



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة ألكل مآند أولآآ - البويرة -

كلية الآقوق والعلوم السلساسية
قسم القانون العام

آآآآ الوظيفة العمومية في إطار القانون

03-06

مذكرة لنيل شهادة الماسآر في العلوم القانونية

آآصص: قانون إآاري

آآآ إشراف الأستاذ:

آ. آازي آآيآة

من إآآآ الطالبين:

❖ سماعيلي آآلام

❖ آير الدين آياة

لآنة المناقشة

رئيسا

الآآورة: آراش عفاف

مشرفا ومقررا

الآآورة: آازي آآيآة

عضوا مناقشا

الآآور: آنيمي طارق

آاريخ المناقشة: 2026/06/13

شكر وتقدير

بداية كل الشكر لله رب العالمين والحمد لله كثيرا يليق بجلال وجهه وعظيم سلطانه أن أعانني وأمدني بصبر لإنجاز هذا العمل، اللهم لك الحمد حتى ترضى ولك الحمد إذا رضيت ولك الحمد بعد الرضا على نعمة الهداية والإرشاد.

وعملا بقوله صلى الله عليه وسلم من لم يشكر الناس لم يشكر الله

أتقدم بكامل الشكر والتقدير إلى كل من ساهم في مساعدتنا لإعداد مذكرة تخرجنا، وتشكراتي الخالصة إلى الدكتورة "غازي خديجة" التي تكبدت عناء الإشراف على مذكرتنا، وعلى كل ما قدمته من جهد، ولم تبخل علينا بنصائحها وتوجيهاتها القيمة التي ساهمت في إثراء موضوع دراستنا. أطال الله في عمرك وجزاك الله عنا خير جزاء، كما أتقدم بخالص الشكر إلى أعضاء لجنة المناقشة الذين قبلوا عن صدر ربح مناقشة هذه المذكرة رغم انشغالاتهم، لكم مني كامل الاحترام والتقدير وجزيل الشكر والعرفان.

لا يفوتني توجيه الشكر لكافة أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية ممن سهروا على تعليمي وتوجيهي وكل من قدم لي يد العون من قريب أو بعيد في إتمام هذا العمل المتواضع.

إهداء

إلى عائلتي الصغيرة، إلى أبي وأمي العزيزين اللذين لم يبخلا عليّ بالدعم والدعاء والتشجيع في كل خطوة من خطوات هذا العمل، وكانا السند الحقيقي الذي أعتد عليه في مسيرتي العلمية والعملية. وإلى إخوتي الذين كانوا دائماً مصدر قوة ومحبة، ورافقوني بصبرهم وتحفيزهم في أصعب اللحظات.

وإلى زملاء العمل الذين تقاسموا معي الجهد والتعب، ولم يبخلوا عليّ بالنصيحة والمساندة، فكان لهم أثر طيب في إنجاز هذا العمل وإتمامه.

إلى كل هؤلاء، أهدي هذا العمل عرفاناً وامتناناً، وتقديرًا لدورهم الكبير في نجاحي.

إهداء

﴿وَأَخِرُ دَعْوَاهُمْ أَنْ الْحَمْدُ لِلَّهِ رَبِّ الْعَالَمِينَ﴾

الحمد لله حبًّا وشكرًا، الحمد لله عمرًا ودهرًا، الحمد لله أن أصابت سهامنا هذه المرة ولم تُخطئ، ولمعت أعيننا فرحًا بالانتصار، وكُتبت لنا في النهاية أن ننال ما صبرنا لأجله، فالحمد لله كما ينبغي لجلال وجهه وعظيم سلطانه.

إلى من كانت ملجئي وأماني، إلى من أبصرت بها طريق حياتي وعرفت معها معنى الاعتزاز بذاتي، إلى ملاكي في هذه الحياة، إلى رمز الحنان والتفاني، إلى بسمة الحياة وسر الوجود، إلى من كان دعاؤها سر نجاحي وحنانها بلسم جراحي، إلى ست الحبايب أمي الغالية.

إلى من سهر لتنام عيني قريرة، وإلى من بذل من جهده وعمره ليزهر عمري، وإلى من انحنى ظهره ليستقيم مستقبلي، إلى أبي الغالي.

إلى رفيق دربي ومؤنسي في وحشتي، إلى سندي بعد الله، إلى من سعى في الخفاء لأبلغ مرادي، وصبر على تقصيري وانشغالي، إلى زوجي الغالي.

إلى فلذات كبدي ومهجة روحي وقرّة عيني، إلى أولادي: ريحانة قلبي، ومدينة أحلامي، وعزي وفخري.

إلى ضلعي الثابت الذي لا يميل، أخي الغالي، وإلى أخواتي الحبيبات.

إلى شريكتي في الكفاح، ورفيقة الأمل والألم، إلى من كانت سببًا في استكمال مساري العلمي، إلى الوفية صليحة.

إلى كل معلم وأستاذ علمني حرفًا، أهديكم ثمرة جهدي، فقد كنتم جزءًا من هذا الإنجاز. وإلى من صححت أخطائي وقومت اعوجاج لساني حتى أصبح يتلو كلمات الله تلاوة عذبة رقيقة، كقطرات الماء الزلال، إلى شيختي الفاضلة مفيدة.

وأخيرًا، ما بين الصبر والعض، أشكر نفسي على الصبر واليقين، فقد كانت أهلاً للصعاب والتحديات، وكان فضل الله عليها عظيمًا، وعطاؤه يليق بجلاله وكرمه وجوده.

فله الحمد أولاً وآخراً.

مقدمة

مقدمة:

يشكل موضوع تحديث الوظيفة العمومية في إطار القانون 03/06¹ المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في الجزائر أحد أهم المواضيع القانونية والإدارية التي تعكس بوضوح التحولات العميقة التي عرفتھا الإدارة الجزائرية في العقود الأخيرة. فقد أصبح تحديث الوظيفة العمومية ضرورة حتمية تفرضھا متطلبات العصر، خاصة في ظل التطور المتسارع الذي تعرفه أساليب التسيير العمومي، وتزايد توقعات المواطن من المرفق العام من حيث الجودة والفعالية والسرعة في تقديم الخدمة.

ويأتي هذا الموضوع في سياق الإصلاحات التي باشرتھا الدولة الجزائرية بهدف إعادة هيكلة الإدارة العمومية وجعلھا أكثر كفاءة وفعالية، حيث يُعد القانون 03/06 خطوة محورية في هذا المسار، إذ حاول وضع إطار قانوني حديث ينظم مسار الموظف العمومي من لحظة التوظيف إلى غاية نهاية العلاقة الوظيفية، مع تحديد الحقوق والواجبات، وضبط قواعد الترقية، والتأديب، والتنظيم المهني داخل المرافق العمومية. كما يسعى هذا القانون إلى تكريس مبادئ أساسية مثل الشفافية، وتكافؤ الفرص، والجدارة، وربط المسؤولية بالمحاسبة، وهي مبادئ تُعد من ركائز الإدارة الحديثة.

أما أسباب اختيار هذا الموضوع فتتمثل في الرغبة في تحليل الإطار القانوني الذي يحكم الوظيفة العمومية في الجزائر، ومحاولة الوقوف على مدى نجاح الإصلاحات القانونية في تحقيق تحديث فعلي للإدارة العمومية، إضافة إلى الأهمية المتزايدة لموضوع إصلاح المرافق العامة باعتباره أحد محاور التنمية الإدارية والاقتصادية في الدولة.

وتبرز أهمية هذا الموضوع من عدة زوايا؛ فمن الناحية العملية، ترتبط الوظيفة العمومية مباشرة بحياة المواطن اليومية باعتبارھا الأداة التي تُجسد من خلالها الدولة خدماتها المختلفة، سواء في التعليم أو الصحة أو العدالة أو غيرها من القطاعات. وبالتالي فإن أي خلل أو تطور في هذا النظام ينعكس بشكل مباشر على جودة الخدمة العمومية. أما من الناحية القانونية، فإن

¹ الأمر 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46، 2006.

دراسة هذا الموضوع تسمح بفهم مدى فعالية النصوص القانونية في تحقيق التحديث الإداري، وتقييم قدرة القانون 03/06 على مواكبة التغيرات الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية.

كما تكتسي هذه الدراسة أهمية خاصة في ظل التحول نحو الإدارة الإلكترونية والرقمنة، حيث لم تعد الوظيفة العمومية تعتمد فقط على الأساليب التقليدية، بل أصبحت مطالبة بالاندماج في بيئة رقمية حديثة تتطلب كفاءات جديدة وتنظيمًا قانونيًا مرناً يتماشى مع هذه التحولات. ومن هنا تبرز أهمية تقييم مدى قدرة القانون 03/06 على استيعاب هذه المستجدات.

وانطلاقاً من هذه المعطيات، فإن الإشكالية المركزية التي تعالجها هذه الدراسة تتمثل

في:

إلى أي مدى ساهم القانون 03/06 في تحديث الوظيفة العمومية في الجزائر؟

وللإجابة عن هذه الإشكالية انتهجنا الخطة الموالية:

قسمنا بحثنا إلى فصلين رئيسيين الأول بعنوان الإطار العام للوظيفة العمومية ينطوي تحته ثلاث مباحث الأول يتناول الإطار المفاهيمي للوظيفة العامة من حيث التعريف والمفاهيم المشابهة (مطلب أول) ومن حيث الأركان التي تقوم عليها (مطلب ثاني)، أما المبحث الثاني فخصصناه لدراسة أنظمة الوظيفة العمومية: النظام المفتوح (مطلب أول) والنظام المغلق (مطلب ثاني)، في آخر الفصل تحدثنا في المبحث الثالث عن نطاق تطبيق الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (المطلب الأول) وأثره في تنظيم الميار المهني للموظف (مطلب ثاني).

أما عن الفصل الثاني فخصصناه لدراسة آليات اصلاح وتحديث الوظيفة العمومية فقدمنا القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية كآلية لإصلاح الوظيفة العمومية في المبحث الاول، وكانت البداية بإبراز دور أساليب التوظيف وتسيير الموارد البشرية في تطوير الوظيفة العامة (المطلب الأول) ثم انتقلنا إلى تحقيق الفعالية الوظيفية (مطلب ثاني)، أما المبحث الثاني فقد خصصناه لدراسة أبعاد الإدارة الإلكترونية ودورها في تحديث الوظيفة العمومية، من جانب التطبيق الرقمي لآليات التسيير في ظل الأمر 03/06 (مطلب أول)، ومن جانب عوائق

وتحديات التحول الرقمي في إطار البيئة التشريعية الحالية (مطلب ثاني). ختمنا بحثنا بخاتمة قدمنا فيها عصارة بحثنا العلمي وأهم النتائج التي توصلنا إليها من خلاله .

ولمعالجة هذه المعطيات سيتم الاعتماد على المنهج التحليلي من خلال تحليل النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية، مع الاستعانة بالمنهج الوصفي لتوضيح المفاهيم الأساسية المرتبطة بالموضوع، بالإضافة إلى المنهج النقدي في بعض الجوانب لتقييم مدى فعالية هذا القانون في تحقيق أهدافه.

الفصل الأول

الإطار العام للوظيفة العمومية

الفصل الأول:

الإطار العام للوظيفة العمومية

تعد الوظيفة العامة من الركائز الأساسية التي تقوم عليها الدولة الحديثة، إذ تمثل الأداة التي من خلالها تمارس الإدارة العمومية مهامها وتحقق أهدافها في خدمة الصالح العام. فبواسطة الموارد البشرية المؤهلة والمنظمة، تتمكن السلطات العامة من تنفيذ السياسات العمومية وضمان استمرارية المرافق العامة بانتظام وإطراد. ومن هذا المنطلق حظيت الوظيفة العامة باهتمام بالغ في الدراسات القانونية، خاصة في مجال القانون الإداري لما لها من دور محوري في تنظيم العلاقة بين الدولة وموظفيها، وكذا في تحديد حقوقهم وواجباتهم.

وتكتسي دراسة الإطار المفاهيمي للوظيفة العامة أهمية خاصة باعتبارها المدخل الأساسي لفهم طبيعتها القانونية وضبط المفاهيم المرتبطة بها، والتمييز بينها وبين غيرها من العلاقات المهنية الأخرى. كما أن تعدد الأنظمة القانونية التي تحكم الوظيفة العمومية واختلافها من دولة إلى أخرى يفرض ضرورة تحليل هذه الأنظمة وبيان خصائصها، بما يساهم في إبراز الأسس التي يقوم عليها التنظيم الإداري الحديث.

وعليه فإن هذا الفصل يهدف إلى الإحاطة بمختلف جوانب الوظيفة العامة، وذلك من خلال تقسيمه إلى ثلاث مباحث رئيسية، نتناول في المبحث الأول مفهوم الوظيفة العامة وتمييزها عن باقي المفاهيم المشابهة وكذا تحديد أركانها والعناصر التي تقوم عليها، بينما نستعرض في المبحث الثاني أنظمة الوظيفة العمومية وأهم خصائصها، في حين خصصنا المبحث الثالث لدراسة القانون الأساسي العام للوظيفة العامة في الجزائر.

المبحث الأول:

الإطار المفاهيمي الوظيفة العامة

إن الوظيفة العمومية مؤسسة حية وواقع اجتماعي ملموس، تعد جهازا ثقيلًا وأساسيا لتحقيق أهداف الدولة والرقى بمختلف الميادين الحيوية وتحسين الخدمات المقدمة لمواطنيها، وينصرف معنى الوظيفة العمومية إلى تحديد الأشخاص الذين تستعين بهم السلطات العمومية في التكفل بالمهام التي هي من صلاحياتها وإلى القواعد القانونية التي تحكمهم وما يترتب عنها، وعليه فإن مفهوم الوظيفة العمومية يتخذ معاني مختلفة ويتداخل مع عدة مفاهيم أخرى.

وعليه يقتضي الأمر في هذا المبحث الوقوف على مفهوم الوظيفة العمومية وبيان خصائصها و أهدافها، مع التطرق إلى أهم المفاهيم المرتبطة بها ، بما يسمح بتكوين تصور واضح حول طبيعتها القانونية ومكانتها ضمن التنظيم الإداري للدولة .

المطلب الأول

مفهوم الوظيفة العمومية

إن الوقوف على المعنى الحقيقي للوظيفة العامة يقتضي إيراد التعريف اللغوي والاصطلاحي متضمنا مدلولها الفقهي والقانوني، وهذا ما يقودنا إلى معالجتها من عدة نواحي سواء اللغوية أو الاصطلاحية، وعرض مختلف التوجهات الفقهية التي تناولتها، ولا يقتصر الأمر على تعريف الوظيفة العمومية في حد ذاتها، بل يمتد ليشمل تمييزها عن مجموعة من المفاهيم المشابهة لها كالمهنة والمرفق العام وغيرها، وهو ما يستدعي تدقيقا علميا للفصل في ذلك.

وعليه يهدف هذا المطلب إلى تقديم تعريف دقيق للوظيفة العمومية من خلال استعراض مختلف المقاربات الفقهية والتشريعية، ثم العمل على تمييزها عن أهم المفاهيم القريبة منها.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

الفرع الأول: تعريف الوظيفة العامة.

لقد حظي مفهوم الوظيفة العمومية باهتمام اللغويين والفقهاء والمشرعين نظرا لارتباطها الوثيق بتنظيم النشاط الإداري، فتنوعت التعريفات المقدمة لها تبعا للزاوية التي ينظر إليها منها، لذلك يقتضي تحديد مفهوم الوظيفة العمومية التطرق إلى تعريفها اللغوي، ثم تبيان مدلولها الاصطلاحي والفقهي وصولا إلى التعريف القانوني الذي يحدد إطارها ومضمونها.

أولاً: التعريف اللغوي للوظيفة العامة

مصطلح الوظيفة العامة يتكون من شقين هما: الوظيفة والعامة، وعند التقصي عن المعنى اللغوي للمصطلح نجد أن الوظيفة تعني حسب ما ورد في لسان العرب: كل ما يقدر في كل يوم من رزق أو طعام أو شراب، وجمعها وظائف، ووظف توظيفا يعني أصاب وظيفة من عمل يسترزق منه. والوظيفة هي العهد والشرط والتوظيف بمعنى استخدام فيه منفعة للموظف وغيره وعهد هو مسؤول عنه أي ما يلتزم به الإنسان من عمل.¹

أما عامة: فهي عكس خاصة والعامة اسم للجميع، يقال رجل عمي ورجل قصري فالعمي تعني العام والقصري تعني الخاص ويقال رجل معم أي يعم الناس بخيره، والعموم هو الشمول والاتساع، ويقصد به ما يشمل الجميع دون تخصيص²، وعند جمع المعنى اللغوي للمصطلحين نجدها تعني: ما يقدم في كل يوم لعامة الناس من خير أو معروف، وهي كل عمل أو مهمة محددة وملزمة، تؤدي في إطار عام يشمل الجماعة أو يخدم المصلحة العامة دون تخصيص.

أما في اللغة الإنجليزية فإن المصطلح المستخدم للتعبير عن الوظيفة العامة أو الخدمة المدنية هو public service وأحيانا يستعمل civil service وكل من المصطلحات post و position تعني وظيفة³.

¹ ابن المنظور، لسان العرب، المجلد 06، الجزء 54، دار المعارف، القاهرة، ص4869. نقلا عن ياسين ربوح، طبيعة الوظيفة العمومية في الإسلام، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 19، ورقلة (الجزائر)، جوان 2015، ص188 و ص 189.
² مجمع اللغة العربية بالقاهرة، المعجم الوسيط، الطبعة الرابعة، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، 2004، ص1031(مادة: الوظيفة)، وص640(مادة: عموم). نقبل عن خنفوسي أمال، سياسة إصلاح الوظيفة العامة في الجزائر على ضوء القانون 06-03، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2022/2021، ص 3.
³ Oxford AdvancedLearner's Dictionary، Oxford university press، الطبعة التاسعة، 2015، p356، نقلا عن ياسين ربوح، المرجع السابق، نفس الصفحة.

وفي اللغة الفرنسية نجد أن مصطلح الوظيفة يعبر عنه بكلمة la fonction أما الوظيفة العامة فهي la fonction public، أما الوظيفة الدائمة فهي la fonction permanente في حين نجد أن الوظيفة المؤقتة هي¹ la fonction provisoire.

ثانياً: تعريف الوظيفة العمومية اصطلاحاً:

حظي مفهوم الوظيفة العمومية باهتمام واسع في الفقه القانوني، فالفقه ينظر إليها على أنها نظام قانوني متكامل يحدد المركز القانوني للموظف العمومي، ويبين حقوقه وواجباته ومساره المهني داخل الإدارة، أما من الناحية القانونية، فقد كرس المشرع هذا المفهوم من خلال نصوص تنظيمية باعتبارها: "مجموعة من القواعد التي تنظم شغل المناصب في الإدارات العمومية، وتحدد شروط الالتحاق بها وكيفيات ممارستها، بما يضمن تحقيق المصلحة العامة واستمرارية المرفق العام."

أ/- تعريف الوظيفة العمومية فقهاً:

ظهرت عده توجهات في تعريف الوظيفة العمومية أهمها:

-المعيار الشكلي في تعريف الوظيفة العمومية:

تعتبر الوظيفة العمومية كياناً قانونياً قائماً في إدارة الدولة، فهي تقوم على نظام قانوني خاص يظهر مميزاتها ويطبق على كافة أعوان الدولة في مختلف الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية ذات الطابع الإداري أو على بعضهم فقط اعتباراً للوضعية القانونية الخاصة التي يوجدون فيها.²

¹ (statut de la fonction public)، نقلًا عن بلقاسم إيمان فاطمة الزهراء، مصطلح الوظيفة والوظيفية، الاستعمال والمفهوم، المجلة التعليمية، المجلد 04، تاريخ: 2017/01/09، ص 63.

² سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 2013، ص 46.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

-المعيار العضوي في تعريف الوظيفة العمومية:

الاتجاه العضوي يعرف الوظيفة العامة تبعا للأعضاء الذين يشغلون الوظائف العامة بأنها مجموعة من القواعد القانونية المنظمة لحياة الوظيفة العمومية أو لحياة الموظف العام منذ دخوله إلى الخدمة إلى غاية خروجه منها¹، ويقصد بها من الناحية العضوية كذلك مجموع مستخدمي الإدارة الخاضعين لنظام قانوني منسجم مطبق على العلاقة التعاقدية المعمول بها وينظر إلى الوظيفة العمومية نظرة تقنية بحتة، أي من منظور أعوان الدولة، فهي مجموعة من الأشخاص الذين يعملون في خدمة الدولة والهيئات العمومية ويكلفون بتسيير المرافق العامة لتحقيق المصلحة العامة وفق قواعد قانونية وتنظيمية محددة.²

-التوجه الموضوعي في تعريف الوظيفة العامة:

لقد عرفت الوظيفة العامة بأنها: مجموعة من المهمات والاختصاصات، يناط القيام بها لشخص معين إذا توافرت فيه بعض الشروط الضرورية لتولي أعبائها، لأن الوظائف تختلف من حيث واجباتها ومسؤولياتها وكذلك من حيث الحقوق التي تخولها لشغلها بحسب موقع الوظيفة في البناء التنظيمي للجهاز الإداري، كما تعني وحدة من وحدات العمل المكونة من عدة أنشطة مجتمعة مع بعضها البعض في المضمون والشكل، ويمكن أن يقوم بها موظف أو أكثر³.

تقوم الوظيفة العامة بنشاط ذو طبيعة أصلية مقارنة بغيره من نشاطات القطاعات الأخرى، يتميز بالتنسيق المهني الدائم مع عمل السلطات العمومية للإدارة، فهي تعني إذا تخصصت للوظيفة الإدارية بالمعنى الواسع مقارنة بنشاطات القطاعات الأخرى من حيث ممارسة المسؤوليات السياسية البحتة، كما أن العلاقة بين الإدارة والوظيفة العامة هي علاقة

¹ ورود فخري، تفصيل قانوني لمفهوم الوظيفة العامة، محاما. نات، www.mohamah.net، تاريخ الاطلاع 2026/02/22، ص1:11.

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، بدون سنة نشر، ص96.

³ سعيد مقدم، المرجع نفسه، نفس الصفحة.

الفصل الأول: الإطار العام للتوظيف العمومية

جدلية: فمفهوم الإدارة كموارد بشرية يقصد به التوظيف العمومية، أي مجموعة من المهارات وصلاحيات الضبط والوسائل التنظيمية والمالية.¹

وعموما تعرف الوظيفة العمومية بأنها مجموعة الأوضاع والأنظمة القانونية والفنية الخاصة بالموظفين العموميين سواء تلك التي تتعلق بمستقبلهم الوظيفي وعلاقتهم بالإدارة أو تلك التي تتصل بأدائهم لمهام الإدارة العامة بأمانة وفاعلية.²

كما أنها رابطة قانونية تنظيمية بين الموظف والإدارة، تخضع في تنظيمها للقوانين واللوائح، وتخول للموظف القيام بعمل دائم في خدمة المرفق العام مقابل أجر.³

ب/- التعريف القانوني للتوظيف العمومية:

إن قوانين الوظيفة العامة وأنظمتها في أغلب الدول لم تعرف صراحة الوظيفة العامة كمصطلح منفصل، بما في ذلك المشرع الجزائري، الذي لم يقدم تعريفا جامعاً مانعاً لها في نص الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، ولكن اكتفى بتعريف المؤسسات والإدارات العمومية التي تمارس ضمنها الوظيفة العمومية، لكن يمكن أن نستنتج من المادة 2 من نفس الأمر أنها مجموع الموظفين الذين يشغلون مناصب عمل دائمة في المؤسسات والإدارات العمومية.⁴

كما اعتبر المشرع الفرنسي الوظيفة العامة خدمة عامة يحكمها نظام قانوني يجعل من الموظفين فئة خاصة لها حقوقها وعليها التزاماتها الوظيفية، بخلاف النظام القانوني في الولايات المتحدة الأمريكية فلم يعتبر الموظفين العموميين فئة خاصة لها نظامها القانوني الخاص بها، بل جعل الموظفين خاضعين للقواعد القانونية ذاتها التي يخضع لها المواطن العادي فلم يعطي لصفة الموظف العام أي اهتمام أو امتيازات.⁵

¹أورود فخري، المرجع نفسه، نفس الصفحة.

²أورود فخري، المرجع نفسه، ص96.

³عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص45.

⁴الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، المادة 2.

⁵خنفوسي أمال، المرجع السابق، ص3.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

كما أن المشرع المصري نهج نفس منهج المشرع الجزائري إذ عرف الموظف العام على أنه كل من يشغل وظيفة مدرجة بموازنة إحدى الجهات الخاضعة لأحكام القانون العام، ويستنتج من هذا القانون أن الوظيفة العمومية هي: الوظائف المدرجة في موازنات الوحدات الإدارية للدولة التي يشغلها موظفون عموميون وفقا للقانون. واستمر على نفس المنهج كذلك المشرع المغربي والتونسي.¹

يلاحظ من خلال استقراء مختلف التشريعات العربية المنظمة للوظيفة العمومية، أن المشرع لم يتجه إلى وضع تعريف قانوني صريح ومباشر لهذا المفهوم، وإنما اكتفى بضبط نطاق تطبيق القوانين والفئات الخاضعة لها، مع التركيز على بيان شروط شغل الوظائف العامة وطبيعتها الدائمة، وعليه فإن العريف القانوني للوظيفة العمومية يظل تعريفا ضمنيا يستخلص من مجمل النصوص القانونية لاسيما تلك المتعلقة بمجال التطبيق.

ومن خلال التعريفات السابقة يتضح لنا أن الوظيفة العمومية هي: تكليف من السلطة العامة تمنح بموجبها مجموعة من الصلاحيات القانونية، يمارسها الموظف المؤهل لشغل هذا المركز القانوني باسمها، بهدف ضمان السير الحسن للمرفق العام وتحقيق المصلحة العامة والخاصة مقابل أجر معين.

الفرع الثاني: مفاهيم مرتبطة بالوظيفة العمومية:

من خلال ما سبق تبين تداخل مفهوم الوظيفة العامة مع العديد من المفاهيم المتقاربة والمشابهة لها وأخرى لا تتفك تتفصل عنها مثل: العمل، المهنة، الحرفة، الموظف والمرافق العامة.

أولا: تمييز الوظيفة العامة عن العمل:

إن العمل اصطلاحا يعني مجموعة من الأشغال التي تتطلب مهارات فنية معينة يحصل عليها الفرد من خلال الممارسة، تؤدي مقابل أجر محدد. بينما الوظيفة هي مجموعة من المهام

¹ هشام خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، الطبعة الثالثة، دار هومه للنشر والتوزيع، 2013، من ص82 إلى ص85.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

المتشابهة والمترابطة تحتاج إلى تدريب القائم عليها تدريباً جيداً لحسن سير المرفق العام حيث لا يمكن لأي أحد القيام بها إلا إذا تم تأهيله لهذا الغرض¹. بالإضافة إلى أن الوظيفة العمومية تعد مركزاً قانونياً تنظيمياً يخضع لأحكام القانون العام التي تحدد مسبقاً حقوق وواجبات الموظف دون تدخل إرادته في ذلك، بينما يقوم العمل على علاقة تعاقدية بين العامل وصاحب العمل، يحكمها مبدأ سلطان الإدارة، ومن هذا المنطلق فالوظيفة تكون دائمة ومستقرة بينما العمل فمؤقت.

أما من حيث الجهة المستخدمة في الوظيفة العامة هي الدولة أو أحد أشخاص القانون العام عن طريق المسابقات أو التعيين وفق الإجراءات القانونية المنصوص عليها، أما في العمل فقد يكون المستخدم شخصاً طبيعياً أو معنوياً خاصاً عن طريق الاتفاق الحر بين الطرفين².

ومنه نخلص إلى القول بأن الوظيفة العامة تختلف جوهرياً عن العمل من حيث الأساس القانوني والغاية والديمومة والنظام الحاكم، فهي تمثل نظاماً قانونياً عاماً دائماً يرتبط بالمرفق العام والمصلحة العمومية بينما يمثل العمل نشاطاً تعاقدياً مؤقتاً يهدف لتحقيق المصلحة الخاصة.

ثانياً: تمييز الوظيفة العامة عن المهنة:

المهنة: لغة هي الفعل الذي يأتيه الشخص عن قصد، وتعني اصطلاحاً مجموعة أعمال تنتمي إلى وحدة نوعية أو إلى حرفة معينة، بحيث يمكن لأي فرد أن يقوم بها بمجرد تدريب بسيط ولا يحسن لمهنة أخرى مفاجئاً إلا بالتدريب، كما يمكن للمهنة أو الحرفة أو الصنعة أن تورث **عكس الوظيفة العامة** فهي ليست حكراً على فئة بل هي حق لكل من توفرت فيه الشروط وأهله المهارات³.

¹إسراء جبار كاظم المذخوري، الجرائم المخلة بالشرف والآثار المترتبة عنها، دراسة مقارنة بين التشريع اللبناني والعراقي، المرجع الإلكتروني للمعلوماتية، almarja.com، تاريخ النشر 2024/09/21، تاريخ الاطلاع 2026/02/22، ساعة الاطلاع: 10:30، ص 83-84.

²عمار عوايدي، المرجع السابق، ص 40 إلى ص 50.

³إسراء جبار كاظم المذخوري، المرجع نفسه، نفس الصفحة.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

كما يمارس الموظف العام مهامه داخل هياكل الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية، أما صاحب المهنة فيمارس نشاطه لحسابه الخاص وضمن مؤسسات خاصة، كما تتميز الوظيفة العامة بدرجة من الحماية والضمانات القانونية التي يوفرها النظام الأساسي للوظيفة العمومية، في حين أن المهنة تخضع لمبدأ المنافسة وقانون العرض والطلب في السوق الحرة، وبالتالي هي أقل استقرارا نسبيا.¹

ثالثا: تمييز الوظيفة العامة عن الموظف العام:

لقد عرفت التقارير الأساسية في بريطانيا العظمى الموظفين بأنهم الأشخاص الذين هم في خدمة البلاط أو التاج أو المملكة، باستثناء المتقلدين لمناصب سياسية أو قضائية، القائمون بعملهم تحت النظام المدني و المتقاضون أجورهم بكاملها بصفة مباشرة من اعتمادات مصادق عليها من طرف البرلمان². أما حسب التشريع الجزائري : يعد موظفا كل شخص عين في منصب دائم وثبت في رتبة تابعة للسلم الهرمي الخاص بالإدارات المركزية والمصالح الخارجية والجماعات المحلية والمؤسسات ذات الطابع الإداري التابعة لها،³ وهذا التعريف يبرز أن صفة الموظف لا تكتسب إلا بتوفر عنصرين أساسيين هما : التعيين في وظيفة دائمة داخل مرفق عام، ثم الترسيم في رتبة ضمن السلم الإداري، بما يجعل من مركزه القانوني مركزا تنظيميا دائما وليس عرضيا. ومن ثم فإن الموظف هو الشخص الطبيعي الذي يشغل منصبا داخل الإدارة العامة ويخضع لنظام الوظيفة العمومية، في حين تعد الوظيفة العمومية الإطار القانوني والتنظيمي الذي يحكم هذا الشغل ويحدد شروط الالتحاق به وممارسة الحقوق والواجبات المرتبطة به.⁴

وبناء عليه، يتضح أن الموظف يمثل العنصر البشري الفاعل داخل الجهاز الإداري، بينما تمثل الوظيفة العمومية النظام القانوني المنظم له، من حيث التوظيف والتدرج المهني والانضباط الإداري، أي أن العلاقة بينهما علاقة تنظيمية وتبعية، يخضع فيها الموظف للقوانين والأنظمة التي تنظم الوظيفة العامة وليس لعقد عمل عادي مثل العامل في القطاع الخاص،

¹ عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، دار النهضة العربية، الجزء 1، القاهرة، 2000، ص 45.

² هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 83-84.

³ أنظر الأمر 06-03، المرجع نفسه، المادة 04.

⁴ محمد الصغير بعلي، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2014، ص 28.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

كما أنها تهدف إلى خدمة المجتمع والمصلحة العامة فيترتب عنها حقوق للموظف مثل الراتب والترقية والعطل وعليه واجبات مثل احترام القوانين والمحافظة على أسرار العمل والتحفظ عليها.¹

رابعاً: تمييز الوظيفة العامة عن المرفق العام:

الوظيفة العمومية نظام قانوني (statut juridique) يتعلق بالأشخاص بينما المرفق العام فهو نشاط أو خدمة تنظمها الدولة أو إحدى الهيئات العمومية بهدف تلبية حاجات المواطنين وتحقيق المصلحة العامة مثل التعليم والصحة والنقل وهما مفهومان مترابطان، حيث لا يمكن تصور وجود وظيفة عمومي في غياب المرفق العام، كما يشتركان في نفس الهدف ألا وهو تلبية حاجيات المواطنين وخدمة المصلحة العامة.² كما أن نطاق المرفق العام أوسع، إذ يشمل مختلف أوجه النشاط الإداري، بينما تقتصر الوظيفة العمومية على تنظيم فئة العنصر البشري فقط (الموظفين العموميين).³

من خلال ما سبق يمكن القول بأن الوظيفة العمومية هي مجموعة القواعد القانونية والتنظيمية التي تحكم شغل المناصب في الإدارات والمؤسسات العمومية، وتنظم علاقة الموظف بالإدارة منذ التحاقه بالوظيفة إلى غاية انتهاء خدمته، بما يشمل شروط التوظيف وحقوق الموظفين وواجباتهم وترقيتهم وتأديبهم وذلك بهدف ضمان حسن سير المرفق العام بانتظام واستمرار وتحقيق المصلحة العامة، وعليه فإن تطور المرافق يؤدي إلى تطور نظام الوظيفة العمومية وحسن تنظيم الوظيفة العمومية ينعكس إيجاباً على أداء المرفق العام، أخيراً نخلص إلى القول بأن العلاقة بين المفهومين هي علاقة تكامل أي علاقة وسيلة بهدف.⁴

¹أورود فخري، المرجع السابق، ص2.

²محمد الصغير بعلي، القانون الإداري - التنظيم الإداري - والنشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر 2019، ص96.

³سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الطبعة 2، دار هومه، الجزائر، 2012، ص98.

⁴عمار بوضياف، المرجع السابق، ص96.

المطلب الثاني:

أركان الوظيفة العامة

يعد تحديد أركان لوظيفة العمومية من المسائل الأساسية لفهم طبيعة النظام الوظيفي في الإدارة العامة، إذ تقوم هذه الوظيفة على مجموعة من العناصر الجوهرية التي تضمن حسن سير المرفق العام وتحقيق المصلحة العامة.

يتمثل الركن الأول في الموظف العمومي وحقوقه (فرع أول) باعتباره العنصر البشري الذي تتولى الإدارة من خلاله أداء مهامها وتحقيق أهدافها. ولا يقتصر مفهوم الموظف على مجرد شغل منصب داخل الإدارة، بل يرتبط كذلك بما يتمتع به من حقوق، وما يلتزم به كواجبات (فرع ثاني) والتي تشكل الإطار القانوني لعلاقته بالإدارة، فمن جهة منح المشرع للموظف عدة حقوق كالأجر والترقية والعطل، بما يضمن له الاستقرار المهني ويمكنه من أداء مهامه على الوجه المطلوب، وألزمه من جهة أخرى بمجموعة من الواجبات المهنية والأخلاقية كاحترام السلطة السلمية والمحافظة على أسرار الوظيفة وأداء المهام بكل نزاهة وحياد.

الفرع الأول: الموظف العام وحقوقه

يشكل حضور العنصر البشري داخل أي مؤسسة حجر الأساس في نجاحها واستمراريتها وذلك من خلال تأثير الجهود الفردية في تحسين الأداء العام والارتقاء بجودة الخدمات المقدمة من طرف الموظف العام.

أولاً - تعريف الموظف العام:

1-التعريف الفقهي:

تعددت تعاريف الموظفين في الفقه الإداري، إلا أن التعريف الراجح هو التعريف الذي يقترب من الشروط التي أوردها المشرع في القانون والقضاء الإداري في أحكامه، ففي الفقه الإداري الفرنسي يرى كل من PAUL DUES و GUYDEBEYRE أن الموظف هو " الشخص

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

الذي يساهم في إدارة مرفق العام، يدار بالاستغلال المباشر وفقا لتولية صحيحة، تتجسد في قرار فردي أو جماعي في السلطة العامة¹

ويعرف MARCEL MALINE الموظف بأنه " كل شخص يساهم في إدارة مرفق عام مدار بالطريقة المباشرة، ويعين في وظيفة دائمة، ويشغل درجة في نطاق كادر الإدارة العمومية"²

وفي الفقه الإداري المصري، يرى سليمان محمد الطماوي أن الموظف هو: " ذلك الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة، أو أحد أشخاص القانون العام"³

أما في الفقه الإداري الجزائري يقول عمار عوابدي في تعريف الموظف: " أن الموظف العام هو ذلك الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة المرافق التي تدار بطريقة الاستغلال المباشر بواسطة السلطات الإدارية المركزية أو المحلية، ويشغل وظيفة دائمة ضمن كادر الوظائف الخاصة بالمرفق العام الإداري الذي يعمل به.

كما يقول ميسوم صبيح عن الموظفين: " لضمان سير الإدارة العمومية يلتحق عدة أعوان بأنظمة قانونية مختلفة، لا يخضع منهم للقانون العام للوظيفة العمومية سوى الذين لهم صفة الموظف، ولا يعرف بهذه الصفة إلا الأشخاص الذين رسموا بعد تعيينهم في مناصب دائمة، وثبتوا فيها نهائيا"⁴

ثانيا: التعريف القانوني:

فيما يخص المشرع الجزائري فإننا نجد أنه لم يضع تعريفا صريحا للموظف واقتصر فقط على الأشخاص التي تنطبق عليهم أحكام النظام العام للموظفين، وقد تضمن ذلك القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية حيث نجد أن المادة الرابعة من الأمر 06-03 نصت على ما

¹ أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986، ص48.

² أحمد بوضياف، المرجع نفسه، ص47.

³ محمد حامد الجمل، الموظف العام فقها وقضاء، ط2، ج1، دار النهضة العربية، القاهرة 1996، ص163.

⁴ محمد حامد الجمل، المرجع السابق، ص154.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

يلي: "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة، ورسم في رتبة من السلم الإداري. الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته"، وجاء في المادة الثانية من نفس الأمر " يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية".¹ وعليه فإن شرط اكتساب صفة الموظف العمومي هو التثبيت في وظيفة دائمة ضمن المؤسسات والإدارات الخاضعة لقواعد القانون الأساسي العام للوظيفة العامة.

-التعريف الدستوري للموظف العام:

بالاطلاع على النصوص الدستورية المختلفة نلاحظ أن المشرع أهتم فقط بإيراد المبادئ العامة للوظيفة العمومية دون إعطاء تعريف دقيق للموظف العام.

فالملاحظ على دستور 1963 أنه استعمل مصطلحي العمال والموظفين للدلالة على نفس المعنى المادة 20.²

كما نصت المادة 54: "رئيس الجمهورية يعين الموظفين في جميع المناصب المدنية والعسكرية"

أما دستور 1976 فالملاحظ أنه استعمل العديد من المصطلحات للدلالة على مفهوم الموظف العام. منها العامل، أعوان الدولة، الموظفين، ووظائف الدولة حيث نصت المادة 3/8: "يعتبر عاملا كل شخص يعيش من حاصل عمله اليدوي أو الفكري ولا يستخدم لمصلحته الخاصة غيره من العمال أثناء ممارسة نشاطه المهني"³

كما نصت المادة 37 على: "ليست وظائف الدولة امتياز بل هي تكليف على أعوان الدولة أن يأخذوا بعين الاعتبار مصالح الشعب والمنفعة العامة، ولا يمكن بأي حال من

¹ الأمر 06-03، المرجع السابق.

² الدستور الجزائري لسنة 1963، الجريدة الرسمية العدد 64، المؤرخ بتاريخ 10 سبتمبر 1963.

³ الدستور الجزائري لسنة 1976، الصادر بموجب الأمر 76-97، الجريدة الرسمية، العدد 94، المؤرخ بتاريخ نوفمبر 1976.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

الأحوال أن تصبح ممارسة الوظائف العمومية مصدرا للثراء ولا وسيلة لخدمة المصالح الخاصة".¹

وبالنظر إلى دستور 1989 فإنه لم يميز بين مصطلحي الموظفين والعمال، مكتفيا ببعض المبادئ الناظمة للوظيفة العمومية، من أهمها مبدأ المساواة في الإلحاق بالوظائف العمومية المنصوص عليه في المادة 48 ومبدأ عدم استغلال الوظيفة العمومية للأغراض شخصية الذي نصت عليه المادة 21.¹

ثانيا: حقوق الموظف العام

من أهم الآثار القانونية المترتبة عن قيام العلاقة الوظيفية بين الموظف العام والإدارة المستخدمة، هي تمتع الموظف العام بالعديد من الضمانات والحقوق، تمكنه من تحسين أدائه من جهة وضمان العيش الكريم من جهة أخرى، حيث تستمد إلزاميتها من الدستور والنصوص القانونية.

1- حق حرية الرأي وتحقيق العدالة والمساواة بين الموظفين وعدم التمييز بينهم: نص على هذا الحق التعديل الدستوري لسنة 2020 المادة 51، وتم التأكيد عليها في المادة 26 من الأمر 06-03.² وحرية الرأي هنا: حق الموظف في اعتناق الأفكار والآراء والمواقف التي تتماشى وقناعاته في جميع الميادين والمجالات. كما تكرر هذا الحق في دستور 1989 حيث أنه لم يتم النص على حرية الرأي لا في قانون الوظيفة العمومية الصادرة في 1966 ولا في القانون رقم 78-12 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، ولا في المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارة العمومية، لكن دستور 1996 و2016³، جاء مدعمين بالتوجه الجديد إذ أن حرية الرأي للموظف قد لا تعني شيئا إذ لم تصاحبها حرية

¹ الدستور الجزائري لسنة 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18، الجريدة الرسمية، العدد 9، الصادر بتاريخ 01 مارس 1989.

² -عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، الطبعة 1، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 119-ص 120.

³ - دستور 1996، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، العدد 96 المؤرخ في 8 ديسمبر 1996.

الفصل الأول: الإطار العام للتوظيف العمومية

التعبير، فحرية التعبير هي التي تخرج حرية الرأي من ساحة الخيال إلى أرض الواقع والتي يعبر فيها الموظف على آرائه بتحفظ باعتباره في خدمة الشعب.¹

وقد جاءت المادة 27 من الأمر رقم 06-03 بضمانة هامة كذلك تتمثل في عدم جواز التمييز بين الموظفين بسبب آراءهم أو جنسهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الاجتماعية أو الشخصية.

كما كرست هذه أحكام المادة 32 من الدستور الحالي، حيث يعد هذا الحق مبدأ دستوري هام يكرس المساواة بين الموظفين أمام القانون ويشعر الموظف بالطمأنينة والاستقرار أثناء أداء وظيفته، حيث جاء فيها: " على أن كل المواطنين سواسية أمام القانون ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أي شرط أو أي ظرف آخر شخصي أو اجتماعي "

وطبقا لنص المادة 37 من الدستور 2020 والمادة 27 من الأمر 06-03، يخضع تصرف التمييز إلى الرقابة القضائية بعد رفع الدعوة من الطرف المتضرر.²

2- حق حماية الموظف العام من الاعتداءات:

يقصد بضمان حماية الموظف العام من الاعتداء هو ما نصت عليه المادة 30 من الأمر 06-03، والتي تؤكد تمتع الموظف بحماية الدولة وذلك لتفرغه للقيام بأعباء الوظيفة التي كلف بها وتتمثل هذه الضمانات في الحماية من التهديدات والإهانات والسب والقذف والتهجم والضغط والاعتداء المادي أو المعنوي الذي قد يتعرضون له من طرف أي جهة كانت أثناء تأديتهم لمهامهم أو بمناسبة وإصلاح الضرر الذي ينجم عن ذلك عند اللزوم، حيث يضمن الحصول على تعويض عن الضرر الذي يلحق بالموظف في حالة تعرضه لأي اعتداء من أي نوع، بعد أن يبلغ رئيسه بالاعتداء الذي وقع عليه حتى يتسنى لرئيسه مزاولة الإجراءات

¹هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 55.

²فاطمة الزهرة جدو، إيمان العيداني، النظام القانوني للتوظيف العمومية وفق للأمر 06-03، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، 2019، ص34، ص35.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

القانونية ضد المعتدين لأنه يعمل باسمها و لحسابها ، و ذلك لان شعور الموظف بالأمن و الأمان يجعله ذا فاعلية و نشاط في وظيفته ¹.

3- حق الحماية المدنية للموظف عند الخطأ المرفقي:

تنص المادة 31 من الأمر 03-06 على أن الإدارة العمومية ملزمة بحماية موظفيها من العقوبات المدنية المسلطة عليهم والتي قد يتعرضون لها في حالة ما إذا ارتكب أحدهم خطأ في الخدمة وتعرض لمتابعة قضائية من طرف الغير ولا تكون هذه الحماية إلا في حالة ما إذا كان الخطأ متعلقا بالخدمة، أما إذا كان الخطأ شخصا فلا علاقة للإدارة بمسؤوليته.

4- حق ممارسة العمل السياسي: تضمن التعديل الدستوري 2020 ² طبقا للمواد 53-57-69 ما مفاده أنه لا يؤثر انتماء الموظف العام إلى حزب سياسي أو تنظيم نقابي أو جمعية ما على حياته المهنية، وتم التأكيد على ذلك في المواد 26-28-29 من الأمر 03-06

والتي نجدها تكرر إمكانية مشاركة الموظف في الحياة السياسية والترشح لعهدة انتخابية سياسية أو نقابية، وهذا يمكن الدولة من الاستفادة من خبرات وإبداعات الموظفين في هذا المجال، إذ أن المشرع جعله من الأسباب القانونية التي تمكن الموظف من الحصول على الاستيداع بحكم القانون وهو ما نصت عليه أحكام المادة 146 من الأمر 03-06.

5- الحق في الراتب:

يعتبر الراتب أول حق مقرر للموظف العام مقابل أدائه للخدمة بموجب المادة 32 من الأمر 03-06 وهو مبلغ من المال يتقاضاه الموظف العمومي شهريا من الدولة وبصفة دورية ومنتظمة، ولا يستحق هذا الراتب إلا بعد أداء الخدمة. حيث جاءت المادة 207 من الأمر 03-06 بما يلي: "باستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة في هذا الأمر لا يمكن للموظف مهما كانت رتبته أن يتقاضى راتباً عن فترة لم يعمل خلالها ويعاقب على كل غياب غير مبرر

¹ - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص55.

² دستور 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442-20 الجريدة الرسمية، العدد 82، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

عن العمل بخصم من الراتب يتناسب مع مدة الغياب وذلك دون المساس بالعقوبات التأديبية المنصوص عليها في القانون الأساسي."

ويتم تصنيف الراتب طبقا للمادة 8 من الأمر 03-06 على حسب مستوى التأهيل المطلوب كما هو مثبت بالمؤهلات والشهادات التي تتوج عن مختلف دورات التكوين.

ويتكون الراتب حسب المادة 119 من الامر 03-06 من:

* الراتب الرئيسي.

* العلاوات والتعويضات.¹

6- الحق في الضمان الاجتماعي والتقاعد:

إلى جانب الحق في الراتب، يتمتع الموظف بالحق في الضمان الاجتماعي والحماية الاجتماعية حتى بعد وفاته، فإذا أصيب الموظف بمرض أو عجز عن العمل فإنه يستفيد من منحة تساعده على العيش الكريم طبقا لنص المادة 33 من الأمر 03-06 " على أنه للموظف الحق في الحماية الاجتماعية والتقاعد في إطار التشريع المعمول به ".

كما يضمن حق التقاعد للموظف الذي تتوفر فيه شروط الأقدمية والسن للاستفادة من المعاش، والذي هو عبارة عن مبلغ يصرف للموظف عند انتهاء خدمته بصورة نظامية أو بسبب إصابته بالعجز ويصرف إلى ذوي الحقوق بعد وفاته.²

نصت المادة 34 من الأمر 03-06 على أنه من حق الموظف العام الاستفادة من الخدمات الاجتماعية ومن التقاعد الذي يعتبر حقا قانونيا له وهو نهاية طبيعية لحياته الوظيفية، وبلغ سنا قانونيا يصبح فيه غير قادر على القيام بوظائفه بصفة كاملة.

كما نظم الحق في التقاعد القانون 83-12 المتعلق بالتقاعد الذي نص على أن

¹ فاطمة الزهرة جدو، المرجع السابق، ص38، ص39.

² تيشات سلوى، آفاق الوظيفة العمومية الجزائرية، أطروحة الدكتوراة، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2015، ص59

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

استفادة الموظف من هذا الحق يخضع الى الشروط التالية:

- بلوغ السن القانونية 60 سنة بالنسبة للرجل و55 بالنسبة للمرأة.

- إستيفاء مدة العمل القانونية محددة ب 15 سنة على الأقل.

- إثبات دفع اشتراك الضمان الاجتماعي.

فكل موظف توافرت فيه هذه الشروط يحال ملفه إلى الصندوق الوطني للتقاعد

لتحديد مبلغ معاشه المستحق وتسديده بصفة دورية ومنتظمة ويجب ألا يقل عن الحد الأدنى للأجر الوطني المضمون.¹

7-الحق في الخدمات الاجتماعية وتوفير ظروف عمل مناسبة:

يكرس المشرع الجزائري هذا الحق ضمن حقوق الموظف حيث يستفيد من خدمات اجتماعية تهدف إلى تحسين الظروف المعيشية والمهنية طبقا لنص المادة 208 من الأمر 03-06:² وتتعلم بإعانات مالية، خدمات صحية واجتماعية، أنشطة ثقافية ورياضية، وتحسين الظروف المعيشية، من خلال السكنات، الترفيه، النقل، ويسير غالبا عبر لجان الخدمات الاجتماعية داخل الإدارات التي تمول من اقتطاعات أو ميزانيات مخصصة قانونا، الهدف منها تحقيق الاستقرار الاجتماعي للموظف وتحفيزه على أداء مهامه بكفاءة.

كما أقر المشرع هذا الحق في نص المادة 34 من الأمر 03-06 وقد جاءت المادة 37 منه تنصب تقريبا في نفس السياق، حيث نصت على ضرورة توفير الظروف المناسبة التي تمكن الموظف من أداء وظيفته بشكل جيد سواء تعلق الأمر بالظروف المعنوية أو المادية فمحيط العمل يجب أن يكون صحيا ويضمن السلامة المعنوية والبدنية للموظف.³

¹ القانون رقم 83-12 المتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية، عدد28، الصادر بتاريخ 05 جويلية 1983.

² فاطمة الزهرة جدو، المرجع السابق، ص 40، ص41.

³ تيشات سلوى، المرجع السابق، ص59.

8- الحق النقابي والحق في الإضراب

الحق النقابي مكرس كحق وضمانة لجميع الموظفين، حيث أقره المشرع الجزائري من خلال الأمر 03-06 في المادة 35، وهو يعتبر وسيلة في يد الموظف من أجل الدفاع عن حقوقه ومصالحه، كما أنه أداة لحماية الموظفين من تعسف الإدارة وذلك بمنحهم الحق في تسيير حياتهم المهنية وشؤونهم الوظيفية ومشاركتهم في صياغة القرارات المهمة.

في حين أقرت المادة 36 من الأمر 03-06 الحق في الإضراب، الذي اعتبر سلاحا ضروريا مكملًا للعمل النقابي حيث يشكل الوسيلة التي تضغط بها النقابة على الإدارات وأرباب العمل، شريطة احترام العمال للأحكام والشروط القانونية المكرسة في الدستور.¹

9- الحق في التكوين والترقية في الرتبة:

أ/- **الحق في التكوين:** لقد حث المشرع الجزائري في نص المواد 104 و105 على ضرورة تنظيم الإدارة لدورات التكوين وتحسين المستوى قصد ضمان تحسين مستوى الموظف وبالتالي تحسين أداء الإدارة العمومية، وذلك من خلال تدريب الموظفين على مهارات وخبرات تجعلهم يتأقلمون مع مستحدثات منصب عملهم وزيادة مردودية أدائهم. وهذا ما أكدته المادة 38 من نفس الأمر، وتجدر الإشارة إلى أن الخضوع للتكوين ليس فرضا على الموظف ولا يمكن إجباره على الالتحاق بالدورات التكوينية التي تبرمجها الإدارة²، لكنها بالمقابل تضمن له الترقية وتحسين المستوى لرفع الكفاءة ومواكبة التطورات الإدارية والتقنية.

ب/- الحق في الترقية:

وهي حق أقره المشرع في المادة 106 من الأمر 03-06 تحت تسمية الحق في تحسين المستوى والترقية في الرتبة. ويرتبط مفهوم الترقية عموما بتقييم أداء كل موظف أثناء مساره المهني وفقا لمناهج ملائمة غالبا ما تؤدي إلى ترقيته إما في الدرجات أو في الرتب، فالترقية هي الأداة القانونية للتدرج الوظيفي بناء على أقدميته في رتبة معينة، إضافة إلى زيادة في

¹ انظر المادة 71 من دستور 2016.

² بن فرحات مولاي احسن، إدارة الكفاءات ودورها في عصرنه الوظيفة العمومية في الجزائر، مذكرة ماجيستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، باتنة، 2012، ص117.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

الراتب، وبالتالي يجعله مركزه الوظيفي وكفاءته المهنية والتنقيط والتقييم الإداري يحصل على لقب أكثر أهمية إضافة إلى تمتعه بحرية أكبر من ذي قبل مما يضمن مردودية للإدارة.¹

10- الحق في العطل وأيام الراحة القانونية والغيابات:

أ- الحق في العطل والراحة القانونية:

تحدد المدة القانونية للعمل في المؤسسات والإدارات العمومية طبقاً للتشريع المعمول به بحسب المادة 186 من الأمر رقم 06-03. ويمكن أن تقلص المدة القانونية للعمل بالنسبة للموظفين اللذين يقومون بنشاطات متعبة جداً أو خطيرة وتقدر المدة القانونية للعمل ب: 40 ساعة في الأسبوع أثناء ظروف العمل العادية، وتتوزع هذه الساعات على خمسة أيام كاملة على الأقل. لكل موظف في حالة نشاط الحق في عطلة سنوية مدفوعة الأجر والغاية منها هو السماح للموظفين بالراحة قصد الحفاظ على صحتهم وتقوية قدرتهم على العمل من جديد، وتكون هذه العطلة لمدة شهر كامل عن كل سنة عمل فعلي وتكون مدفوعة الأجر من قبل الجهة المستخدمة.

إلى جانب العطلة السنوية أقر المشرع أيام الراحة القانونية منها يوم راحة أسبوعي، وهو يوم كامل مدفوع الأجر المحدد بيوم الجمعة وفقاً لأحكام المادة 1 من الأمر رقم 76-77 " يحدد يوم العطلة الأسبوعية للراحة في مجموعة التراب الوطني بيوم الجمعة"، وهو ما يزيد في نشاطه ومردوبيته.²

كما لا يجوز حسب المادة 205 من الأمر 06-03 بأي حال من الأحوال تعويض العطلة السنوية براتب، إلى جانب عطلة الأمومة التي تعتبر من الغيابات المدفوعة الأجر إذ تعتبر حق لكل موظفة وتقدر ب 150 يوماً متتالية ابتداء من التوقف الفعلي عن العمل³.

¹فاطمة الزهرة جدو، المرجع السابق، ص43.

² الأمر 77-76 المتضمن للقانون الأساسي العام للعامل، الجريدة الرسمية العدد 102، المؤرخ في 24 أكتوبر 1976.

³ المادة 28 من القانون 11/83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية المعدلة بموجب القانون رقم 08/25 المؤرخ في 19 جويلية 2025، المتضمن تمديد عطلة الأمومة إلى 150 يوماً، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 47، 2025.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

كما للعامل الحق في التغيب عن العمل بسبب مرضه بعد تقديم شهادة طبية يمنح على إثرها عطلة مرضية لأسباب صحية.

ب-/ أما العطل التي تندرج ضمن الغيابات والتي سنتناولها في النقطة التالية:

حسب الأمر 03-06 خاصة المادتين 208-209 نجد أنهما منحتا فرصة للموظف للتغيب دون فقدان الراتب شريطة تقديمه لمبرر مسبق.¹

كما أضافت المادة 211 يمكن إضافة الفترة الضرورية للسفر إلى فترات تراخيص الغيابات المذكورة في المواد 208-210، كمن أراد القيام بفريضة الحج في غياب خاص مدفوع الأجر لمدة 30 يوما متتالية.²

أما فيما يخص المناسبات العائلية للموظف العام، فقد شرع له بمقتضى القانون غياب خاص وبصفة قانونية مدفوع الأجر مقدر بثلاثة أيام في حالات حددتها أحكام المادة 212 من الامر رقم 03-06 كما يلي:³

- زواج الموظف
- ازدياد مولود للموظف
- زواج أحد فروع الموظف
- ختان ابن الموظف
- وفاة أحد الأصول أو الفروع أو الحواشي المباشرة للموظف أو زوجه.
- وفاة زوج الموظف.

¹ انظر المواد 208، 209 من الأمر 03-06.

² انظر المادة 211 من الأمر 03-06.

³ انظر المادة 212 من الأمر 03-06.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

كما تستفيد الموظفة المرضعة من الحق في التغيب ساعتين كل يوم مدفوعة الأجر ابتداء من تاريخ انتهاء عطلة الأمومة لمدة ستة أشهر الأولى وساعة واحدة كل يوم مدفوعة الأجر لمدة ستة أشهر الموالية، ويمكن توزيع هذه الغيابات على مدار اليوم حسب ما يناسب الموظفة.

من كل ما سبق نخلص للقول بأن حقوق الموظف العام ضمانات أساسية لتحقيق الاستقرار الوظيفي والعدالة داخل المرفق العام، فهي تكفل له الكرامة المهنية والحماية القانونية، وترفع كفاءته، ومن خلال احترام هذه الحقوق يتحقق التوازن بين مصلحة الإدارة وحقوق الأفراد، مما يعزز الثقة ويخدم الصالح العام.

الفرع الثاني: واجبات الموظف العام

لقد تعرض المشرع لواجبات الموظفين في الفصل الثاني من الأمر 03/06 وحددتها المواد 40 إلى 54، الشق الأول يتناول الواجبات التي يتعين على الموظف القيام بها، والشق الثاني يتمثل في الالتزام بالامتثال عن القيام ببعض الأعمال المحضورة.

1- واجب الأمانة وعدم التحيز:

يجب على الموظف أداء مهامه بأمانة وإخلاص واستمرارية، وقد نصت المادة 25 من الدستور الحالي على واجب الموظف بعدم التحيز. كما نصت عليه المادة 41 من القانون 06-03 "يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز"، فالالتصاف بالنزاهة وبالسلوك والأخلاق الحسنة وعدم الخضوع إلا للقانون ولما يمليه الضمير الحي من مبادئ وأخلاقيات الموظف العام.

وبما أن الموظف صاحب سلطة داخل المرفق العام فهو ممنوع من ممارسة بعض السلوكيات التي قد تؤثر سلبا على الأداء العام له، كانهيازه لطرف على حساب طرف آخر، لذا جاءت هذه المادة لضمان عدم تحيز الإدارة وصون حقوق المواطنين والتأكيد على تحقيق المساواة بينهم في الخدمات.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

2- واجب التحلي بالسلوك الحسن:

وفي هذا الإطار نصت أحكام المادة 42 من الأمر 06-03 بأنه "يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة...." لذا يجب على الموظف أن يمتنع عن كل ما يخل بالشرف والكرامة الخاصة بالوظيفة التي يشغلها، ويجب أن يكون حسنا في سلوكه وسيرته داخل العمل وخارجه، وتجنب التواجد المستمر في الأماكن المشبوهة أو الظهور بمظهر السكر وغير ذلك طبقا للمادة 22 من المرسوم 85-59¹

3- واجب أداء الخدمة وعدم القيام بنشاطات مربحة:

أ- واجب أداء الخدمة:

نجد أن هذا المبدأ كرسه كل القوانين لما له من أهمية بالغة، فهذا الواجب هو العمود الفقري في كل نظام إداري، فالطاعة ضرورية وأساسية في النظام الوظيفي، وتتمثل في قيام الموظف بجميع المهام المرتبطة بمنصب عمله بوعي وفعالية، وذلك طبقا لنص المادة 47 من الأمر 06-03 والتي تعني مسؤولية الموظفين في تنفيذ المهام الموكلة إليهم.

ب- واجب عدم القيام بنشاطات مربحة:

حسب أحكام المادة 43 من الأمر 06-03 نصت على أنه: "يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام التي أسندت إليهم ولا يمكنهم ممارسة نشاط مربح في إطار خاص مهما كان نوعه". غير أنه يرخص للموظفين بممارسة مهام التكوين أو التعليم أو البحث كمنشآت ثانوي ضمن شروط ووفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم إلى جانب إمكانية القيام بالأعمال العلمية والأدبية والفنية.

كما لا يجوز للموظف العام ممارسة التجارة أو المشاركة في تأسيس الشركات أو أن يكون عضوا في مجلس إدارتها، وكل ما يشكل عائقا أمام القيام بمهمته بصفة عادية في المؤسسة العمومية، ويؤدي مخالفة هذا المنع على الموظف العام تعرضه للعقوبات التأديبية

¹ المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13، المؤرخ بتاريخ 24 مارس 1985.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

المنصوص عليها في الأمر 06-03، ويبقى للإدارة الحق في اتخاذ كل التدابير الكفيلة بالمحافظة على المصلحة العامة، طبقاً لنص المادة 14-15 من الأمر 66-133¹

4-الواجبات المتعلقة بالمحافظة على أسرار الوظيفة العمومية:

نصت محكمة القوانين على مبدأ الحفاظ على السر المهني والذي يعد مبدأ أخلاقي قبل أن يكون التزاماً قانونياً، لذا على الموظف العام أن يكون حريصاً على المحافظة على هذه الأسرار داخل وخارج نطاق العمل، لأن تسريب المعلومات المهنية إلى الغير يمس بسمعة وحسن سير المرفق العام. ومثال ذلك عدم إخفاء وثائق أو إفشاء محتواها أو اطلاع الغير عليها طبقاً لنص المادة 48-49 من الأمر 06-03 والتي تعتبر أخطاء جسيمة تعرض مرتكبها إلى عقوبات تأديبية متفاوتة في الدرجات.

5-واجب المحافظة على الوسائل والممتلكات العامة:

ألزمت المادة 50 من الأمر 06-03 الموظف العام بضرورة المحافظة على الممتلكات العامة والوسائل، لأنها ملك لجميع الموظفين وهي موجودة من أجل خدمة المصلحة العامة، وأداء مهام الإدارة العمومية لذا يجب المحافظة عليها وعدم إهدارها أو تبذيرها أو استغلالها لأغراض شخصية أو خارجة عن المصلحة وهو ما أكدته المادة 51 من الأمر رقم 06-03.²

6-واجب حسن التعامل مع الرؤساء والزملاء والمرؤوسين وكذا التعامل مع مستعملي المرفق:

أ***واجب طاعة الرؤساء:** يعتبر من أهم واجبات الموظف أن يلتزم بالأمر الصادر إليه من رئيسه مادام متعلقاً بأعمال خاصة بوظيفته، وينفذه فور إبلاغه به، حيث أن الرئيس الإداري هو الذي يقوم بتوزيع العمل على العاملين بحسب التدرج الرئاسي تقادياً لاختلال النظام الوظيفي، أما إذا أصدر أمر غير مشروع أو غير قانوني فهو غير ملزم بتنفيذه إلا إذا تلقى أمراً مكتوباً.

¹ المرسوم رقم 66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966، الجريدة الرسمية، العدد 46، الذي يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

² فاطمة الزهرة جدو، المرجع السابق، ص43.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

ب* واجب حسن التعامل مع الزملاء ومستعملي المرفق: طبقا لنص المادة 52 من الأمر 03-06 "يجب على الموظف التعامل بأدب واحترام في علاقاته مع رؤسائه وزملائه ومروسيه" وجب على الموظف أن يحسن معاملة زملائه لأنه المرآة العاكسة للدولة والإدارة العمومية التي يعمل لصالحها، وهذا من أجل تكريس الأهداف التي وجدت الإدارة من أجلها إلى جانب حسن تعامله مع المواطنين طبقا لنص المادة 53 من الأمر 03-06.¹

7- واجب احترام سلطة الدولة:

يمارس الموظف العام عند التحاقه بمنصب عمله مجموعة مهام تلزمه باحترام سلطة الدولة عند قيامه بأي تصرف أو اتخاذ أي قرار، فهو عون من أعوانها ويعمل تحت سلطتها، وهذا ما أكدته المادة 40 من الأمر 03-06 " يجب على الموظف في إطار تأدية مهامه احترام سلطة الدولة وفرض احترامها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها." وفقا لهذا النص، يجب على الموظف العام تأدية مهامه، احترام سلطة الدولة وفرض احترامها، وأن يضع مصلحتها فوق كل اعتبار والابتعاد عن كل ما من شأنه المساس بها في أوقات العمل أو خارجها.

8- واجب التحفظ:

إذا كان القانون الجزائري قد اعترف للموظف العام في نص المادة 26 من الأمر 03-06 بحرية الرأي، إلا أنه قيدها في نفس الوقت بواجب التحفظ. والتحفظ يعني في نظر المشرع الجزائري وفقا للمادة 42 من الأمر 03-06 ضرورة تجنب الموظف العام كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان خارج الخدمة.²

تمثل واجبات الموظف العام حجر الأساس في حسن سير المرفق العام إذ تفرض عليه الالتزام بالنزاهة والانضباط والإخلاص في أداء مهامه، فالالتزام بهذه الواجبات لا يقتصر على تحقيق الكفاءة فحسب بل يعكس أيضا روح المسؤولية ويعزز ثقة المواطنين في الإدارة.

¹ مهدي رضا، النظام القانوني للوظيفة العمومية في ظل الأمر 03-06، مذكرة ماجيستر، جامعة الجزائر، 2009، ص141
² بوطبة مراد، نظام الموظفين في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر، 2018، ص407.

المبحث الثاني:

أنظمة الوظيفة العامة وأحكامها المعاصرة

إن المبادئ القانونية التي تحكم الوظيفة العامة في عالمنا المعاصر لا تخرج عن نطاقين اثنين فإما هي متعلقة بالأحكام الرئيسية التي يقوم عليها نظام الوظيفة العمومية في مجتمع ما، أو لتعلقها بماهية وطبيعة وحقوق وواجبات الموظفين في ظل هذا النظام، بمعنى أن الوظيفة العمومية تنحصر في نوعين أساسيين من الأنظمة، فهناك نظام الوظيفة العمومية المفتوح (نظام المناصب)، الذي يتجه إلى اعتبار الوظيفة العامة مثل الأعمال الخاصة، فمن يقوم بعمل معين في إدارة من الإدارات الحكومية يعتبر مناظرا لزميله الذي يقوم بذات العمل في المشروعات الخاصة، وهو اتجاه يسود في العديد من الدول الأنجلوساكسونية مثل كندا، الو م أ وبعض الدول الأخرى مثل فنلندا، السويد، سويسرا، هولندا، البرازيل والنرويج (مطلب أول)، ونظام الوظيفة العمومية المغلق (نظام الاحتراف) الذي يتجه إلى تمييز الوظيفة العمومية باعتبارها مهنة مختلفة في طبيعتها وخصائصها عن الأعمال الخاصة ويسود هذا النظام في معظم الدول الأوروبية والعربية (مطلب ثاني).

المطلب الثاني:

نظام الوظيفة العمومية المفتوح (نظام المناصب)

في ظل التحولات التي يستدعيها العمل الإداري الحديث ظهر نظام الوظيفة العمومية المفتوح كأحد النماذج الحديثة التي تسعى لتجاوز القيود التقليدية للنظام المغلق، إذ يرتبط مفهوم الوظيفة العمومية ذات البنية المفتوحة بمضمون الوظيفة الإدارية ذاتها فهي مشروع لا يسير بالضرورة من قبل الدولة ويمكن أن يكون مستقلا وخصوصا¹.

¹سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 52.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

الفرع الأول: مفهوم نظام الوظيفة العمومية المفتوح

نتناول في هذا الفرع نظام الوظيفة العمومية المفتوح من حيث مفهومه وأركانه وأهم خصائصه وموقف المشرع الجزائري منه.

أولاً: تعريف نظام الوظيفة العمومية المفتوح: (نظام المناصب)

يقوم نظام الوظيفة العمومية المفتوح على اعتبار الوظيفة عملاً غير دائم، يرتبط بمنصب محدد يتطلب كفاءة وخبرة خاصة، ويمنح شاغله حقوقاً وحوافزاً مقابل مسؤولياته. ولا يرتبط الموظف بمسار مهني ثابت، بل يبقى مرتبطاً بالمنصب الذي يشغله بصفة عرضية وفق علاقة تعاقدية، ولا ينتقل منه إلا بإجراءات جديدة، كما لا يخضع هذا النظام لقانون خاص بالوظيفة العمومية، بل يندرج ضمن القواعد العامة المنظمة للعمل، حيث لا تختلف وضعية الموظف كثيراً عن باقي العمال (إلا فيما تقرره النصوص القانونية)¹، على غرار ما هو معمول به في المشاريع الأخرى الخاصة ولذلك لا يوجد أي سبب منطقي لتخصيصه بحقوق وامتيازات ورواتب وتقاعد عند تخليه عن وظيفته، نظراً لكون الوظائف العامة لا تشغل من قبل الأشخاص إلا بصفة دورية ولا اعتبارات خاصة.²

إن عدم وجود نظام قانوني موحد يخضع له الموظفون العموميون يجعل الموظف في نظام الوظيفة العمومية المفتوح يتفاوض مع الإدارة حول راتبه والامتيازات الممنوحة له لشغل هذه الوظيفة، ويوظف عن طريق التعاقد لذلك فهو مهدد بالعزل في أي وقت.³

وعليه هذه العلاقة التعاقدية بين الإدارة وأعاونها من الممكن فصمها بمبادرة أحد الطرفين إذ أن إمكانية فصل الموظف في المرحلة التجريبية (مرحلة التربص) تظل قائمة في أي وقت ثبت فيها تقاعس الموظف في التكفل بمهامه أو أن سيرته الذاتية لم تعد تتسجم والمهام

¹ياسين ربوح، أنظمة الوظيفة العمومية وموقف المشرع الجزائري منها، مجلة الحقيقة، بدون رقم المجلد، العدد 42، ورقة، نشر

بتاريخ 2018/01/25، ص 406.

²سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 61.

³ياسين ربوح، المرجع نفسه، ص 407.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

المعهودة إليه، كما أن تعديل التنظيم الهيكلي للإدارة يمكن أن يكون سببا كافيا لإنهاء علاقة العمل إذا ما ألغيت الوظيفة التي كان يشغلها.¹

لكن في المقابل يتمتع الأعوان في النظام المفتوح بعلاقة حرة اتجاه الإدارة المستخدمة لهم حيث يمكن للموظف كذلك أن ينهي علاقة العمل بإرادته المنفردة لأسباب تخصه كالأجر المنخفض أو لمجرد الرغبة في التغيير، غير أن الطرفان يظلان ملزمان في جميع الحالات باحترام شرط مهلة الإخطار حفاظا على السير الحسن للمرفق العام.²

عناصر نظام الوظيفة العمومية المفتوح:

يقوم نظام الوظيفة المفتوحة على عنصرين أساسيين هما:

أ- **النظرة الموضوعية:** من خلال التركيز على العمل الذي يقوم به الموظف.

ب- **مبدأ التخصص:** الذي لا يعتبر الوظيفة مهنة وإنما عملا متخصصا يقوم به الموظف في نفس الظروف التي يتم فيها نفس العمل في المشروعات الخاصة. بمعنى أدق: الإدارة في النظام المفتوح لا تبحث عن "موظف عام" قابل للتدرج في مختلف الوظائف، وإنما تبحث عن "خبير" أو "متخصص" قادر على أداء وظيفة معينة بكفاءة منذ البداية. لذلك يتم تحديد شروط الالتحاق بكل وظيفة بشكل مستقل.³

- **كما من المهام الأساسية للإدارة العامة في ظل النظام المفتوح:**

أ/ تحديد المناصب واحتياجات الوظائف طبقا للهيكل التنظيمية المستخدمة.

ب/ تحديد المواصفات المطلوبة من المترشحين للمناصب الشاغرة، واستقطاب الكفاءات من داخل الإدارة وخارجها.

¹ أسعيد مقدم، المرجع نفسه، ص 60.

² هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 18.

³ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 45 إلى ص 47.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

ج/ ضبط كفايات التوظيف وطرق الانتقاء كإخضاع المترشحين المقبولين لفترة تجريبية ما بين 06 أشهر إلى سنة تسمى فترة التربص.

د/ تقييم الأداء بشكل دوري.¹

ثانيا /- خصائص نظام الوظيفة العمومية المفتوح:

من أهم سمات النظام المفتوح ما يلي:

-الوظيفة العامة مثل أي مهنة حرة أخرى لا تتمتع بصفة الدوام والاستمرار بل بصفة الممارسة العرضية وبالتالي بعدم الاستقرار.

-الترقية ليست حقا للموظف العام حيث لا يوجد نظام للتعين أو الترقية.

-لا يتمتع الموظفون العامون بأي ضمانات في مواجهة السلطة السياسية كما أنهم لا يعتبرون طبقة متميزة لها قواعدها ونظامها الخاص.²

-علاقة الموظف بالإدارة تكون علاقة تعاقدية لا يتمتع فيها بالامتيازات التي تمنح للموظفين في ظل العلاقة القانونية التنظيمية الموجودة في النظام المغلق.

-عدم الاعتراف بتسعير الشهادات والمؤهلات الدراسية : أي لا يشغل الموظف وظيفة معينة بمجرد أنه حاصل على مؤهل دراسي معين يجيز له التعيين في هذه الوظيفة، إنما يعين الموظف في الوظيفة على أساس توافر شروط موضوعية لديه تتفق مع مطالب التأهيل لشغل الوظيفة.

-الحركة الوظيفية في ظل النظام المفتوح تكون تحت تأثير ديناميكية قانون العرض والطلب لذلك، فإن هذا النظام يرفض إدماج الموظفين في هياكل هرمية مستمرة ودائمة تماشيا ومنطق محاربة تكوين قوى ضاغطة تتمتع بامتيازات كما هو الشأن داخل المجتمع الأمريكي.

¹ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، من ص118 إلى ص122.

² محمدي حميد، محاضرات في الوظيفة العمومية، جامعة زيان عاشور، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجلفة، 2020/2019، ص10.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

يتم شغل الوظائف بالتعيين على أساس توافر شروط شغلها ومطاب التآهيل للقيام بأعمالها.

يرتبط راتب الموظف والعلاوات والامتيازات الممنوحة له بمدى أهمية وقيمة الوظيفة وصعوبتها ومسؤوليتها لا بمدى ما يحمله الموظف من شهادات علمية وخبرات عملية.

-لا يجوز نقل الموظف في ظل هذا النظام من وظيفة إلى أخرى.

-الإدارة في نظام الوظيفة العمومية المفتوح غير ملزمة بتكوين وإعداد وتحسين مستوى الموظفين، فالتكوين والتدريب المهني شأن خاص بالموظفين أنفسهم وليس إلزام على الدولة، لأن شغلهم للوظيفة يكون بصفة عرضية وليس دائمة¹.

- من أهم خصائص النظام المفتوح قابلية الوظيفة للتدفق المستمر: أي قابلية التحول بين باقي فروع قطاعات الشغل الأخرى (العام والخاص)، كما يعني المرونة في تسيير المستخدمين وتبسيط طبيعة العلاقات والمردودية وانتقاء أفضل الكفاءات واستعمالها، ويبدو من خلال هذا أن النظام المفتوح أقرب في تصوره من المبادئ الليبرالية وتنظيم المؤسسة الخاصة فهو يتضمن من الناحية العملية:

- وجود سوق شغل تتمتع بالسيولة الضرورية لتنتقل اليد العاملة من قطاع لآخر.

- تخصيصا مرتفعا من الأعمال المهنية تفترض وجود سوق للتكوين تستجيب للحاجات المتطورة للمجتمع.

-وجود قدرات تسييرية (مناجيرية) متمكنة من تشخيص الحاجيات وتحديد طرق الاستجابة لها سواء تعلق الأمر بالمؤهلات أو بالأجور².

الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري من النظام المفتوح

بالرجوع الى الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية نجد أن المشرع الجزائري لم يتبن النظام المفتوح بشكل صريح وإنما اتجه إلى الأخذ ببعض آلياته بصورة

¹ ياسين ربوح، المرجع السابق، ص401.

² المرجع نفسه، ص408.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

تدرجية ومحدودة. فقد أقر إمكانية اللجوء إلى أنماط عمل مرنة، كالتوظيف التعاقدى والاستعانة بالخبراء والمستشارين، خاصة في المجالات التي تتطلب كفاءات تقنية أو خدماتية لفترات محددة¹.

غير أن هذا التوجه ظل مقيدا بضوابط قانونية وتنظيمية تضمن انسجامه مع متطلبات سير المرفق العام، مما يعكس تبنيًا جزئيًا للنظام المفتوح دون التخلي عن الأسس التقليدية للوظيفة العمومية. برر المشرع الجزائري أخذه بنظام التعاقد من خلال الفصل الرابع من الأمر 03-06 تحت عنوان الأنظمة القانونية الأخرى للعمل، حيث نصت المادة 19 على " تخضع مناصب الشغل التي تتضمن نشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات في المؤسسات والإدارات العمومية إلى نظام التعاقد "².

كما برر المشرع الجزائري رفضه للأخذ بالمفهوم التعاقدى للوظيفة العمومية (نظام الوظيفة العمومية ذات البنية المفتوحة) بعدة أسباب أهمها:

-تكريس مبدأ المسار المهني (الترقية في الدرجات والتدرج في الرتب) : من خلال الفصل السادس من الأمر 03-06 (المواد من 106-111) فصعوبة الترقية في هذا النظام تمنع الإدارة العامة من توفير مهنة حقيقية لموظفيها، نظرا للسماح بجلب موظفين من الخارج، وبذلك يظل الموظف الاختصاصي مثبتا في منصب المرؤوس في حين يرتقي زميله المؤهل لذلك السلم الإداري في بضعة أشهر³.

-قيام هيكل الوظيفة العمومية على تخصص قوي ومكثف في الوظائف والمهام، وهذا مالا يمكن تحقيقه نظرا لعدم اكتساب الأطارات الجزائرية الفنية للخبرة المهنية اللازمة.

¹ أعمار عوابدي، المرجع السابق، ص 49-50.

² الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الفصل الرابع.

³ انظر الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الفصل السادس.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

-تكريس العلاقة التنظيمية وليس التعاقدية كأصل، فالمادة 4 من نفس الأمر تنص على أن الموظف يوجد في علاقة قانونية و تنظيمية تجاه الإدارة، بينما تتميز هذه العلاقة في النظام المفتوح بعدم الاستقرار الناتج عن التنقل المستمر للموظفين ما بين الإدارات.¹

المطلب الثاني:

نظام الوظيفة العمومية المغلق (نظام الاحتراف / المصلحة):

يطبق نظام الوظيفة العمومية المغلق في معظم الدول الأوروبية مثل فرنسا، بلجيكا، بريطانيا وألمانيا ومعظم الدول العربية، يقصد بنظام الوظيفة العمومية المغلق ذلك النظام الذي يعتبر الإدارة العامة كمجموعة مستقلة داخل الأمة، تتميز عن غيرها من المجموعات المهنية لا من حيث المهام المنوطة بها فحسب ولكن أيضا من حيث الإطار القانوني الذي يتطور فيه الموظفون الذين يقومون بأداء مهام معينة باسمها ولحسابها.²

الفرع الأول: مفهوم نظام الوظيفة المغلق

سنتعرف في هذا الفرع على نظام الوظيفة العمومية المغلق تعريفا وأركانها وخصائصها ثم ننتقل إلى موقف المشرع الجزائري من هذا النظام.

أولا - تعريف نظام الوظيفة العمومية المغلق:

يقصد بنظام الوظيفة العمومية المغلق ذلك التنظيم الذي تعد فيه الوظيفة العمومية مسارا مهنيا متكاملا أو حياة مهنية قائمة بذاتها، بحيث لا يرتبط الموظف العام بوظيفة محددة وثابتة، وإنما يكون تحت تصرف الإدارة التي يمكنها الاستفادة من خدماته في وظائف مختلفة، ومن ثم، تعتبر الوظيفة مهنة يتفرغ لها الموظف ويكرس لها حياته المهنية، ويترتب عنها اكتسابه لجملة من الحقوق والتزامه بمجموعة من الواجبات.³

¹محدد حميد، المرجع السابق، ص26.

²هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص13.

³ياسين ربوح، المرجع السابق، ص401.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

وفي هذا الإطار، يكون الموظف في وضعية قانونية وتنظيمية اتجاه الإدارة، تتسم بالعمومية والتجريد، وتكون موحدة بين جميع الموظفين الذين يؤدون نفس المهام. كما لا يملك الموظف سلطة التفاوض بشأن شروط توظيفه أو مساره المهني أو رتبته، في حين تحتفظ الإدارة بسلطة تعديل المراكز القانونية لمستخدميها بصفة منفردة، باعتبارهم خاضعين لأحكام القانون الإداري.

يهدف هذا النظام إلى ضمان استمرارية المرفق العام من خلال تكريس الطابع الدائم للوظيفة العمومية، حيث يلتزم الموظفون بتأمين خدمة عمومية منتظمة، ويكرسون حياتهم المهنية لخدمة الدولة. ويترتب على ذلك ضرورة تفرغ الموظف لمهامه، مع الحد من إمكانية ممارسته لأنشطة مهنية أخرى، فلا يسمح له بالانفتاح المهني إلا في نطاق ضيق يرتبط بخدمات المرافق العامة.¹

*ويقوم النظام المغلق للوظيفة العمومية على ثلاث مبادئ أساسية :

أ/ - القانون الأساسي :

يقصد به القواعد القانونية الخاصة التي يخضع لها الموظفون والتي تحدد واجباتهم وحقوقهم وتميزهم عن باقي الطوائف المهنية الأخرى حيث أنهم لا يخضعون لأحكام قانون العمل مثل سائر العمال الآخرين. يهدف القانون الأساسي إلى تحديد كافة العناصر المشكلة للنظام القانوني المطبق على الموظفين العموميين والمنظم لمسارهم المهني ابتداء من التحاقهم بالوظيفة إلى غاية الخروج منها.²

وبصفة أدق يكون الموظف في ظل هذا النظام في وضعية قانونية وتنظيمية يترتب عنها ما يلي :

تحديد حقوق وواجبات الموظف بصفة انفرادية بمقتضى نصوص تشريعية وتنظيمية.

¹سعيد مقدم، المرجع السابق، ص63.

²ياسين ربوح، المرجع السابق، ص402.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

-لا يساهم الموظف في تحديد محتوى مركزه القانوني (statu) ولا يستطيع أن يحتج بامتيازات أو حقوق مكتسبة بمقتضى نصوص تنظيمية معينة إلا في حالة الإبقاء على سريان هذه النصوص.

-لا يستطيع الموظف أن يفصم العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة انفرادية.

-النزاعات المتعلقة بالموظفين من اختصاص القضاء الإداري¹.

ب/ الحياة المهنية للموظفين:

إن فكرة الحياة المهنية للموظفين امتداد لطبيعة التنظيم الدائم للمسار المهني القائم على مبدأ التدرج والاستمرارية، الذي يهدف لتحقيق الاستقرار الوظيفي من خلال الوضعية القانونية التي تمنح للموظف عند التحاقه بالوظيفة العمومية، وما يرتبط بها من حقوق، خاصة التطور المستمر في الامتيازات المالية.

كما أنها لا تقتصر على أداء وظيفة محددة بذاتها، بل تتدرج ضمن مسار مهني متكامل. وبالتالي فإن أي تعديل أو إلغاء لبعض الوظائف لا يؤدي إلى إنهاء علاقة الموظف بالإدارة، بل إلى إعادة توجيهه أو إدماجه في منصب آخر ضمن الهيكل الإداري.

وفي هذا الإطار يقوم النظام على ترقية منظمة تتيح التدرج في المناصب، بما يحقق التوازن بين طموحات الموظف الشخصية ومتطلبات الإدارة، ويضمن استمرارية وفعالية الأداء الإداري.²

ويفترض هذا النظام :

-مدة عمل تتراوح بين سن العشرين إلى سن الستون أو الخمس وستون سنة.

¹ هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص14.

² داسة مصطفى، مداس أحمد، الحياة المهنية للموظفين في الإدارات العمومية: مقاربة معرفية، مجلة آفاق العلوم، المجلد 6، العدد 3، جامعة الجلفة، الجزائر، 2021، ص350 إلى ص358.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

-ضمان استقرار دائم للموظف يجعله في مأمن عن قرارات العزل التي تكون نتيجة مخالفة لقواعد المهنة التي هو يمارسها.

-التمتع بأجرة كافية طول قيامه بالخدمة ومعاش عند إحالته على التقاعد¹.

ج/العلاقة القانونية التنظيمية :

يقصد بها أن الموظف يصبح بموجبها في مركز قانوني، يستمد حقوقه وواجباته مباشرة من النصوص التشريعية والتنظيمية السارية المفعول في قطاع الوظيفة العمومية، فقرار التعيين مثلا أصبح ينشئ مركزا إداريا وماليا للمستخدم أي مركزا قانونيا عاما، ومفادها أيضا أنه يمكن تعديله أو تغييره كلما اقتضت ذلك ضرورة المصلحة، العلاقة بين الإدارة والموظف تنظم وفق أحكام القانون العام وهي علاقة تنظيمية تحكمها اللوائح ويسري أي قانون أو تنظيم جديد على الموظف بأثر مباشر².

ثانيا - خصائص نظام الوظيفة العمومية المغلق:

يتميز النظام الوظيفي المغلق بجملة من السمات نحددها فيما يلي:

أ/ - الاستقرار الوظيفي: تعتبر الوظيفة العمومية ضمن النظام المغلق خدمة عامة وليست مهنة حرة، تتميز بالاستقرار والدوام وتضمن للموظف درجة عالية من الأمان الوظيفي، حيث يصعب فصله إلا في حالات استثنائية ينص عليها القانون. كما لا يستطيع بدوره فسم هذه العلاقة بصفة انفرادية، بل إن حريته في ذلك مقيدة ضمن الحالات التي ينص عليها القانون الأساسي للوظيفة العمومية، فمثلا الاستقالة يجب أن تكون مقبولة قانونا والنزاعات المتعلقة بالموظفين من اختصاص القضاء الإداري³.

ب/- التوظيف على أساس الشهادات والمسابقات: يتم الالتحاق بالوظيفة العمومية عبر مسابقات واختبارات رسمية حسب مؤهلات علمية، وغالبا ما يتم الاكتفاء بالصلاحية العامة

¹هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص14.

²عمار بوضياف، المرجع السابق، ص51، ص52.

³René chapus، droit administratif général، tome2، paris، Montchrestien، 15° éd، 2001، p224.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

فيمن يتولى الوظيفة، فلا يشترط أن يكون ممن يتوفرون على المؤهلات والتخصصات الدقيقة والخبرة التامة وإنما يكفي التخصص العام كشرط لشغلها بعد اجتياز اختبار يكشف المستوى الثقافي والعلمي ومدى استعداد المترشح للوظيفة.

ج/-التنظيم القانوني اللائحي: حيث يوجد قانون أساسي يحكم الوظيفة، يتميز الموظف بمقتضى هذا القانون بامتيازات لممارسة صلاحياته، يستمدها من الامتيازات الممنوحة للإدارة العامة كسلطة عامة.

د/-المسار المهني المغلق: الموظف العمومي في هذا النظام في وضعية قانونية تنظيمية اتجاه الإدارة العمومية، تتسم بالتطور فهو يترقى سواء في الدرجة أو الرتبة ويستفيد معها من زيادة في الراتب، ويمكن أن يشغل مناصب عليا ويكون محل تحويل إلى وظائف مختلفة، حيث يسهل نقل الموظف من وظيفة إلى أخرى داخل الجهة الإدارية التي يعمل بها أو خارجها سواء لأسباب وظيفية أو شخصية، فهو غير مرتبط بوظيفة معينة، وإنما للإدارة أن تلحقه بأي وظيفة داخل الإطار العام للفئة التي يلتحق بها، وبهذا فإن إلغاء الوظيفة لا يؤدي إلى فصل الموظف¹.

ه/-التدرج الوظيفي الهرمي الصارم: إذ يعتمد النظام المغلق على الترقية التدريجية داخل نفس السلك وفق معايير: الأقدمية، الكفاءة والتتقيط الإداري، كما يعتمد هذا النظام على سلم إداري واضح (رتب ودرجات)، حيث لا يوجد ارتباط بين الراتب والعمل في ظل هذا النظام، بل يتم تحديد الراتب بطريقة تحكيمية حيث يقوم المشرع عادة في هذا النظام بتقسيم الكادر الوظيفي إلى عدة أصناف مالية ويحدد لكل صنف مستحقته المالية، كما يوجد نظام خاص بالتقاعد، يسمح للموظف بالاستفادة من معاش عند إحالته عليه².

الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري من النظام المغلق (نظام السلك الوظيفي الدائم):

تبنى المشرع الجزائري النظام المغلق أو نظام السلك الوظيفي الدائم كأصل في تقلد الوظائف العمومية، وذلك غداة الاستقلال عام 1962 نتيجة ما أفرزته الأحكام القانونية السارية

¹إياسين ربوح، المرجع السابق، من ص 402 إلى ص 406.
²محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 198.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

المفعول في الحقبة الاستعمارية كقانون 1946/10/19 Statut général des fonctionnaire، وأمر 1959¹ Ordonnance du 4 février، شأنها في ذلك شأن العديد من الدول المتحررة من الاستعمار، فكانت مفاهيم وأنظمة الوظيفة العمومية الفرنسية مما ورثته وطبقته الجزائر إذ لم يكن من السهل الاستغناء عنها في هذه الفترة الحرجة من تاريخ الجزائر المستقلة.²

ومن ملامح تبني المشرع الجزائري للنظام المغلق:

-العلاقة التنظيمية والقانونية التي تربط الموظف بالإدارة.

-الترقية في الدرجات والرتب.

-نمط التكوين.

-مبدأ الفصل بين الرتبة والمنصب.

كما نتج عن اعتماد المشرع الجزائري للنظام المغلق جملة من الآثار أهمها:

*** صدور الأمر رقم 66-133 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العامة³، أول قانون جزائري للوظيفة العامة، الذي أقر مبدأ ديمقراطية الوظيفة العمومية ومساواة الموظفين في تولي الوظائف العمومية والضمانات الممنوحة لأعوان الدولة عموماً، ميز هذا الأمر ثلاث فئات من الأعوان العموميين:

¹صدر أمر 1946 بعد نهاية الحرب العالمية الثانية في إطار إعادة تنظيم الإدارة الفرنسية، حيث سعت فرنسا إلى تحديث جهازها الإداري و توحيد القواعد القانونية المنظمة للوظيفة العمومية في جميع الأقاليم الفرنسية بما فيها الجزائر، أين كرس مبدأ الوظيفة الدائمة وصنف الموظفين إلى رتب ودرجات وفق سلم إداري محدد، وفرض من خلاله الحقوق والواجبات المهنية على الموظفين لكنه لم يخلو من الازدواجية القانونية والإدارية، حيث استفاد منه أساسا الموظفون الفرنسيون بينما خضع الأهالي الجزائريون لنظام تمييزي يحد من وصولهم إلى الوظائف العليا.

أما أمر 1959 فقد جاء في ظل الجمهورية الخامسة بقيادة شارل ديغول في سياق إصلاحات إدارية عميقة، خاصة مع تصاعد الثورة الجزائرية من أهم ما تضمنه هذا الأمر تعزيز مركزية الإدارة وتكريس مبدأي الجدارة والكفاءة في التوظيف والترقية، والمسار المهني بدل مجرد الوظيفة، كلا الأمرين كرسا النموذج الفرنسي للوظيفة العمومية (النظام المغلق) إذ لم يكن الهدف من تطبيقهما في الجزائر تحقيق العدالة الإدارية بل خدمة الإدارة الاستعمارية وضمان السيطرة السياسية. كان هذان الأمران الأساس الذي تأثر به المشرع الجزائري بعد الاستقلال، خاصة في تبني النظام المغلق.

² بو علي مباركة، تطور نظام الوظيفة العمومية في الجزائر، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، الجزائر، 2023/2022، من ص24 إلى ص27.

³الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 2 جوان 1966، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 07 جوان 1966.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

* الموظفين وتربطهم بالإدارة علاقة قانونية وتنظيمية.

* الأعران المتعاقدين وهم يخضعون للقانون العام.

* الأعران المؤقتين وهم تابعون للقانون الخاص¹.

ويرجع سبب الأخذ بهذا النظام دون غيره إلى ما ورد توضيحه في بيان الأسباب الوارد في الأمر 66-133 في المسألة المتعلقة بالنظام، حيث نص المشرع الجزائري على ما يلي " لكي يميز نظام الوظيفة العمومية يجب استخلاص مفهوم علاقة الإدارة بالموظف، وتتوقف هاته المسألة على هيكل الوظيفة العمومية، ومن ثم على الاختيار بين المفهوم التعاقدى للوظيفة العمومية وبين الوظيفة العمومية المبنية على أساس المهنة².

*** صدور الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

- جاء الأمر 06-03 ليؤكد على الأخذ بالنظام المغلق كقاعدة عامة وبالنظام المفتوح كاستثناء ومن مظاهر الأخذ بالنظام المغلق ما يلي:

- توحيد القانون الأساسي الذي يحدد حقوق وواجبات الموظفين.

- وجود فكرة الحياة المهنية حيث نظم الأمر رقم 06-03 المسار المهني في الباب الرابع و تناول فيه : التوظيف، التربص، التسيير الإداري للمسار المهني والتقييم والتكوين والترقية بمختلف أنواعها والأوسمة والكفاءات.

- ضرورة التفرع في التخصص للوظيفة العامة وهذا ما أكدته المادة 43 من الأمر 06-03.

- توافر خاصية دوام واستقرار الوظيفة العامة حيث نصت المادة 04 من الأمر 06-03 على ما يلي : " يعتبر موظف كل عون عيّن في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبته في السلم الإداري."

¹هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 97.

²محمديد حميد، المرجع السابق، ص 25.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

توافر خاصية التدرج الوظيفي : من خلال الاعتراف بمبدأ فصل الرتبة عن منصب الشغل في المادة 05 من نفس الأمر، وللموظف حق في الترقية بمختلف أنواعها.

-الاهتمام أكثر بالموظف أكثر من الوظيفة فجاء في المادة 01 فصل 02 من الأمر 03-06 " يحدد هذا الأمر القواعد الأساسية المطبقة على الموظف والضمانات الممنوحة لهم في إطار تأدية مهامهم في خدمة الدولة "¹

المبحث الثالث:

نطاق تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وأهم آثاره

يشكل القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المتمثل في الأمر 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، الإطار القانوني المرجعي الذي ينظم العلاقة بين الإدارة والموظف العمومي، من خلال تحديد نطاق تطبيقه على مختلف فئات الموظفين الخاضعين لأحكامه، مع استثناء بعض الفئات الأخرى التي تخضع لأنظمة قانونية خاصة تقتضيها طبيعة مهامها ووظائفها. ويكتسي تحديد مجال تطبيق هذا القانون أهمية بالغة لما يترتب عليه من آثار قانونية تتعلق بالمركز القانوني للموظف والضمانات والالتزامات المرتبطة به.

فكل شخص تسري عليه قواعد هذا الأمر يكتسب صفة الموظف وعلى إثر ذلك ينظم مساره المهني وفق ما تحدده أحكامه منذ تعيينه بالوظيفة العمومية ثم تربصه وترسيمه وصولاً إلى انتهاء العلاقة الوظيفية وفقاً للأسباب والإجراءات التي يحددها القانون.

وعليه سيتم التطرق في هذا المبحث إلى مجال تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ثم بيان أهم الأحكام المتعلقة بتنظيم المسار المهني للموظف العمومي.

¹محميد حميد، المرجع نفسه، ص28.

المطلب الأول:

تحديد مجال تطبيق الأمر 03-06

يقصد بتحديد النطاق ضبط الفئات التي تسري عليها قواعد هذا الأمر وكذا الفئات المستثناة من ذلك، حيث حدد نص الأمر 03-06 ثلاث فئات من الموظفين: فئة تخضع لأحكامه كاملة، وفئة تخضع لبعض أحكامه وأخرى لا تخضع له إطلاقاً وهم الأعوان المتعاقدون الذين تنظمهم نصوص قانونية خاصة.

الفرع الأول: الموظفون الخاضعون للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

جاء في نص المادة 2 من الأمر 03-06: "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 العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي"¹ كما جاء في الفقرة الأخيرة من نص المادة 3 ما يلي:

" غير أنه، ونظراً لخصوصية أسلاك الأعوان الدبلوماسيين والقنصليين وأساتذة التعليم العالي والباحثين والمستخدمين التابعين للأسلاك الخاصة بالأمن الوطني والحرس البلدي وإدارة الغابات والحماية المدنية والمواصلات السلكية واللاسلكية وإدارة السجون وإدارة الجمارك وكذا المستخدمين التابعين لأسلاك أمناء الضبط للجهات القضائية والأسلاك الخاصة بإدارة الشؤون الدينية، يمكن أن تنص قوانينهم الأساسية على أحكام استثنائية لهذا الأمر في مجال الحقوق والواجبات وسير الحياة المهنية والانضباط لعام"².

¹ الأمر 03-06 المؤرخ في 17 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الفصل الأول: مجال التطبيق.

² المرجع نفسه.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

نستنتج من هذين النصين أنه يوجد فئتين من الموظفين الخاضعين لأحكام للقانون الأساسي العام للوظيفة العامة رقم 06-03 هما:

-موظفون يخضعون لجميع أحكام الأمر 06-03.

-موظفون يخضعون لبعض أحكام الأمر 06-03.

أ/ - الموظفون الخاضعون لجميع أحكام الأمر 06-03.

تم تحديد سبعة أصناف من الموظفين تتدرج ضمن فئة الموظفين الخاضعين لجميع أحكام الأمر 06-03 هم كما يلي:

1-موظفو الإدارات المركزية في الدولة: وتعني الإدارة المركزية مجموعة الأجهزة والإدارات التي تشكل هيكل السلطة التنفيذية في الدولة وتشمل بشكل أساسي:

-رئاسة الجمهورية والمصالح التابعة لها

-الوزارة الأولى المكونة من الهيئات الاستشارية المساعدة للسلطة التنفيذية

-الوزارات الأخرى.

-المجالس العليا والمتخصصة مثل المجلس الإسلامي الأعلى، المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، المجلس الأعلى للأمن والمجلس الأعلى للغة العربية وغيرها.

-السلطات الإدارية المستقلة: وهي هيئات ظهرت حديثا لضبط قطاعات معينة مثل: مجلس النقد والقرض، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مجلس المنافسة وسلطات ضبط البريد والاتصالات والكهرباء والغاز.¹

2-موظفو الجماعات الإقليمية: الجماعات الإقليمية للدولة هي الولاية والبلدية، واللذان تشكلان الإدارة المحلية.

¹ بوطبة مراد، نظام الموظفين في القانون الجزائري، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، بدون طبعة، الجزائر، 2018، ص73.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

الولاية: هي جماعة إقليمية ودائرة إدارية غير مركزة للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتضم المجلس الشعبي الولائي والوالي كجهاز تنفيذي.

البلدية: هي الجماعة الإقليمية القاعدية، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، تضم هيئة تداولية (المجلس الشعبي البلدي) وهيئة تنفيذية برئاسة المجلس الشعبي البلدي يخضع الموظفون المنتمون لهذه الجماعات الإقليمية لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية مع مراعاة القوانين الخاصة بكل فئة.

3-موظفو المصالح غير المركزية التابعة للدولة:

المصالح غير المركزية للدولة هي الإدارات العمومية التابعة للوزارات على مستوى الولايات حيث تمثل كل وزارة بمديرية (مديرية الصحة، مديرية التربية) ماعدا بعض الوزارات السيادية كال دفاع والخارجية.¹

4-موظفو المؤسسات ذات الطابع الإداري:

تعرف المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري بأنها أشخاص معنوية عامة، تمارس نشاطا إداريا بحتا، وتعد وسيلة للدولة والجماعات المحلية لإدارة مرافقها العامة وفقا لقواعد القانون العام، تتمتع هذه المؤسسات بامتيازات السلطة العامة، حيث تخضع منازعاتها للقضاء الإداري، وتصنف أموالها كأموال عمومية، كما يعتبر القائمون عليها موظفين عموميين، من أبرز أمثلتها : المستشفيات والمؤسسات التعليمية يخضع مستخدمو هذه المؤسسات لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في كافة جوانب مساره المهني، باستثناء الفئات التي ينظمها القانون الأساسي الخاص بهم.²

5-موظفو المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي المهني

تشمل هذه الفئة على وجه الخصوص موظفي الجامعات والأساتذة الباحثين وموظفي مراكز البحث العلمي إلى جانب العاملين بالمؤسسات الثقافية والمهنية العمومية حيث يخضعون

¹ ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط 4، دار المجد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص131.

² ناصر لباد، المرجع نفسه، ص 217.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية إضافة إلى القوانين الأساسية الخاصة بكل سلك أو قطاع.

6- موظفو المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي:

تعد المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي أشخاصا معنوية تختص بممارسة نشاطات علمية أو تكنولوجية، على غرار مراكز البحث العلمي، ومع ذلك نصت 3 من الأمر 06-03 على استثناء فئة الباحثين الدائمين إلى جانب أساتذة التعليم العالي والباحثين الذين ينتمون إلى المؤسسات المذكورة من الخضوع لجميع أحكام الأمر المذكور وذلك لكون قوانينهم الأساسية الخاصة قد تتضمن أحكاما استثنائية تراعي خصوصية مهامهم ومجالات نشاطهم.¹

7- موظفو كل مؤسسة عمومية يمكن إخضاع مستخدميها للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية:

استنادا إلى ما ورد في الفقرة الأولى من المادة 2 من الأمر 06-03، جاءت بصيغة غير حصرية فيما يتعلق بتحديد فئات الموظفين الخاضعين لأحكامه، الأمر الذي يفتح المجال أمام القوانين الأساسية الخاصة لإدراج مؤسسات عمومية أخرى ضمن نطاق تطبيق هذا القانون.

يتميز التوجه التشريعي الحديث في الجزائر بتبني مقاربة مرنة في تحديد نطاق سريان أحكام الوظيفة العمومية، إذ لم يكتف المشرع بحصر الفئات الخاضعة للنص الحالي بل امتدت هذه المرونة لتشمل المؤسسات والهيئات التي قد تستحدث مستقبلا استجابة للتحويلات التي تشهدها المرافق العامة، ويتجلى ذلك من خلال إمكانية تعديل القوانين الأساسية للمؤسسات العمومية الجديدة لإخضاع مستخدميها لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وهو ما يمثل استراتيجية تشريعية تهدف إلى استيعاب التحويلات الإدارية وضمان استمرارية الوحدة القانونية للجهاز الإداري للدولة.²

¹ بوطبة مراد، المرجع السابق، ص77.

² المرجع نفسه، ص78 - ص80.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

لكن بالعودة إلى القراءة التحليلية لما جاء في القوانين السابقة يظهر لنا قصر مجال تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فبالمقارنة بين 66-133 والمرسوم رقم 85-59 والأمر 06-03 نستنتج أن الأمر 66-13 قد وسع من نطاق تطبيقه ليشمل موظفي الإدارات العمومية والمؤسسات والهيئات العمومية واستثنى القضاة والأئمة وأفراد الجيش الشعبي الوطني وتبعه في ذلك المرسوم 85-59 لكنه توسع وفصل أكثر في الفئات التي تسري عليها أحكامه كمصلح المجلس الشعبي الوطني والقضاة ومستخدمي إدارة جبهة التحرير الوطني، واستثنى ضمناً وليس صراحة مستخدمي المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، وبذلك يكون هذان النصان قد تجاوزا المجال التقليدي للوظيفة العمومية في النظام المغلق.¹

وعليه جاء الأمر 06-03 وضيق مجاله رغم المرونة التي كرسها، وذلك عملاً بما جاء في دستور 1989 والتحويلات التي جاء بها هذا الأخير إقرار مبدأ الفصل بين السلطات والتعددية الحزبية ليأتي بعده قانون 90-11 المتعلق بعلاقات العمل، الذي أقر التراجع عن مبدأ وحدة الإطار القانوني لعالم الشغل حيث اعترف بخصوصية قطاع الوظيفة العمومية، وخص موظفي الهيئات الإدارية العمومية التابعة للدولة والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري بأحكام تشريعية وتنظيمية خاصة، وأقر دستور 1996 المعدل في المادة 140- بند 25- نفس الخصوصية التي جعلت الضمانات الأساسية للموظفين والقانون العام للوظيفة عمومية من المجال المحجوز للتشريع .

وعليه يمكن القول أن اقتصار تطبيق أحكام الأمر 06-03 على الفئات السبع المذكورة سابقاً، واستبعاد باقي مستخدمي الدولة، يمكن اعتباره مظهراً من مظاهر الاعتراف بخصوصية قطاع الوظيفة العمومية، وضرورة إفراد مستخدميها بأحكام تشريعية خاصة متميزة عن سائر الأحكام التي يخضع لها مستخدمي الدولة.²

¹ ناصر لباد، المرجع السابق، ص 135.

² بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 80.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

ب/ الموظفون الخاضعون بعض أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

نصت المادة 03 من الأمر 06-03 في الفقرة 2 : "غير أنه، ونظرا لخصوصيات أسلاك الأعوان الدبلوماسيين والقنصلين وأساتذة التعليم العالي و الباحثين والمستخدمين التابعين لأسلاك الخاصة بالأمن الوطني والحرس البلدي وإدارة الغابات والحماية المدنية والمواصلات السلوكية و اللاسلوكية الوطنية وأمن الاتصالات السلوكية اللاسلوكية وإدارة السجون وإدارة الجمارك وكذا المستخدمين التابعين لأسلاك أمناء الضبط للجهات القضائية والأسلاك الخاصة بإدارة الشؤون الدينية، يمكن أن تنص قوانينهم على أحكام استثنائية لهذا الأمر في مجال الحقوق والواجبات وسير الحياة المهنية والانضباط العام.¹

إن الفئات المذكورة من المستخدمين مثل الأعوان الدبلوماسيين والقنصلين وأساتذة التعليم العالي والباحثين، ليسوا جميعا موظفين عموميين بالمعنى التقليدي، فبينما يعتبر الدبلوماسيون موظفون يصنف أعوان الحرس البلدي كمتعاقدين يخضعون لنظام تعاقدى خاص بموجب مرسوم رئاسي، حيث يكتسبون صفتهم بعقد يوافق الشروط المحددة بقرار من وزير الدفاع الوطني، مما يجعل هذه الفئات تخضع لقوانين أساسية خاصة تخرج عن الأحكام العامة المعتادة.²

وعيه فالموظفون الذين يمكن أن تنص قوانينهم الأساسية الخاصة على أحكام استثنائية هم:

-الأعوان الدبلوماسيين والقنصلين ويحكمهم القانون الأساسي الخاص الصادر بموجب المرسوم الرئاسي المؤرخ في 2009/06/24.

-أساتذة التعليم العالي والباحثين: تحكمهم جملة من القوانين الأساسية الخاصة المؤرخة في 2008/05/03 مثل:

*القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الباحث الاستشفائي الجامعي الصادر بالمرسوم التنفيذي رقم 08-129.

*القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الباحث الصادر بالمرسوم التنفيذي رقم 08-130.

¹ الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
² بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 81.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

-القانون الأساسي الخاص بالباحث الدائم الصادر بالمرسوم التنفيذي رقم 08-131.¹

*موظفو الأسلاك الخاصة بإدارة الشؤون الدينية: ويخضعون للقانون الأساسي الخاص الصادر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-411، والمؤرخ في 24/12/2008.

*المستخدمون التابعون لأسلاك أمناء الضبط للجهات القضائية ويسري عليهم القانون الأساسي الخاص الصادر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-409 المؤرخ في 24/12/2008.

*موظفو إدارة الجمارك: وتسري عليه أحكام القانون الأساسي الخاص الصادر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 10-286 المؤرخ في 14/11/2010.

*موظفو إدارة السجون: يحكمهم القانون الأساسي الخاص الصادر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-167 المؤرخ في 07/06/2008.

*موظفو أمن الاتصالات السلكية واللاسلكية.

*موظفو المواصلات السلكية واللاسلكية: ويسري عليهم القانون الأساسي الخاص الصادر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 11-256 المؤرخ في 30/07/2011.

*موظفو الحماية المدنية: وتطبق عليهم أحكام القانون الأساسي الخاص الصادر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 11-106 المؤرخ في 06/03/2011.

*موظفو إدارة الغابات: ويخضعون لأحكام القانون الأساسي الخاص الصادر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 11-127 المؤرخ في 22/03/2011.

*المستخدمون التابعون لأسلاك الأمن الوطني: تحكمهم أحكام القانون الأساسي الخاص الصادر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 10-322 المؤرخ في 22/09/2010.²

¹ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 85.
² محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 146.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

من الملاحظ أن المشرع الجزائري قد أقر مبدأ خضوع بعض فئات الموظفين لأحكام خاصة أو استثنائية تخرج عن القواعد العامة المنظمة للوظيفة العامة، غير أن نطاق هذه الاستثناءات اتسم بالاتساع إلى درجة جعلت القواعد الخاصة تكاد تستغرق أغلب الجوانب المهنية المتعلقة بالموظف سيما ما يتصل بالحقوق والواجبات والمسار المهني والتأديب، بحيث لم يبق خاضعا للقانون الأساسي العام سوى في المسائل المشتركة المرتبطة بالتوظيف والتصنيف والرواتب. وهو أن يجعل الاستثناء في هذا المجال يتجاوز وظيفته التقليدية بوصفه خروجاً محدوداً عن القاعدة العامة ليصبح إطاراً شبه مستقل لتنظيم بعض الأسلاك الوظيفية.

كما يبدو كذلك أن الأمر 03-06 قد وسع مجال الأحكام الاستثنائية قارنة بالتشريعات السابقة خاصة الأمر 133-66 والمرسوم 59-85، إذ كانت هذه النصوص السابقة تحصر الاستثناءات في نطاق ضيق ومحدد، ويتعلق أساساً ببعض أحكام الترقية والرواتب والمعاشات، أو بخصوصية بعض الأسلاك كرجال القضاء: أما الأمر المذكور سلفاً فقد أتاح إمكانية إقرار أحكام مخالفة أو إضافية ضمن القوانين الأساسية الخاصة بمختلف الأسلاك وذلك مراعاة لخصوصية المهام وطبيعة النشاط الذي تمارسه بعض المؤسسات والهيئات العمومية.¹

إن الأحكام الاستثنائية قد تجسدت فعليا في عدد من القوانين الأساسية الخاصة من خلال تقرير قواعد تختلف عن الأحكام العامة الواردة في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ومن أمثلة ذلك: فرض قيود خاصة على بعض الفئات المهنية كاشتراط الترخيص المسبق للزواج بالنسبة للأعوان الدبلوماسيين أو تقييد حرية التنقل بالنسبة لأسلاك الأمن الوطني، فضلا على منح امتيازات خاصة لبعض الأسلاك كحق الاستفادة من السكن الوظيفي لموظفي إدارة الغابات وموظفو التربية، أو تقرير عقوبات تأديبية نوعية بالنسبة لموظفي الحماية المدنية.²

كما تضمنت بعض القوانين الأساسية الخاصة أحكاما تخالف صراحة المبادئ العامة التي كرسها الامر 03-06، مثل تقييد الحق النقابي لبعض الموظفين، أو منح ترقية بعد الوفاة

¹ بن ترجا الله علي، الأمن القانوني لقاعدة الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري - الأمر 03-06 المتعلق بالوظيفة العمومية، مجلة صوت القانون، المجلد 10، العدد 2، 2024، ص 303 إلى ص 315.

² بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 85.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

مثل أعوان حماية الغابات وهو ما يثير إشكالات قانونية تتعلق بمدى انسجام هذه النصوص الخاصة مع أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.¹

الفرع الثاني: الفئات المستثناة من تطبيق أحكام الأمر 06-03.

تتجه أغلب تشريعات الوظيفة العمومية في العالم إلى عدم إخضاع كل موظفي الدولة إلى نظام قانوني موحد، ذلك لأن طبيعة بعض الوظائف تقتضي تخصيصها بنظم قانونية مستقلة تختلف عن النظام القانوني العم المقرر لعموم الموظفين.²

وبناء على ما جاء في المادة الثانية من الأمر 06-03 وبالتحديد في فقرتها الثانية، لا تخضع بعض فئات الموظفين لأحكام هذا الأمر بل تسري عليهم قوانين أساسية خاصة بهم وهي كما سيأتي:

1-القضاة:

يستثنى القضاة من تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، نظرا لخصوصية مهامهم المرتبطة بتحقيق العدالة واستقلالية السلطة القضائية، لذا يخضع القضاة لنظام قانوني خاص بهم يحدد حقوقهم وواجباتهم ومسارهم المهني ويضمن حيادهم ويكرس مبدأ الفصل بين السلطات.

لقد نظم القانون الأساسي للقضاة حسب الفقرة الثانية من مادته الاولى على أن هذا القانون العضوي يحدد واجبات القضاة وحقوقهم وكذا تنظيم سير مهنتهم.³

2-مستخدمو البرلمان:

هذه الفئة تخضع لأساليب اختيار وحقوق وامتيازات وواجبات تختلف عن تلك المطبقة على الموظف العام نظرا للخصوصية التي تتصف بها القواعد المطبقة عليهم ومجال عملهم.

¹ ناصر لباد، المرجع نفسه، ص225.

² محمد يوسف المعداوي، دراسة تحليلية في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، الجزائر، 1984، ص48.

³ القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاة، المؤرخ في 06/09/2004. الجريدة الوطنية الرسمية، العدد 57.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

ويستثنى موظفو البرلمان من تطبيق هذا القانون لأنهم يخضعون لأنظمة داخلية واستقلال مالي وإداري خاصة بكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، والذي تراعى فيه طبيعة العمل التشريعي ومتطلباته، وتحدد هذه الأنظمة شروط التوظيف والترقية والانضباط بما يتناسب مع استقلالية السلطة التشريعية.

إن النظام الداخلي للبرلمان في الجزائر يستند أساسا إلى أحكام الدستور الجزائري، حيث منح الدستور لكل غرفة من غرفتي البرلمان صلاحية إعداد نظمها الداخلية وترتيب جدول أعمالها.¹

3- مستخدمو الدفاع الوطني:

نصت المادة 2 في الفقرة الثانية من الأمر 06-03 على عدم خضوع المستخدمين العسكريين والمدنيين للدفاع الوطني لأحكام هذا الأخير، والذي أكد على ما جاء في المادة 3 من القانون 90-11 المتعلق بعلاقات العمل فيما يخص الاعتراف للمستخدمين العسكريين والمدنيين للدفاع الوطني بقانون أساسي مستقل، إذ أن الأمر 06-03 استبعد في مجال تطبيقه القضاة و مستخدمي البرلمان على أساس مبدأ الفصل بين السلطات، بينما استبعد المستخدمين العسكريين والمدنيين للدفاع الوطني على نفس الأساس (كونهم تابعين للسلطة التنفيذية) معتدا بخصوصية المسار المهني للوظيفة العسكرية بشكل رئيسي.²

4- موظفو الأسلاك الأمنية (الشرطة والدرك الوطني):

إن هذه الفئة لم تدرج ضمن الفئات الخاصة مباشرة لأحكام الأمر 06-03 لأنهم يخضعون لأنظمة قانونية خاصة ومستقلة، خاصة وأنها فئة مكلفة بحفظ الأمن والنظام العام وحماية الأشخاص والممتلكات، ويؤدون مهام ذات طابع أمني وسيادي لصالح الدولة، فمثلا

¹ دستور 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

² بوظبة مراد، المرجع السابق، ص 104.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

تخضع قوات الشرطة للقانون الأساسي الخاص بموظفي الأمن، بينما يخضع أفراس الجيش لقوانين الدفاع الوطني.¹

إن استثناء فئة القضاة ومستخدمي البرلمان والمستخدمين العسكريين والمدنيين للدفاع الوطني وموظفو الأسلاك الأمنية من مجال تطبيق الأمر 06-03 هو تقليص لمجال تطبيقه، واقتصار على الميدان التقليدي للوظيفة العمومية ذات البنية المغلقة ومسايرة للتحويلات التي عرفتھا الدولة على المستوى الدستوري بعد صدور دستور 1989 والانسجام مع الدور الجديد للدولة، إذ أن هذه الفئة ونظرا لطبيعة مهامها المرتبطة بالأمن القومي والانضباط العسكري تفرض عليها إتباع قواعد صارمة تختلف عن قواعد الوظيفة العمومية العادية سواءا من حيث التوظيف و التأديب أو التدرج المهني.²

المطلب الثاني:

تنظيم المسار المهني للموظف العام

تعد أحكام القانون العام للوظيفة العمومية من أهم القواعد القانونية التي تنظم علاقة الموظف بالإدارة العمومية وتنظم مساره المهني من توظيف وترقية وتأديب وإنهاء خدمة بما يضمن فعالية الأداء الإداري وخدمة المواطن.

نظم المشرع الجزائري بداية هذه العلاقة بموجب الأمر 06-03 الذي بين كيفية الالتحاق بالوظيفة العمومية والشروط والإجراءات القانونية المتعلقة بالتعيين والترصص والتنشيت وإنهاء العلاقة الوظيفية.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 10-322 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالأمن الوطني، المؤرخ في 22 ديسمبر 2010، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 78، الصادرة بتاريخ 26 ديسمبر 2010.
² سعيد مقدم، ملاحظات حول منظومتنا الإدارية ومشروع القانون الأساسي العام للتوظيف العمومي 1999، مجلة الإدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 11، العدد 22، 2001، ص 39.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

الفرع الأول: مراحل الالتحاق بالوظيفة العمومية

يمر الالتحاق بالوظيفة العمومية بمجموعة من المراحل القانونية والإدارية التي تهدف إلى اختيار الموظف المناسب وتثبيت مركزه القانوني داخل الإدارة، وتتمثل هذه المراحل في: التعيين، التربص وأخيرا الترسيم الذي يمنح الموظف صفة الاستقرار في الوظيفة العمومية.

أولا -التعيين:

لم يعرف الأمر 06-03 التعيين لكنه أشار إلى بعض القواعد القانونية التي تحكمه، فقد نصت المادة 9 منه على أن كل تعيين في وظيفة لدى المؤسسات والإدارات العمومية يجب أن يؤدي إلى شغل وظيفة شاغرة بصفة قانونية. كما جاء في المادة 95 ما مفاده أن سلطة تعيين الموظفين تعود إلى السلطة المخولة بمقتضى القوانين والتنظيمات المعمول بها.

لكن يمكن صياغة تعريف للتعيين على أنه إجراء يلتحق بمقتضاه المترشح الناجح في مسابقة أو امتحان مهني أو أي نمط آخر من أنماط التوظيف، برتبة من رتب التوظيف العمومي، إذ تتخذ السلطة المخولة بموجب قرار إداري يتضمن جملة من البيانات الشكلية الأساسية، ويخضع لرقابة المطابقة للنصوص القانونية والتنظيمية المعمول بها.¹

شروط التعيين:

تعد شروط التعيين في الوظيفة العمومية من الضوابط الأساسية التي وضعها المشرع لاختيار الأشخاص المناسبين لشغل المناصب العامة، وأهم هذه الشروط التي جاء بها الأمر 06-03 ما يلي:

1- صدور قرار التعيين من السلطة المختصة: حيث يشترط لصحة التعيين أن يصدر بقرار من السلطة المختصة كما سبق وذكرناه في المادة 95 من نفس الأمر.

2- استيفاء شروط التعيين في الوظيفة العمومية الوارد ذكرها في المادة 75 من الأمر ذاته، ألا وهي: الجنسية الجزائرية، التمتع بالحقوق المدنية، خلو صحيفة السوابق العدلية من ملاحظات

¹ سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول وتسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، المرجع السابق، ص 168.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

تتتافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها، إثبات الوضعية القانونية اتجاه الخدمة الوطنية وكذلك توافر شروط السن القانوني والقدرة البدنية والذهنية والمؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة العمومية.¹

3- صدور قرار التعيين في وظيفة شاغرة بصفة قانونية: وهو ما نصت عليه المادة 9 من الأمر المذكور آنفاً، وذلك لمنع التوظيف العشوائي والمساهمة في التسيير التقديري للموارد البشرية وتقادي ظاهرة تضخم تعداد الموظفين في المؤسسات والإدارات العمومية. ويثبت شغور الوظائف والحاجة إلى شغلها في مخطط تسيير الموارد البشرية الذي يخضع لرقابة السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.²

4- توافر بعض البيانات الشكلية في قرار أو مقرر التعيين: حيث أوجبت بعض النصوص التنظيمية توافر بعض البيانات الشكلية في قرار أو مقرر التعيين كأن يتضمن بدقة:

- منصب العمل.

- السلك، الرتبة والصنف.

- الرقم الاستدلالي للصنف.

- المصلحة المعين فيها.

- تاريخ بدأ سريان قرار التعيين.

ويخضع قرار أو مقرر التعيين برقابة المطابقة للنصوص القانونية والتنظيمية المعمول بها من طرف السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية كما يخضع للرقابة من قبل المراقب المالي.

¹ بوطبة مراد، المرجع السابق، ص282.

² المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم: 12-194، المتعلق بكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراؤها.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

آثار التعيين:

ينتج عن استكمال الموظف العام لعملية التعيين بمنصبه وصدور قرار أو مقرر التعيين جملة من الآثار يمكن دراستها فيما يلي:

1-نشوء العلاقة الوظيفية بين المترشح والإدارة: فالتعيين يدخل المترشح الناجح إلى الوظيفة العمومية بنشوء علاقة تنظيمية بينه وبين الإدارة، لكن دوامها واستمرارها متوقف على الترسيم وهذا ما يفهم من المادة 04 من الأمر 03-06.

2-إكتساب المترشح الناجح لصفة العون المتربص:

3-الخضوع للأحكام القانونية التي تنظم الوظيفة العمومية.¹

4- اعتماد تاريخ صدور قرار التعيين كمرجع لبداية العلاقة الوظيفية ونهايتها لا تكون إلا بقرار حسب الفقرة الثانية من المادة 216 من الأمر 03-06

ثانيا: التربص

طبقا لأحكام المادة 83 من الأمر 03-06 والمادة 2 من المرسوم التنفيذي 322-17 المحدد للأحكام المطبقة على المتربص في المؤسسات والإدارات العمومية فإنه يتم تعيين كل مترشح تم توظيفه فيرتبة للوظيفة العمومية بصفة متربص.²

بالرجوع إلى النصوص القانونية والتنظيمية المنظمة للوظيفة العمومية في الجزائر نجد أن المشرع اكتفى باستعمال مصطلح التربص ولم يعرفه سواء بموجب الأمر 03-06 أو في المرسوم 322-17. وقد عرفه غالبية الفقه بأنه فترة تجريبية أو فترة تكوين تحضيرية لأي شخص حديث التوظيف قبل اكتسابه لصفة الموظف، تبدأ هذه المرحلة من تاريخ التعيين في الرتبة أو المنصب وتدوم لمدة زمنية محددة وفق ما ينص عليه القانون، وهي سنة كاملة حسب المادة 84 من الأمر 03-06.

¹ انظر المواد 87-88 من الأمر 03-06.

² المرسوم التنفيذي 322-17 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017 م المحدد للأحكام المطبقة على المتربص في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 66، الصادر بتاريخ 12 نوفمبر 2017.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

وعليه فالتربص هو اختبار تقييمي لشخص حديث التعيين في رتبته للتأكد من مدى استحقاقه وقدرته في تولي المهام الموكلة إليه بصفة دائمة¹.

ثالثا: الترسيم:

طبقا لنص المادة 85 من الأمر 06-03 والمادة 25 من المرسوم التنفيذي 17-322، بعد انقضاء مدة التربص يتم:

- إما ترسيم المتربص في رتبته.

- إما إخضاعه لفترة تربص أخرى لنفس المدة ولمرة واحدة.

- وإما تسريحه دون إشعار مسبق أو تعويض.

عرفت المادة 4 من الأمر 06-03 الترسيم بأنه الأجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته، يتم الترسيم على إثر نهاية فترة التربص بعد أن تقوم مصلحة المستخدمين على مستوى المؤسسة بإعداد قائمة تأهيل تتضمن مجموعة من البيانات الإلزامية الخاصة بالمتربص، وهي اسمه، لقبه، رتبته، تاريخ تعيينه، رأي السلطة التي تملك صلاحية اقتراح الترسيم وفقا للمادة 64 من الأمر 06-03، وبعد أن تتأكد هذه الأخيرة من صحة المعلومات وبعد المناقشة والقيام بالتعديلات المناسبة على ضوء ذلك، يتم التوقيع على قائمة التأهيل بملاحظة إيجابية، وهي ترسيم المتربص كموظف في رتبته وإصدار قرار الترسيم لتزول صفة المتربص وينتقل إلى مركز الموظف العام، ليترتب عن الترسيم جميع آثاره القانونية بما في ذلك الحقوق التي حرم منها خلال فترة التربص².

بعد الترسيم يتعين على المؤسسة أو الإدارة العمومية تكوين ملف إداري للموظف العام، يتضمن مجموعة من الوثائق المتعلقة بالشهادات والمؤهلات والحالة المدنية والوضعية الإدارية

¹ فائزة جروني، نجات بوساحة، أثر علاقة المتربص بالوظيفة العامة في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة الأغواط، الجزائر، المجلد 7، العدد 02، تاريخ النشر جوان 2021، تاريخ الاطلاع: 10 ماي 2026، على الساعة 21:42، ص 99.

² بشير بوجدي، القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (شرح أحكام الأمر 03/06)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2011، ص18.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

الخاصة به، والتي يجب أن تسجل وترقم وتصنف باستمرار ويمنح الموظف على إثر ذلك بطاقة مهنية.¹

من الجدير بنا الإشارة إلى أن الأمر 03-06 قد جاء بإجراء جديد لم يتضمنه من قبل كل من الأمر 133-66 والمرسوم 59-85 والذي يتمثل في إمكانية الترسيم المباشر للموظفين المنتمين لبعض الرتب التي تتطلب مؤهلات عالية وهذا ما جاءت به المادة 83 منه.

الفرع الثاني: نهاية العلاقة الوظيفية

مما لا شك فيه أن العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة المستخدمة ليست علاقة أبدية، بل هي مؤقتة تنتهي بتوافر إحدى الحالات القانونية المنصوص عليها في القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، والتي تضمنها الباب العاشر من الأمر 03-06 تحت عنوان : انتهاء الخدمة حيث عدت المادة 216 حالات انتهاء الخدمة التام الذي يؤدي إلى فقدان صفة الموظف وهي كالاتي:

1- فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها: لأنها شرط أساسي لتقلد الوظائف العمومية بموجب المادة 75 المذكورة سابقا، وبالرجوع إلى نص المادة 216 من الأمر 03-06 نستنتج أن شرط التمتع بالجنسية الجزائرية ليس شرطا لصلاحية التعيين في الوظيفة العمومية فقط بل هو شرط للاستمرار والبقاء فيها، حيث أن نص المادة ربط انتهاء خدمة الموظف العام بفقدان جنسيته الجزائرية، لذا فإن فقدان الموظف العام للجنسية يؤدي بالضرورة إلى انتهاء العلاقة الوظيفية بقوة القانون.

2- فقدان الحقوق المدنية: لقد اعتبر المشرع الجزائري الوظيفة العمومية شكلا من أشكال سيادة الدولة: بحيث لا يتولاها إلا الأشخاص الذين يتمتعون بسيرة وبأخلاق حسنة، ولم تتم معاقبتهم من قبل بحرمانهم من حقوقهم المدنية لأنها شرط التقدم للوظيفة العامة والبقاء فيها، فإذا عوقب الموظف العام بحرمانه من الحقوق المدنية سيؤدي ذلك بالضرورة لإنهاء خدمته في

¹ انظر المادتين 93-94 من الأمر 03-06.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

المرفق العام. كما أن فقدان الحقوق المدنية وفق قانون العقوبات عقوبة تكميلية للعقوبة الأصلية بسبب ارتكاب جناية أو جنحة.¹

3- الاستقالة المقبولة بصفة نهائية: الاستقالة هي طلب خطي صريح يتقدم به الموظف للإدارة طالبا إنهاء خدماته، ولا ينتج هذا الطلب آثاره القانونية إلا بموافقة الإدارة على إنهاء مهام هذا الموظف.²

والاستقالة هي قرار إرادي انفرادي من قبل الموظف يبدي من خلاله رغبته في التخلي عن منصبه وترك العمل نهائيا قبل بلوغه السن القانونية للتقاعد.³

هذا وقد اعتبر المشرع الجزائري في المادة 216 من الأمر 06-03 الاستقالة من الأسباب المؤدية لانتهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة المستخدمة، كما اعترف بكونها حقا من الحقوق التي ضمنتها المادة 217 من نفس الأمر. ومن شروط الاستقالة:

- أن تكون بموجب طلب مكتوب يتم التصريح فيه بالرغبة في قطع العلاقة الوظيفية بصفة نهائية، طبقا لنص المادة 218 من الأمر 06-03.

- توجيه طلب الاستقالة إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين مع استمرار الموظف العام في أداء مهامه لحين صدور قرار السلطة التي لها صلاحية التعيين طبقا لنص المادة 219 من نفس الأمر.

وبالتالي فإن الاستقالة المقبولة قانونا تنتج آثارا قانونية في حق الموظف العام والمرفق العام وفقا للمادة 220 من نفس الأمر.

1-العزل: إضافة إلى المادة 216 من الأمر 06-03، أشارت المادة 184 إلى حالة عزل الموظف في حالة إهمال المنصب لمدة تفوق 15 يوما متتالية بدون مبرر مقبول ينجر عنها قطع العلاقة الوظيفية تماما، وعليه يقصد بالعزل فصل الموظف نهائيا بشكل دائم من الوظيفة

¹ بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2019، ص201، ص202.

² بوطبة مراد، المرجع السابق، ص624، ص625.

³ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص165.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

العمومية، بسبب انقطاع غير مبرر عن منصبه لمدة 15 يوم متتالية، ويكون ذلك بموجب قرار أو مقرر صادر عن السلطة التي لها صلاحية التعيين.

وحتى يعتبر العزل سببا من أسباب انتهاء العلاقة الوظيفية بين الإدارة المستخدمة والموظف العام لا بد أن يخضع لجملة من الشروط القانونية التي نصت عليها المادة 184 من الأمر 03-06 والمرسوم التنفيذي 17-321 والمتمثلة في:

- غياب الموظف كليا عن مقر العمل والتوقف التام عن ممارسة مهامه

- مدة الغياب تفوق 15 يوما متتالية

- عدم توفر حجة أو مبرر الغياب المقبول

- إغذار الموظف المتغيب

5/ - التسريح:

التسريح وسيلة استثنائية من وسائل إنهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف العام والرفق الذي يستخدمه، والأصل في التسريح أن يكون بالطريق التأديبي ولا يجوز بغيره، إلا في الأحوال التي حددها المشرع وفي إطار المصلحة العامة، ومن هنا نفهم أن هنالك نوعان من التسريح، أحدهما تأديبي والآخر غير تأديبي.¹

أ- التسريح غير التأديبي (التسريح التقديري): تلجأ إليه الإدارة المستخدمة في حالات معينة تتمثل في عدم الكفاءة المهنية للموظف العام سواء من الناحية العقلية أو البدنية أو المهنية بالإضافة إلى في حالة عدم الثقة أو ل ضرورة حماية المصلحة العامة.

¹ بشير بوجدي، المرجع السابق، 125.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

ب-التسريح التأديبي: ويكون نتيجة لعقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة حسب ما نصت عليه المادة 163 من الأمر 06-03 بعد ثبوت أن الموظف العام قد ارتكب أحد الأخطاء المنصوص عليها في المادة 181 من نفس الأمر.¹

إذا ثبت أن الموظف العام قد ارتكب أحد هذه الأفعال تقوم السلطة التي لها صلاحية التعيين (وفقا لنص المادة 165 الفقرة 2 من الأمر 06-03) باتخاذ العقوبة التأديبية المناسبة بحقه بموجب قرار مبرر بعد حصولها على الرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجتمعة كمجلس تأديبي.

*تجدر الإشارة إلى أن الموظف العام الذي تعرض لعقوبة التسريح يمنع عليه حسب نص المادة 185 أن وظف من جديد في وظيفة عمومية.²

6/- الإحالة على التقاعد:

التقاعد هو النهاية الطبيعية للحياة الوظيفية للموظف العام، حيث اتفقت معظم التشريعات الوظيفية في العالم على ضرورة تحديد سن معينة يبلغها الموظف يتقاعد فيها عن حياته الوظيفية لكنها اختلفت في تحديد سن معين يتم فيه ذلك. والإحالة على التقاعد هي تصرف قانوني يؤدي إلى إنهاء خدمة الموظف العام بقوة القانون بعد بلوغه سنا معينة، وتتم إما بصفة تلقائية من جانب الإدارة، أو بطلب من الموظف العام متى أمضى في الخدمة الفعلية مدة محددة وبلغ سنا معينة. وحالات التقاعد أربعة:

-التقاعد عند بلوغ السن القانوني: ويكون عند بلوغ الموظف الذكر سنة 60 سنة والموظفة الأنثى 55 سنة مع قضاء 15 سنة من العمل الفعلي على الأقل.

-التقاعد بدون شرط السن: تم النص على هذه الحالة من القاعد بموجب الأمر 97-13 المؤرخ ي 31 ماي 1997 المعدل والمتمم للقانون 83-12 المتعلق بالتقاعد، وذلك نتيجة للأزمة الاقتصادية التي شهدتها الجزائر في التسعينات، حيث يمكن للعامل الأجير بناء على طلبه

¹ انظر المادة 163 والمادة 181 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة.

² بلورنة أحسن، المرجع السابق، ص208.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

الاستفادة من معاش التقاعد دون أي شرط بالنسبة للسن إذا كان قد أتم بالفعل مدة عمل فعلي نتج عنها دفع اشتراكات تعادل 2 سنة على الأقل.

-التقاعد النسبي: وهو من حق العامل الأجير الذي بلغ من العمر 50 سنة وأدى مدة عمل فعلية نتج عنها دفع اشتراكات تعادل 20 سنة على الأقل.¹

- التقاعد المسبق: تم تكريس هذه الحالة من التقاعد بموجب المرسوم التنفيذي 317-98 المؤرخ في 3 أكتوبر 1998 المتضمن توسيع التقاعد المسبق بموظفي المؤسسات والإدارات العمومية، حيث يطبق هذا المرسوم على وظيفي المؤسسات والإدارات العمومية الذين يفقدون مناصب شغلهم بصفة لا إرادية بسبب إعادة ضبط مستويات الشغل التي قد تقررها الحكومة، إذ تخضع إحالة الموظف على التقاعد النسبي إلى إجراءات قانونية من خلال:

- تقديم طلب أو اتخاذ قرار الإحالة على التقاعد.

-إيداع ملف التقاعد لدى الصندوق الوطني للتقاعد.

-تصفية معاش التقاعد.

دفع الحصة الأولى من المعاش قبل القرار النهائي للإحالة على التقاعد.²

7/- الوفاة: وفقا لنص المادة 216 من الأمر 03-06 اعتبر المشرع الجزائري وفاة الموظف العام حالة من حالات انتهاء الخدمة دون تدخل منه أو من الإدارة، ولا يترتب عليها أي التزامات قانونية للإدارة إلا ما تقرره قوانين الضمان الاجتماعي المتمثلة في منحة الوفاة، التي نصت عليها المادة 47 من القانون 83-11 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية³، ويقصد بالوفاة "توقف القلب والأجهزة الجسمية التابعة له عن كل نشاط أو حركة طبيعية في جسم الإنسان" وهذا ما يعرف بمفهوم الوفاة الحقيقية وهي الأصل، بينما الوفاة الحكمية فهي التي تتم بمقتضى

¹ انظر المادة 2 من الأمر 13-97 المؤرخ في ماي 1997 المعدل والمتمم للقانون 83-12 المتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية، العدد 38، الصادرة بتاريخ 4 جوان 1997.

² انظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 137-98 المؤرخ في 3 أكتوبر 1998 المتضمن توسيع التقاعد المسبق لوظيفي المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 74، الصادرة بتاريخ 15 أكتوبر 1998.

³ القانون 83-13 المؤرخ في 2 جويلية 1983 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية، الجريدة الرسمية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 5 جويلية 1983.

الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية

حكم قضائي على الشخص المفقود الغائب الذي لا يعرف مكانه ولا تعرف حياته أو موته . من خلال القراءة في نص المادة 216 من الأمر 06-03 نخلص إلى أن الوفاة الحقيقية هي المقصودة لا الوفاة الحكيمة.¹

نخلص في الأخير إلى القول بأن الوظيفة العامة تقوم على أساس قانوني منظم يحدد طبيعتها ويميزها عن المفاهيم المشابهة، مع التأكيد على الدور المحوري للموظف العام باعتباره عنصراً أساسياً في سير المرفق العام، وما يتمتع به من حقوق تقابلها واجبات صارمة لضمان الفعالية الإدارية. كما يوضح الفصل أن تنظيم الوظيفة العمومية يهدف إلى تحقيق التوازن بين حماية الموظف وضمان استمرارية المرفق العام وجودة الخدمة العمومية.

ويتناول الفصل أنظمة الوظيفة العامة في الفكر الإداري الحديث، من خلال المقارنة بين النظام المفتوح القائم على المرونة والتعاقد وربط الوظيفة بالكفاءة، والنظام المغلق الذي يعتمد على الاستقرار والمسار المهني والتنظيم القانوني. وقد تبين أن المشرع الجزائري اعتمد أساساً النظام المغلق مع إدراج بعض آليات النظام المفتوح بشكل محدود واستثنائي.

كما يحدد الفصل نطاق تطبيق الأمر 06-03 بدقة، مع بيان الفئات الخاضعة له والفئات المستثناة لخصوصية مهامها، إضافة إلى تنظيم المسار المهني للموظف عبر التعيين والترخيص والترسيم وما يترتب عنها من آثار قانونية.

ويختتم الفصل ببيان حالات انتهاء العلاقة الوظيفية التي حددها القانون، بما يعكس الطابع التنظيمي الصارم للوظيفة العمومية، ويؤكد أهمية تحقيق التوازن بين استقرار الإدارة وحماية الحقوق الوظيفية للموظف العام.

¹ بوظبة مراد، المرجع السابق، ص265.

الفصل الثاني

آليات إصلاح وتحديث الوظيفة العمومية

الفصل الثاني:

آليات إصلاح وتحديث الوظيفة العمومية

يشكل تحديث الوظيفة العامة في الجزائر إحدى الركائز الأساسية في مسار إصلاح الإدارة العمومية، خاصة في ظل التحولات العميقة التي فرضتها متطلبات العصر وتطور أساليب التسيير الإداري. وقد جاء القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية رقم 06-03 ليؤسس لإطار قانوني حديث يهدف إلى ترسيخ مبادئ الشفافية والفعالية والاحترافية داخل المرفق العام. كما سعى هذا القانون إلى إعادة تنظيم العلاقة بين الإدارة والموظف العمومي بما يضمن تحسين الأداء وتعزيز جودة الخدمة العمومية.

وفي السياق ذاته، برزت الإدارة الإلكترونية كخيار استراتيجي لتحديث العمل الإداري، من خلال إدخال تكنولوجيا المعلومات والاتصال في تسيير المرافق العامة. هذا التحول الرقمي ساهم في تبسيط الإجراءات الإدارية وتقليل البيروقراطية وتعزيز سرعة تقديم الخدمات للمواطنين. كما أتاح إمكانية تحسين الحوكمة الإدارية ومكافحة مختلف أشكال الفساد الإداري.

وعليه، فإن الجمع بين الإطار القانوني المتمثل في القانون الأساسي العام (المبحث الأول)، والبعد التقني المتمثل في الإدارة الإلكترونية (المبحث الثاني)، يعكس توجه الدولة نحو بناء إدارة حديثة وفعالة.

المبحث الأول:

القانون الأساسي العام كآلية قانونية لإصلاح الوظيفة العمومية.

يُعدّ القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية من أهم الآليات القانونية التي اعتمدها المشرع الجزائري لإصلاح منظومة الوظيفة العامة ومواكبة التحولات الإدارية الحديثة. فقد جاء هذا القانون بمجموعة من الأحكام التي تهدف إلى تنظيم المسار المهني للموظف العمومي على أسس تقوم على الكفاءة والاستحقاق والشفافية. كما اهتم بتطوير أساليب التوظيف وتسيير الموارد البشرية بما يضمن استقطاب الكفاءات وتحسين الأداء الإداري. وإلى جانب ذلك، سعى إلى تعزيز الفعالية الوظيفية من خلال ترسيخ مبادئ المسؤولية وتقييم الأداء وتحفيز الموظفين. ومن ثمّ، يشكل هذا القانون إطاراً قانونياً شاملاً يساهم في تحديث الإدارة العمومية وتحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين. وعليه، سيتم التطرق في هذا المبحث إلى دور أساليب التوظيف وتسيير الموارد البشرية (المطلب الأول) في تطوير الوظيفة العمومية، ثم إلى مساهمة القانون في تحقيق الفعالية الوظيفية (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

دور أساليب التوظيف وتسيير الموارد البشرية في تطوير الوظيفة العامة

يُعدّ التوظيف وتسيير الموارد البشرية من أهم الأدوات التي اعتمدها المشرع الجزائري لتطوير الوظيفة العامة وتحسين أداء الإدارة العمومية. فقد حرص القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على وضع آليات تضمن استقطاب الكفاءات وترقية الموظفين وفق معايير موضوعية قائمة على الجدارة والاستحقاق. كما أولى أهمية خاصة للتخطيط المحكم للموارد البشرية من خلال اعتماد مخططات تسيير تهدف إلى التوفيق بين احتياجات الإدارة والإمكانات البشرية المتاحة. ويساهم ذلك في رفع مردودية المرفق العام وتحقيق فعالية أكبر في أداء الوظيفة العمومية. ومن هذا المنطلق، سيتم التطرق إلى التوظيف الداخلي من خلال الترقية (الفرع الأول)، ثم التوظيف الخارجي عن طريق المسابقات (الفرع الثاني)، وأخيراً مخططات تسيير الموارد البشرية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: التوظيف الداخلي (الترقية)

يقصد به التوظيف الذي يتم داخل الإدارة العمومية ذاتها للالتحاق بمنصب عمل أعلى في التسلسل الإداري، فهو عبارة عن نقل الموظف من رتبة إلى رتبة أعلى منها في السلم الوظيفي، وهذا بالنظر إلى المعلومات والمعارف التقنية الجديدة التي اكتسبها الموظف، ويكون التوظيف الداخلي وفق ما سيتم تناوله من خلال العناصر التالية:

أولاً: مفهوم الترقية

1- التعريف اللغوي للترقية:

هي من الفعل رقى، يرقى، ترقية، ويقصد بها رفع الشخص أو عدة أشخاص من مرتبة إلى أعلى، وقد يمس هذا الرفع عدة جوانب كالجانب الاجتماعي، والجانب الاقتصادي، فترقية شخص أو عدة أشخاص في مكانة أعيان الدولة أو المدينة يدخل في إطار الترقية الاجتماعية، أو اعتبار الشخص ثريا، فهنا تكيف ثروته كرافد من روافد الترقية الاقتصادية¹.

2- التعريف الاصطلاحي للترقية:

الترقية هي حق من حقوق الموظف، ومن أهم انشغالاته، فهو يسعى من وراء أداء الخدمة إلى الحصول على راتب شهري فحسب، بل يسعى أيضا إلى تحسين الراتب وتحسين وضعيته الوظيفية، وذلك لن يتأتى إلا بالتقدم في المسار المهني، ويكون التقدم بالدرجة والرتبة على حد سواء، كما يصحب هذا التقدم زيادة في الراتب².

وبهذا فإن المناصب الشاغرة هي عادة أقل عددا من عدد الراغبين في تولي شغلها عن طريق الترقية، لذلك وجب وضع معيار ملائمة يتم على أساسه توزيع الفرص توزيعا عادلا،

¹ محمد فؤاد مهنا، سياسة الوظائف العامة وتطبيقها في مبادئ التنظيم، ط1، دار المعارف، القاهرة، 1967، ص 54.
² أم الخير بوقرة، الآثار المترتبة على انعقاد العلاقة الوظيفية، محاضرات أقيمت على طلبة السنة الثانية قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خيضر، بسكرة، 2010/2011، ص 02.

الفصل الثاني: آليات إصلاح وتحديث الوظيفة العمومية

فهناك ثلاثة معايير للترقية وهي: الترقية على أساس الأقدمية، الترقية على أساس الكفاءة، الترقية على أساس الأقدمية والكفاءة معا، وفيما يلي شرح مختصر لهذه المعايير¹:

أ- الترقية على أساس الأقدمية:

تقوم هذه الترقية على أساس اعتماد الفترة الزمنية التي يقضيها الفرد في وظيفة معينة منذ بداية تعيينه (علما أن فترة التربص لا تحتسب ضمنها)، بحيث يمكث في كل درجة وظيفية مدة زمنية محددة، ومن ثم يرتفع إلى درجة أعلى،

-مزايا الترقية بالأقدمية: تتمثل أهم مزايا الترقية بالأقدمية فيما يلي:

- تحقيق العدالة والموضوعية بين جميع الموظفين، وعدم وجود تحيز على اعتبار أن ترقية الفرد من وظيفة إلى أخرى مرتبطة بطول مدة خدمته في المؤسسة، أهله ليكون على دراية وقدرة أكبر على حمل مسؤوليات الوظيفة الأعلى المرقي إليها .
- التقليل من المنازعات الداخلية والخلافات الخاصة بالترقية بين الإدارة والموظفين .
- اتباع هذا المبدأ يجعل الإدارة حريصة على توفير التدريب اللازم لشغل الوظيفة الجديدة .
- تعتبر الترقية على هذا الأساس مكافأة من جانب المؤسسة للموظف مقابل السنوات التي قضاها في خدمتها .
- النقابات تستعين بهذا النظام لكي تعين موظفيها، وبذلك فإنه كلما زادت مدة العمل في المؤسسة كلما زادت فترة معرفته بثغرات العمل والنقائص ومجريات العمل .
- تجعل الأقدمية الجميع يقومون بواجبهم في العمل دون قلق أو خوف على مستقبلهم .
- يتميز بالبساطة والسهولة في التطبيق² .

لكن اتباع هذا المبدأ في الترقية لوحده يجعل منها آلية محضة لإضعاف فاعلية الرؤساء في معاملة رؤوسهم، مما يؤدي إلى جمود الجهاز الوظيفي الإداري، وهذا لا يقل شأنًا عن الوساطة والمحسوبية لأنها قد تؤدي إلى عزوف أهل الكفاءة عن العمل بالجهاز الإداري.

¹ أم الخير بوقرة، المرجع نفسه، ص 03.

² أم الخير بوقرة، المرجع السابق، ص 14.

ب-الترقية على أساس الكفاءة:

عندما تريد المنظمة أن ترقى الموظفين العاملين لديها، لا بد من الأخذ بمبدأ الكفاءة ليتم اتخاذ القرار العادل في الترقية، بحيث يمكن وضع الشخص المناسب في المكان المناسب، حيث إن العوائد بما فيها الترقية يجب أن تعمم بهدف تشجيع الموظفين العاملين الذين يبذلون جهودا أكبر من غيرهم ويمتلكون مهارات ومعارف أعلى تؤدي إلى ارتفاع الإنتاجية بوتائر أعلى من غيرهم.

•مزايا الترقية على أساس الكفاءة : تتمثل أهم مزايا الترقية على أساس الكفاءة فيما يلي:

- اجتذاب أكثر العناصر كفاءة للعمل في المنظمة .
- توفير الحوافز للموظفين ليبذلوا مجهودا أكبر في وظائفهم .
- ضمان استمرار أصحاب الكفاءة في المنظمة وعدم تركهم لها¹ .

ولكن على الرغم من كون هذا الأسلوب أكثر موضوعية من الأسلوب السابق، إلا أنه لا يخلو من السلبيات والانتقادات التي ينصب بعضها على الأساليب المستخدمة في قياس كفاءة الأفراد، إذ يصعب وضع معايير لقياس الكفاءة لبعض الوظائف، مما يؤدي إلى التحيز والمحاباة ويفقدها فاعليتها في تحقيق أغراضها.

ج-الترقية على أساس الأقدمية والكفاءة:

ويعتمد هذا الأسلوب على المزج بين أسلوب الأقدمية والترقية على أساس الكفاءة بهدف الاستفادة من مزايا كل منهما وتجنب عيوب التطبيق المطلق لكل من أسلوب الأقدمية والكفاءة.

•مزايا الترقية بالأقدمية والكفاءة معا:

- يكفل إتاحة الفرصة للكفاءات التي تتطرق دون أن يحدها إطار جامد يتمثل في اعتبارات زمنية .

¹ تيشات سلوى، أثر التوظيف على كفاءة الموظفين بالادارات العمومية الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2010/2011، ص 89.

- وفي نفس الوقت يُراعى اعتبار الأقدمية، ومن ثم يكون للموظفين القدامى نصيب من الفرص المتاحة للترقية¹.

ثانياً: الترقية في الرتبة

وتقوم على نقل الموظف من الفئة الوظيفية إلى الفئة الوظيفية الأعلى منها في السلم الإداري الخاص بالفئات والدرجات، وبذلك يطرأ تغيير على مسماه الوظيفي، ويكون ذلك وفقاً لشروط حددها القانون²، ونصت عليها المادة 107 من الأمر رقم 03-06 "تتمثل الترقية في الرتبة في تقدم الموظف في مساره المهني، وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة حسب الكيفيات الآتية:

على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة، بعد تكوين متخصص، عن طريق امتحان مهني، على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة، لا يستفيد من الترقية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل مرتين متتاليتين³."

الملاحظ أن المادة 107 من الأمر رقم 03-06 تعرضت لموضوع الترقية الاختيارية من الجانب الإجرائي فقط، أي من جانب الشروط الواجب توافرها للاستفادة منها. والجدير بالذكر أن الترقية الاختيارية تخضع دائماً لشرط الأقدمية في الرتبة، والتأهيل الوظيفي، والكفاءة المهنية، وهذه شروط عامة يتعين توافرها في كافة الموظفين سواء كانوا خاضعين للأسلاك المشتركة أو الأسلاك الخاصة حسب القطاعات التي ينتمون إليها⁴.

أما عن شرط الأقدمية، الذي يعني الاستفادة من الترقية الاختيارية باستيفاء عدد السنوات المطلوبة في الرتبة التي ينتمي إليها الموظف، وبما أن القانون الأساسي للوظيفة العامة لم

¹تشات سلوى، المرجع السابق، ص 90.

²محمد علي عبد ربه خليفة، النظام القانوني لترقية الموظف العام وفقاً للقانون الخدمة المدنية الفلسطيني، دراسة تحليلية، شهادة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الأقصى، بغزة، 2020، ص 28.

³المادة 107 من الأمر رقم 03-06 مؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427 الموافق ل 15 يوليو 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46 الصادر في 16 يوليو 2006.

⁴تشات سلوى، المرجع السابق، ص 100.

الفصل الثاني: آليات إصلاح وتحديث الوظيفة العمومية

يفصل بشكل نهائي فيما يتعلق بشرط الأقدمية، فقد ترك مهمة تحديد الأقدمية للقوانين الخاصة، ومن بين تلك القوانين المرسوم التنفيذي رقم 89-244 المؤرخ في 05 ديسمبر 1989، المتضمن القانون الأساسي الخاص المطبق على الموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة للمؤسسات والإدارات العمومية، المعدل والمتمم بالمرسوم 90-229 المؤرخ في 25 جويلية 1991، والمرسوم 91-79 المؤرخ في 23 مارس 1991، وكذا المرسوم التنفيذي 94-105 المؤرخ في 09 ماي 1994، أيضا المرسوم التنفيذي رقم 08-04 المؤرخ في 19 جانفي 2008 والتي حددت الأقدمية الواجب توافرها قصد الاستعادة من الترقية الاختيارية حسب الرتبة، وتقدر الأقدمية في الرتبة بعشر سنوات من الخدمة الفعلية¹.

أما العنصر الآخر الذي يكمل عنصر الأقدمية هو وجوب تسجيل الموظفين الذين يتوفر فيهم شرط الأقدمية في قوائم التأهيل في كل سنة حسب المناصب الشاغرة المخصصة للترقية في حدود عشرة بالمائة، بعد استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء. هذا كما أخذت التعليمات رقم 86 المؤرخة في 10 مارس 2001 المتعلقة بكيفية إعداد قوائم التأهيل للالتحاق برتبة أعلى على ما يلي²:

- الأقدمية المكتسبة: يمكن الأخذ بعين الاعتبار الأقدمية العامة .
- شغل منصب عالٍ والذي يشكل أيضا معيار امتياز .
- دورات التكوين وتحسين المستوى .

تتمثل شروط الترقية على أساس الشهادة في حصول الموظفين خلال مساهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة، حيث خلال مزاوله الموظف للوظيفة كفل له القانون حق متابعة الدراسات الجامعية التي تسمح له بإحراز مؤهلات وشهادات تؤهله لتولي وظائف أعلى، وذلك في حدود الوظائف الشاغرة والمطابقة لتأهيله أو شهادته الجديدة، فالشرط أن يحصل الموظفون على شهادة أو مؤهلات في إطار حياتهم المهنية مع التأكد من أن هذه الشهادات والمؤهلات يجب أن تتناسب والتخصصات المطلوبة في الرتبة أو السلك الذي ينتمي إليه الموظف، وكذا توفر منصب شاغر. ومهما يكن من أمر، فإن كفايات تطبيق هذا الإجراء يتم

¹اتيشات سلوى، المرجع السابق، ص 101.
²التعليمات رقم 86 المؤرخة في 10 مارس 2001.

الفصل الثاني: آليات إصلاح وتحديث الوظيفة العمومية

تحديده كما هو منصوص عليه في الفقرة الأخيرة من المادة 107 بموجب القوانين الأساسية الخاصة التي تحكم أسلاك الموظفين، لذلك تلغى أحكام المنشور 1410/م ع وع المؤرخة في 5 نوفمبر 1996 المتعلق بتعيين الموظف في رتبة أعلى.

ومن أجل تقادي الممارسات السلبية، حدد المشرع الجزائري مجموعة الشروط التي يجب أن تتوفر في الموظف حتى يكون مؤهلا للاستفادة من الترقية في الرتبة، ولهذا نجد أن هناك أنواع عديدة لهذا النوع من الترقية نذكرها فيما يلي¹:

1- الترقية في الرتبة على أساس التكوين المتخصص:

نصت المادة 107 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية في فقرتها الثالثة على الانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك، أو بالسلك الأعلى مباشرة، يتم بعد تكوين متخصص، إلى جانب الكيفيات الأخرى²، وقد عالج موضوع الترقية عن طريق التكوين المتخصص المرسوم التنفيذي رقم 96-92 حيث منح هذا المرسوم امتيازات للموظفين الذين تابعوا تكوينا متخصصا، وتتمثل هذه الامتيازات في الالتحاق بسلك أو برتبة عليا، يمكن أن يدوم هذا التكوين ثلاث سنوات، ويتم تسجيل الموظفين في قائمة التأهيل عن طريق الاختيار مع تخفيض في الأقدمية التي تساوي هذه الدورة التكوينية³

2- الترقية في الرتبة على أساس الامتحان المهني:

نظم هذا النوع من الترقية المرسوم 95-293 المتعلق بكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات المهنية في المؤسسات والإدارات المهنية، وفي هذا الإطار أصدرت المديرية العامة للوظيفة العمومية تعليمية وزارية مشتركة رقم 08 المؤرخة في 16 أكتوبر 2004 المعدلة والمتممة بالتعليمية الوزارية المشتركة رقم 08 المؤرخة في 26 ماي 2008، تحدد كيفية تنظيم المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية، وتهدف هذه التعليمية إلى توضيح كيفية تطبيق الإطار القانوني الساري المعمول به مع الاحترام الصارم للأحكام التنظيمية المنصوص عليها

¹اتيشات سلوى، المرجع السابق، ص 101.

²المادة 107 من الأمر 06-03 السالف الذكر.

³المرسوم التنفيذي رقم 96-92 مؤرخ في 3 مارس 1996 يتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم، ج ر عدد 16 الصادر في 1996، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 20-194 المؤرخ في 25 جويلية 2020.

الفصل الثاني: آليات إصلاح وتحديث الوظيفة العمومية

في هذا المجال، وهذا قصد إعطاء امتيازات للموظفين الذين لهم الإمكانيات والمؤهلات التي تسمح لهم بالاستفادة من الترقية إلى رتبة أعلى¹.

ويشترط في الترقية عن طريق الامتحان المهني أن تتوفر أساساً على شرط الأقدمية في الرتبة، أي 05 سنوات من الخدمة الفعلية على الأقل، وقد يخصص لهذا النوع من الترقية ما نسبته 30 بالمائة من المناصب الشاغرة بالنسبة للتوظيف الداخلي.

الفرع الثاني: التوظيف الخارجي (المسابقات)

أولاً: التوظيف وفقاً لنظام المسابقات

يعتبر نظام المسابقات من أكثر الطرق شيوعاً في شغل الوظائف العمومية ومن أفضلها خاصة إذا تم الالتزام بالدقة والأمانة في القيام بهذه المسابقات، لأن هذا يؤدي إلى تزويد الإدارة العمومية بأفضل الموظفين وأكفئهم. وقد أخذت الجزائر بنظام المسابقات لما لمستته من مزايا في مجال إبعاد المحسوبية والمحاباة عن الوظائف العمومية، وذلك منذ صدور الأمر 66-133 إلى غاية الأمر 06-03 الساري المفعول².

وقبل التطرق إلى أنواع المسابقات يجب التطرق أولاً إلى الشروط التي تسبق إجراء المسابقة وشروط قبولها، وذلك فيما يلي:

1- الشروط المسبقة: يتعين على المكلف بتسيير الموارد البشرية إعداد مخطط تسيير الموارد البشرية لفتح المسابقة، مصادقاً عليه من قبل مصالح المديرية العامة للوظيفة العمومية، مع إلزامية تسجيل العملية بوجود منصب أو مناصب شاغرة في الخانة الخاصة بنمط التوظيف المقصود في الجدول رقم 04 المتضمن المخطط التوقعي للموارد البشرية الخاصة بالإدارة المعنية، ويكون آخر أجل لإعلان نتائج المسابقة من طرف اللجنة المكلفة بذلك هو تاريخ 30

¹ المرسوم 95-293 المؤرخ في 30 سبتمبر 1995 المتعلق بكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات المهنية في المؤسسات والإدارات المهنية، ج ر عدد 57 الصادر في 4 أكتوبر 1995، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 أبريل 2012.

² المادة 80 من الأمر رقم 06-03 السالف الذكر.

الفصل الثاني: آليات إصلاح وتحديث الوظيفة العمومية

نوفمبر من كل سنة مع مراعاة تاريخ افتتاح المسابقة والتأكد من مدى إمكانية احترام المراحل الزمنية للمسابقة المقيدة قانوناً¹.

ويتعين على المكلف بتسيير الموارد البشرية الاطلاع على جملة من النصوص القانونية، بالخصوص القرار الوزاري المشترك الذي يضبط الإطار التنظيمي للمسابقات على أساس الشهادات، الامتحانات والاختبارات المهنية، ويحدد هذا القرار في محتواه بدقة الرتب والأسلاك المعنية بالمسابقة وأنماط التوظيف المخصص لها والمواد ومعامل الاختبار الشفوي للنجاح، وكذا القرار الوزاري المشترك الذي يضبط قائمة المنظمات العمومية للتكوين المتخصص المؤهلة لتنظيم المسابقات على أساس الاختبارات والامتحانات المهنية حسب الرتب والاختصاص، بالنسبة لكل قطاع حيث لا يمكن لأي منظمة تكوينية أن تقوم بتنظيم مسابقة ما لم يدرجها هذا القرار ضمن محتواه².

وبعد التأكد من صحة تنظيم المسابقات المتعلقة بالوظيفة العمومية في الجزائر، سنتطرق إلى أنواع هذه المسابقات وكيفية تنظيمها فيما يلي:

أ- **التوظيف عن طريق المسابقات على أساس الاختبارات:** نص المشرع الجزائري على هذه الطريقة في المادة 80 الفقرة الأولى من قانون الوظيفة العمومية، ويكون النجاح في امتحان أو اختبار المسابقة هو الفصل النهائي للتعين في الوظيفة العمومية. فالإدارة تعلن عن حاجتها لشغل بعض المناصب وتضع المواصفات والشروط المطلوبة، ثم تقوم بإجراء امتحان للمتقدمين. وعلى هذا الأساس، فإن مقرر فتح المسابقة يكون من طرف الإدارة أو المؤسسة العمومية المعنية بالتوظيف والذي يجب أن يتضمن البيانات والمعلومات المنصوص عليها في المادة 10 من المرسوم التنفيذي 12-194³.

حيث ترسل نسخة من هذا القرار إلى المديرية العامة للوظيفة العمومية قصد الملاحظة، ويتم نشر هذا القرار إجبارياً في ست صحف وطنية (باللغة العربية وباللغة الفرنسية) وأماكن

¹التعليمية رقم 13 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، المؤرخ في 29 جوان 2004 المتضمنة تنظيم المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية، ص2.

²التعليمية رقم 13 السالفة الذكر.

³بالمرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 أبريل 2012، يحدد كليات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات الادارية والعمومية وأجرائها، ج ر عدد 26 الصادر في 2012.

الفصل الثاني: آليات إصلاح وتحديث الوظيفة العمومية

العمل وتجمعات الموظفين خلال شهرين على الأقل قبل تاريخ إجراء المسابقة، وهذا بغية الوصول إلى أكبر عدد ممكن من المترشحين وإضفاء طابع الشفافية والعدالة في التوظيف¹

وتجدر الإشارة إلى أنه يتعين أن يتضمن إعلان فتح المسابقة المشهر في الصحافة المكتوبة أو الملصق في الأماكن العامة البيانات الواردة في المادتين 10 و12 من المرسوم التنفيذي رقم 12-194، ويكون الإشهار وجوباً على موقع الإنترنت للمديرية العامة للوظيفة العمومية www.concours-fonction-publique.gov.dz²

ب- التوظيف عن طريق مسابقة على أساس الشهادة: ويسمي هذا النوع من التوظيف بالمسابقات على أساس الشهادات نظراً للدور الهام الذي تلعبه الشهادة أو المؤهل الذي يحمله المترشح للوظيفة، حيث تقوم الإدارة أو المؤسسة العمومية بالإعلان عن الحاجة لشغل المناصب الشاغرة، كما هو الشأن بالنسبة للمسابقات على أساس الاختبار، لكن التعيين لا يعتمد على نتيجة الامتحان فقط، بل تجمع المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية بين الشهادة التي يتحصل عليها المترشح والدرجات التي يتحصل عليها في امتحان المسابقة³.

وتجدر الإشارة إلى أنه تم تكريس المسابقة على أساس الشهادة كنمط توظيف تكميلي للمسابقة على أساس الاختبارات والفحص المهني، حيث أُلزم المرسوم التنفيذي 12-194 السالف الذكر المؤسسة أو الإدارة العمومية عندما تتوفر على أعوان متعاقدين أو أعوان يمارسون في إطار جهاز المساعدة على الإدماج المهني أو الإدماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات الذين يستوفون الشروط القانونية للالتحاق بالرتبة المعنية، فإن التوظيف يتم وجوباً عن طريق المسابقة على أساس الشهادات⁴.

¹التعليمية الوزارية المشتركة رقم 1 المؤرخة في 23 ماي 2000 المتعلقة بطرق وكيفيات التوظيف، المعدلة والمتممة للتعليمية الوزارية المشتركة رقم 1 المؤرخة في 21 مارس 1999 المتعلقة بنفس الغرض.

²المادتين 10 و12 من المرسوم التنفيذي رقم 12-194 السالف الذكر.

³محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 154.

⁴المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 12-194. السالف الذكر.

الفصل الثاني: آليات إصلاح وتحديث الوظيفة العمومية

ويعتمد هذا النمط من التوظيف على ستة معايير للانتقاء حددتها المادة 09 من المرسوم التنفيذي 95-293 وتم تفصيل هذه المعايير في المنشور رقم 07 المؤرخ في 28 أفريل 2011، وتتمثل في¹:

- ملاءمة مؤهلات تكوين المترشح مع متطلبات السلك أو الرتبة .
- الأشغال والدراسات المنجزة من طرف المترشح .
- الخبرة المهنية المكتسبة .
- تاريخ الحصول على الشهادة .
- التكوين المكمل للشهادة .
- نتائج المقابلة مع لجنة الانتقاء .

وتتولى لجنة المقابلة تقييم المترشحين من 0 إلى 4 على الأكثر، ثم إعداد محضر موقع من جميع أعضائها، وتحويله إلى مسؤول المؤسسة، ثم إعداد قائمة الناجحين وقائمة الاحتياط حسب درجة الاستحقاق، وإرسالها إلى مصالح الوظيفة العمومية، وإخطار المترشحين الناجحين في أجل أقصاه 01 أيام من تاريخ الإمضاء على المحضر.

ويجب على المترشح الالتحاق بمنصب عمله في ظرف شهر على الأكثر وإلا يتم استبداله بمترشح من القائمة الاحتياطية حسب درجة الاستحقاق².

ثانيا: التوظيف على أساس الشهادة

ويدخل هذا النمط من التوظيف ضمن التوظيف المباشر، أي دون الحاجة إلى إجراء مسابقة، وتكون الشهادة هي المعيار الوحيد. وهو ما نصت عليه المادة 80 في فقرتها الرابعة: "... التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابعوا تكويناً متخصصاً منصوصاً عليه في القوانين الأساسية لدى مؤسسات التكوين المؤهلة". فهو التوظيف الذي يتم على المترشحين خريجي المؤسسات العمومية للتكوين المتخصص التي تتولى تكوين مترشحين متخصصين للالتحاق بالمؤسسات والإدارات العمومية مثل: الأشخاص الذين تابعوا دراستهم في المدرسة

¹المادة 09 من المرسوم التنفيذي 95-293 السالف الذكر.

²المادة 09 من المرسوم التنفيذي 95-293 السالف الذكر.

الفصل الثاني: آليات إصلاح وتحديث الوظيفة العمومية

العليا للإدارة (ENA) أو المدرسة العليا للأساتذة (ENS) ويمكن على سبيل المثال توسيع هذه الكيفية من التوظيف إلى المترشحين الحاصلين على الشهادات والمؤهلات المطلوبة من قبل القوانين الأساسية الخاصة بكل إدارة عمومية، وهذا في حالة إحداث سلك جديد أو لتوفير احتياجات استثنائية.¹

وهكذا فإن هذا النمط من التوظيف لم يخضعه المشرع لأي شروط غير تلك الشروط العامة المتعلقة في حد ذاتها بشرط شغور المنصب، مما يتعذر معه الرقابة الفعلية على أعمال السلطة الإدارية المخولة صلاحية التعيين ومن ثم صعوبة حماية مبدأ المساواة والجدارة في تولي الوظائف العامة. هذا ما اضطر مصالح الوظيفة العمومية إلى اتخاذ التدابير الكفيلة لتجسيد هذين المبدأين من خلال إصدار منشور بتاريخ 06 أوت 2003، والذي حدد كفايات التوظيف الخاصة بهذا النمط من التوظيف، والذي أخضعها إلى نفس الإجراءات المتبعة في التوظيف عن طريق المسابقة على أساس الشهادات.²

ثالثا: التوظيف على أساس الفحوص المهنية

يعتبر التوظيف على أساس الفحوص المهنية أحد أنماط التوظيف والذي يتم عن طريق التسجيل في قائمة سنوية تضبط من قبل الهيئة المعنية بالتوظيف، وتتمثل في رفع مستوى أعلى للموظفين الذين يثبتون أقدمية معينة أو خبرة مهنية، وهذا بعد الاطلاع على الملف المهني وعلى تقرير الهيئة المسيرة واستشارة اللجنة المتساوية الأعضاء. فالفحص المهني يوجه لأعوان التنفيذ الذين لا يتوفرون إلا على معارف مهنية أولية أساسية وكذا تأهيلا يوافق المنصب المراد شغله.³

وهذا النمط يهدف إلى تقييم قدرة المترشح على الممارسة الفعلية للمهام المنوطة ببعض الأسلاك التي تنتمي إلى المجموعات المنصوص عليها بالمادة 08 من الأمر 03-06 وهي كما يلي:

¹ المادة 80 من الأمر 03-06 السالف الذكر.

² محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 156.

³ التعليم رقم 02/ م ع و ع المؤرخة في 7 أفريل 1990 المتعلقة بكفايات تنظيم المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية في المؤسسات الإدارات العمومية.

الفصل الثاني: آليات إصلاح وتحديث الوظيفة العمومية

-المجموعة "ب" وتضم مجموع الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التطبيق أو كل مستوى تأهيل مماثل.

-المجموعة "ج" وتضم مجموع الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التحكم أو كل مستوى تأهيل مماثل.

-المجموعة "د" وتضم مجموع الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التنفيذ أو كل مستوى تأهيل مماثل¹.

ويختلف هذا الأسلوب من التوظيف عن الشروط والأشكال المقررة بالنسبة للمسابقات على أساس الشهادات أو المسابقات على أساس الاختبارات، حيث تجرى الفحوص المهنية للتوظيف الخارجي للعمال المهنيين وسائقي السيارات والحجاب على مستوى مراكز التكوين المهنية التي تقوم بالتكوين في الاختصاص المعني. ويتم فتح هذا النوع من التوظيف بقرار أو مقرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين، وفي أحيان يكون بمقرر من طرف مدير الموارد البشرية، وترسل نسخة من هذا القرار إلى المديرية العامة للوظيفة العمومية للإعلام².

وتتشكل لجنة التقييم من ممثل عن السلطة التي لها صلاحية التعيين، وكذا ممثل عن اللجنة المتساوية الأعضاء للسلك أو الرتبة المعنية، كما يمكن توسيع عضوية أي شخص آخر بإمكانه القيام بعملية تقدير كفاءات المترشحين.

الفرع الثالث: مخططات تسيير الموارد البشرية

يعتبر المرسوم التنفيذي 95-126 المؤرخ في 29-04-1995 الذي يعدل ويتم المرسوم رقم 66-145 المؤرخ في 02-06-1966 المتعلق بتحرير ونشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين ونشرها، أول ميلاد لمخطط تسيير الموارد البشرية في المؤسسات العمومية.

¹ المادة 08 من الأمر 03-06 السالف الذكر.
² التعلية رقم 02/م ع و ع المؤرخة في 7 أفريل 1990 السالف الذكر.

الفصل الثاني: آليات إصلاح وتحديث الوظيفة العمومية

حيث حددت التعليم رقم 240 م.ع.و.م المؤرخة في 27 ماي 1995 كليات تطبيق أحكام المرسوم التنفيذي 95-126 السالف الذكر.

أولاً: مفهوم المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية

1- تعريف المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية:

هو عبارة عن وثيقة تسجل فيها كل العمليات التنبؤية المتعلقة بالتوظيف، الترقية، التكوين، الإحالة على الاستيداع، التقاعد خلال السنة المعنية، فهو دعامة جديدة لتنظيم عملية تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية، وأداة تحليلية للتسيير والسياسة المنتهجة في توفير الموارد البشرية، وقد أحدثت بموجب المرسوم التنفيذي 95-126 المؤرخ في 29 أبريل 1995.¹

ويتم إنجاز المخطط السنوي من طرف الهيئات والإدارات العمومية المسيرة بمجرد تقدير وتحديد المناصب المالية، ويتم إخضاعه لمصادقة مصالح الوظيفة العمومية قبل 15 مارس قصد المصادقة عليه كما هو منصوص عليه في التعليم الوزاري 127 المؤرخة في 30 ديسمبر 1995 والمتعلقة بإنجاز المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية.²

2- أهداف المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية:

يهدف المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية إلى إضفاء تسيير توقعي للموارد البشرية في الإدارات العمومية، وفي هذا الإطار فهو يهدف إلى³:

- تتمين الحفاظ على الموارد البشرية بالتنسيق بين الطموحات المهنية للأعوان وأهداف الإدارة .
- التنسيق بين التطور الآلي والقانوني للحياة المهنية والوضعية المتوقعة للإدارة .

¹ المرسوم التنفيذي رقم 95-126 المؤرخ في 29 أبريل 1995 هو تشريع جزائري يعدل ويتم المرسوم رقم 66-145 الصادر في 2 جوان 1966 يتعلق بتحرير ونشر القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي، ج ر عدد 25 الصادر في 30 أبريل 1995
² لتعليمية الوزارية رقم 127، المؤرخة في 30 ديسمبر 1995، المتعلقة بإنجاز المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية، الجزائر.
³ المادة 11 من الأمر رقم 06-03 السالف الذكر.

- تخطيط العمليات الضرورية التي تسمح بتلبية حاجات الإدارة من جهة، ومن جهة أخرى تحسين وتطوير معارف المستخدمين بغرض تحسين الكفاءات .

ثانيا: القوة القانونية للمخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية

طالما أن مخطط تسيير الموارد البشرية يخضع لإعداد مشترك بين المديرين ومصالح الجهاز المركزي للوظيفة العمومية، وبالتالي متابعة تنفيذ طيلة صالحية سريانه، سواء في صيغته الأصلية المصادق عليها أو المعدلة، فإنه لزاما على الأطراف المعنية المسيرة والمراقبة المالية والمحاسبة العمومية الالتزام بمضمونه والسهر على احترام أحكامه، وكل مخالفة في التسيير والتطبيق يترتب عنها جزاء البطلان المطلق للقرار المخالف للمشروعية، وذلك وفقا لأحكام المرسوم التنفيذي 95-126 السابق الذكر، والذي يستمد المخطط السنوي منه حجيته¹. وفيما يتعلق بالإجراءات المخالفة للأحكام القانونية الأساسية والتنظيمية المعمول بها، فإنه يتعين على السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية أن تطلب مراجعة كل مقرر مشوب بعيب قانوني، وتظل مسؤولية السلطة التي لها صالحية التعيين قائمة وملزمة، وقد تصل إلى حد المتابعات الجزائية والعقوبات التأديبية، وهي مسائل تحتاج إلى ضبط إجراءاتها مع مرور الوقت².

في الأخير يمكن اعتبار مخطط التسيير السنوي للموارد البشرية إجراء فعالا لعملية الرقابة اللاحقة في المؤسسات والإدارات العمومية الجزائرية، وتطبيقه بدقة يشجع النظرة التنبؤية لتسيير الموارد البشرية خالية من المظاهر السلبية ومتطابقة مع مقتضيات إدارة عصرية وفعالة.

المطلب الثاني:

تحقيق الفعالية الوظيفية

يُعدّ تحقيق الفعالية الوظيفية من أبرز الأهداف التي سعى إليها الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، باعتبارها عاملاً أساسياً في تحسين أداء الإدارة العمومية وجودة خدماتها. ولتحقيق ذلك، أولى المشرع أهمية كبيرة للتكوين والتدريب المستمر

¹ المرسوم التنفيذي 95-126 السابق الذكر.

² عمار عوابدي، القانون الإداري (الجزء الثاني)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص. 310.

من أجل تطوير كفاءات الموظفين ومواكبة المستجدات المهنية. كما اعتمد نظام تقييم الأداء كآلية لقياس مردودية الموظف وتحفيزه على تحسين أدائه. ورغم هذه الجهود، ما تزال الوظيفة العمومية تواجه جملة من التحديات التي تفرض ضرورة مواصلة الإصلاح والتحديث. وعليه، سيتم تناول فعالية التكوين والتدريب (الفرع الأول)، وأهمية التقييم في تحسين الأداء (الفرع الثاني)، ثم التحديات والآفاق المستقبلية للوظيفة العمومية في ظل الأمر 03-06 (الفرع الثالث).

الفرع الأول: فعالية التكوين والتدريب في تطوير الوظيفة العمومية

أولاً: مفهوم التكوين في إطار الوظيفة العمومية

التكوين سيرورة نظامية لتنمية المهارات والقدرات والقواعد والسلوكيات التي من شأنها أن تحسن العلاقة بين خصائص الأفراد واحتياجاتهم.¹ وهو الجهود الهادفة إلى تزويد الموظف بالمعلومات والمعارف التي تكسبه مهارة أداء العمل أو تنمية وتطوير ما لديه من خبرات ومهارات ومعارف، مما يزيد من كفاءته في أداء عمله الحالي أو أداء أعمال ذات مستوى أعلى في المستقبل.

وعموماً التكوين هو: "إعطاء لمجموع الموظفين إطاراً توجيهياً لتنمية وتحضيرهم لوظائف مستقبلية وتحقيق أهداف الإدارة، ووسيلة لتطوير أداء الموارد البشرية إذ يسمح بإضفاء التحسينات والتكيف مع تغيرات مناهج العمل وتطور المهن المرتبطة بتقلبات المحيط، فالمورد البشري عنصر استراتيجي فاعل في نجاح المنظمات واستمراريتها²:"

وقد جاء في بيان أسباب إدراج أحكام تتعلق بالتكوين في هذا القانون نص المادة 104 "يتعين على الإدارة تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة قصد ضمان تأهيل الموظف وترقيته المهنية وتأهيله لمهام جديدة"، ولو أن هذا الحل كان باهظ التكاليف، إلا أنه يمكن الإدارة من مراقبة مباشرة على تكوين الموظفين وعلى توجيه المهن المتعددة التي تعرضها

¹حدة قرية، دور التدريب في تحقيق المية التنافسية، دراسة حالة مؤسسة انتيبوتيكال بالمدينة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سعيد دحلح، البلدة، ص 12.
²صلاح الدين محمد عبد الباقي، إدارة الموارد البشرية من الناحية العلمية والعملية، ط1، دار الكتب الجامعية، الاسكندرية، مصر، 2000، ص 69.

الفصل الثاني: آليات إصلاح وتحديث الوظيفة العمومية

في مختلف قطاعات الحياة الاقتصادية للبلد، وعلاوة على ذلك يتأتى هذا الحل بضمانة إضافية للاستقرار حيث أن الإدارة يكون لها الحق في أن تطلب من الموظفين الذين تقوم بتكوينهم أن يلتزموا بخدمة الإدارة طيلة مدة معينة وذلك مقابل التسهيلات الممنوحة لهم¹.

ثانيا: استراتيجية التكوين ودورها في إصلاح الإدارة

يعتبر التكوين حقاً من حقوق الموظف، ولقد ألزمت المؤسسات والإدارات العمومية بموجب الأمر 03-06 بالقيام به بغية تحسين مردود المصالح العمومية وضمان الترقية الداخلية للموظفين بما يلي:

- تولي أعمال التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات لتحسين تأهيل العمال، وذلك بالتناسق مع متطلبات التنمية .
- ضمان ترقية العمال حسب استعداداتهم والجهود التي يبذلونها .
- المشاركة في إنجاز الأعمال المخصصة لضمان تكييف المترشحين مع الوظيفة العمومية².

حيث حددت كفاءات تطبيق هذه المادة بالمرسوم رقم 96-92 المؤرخ في 3 مارس 1996 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين وتجديد معلوماتهم، والذي أعطى نفساً جديداً للمنظومة التكوينية حيث نظم جملة من الانشغالات الأولية ومنها: الشروط المتعلقة بأعمال التكوين المتخصص التحضيرية للالتحاق بالوظائف العمومية، كيفية تحسين مستوى الموظف التابع للمؤسسات والإدارات العمومية وتجديد معلوماته، القواعد والكفاءات التي يتم في إطار تنظيم أعمال التكوين³.

¹الأمر 03-06 السالف الذكر.

²المادة 52 من الأمر 03-06 السالف الذكر.

³المرسوم التنفيذي رقم 96-92 مؤرخ في 3 مارس 1996 يتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم، ج ر عدد 16 الصادر في 1996 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 20-194 المؤرخ في 25 جويلية 2020.

*أنواع برامج التكوين:

نص المرسوم 96-92 المؤرخ في 03 مارس 1996 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم على ثلاثة أنواع من برامج التكوين: التكوين المتخصص، تحسين المستوى، وتجديد المعلومات¹.

- **التكوين المتخصص:** يسمح بالالتحاق لأول مرة بالوظيفة العمومية أو بالترقية إلى رتب أعلى، ويهدف إلى إعداد أفراد مؤهلين لشغل مناصب عمومية، ويتم عبر مؤسسات ومعاهد متخصصة ويتوج بشهادة دولة .
- **تحسين المستوى:** يهدف إلى تطوير المعارف والكفاءات الأساسية للموظفين وتعميقها وإثرائها .
- **تجديد المعلومات:** يهدف إلى تكييف الموظف مع التغيرات التقنية والتنظيمية، وتتميز هذه الدورات بقصر مدتها .

كما حدد المرسوم مدد التكوين بين قصيرة ومتوسطة وطويلة المدى، مع الإشارة إلى بعض الإشكالات المتعلقة بتماثل المدد بين أنواع التكوين المختلفة، ويهدف التكوين بصفة عامة إلى تحسين أداء الموظفين من خلال رفع الكفاءة، تقوية العلاقات الإنسانية، تعزيز الانتماء الوظيفي، وتقليل الغياب ودوران العمل، إضافة إلى تطوير المهارات والمعارف بما يتماشى مع متطلبات الإدارة الحديثة، كما يقوم التكوين على مرحلتين أساسيتين: تخطيط وتشخيص الاحتياجات، إعداد الخطط السنوية، ثم المتابعة والتقييم².

وفي الأخير، يعد التكوين آلية أساسية في الإدارة العمومية، تتطلب إشراك مختلف الفاعلين ووضع هيئات تنظيمية وقانونية لضمان فعاليته، مع ارتباط نجاحه بفعالية باقي الأنظمة الإدارية.

¹ المرسوم 96-92 المؤرخ في 03 مارس 1996 السالف الذكر.

² بديرية محمود محمد ابراهيم، أثر التدريب على تطوير مهارات العاملين دراسة تطبيقية على معهد علوم نظم المعلومات بجهاز الشرطة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، أكاديمية السادات للعلوم الإدارية، القاهرة، 2006، ص 31.

الفرع الثاني: أهمية التقييم في تحسين الأداء

سننظر في هذا الفرع إلى دور التقييم في تحسين الأداء الوظيفي من خلال تبيان مفهوم التقييم وأهدافه وإطاره التشريعي ومختلف طرقه وآلياته التي تساهم في تحديث العمل الإداري وتحسين جودة الخدمات العمومية.

أولاً: مفهوم تقييم الأداء

1- تعريف تقييم الأداء

"تقييم الأداء هو العملية الإدارية التي تهدف إلى قياس الاختلافات الفردية للعاملين من حيث مدى كفاءتهم في النهوض بأعباء ومسؤوليات وظائفهم الحالية من ناحية وإمكانية قيامهم مستقبلاً بوظائف ذات مستوى وأعباء ومسؤوليات أكبر من ناحية أخرى¹". ومعنى هذا التعريف أن عملية التقييم تكشف الفروق الفردية بين الموظفين من حيث أدائهم الحالي، وتبين مدى إمكانية اضطلاعهم بوظائف أعلى مستقبلاً، وهذا ما يساعد الإدارة من خلال ترقية الموظفين الأكفاء وتكوين وتحسين مستوى الموظفين الذين أظهرت عملية التقييم ضعفهم.

كما عرفه الدكتور كامل بربر بأنه "عملية التقييم والتقدير المنتظمة والمستمرة للفرد في العمل وتوقعات تنميته وتطويره في المستقبل²".

وعموماً هو "عملية إدارية مستمرة يقوم بها شخص أو عدة أشخاص للوصول إلى حكم على أداء وسلوك موظف ما خلال فترة زمنية محددة عن طريق جمع وتحليل حقائق وبيانات يتم تسجيلها دورياً بهدف تحسين وتطوير أداء الموظف³".

1- أهداف عملية تقييم الأداء: تقوم برامج تقييم الأداء بتحقيق هدفين أساسيين:

- هدف إداري: يتمثل في اتخاذ القرارات المتعلقة بالنقل والترقية والاستغناء .

¹مصطفى أبو بكر، الموارد البشرية مدخل لتحقيق الميزة التنافسية، ط1، دار الجامعية، الاسكندرية، 2003، ص 317.
²كامل بربر، إدارة الموارد البشرية وكفاءة الأداء التنظيمي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع الحمراء، بيروت، 1997، ص 125.
³علي الطلغان، آراء واتجاهات الرؤساء والمرؤوسين نحو نظام تقويم الأداء في المملكة العربية السعودية، معهد الإدارة العامة، الرياض المملكة السعودية، 1995، ص 125.

- هدف تطويري: يتمثل في تحديد نقاط الضعف لدى العاملين بهدف معالجتها وزيادة تحفيزهم عبر طرق موضوعية في التقييم.¹

ثانيا: التقييم كآلية فعالة في إصلاح الإدارة

لتحقيق فعالية نظام تقييم الأداء كأحد المفاهيم الحديثة التي جاء بها الأمر 03-06 ينبغي اعتماد آلية الإدارة بالأهداف:

1- ربط تقييم الأداء بمدخل الإدارة بالأهداف:

الإدارة بالأهداف هي "فلسفة إدارية تركز على التنبؤ بالمستقبل والتأثير فيه أكثر من الاستجابة للمؤثرات والحوادث، كما أنها فلسفة - متهينة للنتائج - يدور محورها الرئيسي على التغيير وعلى تحسين أداء كل من الفرد والمنظمة، إنها فلسفة تشجع على إسهام المديرين على مختلف مستوياتهم في إدارة المنظمة التي ينتمون إليها".²

وعليه فإن الإدارة بالأهداف تركز في تقييم أداء الموظف على تحديد الأهداف المطلوب تحقيقها والنتائج المراد إنجازها من كل فرد داخل الإدارة، وتحديد مهام الموظف ومسؤوليته وأهدافه وصياغة الخطط العملية اللازمة للتنفيذ، ومن ثم يتم تقييم أداء الموظف دوريا بناء على مدى قيامه بتلك المسؤوليات، أي التركيز على مقارنة الأهداف المسطرة للموظف مع ما تم إنجازه منها فعليا.

وتبدو أهمية الإدارة بالأهداف في أنها تتحو بأداء الموظف نحو أهداف ونتائج مطلوبة تحقيقها مع ربطها بأهداف الإدارة والقيم الجوهرية لها من سلوك شخصي والتزام بالعمل الجماعي والإبداع في العمل.³

¹ذيبح عادل، تقييم الموظف العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بن عكنون، 2012/2011، ص 48.

²يربارة كمال، المرجع السابق، ص 134.

³نعيمة فضيل، أهمية تقييم أداء العاملين في إدارة الموارد البشرية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009/2008، ص 128.

كما أن تطبيق نظام الإدارة بالأهداف يؤدي إلى تنمية القدرة على التخطيط لكل من الرؤساء والمرؤوسين، فهي ترفع من وعي الرؤساء الإداريين بأهداف الإدارة وارتباطها بأهداف المجتمع، كما ترفع من وعي المرؤوسين بهذه الأهداف وكيفية اختيار البدائل المناسبة لتحقيقها¹.

2- ضرورة اعتماد مقابلة التقييم كنموذج فعال لنظام تقييم الأداء:

يقصد بمقابلة تقييم الأداء بأنها: نموذج من المعاملة تحدث بين شخصين محددين أحدهما القائم بعملية التقييم (الرئيس المباشر) والآخر الخاضع لعملية التقييم (الموظف)، وذلك بهدف مناقشة وتبادل الرأي حول نقاط الضعف في أداء المرؤوس ووضع الحلول والوسائل لعلاجها، ولتطوير أدائه في المستقبل وتدعيم نقاط القوة للاستفادة منها بشكل أكبر².

ب- أهمية مقابلة تقييم الأداء:

تعطي الفرصة لمناقشة جوانب الضعف والقصور في أداء الموظفين، وبحث أسباب هذا القصور ومعالجته، وتفيد كذلك في تحديد النواحي الإيجابية في أداء الموظفين وبحث سبل تعزيز تلك الجوانب.

إن إبلاغ الموظف بنتيجة أدائه، وخاصة إذا كانت ضعيفة، من أهم مميزات مقابلة الأداء، لأن عدم إبلاغ الموظف بتلك النتيجة يلغي الفائدة المرجوة من عملية التقييم ذاتها، لأنه إن لم يعرف أسباب ضعف تقييمه فلا يمكن أن يكون راضيا عن هذا النظام ولا يستطيع أن يحسن من أدائه ما لم تناقش مواطن الضعف والقوة في ذلك الأداء، وبالتالي يعرف كيف يمكن التغلب على تلك الأسباب أو تعزيزها.

توفير تغذية عكسية ومعلومات للموظفين حول أدائهم، وبالتالي تؤثر على تعلمهم وعلى رضاهم وعلى دافعيتهم وتحفيزهم في العمل.

¹نعيمة فضيل، المرجع السابق، ص 129.

²عمرو وصفي عقيلي، إدارة الأفراد، ط1، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1990، ص 277.

الفصل الثاني: آليات إصلاح وتحديث الوظيفة العمومية

وتتحقق مقابلة تقييم الأداء مبدأ المشاركة بين الرئيس المقيم والموظف، مما يولد اتجاهات للإدارة للأخذ بعين الاعتبار آراء الموظف حول عملية التقييم، وبالتالي تساعد في تحسين نظام التقييم في المستقبل وتحفز الموظف على التعامل الإيجابي مع عملية التقييم¹.

الفرع الثالث: تحديات وآفاق الوظيفة العمومية في ظل الأمر 03-06

تواجه الوظيفة العمومية في ظل الأمر 03-06 مجموعة من التحديات التي ترتبط أساساً بمتطلبات تحديث الإدارة العمومية ومواكبة التحولات الاقتصادية والتكنولوجية والاجتماعية، حيث أصبح من الضروري الانتقال من الإدارة التقليدية القائمة على الجمود والبيروقراطية إلى إدارة حديثة تعتمد على الفعالية والجودة في الخدمة العمومية².

ومن أبرز التحديات التي تواجه الوظيفة العمومية، مسألة تحسين أداء المرفق العام ورفع كفاءة الموارد البشرية، بسبب غياب معايير دقيقة وفعالة لقياس الكفاءة والإنتاجية الفعلية للموظف، حيث لا تزال الترقية تعتمد في كثير من الوظائف العمومية على الأقدمية أكثر من الاستحقاق، وعليه لا بد من تفعيل آليات توظيف وتكوين وتقييم فعالة، بما يضمن اختيار كفاءات قادرة على تحقيق الأهداف الإدارية.

كما يطرح تحدي الرقمنة والإدارة الإلكترونية نفسه بقوة، باعتباره وسيلة أساسية لتبسيط الإجراءات وتحسين جودة الخدمة العمومية وتعزيز الشفافية في التوظيف والتنقيط وتسيير ودعم ثقافة المسؤولية والمساءلة داخل الإدارة العمومية³.

إضافة إلى ذلك، يبرز تحدي إدارة الموارد البشرية في صعوبة التوفيق بين الوظيفة كمركز قانوني تنظيمي ثابت ومستقر وبين الحاجة إلى مرونة أكثر في التسيير.

أما من حيث الآفاق، فإن الأمر 03-06 يفتح المجال أمام تحديث الوظيفة العمومية من خلال تعزيز مبدأ الجدارة والاستحقاق من خلال تقنين طرق الالتحاق بالوظيفة وتنظيمها بالإضافة إلى تكريس نظم الترقية المستمرة، وتطوير آليات التسيير الحديثة للموارد البشرية،

¹ عمرو وصفي عقيلي، المرجع السابق، ص 279.

² الأمر 03-06 السالف الذكر.

³ عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 310.

الفصل الثاني: آليات إصلاح وتحديث الوظيفة العمومية

خاصة في مجالات التكوين المستمر، وتقييم الأداء، وتحسين المسار المهني للموظف إلى جانب دعم الاستقرار الوظيفي من خلال سن مجموعة من الحقوق والضمانات التي يستفيد منها الموظف خلال حياته المهنية وبعدها¹.

كما تتجه آفاق الوظيفة العمومية نحو إرساء إدارة مرنة وفعالة قادرة على التكيف مع التحولات الجديدة، مع تعزيز الشراكة بين الإدارة والموظف، بما يحقق جودة الخدمة العمومية ويرفع من مردودية المرفق العام².

¹ الأمر 03-06 السالف الذكر.

² عمار عوابدي المرجع السابق، ص 310.

المبحث الثاني:

أبعاد الإدارة الإلكترونية ودورها في تحديث الوظيفة العمومية.

تمثل الإدارة الإلكترونية المحرك الأساسي لتحديث الوظيفة العمومية حيث تنتقل الإدارة من النمط البيروقراطي التقليدي الورقي إلى نموذج رقمي حديث يتسم بالمرونة، السرعة والشفافية، ومن الناحية القانونية والإدارية تعرف بأنها العمليات والأنشطة الإدارية التي يتم إنجازها عبر وسائط تكنولوجية برمجية وشبكية بهدف تبسيط الإجراءات، وتكريس مبدأ استمرارية المرفق العام على مدار الساعة مع منح الوثائق والمراسلات الرقمية الحجية القانونية الكاملة¹، وتهدف العلاقة بين الوظيفة العمومية والإدارة الإلكترونية بشكل مباشر إلى إعادة هندسة الإجراءات وتحسين كفاءة العنصر البشري في القطاع العام، غير أن توجه الدولة نحو رقمنة الإدارة ومواكبة التطورات التكنولوجية المعاصرة يواجه مجموعة من التحديات التي قد تحد من فعاليته. ومن هنا يهدف هذا المبحث إلى إبراز التطبيق الرقمي لآليات التسيير في ظل الأمر 06-03 (المطلب الأول)، وكذا أهم عوائق وتحديات التحول الرقمي في ظل التشريع الحالي (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

التطبيق الرقمي لآليات التسيير في ظل الأمر 06-03

يعتبر المسار المهني للموظف العام حجر الزاوية في منظومة الوظيفة العمومية، ويمتد هذا المسار كما أسلفنا الذكر عبر سلسلة من المراحل والوضعيات القانونية والتنظيمية التي تبدأ من لحظة التعيين بالوظيفة وتستمر طيلة فترة الخدمة النشطة إلى غاية الانقطاع النهائي عن العمل. وإذا كان الأمر 06-03 قد وضع القواعد الموضوعية والإجرائية التقليدية المنظمة لهذا المسار، فإن إقحام تطبيقات الإدارة الإلكترونية والرقمنة داخل هذه المنظومة التشريعية لم يعد مجرد رفاهية إدارية، بل أصبح حتمية تنظيمية تهدف إلى هندسة هذه الإجراءات وتحويلها من قوالبها الورقية الجامدة إلى تدفقات رقمية مرنة. يضمن هذا التحول الرقمي الفعالية والسرعة

¹ عبد القادر الشخيلي، النظام القانوني للوظيفة العامة الإلكترونية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2014، ص15.

الفصل الثاني: آليات إصلاح وتحديث الوظيفة العمومية

ويلغي الطابع البيروقراطي الكلاسيكي، وهو ما انعكس على عصرنة طرق التوظيف وإدارة المسابقات (فرع أول)، وأثر الرقمنة على كفاءة العنصر البشري والخدمة العمومية (فرع ثاني)

الفرع الأول: عصرنة طرق التوظيف وإدارة المسابقات

لقد كرس المشرع الجزائري في الباب الرابع من الأمر 06-03 وتحديدا في المواد من 74 إلى 82 المبادئ الأساسية للالتحاق بالوظيفة العمومية، حيث جعل مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص والجدارة، الركائز الدستورية والتشريعية التي تبنى عليها المسابقات الإدارية. ونصت المادة 80 صراحة على أن التوظيف يتم بموجب مسابقات على أساس الاختبارات، مسابقات على أساس الشهادات، الفحص المهني والتوظيف المباشر.¹

إن إسقاط آليات الإدارة الإلكترونية على أحكام المادة 80 من نفس الأمر يتجلى من خلال محاور العصرنة التي شهدتها طرق التوظيف من خلال:

أ* التحول نحو المنصات الرقمية التي يتم التسجيل الإلكتروني فيها عبر بوابات حكومية مخصصة للتوظيف، مما يتيح للمرشحين إيداع ملفاتهم إلكترونيا وتجاوز طوابير إيداع الملفات الورقية وسلبياتها البيروقراطية.²

ب* عصرنة إدارة المسابقات على أساس الشهادات: التي تتم باستخدام الخوارزميات البرمجية في معالجة ملفات المترشحين واحتساب نقاط الخبرة والدرجات تلقائيا وبدقة شديدة، مما يلغي التدخل البشري ويضمن التطبيق العادل لمعايير الاستحقاق التي نصت عليها المادة 81 من نفس الأمر.³

ج* الامتحانات الإلكترونية والتحويل الآلي للملف الإداري: حيث يتم تدريجيا التوجه نحو تسيير المسابقات على أساس الاختبارات عبر أنظمة الاختبار المؤتمت⁴ والتقييم اللحظي

¹ أنظر المادة 80 من الأمر 06-03، المرجع السابق.

² بن داوود السعيد، عصرنة قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر في ظل تكنولوجيا المعلومات والاتصال، أطروحة دكتوراه في العلوم الإدارية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2021، 1، ص 112.

³ أنظر المادة 81 من الأمر 06-03، المرجع السابق.

⁴ الأتمتة في الإدارة الإلكترونية هي استخدام الأنظمة والتقنيات الرقمية لإنجاز الاجراءات والعمليات الإدارية بشكل آلي أو شبه آلي، مع تقليل التدخل البشري في الأعمال الروتينية والمتكررة.

(QCM) لتسريع إعلان النتائج.¹ حيث يتم ربط نظام الامتحانات بنظام تسيير الموارد البشرية ليتلقى الفائزون إشعاراً رقماً بالنجاح وتتحول ملفات ترشحهم بصفة آلية وفورية إلى ملفات رقمية للموظفين الجدد، تدرج ضمن قواعد البيانات المركزية للوظيفة العمومية دون الحاجة لإعادة تكوين ملفات ورقية جديدة.²

د* أما على مستوى حقوق الموظف، أتاحت الرقمنة حفظ وتسهيل الوصول إلى البيانات والقرارات المتعلقة بالمسار المهني للموظف العام، وبالتالي إمكانية الرجوع إليها عند الحاجة، مثلاً حساب مدة الأقدمية في الترقية أو احتساب سنوات العمل الفعلية بدقة لدى التقاعد.....

الفرع الثاني: أثر الرقمنة على كفاءة العنصر البشري والخدمة العمومية

أصبحت الإدارة الإلكترونية واحدة من أهم الأدوات التي تسهم في تحسين جودة الخدمات في مختلف المؤسسات، سواء الحكومية أو الخاصة، فقد ساعدت التكنولوجيا الحديثة على تسريع العمليات، وتقليل الأخطاء، وتعزيز كفاءة الخدمات المقدمة للجمهور. تعتمد الإدارة الإلكترونية على استخدام تكنولوجيا المعلومات في إدارة الأعمال والإجراءات الإدارية، مما يساهم في تحسين الأداء وزيادة رضا العملاء والمستفيدين.

1. العمل عن بعد وتسريع المعاملات وتقديم الخدمات: من أهم إسهامات الإدارة الإلكترونية في تحسين جودة الخدمات هو العمل عن بعد، حيث تحول من مجرد حل استثنائي فرضته ظروف الموظف (صحية) أو الأزمات (جائحة كورونا) إلى نمط عمل يهدف إلى عصنة المرفق العام، الرفع من الانتاجية وترشيد النفقات الحكومية و تسريع إنجاز المعاملات، فبدلاً من الانتظار لساعات أو أيام للحصول على خدمة معينة، أصبح بالإمكان إتمام العديد من الإجراءات إلكترونياً في دقائق معدودة، وعلى سبيل المثال يمكن استخراج الوثائق الرسمية، مثل جوازات السفر والتراخيص، من خلال المنصات الإلكترونية دون الحاجة إلى زيارة المكاتب الحكومية، وهذا يقلل من أوقات الانتظار ويحسن تجربة المستخدمين وهو ما

¹ المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 أبريل 2012، المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤهيات والإدارات العمومية وإجرائها، الجريدة الرسمية، العدد 26، 2012.

² محمد الصيرفي، الإدارة الإلكترونية للموارد البشرية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2012، ص 173.

يتوافق مع أحكام الأمر 06-03 الرامي إلى تعزيز مبدأ استمرارية المرفق العام وتحسين مستوى الأداء الإداري استجابة لمتطلبات المواطنين¹.

2. **تقليل نسبة الأخطاء البشرية وزيادة الدقة:** يساهم استخدام الأنظمة الإلكترونية في تقليل نسبة الأخطاء البشرية التي قد تحدث أثناء معالجة البيانات أو تنفيذ العمليات الإدارية. فبفضل الأتمتة، يتم تقليل الاعتماد على العمليات اليدوية التي قد تؤدي إلى أخطاء في الحسابات أو فقدان المعلومات. على سبيل المثال، في القطاع الصحي، يساعد استخدام السجلات الطبية الإلكترونية في ضمان دقة بيانات المرضى، مما يحسن من جودة الرعاية الصحية المقدمة ويقلل من المخاطر الطبية الناتجة عن الأخطاء البشرية².

3. **تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد:** تساهم الرقمنة في تعزيز الشفافية و مكافحة الفساد داخل الإدارة العمومية من خلال إرساء آليات إلكترونية تسمح بتتبع مختلف العمليات الإدارية وتوثيقها بصورة دقيقة، مما يقلل من فرص التلاعب أو إساءة استعمال السلطة أو المحاباة في معالجة شؤون الموظفين والمرتكبين، وفي هذا السياق تتكامل الرقمنة مع أحكام الأمر 06-03، الذي أزم الموظف العام باحترام واجباته الوظيفية وأخضعه للمساءلة التأديبية عند الإخلال بها. فالأنظمة الرقمية تمكن الإدارة من مراقبة مدى التزام الموظف بواجباته المهنية والكشف عن المخالفات بصورة أكثر فعالية، كما توفر أدلة إلكترونية يمكن الاستناد إليها عند مباشرة الإجراءات التأديبية³.

4. **تحسين كفاءة الموظفين وزيادة الإنتاجية:** عند تطبيق الإدارة الإلكترونية، يصبح الموظفون أكثر تركيزاً على المهام الاستراتيجية بدلاً من العمليات الروتينية التي تستنزف الوقت والجهد. تساعد الأنظمة الإلكترونية في تقليل الأعمال الورقية وتحويلها إلى عمليات رقمية، مما يقلل من التكاليف الإدارية ويحسن مردودية الموظفين وبالتالي هي تشكل دافعا للمسار المهني للموظف نحو الترقية وتسلق السلم الإداري بجدارة، فمثلاً في المؤسسات

¹ أسماء هنودة، دور الإدارة الإلكترونية في تحسين جودة الخدمة المصرفية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2020/2019، ص 46.

² أسماء هنودة، المرجع نفسه، ص 47.

³ ليلة الحاج عمر، هيبته عبد الحميد، عيادي عبد الجليل، مساهمة الإدارة الإلكترونية في تحسين جودة الخدمات- دراسة حالة موبيليس وكالة الوادي-، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2025/2024، ص 45.

التعليمية، أدى تطبيق الأنظمة الإلكترونية إلى تحسين إدارة البيانات الأكاديمية للطلاب والمعلمين، مما ساهم في رفع مستوى الخدمات التعليمية المقدمة¹.

لقد أثبتت الإدارة الإلكترونية دورها الكبير في تحسين جودة الخدمات في مختلف القطاعات، من خلال تسريع المعاملات، تقليل الأخطاء، تعزيز الشفافية، وزيادة كفاءة الموظفين. كما أنها تساهم في تقليل التكاليف التشغيلية وتوفير الخدمات على مدار الساعة، مما يجعل المؤسسات أكثر كفاءة واستجابة لاحتياجات العملاء، لذلك يعد تبني الإدارة الإلكترونية أمراً ضرورياً لكل مؤسسة تسعى للتميز وتحقيق رضا العملاء في العصر الرقمي فإذا كان الأمر 03-06 قد وضع الإطار القانوني المنظم للوظيفة العمومية فإن الرقمنة تمثل الأداة العملية والإطار التقني الذي يساعد على تجسيد أهدافه المتعلقة بالكفاءة والفعالية وتحسين الأداء².

المطلب الثاني:

عوائق وتحديات التحول الرقمي في إطار البيئة التشريعية الحالية

رغم الأهمية المتزايدة للإدارة الإلكترونية في تطوير الوظيفة العامة، إلا أن تطبيقها يواجه مجموعة من الصعوبات التي تحد من فعاليتها. وتتمثل هذه العوائق في جوانب تشريعية وتنظيمية وتقنية وبشرية تؤثر على سير المرفق العام، كما قد تنعكس بعض سلبيات هذه الإدارة على الأداء الوظيفي وجودة الخدمة العمومية، ومن هذا المنطلق، يتناول هذا المطلب أبرز عوائق تطبيق الإدارة الإلكترونية (الفرع الأول)، والتحديات والآفاق المرتبطة بها في الوظيفة العمومية (الفرع الثاني).

¹ أسماء هنودة، المرجع السابق، ص49.

² أسماء هنودة، المرجع نفسه، ص47.

الفرع الأول: سلبات الإدارة الإلكترونية على الأداء الوظيفي العمومي

رغم المزايا التي تحققها الإدارة الإلكترونية في تحديث الوظيفة العامة، إلا أن تطبيقها قد يفرز بعض السلبات التي تؤثر على الأداء الوظيفي العمومي، وتتمثل هذه السلبات في جملة من العوامل التقنية والتنظيمية والبشرية التي تحد من فعاليتها¹.

- التخطيط السياسي، والذي يمكن أن يؤدي إلى مقاطعة مبادرة الإدارة الإلكترونية، وفي بعض الأحيان تبديل وجهتها .
- عدم توفر الموارد اللازمة لتمويل مبادرة الإدارة الإلكترونية، لا سيما في حال تدني العائدات المالية الحكومية .
- زيادة التبعية الخارجية في مجال تقنيات تكنولوجيا المعلومات.
- ضعف التكوين والتأهيل الرقمي للموظفين، مما ينعكس سلبًا على قدرتهم على استخدام الأنظمة الإلكترونية بكفاءة.
- ارتفاع تكاليف الصيانة والتحديث المستمر للأنظمة المعلوماتية، وهو ما يشكل عبئًا ماليًا على الإدارة².
- تزايد مخاطر الاختراقات الإلكترونية والقرصنة، مما قد يؤدي إلى تسرب البيانات والمساس بسرية المعلومات الإدارية.
- الأعطال التقنية المتكررة وانقطاع شبكات الاتصال، وهو ما قد يؤدي إلى تعطيل سير المرفق العام وتأخير إنجاز الخدمات.
- تقليص التواصل المباشر بين الموظف والمواطن، مما قد يؤثر على الجانب الإنساني في تقديم الخدمة العمومية.
- الاعتماد المفرط على التكنولوجيا، الأمر الذي يجعل الإدارة عرضة للتوقف عند حدوث خلل تقني مفاجئ³.

¹ فاضل فايزة، بلال لبنة، معوقات تطبيق الإدارة الرقمية بالمؤسسة العمومية الجزائرية، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية، المجلد 10، العدد 01، جامعة معسكر، الجزائر، 2025، ص 687

² فاضل فايزة، المرجع السابق، ص 687

³ حامد فداء، الإدارة الإلكترونية: مدخل إلى الإدارة العامة الحديثة، ط1، دار البداية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2012، ص 145

الفصل الثاني: آليات إصلاح وتحديث الوظيفة العمومية

- صعوبة تكيف بعض الموظفين مع التحول الرقمي، خاصة من يفتقرون إلى الخبرة التقنية الكافية.
- وجود تفاوت رقمي بين مختلف الإدارات والمناطق، مما يحد من تحقيق العدالة في الاستفادة من الخدمات الإلكترونية. كما أن عدم اتباع التسلسل والتدرج في تطبيق الإدارة الإلكترونية يترتب عنه تجميد الوظائف وتوقفها.
- تأخير متعمد أو غير متعمد في وضع الإطار القانوني والتنظيمي المطلوب، والذي يشكل أساساً لأي عملية تنفيذ للإدارة الإلكترونية.
- ضعف حماية المعطيات الشخصية للمستخدمين إذا لم تتوفر آليات قانونية وتقنية فعالة لضمان أمنها.¹

الفرع الثاني: تحديات وآفاق الوظيفة العمومية في ظل الإدارة الإلكترونية

يشكل التحول نحو الإدارة الإلكترونية في الوظيفة العمومية مرحلة متقدمة في تحديث المرفق العام، إذ يهدف إلى تحسين جودة الخدمة العمومية، وتسهيل الإجراءات الإدارية، والرفع من كفاءة الأداء الإداري. غير أن هذا التحول يواجه مجموعة من التحديات التقنية والبشرية والتنظيمية، وفي المقابل يفتح آفاقاً واسعة لتطوير الإدارة العمومية ومواكبة متطلبات العصر الرقمي.

أولاً: تحديات الوظيفة العمومية في ظل الإدارة الإلكترونية

تواجه الوظيفة العمومية عدة تحديات عند تطبيق الإدارة الإلكترونية، لعل أبرزها التحديات التقنية، والتي تتمثل في ضعف البنية التحتية الرقمية في بعض الإدارات العمومية، سواء من حيث شبكات الاتصال أو التجهيزات المعلوماتية أو الأنظمة الإلكترونية المتطورة، وهو ما يحد من فعالية تطبيق الرقمنة بشكل شامل.²

¹ حامد فداء، المرجع السابق، ص 146.

² حمدي نورة، الإدارة الإلكترونية كآلية لتحديث المرفق العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة 2، 2018/2019، ص 66.

الفصل الثاني: آليات إصلاح وتحديث الوظيفة العمومية

كما تبرز التحديات البشرية كعامل أساسي، حيث تعاني بعض الإدارات من نقص الكفاءات المؤهلة في مجال تكنولوجيا المعلومات، إضافة إلى ضعف التكوين المستمر للموظفين، الأمر الذي يؤثر على قدرتهم على التعامل مع الأنظمة الرقمية الحديثة، كما أن مقاومة التغيير من قبل بعض الموظفين تمثل عائقاً نفسياً وتنظيمياً، نتيجة التخوف من فقدان الوظائف أو تغيير نمط العمل التقليدي.¹

كما أن التحديات الأمنية مثل الاختراقات السيبرانية والقرصنة المعلوماتية تشكل خطراً على سرية البيانات وحماية الأنظمة المعلوماتية الخاصة بالدولة ككل بما فيها الأشخاص الطبيعية والأشخاص المعنوية (العامة والخاصة).

• ومن جهة أخرى، تواجه الإدارة العمومية تحديات قانونية وتنظيمية تتمثل في عدم مواكبة النصوص التشريعية للتحويل الرقمي، خاصة ما يتعلق بحجية الوثائق الإلكترونية، وحماية المعطيات الشخصية، وتنظيم المعاملات الإلكترونية، فالفراغ التشريعي الذي خلفه الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية يعد أول عائق لتطبيق الإدارة الإلكترونية في الوظيفة العامة، من خلال تبنيه الكامل للنمط التقليدي الورقي البيروقراطي² القائم على رابطة التبعية للرؤساء، وخلو نصوصه تماماً من أي مصطلحات أو أحكام تنظم الإدارة الإلكترونية أو التوقيع الرقمي أو العمل عن بعد . لقد صيغ هذا القانون عام 2006، ما يجعله عاجزاً عن استيعاب ثورة التطورات التكنولوجية الحالية ومقيداً لمسار التحويل الرقمي الشامل الذي تنتهجه الدولة. من أهم مظاهر هذا العجز القانوني:

• غياب التوصيف القانوني للمهام الرقمية: حيث لا يعترف المشرع بالوثائق والملفات الرقمية (المادة 93) والمراسلات الإلكترونية كأداة عمل رسمية داخل المسار المهني للموظف.

¹المرجع نفسه، نفس الصفحة.

² بن عمارة أحمد، مفتاح العيد، أثر تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية في الوظيفة العمومية، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، المركز الجامعي أحمد صالح بالنعامة، المجلد 14، العدد 02، الجزائر، تاريخ النشر 2024/12/18. ص 290.

- انعدام مفهوم العمل عن بعد: حيث تشترط مواد القانون 06-03 الحضور الجسدي للموظف في مقر العمل، دون وضع إطار قانوني يحمي الموظف أو يحدد التزاماته عند العمل عن بعد.¹
- قصور النظام التأديبي والخطأ المهني حيث أن تصنيف الأخطاء المهنية (المواد 177-181) يعاقب على التجاوزات التقليدية ويغفل عن تجريم الإهمال المعلوماتي كإساءة استغلال المنصات الحكومية، تسريب البيانات ومشاركة كلمات المرور)
- اعتماد آليات التقييم والترقية التقليدية حيث تركز شبكة تقييم الأداء في المادة 99 من ذات الأمر على معايير السلوك والمردود الكلاسيكي ولا يأخذ بعين الاعتبار الكفاءة الرقمية أو الإنتاجية الافتراضية للموظف.² هذا من جهة ومن جهة أخرى قلة النصوص التشريعية المتعلقة بكيفية تطبيق مشروع الإدارة الإلكترونية في المؤسسات والإدارات العمومية كلها تصب في سياق واحد يستدعي التغيير لمواكبة موجة التحول الرقمي العالمية.³

ثانياً: آفاق الوظيفة العمومية في ظل الإدارة الإلكترونية

تعيد الإدارة الإلكترونية هيكله الوظيفة العمومية من خلال فتح آفاق عصرية سريعة وفعالة لممارسة الوظائف العمومية، بما يقلل الروتين ويوفر خدمات شفافة للمواطنين ويخلق فرص عمل جديدة تتطلب مهارات رقمية، ليتحول الموظف من تقليدي إلى مقدم لخدمات رقمية فعالة. تتسم آفاق الوظيفة العمومية في ظل التحول الرقمي بعدة ملامح إستراتيجية:

- 1 - إعادة هيكله الوظائف والمهام بما يتماشى مع متطلبات الرقمنة كاستحداث وظائف وتخصصات جديدة مثل مهندسي النظم، خبراء أمن المعلومات ومسؤولي قواعد البيانات...⁴

¹ أسماء هنودة، المرجع السابق، ص48.

² قيشي خولة، القانون الأساسي للوظيفة العمومية آلية لإصلاح الإدارة في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2015، ص160.

³ بن عمارة أحمد، مفتاح العيد، المرجع السابق، نفس الصفحة.

⁴ بن عمارة أحمد، مفتاح العيد، المرجع نفسه، ص291.

الفصل الثاني: آليات إصلاح وتحديث الوظيفة العمومية

2- تغيير بيئة وطبيعة العمل من العمل الحضورى إلى العمل عن بعد مما يوفر بيئة عمل مرنة، والتحول من التقييم القائم الدوام إلى تقييم رقمى مبنى على معايير الإنتاجية، سرعة الإنجاز ومستوى جودة الخدمة المقدمة.

3- تحسين جودة الخدمة العمومية ومكافحة الفساد الإدارى: ¹فألحد من التدخل البشرى يساهم بشكل فعال فى القضاء على البيروقراطية

4 اعتماد الكفاءة الرقمية والتكوين المستمر كمعيارين أساسيين للتوظيف والترقية كاشتراط اتقان الأدوات المعلوماتية فى مسابقات التوظيف.²

5- تطوير الموارد البشرية، وإدماج الذكاء الاصطناعى فى التسيير الإدارى، وتوسيع الخدمات الإلكترونية لتشمل مختلف القطاعات، بما يسمح بخلق إدارة عمومية حديثة أكثر مرونة وفعالية وقرّبًا من المواطن.³

6- أما عن الآفاق التشريعية لتطبيق الإدارة الإلكترونية فى الوظيفة العامة فتبرز من خلال ضرورة مراجعة القانون الأساسى للوظيفة العامة 06-03 بما يسمح بإدراج المفاهيم الرقمية الحديثة المرتبطة بممارسة الوظيفة العامة. كما يقتضى الأمر وضع إطار قانونى واضح لتنظيم العمل عن بعد داخل الإدارات العمومية، وتحديد حقوق الموظف والتزاماته فى بيئة العمل الافتراضية.⁴

ومن جهة أخرى تفرض الإدارة الإلكترونية تعزيز الحجية القانونية للقرارات والمعاملات الإلكترونية من خلال الاعتراف الكامل بالقرار الإدارى الإلكتروني ومنحه ذات القيمة القانونية المقررة للقرار الإدارى الورقى متى استوفى الشروط القانونية اللازمة.⁵ كما يكتسى التوقيع

¹السالمى علاء عبد الرزاق، الإدارة الإلكترونية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008، ص 112.

²المرجع نفسه، ص 112.

³النجار فايز جمعة، الإدارة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص 87.

⁴محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 225.

⁵عمار بوضياف، المرجع السابق ص 312.

الفصل الثاني: آليات إصلاح وتحديث الوظيفة العمومية

والتصديق الإلكترونيان أهمية بالغة في هذا المجال، وهو ما كرسه القانون رقم 15-04 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين.¹

وفي إطار حماية البيئة الرقمية، يفرض التحول الإلكتروني تعزيز الحماية القانونية للمعطيات ذات الطابع الشخصي، وهو ما نظمه القانون رقم 18-07 المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، والذي رتب التزامات ومسؤوليات جديدة على عاتق الموظفين العموميين المكلفين بمعالجة البيانات.²

كم تبرز الحاجة إلى تقنين استعمال المنصات الإلكترونية في مختلف مراحل المسابقات والتوظيف، بدءا بإيداع الملفات إلكترونيا وصولا إلى الإعلان عن النتائج، بما يضمن احترام مبادئ المساواة والشفافية وتكافؤ الفرص في الالتحاق بالوظائف العمومية.

من خلال ما سبق يتضح أن آليات إصلاح وتحديث الوظيفة العمومية في الجزائر في ظل الأمر 06-03، كانت من خلال إرساء إطار قانوني يهدف إلى تعزيز الشفافية والفعالية في تسيير المرفق العام. كما يبرز دور أساليب تسيير الموارد البشرية، مثل التوظيف والترقية والتكوين والتقييم، في رفع كفاءة الموظف العمومي وتحسين الأداء الإداري، ويؤكد كذلك على أهمية التوازن بين الاستقرار الوظيفي ومتطلبات الفعالية والمرونة والتحديث المستمر.

وفي جانب آخر، يعرض الفصل دور الإدارة الإلكترونية كآلية حديثة لعصرنة الإدارة العمومية وتبسيط الإجراءات وتحسين جودة الخدمة، كما يوضح أثر الرقمنة في تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد وتقليص الطابع البيروقراطي، وفي المقابل، يسלט الضوء على التحديات التي تواجه هذا التحول، خاصة التقنية والبشرية والتشريعية، ويخلص إلى أن نجاح تحديث الوظيفة العمومية يرتبط بمدى القدرة على دمج التكنولوجيا مع إصلاح المنظومة القانونية والإدارية بشكل متكامل.

¹ القانون رقم 15-04 المؤرخ في 1 فيفري 2015، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، الجريدة الرسمية، العدد 06، 2015.

² القانون رقم 18-07 المؤرخ في 10 جوان 2018، المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، الجريدة الرسمية، العدد 34، 2018.

خاتمة

في ختام هذه الدراسة، يتضح أن موضوع تحديث الوظيفة العمومية في إطار القانون 03/06 يمثل خطوة مهمة في مسار إصلاح الإدارة العمومية في الجزائر، حيث سعى المشرع من خلاله إلى إرساء قواعد حديثة لتنظيم العلاقة بين الإدارة والموظف العمومي. وقد تبين أن هذا القانون جاء بمجموعة من الآليات التي تهدف إلى تحسين أداء المرفق العام وضمان فعالية أكبر في تسيير الموارد البشرية. كما أن تحديث الوظيفة العمومية لم يعد خياراً، بل أصبح ضرورة تفرضها التحولات الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية. غير أن التطبيق العملي لبعض أحكام هذا القانون لا يزال يواجه عدة تحديات مرتبطة بالواقع الإداري. وبالتالي فإن تحقيق التحديث الحقيقي يتطلب تضافر الجهود بين الإطار القانوني والممارسة الميدانية. كما أن نجاح هذا المسار يرتبط بمدى تكوين الموظف العمومي وتأهيله لمواكبة التطورات الحديثة. ومن هنا يمكن القول إن القانون 03-06 وضع الأسس، لكن الفعالية تبقى مرهونة بحسن التنفيذ. وفي الأخير، فإن تحديث الوظيفة العمومية هو مشروع مستمر يحتاج إلى تطوير دائم لمواكبة متطلبات العصر.

ومن خلال ما تطرقنا إليه توصلنا إلى النتائج التالية:

1. القانون 03-06 وضع إطاراً قانونياً شاملاً لتنظيم الوظيفة العمومية في الجزائر.
2. ساهم في تعزيز مبادئ الشفافية وتكافؤ الفرص داخل الإدارة العمومية.
3. ركّز على تنظيم المسار المهني للموظف العمومي منذ التوظيف إلى التقاعد.
4. رغم الإصلاحات، لا يزال التطبيق العملي يعاني من بعض الاختلالات الإدارية.
5. تحديث الوظيفة العمومية يرتبط بشكل مباشر بجودة الخدمة العمومية المقدمة للمواطن.
6. التحول الرقمي أصبح عنصراً أساسياً في تطوير الإدارة العمومية.

قائمة المراجع

أولاً: الكتب

1. أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986 .
2. أم الخير بوقرة، الآثار المترتبة على انعقاد العلاقة الوظيفية، مطبوعة بيداغوجية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2010/2011 .
3. بشير بوجدي، القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (شرح أحكام الأمر 03/06)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2011 .
4. بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري بين النظري والتطبيقي، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2019 .
5. بوطبة مراد، نظام الموظفين في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2018 .
6. حامد فداء، الإدارة الإلكترونية: مدخل إلى الإدارة العامة الحديثة، ط1، دار البداية للنشر والتوزيع، عمان، 2012 .
7. السالمي علاء عبد الرزاق، الإدارة الإلكترونية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2008 .
8. سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 2013 .
9. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2012 .
10. صلاح الدين محمد عبد الباقي، إدارة الموارد البشرية من الناحية العلمية والعملية، ط1، دار الكتب الجامعية، الإسكندرية، 2000 .
11. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000 .
12. عبد القادر الشخلي، النظام القانوني للوظيفة العامة الإلكترونية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2014 .

13. علي الطلغان، آراء واتجاهات الرؤساء والمرؤوسين نحو نظام تقويم الأداء في المملكة العربية السعودية، معهد الإدارة العامة، الرياض، 1995 .
14. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر .
15. عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015 .
16. عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005 .
17. عمرو وصفي عقيلي، إدارة الأفراد، ط1، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، 1990 .
18. فاطمة الزهرة جدو، إيمان العيداني، النظام القانوني للوظيفة العمومية وفق الأمر 06-03، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، 2019 .
19. كامل بربرة، إدارة الموارد البشرية وكفاءة الأداء التنظيمي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1997 .
20. محيد حميد، محاضرات في الوظيفة العمومية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2020/2019 .
21. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري: التنظيم الإداري والنشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2019 .
22. محمد الصغير بعلي، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2014 .
23. محمد الصيرفي، الإدارة الإلكترونية للموارد البشرية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2012 .
24. محمد حامد الجمل، الموظف العام فقهاً وقضاً، ج1، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996 .
25. محمد فؤاد مهنا، سياسة الوظائف العامة وتطبيقها في مبادئ التنظيم، ط1، دار المعارف، القاهرة، 1967 .
26. محمد يوسف المعداوي، دراسة تحليلية في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، الجزائر، 1984 .

27. مصطفى أبو بكر، الموارد البشرية مدخل لتحقيق الميزة التنافسية، ط1، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003 .
28. ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط4، دار المجد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010 .
29. النجار فايز جمعة، الإدارة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2010 .

ثانياً: المذكرات والرسائل الجامعية

أ- أطروحات الدكتوراه

1. بن داوود السعيد، عصرنة قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر في ظل تكنولوجيا المعلومات والاتصال، أطروحة دكتوراه في العلوم الإدارية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2021 .
2. تيشات سلوى، آفاق الوظيفة العمومية الجزائرية، أطروحة دكتوراه، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2015 .

ب- مذكرات الماجستير

1. أسماء هنودة، دور الإدارة الإلكترونية في تحسين جودة الخدمة المصرفية، مذكرة ماجستير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2020/2019 .
2. بدرية محمود محمد إبراهيم، أثر التدريب على تطوير مهارات العاملين، مذكرة ماجستير، أكاديمية السادات للعلوم الإدارية، القاهرة، 2006 .
3. بن فرحات مولاي أحسن، إدارة الكفاءات ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة باتنة، 2012 .
4. تيشات سلوى، أثر التوظيف على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مذكرة ماجستير، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2011/2010 .
5. حدة قرية، دور التدريب في تحقيق الميزة التنافسية، مذكرة ماجستير، جامعة سعد دحلب، البليدة .
6. ذبيح عادل، تقييم الموظف العمومي، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر 3، 2012/2011 .

7. قيشي خولة، القانون الأساسي للوظيفة العمومية آلية لإصلاح الإدارة في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2015 .
8. محمد علي عبد ربه خليفة، النظام القانوني لترقية الموظف العام وفقاً لقانون الخدمة المدنية الفلسطيني، مذكرة ماجستير، جامعة الأقصى، غزة، 2020 .
9. مهدي رضا، النظام القانوني للوظيفة العمومية في ظل الأمر 06-03، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2009 .
10. نعيمة فضيل، أهمية تقييم أداء العاملين في إدارة الموارد البشرية، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009/2008 .

ج- مذكرات الماستر

1. بو علي مباركة، تطور نظام الوظيفة العمومية في الجزائر، مذكرة ماستر أكاديمي، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2023/2022 .
2. حمدي نورة، الإدارة الإلكترونية كآلية لتحديث المرفق العام، مذكرة ماستر، جامعة قسنطينة 2، 2019/2018 .
3. خنفوسي أمال، سياسة إصلاح الوظيفة العامة في الجزائر على ضوء القانون 06/03، مذكرة ماستر، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2022/2021 .
4. ليلة الحاج عمر، هيبته عبد الحميد، عيادي عبد الجليل، مساهمة الإدارة الإلكترونية في تحسين جودة الخدمات - دراسة حالة موبيليس وكالة الوادي، مذكرة ماستر، 2025/2024 .

ثالثاً: المقالات العلمية

1. بلقاسم إيمان فاطمة الزهراء، مصطلح الوظيفة والوظيفية: الاستعمال والمفهوم، المجلة التعليمية، المجلد 4، 2017 .
2. بن ترجا الله علي، الأمن القانوني لقاعدة الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، مجلة صوت القانون، المجلد 10، العدد 2، 2024 .
3. بن عمارة أحمد، مفتاح العيد، أثر تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية في الوظيفة العمومية، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد 14، العدد 2، 2024 .

4. داسة مصطفى، مداس أحمد، الحياة المهنية للموظفين في الإدارات العمومية: مقارنة معرفية، مجلة آفاق العلوم، المجلد 6، العدد 3، 2021 .
5. سعيد مقدم، ملاحظات حول منظومتنا الإدارية ومشروع القانون الأساسي العام للتوظيف العمومي 1999، مجلة الإدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، 2001 .
6. فاضل فايزة، بلال لينة، معوقات تطبيق الإدارة الرقمية بالمؤسسة العمومية الجزائرية، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية، المجلد 10، العدد 1، 2025 .
7. فايزة جروني، نجاه بوساحة، أثر علاقة المتربص بالوظيفة العامة في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد 7، العدد 2، 2021 .
8. ياسين ربوح، أنظمة الوظيفة العمومية وموقف المشرع الجزائري منها، مجلة الحقيقة، العدد 42، 2018 .
9. ياسين ربوح، طبيعة الوظيفة العمومية في الإسلام، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 19، 2015 .

رابعاً: النصوص القانونية

أ- الدساتير

- الدستور الجزائري لسنة 1963، الجريدة الرسمية، العدد 64، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963 .
- الدستور الجزائري لسنة 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 76-97، الجريدة الرسمية، العدد 94، المؤرخ في نوفمبر 1976 .
- الدستور الجزائري لسنة 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18، الجريدة الرسمية، العدد 09، الصادر بتاريخ 01 مارس 1989 .
- دستور 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، الجريدة الرسمية، العدد 76، المؤرخ في 08 ديسمبر 1996 .
- دستور 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 .

ب- الأوامر:

- أمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 07 جوان 1966 .
- أمر رقم 76-77 المؤرخ في 23 أكتوبر 1976، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، الجريدة الرسمية، العدد 102، المؤرخ في 24 أكتوبر 1976 .
- أمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 16 جويلية 2006 .
- أمر رقم 97-13 المؤرخ في 31 ماي 1997، المعدل والمتمم للقانون رقم 83-12 المتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية، العدد 38، الصادرة بتاريخ 04 جوان 1997 .

ج- القوانين

- القانون رقم 83-11 المؤرخ في 02 جويلية 1983، المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، الجريدة الرسمية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 05 جويلية 1983 .
- القانون رقم 83-12 المؤرخ في 02 جويلية 1983، المتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 05 جويلية 1983 .
- القانون رقم 83-13 المؤرخ في 02 جويلية 1983، المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية، الجريدة الرسمية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 05 جويلية 1983 .
- القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004، المتضمن القانون الأساسي للقضاة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 57، سنة 2004 .
- القانون رقم 15-04 المؤرخ في 01 فيفري 2015، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 06، سنة 2015 .
- القانون رقم 18-07 المؤرخ في 10 جوان 2018، المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 34، سنة 2018 .

- القانون رقم 25-08 المؤرخ في 19 جويلية 2025، المعدل والمتمم للقانون رقم 83-11 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، والمتضمن تمديد عطلة الأمومة إلى 150 يوماً، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 47، سنة 2025.

د-النصوص التنظيمية:

* المراسيم التنفيذية والتنظيمية

- المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13، الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985.
- المرسوم التنفيذي رقم 95-126 المؤرخ في 29 أبريل 1995، المعدل والمتمم للمرسوم رقم 66-145 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق بتحرير ونشر القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي، الجريدة الرسمية، العدد 25، الصادرة بتاريخ 30 أبريل 1995.
- المرسوم التنفيذي رقم 95-293 المؤرخ في 30 سبتمبر 1995، المتعلق بكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 57، الصادرة بتاريخ 04 أكتوبر 1995.
- المرسوم التنفيذي رقم 96-92 المؤرخ في 03 مارس 1996، المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم، الجريدة الرسمية، العدد 16، سنة 1996، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 20-194 المؤرخ في 25 جويلية 2020.
- المرسوم التنفيذي رقم 98-137 المؤرخ في 03 أكتوبر 1998، المتضمن توسيع التقاعد المسبق لموظفي المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 74، الصادرة بتاريخ 15 أكتوبر 1998.
- المرسوم التنفيذي رقم 10-322 المؤرخ في 22 ديسمبر 2010، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالأمن الوطني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 78، الصادرة بتاريخ 26 ديسمبر 2010.

- المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 أبريل 2012، المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها، الجريدة الرسمية، العدد 26، سنة 2012 .
- المرسوم التنفيذي رقم 17-322 المؤرخ في 02 نوفمبر 2017، المحدد للأحكام المطبقة على المتربص في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 66، الصادرة بتاريخ 12 نوفمبر 2017 .
- المرسوم التنفيذي رقم 20-194 المؤرخ في 25 جويلية 2020، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 96-92 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم .

* - التعليمات

- التعليمات رقم 05 المؤرخة في 03 جويلية 1968، المتعلقة بتطبيق النظام الجديد لتنقيط وترقية الموظفين، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية .
- التعليمات رقم 02/م.ع.و.ع المؤرخة في 07 أبريل 1990، المتعلقة بكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية .
- التعليمات الوزارية المشتركة رقم 01 المؤرخة في 21 مارس 1999، المتعلقة بطرق وكيفيات التوظيف .
- التعليمات الوزارية المشتركة رقم 01 المؤرخة في 23 ماي 2000، المعدلة والمتممة للتعليمات الوزارية المشتركة رقم 01 المؤرخة في 21 مارس 1999 المتعلقة بنفس الغرض .
- التعليمات رقم 13 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، المؤرخة في 29 جوان 2004، المتضمنة تنظيم المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية .
- التعليمات الوزارية رقم 127 المؤرخة في 30 ديسمبر 1995، المتعلقة بإنجاز المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية.

خامساً: المراجع بالفرنسية

- Oxford Advanced Learner's Dictionary، Oxford University Press، 9th Edition، 2015.
- Raymond Guillien، Jean Vincent، Serge Guinchard، Statut de la Fonction Publique، Dalloz، France، 2017.
- René Chapus، Droit Administratif Général، Tome 2، Montchrestien، Paris، 15e édition، 2001.
- Dictionnaire de la Langue Française (المعجم الوسيط ولسان العرب يدرجان ضمن (المراجع العربية وليس الفرنسية).

الفهرس

صفحة	عنوان
	إهداء
	الشكر
06	مقدمة
07	الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العمومية
07	المبحث الأول: الإطار المفاهيمي الوظيفة العامة
07	المطلب الأول: مفهوم الوظيفة العمومية
12	الفرع الأول: تعريف الوظيفة العامة
16	الفرع الثاني: مفاهيم مرتبطة بالوظيفة العمومية
16	المطلب الثاني: أركان الوظيفة العامة
27	الفرع الأول: الموظف العام وحقوقه
31	الفرع الثاني: واجبات الموظف العام
31	المبحث الثاني: أنظمة الوظيفة العامة وأحكامها المعاصرة
32	المطلب الثاني: نظام الوظيفة العمومية المفتوح (نظام المناصب)
35	الفرع الأول: مفهوم نظام الوظيفة العمومية المفتوح
37	الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري من النظام المفتوح
37	المطلب الثاني: نظام الوظيفة العمومية المغلق (نظام الاحتراف / المصلحة):
41	الفرع الأول: مفهوم نظام الوظيفة المغلق
44	الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري من النظام المغلق (نظام السلك الوظيفي الدائم):
45	المبحث الثالث: نطاق تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وأهم آثاره
45	المطلب الأول: تحديد مجال تطبيق الأمر 03/06

45	الفرع الأول: الموظفون الخاضعون للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية
53	الفرع الثاني: الفئات المستثناة من تطبيق أحكام الأمر 03/06.
55	المطلب الثاني: تنظيم المسار المهني للموظف العام
56	الفرع الأول: مراحل الالتحاق بالوظيفة العمومية
60	الفرع الثاني: نهاية العلاقة الوظيفية
67	الفصل الثاني: آليات إصلاح وتحديث الوظيفة العمومية
68	المبحث الأول: القانون الأساسي العام كآلية قانونية لإصلاح الوظيفة العمومية
68	المطلب الأول: دور أساليب التوظيف وتسيير الموارد البشرية في تطوير الوظيفة العامة
69	الفرع الأول: التوظيف الداخلي (الترقية)
75	الفرع الثاني: التوظيف الخارجي (المسابقات)
80	الفرع الثالث: مخططات تسيير الموارد البشرية
82	المطلب الثاني: تحقيق الفعالية الوظيفية
83	الفرع الأول: فعالية التكوين والتدريب في تطوير الوظيفة العمومية
86	الفرع الثاني: أهمية التقييم في تحسين الأداء
89	الفرع الثالث: تحديات وآفاق الوظيفة العمومية في ظل الأمر 03/06
91	المبحث الثاني: أبعاد الإدارة الإلكترونية ودورها في تحديث الوظيفة العمومية.
91	المطلب الأول: التطبيق الرقمي لآليات التسيير في ظل الأمر 03/06
92	الفرع الأول: عصنة طرق التوظيف وإدارة المسابقات
93	الفرع الثاني: أثر الرقمنة على كفاءة العنصر البشري والخدمة العمومية
95	المطلب الثاني: عوائق وتحديات التحول الرقمي في إطار البيئة التشريعية الحالية
96	الفرع الأول: سلبيات الإدارة الإلكترونية على الأداء الوظيفي العمومي
97	الفرع الثاني: تحديات وآفاق الوظيفة العمومية في ظل الإدارة الإلكترونية

103	خاتمة
105	قائمة المراجع:
115	الفهرس