانون 03/06 قد أضاف أصناف أخرى ليصبح عدد الأصناف (24) صنفاً منها (7) أصناف خارج الصنف، بينما لاحظنا في القانونين السابقين قد أقرّ المشرع أصنافاً أقل من التي أقرّها في هذا القانون، حيث أقرّ (14) صنفاً فقط في القانون 133/66، وأقرّ (20) صنفاً في القانون 59/85 .

5.2.1. العقوبات :

بالنسبة للعقوبات، فلقد أقرّ المشرع في القانون 133/66 المؤرخ في 02/06/1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مجموعة من العقوبات نصت عنها المادة (55) من هذا القانون، والتي جاء نصها على النحو التالي⁽⁹⁶⁾ :

المادة 55 : " العقوبات التأديبية هي :

⁹⁶ الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق 2 جوان سنة 1966 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سبق ذكره، ص 552.

أ. عقوبات من الدرجة الأولى :

- الإنذار،

- التوبيخ.

ب. العقوبات من الدرجة الثانية :

- الشطب من قائمة الترقية،

- التنزيل من درجة واحدة إلى ثلاث درجات،

- النقل التلقائي،

- التنزيل في الرتبة،

- الإحالة على التقاعد تلقائياً،

- العزل دون إلغاء الحقوق في المعاش،

- العزل مع إلغاء الحقوق في المعاش.

بالإضافة إلى ذلك يمكن تقرير الاستبعاد المؤقت من الوظائف لمدة لا يمكن أن تزيد عن ستة أشهر كعقوبة من الدرجة الثانية وذلك بصفة رئيسية أو تكميلية، وهو يحرم صاحبه من كل مكافأة باستثناء المنح العائلية " .

الملاحظ هنا أن المشرع قد أقرّ في هذا القانون نوعين من العقوبة فقط، عقوبات من الدرجة الأولى، وعقوبات من الدرجة الثانية.

أما في القانون 59/85 المؤرخ في 1985/03/23 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، فقد نصت المادة (124) من هذا القانون على العقوبات التي يمكن أن تسلط على الموظف، والتي جاء نصها على النحو التالي⁽⁹⁷⁾ :

المادة 124 : " تصنف العقوبات التي يمكن أن يعاقب بها الموظفون تبعاً لخطورة الأخطاء المرتكبة في ثلاث درجات :

الدرجة الأولى :

- الإنذار الشفوي،

- الإنذار الكتابي،

- التوبيخ،

- الإيقاف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام.

⁹⁷ مرسوم رقم 59/85 مؤرخ في أول رجب عام 1405 الموافق 23 مارس سنة 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، مرجع سبق ذكره، ص (353-354).

الدرجة الثانية :

- الإيقاف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام،
- الشطب من جدول الترقية.

الدرجة الثالثة :

- النقل الإجباري،
- التنزيل،

- التسريح مع الإشعار المسبق والتعويضات،
- التسريح دون الإشعار المسبق ومن غير تعويضات.

يمكن أن تقرر القوانين الأساسية الخاصة بالمؤسسات والإدارات العمومية، زيادة على العقوبات المنصوص عليها أعلاه، عقوبات أخرى من الدرجتين الأولى والثانية تتناسب وطبيعة العمل في هذه المؤسسات والإدارات العمومية.

تطبق عقوبات الدرجة الأولى على العمال خلال فترتهم التجريبية ".

الملاحظ هنا أن المشرع قد أقرّ في القانون 59/85 ثلاث درجات من العقوبات، في حين أنه في القانون السابق 133/66 قد أقرّ إثنين فقط.

أما بالنسبة للعقوبات التي أقرّها المشرع في القانون رق 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فقد نصت عنها المادة (163)، والتي جاءت على النحو التالي⁽⁹⁸⁾ :

المادة 163 : " تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربع (4) درجات :

الدرجة الأولى :

- التنبيه،
- الإنذار الكتابي،
- التوبيخ.

الدرجة الثانية :

- التوقيف عن العمل من يوم (1) إلى ثلاثة (3) أيام،
- الشطب من قائمة التأهيل،

الدرجة الثالثة :

- التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام،

⁹⁸ أمر رقم 03/06 مؤرخ في 19 جمادي الثانية عام 1427 الموافق 15 جويلية سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي

العام للوظيفة العمومية، مرجع سبق ذكره، ص 15.

- التنزيل، من درجة إلى درجتين،

- النقل الإجباري،

الدرجة الرابعة :

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة،

- التسريح ."

يبدو أن المشرع في هذا القانون (03/06) قد فصل أكثر في درجات العقوبات، حيث أقر أربع درجات على خلاف القانونين السابقين (59/85-133/66) الذي أقر في الأول درجتين فقط من العقوبات، وفي الثاني أقر ثلاث درجات من العقوبات، وهذا ينم عن نضج فكرة الوظيفة العامة أكثر بمرور الوقت وتراكم الخبرات لدى المشرع الجزائري.

6.2.1. إنهاء الخدمة :

بالنسبة لإنهاء الخدمة، فقد ورد في القانون 133/66 المؤرخ في 02/06/1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، تحت مسمى " انتهاء المهام"، حيث نصت عنه المادة الثانية والستون (62) على النحو الآتي⁽⁹⁹⁾ :

المادة 62 : " ان انتهاء المهام الذي يترتب عليه فقدان صفة الموظف ينتج عن :

- الإستقالة،

- التسريح،

- العزل،

- قبول الإحالة على التقاعد.

ويترتب عن فقدان الجنسية الجزائرية أو الحقوق الوطنية نفس الآثار ."

أما بالنسبة للقانون 59/85 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، فقد نص على مسألة إنهاء الخدمة في المادة مائة وإثنتان وثلاثون (132) في الباب الثامن (8) تحت مسمى " انتهاء علاقة العمل"، حيث ورد نص المادة على النحو التالي⁽¹⁰⁰⁾ :

المادة 132 : " انتهاء المهام الذي يترتب عليه فقدان صفة الموظف هو ما تنص عليه أحكام المادة 92 من القانون رقم 12/78 المؤرخ في 5 غشت 1978 المذكور أعلاه، ويقع حسب الكيفيات الواردة في

⁹⁹ الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق 2 جوان سنة 1966 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سبق ذكره، ص 553.

¹⁰⁰ مرسوم رقم 59/85 مؤرخ في أول رجب عام 1405 الموافق 23 مارس سنة 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، مرجع سبق ذكره، ص 355.

القانون رقم 06/82 المؤرخ في 27 فبراير سنة 1982 والمتعلق بعلاقات العمل الفردية، ووفقاً للأحكام التي يحددها هذا القانون الأساسي النموذجي فيما يتعلق بالإستقالة .

وبالرجوع للمادة (92) من القانون 12/78 التي أشارت له المادة (132) من القانون 59/85 سالفة الذكر أعلاه، نجد أن المشرع قد حدد حالات إنهاء الخدمة في هذه المادة (92) على النحو التالي⁽¹⁰¹⁾ :

المادة 92 : " إن حالات انتهاء علاقة العمل هي :

- الإلغاء القانوني،
- انتهاء علاقة العمل عند انتهاء عقد العمل ذي المدة المحددة،
- الإستقالة،
- التسريح ذو الطابع التأديبي،
- العجز الكامل عن العمل كما ورد تحديده في التنظيم،
- التسريح لتخفيض عدد المستخدمين،
- التقاعد،
- الوفاة.

تسلم للعامل عند انتهاء علاقة العمل، شهادة عمل تحمل تاريخ التوظيف، وتاريخ انتهاء علاقة العمل، ونوع العمل المؤدى، وكيفية .

وأما القانون 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فإن حالات إنهاء الخدمة فقد نصت عنها المادة مائتان وستة عشر (216) على النحو التالي⁽¹⁰²⁾ :

المادة 216 : " ينتج انتهاء الخدمة التام الذي يؤدي إلى فقدان صفة الموظف عن :

- فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها،
- فقدان الحقوق المدنية،
- الإستقالة المقبولة بصفة قانونية،
- العزل،
- التسريح،

¹⁰¹ قانون رقم 12/78 مؤرخ في أول رمضان عام 1398 الموافق 5 غشت سنة 1978 يتضمن القانون الأساسي العام للعامل، الجزائر : الجريدة الرسمية، السنة الخامسة عشرة، العدد 32، 1978/08/08، ص 731.

¹⁰² أمر رقم 03/06 مؤرخ في 19 جمادي الثانية عام 1427 الموافق 15 جويلية سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سبق ذكره، ص 19.

- الإحالة على التقاعد،

- الوفاة.

ينقرر الإنهاء التام للخدمة بنفس الأشكال التي يتم فيها التعيين .

الملاحظ أن المشرع حافظ على نفس الحالات التي يفقد فيها الموظف صفة الموظف، مع اختلاف المصطلحات فقط، مثل حالة " الإلغاء القانوني " التي وردت في القانون 59/85، تقابلها مثلاً حالة " فقدان الحقوق المدنية " و " فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها " في القانون 03/06، وتقابلها حالة " ويترتب عن فقدان الجنسية الجزائرية أو الحقوق الوطنية نفس الآثار "، وكذا الاختلاف حتى في وصف الحالة فقد اختلفت من قانون لآخر، حيث نجدها تارة تحت مسمى " إنهاء الخدمة " وتارة أخرى تحت مسمى " انتهاء علاقة العمل"، وتارة أخرى تحت مسمى " إنهاء المهام".

2. طرق انتقاء واختيار الموظفين

لقد حدد المشرع طرق إنتقاء واختيار الموظفين لشغل الوظائف العامة، في نص المادة ثمانون (80) من القانون 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، حيث ورد نص المادة على النحو التالي⁽¹⁰³⁾ :

المادة 80 : " يتم الإلتحاق بالوظائف العمومية عن طريق :

- المسابقة على أساس الإختبارات،
- المسابقة على أساس الشهادات بالنسبة لبعض أسلاك الموظفين،
- الفحص المهني،
- التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابعوا تكويناً متخصصاً منصوصاً عليه في القوانين الأساسية، لدى مؤسسات التكوين المؤهلة.

علماً أن المشرع قد حدد كفايات إجراء تلك الإختبارات والمسابقات والفحوص المهنية عن طريق المرسوم رقم 194/12 مؤرخ في 3 جمادي الثانية عام 1433 الموافق 25 أبريل سنة 2012، يحدد كفايات تنظيم المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءاتها⁽¹⁰⁴⁾، وفي ما يلي نتعرض بالشرح لكل عنصر من عناصر طرق الإلتحاق بالوظائف العامة الواردة في المادة سائلة الذكر أعلاه :

¹⁰³ أمر رقم 03/06 مؤرخ في 19 جمادي الثانية عام 1427 الموافق 15 جويلية سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سبق ذكره، ص 9.

¹⁰⁴ مرسوم رقم 194/12 مؤرخ في 3 جمادي الثانية عام 1433 الموافق 25 أبريل سنة 2012، يحدد كفايات تنظيم المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءاتها، الجزائر : الجريدة الرسمية، السنة التاسعة والأربعون، العدد 26، 2012/05/03، ص 10.

1.2. المسابقة على أساس الإختبارات :

ومن خلال مختلف النصوص التنظيمية لإجراء المسابقة على أساس الإختبار، يمكن تعريفها بأنها " إختيار على أساس الإختبارات من بين المتنافسين قصد توظيف الأحسن لشغل المناصب المالية المفتوحة "، بحيث قد تكون الإختبارات كتابية أو شفوية أو ميدانية تطبيقية، كما قد يتم الجمع بين نوعين أو أكثر، على اعتبار أن المترشحين لتقلد وظيفة معينة يحملون نفس الشهادة ويجتازون اختبار كتابي وآخر شفهي، وهذا لتقدير مؤهلاتهم العلمية وثقافتهم، ويعد هذا النوع من المسابقة الطريقة الأكثر شيوعاً في التوظيف، لأنه من خلال إجراء الإختبار المسبق يتم إختيار وانتقاء أفضل المترشحين المؤهلين لشغل الوظيفة، وهذا بعد نجاحهم في الإختبار⁽¹⁰⁵⁾.

وتشكل المسابقة قيود على حرية الإدارة في إختيار موظفيها وذلك بما تفرضه عليها من التزام بالترتيب الذي ورد في كشوف الناجحين في التوظيف، فلا يكون هنالك أي وساطة في التوظيف، فمرور المترشح بالإختبارات الكتابية يسمح بالكشف عن معلوماته الفنية الخاصة بالوظيفة المطلوب الإلتحاق بها وتبين مدى كفاءته الذهنية، بينما الإختبار الشفهي فإنه يُمكن من الحكم عموماً على شخصية المترشح، على اعتبار أن الإختبار الشفهي عبارة عن مقابلة مع هيئة الإختبار التي تستشف من عرض المترشح ذكائه وقدرته على التفكير وطلاقة تعبيره ومدى إحاطته بالمعلومات العامة والمهنية للوظيفة المراد الإلتحاق بها، وتعد الإختبارات الشفهية مكملية للإختبارات الكتابية فلا يمكن إجراء إختبارات شفهية منفردة دون الكتابية⁽¹⁰⁶⁾.

2.2. المسابقة على أساس الشهادات :

يمكن تعريف هذا النمط من المسابقة على أنها: " إختيار من بين المتنافسين على أساس المؤهل والخبرة المكتسبة والأعمال المنجزة قصد توظيف الأحسن لشغل المناصب المالية المفتوحة"، وتحقق هذه الطريقة مبدأ الجدارة والإستحقاق فضلاً عن مبدأ المساواة، كما تضمن الخبرات المكتسبة⁽¹⁰⁷⁾.

فالمسابقة على أساس الشهادة تقوم على أساس المؤهل العلمي أو الشهادة التي يحملها المترشح حتى يتم تعيينه في الوظيفة، ولا تعتمد على نتيجة اختبار كتابي وانما على معايير الإنتقاء السالفة الذكر،

¹⁰⁵ مراد بوطبة، نظام الموظفين في القانون الجزائري، دراسة تحليلية في ظل الأمر رقم 03/06 والقوانين الأساسية الخاصة المدعمة بأحكام القضاء الإداري، الجزائر : دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2018، ص 245.

¹⁰⁶ يسرى بوعكاز، تطور طرق التوظيف في الوظيفة العمومية الجزائرية، جامعة باتنة 1 (الجزائر) : مجلة المقدمة للدراسات الإنسانية والاجتماعية، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 4، جوان 2018، ص 118.

¹⁰⁷ مراد بوطبة، نظام الموظفين في القانون الجزائري، دراسة تحليلية في ظل الأمر رقم 03/06 والقوانين الأساسية الخاصة المدعمة بأحكام القضاء الإداري، مرجع سبق ذكره، ص 253.

التي تُؤخذ بعين الاعتبار عند إجراء مناقشة أو حوار في مقابلة بين الإدارة والمترشح، والسلطة التي لها صلاحية التعيين تقوم بتقييم تأهيل المترشح، وتستعمل هذه الطريقة في التخصصات التي تتطلب مهارات خاصة ومستوى عالٍ من الشهادات، فلا وجود لإمتحان وإنما يوجد دراسة ملف المترشح.⁽¹⁰⁸⁾

3.2. الفحص المهني :

يعرّف الفحص المهني بأنه " اختبار الكفاءة المهنية للمترشحين المتقدمين لشغل مناصب مالية شاغرة، لاختيار أحسن العناصر القادرة على ممارسة مهام وظائف محددة ترتبط غالباً بنشاطات التحكم والتنفيذ "، ويتم التوظيف اعتماداً على الفحص المهني فيما يخص الرتب التي تنتمي إلى الأفرج (ب، ج، د) المحددة في المادة (8) من القانون رقم 03/06، فهو يخص بعض الأسلاك الوظيفية وليس جميعها وهي تلك التي تحتاج إلى كفاءة تطبيقية والقدرة على التحكم، حيث تثمن هذه الطريقة الكفاءة المهنية التي تشترط مستوى تأهيل مناسب مع الوظائف المراد شغلها، فالفحص المهني هو السبيل للتنافس بين المترشحين، ومنه يتم توظيف أفضل المترشحين في الوظائف الشاغرة شرط توفر الحياد والنزاهة والموضوعية خلال إجراء الفحص.⁽¹⁰⁹⁾

إن هذا الصنف من التوظيف يتعلق بالعمال المهنيين، سائقي السيارات والحجاب، ويتم الفحص في مراكز التكوين المهنية المؤهلة قانوناً لهذا النوع من التوظيف، حيث يتم فتح باب التوظيف في هذه المناصب خلال (7) أيام عمل من تاريخ الحصول على رأي المطابقة من طرف المصالح التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، ثم يلي ذلك إشهار العملية عن طريق الملصقات في وكالات التشغيل المحلية، والمؤسسة العمومية المعنية بالتوظيف، ومركز إجراء الفحص المهني، ويرتكز الفحص على إجراء اختبارات تطبيقية لتقييم مؤهلات ومعلومات المترشحين، ثم يعلن عن النتائج، وتحدد قائمة الناجحين والإحتياطيين بنفس إجراءات التوظيف عن طريق المسابقة.⁽¹¹⁰⁾

وعليه، فإن التوظيف عبر الفحص المهني يسمح بترقية موظف من سلك لآخر ومن رتبة لأخرى بالنسبة للموظف الذي لا يمتلك شهادة، فينظم امتحان مهني للموظفين من الصنف التاسع، وهذا في

¹⁰⁸ خالد العامري، الإطار القانوني والتنظيمي لعملية التوظيف في المؤسسات والإدارات العمومية : تنظيم المسابقات، الإمتحانات، والفحوص المهنية، جامعة باتنة1 (الجزائر) : مجلة المقدمة للدراسات الإنسانية والإجتماعية، كلية العلوم الإنسانية والإجتماعية، العدد الثاني، جوان 2017، ص 125.

¹⁰⁹ مراد بوطبة، نظام الموظفين في القانون الجزائري، دراسة تحليلية في ظل الأمر رقم 03/06 والقوانين الأساسية الخاصة المدعمة بأحكام القضاء الإداري، مرجع سبق ذكره، ص 259.

¹¹⁰ خالد العامري، الإطار القانوني والتنظيمي لعملية التوظيف في المؤسسات والإدارات العمومية : تنظيم المسابقات، الإمتحانات، والفحوص المهنية، مرجع سبق ذكره، ص 128.

المواد القريبة من الوظيفة التي يشغلها، ومن يجتازه يجتاز أيضا الإمتحان الشفهي، إذ أنه يشبه المسابقة على أساس الإختبار مع أولوية الأقدمية التي لا تقل عن (5) سنوات.

4.2. التوظيف المباشر :

إن التوظيف المباشر هو " إلحاق المترشح المكون تكوين تضمنه مؤسسة مؤهلة ومنصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة بالوظيفة العمومية مباشرة دون إجراء مسابقة أو فحص مهني"، وهو يعتبر استثناء عن قاعدة المسابقة والانتقاء، لأنه يخص فئة محددة من المترشحين الذين تابعوا دراستهم في مؤسسات متخصصة مؤهلة قانوناً وتحصلوا على شهادات تخولهم التوظيف مباشرة في المناصب الشاغرة دون إجراء مسابقة.⁽¹¹¹⁾

وفيما يخص إجراءات التوظيف المباشر فإن المترشحين خريجي مؤسسات التكوين المتخصص ماعدا خريجي المدرسة الوطنية للإدارة الذين يوظفون في رتبة متصرف على أساس الشهادة، فإنهم يوظفون بعد النجاح في التكوين المتخصص مباشرة من خلال توزيع الوزارة الوصية للمتخرجين على المؤسسات التي تتوفر على مناصب شاغرة، حيث يتم التوظيف على أساس الشهادة بناءً على قرار صادر من سلطة التعيين يحمل عنوان " افتتاح توظيف على أساس الشهادة"، ويتبع في ذلك إجراءات التوظيف عن طريق المسابقة على أساس الشهادة.⁽¹¹²⁾

وبناءً على ذلك فإن هذه الطريقة من التوظيف تتطلب إنشاء معاهد ومدارس متخصصة لشغل وظائف معينة تتماشى ومهام ومتطلبات تلك الوظائف، وتتباين مدة الدراسة بحسب نوع وطبيعة المهام ومستوى الوظائف التي يتم الإعداد لها والتدريب فيها، وهو ما جسدهت الجزائر بإنشائها لمثل هذه المدارس التطبيقية والتي نذكر منها: المدرسة الوطنية للإدارة، مراكز التكوين في الميدان شبه الطبي، والفلاحة والأشغال العمومية، مدارس لكتاب الضبط (قطاع العدالة)، إدارة السجون، أعوان الجمارك، مفتشي الضرائب... الخ، وبالنظر إلى أن ذلك يتطلب أموالاً باهظة فإنها تقتصر على بعض ميادين الوظيفة ذات الطابع الفني أو ذات طابع خاص، حيث يشترط لنجاح هذا النوع من التوظيف ما يلي⁽¹¹³⁾ :

- أن تكون المدارس والمعاهد ذات طابع متخصص، حيث تقتصر الدراسة فيها على ما يتماشى والوظائف التي سوف يشغلها الطلبة بعد نهاية دراستهم التي تكون دراسة فنية، علمية وعملية.
- مراعاة حاجة المؤسسات الإدارية الفعلية عند قبول المترشحين لهذه المدارس.
- اقتصار التعيين في الوظائف التي تم الإعداد لها على الناجحين من الطلبة الذين درسوا بهذه المدارس.

¹¹¹ نفس المرجع السابق، ص 129.

¹¹² مراد بوطبة، نظام الموظفين في القانون الجزائري، دراسة تحليلية في ظل الأمر رقم 03/06 والقوانين الأساسية الخاصة المدعمة بأحكام القضاء الإداري، مرجع سبق ذكره، ص 265.

¹¹³ يسرى بوعكاز، تطور طرق التوظيف في الوظيفة العمومية الجزائرية، مرجع سبق ذكره، ص 126.

3. الشروط العامة والخاصة في تولي الوظائف

لقد خصّ المشرع الجزائري تولي الوظائف العامة بشروط عامة وأخرى خاصة، وفيما يلي نعرض أهم هذه الشروط بالتفصيل :

1.3. الشروط العامة للتوظيف :

لقد عدد المشرع الجزائري الشروط العامة الواجب توفرها في المترشح لتولي وظيفة عامة في نص المادة (75) من القانون 03/06 المؤرخ في 15/07/2006، والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، والتي وردت على النحو التالي⁽¹¹⁴⁾ :

1.1.3. أن يكون جزائري الجنسية :

تفرض الدولة جنسيتها لتولي الوظائف العامة لاعتبارات تتعلق بسيادتها وأمنها وسلامتها ، كما أن شغل الوظائف العامة هو مظهر لممارسة الحقوق السياسية التي ينبغي أن تكون حكراً على المواطنين دون سواهم ويفترض وجود شعور بالإخلاص للدولة التي ينتمي لها الفرد وهو دليل على ولائه لها.

غير أنه وفي إطار التعاون الثقافي والتقني بين الجزائر وبعض الدول قصد توظيف مستخدمين مؤهلين من شأنهم الخدمة في مختلف المؤسسات و الإدارات العمومية ومن أجل ذلك صدر منشور وزاري مشترك تحت رقم 606 بتاريخ 11/12/2002 يتعلق بتوظيف المستخدمين الأجانب في المؤسسات والإدارات العمومية، وقد بين هذا المنشور شروط توظيف الأجانب وحدد اللجنة المختصة بالتوظيف و التي تتكون من المدير العام للتوظيف العمومي أو من يمثله، ممثل عن المديرية العامة للميزانية لدى وزارة المالية ممثل عن وزارة التشغيل والتضامن الوطني، وممثلاً عن الوزارة المعنية، وعُهد للجنة دراسة طلب التوظيف والفصل فيه بصفة نهائية وإذا تم قبول الطلب يعود للجنة التعيين وتحديد الراتب والامتيازات.

2.1.3. أن يكون متمتعاً بالحقوق المدنية :

وهي الحقوق المضمونة للمواطنين التي لا يمكن سحبها إلا عن طريق القانون أو بقرار صادر عن المحكمة الجنائية، كحق الانتخاب الذي هو من الحقوق المدنية و بفقدانه يصبح الشخص غير مؤهل للتعيين في الوظيفة.

3.1.3. أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية :

إن آخر تشريع يحكم الخدمة الوطنية في الجزائر هو الأمر 06/14 المؤرخ في 09 أوت 2014، وقد عرفت المادة الأولى منه على أن " الخدمة الوطنية هي مشاركة المواطنين في الدفاع الوطني " كما بينت المادة الثانية المقصود بالدفاع الوطني بأنه تأدية المهام المخولة للجيش الوطني الشعبي بموجب الدستور والتي تتعلق بالمحافظة على الاستقلال الوطني والدفاع عن السيادة الوطنية وكذا المحافظة على

¹¹⁴ أمر رقم 03/06 مؤرخ في 19 جمادي الثانية عام 1427 الموافق 15 جويلية سنة 2006، ينص القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سبق ذكره، ص ص(8-9).

وحدة البلاد وسلامتها الترابية، وتعتبر الخدمة الوطنية إجبارية وتدخل ضمن الأعباء العامة ذات الطابع الوطني وتؤدي بالشكل العسكري في هياكل الجيش الوطني الشعبي لمدة اثنا عشرة شهراً بصفة مستمرة. ولقد شددت المادة (07) من الأمر 06/14 على أنه لا يمكن توظيف أي مواطن في أي قطاع أو الترخيص بممارسة نشاط حر أو مزاولة مهنة إلا بعد إثبات وضعيته تجاه الخدمة الوطنية، وتطبيقاً للمادة (75) من القانون 03/06 المتضمن للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فقد أصدر رئيس الحكومة تعليمية رقم (06) مؤرخة في 2006/05/06 على أن كل راغب في التوظيف يجب أن يثبت وضعيته المتعلقة ببيان الوضعية تجاه الخدمة الوطنية بموجب شهادة إن كان مستفيداً إما من التأجيل أو الإرجاء أو الإعفاء.

4.1.3. أن تتوفر شروط السن والقدرة البدنية والذهنية والمؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة :

1.4.1.3. شرط السن :

أكد المشرع على وجوب بلوغ المترشح للوظيفة العامة سن ثمانية عشر (18) سنة حسب نص المادة (78) من الأمر 03/06 للالتحاق بالوظيفة ويثبت ذلك بوثيقة شهادة الميلاد.

2.4.1.3. شرط القدرة البدنية والذهنية :

تفرض كل وظيفة توفر قدر من الاستطاعة البدنية لممارستها وللنهوض بأعبائها والاستمرارية المرفق ، وهو شرط عام لا يصطدم مع الشروط الخاصة ، بالإضافة إلى القدرة الذهنية لأن بعض الوظائف نظراً لأهميتها يجب أن تسند للأشخاص الذين ليس لديهم أي عائق ذهني، ولفت القدرة البدنية والذهنية بشهادة طبية مسلمة من طبيب مختص (طب عام، طب العصور وطب العيون، طب الأمراض الذهنية حسب المنشور رقم 16 الصادر في 2006/04/29 والذي نص على الأهلية المدنية كما نص على أن المترشحين المعفيين من الخدمة الوطنية لأسباب طبية لا يمكنهم المشاركة في المسابقات الخاصة بالتوظيف لعدم توفرهم على شرط هام، ونفس الأمر ذهب إليه المنشور رقم 637 المؤرخ في 14 جوان 2006.

3.4.1.3. شرط المؤهل الشهادة أو الدبلوم :

إن وظائف الدولة كثيرة ومتنوعة وما و يصلح من مؤهل في وظيفة معينة قد لا يصلح في وظيفة أخرى ، حسب النصوص الخاصة كأصل عام فالمرسوم التنفيذي 08 / 302 نجد قد أخذ شرط المؤهل في المادة 608 منه بالنسبة لمفتش السياحة وحصر الشهادات في شهادة الفندق أو السياحة، شهادة الحقوق، العلوم التجارية والعلوم اقتصادية و علوم التسيير.

2.3. الشروط الخاصة للالتحاق بالوظيفة العامة :

وهناك شروط خاصة تختلف من سلك مهني لآخر وقد تكون لاعتبارات دينية أو اعتبارات تقنية كراسة الحدود أو ما أشار إليها القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين لإدارة السجون بحيث اشترط

شرط القامة خاص بالرجال والنساء و الخدمة الوطنية، ويجب أن لا تتناقض هذه الشروط مع الشروط العامة (حسب) م 33 من الأمر (59 / 85 ، أن الشروط العامة والخاصة تتعلق بالمرشح للوظيفة، بالإضافة إلى شرط هام والمتمثل في توفر الاعتمادات المالية للمنصب والذي تتكفل بتوفيره الإدارة المستخدمة.

المحور الرابع : إصلاح الأنظمة المسيرة للموظف العام في الجزائر

1. إصلاح نظام الأجور والترقية من خلال النصوص القانونية :

بعد صدور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سنة 2006 بمقتضى الأمر 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، إرتأت السلطات العمومية المركزية حينئذ إعادة النظر في نظام الأجور من خلال إعادة النظر في الشبكة الإستدلالية للأجور، فصدر بذلك المرسوم الرئاسي رقم 304/07 المؤرخ في 17 رمضان 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007، الذي يحدد الشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، حيث جاء في نص المادة الثانية منه ما يلي⁽¹¹⁵⁾ :

المادة 2 : تشمل الشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين مجموعات وأصنافاً وأقساماً فرعية خارج الصنف مصحوبة بأرقام إستدلالية دنيا وأرقام إستدلالية للدرجات توافق ترقية الموظف في رتبته. تحدد المجموعات والأصناف والأقسام الفرعية خارج الصنف والأرقام الإستدلالية الدنيا والدرجات والأرقام الإستدلالية الموافقة طبقاً للجدول الآتي :

¹¹⁵ المرسوم الرئاسي رقم 304/07 المؤرخ في 17 رمضان 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007، الذي يحدد الشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، مرجع سبق ذكره، ص 8.

الشبكة الإستدلالية للمرتبات

الرقم الإستدلالي للدرجات												الرقم الاس الأدن	الصف	الم جم
12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1			
120	110	100	90	80	70	60	50	40	30	20	10	200	1	د
131	120	110	99	88	77	66	55	44	33	22	11	219	2	
144	132	120	108	96	84	72	60	48	36	24	12	240	3	
158	145	132	118	105	92	79	66	53	39	26	13	263	4	
173	158	144	130	115	101	86	72	58	43	29	14	288	5	
189	173	158	142	126	110	95	79	63	47	32	16	315	6	
209	191	174	157	139	122	104	87	70	52	35	17	348	7	ج
225	208	190	171	152	133	114	95	76	57	38	19	379	8	ب
251	230	209	188	167	146	125	105	84	63	42	21	418	9	
272	149	227	204	181	159	136	113	91	68	45	23	453	10	أ
299	274	249	224	199	174	149	125	100	75	50	25	498	11	
322	295	269	242	215	188	161	134	107	81	54	27	537	12	
347	318	289	260	231	202	173	145	116	87	58	29	578	13	
373	342	311	279	248	217	186	155	124	93	62	31	621	14	
400	366	333	300	266	233	200	167	133	100	67	33	666	15	
428	392	357	321	285	250	214	178	143	107	71	36	713	16	
457	419	381	343	305	267	229	191	152	114	76	38	762	17	
558	512	465	419	372	326	279	233	186	140	93	47	930	ق.ف.1	
594	545	495	446	396	347	297	248	198	149	99	50	990	ق.ف.2	
633	580	528	475	422	369	317	264	211	158	106	53	1055	ق.ف.3	
675	619	563	506	450	394	338	281	225	169	113	56	1125	ق.ف.4	
720	660	600	540	480	420	360	300	240	180	120	60	1200	ق.ف.5	
768	704	640	576	512	448	384	320	256	192	128	64	1280	ق.ف.6	
888	814	740	666	592	518	444	370	296	222	148	74	1480	ق.ف.7	

كما يستفيد الموظف من الترقية في الدرجة والتي تتراوح من الدرجة صفر (0) إلى الدرجة إثنا عشر (12) حسب الأقدمية في الوظيفة، حيث جاء في نص المادة 12 من ذات المرسوم ماييلي⁽¹¹⁶⁾ :

المادة 12 : " يستفيد الموظف من ترقية في الدرجة إذا توفرت لديه في السنة المعتبرة للأقدمية المطلوبة في المدد الدنيا والمتوسطة والقصوى، تكون تباعاً حسب النسب 4 و 4 و 2 من ضمن عشرة (10) موظفين.

وإذا كرس القانون الأساسي الخاص وتيرتين (2) للترقية في الدرجة، فإن النسب تحدد على التوالي بستة (6) وأربعة (4) ضمن عشرة (10) موظفين .

وفي هذا الإطار نصت المادة 13 من نفس المرسوم على أن الترقية في الدرجة تتم بقوة القانون حسب المدة القصوى، والتي جاءت على الشكل الآتي⁽¹¹⁷⁾ :

المادة 13 : " تتم الترقية في الدرجة بقوة القانون حسب المدة القصوى مع مراعاة أحكام المادة 163 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 والمذكور أعلاه .

وفي سنة 2023 تم إعادة النظر في نظام الأجور والمرتبات التي اعتمدت سنة 2007، من خلال إصدار مرسوم رئاسي رقم 23-54 مؤرخ في 23 جمادى الثانية عام 1444 الموافق 16 جانفي سنة 2023، يعدل المرسوم الرئاسي رقم 304/07 المؤرخ في 17 رمضان 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007، الذي يحدد الشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، سالف الذكر حيث تم زيادة النقاط الإستدلالية في الرتب والدرجات بغية تحسين رواتب الموظفين، بهدف تحسين القدرة الشرائية للموظفين العموميين التي عرفت تدهوراً، حيث تقرر من خلال هذا التعديل الزيادة في أرقام الشبكة الإستدلالية للموظفين على مرحلتين، حيث كانت المرحلة الأولى ابتداءً من جانفي سنة 2023، والمرحلة الثانية ابتداءً من جانفي سنة 2024، مثلما نصت عنه المادتان الأولى والثانية من هذا المرسوم الرئاسي رقم 54/23 المؤرخ في 16 جانفي 2023، المعدل للمرسوم الرئاسي رقم 304/07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد الشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، حيث جاء نص المادتين الأولى والثانية من هذا المرسوم كمايلي⁽¹¹⁸⁾ :

¹¹⁶ نفس المرجع السابق، ص 12.

¹¹⁷ نفس المرجع، نفس الصفحة.

¹¹⁸ مرسوم رئاسي رقم 23-54 مؤرخ في 23 جمادى الثانية عام 1444 الموافق 16 جانفي سنة 2023، يعدل المرسوم الرئاسي رقم 304/07 المؤرخ في 17 رمضان 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007، الذي يحدد الشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، الجزائر : الجريدة الرسمية، العدد 3، 17 جانفي 2023، ص ص (5 - 6) .

المادة الأولى : " تعدل الشبكة الاستدلالية للمرتبات المنصوص عليها في المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 304/07 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007 الذي يحدد الشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، المعدل والمتمم، ابتداءً من أول جانفي سنة 2023، كما يأتي : ". (جدول مشابه للجدول السابق تم فيه زيادة الأرقام الإستدلالية للرتب والدرجات كمرحلة أولى).

المادة 2 : " تعدل الشبكة الاستدلالية للمرتبات المنصوص عليها في المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 304/07 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007 الذي يحدد الشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، المعدل والمتمم، ابتداءً من أول جانفي سنة 2024، كما يأتي : ". (جدول مشابه للجدول السابق تم فيه زيادة الأرقام الإستدلالية للرتب والدرجات كمرحلة ثانية).

2. إصلاح نظام الضمان الاجتماعي والحماية الاجتماعية :

نصت المادة 33 من الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على حق الموظف في الحماية الاجتماعية، والذي جاء نصها على النحو الآتي⁽¹¹⁹⁾ :

المادة 33 : " للموظف الحق في الحماية الاجتماعية والتقاعد في إطار التشريع المعمول به ".
كما نصت المادة 34 من نفس الأمر على أحقية الموظف من الإستفادة من الخدمات الاجتماعية، والذي جاء نصها على النحو التالي :

المادة 34 : " يستفيد الموظف من الخدمات الاجتماعية في إطار التشريع المعمول به ".
الواضح أن المشرع الجزائري قد أقرّ للموظف العمومي الحق في الحماية الاجتماعية من خلال نص المادة سالفة الذكر، الأمر الذي يسمح للموظف من ممارسة مهامه في ظروف عمل تضمن له الكرامة والصحة والسلامة البدنية والمعنوية.

1.2. مفهوم الضمان الاجتماعي :

يعتبر جهاز النظام الاجتماعي الآلية التي تضمن للموظف العمومي حقه في الحماية من المخاطر التي قد تعترضه أثناء مساره المهني، وهو من الأنظمة المعاصرة التي تبنتها الدول لتلبية حاجات العمال وأسره في حالة فقدان الدخل أو حالة العوز، وسنحاول في مايلي التعرض لمفهوم الضمان الاجتماعي من الناحيتين اللغوية والإصطلاحية.

¹¹⁹ أمر رقم 03/06 مؤرخ في 19 جمادي الثانية عام 1427 الموافق 15 جويلية سنة 2006، يتضمن القانون

الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سبق ذكره، ص 6.

1.1.2. مفهوم الضمان الإجتماعي من الناحية اللغوية :

لغوياً يعبر لفظ الضمان الإجتماعي عن الوقاية من المخاطر التي قد يتعرض لها العامل خلال مساره المهني أو في مرحلة التقاعد، حيث أن كلمة " ضمان " قد يشتق منها " الإلتزام والكفالة"، ويقابلها في اللغة الأنجليزية مصطلح " Social Security"، وفي اللغة الفرنسية مصطلح "Sociale Sécurité".⁽¹²⁰⁾

2.1.2. مفهوم الضمان الإجتماعي من الناحية الإصطلاحية :

ظهر مفهوم الضمان الإجتماعي مع ظهور دولة الرفاه " Welfare State"، ويرجع ذلك إلى التقرير الذي وضعه " Bevrige" عام 1942، حيث أنه وإنطلاقاً من دولة الرفاهية صدرت مجموعة من القرارات التشريعية منها الضمان الإجتماعي والرعاية الإجتماعية.⁽¹²¹⁾

فالضمان الإجتماعي كمصطلح يشير إلى الآلية التي تتبناها الدول كسياسة عامة من أجل حماية العمال في حالة إصابتهم بخطر من الأخطار التي قد تهدد حياتهم الطبيعية.

ويدخل تحت مظلة الضمان الإجتماعي عدد من المخاطر المضمنة في قوانينها وهي : (المرض، الوفاة، الولادة، العجز، التقاعد)، ولقد عرفت منظومة الضمان الإجتماعي منذ نشأتها تطوراً كبيراً ومستمراً وذلك منذ الإستقلال وإلى غاية يومنا هذا، حيث تم تسجيل تحسناً كبيراً فيما يخص التوجه نحو تعميم الحماية الإجتماعية، وهذا ما يظهر واضحاً من خلال التوجه نحو تعميم وتوسيع الحماية الإجتماعية لتشمل فئات واسعة من السكان مع تبسيط الإجراءات لتحويل الحق في الضمان الإجتماعي. ويشير مصطلح الضمان الإجتماعي إلى ما يلي⁽¹²²⁾ :

أ. **التأمين الإجتماعي** : ويحصل من خلاله الأفراد على منافع أو خدمات تقديراً لمساهماتهم في صندوق التأمين وعادةً ما يشمل القاعد والعجز والبطالة.

ب. **الخدمات** : وتتمثل في الخدمات التي تقدمها الحكومة أو الهيئات المعنية المسؤولة عن توفير الضمان الإجتماعي مثل الرعاية الطبية ومنحة البطالة والتعويض عن العلاج من المرض ودفع معاشات التقاعد وغيرها من الخدمات التي أقرها المشرع بهذا الخصوص.

ج. **الأمن الأساسي** : والمتمثل أساساً في الغذاء والسكن والتعليم والرعاية الصحية وغيرها.

¹²⁰ عوسات تاكليت، الإصلاحات الكبرى لقطاع الضمان الإجتماعي الجزائري، جامعة عين تموشنت (الجزائر) : مجلة التنويع الإقتصادي، المجلد 4، العدد 2، 2023، ص 50.

¹²¹ نفس المرجع، ص 51.

¹²² إبراهيم إبراهيم عبد ربه، مبادئ التأمين التجاري والإجتماعي، لبنان : دار النهضة العربية للطباعة، 1986، ص 24.

2.2. إصلاح منظومة الضمان الإجتماعي في الجزائر :

لقد عرفت منظومة الضمان الإجتماعي في الجزائر منذ مطلع القرن الواحد والعشرين حزمة من الإصلاحات تجسدت في ثلاث أقسام أساسية نوردتها بالتفصيل على التالي⁽¹²³⁾ :

1.2.2. القسم الأول : رفع مستوى أداء مصالح الضمان الإجتماعي

باشرت السلطات المركزية في الجزائر مجموعة من الإجراءات العملية سنة 2004 بهدف عصنة قطاع الضمان الإجتماعي وتحسين نوعية الخدمات لفائدة المؤمنين إجتماعياً، من خلال ما يلي :

- تطوير وزيادة عدد هياكل الضمان الإجتماعي الجوارية،
- إعتقاد نظام الدفع الإلكتروني،
- التعاقد مع القطاع الصحي، (الصيدلة، المستشفيات، الطبيب المعالج)،
- ترشيد النفقات المتعلقة بالعلاج نحو الخارج،
- تكوين وتحسين مستوى الموظفين،
- إصلاح هيئات الرقابة،
- إصلاح منظومة التحصيل من خلال إنشاء مديرية التحصيل للضمان الإجتماعي.

2.2.2. القسم الثاني : عصنة تسيير إدارة الضمان الإجتماعي

رغبةً من السلطات العمومية في الجزائر في عصنة إدارة منظومة الضمان الإجتماعي، وكذا التحسين المستمر في الرفع من نوعية وطبيعة الخدمات المقدمة، عمدت إلى وضع البرامج التالية موضع التجسيد الفعلي :

- إدخال البطاقة الإلكترونية للضمان الإجتماعي " بطاقة الشفاء "،
- إنشاء المركز الوطني للبطاقة الإلكترونية للمؤمن لهم إجتماعياً،
- استحداث المدرسة العليا للضمان الإجتماعي، والتي أنشئت نتيجة شراكة بين الجزائر والمنظمة الدولية للعمل بتاريخ 2012/04/01، بهدف تطوير المعارف والكفاءات الخاصة بالمنظومة الوطنية للحماية الإجتماعية،
- تعميم الإعلام الآلي،
- تأهيل الموارد البشرية،
- إعادة هيكلة المنشآت الموجودة.

¹²³ بربار نور الدين وسلوس مبارك، العوامل والمتغيرات في التوازن المالي لمؤسسات الضمان الإجتماعي بالجزائر، جامعة يحي فارس (الجزائر) : كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، مداخلة ضمن فعاليات اليوم الدراسي حول إشكالية الحفاظ على التوازنات المالية لقطاع الضمان الإجتماعي في الجزائر، 2013/11/28.

3.2.2. القسم الثالث : الحفاظ على التوازن المالي لمنظومة الضمان الإجتماعي

إن الحفاظ على التوازنات المالية لمنظومة الضمان الإجتماعي يعتبر من أهم الإصلاحات المنتهجة، حيث بادرت السلطات العمومية في الجزائر إلى تبني مجموعة من الآليات بغية تحقيق ذلك:

- إصلاح آليات تحصيل وتمويل اشتراكات الضمان الإجتماعي،
- ترشيد وضبط الإنفاق، (في مجال الأدوية، فرض قيود خاصة للإستفادة في إطار نظام الشفاء، إعادة النظر في العلاقة التمويلية التي تربط هيئات الضمان بالقطاع الصحي العمومي)،
- التدابير التحفيزية، (تشجيع الإنتاج المحلي للأدوية والمواد الصيدلانية، وضع معايير لضبط فاتورة الدواء في إطار تشجيع الدواء الجنييس، فرض المبدأ العام في تعويض الدواء والإنسحاب لنظام العاضديات.

3. إصلاح نظام التكوين وتحسين الأداء

3.1. تعريف نظام التكوين وتحسين الأداء :

أجزمت أدبيات علم الإدارة على أن بقاء المنظمات وإستمرارها مرهون بمستوى أدائها، على إعتبار أن الأداء التنظيمي الجيد هو الكفيل بتحقيق أهداف المنظمات بالكفاءة والفعالية المطلوبتين، إلا أن الأداء التنظيمي مرهون بمستوى مهارات الأفراد وكفاءتهم في المنظمة، لذلك يعتبر التكوين من العمليات الأساسية لتنمية مهارات الموارد البشرية في المنظمة، وهنا يعتبر التكوين وتحسين أداء الأفراد من أساسيات العمل التنظيمي، إلا أن الكتاب والباحثون قد اختلفوا في تعريف التكوين عموماً والتكوين الإداري خصوصاً، مع اتفاقهم بأن التكوين يسهم في التغيير والتحسين والتطوير الذي يحدث للمنكون خلال قيامه بالمهام والأعمال المطلوبة منه بكفاءة وفعالية، الأمر الذي يؤدي الى تحقيق أهداف المنظمة، ويمكن طرح تعريف أحد الكتاب للتكوين في مايلى⁽¹²⁴⁾ :

يعرف (Casse Pierre) التكوين بأنه : " العملية التي تهدف إلى تنمية القدرات ومهارات الأفراد المهنية والتقنية أو السلوكية من أجل زيادة كفاءتهم وفعاليتهم في إطار تنفيذ المهام والأدوار المتصلة بوظائفهم الحالية أو المستقبلية، فهو وسيلة للترقية الفردية وتنمية الموارد البشرية، أو ضرورة للتكيف مع التقنيات الجديدة والقيود الإقتصادية ووسيلة فعّالة لتسيير الموارد البشرية، الشيء الذي يسمح بنمو وتطور المؤسسة وهو لذلك يعتبر استثماراً للموظف، ويجب أن يشمل التكوين كل أعضاء المنظمة بما فيهم الرؤساء، فهو عملية تساعد على اكتساب مهارات جديدة للأفراد ومفيدة لهم في مسارهم المهني".

¹²⁴ Pierre Casse, **la formation performante**, office des publications universitaires centrale benaknoun algerie, 1994, p48.

2.3. نظام التكوين وتحسين الأداء وفق قانون الوظيفة العمومية الجزائري :

لقد حظي التكوين بمكانة كبيرة في قانون الوظيفة العمومية الجزائري، وذلك لوعي القائمين على جهاز الوظيفة العمومية بأهمية التكوين بالنسبة للموظف والمؤسسة في نفس الوقت، حيث نص القانون 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على وجوب تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى من قبل الإدارة الوصية على الموظف، وذلك قصد تأهيله وترقيته المهنية من جهة، وتأهيله لمهام جديدة من جهة أخرى، وهذا ما جاء في نص المادة (104) منه : " **يتعين على الإدارة تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة، قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف وترقيته المهنية، وتأهيله لمهام جديدة** "، كما حدد هذا القانون شروط الالتحاق بالتكوين وتحسين المستوى، وكيفيات تنظيمه ومدته، إلى غير ذلك من الإجراءات التي تضمن عملية تدريبية فعّالة، وهذا ما يدل على وجود نظرة مستقبلية لدى القائمين على العملية التدريبية، ووجود أهداف مسطرة من قبل الإدارة تسعى إلى تحقيقها من خلال هذا التكوين، وهذا ما جاء في نص المادة (105) منه كذلك : " **تحدد شروط الالتحاق بالتكوين وتحسين المستوى وكيفيات تنظيمه ومدته وواجبات الموظف وحقوقه المترتبة على ذلك، عن طريق التنظيم** " .⁽¹²⁵⁾

وبالإضافة إلى ما يؤكد أهمية التكوين في الوظيفة العمومية ما جاء في أهم أجهزة الوظيفة العمومية، حيث أن من بين أهم مهام الهيكل المركزي للوظيفة العمومية والذي يعتبر الإدارة الدائمة للدولة المعنية بإدارة الموارد البشرية في جهاز الوظيفة العمومية، هو تنفيذ سياسة تكوين الموظفين وتحسين مستواهم، هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن من بين أهم صلاحيات المجلس الأعلى للوظيفة العمومية والذي يعتبر بمثابة وحدة تخطيط الموارد البشرية في الوظيفة العمومية، هو تحديد سياسة تكوين الموظفين وتحسين مستواهم، وهذه كلها مؤشرات توحى بأهمية التدريب في جهاز الوظيفة العمومية.

3.3. التكوين الإداري في الجزائر :

يتطلب التسيير الإداري المحكم للمؤسسات والإدارات العمومية بذل جهود معتبرة في مجال الضبط والتكوين والإتقان عن طريق معاهد ومدارس للتكوين المتخصص، سواء قبل أو بعد التوظيف قصد مواجهة الاحتياجات المتزايدة لخدماتها كماً وكيفاً، وفي هذا الإطار شهدت سنة 1964 ميلاد المدرسة الوطنية للإدارة⁽¹²⁶⁾ التي عُهدت لها مهمة الإعداد والتأهيل وتحسين المستوى والمعارف الضرورية للإطارات بمستوى جامعي، قبل الإلتحاق بخدمة الوظيفة العامة، بعد ذلك تم إنشاء مراكز للتكوين الإداري

¹²⁵ أمر رقم 03/06 مؤرخ في 19 جمادي الثانية عام 1427 الموافق 15 جويلية سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سبق ذكره، ص 10.

¹²⁶ مرسوم رقم 155/64 مؤرخ في 08/06/1964، إنشاء مدرسة وطنية للإدارة، الجزائر : الجريدة الرسمية، السنة الأولى، العدد 5، تاريخ الصدور : 12/06/1964، ص 60.

عام 1968 لنفس الغرض، كلفت في تكوين إطارات التحكم و التنفيذ في مختلف الأسلاك و الرتب سواء الوزارية المشتركة منها أو النوعية، إلى جانب اهتماماتها بعمليات الإلتقان و التكوين عن طريق المراسلة والتحضير للامتحانات والاختبارات المهنية و تنظيمها لفائدة الوظيفة العمومية ككل. ولهذا الغرض صدر المرسوم رقم 52/69 المؤرخ في 12/05/1969 الذي يعد بمثابة الإطار القانوني للتكوين و الإلتقان في المجال الإداري من حيث ضمان إعداد المترشحين للوظائف العامة وتحسين وضعيتهم وترقيتهم بعد الالتحاق بها، وذلك في مختلف فروع قطاع الوظيف العمومي الأخرى.⁽¹²⁷⁾

¹²⁷ Remili Abderrahmane, les institutions administratives algérienne : Alger : S.N.E.D, 1967, p76.

قائمة المصادر والمراجع :

النصوص القانونية :

- مرسوم رقم 155/64 مؤرخ في 1964/06/08، إنشاء مدرسة وطنية للإدارة، الجزائر : الجريدة الرسمية، السنة الأولى، العدد 5، تاريخ الصدور : 1964/06/12.
- مرسوم رقم 10/74 مؤرخ في 1974/01/30، يتضمن إحداث اللجنة الوطنية المكلفة بدراسة التنسيق المتعلق بالقوانين الأساسية والمرتبات المطبقة على مستخدمي القطاعين العمومي وشبه العمومي، الجزائر : الجريدة الرسمية، السنة الحادية عشرة، العدد 11، تاريخ الصدور : 1974/02/05.
- القانون رقم 12/78 المؤرخ في 1978/08/05، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، الجزائر : الجريدة الرسمية، العدد 32، تاريخ الصدور : 1978/08/08.
- المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجزائر : الجريدة الرسمية، تاريخ الصدور : 1985/03/24، العدد 13.
- قانون رقم 22-22 المؤرخ في 2022/12/18، يتم الأمر 03/06 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجزائر : الجريدة الرسمية، تاريخ الصدور : 2022/12/19، العدد: 85.
- مرسوم رئاسي رقم 54-23 المؤرخ في 16 جانفي 2023، يعدل المرسوم الرئاسي رقم 304-07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، الجزائر : الجريدة الرسمية، تاريخ الصدور : 2023/01/17، العدد : 03.
- مرسوم تنفيذي رقم 103-24 المؤرخ في 2024/03/07، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 08-130 المؤرخ في 2008/05/03 والمتضمن القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الباحث، الجزائر : الجريدة الرسمية، تاريخ الصدور : 2024/03/13، العدد: 18.
- مراسيم تنفيذية ذات الأرقام 24/408، 409، 410، 411، 412، 413، 414، 422، 423، 424) مؤرخة في 26 جمادي الثانية 1446 الموافق 28 ديسمبر 2024، تتضمن القوانين الأساسية الخاصة بالموظفين المنتمين لأسلاك الممارسين في الصحة العمومية.
- مرسوم تنفيذي رقم 54/25 مؤرخ في 21 رجب عام 1446 الموافق 21 جانفي 2025، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالتربية الوطنية.
- أمر رقم 133/66 مؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق 2 جوان سنة 1966، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجزائر : الجريدة الرسمية، العدد 46، السنة الثالثة، 8 جوان 1966.

- أمر رقم 03/06 مؤرخ في 19 جمادي الثانية عام 1427 الموافق 15 جويلية سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجزائر : الجريدة الرسمية، العدد 46، السنة الثالثة والأربعون، 16 جويلية 2006.
- نص المادتين (92) و (93) من التعديل الدستوري لعام 2020 ، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-44 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج ر العدد 82 في 30 ديسمبر 2020.
- نص المادة (141) من التعديل الدستوري لعام 2020 ، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج ر العدد 82 في 30 ديسمبر 2020.
- نص المادة (112) من التعديل الدستوري لعام 2020.
- المرسوم الرئاسي رقم المرسوم الرئاسي رقم 20-39 المؤرخ في 2 فيفري 2020 يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج ر العدد 6 في 2 فيفري 2020، المتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-122 المؤرخ في 2 فيفري 2020 والمتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج ر العدد 30 في 21 ماي 2020.
- نص المواد (77) إلى (99) من القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 3 جويلية 2011.
- مرسوم رقم 66/134 مؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق 2 جوان سنة 1966، تحدد بموجبه كيفيات تطبيق الأمر رقم 66/133 المؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق 2 جوان سنة 1966 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على المؤسسات والهيئات العمومية، الجزائر : الجريدة الرسمية، السنة الثالثة، العدد 46، 08/06/1966.
- مرسوم رقم 66/137 مؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق 02 جوان سنة 1966 يتضمن إنشاء السلاسل الخاصة بمرتبات أسلاك الموظفين وتنظيم مهنتهم، الجزائر : الجريدة الرسمية، السنة الثالثة، العدد 46.
- قانون رقم 78/12 مؤرخ في أول رمضان عام 1398 الموافق 5 غشت سنة 1978 يتضمن القانون الأساسي العام للعامل، الجزائر : الجريدة الرسمية، السنة الخامسة عشرة، العدد 32، 08/08/1978.
- مرسوم رقم 12/194 مؤرخ في 3 جمادي الثانية عام 1433 الموافق 25 أبريل سنة 2012، يحدد كيفيات تنظيم المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها، الجزائر : الجريدة الرسمية، السنة التاسعة والأربعون، العدد 26، 03/05/2012.
- مرسوم رقم 64/155 مؤرخ في 08/06/1964، إنشاء مدرسة وطنية للإدارة، الجزائر : الجريدة الرسمية، السنة الأولى، العدد 5، تاريخ الصدور : 12/06/1964.

الكتب باللغة العربية :

- عبد الحميد كمال حشيش، دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي، القاهرة : دار النهضة العربية، 1977.
- زكي محمود هاشم، ترتيب الوظائف في الجهاز الحكومي، القاهرة : المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1970.
- زكي محمود هاشم، توصيف وتقييم الوظائف، الكويت : مؤسسة الصباح، 1979.
- محمد أنيس قاسم جعفر، نظم الترقية في الوظيفة العامة، القاهرة : دار النهضة العربية، 1973.
- خرفي هاشمي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، الجزائر : دار هومة للطباعة والنشر، 2010.
- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تفسير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، 2010.
- الحلبي حسن ، الخدمة المدنية في العالم ، لبنان : منشورات عويدات، ط2، 1989.
- السيد محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، 1988.
- عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة : دراسة مقارنة ، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، 1985.
- سامي جمال الدين، التنظيم الإداري للوظيفة العامة، مصر : دار الجامعة الجديدة للنشر، 1990.
- حمدي أمين عبد الهادي، إدارة شؤون موظفي الدولة، مصر : دار الفكر العربي، 1976.
- محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، 1989.
- فهمي أبو زيد، وسائل الإدارة العامة، مصر : دار المطبوعات الجامعية، 1994.
- السيد الجوهري عبد العزيز ، الوظيفة العامة دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، دت.
- محمد محمد براران، الوظيفة العامة : دراسة للمفاهيم الأساسية في ضوء القانون الإداري والإدارة العامة، مصر : دار النهضة العربية، 1990.
- سليمان الطماوي، مبادئ علم الإدارة العامة، مصر : دار الفكر العربي، 1960.
- محمد فؤاد مهنا، مبادئ القانون الإداري، مصر : مؤسسة شباب الجامعة، 1973.
- أميمة فؤاد هنا، المرأة والوظيفة العامة ، مصر : دار النهضة العربية، 1985.
- محمد محمد براران ، الوظيفة العامة : دراسة للمفاهيم الأساسية في ضوء القانون الإداري والإدارة العامة ، مصر : دار النهضة العربية، 1990.

- سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، مصر : دار الفكر العربي، ج2، 1973.
- أنور أحمد رسلان، وسيط القانون الإداري والوظيفة العامة ، مصر : دار النهضة العربية، 1997.
- طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة، قضاء الإلغاء .مصر : دار النهضة العربية، 1984.
- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في القضاء الإداري الجزائري، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء الثاني، 1995.
- محمد محمد الهادي، الإدارة العلمية للمكتبات ومراكز التوثيق والمعلومات، مصر: المكتبة الأكاديمية، ط1، 1990.
- مازن فارس رشيد، إدارة الموارد البشرية، المملكة العربية السعودية : مكتبة العبيكان، ط3، 2009.
- بركات موسى الحواتي، تشريعات الوظيفة العامة في العالم العربي، مصر : المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2007.
- سامي جمال الدين، التنظيم الإداري للوظيفة العامة، مصر : دار الجامعة الجديدة للنشر، 1990.
- مراد بوطبة، نظام الموظفين في القانون الجزائري، دراسة تحليلية في ظل الأمر رقم 03/06 والقوانين الأساسية الخاصة المدعمة بأحكام القضاء الإداري، الجزائر : دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2018.
- إبراهيم إبراهيم عبد ربه، مبادئ التأمين التجاري والإجتماعي، لبنان : دار النهضة العربية للطباعة، 1986.

المراجع باللغة الأجنبية :

- Remili Abderrahmane, les institutions administratives algérienne : Alger : S.N.E.D, 1967.
- Martine Lamarque, La fonction publique fédérale aux Etats-Unis, Paris : P.U.F, 1971.
- Taib essaid, Droit de la Fonction Publique, Algerie : Edition Distribution Houma, 2003.
- Roger Grégoire: la Fonction publique, paris : Librairie.A. colin, , 1964.
- Pierre Casse, la formation performante, office des publications universitaires centrale benaknoun algerie, 1994.

الملتقيات العلمية :

- نادر أبو شيخة، ورقة بحثية بعنوان : ترتيب الوظائف العامة، ليبيا (طرابلس) : المنظمة العربية للعلوم الإدارية، لقاء علمي حول تطوير مهارات اختصاصي تصنيف الوظائف، من 01 إلى غاية 20 نوفمبر 1980.
- خرشي جمال، مداخلة المدير العام للوظيفة العمومية، الجزائر (المكتبة الوطنية الحامة) : ملتقى حول الوظيفة العمومية، يومي 29 و 30 ماي 2007.
- بربار نور الدين وسلوس مبارك، العوامل والمتغيرات في التوازن المالي لمؤسسات الضمان الإجتماعي بالجزائر، جامعة يحي فارس (الجزائر) : كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، مداخلة ضمن

فعاليات اليوم الدراسي حول إشكالية الحفاظ على التوازنات المالية لقطاع الضمان الإجتماعي في الجزائر، 2013/11/28.

المجلات العلمية :

- ياسين ربوح، نظام الوظيفة العمومية في الجزائر (التطور والخصائص)، الجزائر : مجلة البحوث السياسية والإدارية، جامعة زيان عاشور الجلفة ، العدد السادس.
- سعيد مقدم، تطور نظام الوظيفة العمومية في الجزائر، الجزائر : مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 23، العدد 44، تاريخ النشر : 2016/06/01.
- أحمد محيو، حول القانون الأساسي العام للعامل، جامعة الجزائر : المجلة الجزائرية للعلوم الإدارية والقانونية الإقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، المجلد 19، العدد 1، مارس 1982.
- عبد الناصر صالح، الموظف العمومي وعلاقته بالدولة، المركز الجامعي البيض (الجزائر) : مجلة دراسات في الوظيفة العامو، العدد 3، جوان 2015.
- يسرى بوعكاز، تطور طرق التوظيف في الوظيفة العمومية الجزائرية، جامعة باتنة 1 (الجزائر) : مجلة المقدمة للدراسات الإنسانية والاجتماعية، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 4، جوان 2018.
- خالد العامري، الإطار القانوني والتنظيمي لعملية التوظيف في المؤسسات والإدارات العمومية : تنظيم المسابقات، الإمتحانات، والفحوص المهنية، جامعة باتنة 1 (الجزائر) : مجلة المقدمة للدراسات الإنسانية والاجتماعية، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد الثاني، جوان 2017.
- عوسات تاكليت، الإصلاحات الكبرى لقطاع الضمان الإجتماعي الجزائري، جامعة عين تموشنت (الجزائر) : مجلة التنويع الإقتصادي، المجلد 4، العدد 2، 2023.

الرسائل الجامعية :

- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية وآفاقها في الجزائر في ظل العولمة، الجزائر : رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، بن عكنون، 2006.
- أبو القاسم عظامو، الوضع القانوني للموظف في النظم المقارنة في التشريع الجزائري، جامعة الجزائر : بحث لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام ، معهد العلوم الإدارية والسياسية ، جامعة الجزائر، 1975.

محاضرات جامعية :

- بن عيسى زايد، محاضرات في مقياس الوظيفة العامة، المركز الجامعي البيض (الجزائر) : معهد الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، الموسم الجامعي : 2021/2020.

- بالجيلالي خالد، محاضرات في مقياس نظرية القرارات والعقود الإدارية، جامعة ابن خلدون تيارت (الجزائر) : محاضرات منشورة على الأنترنت، الموسم الجامعي : 2021/2020، تاريخ زيارة الموقع : 2025/02/12، على الرابط التالي :

<https://moodle.univ-tiaret.dz/course/info.php?id=472&lang=ar>