



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي



قسم الحقوق

كلية الحقوق والعلوم السياسية

مذكرة بعنوان

## مبادئ وأسس الوظيفة العامة في الجزائر

مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق  
تخصص قانون اداري

إشراف الدكتور:  
د. بلخير دراجي

إعداد الطالب:  
عزيز حسين العيد

### لجنة المناقشة

المؤسسة الأصلية	الصفة	الأستاذ
جامعة الشهيد حمه لخضر	رئيسا	أ. عطية صفاء
جامعة الشهيد حمه لخضر	مشرفا ومقررا	د. بلخير دراجي
جامعة الشهيد حمه لخضر	مناقشا	د. بهاء لطيفة

السنة الجامعية 2023/2022

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

قال تعالى:

﴿قُلْ هَلْ يَسْتَوِي الَّذِينَ يَعْلَمُونَ

وَالَّذِينَ لَا يَعْلَمُونَ

إِنَّمَا يَتَذَكَّرُ أُولُو الْأَلْبَابِ﴾

صدق الله العظيم

[الزمر: الآية 09]

# إهداء

أهدي ثمرة هذا العمل المتواضع إلى روح والدي رحمة الله عليه وإلى  
الوالدة الكريمة أطال الله عمرها وأدام عليها الصحة والعافية.

والى اخوتي هشام وجمال الدين

والى زوجتي ورفيقة دربي

والى بناتي ياسمين وآية

والى الدكتور بالخير دراجي

وإلى كل من تعلم علما وعمل به.

## شكر و عرفان

نحمد الله أولاً الذي أعاننا ووفقنا لإنجاز هذا العمل لقوله تعالى

{لئن شكرتم لأدبكنم}.

يسرنا أن نضع بين أيديكم هذا العمل المتواضع

كما نتقدم بجزيل الشكر الى:

الأستاذ: **د - دراجي بالخير** الذي أشرف على هذه المذكرة وشجعني ووجهني لهذا

العمل المتواضع أدامه الله في خدمة العلم والمعرفة.

كما أتقدم بالشكر إلى كل أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية

بجامعة الشهيد حمه خضر بالوادي.

وإلى كل من أعطى منزلة للعلم.

# مقدمة

## مقدمة:

بعدها كانت الوظيفة العمومية مجرد وسيلة لتنفيذ السياسة العامة للدولة، أضحت تعد معيارا لتقدمها، ومقياسا حقيقيا لمدى تطورها، وجزء من حياة المواطن من ميلاده إلى وفاته، فقد نصت أغلب الدول في دساتيرها على أن الوظائف العامة حق للمواطنين، تطبق على قدم المساواة، مسايرة في ذلك للتطبيقات المباشرة لبعض المواثيق الدولية و منها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في سنة 1948 الذي كرس الحق في التوظيف و المساواة في شغل الوظائف العامة دون أي تمييز.

ففي عالمنا المعاصر أصبحت الوظيفة العمومية تتبوأ مكانة معتبرة في الترسانة القانونية باعتبارها أداة و مظهر من مظاهر ممارسة سلطة الدولة، فإلى جانب دورها السياسي و الإداري فهي مطالبة بالتماشي مع مقتضيات العصرنة، لاسيما في الدول النامية، من خلال التكفل بالموارد البشرية، التي تعتبر أساس كل تقدم و تطور، فحتى لا يكون الفرد أداة معرقة للتنمية يجب تسخيرها و تعبئته لخدمة التنمية المستدامة.

فالموضوع يشمل دراسة حول المبادئ والاسس المتعلقة بالوظيفة العامة والتي من خلالها نرى تطور الوظيفة العامة في الجزائر قبل وبعد الاستقلال والتغيرات التي واكبتها الجزائر في مجال الاصلاح الخاص بالوظيفة العامة، وكذا التعريف بالمنطق العام الذي يعتبر طرفا اساسيا في التوظيف العام من خلال تعريف الموظف العام، حقوقه، واجباته والعلاقة التي تربطه بالإدارة المستخدمة في الجزائر، والتميز بين الموظف العام والعامل في القطاع الخاص بالجزائر.

## ❖ اسباب اختيار الموضوع:

### \* اسباب ذاتية:

- كون موضوع الدراسة من موضوعات القانون الإداري الذي يعد مجالا لاختصاص  
دراستنا

- الأوضاع البيروقراطية المتعفنة التي تسود العديد من المصالح الإدارية و الوظيفية،  
- طرح التساؤل حول مدى فعالية الأسس والمبادئ في النهوض بقطاع الوظيفة العمومية  
- للتعرف على مختلف الإجراءات القانونية والتنظيمية التي تقوم عليها عملية التوظيف  
وخاصة في الجزائر

### \* اسباب موضوعية

توضيح خطوات التي مرت بها الوظيفة العمومية في الجزائر نتيجة للتغيرات  
والتطورات التي طرأت على المجتمع بصفة عامة والإدارات بصفة خاصة والتجارب  
التي خاضتها الجزائر فيما يخص الوظيفة العامة بعد الاستقلال وكيفية صياغة القانون  
03/06 المتضمن القانون الاساسي للوظيفة العامة الذي يعد لبنة تجارب سابقة للجزائر  
من حيث التوظيف العمومي وتنظيم المسار المهني للموظف العام، وإصلاح الوظيفة  
العامة في الجزائر .

### ❖ أهمية الدراسة:

تتمحور هاته الدراسة بالأساس الى تحديد المفاهيم الخاصة بالوظيفة  
العمومية والموظف العام وكذا العلاقة التي تربط بينهما من خلال تحديد مراحل تطور  
الوظيفة العمومية خاصة بعد فترة الاستقلال وكذا تحديد وتعريف الموظف العام حقوقه  
واجباته وطرق تعيينه وبالأخص توضيح وتحديد التطورات والتغيرات التي مرت بها  
الوظيفة العمومية في الجزائر وإبراز التغيرات التي طرأت بالإضافة إلى طرح نقاط قد  
تساعد في تطور اكبر للوظيفة العامة في الجزائر .

## ❖ أهداف الموضوع :

سنسعى من خلال هذا البحث إلى تحقيق الأهداف التالية - محاولة إعطاء تعريف شامل لأنظمة الوظيفة العمومية وتبيان الأسس التي تقوم عليها من جهة، و تعريف مبدأ المساواة ومبدأ الجدارة من جهة أخرى، وذلك بإعطاء تعريف جامع، وتحليل لواقع الوظيفة العمومية في دساتير بعض الدول وخاصة الجزائر - تحليل النصوص القانونية و التنظيمية التي تنظم الوظيفة العمومية في الجزائر، و تبيان مدى نجاعتها مقارنة بالدول الأخرى - .الخروج بنتائج وتوصيات ذات أهمية فيما يخص سياسة اختيار الموظفين وفقا لمبدأي المساواة والجدارة، وكذا أهم التغييرات التي جاء بها الأمر رقم 06-03

## ❖ الإشكالية المطروحة:

ماهي مراحل تطور الوظيفة العامة في الجزائر وعلاقتها بالموظف العام، وفيما تتجسد مبادئ واسس الوظيفة العامة في الجزائر ؟

## ❖ المنهج المتبع في الدراسة:

اعتمدنا على المنهج التحليلي في طرحنا للموضوع من اجل دراسته من خلال طرح كل المفاهيم الخاصة بالوظيفة العامة والموظف العام وتحديد التطورات التي طرأت في كل مجال وتحديد العلاقة التي تربط الموظف بالوظيفة العامة ومدى تكريس المبادئ والاسس العامة لسير الادارات في الجزائر .

## ❖ المراجع المعتمدة:

وقد اعتمدت في بحثي هذا على عدة مراجع نذكر أهمها  
-بوزيان مكلل القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجديد كآلية قانونية لإصلاح الإدارة في الجزائر.  
-لطرش السعيد، مبادئ واسس الوظيفة العمومية في الجزائر، مذكرة ماستر.

❖ تقسيم الدراسة:

لقد قسمت بحثي الى فصلين، الفصل الأول والذي هو بعنوان مفهوم الوظيفة العمومية والموظف العام، ويندرج تحته مبحثين، اما الاول بعنوان مفهوم الوظيفة واهميتها والثاني مفهوم التوظيف وأهميته

الفصل الثاني بعنوان تكريس مبادئ واسس الوظيفة العمومية ويندرج تحته مبحثين، الاول بعنوان إصلاح الوظيفة العمومية من خلال المبادئ القائمة عليها والثاني تفعيل أداء الموظف العمومي من خلال تكريس النظام المغلق للوظيفة العمومية في الجزائر

# الفصل الأول

مفهوم الوظيفة العمومية والموظف العام

المبحث الأول: مفهوم الوظيفة وأهميتها

المبحث الثاني: مفهوم التوظيف وأهميته

**تمهيد:**

مع زيادة الوعي بأهمية الموارد البشرية أصبحت مسألة توظيفه تحضى بعناية خاصة من قبل جميع المنظمات وتبرز الحاجة إلى هذه الموارد مع ازدياد الطلب عليها، أما البحث عن الموارد البشرية فإنه مكلف ومتقلب في أن واحد، وبما أن الحاجة إلى الموارد البشرية دائما موجود والنوعية الأفضل دائما مرغوبة، فلا بد إذا من تبرير تلك الحاجة، وتحصيل تلك النوعية عن طريق اكتشاف الأفراد ومحاولة جذبهم ووضعهم في الوظائف الشاغرة أو الموقع شغورها ثم تأتي عملية اختيار وتعيين الموارد البشرية بطريقة عقلانية بهدف اتخاذ القرار الصائب سواء بتوظيف أو برفضه مع المفاضلة بين الأفراد المتقدمين للوظائف الشاغرة وانتقاء واستخدام المناسب منهم، ومن خلال هذا الفصل اعتمدنا على:

## المبحث الأول

## مفهوم الوظيفة وأهميتها

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

## المطلب الأول: مفهوم الوظيفة العامة:

تعبير الوظيفة العامة من المصطلحات الحديثة الاستعمال، حيث يقابلها بالفرنسية إصطلاح *la fonction publique* وبالانجليزية اصطلاح الخدمة المدنية *CIVIL SERVICE* ومن الصعب بما كان تقديم تعريف شامل ودقيق للوظيفة العامة وذلك أن قوانين الوظيفة العامة وأنظمتها في أغلبية الدول لم تقدم تعريفا واضحا و اكتفت بتحديد نطاق تطبق هذه القوانين والأنظمة فقط، إلا أن للوظيفة العامة مفهومين معروفين في مجال فقه القانون الإداري، وبالتعرض لهذين المفهومين نستطيع أن نحصل على مفهوم واضح وسليم<sup>1</sup> يحدد لنا معلم الوظيفة العامة ويحلي عناصرها الأساسية، وذلك فيما يلي:

المفهوم الموضوعي يشير المفهوم الموضوعي ( المادي ، التحليلي ) للوظيفة العامة إلى أنها مجموعة الاختصاصات القانونية و الأنشطة التي يقوم بها شخص مختص ودائم في الإدارة مستهدف المصلحة العامة .

ومن مؤيد هذا المعنى نجد الفرنسي *ANDRE DECONDORDER* الذي يقول بأن الوظيفة العامة هي مجموعة الاختصاصات القانونية التي يمارسها الموظف للصالح العام والتي لا يتصرف فيها تصرفا شخصيا . ويركز هذا المفهوم على ما تقوم به

<sup>1</sup> فوزي جيش، الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين، دون دار النشر، بيروت، 1986، ص 7

الإدارة من أعمال ومهام بواسطة موظفيها الذين تتوفر فيهم صفات معينة وتستهدف من ذلك الصالح العام .

**المفهوم الشكلي:** يشير المفهوم الشكلي ( العضوي ، الوصفي ) للوظيفة العامة إلى كل الأفراد الذين يقومون بالعمل المرافق، ولهذا فإنه يركز على النظام القانوني الذي يطبق على هؤلاء الأفراد ويركز هذا المفهوم في أساسه على الأفراد الذين يقومون بالنشاط وعلى المرافق العامة التي يعملون لها، ومن ثم فإنه يعطي أهمية كبرى للنظام القانوني الذي يخضع له هؤلاء الأفراد .<sup>1</sup>

إن كلا المفهومين السابقين يتسمان بعيوب ومزايا، ولا يمكن القول بصلاحيتهما أحدهما على الآخر، ولعل التعريف السليم للوظيفة العامة هي أنها مجموعة من الأوضاع والنظم العامة التي تخص الموظفين العموميين بالدولة، سواء تعلق الأمر بالوظف لعمله أو تعلق الأمر بعلاقة الموظف بالإدارة والاهتمام بمشاكله ومستقبله، وعليه فإن دراسة الوظيفة العامة يجب أن تشمل على جانبين لا يمكن فصلهما: جانب قانوني وجانب فني حيث أن التركيز على نشاط الإدارة مثلا وما تقوم له من أعمال وفقا لوضعيات وطرق محددة يهمل الموظفين الذين يديرون بدقة هذا النشاط، والعكس صحيح، وبالتالي فإن الاقتصار في الدراسات الإدارية على الجانب القانوني الفقهي دون النواحي الفنية، ينجم عنه ما يعرف بأزمة القانون الإداري كما استعملنا الاصطلاح الوظيفة العامة يقودنا بالضرورة إلى الحديث عن ما يعرف بالوظيفة الخاصة ونقصد هنا بالوظيفة الخاصة كل ما زيد عن نطاق الوظيفة العامة حسب النظام المعمول به الذي يحدد النطاق العام وحدود تطبيق مفهوم الوظيفة العامة، التي بالضرورة ستطبق على مؤسسات وإدارات عمومية تحدد بدقة وبصفة رسمية في القوانين المعمول بها والتي تختلف من دولة لأخرى<sup>2</sup>، إلا أنه على

<sup>1</sup> محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية . الجزائر، 1974، ص 18- 19 .

<sup>2</sup> فوزي جيش، مرجع السابق، ص ص 22- 24 .

العموم، فإن هناك بعض الخصائص التي تميز الوظيفة العامة عن الخاصة نذكر منها ما يلي:

- تعتبر الوظيفة العامة الأداة التي بواسطتها تتولى الإدارة العامة تنفيذ السياسة العامة المرسومة من قبل الدولة في نطاق المصلحة العامة المنشودة أما الوظيفة الخاصة فتتولى الإدارة الخاصة بواسطتها تنفيذ السياسة الخاصة التي يرسمها القائمون على المؤسسة والتي غالبا ما تكون هدفها مصلحة المؤسسة، وبالرقم من أن كليهما يساهمان في خدمة المجتمع و المواطنين .

- إن الوظيفة العمومية تصبو إلى الخدمات الجمهور وتأمين تسيير المرافق العامة وتحقيق المصلحة العامة أما الوظيفة الخاصة، فهدفها الأول هو تحقيق المصالح الخاصة بالمؤسسة التي تعمل في نطاقها، ولما لا تأمين ربح مادي .

- تتمتع الوظيفة العامة بالسلطة العامة بمعنى أن لقراراتها صفة الإلزام ووجوب التنفيذ تحت طائلة مساءلة المخالفين ومعاقبتهم، أما الوظيفة الخاصة فلا تمارس سلطة عامة تضي على أعمالها صفة الإلزام ولضمان حسن ممارسة الموظف لوظيفته بدون تجاوز أو تعسف أو استبداد أو سوء استعمال، قامت الدولة بتقييده بقيود وضوابط قانونية منها خضوع الموظف لمراقبة قضائية لا تخضع لها الوظيفة الخاصة .

- تحكم الوظيفة العامة تشريعات وأنظمة يستوجب تعديلها و إلغاؤها واتخاذ إجراءات وتدبير معقدة تستغرق وقتا طويلا بسبب الرجوع إلى كل السلطة التشريعية والتنفيذية للدولة، عكس الوظيفة الخاصة، التي من البديهي أن تعديل هذه الأنظمة أمر سهل مما يكسب الوظيفة الخاصة مرونة كبيرة مقارنة بالوظيفة العامة .<sup>1</sup>

وما تجدر الإشارة إليه هنا، هو أن الفرق بين الوظيفة العامة والوظيفة الخاصة، قد يأخذ مداه إلى الحد الذي يفرق بينهما على أساس مفهوم المؤسسة الخاصة والمؤسسة

<sup>1</sup> محمد أنس قاسم، مرجع سابق، ص22-24

الخاصة، وذلك عندما يؤخذ عندما يؤخذ نطاق مفهوم الوظيفة العامة أكبر حجماً بضمه لكافة المؤسسات والإدارات التابعة للدولة على اختلافها، الأمر الذي يقودنا بالضرورة إلى القول بأن التفرقة بين الوظيفة والوظيفة الخاصة يخضع إلى نطاق الوظيفة العامة الذي يحدد عدد ونوع المؤسسات و الإدارات العمومية التي ينطبق عليها هذا المفهوم .

### - أنظمة الوظيفة العامة:

#### أولاً: الوظيفة في النظام المغلق:

يقصد بنظام الوظيفة العمومية المغلق ذلك النظام الذي يعتبر الإدارة العامة كمجموعة مستقلة تتميز عن غيرها من المجموعات المهنية لا من حيث طبيعة المهام المنوطة حسب ولكن أيضاً من حيث الإطار القانوني الذي يتطور فيه الموظفون الذين يقومون بأداء هذه المهام باسمها ولحسابها .

فعلى هؤلاء أن يكرسوا نشاطهم المهني لخدمتها ولهم حق التمتع بحقوق تضمن ترقيتهم الاجتماعية بصفة تدريجية ومنظمة وتكون هذه الحقوق ما يسمى عادة بالإطار المهني .  
يتكون هذه النظام الذي يوجد أساساً في فرنسا وبريطانيا من عنصرين أساسيين هما:

- القانون الأساسي .

- الإطار المهني .

المراد بالقانون الأساسي أن الموظفين لا يخضعون لأحكام قانون العمل مثل سائر العمال الآخرين، وإنما هم يتطورون تحت ظل قواعد خاصة تفرض عليهم واجبات وتخولهم حقوقاً تميزهم عن باقي الطوائف المهنية الأخرى<sup>1</sup> بصفة دقيقة يكون الموظف

<sup>1</sup> عبد الغني بيسوني عبد الله، القانون، دون طلعة، الدار الجامعية، بيروت، لبنان، 1993، ص 18 20 .

في ظل هذا النظام في وضعية قانونية وتنظيمية يترتب عنها علاقة خاصة بين الموظف والإدارة<sup>1</sup>

أما الإطار المهني فمفاده أن لا يدخل إلى الإدارة ليشغل منصبا معيناً ولمدة معينة ولكن لينخرط في هيئة من الهيئات التابعة لسلم الإداري، وليتمكن انطلاقاً من هذه الهيئة من شغل مناصب متنوعة عن طريق ترقيته بصورة منتظمة توفق بين مطامحه الشخصية وحاجيات الإدارة .

يفترض هذا النظام: - ضمان استقرار دائم للموظف يجعله في مأمن عن قرارات العزل التي لا تكون إلا نتيجة مخالفة لقواعد المهنة يمارسها .

- التمتع براتب يكفيه طوال قيامه بالخدمة ومعاش عند إحالته على التقاعد، من الجدير بالملاحظة أنه رغم الصلابة التي يفترضها هذا النظام في تعامله مع الموظف فإن هناك عدة أحكام قانونية وعدة ميكانيزمات يمكن إدراجها في ميدان تسيير الموارد البشرية من شأنها أن تضمن المرونة اللازمة للتخفيف من هذه الصلابة .

فعلى الصعيد القانوني يمكن إدراج الإجراءات الآتية ضمن سلسلة عوامل المرونة التي يتضمنها النظام

- إن تنظيم المسار المهني و إطار الذي يندرج فيه، تسييره مرتبط ارتباطاً وثيقاً بسياسة تسيير الموارد البشرية والإصلاح الإداري .

- يأخذ هذا النظام بعين الاعتبار مختلف الظروف التي تحيط بحياة الموظف خلال مساره المهني، من خلال أشكال قانونية تمكن من التوفيق بين مصالح الإدارة وحاجيات الموظف ( إستيداع - إعاره - فترات تكوينية ..... )

<sup>1</sup> عدنان عمر، مبادئ القانون الإداري - نشاط الإدارة ووسائلها، طبعة 2، منسا المعارف، الإسكندرية، مصر، 2004، ص 228 .

- نظام التنقل الذي من شأنه أن يوفق بين مقتضيات سير المرافق العمومية والمطامح المشروعية للموظف، وهو الأدوات التي تمكن من توسيع أفاق الموظف المهنية و إثرائها وضمان تغطية متوازنة للخدمات العمومية .<sup>1</sup>
- إشراك الموظفين في سير مختلف الهيئات المتساوية الأعضاء يساعد على مساهمتهم المباشرة في تسير وضعيتهم الإدارية وتنمية علاقتهم مع الإدارة .
- أما على صعيد الموارد البشرية فإن التقدم الذي تحقق من خلال التطور الإيجابي الذي عرفته وظيفة تسير الموارد البشرية في القطاع الخاص، صر من الممكن جدا أن يكون نفس الأثر داخل قطاع الوظيف العمومي ولا مانع من تبني الأدوات المرتبطة بهذه الثقافة الجديدة من التسيير وتسخيرها لخدمة الإدارة العمومية .
- إن التكوين بشقيه المهني والقانوني لم يعد مجرد عملية إنفاق على كاهل الميزانية ولا تمت بصلة إلى تسير المسار المهني، فهو عملية إستثمارية تمكن من تحقيق التناسب الضروري بين المناصب والمؤهلات والتخصصات، وتندرج بصفة طبيعية في تطور المسار المهني،
- التداول على المنصب، الإشهار بالمناصب الشاغر .
- تقييم أداء الموظفين ومستوي مردود يتهم، بحيث يأخذ بعين الاعتبار مؤهلاتهم مؤهلاتهم و اختصاصاتهم .<sup>2</sup>
- يمكن حصر محاسن هذا النظام في:
- 1- يشجع نمو الصالح العام لدى الموظفين، إذ جعل تحت تصرف الإدارة أشخاصا متشبعين بحكم بقائهم مدة طويلة في خدمتها .

<sup>1</sup> عدنان عمر، مرجع سابق، ص 228 .

<sup>2</sup> طارق المجذوب، الإدارة العامة العملية الادارية والاصلاح الاداري، والوظيفة العامة، بيروت، الدار الجامعية للطباعة والنشر، 2000، ص287.

2- يتلائم مع وضعية الدول النامية، إذ يساعد على ضمان الإستقرار داخل الأجهزة الإدارية، وعلى الزيادة في كفاءة الموظفين بصفة تدريجية ومنظمة .

3- يسهل عمليات التوحيد من حيث التنظيم الإداري وكذا أساليب العمل، كذلك من حيث التفكير الإداري .

أما عن مساوئ هذا النظام، فذكر أهم وأكبر تلك المساوئ، كونه يلزم الإدارة بتنظيم مهني دقيق ومعقد كثيرا ما يصعب معه التوفيق بين مقتضبات المصالح الإدارية ورغبات الموظفين .<sup>1</sup>

### ثانيا: الوظيفة في النظام المفتوح:

يوجد هذا النظام أساسا في الولايات المتحدة وكندا، ويعتبر الوظيفة العمومية كمهنة عادية لا تتميز عن المهن الأخرى، فالإدارة العمومية مؤسسة كسائر المؤسسات توظف أعوانها وتسير وضعيتهم الشخصية والجماعية تحت طائلة الشروط و الإجراءات المعمول بها في عالم الشغل .

يفترض هذا النظام مسعى عاما يتضمن مرحلتين متتاليتين:

- تهتم المرحلة الأولى بوضع جرد دقيق لمناصب العمل ووصف يشتمل بالنسبة لكل منصب على العمل الذي يتضمنه والمؤهلات الضرورية للقيام له وكذلك الذي سيتقاضاه صاحبه .

- تخصص المرحلة الثانية لتوظيف الأشخاص الذين تتناسب مؤهلاتهم ومقتضيات المناصب .

تكون علاقة العمل بين الإدارة وأعوانها من طبيعة تعاقدية من الممكن فصلها بمبادرة كل الطرفين .<sup>2</sup>

<sup>1</sup> عبد الغني بيسوني عبد الله، مرجع سابق، ص 19

<sup>2</sup> حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، دون طبعة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية و مصر، ص 669 .

انتشر هذا النظام أساسا في البلدان الأنجلوسكسونية وخاصة منها الولايات المتحدة الأمريكية وأستلهم أسسه في آن واحد من الظروف التي ميزت نشأة الديمقراطية في هذا البلدان والمكانة التي تحتلها الإدارة في نظر هذه الدول .

من الملاحظ أن الطبيعة المفتوحة لهذا لا تكتسي بعدا مطلقا، فهناك عدة ميزات قد تقربه من نظام المسار المهني دون أن تضيف عليه كل أوصافه:

- لا يبعد وجود وظيفة عمومية مهنية من الممكن إدراجها في مسار مهني متكامل .  
- من الممكن أن يتضمن قواعد قانونية بهدف الحفاظ على التسيير الحسن للمرافق العمومية<sup>1</sup> ومثال ذلك:

- حضر ممارسة الإضراب .
  - إلحاق النزاعات التي تكون الإدارة طرفا فيها لمحاكم خاصة .
  - الامتثال لشروط العمل الخاصة بالموظفين .
- يبدو هذا النظام أقرب في تصوره مبادئ الليبرالية . والتنظيم المؤسسات الخاصة فهو يتضمن من الناحية العملية:

- وجود سوق عمل، تنتقل فيه اليد العاملة من قطاع لآخر .
- تخصصا مرتفعا لأعمال تفترض وجود سوق للتكوين تستجيب للحاجيات المتطورة للمجتمع .
- وجود قدرات تسييرية متمكنة من تشخيص الحاجيات وتحديد طرق الإستجابة لها .<sup>2</sup>

<sup>1</sup> خليل خالد الطاهر، القانون الإداري، دراسة مقارنة، دون دار نشر، ص 201.

<sup>2</sup> حسين عثمان محمد عثمان، مرجع سابق، ص 670

جملة محاسن هذا النظام تكمن في الآتي:

1- نظام بسيط رغم الأعباء المفروضة على الإدارة، إذ يتطلب إعادة نظر مستمر في تصنيف الوظائف وترتيبها .

2- نظام مرن يتماشى وحاجيات الإدارة كما وكيفا، فالإدارة لا توظف من أجل التوظيف ولكنها تفعل ذلك من أجل سد حاجات نوعية معينة .

أما عن المساوئ فنذكر:

1- يفترض هذا النظام وجود جهاز تعليمي متخصص يعفي الإدارة من تكلفة تكوين موظفيها .

2- يعطي هذا النظام الأولوية للإنتاج ولا يأخذ بعين الاعتبار الأهداف الأساسية الأخرى التي تعمل من أجلها الإدارة والتي تمثل في تحقيق الصالح العام .

هذا وإن أختلف النظامان في فلسفتها وأسسها السياسية والقانونية فإن تعايشهما أصبح حقيقة يمكن ملاحظتها في جميع البلدان المتقدمة منها والسائرة في طريق النمو .

**ثالثا: العلاقة الوظيفية في ظل التشريع الجزائري:**

شهدت الوظيفة العمومية في الجزائر تطور لا من حيث محتواها البشري فحسب، ولكن أيضا من حيث مضمونها القانوني .

فبعد أن عاشت على هامش الواقع الوطني مدة طويلة أصبحت الآن منصهرة تمام الإنصهار في الحركة التجديد التي كلفت النهوض بالمؤسسات الوطنية وبناء جهاز قوي تركز عيه سياسة الدولة الإجتماعية والاقتصادية<sup>1</sup> .

إن تحديد النظام القانوني للوظيف العمومية يطرح مشكلة تصور طبيعة العلاقة التي تربط الموظف العام بإدارة، أي الاختيار بين أحد النظامين المعمول بهما عبر العالم:

- نظام الوظيفة العمومية كمصلحة ( عمل مؤقت ) .

<sup>1</sup> محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظام المقارنة والتشريع الجزائري، ديوان المطبوعات

- نظام الوظيفة العمومية كمهنة ( مهنة مستقرة ) .<sup>1</sup>
- أقر المشرع الجزائري المركز التنظيمي للموظف العام في نظام الوظيفة العمومية، أين نص في المادة السادسة (6) من الأمر رقم 66 - 133 المؤرخ في 02 جوان 1966م المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية: يكون الموظف تجاه الإدارة في الوضعية قانونية وتنظيمية .
- وقد برز المشرع المركز التنظيمي للموظف العام وإبعاد العلاقة التعاقدية كأساس لنظام الوظيفة العمومية لعدة أسباب نذكر الآتي<sup>2</sup>:
- صعوبة تنظيم ترقية منتظمة تعطي أعوان الإدارة أفاق مهنية تمكنهم من تحسين وضعيتهم المادية والاجتماعية .
- ضرورة تخصص مكاف لمختلف الوظائف وهو ما لا يأتي مع افتقار الأطارات المتواجدة إلى تجربة المهنية والانعدام التام لسوق العمل على المستوى الوطني .
- خطر الاستقرار الذي قد ينجم عن هذا النظام، الذي يفترضه تنقل الموظفين بين الإدارات .
- بناء على هذه الاعتبارات وغيرها تبنت السلطات العمومية نظام الوظيف العمومية الغلق كنظام راجع مع العمل في إطار صيغ قانونية مكيفة مع مقتضيات سير المرافق العمومية .
- أكد المشرع إتباعه هذا النظام ضمن كل التشريعات الخاصة بالوظيفة العمومية، حيث نجد ما نصت عليه المادة الخامسة ( 5 ) الفقرة الثانية (2) من المرسوم رقم 85 -

<sup>1</sup> محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق 1984 ص5

<sup>2</sup> راجع عنصر النظام من بيان الأسباب، الأمر رقم 66 - 133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ص 543 .

59 المؤرخ في 23 مارس 1985 م المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.<sup>1</sup>

وجاءت المادة السابعة (07) من الأمر 06 - 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 م المتضمن القانون الأساسي العام للوظيف العمومية ناسخة للمواد المبنية للنظام المعتمد في الوظيف العمومية، مؤكدة السير على نفس المنهاج.

تضمنت المادة المذكورة أعلاه النص التالي: يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية و تنظيمية هكذا عمد المشرع الجزائري إلى الإعتداد بالمركز اللائحي التنظيمي لعلاقة الموظف بالإدارة أو المؤسسة العمومية التي يعمل بها، منهيًا الجدل الفقهي حول تحديد تلك العلاقة على تلك العلاقة على الأقل على المستوى الإقليمي .

### المطلب الثاني

#### تطور نظام الوظيفة العامة في الجزائر

إن الوظيف العامة في الجزائر لا تختلف عن الوظيفة العامة في سائر الدول الأخرى، وذلك من حيث كونها أداة بواسطتها تحقق السياسة العامة للدولة، إلا أن ما يميزها هو أنها أداة موروثه عن الإدارة الاستعمارية للوظائف العامة، حيث وبعد استقلال الجزائر عام 1962، وقع على كاهل الحكومة الجزائرية مهام كثيرة ولعل أهمها هو تحقيق الإصلاح الإداري في الدولة وهذه المهمة ليست سهلة على الإطلاق، لأن الإدارة الجزائرية آنذاك لم تكن مهينة بعد الإصلاح لعدم وجود الأطارات الفنية اللازمة في هذا المجال، لهذا سارت الوظيفة العامة الجزائرية بنفس القانون الأساسي العام للوظيفة العامة الذي كان ساندا أثناء الاستعمار وذلك بموجب أحكام القانون 62 - 157 المؤرخ 31 ديسمبر 1962، المتضمن تمديد صلاحية تطبيق القوانين الفرنسية ما لم تمس السيادة

<sup>1</sup> جاء في الفقرة 02 من المادة 05 من المرسوم رقم 85 - 59 مايلى : ويكون حين إذن في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية إزاء المؤسسة أو الإدارة .

الوطنية، وذلك قصد تفادي تعطيل وتجميد الحياة الاقتصادية و الاجتماعية في انتظار وضع القوانين والتنظيمات الوطنية<sup>1</sup>

ومن ثم بدا التفكير لتنظيم شامل وجيد للوظيفة العامة، وشكلت لذلك لجنة وزارية مثلت فيها وزارة المالية ووزارة الداخلية التي تتبعها إدارة الوظيفة العمومية آنذاك، وأعدت هذه اللجنة مشروع قانون الوظيفة العامة الذي عرض في جانفي 1965 على مختلف الإدارات والوزارات وحزب جبهة التحرير الوطني آنذاك وكل النقابات المهنية، وبعد إبداء الآراء و المقترحات في المشروع، عرض على المجلس الوزراء في افريل 1966 وناقشه مجلس قيادة الثورة في ماي 1966 و صدر في 02 جوان 1966 .<sup>2</sup>

وقد صدر هذا القانون بموجب الأمر 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 والذي احتوى على ثمانية أبواب قسمت إلى أربعة عشرة (14) فصلا وتخللته 79 مادة، وجاء هذا القانون تعبيرا عن طبيعة الدولة المركزية، التي التزمت بمهام التنمية الاجتماعية والاقتصادية للمجتمع الجزائري ويجسد هذا القانون تبني مفهوم نظام الوظيفة العامة ذات البنية المغلقة المرتكزة على مفهوم المسار المهني (une fonction publique de carrière) الذي يضمن للدولة أعوان دائمين يسخرون حياتهم المهنية لخدمة الدولة ويستفيد خلالها من الاستقرار والتكوين المستمر قصد تطوير نظام المسار المهني (أو النظام المغلق)، هو أن وضعية الموظفين آنذاك كانت تتميز بعدم الاستقرار الفنونى من جهة، لأن المؤسسات العمومية كانت تحدد بنفسها شروط التوظيف وتعتمد في أغلب الأحيان على الأعوان الموقنين.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> لعويبي عبد الوهاب، المنظومة القانونية الأساسية في الوظيفة العمومية الجزائرية، د ط ، الجزائر ، 2005 ص 1

<sup>2</sup> لطرش السعيد، مبادئ وأسس الوظيفة العامة في الجزائر، مذكرة ماستر، قانون اداري، جامعة المسيلة،

2018/2019، ص 37.

<sup>3</sup> لطرش السعيد، المرجع السابق، ص 37

وتتميز أيضا بعدم الاستقرار عملي من جهة أخرى، إذ كان الأعوان العموميين في تنقل مستمر من إدارة لأخرى للبحث عن منصب العمل الذي يوفر لأحسن الشروط لاسيما الأجور، وهذه الوضعية لا تسمح بإنشاء وظيفة عامة مستقرة وإدارة فعالة لدولة حديثة الاستقلال، وبالتالي فإن تبني وظيفة عامة مبنية على المسار المهني، سيسمح بتطوير الكفاءات إذ أن الأعوان الجزائريين آنذاك لم يكونوا يتمتعون بمستوى التأهيل المطلوب، لا سيما وأنه على هؤلاء الأعوان القيام بمهام متعددة ومعقدة كذلك التي يتطلبها بناء إداري جزائري وطنية حديثة .

لقد كان الموظفون يتمتعون بوضعية متميزة، لكن التطور الاقتصادي الذي عرفته الجزائر خلال عقدي الستينات والسبعينات أدى إلى ظهور قطاع اقتصادي مزدهر أستقطب الكفاءات وأدخل نموذجا حديثا في تسير الموارد البشرية، الأمر الذي أدى ظهور نقائص مسجلة في قطاع العام والخاصة في الإدارات والجماعات المحلية منها ما يلي:<sup>1</sup>

- ندرة وسوء توزيع الإطارات في القطاع العام وذلك يرجع إلى عدم الانسجام في الأجور إذ قدرت الاحتياجات سنة 1975 بـ 3000 إطار .

- كما لوحظ ترجيح الصالح المؤسسات الوطنية الاقتصادية في مجال المنافسة للحصول على أحسن الإطارات المكونة من قبل الدولة على حساب الوظيفة العامة، التي ظلت تعاني من عدم القدرة على التحكم والإبقاء على إطاراتها بسبب الحوافز المادية والمعنوية المقترحة في شكل إغراءات من طرف المؤسسات الوطنية الاقتصادية من جهة، والمقصود القانون الأساسي للوظيفة العامة من جهة أخرى، وقد أستمر هذا الاستقطاب لصالح القطاع الاقتصادي إلى غاية 1978، حيث صدر القانون العام للعامل وهو القانون 78 - 12 المؤرخ في 05 أوت 1978، واحتوى هذا الأخير على 216 مادة قسمت إلى خمسة أبواب، حيث خصص الباب الأول منه إلى مبادئ العامة لحقوق العامل وواجباته

<sup>1</sup> السعيد مقدم، قطاع الوظيفة العمومي، تطوره وأماله، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، مركز التوثيق والبحوث الإدارية، ط 1، 1991، ص 20 .

أما الثاني فقد حدد علاقة العمل، في حين أن الثالث منه اهتم مناصب العمل، أما كل من الباب الرابع والخامس فقد خصصا لكيفية تحديد أجر العامل، الترقية والحماية الاجتماعية على التوالي، وقد أحدث هذا القانون تغييرا جوهريا في مفهوم الوظيفة العامة وجاء ذلك نتيجة طبيعية للتوجه الإشتراكي للدولة آنذاك، حيث لا نجد إصطلاح الموظف و إعتبره هذا القانون عاملا كيفية العمال يخضع لنفس مبادئ تسيير الموارد البشرية و إختلاف المظاهر التي كانت تميز الموظفين العاملين بإعتبارهم أعوانا للدولة عن الأعوان العاملين في القطاع الاقتصادي، الأمر الذي أدى إلى تمييع مفهوم الموظف العام في مفهوم أشمل هو مفهوم العامل، رغم الإختلافات الأساسية في طبيعة نشاط كل منهما ولعل أن هذا الخط القانوني أدى إلى إضعاف الوظيفة العامة في الجزائر، لمعني أنه لا يوجد فصل بين قانون العامل وقانون الوظيفة نتيجة لعد الفصل بين مفهومي الموظف والعامل، وهذا يعتبر من سمات نظام الوظيفة العامة ذات البيئة المفتوحة<sup>1</sup>

غير أن القانون الأساسي العام للعامل نص على مادته الثانية في شكل مراسيم تسيير مستخدمي كل قطاع، تنبثق منها قوانين أساسية خاصة تسيير عمال كل هيئة مستخدمة، وقد إتخذ تطبيقا لذلك قانونا أساسيا نموذجيا يخص مستخدمي المؤسسات والإدارات العمومية سنة 1985، ولقد حاول هذا المرسوم 85 - 59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية والذي يحتوي على 150 مادة، تمييز هذه الفئة من العمال وهم الموظفون وذلك لإعادة إدراج القواعد الأساسية الواردة في القانون الأساسي للوظيفة العامة لسنة 1966 إلا أنه بقي مستندا في فلسفته إلى احكام القانون العام للعمال لسنة 1978، وبالتالي عرفت هذا المؤسسات والإدارات العمومية تنظيما قانونيا خاصا بها ويميزها عن المؤسسات الأخرى فيما يتعلق بتسيير الموارد البشرية وبالتالي فإن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات

<sup>1</sup> السعيد مقدم، قطاع الوظيف العمومي، تطوره وأماله، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة ، مركز التوثيق والبحوث الإدارية، ط 1، 1991، ص 20 .

والإدارات العمومية هو مزيج بين القانون الأساسي العام للوظيفة العامة لسنة 1966 ومبادئ القانون الأساسي العام لسنة 1978.<sup>1</sup>

ولقد زاد الغموض في مجال الوظيفة العامة بالجزائر عندما ألغي القانون الأساسي العام للعامل من طرف قانون 90 - 11 المؤرخ في 12 أفريل 1990 المتعلق بالعلاقات الفردية للعمل، والذي جاء نتيجة للتطورات الكبيرة آنذاك لا سيما إصدار دستور 1989 الذي حمل مفهوما جديدا للدولة .

وقد نص هذا القانون في مادته الثالثة على أن مستخدمى قطاع المؤسسات والإدارات يسيرون بنص تشريعي خاص بهم، لكن هذا النص بقي حبيس أدراج رئاسة الحكومة ولم يتم إصداره، وقد أدى هذا الوضع إلى فراغ قانوني في قطاع الوظيفة العامة نتيجة للإلغاء قانون 78 - 12 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل الذي كان يشكل سندا قانونيا للقانون الأساسي النموذجي لسنة 1985، ونتج عن ذلك أن قطاع الوظيفة العامة بقي مسيرا بنصوص قانونية متفرغة، وبالفعل فقد استمر تكليف قانون الوظيفة العامة لسنة 1966 في بعض أحكامه، وأحكام المرسوم 85 - 59 المؤرخ في 23 مارس 1985 السالف الذكر، كما تمت مواصلة تطبيق أحكام، وأحكام القانون 82 - 06 المؤرخ 27 فيفري 1982 المتعلق بالعلاقات الفردية للعمال في بعض أحكامه ومواصلة تطبيق أحكام القانون 81 - 08 المؤرخ 27/جوان 1981 المتعلق بالعتل السنوية .

وكذا المرسوم 84 - 10 المؤرخ في 14 جانفي 1984 الذي يحدد تشكيل واختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و المرسوم 82 - 302 المؤرخ 11 ديسمبر 1982 المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل في مجال التأديبي، أما في مجال الخدمات الاجتماعية فقد تمت مواصلة تطبيق أحكام القانون 78 - 12 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل ( المواد 180 إلى 184 ) ..... الخ .<sup>2</sup>

<sup>1</sup> السعيد مقدم، المرجع السابق، ص 21

<sup>2</sup> لعويبي عبد الوهاب، المرجع السابق ، ص 06

إن هذه الوضعية ما كانت لتستمر طبعاً إلى يومنا هذا دون آثار سلبية على قطاع الوظيفة العامة وجسدت الصعوبات الكثيرة في إدخال إصلاحات حقيقية على قطاع الوظيفة العامة تتماشى و الإصلاحات السياسية والاقتصادية التي عرفتها البلاد، خاصة وأن هذا القطاع مازال مسيراً بنصوص قانونية تم وضع غالبيتها قبل الإصلاحات أي قبل دستور 1989 .

الأمر الذي يوجب ضرورة أكثر إلحاحاً لوضع قانون الأساسي عام للوظيفة العامة، وهذه الضرورة هي من جهة دستورية، ذلك أن المواد 51، 122، 126، من دستور 1996 نصت على الوضع ضرورة وضع نص تشريعي لتجديد الضمانات الأساسية للموظفين والقانون الأساسي العام للوظيفة العامة ومن جهة أخرى هي ضرورة قانونية لوضع حد للفراغ القانوني وظاهرة التطبيق الجزئي لأحكام ونصوص متفرغة والبعض منها يعتبر في حكم الملغى كما رأينا، وأخيراً فقد تم إعادة مشروع قانون الوظيفة العامة، ومنذ سنة 1998 وهو حبيس أدراج رئاسة الحكومة، وتحت ضغط الجبهة الإجتماعية من كل الجوانب في الآونة الأخيرة، فقد تم اعتماد هذا القانون في إجتماع مجلس الوزراء في 09 جويلية 2006 و صدر بموجب الأمر رقم 03/06 المؤرخ 15 جويلية 2006 المنشور في الجريدة الرسمية رقم 46 الصادر في 16 جويلية 2006، ولعل هذا التوجه يتواءم مع الإصلاحات الكبيرة المنتظرة في مجال تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية سيما إلحاقها بمصالح رئاسة الجمهورية بعد أن كانت ملحقة بمصالح رئاسة الحكومة، ولغل قراءة أولوية خاطفة لقانون الوظيفة العامة الجديد أنه قانون جسد مبدأ المسار المهني كقاعدة أساسية للوظيفة العامة في المادة 28 منه، كما جسد مبدأ حرية الإنتماء للأحزاب السياسية بالنسبة لكافة الموظفين، وأن هذا الانتماء لن يؤثر على حياتهم المهنية، كما أقر ضرورة إحداث مجلس أعلى للوظيفة العامة تابع مباشرة لرئيسة الجمهورية يترأسه رئيس الحكومة، وهذا بمقتضى مواد الفصل الثاني من الباب الثالث ( المواد من 58 إلى 61 ) من

قانون الوظيفة العامة الجديد، إضافة لتشديد على شروط الوظيف ومعايير الترقية وتوسيع دائرة التوظيف عن طريق التقاعد ... الخ<sup>1</sup>

وبالتالي هي ضرورة عملية استدعت وضع منظومة قانونية وتنظيمية متكاملة تعيد ترتيب قطاع الوظيفة العامة في الجزائر، ويعقد موظفوا المؤسسات والإدارات العمومية الجزائرية املا كبيرا على هذا القانون الذي لم يدخل بعد حيز التنفيذ الميداني، وهذا طبعا في إنتظار صدور المراسيم التنفيذية الخاصة بهذا القانون.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> لعويسي عبد الوهاب، المرجع السابق ، ص07

<sup>2</sup> المرجع نفسه ، ص07

## المبحث الثاني

## مفهوم التوظيف وأهميته

تسعى عملية التوظيف إلى التوفيق بين متطلبات الوظيفة والشخص المناسب لها، أي بمعنى جعل الفرد المناسب في المكان المناسب، وذلك من خلال حصر جملة من المواصفات للموظف ومواصفات للوظيفة المعروضة، ومن خلال هذا المبحث سنتعرف على مفهوم التوظيف وأهميته وشروطه

## المطلب الأول

## مفهوم التوظيف

## 1- التوظيف لغة:

التوظيف اسم من فعل وظف، يوظف، توظيفا، ويراد به استخدام أو تشغيل شئ أو إنسان قصد إنشاء قيمة جديدة منه، وهكذا توظف الأموال للحصول على أرباح وفوائد منها ويستخدم العمال والموظفون قصد إنتاج سلع وخدمات جديدة<sup>1</sup>.

## 2- التوظيف اصطلاحا:

هو مجموعة الأعمال الضرورية لإختيار مرشح لمنصب معين، وهو مصطلح مرادف للفظ التشغيل بحيث يراد بالمعنى الأول استخدام الأفراد في مناصب الشغل، وفيه معنى بتكليف شخص معين بمسؤوليات وواجبات محددة في المنطقة، أما مصطلح التشغيل فيراد به ملئ أو سد منصب كان شاغرا<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> المنجد في اللغة و الإعلام، الطبعة 24، دار الشروق، لبنان، 1973، ص 265 .

<sup>2</sup> بوراس شافية، سياسة التوظيف في ظل إصلاح الوظيفة العامة في الجزائر خلال الفترة ( 2005 - 2007 )، مذكرة

ماجستير في العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2008، ص 10

## 3- مفهوم التوظيف عند مختلف المفكرين:

**التعريف 1:** هي عملية المستمرة التي تقتضي من المؤسسة تحديد احتياجاتها من القوى العاملة القادرة والراغبة والمتاحة للعمل والبحث عن هذه العناصر وترغيبها للعمل في المؤسسة ثم إختبار أفضل العناصر المتقدمين ليكونوا أعضاء لها وإعداد مؤهلات والمساهمة في تحقيق أهداف المؤسسة ، وحثهم وترغيبهم في العمل والاستمرار فيه لضمان توفر عناصر الولاء والتعاون وروح الجماعة .<sup>1</sup>

**التعريف 2:** هو النشاط الذي يقضي الإعلان عن وظائف الشاغرة، وترغيب الأفراد المؤهلين للعمل في المنظمة، وذلك بغرض تحقيق الأهداف الموضوعية<sup>2</sup>

من خلال ما سبق عرضه من تعاريف نلاحظ أن هناك اختلاف، فهناك من حصر التوظيف في معنى الضيق له ( استقطاب، اختيار، تعيين )، وهناك من أعطاه معنى واسع ليشمل مختلف الوظائف التي تقوم بها إدارة الموارد البشرية وعبيه يمكن تعريف التوظيف كما يلي:

التوظيف هو البحث عن الأفراد ذات الكفاءات والقدرات العالية وتوفرها حسب احتياجاتها المنظمة من خلال جهود الاستقطاب المبذولة والسعي لاختيار الأنسب بين المستقطبين ليتم قبولهم وتعيينهم في المنصب الشاغر .

<sup>1</sup> منصور أحمد منصور، المبادئ العامة في الإدارة والتخطيط القوى العاملة، وكالة المطبوعات، الكويت ، 1975 و ص 95 .

<sup>2</sup> ربحي مصطفى عليان، أسس الإدارة المعاصرة، ط 1 دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان ، 2007، ص 241 .

## المطلب الثاني

## أهمية التوظيف وشروطه

## 1- أهمية التوظيف:

يحتل التوظيف أهمية بالغة في المنطقة باعتبارها النشاط الذي يتم من خلاله توفير احتياجات المنظمة من الموارد البشرية والتوظيف يجيبنا عن الأسئلة التالية:

ما هي المصادر التي يمكن أن تلجا إليها المنظمة من أجل اختيار الأفضل من المتقدمين لطلب التوظيف بحيث تحقق مبدأ وضع الشخص المناسب في المكان المناسب .

كما تبرز أهمية التوظيف من خلال الدور الذي يلعبه في انجاز إستراتيجية إدارة الموارد البشرية:

التوظيف ركن أساسي في إستراتيجية إدارة الموارد البشرية: تهتم إدارة الموارد البشرية بمهمة إدارة شؤون العاملين في المنظمة خلال مسارها المهني وذلك من خلال ما يسمى بعملية تكوين الموارد البشرية التي تشكل من عدة وظائف متسلسلة ومتكاملة تسعى لوفير موارد بشري كفاء يخدم أهداف المنظمة وتتمثل هذه الوظائف في تصميم وتحليل العمل، تخطيط الموارد البشرية، توظيف الموارد البشرية، التدريب والتأهيل، تقييم الأداء والتي تلعب عملية التوظيف فيها دورا أساسيا من خلال ارتباطها بالوظائف السابقة لها من جهة والوظائف اللاحقة لها من جهة أخرى، وهذا ميثم توضيحه فيما يلي:<sup>1</sup>

- تعتمد عملية التوظيف على المعلومات التي توفرها لها عملية تصميم وتحليل الوظائف من خلال ما توفره لها من معلومات عن الوظيفة وعن شاغلها تساعدها على وضع معايير الانتقاء التي تضمن إختيار الأنسب من بين المتقدمين .

<sup>1</sup> تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مذكرة ماجستير في العلوم

الاقتصادية، تخصص تسيير المؤسسات، جامعة بومرداس، 2009، ص 13

- ترتبط عملية التوظيف بتخطيط الموارد البشرية التي يحتاج إليها حجم العمل في الحاضر والمستقبل .
- يرتبط التوظيف بعملية تدريب وتنمية مهارات الموظف الجديد، حيث كلما كانت عملية إختيار وتعيين الموظفين الجدد ناجحة كلما سهل ذلك من عملية تأهيلهم وتدريبهم سواء ب عد التعيين مباشرة أو في المستقبل مما يؤدي إلى التقليل من التكاليف التي قد تتحملها المنظمة في حالة ما إذا كانت عملية التوظيف أقل نجاحا من المطلوب .
- ترتبط عملية التوظيف بعملية تقييم الأداء الذي تكشف نتائجه عن مستوى كفاءة التوظيف وذلك بعد مرور فترة التجربة التي يخضع لها الموظف الجديد.<sup>1</sup>

## 2-شروط التوظيف:

لقد عدد الأمر رقم 06-03 الشروط الواجب توفرها في من يرغب بالالتحاق بسلك الوظيفة العمومية حيث نصت المادة 75 منه على: لا يمكن أن يوظف أي كان في الوظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط التالية:

- 1- أن يكون جزائري الجنسية .
- 2- أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية .
- 3- أن لا تحمل شهادة سوابق القضائية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها
- 4- أن يكون في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية .
- 5- أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة بالالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها

<sup>1</sup> تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المؤسسات، جامعة بومرداس، 2009، ص 13

كما نصت المادة من نفس الأمر: على يتوقف الإلتحاق بالرتبة على إثبات التأهيل بالشهادات أو إجازات أو مستوى التكوين .

كما حددت المادة 78 من نفس الأمر الحد الأدنى للسن القانونية: تحدد السن القانونية بالوظيفة العمومية بثمانية عشرة ( 18 ) سنة كاملة .

**يتعين التوظيف في الوظيفة العامة بالطرق التالية:**

- مسابقة على أساس الإمتحان .
- مسابقة على أساس الشهادة بالنسبة لبعض أسلاك الموظفين .
- إمتحان مهني .
- توظيف مباشر، من بين المترشحين الذين إكتسبوا تكوين خاص منصوص عليه في القوانين الخاصة لدى مؤسسات التكوين المؤهلة.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> عبد القادر بن مزوزية، دليل الموظف الجزائري، موظف المرشد الجديد، منتديات ملقى الموظف الجزائري، 2017،

## المطلب الثالث

## مبادئ ومصادر التوظيف

## أولاً: مبادئ التوظيف

ان الإلتحاق بالوظيفة تسبقه مبادئ محددة لابد من أخذها بعين الاعتبار من طرف الجهة المعنية بالقيام بعملية التوظيف، تتمثل هذه المبادئ في مايلي:

## 1- مبدأ المساواة في التوظيف:

يقصد بمبدأ المساواة في مجال الوظيفة تحقيق العدالة بين الراغبين في الإلتحاق بالوظيفة على أن تتوفر فيهم الشروط اللازمة، والتي تتوافق و متطلبات الوظيفة الشاغرة والمعلن عنها .

## 2- مبدأ الديمومة: أي أن التوظيف هو عملية إدارية مستمرة .

## 3- مبدأ الجدارة في التوظيف:

يقتضي الرفع من مستوي أداء المؤسسة العمومية اختيار أفضل الموارد البشرية القادرة تحمل مسؤولياتها، لذ لابد من وضع نظام يكفل هذا الاختيار ويدعمه فكان مبدأ الجدارة والاستحقاق الأفضل في تحقيق ذلك .

أن تطبيق هذا المبدأ بشكل سليم يؤدي إلى تحسين الأداء ويحقق المصلحة العامة وهذا ما يعنيه البعض بقوله: أن الأداء الفعال لوظائف الإدارة لا يعتمد على كفاءة ما يوضع من نظم إدارية فعالة فحسب، وإنما بشكل أوفى يعتمد على كفاءة أولئك الذين يعهد إليهم بتنفيذها، لأنه بدون موظف كفاء تظل المؤسسة العمومية عاجزة عن تحقيق أهدافها حتى وإن أحسن وضع أنظمتها، ويزكي البعض الآخر تلك النظرة بالقول إنه يجب أن يحسن إختيار الموظفين لضمان أعمالهم إلا باءت كل خطط الدولة بالفشل وأنهار بنائها تبعا لذلك .

فمبدأ الجدارة حقق العديد من المزايا فمن ناحية ساعد على تحقيق الكفاء في الأداء الإداري عن طريق إختيار الأجدر، ومن جهة أبعد المحسوبية في التعليم.<sup>1</sup>

### ثانيا: مصادر التوظيف:

تتعتمد المؤسسة العمومية في الحصول على احتياجاتها من الموارد البشرية إما على المصدر الداخلي أو المصدر الخارجي:

#### 1-المصدر الداخلي:

يقصد به ملئ المناسب الشاغرة بالمؤسسة إعتماذ على ما تتوفر غليه من موظفين في محيطها الداخلي وذلك من خلال النقل الوظيفي أو الترقية وهذا لتحقيق مبدأ (أولوية توظيف الموارد البشرية الداخلية ) وهذا نظرا لما تحققه سياسة التوظيف من الداخل من مزايا والتي نذكر منها مايلي:

- يكون المورد البشري الموظف من المصدر الداخلي أكثر احتمالا للنجاح في عملية خاصة إذ سبق له وعمل في نفس الوظيفة
- إرتفاع الروح المعنوية للموظفين عند تفضيل المصدر الداخلي مما يؤدي إلى إرتفاع مستوى أدائهم
- تكلفة التوظيف من الداخل تكون منخفضة مقارنة مع تكلفة التوظيف الخارجي .
- قدرة الموظف على التعاون والتنسيق مع زملائه القدامى .
- تجنب المغامرة بتوظيف موارد بشرية من الخارج يصعب التنبؤ بأدائهم

<sup>1</sup> لوان بلان، الوظيفة العامة، ترجمة أنطوان عبدة، ط1، بيروت لبنان، مطبعة عويدات، 1981، ص20.

## 2-المصدر الخارجي:

يقصد به ملئ المناصب الشاغرة بالمؤسسة من الموارد البشرية الشابة من سوق العمل الخارجي وتكون هذه السوق في منطقة محلية أو سوق وطنية على مستوى الدولة، وتلجأ المؤسسة إلى المصدر الخارجي في حالة عدم توفر المناصب الداخلية، والقدرات المطلوبة بشغل مناصب شاغرة<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> محمد جمال الكفافي، الاستثمار في الموارد البشرية، ط1، القاهرة مصر، الإدارة الثقافية للنشر، 2007، ص132

**خلاصة:**

من خلال ما سبق نقول أن الوظيفة العامة من خلال تحديد مفهومها، بمختلف الجوانب التي عالجتها، من خلال مفهوم الوظيفة وأهميتها والمفاهيم المرتبطة بها وتطرقنا كذلك إلى أنظمة الوظيفة العامة وهي الوظيفة في النظام المغلق، والوظيفة في النظام المفتوح، وكذلك العلاقة الوظيفية في ظل التشريع الجزائري وأخيرا تطور نظام الوظيفة العامة في الجزائر.

# الفصل الثاني

## تكريس مبادئ واسس الوظيفة العمومية

المبحث الأول: إصلاح الوظيفة العمومية من خلال المبادئ القائمة  
عليها

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

**تمهيد:**

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

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

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

## المبحث الأول

## إصلاح الوظيفة العمومية من خلال المبادئ القائمة عليها

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

كما يعد مبدأ التوفيق بين ضمانات الموظف والسير العادي للإدارة وفق الأمر: 06/03 نظرا لما يكتسبه هذا المبدأ الذي يقوم على التوفيق بين حقوق الموظف وضمناته من جهة، وبين واجباته الوظيفية من جهة أخرى، وهذا موضوع المطلب الثاني بعنوان: مبدأ التوفيق بين الإدارة والموظف.<sup>1</sup>

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

<sup>1</sup> لطرش السعيد، المرجع السابق، ص 36

## المطلب الأول

### مبدأ المساواة والجدارة

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

#### أولاً: مبدأ المساواة:

01- مضمون مبدأ المساواة في الوظائف العامة: يعتبر مبدأ المساواة إطاراً يحدد الوظيفة العمومية، إذا تعتبر "حجر الزاوية في كل تنظيم للحقوق والحريات العامة، فهو من الديمقراطية بمثابة الروح من الجسد، بغيره ينتفي معنى الديمقراطية، وينهار كل مدلول للحرية<sup>1</sup>، حيث وجد مبدأ المساواة جذوره في المادة السادسة (06) من وثيقة إعلان حقوق الإنسان، الصادر سنة 1789 ومبدأ المساواة في الدستور الجزائري هو: الاعتراف لجميع المواطنين .

يحق الالتحاق بشغل مهنة أو تقلد وظيفة عامة بالإدارة الجزائرية العمومية، فتطبيق مبدأ المساواة يساعد على طمأننة الباحث على وظيفة في إدارة ما من جهة، ومن جهة أخرى يحقق هذا المبدأ للإدارة فرصة من أجل اختيار عدد كبير من المترشحين والأحسن والأكفاء اقتداءً لما ورد في إعلان حقوق الإنسان والمواطن، الصادر بعد الثورة الفرنسية عام 1789<sup>2</sup>، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان فيما بعد سنة 1948، كما تنص المادة 21 منه على أنه: "يحق لكل شخص الدخول على قدم المساواة في الوظائف العمومية التابعة

<sup>1</sup> محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ديوان المطبوعات

الجامعية، الجزائر، 1984، ص 5

<sup>2</sup> Jean marie Auby droit de la fonction publique édition précis Dalloz 1991.

لبلده<sup>1</sup>، كما تناولته مواثيق وإعلانات المنظمات الدولية، كما نادى به جميع الأديان السماوية وبالخصوص الشريعة الإسلامية<sup>2</sup>

استنبط قانون الوظيفة العمومية من إعلان حقوق الإنسان والمواطن عدة مبادئ مثل: \* الناس يولدون وبيقون أحرارا ومتساوين في الحقوق، والفروق الاجتماعية لا يمكن أن تبني إلا على المنفعة العامة، ومبادئ أخرى مثل: " القانون هو التعبير عن الإدارة العامة، ولأن المواطنين متساوين في نظر القانون فهم سواسية في الوصول إلى المراكز والوظائف العامة، تبعا لإمكاناتهم ومن غير تفریق إلا بما يميزهم من فضائل ومواهب<sup>3</sup>

وضح المشرع الجزائري مظاهر مبدأ المساواة أولا من خلال التزام مختلف الدساتير بهذا المبدأ، إذ نص دستور 1963 في مادته العاشرة (10) على أن المهام الرئيسية للدولة الجزائرية " مقاومة كل نوع من أنواع التمييز "، كما جاءت المادة 12 التي نصت على مساواة كل الجزائريين في الحقوق والواجبات، أما دستور 1976 فتناول مجموعة من الحقوق الأساسية للمواطن، حيث نصت المادة 44 منه على أن: "وظائف الدولة والمؤسسات التابعة لها متاحة لكل المواطنين، وهي في متناولهم بالتساوي وبدون أي شروط ماعدا الشروط المتعلقة بالاستحقاق والأهلية"، أما دستور 1989 الذي عرفت فيه الجزائر التعددية السياسية وضمانات أكبر بالنسبة للحقوق الأساسية، فجاء في المادة 48 الفقرة الأولى ما يلي: " يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون، وأخيرا دستور 1996 المعدل

<sup>1</sup> هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب، دار هومة الجزائر، 2010، ص 130

<sup>2</sup> رضوان بوجمعة، الوظيفة العمومية على درب التحديث المطبوعة الجديدة، الدار البيضاء، مجلة العلوم الإدارية مصر العدد 2 سنة 1973، ص 5

2 سنة 1973، ص 5

<sup>3</sup> لوران بلان، الوظيفة العامة، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، ص 48.

سنة، 2016، جاءت المادة 63 منه حيث تتيح الفرصة لجميع المواطنين بدون استثناء تقلد الوظائف العامة في الدولة دون أي شرط، عدا الشروط التي يحددها القانون الأساسي من شرط مثل الجنسية واللياقة البدنية، وإعفاء من الخدمة الوطنية والتمتع بالحقوق السياسية والمدنية<sup>1</sup>.

الهدف الأساسي الذي يحققه هذا المبدأ هو المساواة بين جميع المواطنين أمام القانون، ويترتب عنه عدم التمييز بين الأفراد في تولي الوظائف العامة، حيث يرجع كل ذلك إلى الأصل أو اللغة أو اللون أو العقيدة أو الجنس، وتكون الأولوية لمن تتوافر فيه الشروط القانونية المحددة و الجدارة لشغل الوظيفة<sup>2</sup>

**02 ضمانات تطبيق مبدأ المساواة:** إن الأسباب والدوافع التي كانت وراء ظهور وتطور مبدأ المساواة في الوظيفة العمومية، هي إمكانية كل شخص من الاستفادة من الحقوق والواجبات التي تتضمنها القواعد القانونية المقررة في الوظيفة العامة، متى توافرت فيه الشروط التي تتطلبها هذه الأخيرة<sup>3</sup>.

### القوانين المنظمة للوظيفة العمومية وتكريس مبدأ المساواة:

01-02-الإعلان كضمانة لمبدأ المساواة: يتجسد مبدأ المساواة في الوظيفة العمومية من الناحية العملية، وجب الإعلان والإعلام عن المسابقات من أجل الدول للوظيفة العمومية، وكي يتسنى للمتشحين الراغبين في الترشح للوظائف العمومية، وممارسة حقهم في عالم

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

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

<sup>3</sup> حمديامين عبد الهادي، إدارة شؤون موظفي الدولة. أصولها وأساليبها وإصلاحها، ط3، دار الفكر العربي القاهرة

سنة1976، ص 47

الوظيفة العمومية، ومن أجل تكافؤ الفرص على الإدارة أن تعلن عن شعور أي وظيفة وقبل أن يجري التعيين أو النقل<sup>1</sup>.

نصت المادة 80 من القانون 06-03- التي تبين طرق الالتحاق بالوظائف العامة وتجعلها عن طريق المسابقات، وكما هو معروف فإن المسابقات يتم الإعلان عنها لعموم المواطنين في وسائل الإعلام والنشر والجرائد الوطنية، كما نصت المادة 81 من الأمر 03/06: يعلن نجاح المترشحين في مسابقة على أساس الاختبارات أو مسابقة على أساس الشهادات أو اختيار من طرف لجنة تضع قائمة ترتيبية على أساس الاستحقاق، إذ تبين المادة المذكورة على ضمانات إعلان النتائج الخاصة بالناجحين في المسابقات، وذلك ليعطي ضمانات أكبر للأشخاص المترشحين وغير الناجحين

**02-02-المسابقات كضمانة لتحقيق مبدأ المساواة لتجسيد مبدأ المساواة يجب أن يختار الموظف بألية المسابقة، والتي تكون في متناول جميع المواطنين الذين يستوفون الشروط المحددة في القانون الأساسي، وتكون المسابقة منظمة تنظيميا محكما، بما يضم حقوق المترشحين للالتحاق بالوظائف العامة،<sup>2</sup>، وكذا القيام بالمسابقات على أسس ومعايير علمية وموضوعية، هذا ما نص عليه القانون في المواد: 74 و 75 و 80 و 81 من القانون الأساسي العام 06/03، كما نصت أيضا المادة: 26 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لسنة 1966 على أن التوظيف يتم عن طريق إجراء المسابقة عن طريق المؤهلات العلمية أو المسابقات الكتابية، بالإضافة إلى الترقية الداخلية في صفوف الموظفين الذين ليس لديهم مؤهلات علمية، وإنما يتمتعون بتجربة وكفاءة مكتسبة بحكم الأقدمية**

<sup>1</sup> لوران بلان مرجع سابق، ص 51 .

<sup>2</sup> عطية علي شريف المبادئ العريضة التي تحكم التعيين في الوظيفة العمومية في فرنسا، مجلة الإدارة، المجلد 22،

العدد 02 مصر، 1989، ص 93

حيث نلاحظ أن مبدأ المساواة اتخذ أشكالا مختلفة، منها تعميم إجراء المسابقات عن طريق التوظيف، وإعطاء الفرص للجميع في التوظيف والمشاركة في المسابقة الداخلية والخارجية لتقلد الوظائف في نفس السلك<sup>1</sup>.

**02-03 تجسيد مبدأ المساواة في الترقية والتقييم:** يمكن الاستفادة من الترقية للموظفين بواسطة تقارير رؤسائهم الإداريين، وكذا الخبرة المهنية المكتسبة من مختلف المناصب التي شغلوها<sup>2</sup>، لإبراز معايير موضوعية وتقييم الموظف، كما يمكن للموظف تلقي تقييمه وتقديره نظير عمله وباسم المساواة في الحقوق، بأن تتفحص كل المترشحين لترقية بلا تمييز<sup>3</sup>

تعود سلطة التقييم والتقدير للسلطة السلمية المؤهلة، وطبقا للمادة 101 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، والتي هي السلطة صاحبة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، التي تعود إلى الوزير فيما يخص الإدارة المركزية والوالي بالنسبة لمستخدمي الولاية ورئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص مستخدمي البلديات ومدير المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري فيما يخص مستخدمي المؤسسة<sup>4</sup>، وبعد التقييم يتم إعطاء تنقيط خاص لكل موظف مع إرفاقه بملاحظات عامة وتبليغه بعلامة التقييم، أي النقطة المتحصل عليها للموظف المعني الذي من حقه أن يعلم بها ويقدم تظلما إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المتخصصة، والتي يمكن اقتراح مراجعتها حسب المادة 102

<sup>1</sup> بوزيان مكلال النظام القانوني للوظيفة العمومية، دراسة مقارنة بين تشريع الجزائري والفرنسي كلية الحقوق، جامعة الجيلالي اليابس سيدي بلعباس أطروحة الدكتوراة، السنة الجامعية 20012002، ص 136 .

<sup>2</sup> Serge salon et jean-charlessavignac fonctions et fonctionnaires paris. 1997 p 10.

<sup>3</sup> لوران بلان، مرجع سابق ص 54

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

04-02 المساواة في تطبيق النظام التأديبي: لا تختلف العقوبة التأديبية المطبقة على الموظفين باختلاف وضعياتهم الاجتماعية والمسؤوليات التي يتقلدونها، متى كانت الأخطاء المرتكبة والظروف التي تمت فيها وأثارها موحدة<sup>1</sup>، وفي الحقيقة فإن المشرع الجزائري أخذ بهذا المبدأ في القوانين السابقة، والمنظمة للوظيفة العمومية على غرار القانون 78/12 المتعلق بالقانون الأساسي العام للعامل<sup>2</sup>، حيث نصت المادة 200 منه على أنه يتعرض العامل للعقوبات التأديبية وعند الاقتضاء للمتابعة الجزائية مهما كان المنصب الذي يشغله .

**ثانيا: مبدأ الجدارة:** يعني مبدأ الجدارة صفات ذاتية في شخص ما، وتتعدد عناصرها منها ما يتصل بدرجة المعرفة للمعلومات الإدارية والفنية، ومنها ما يتصل بالذكاء والنشاط وحسن السمعة وغير ذلك من المقومات التي تجمع ماضي الشخص وتاريخ حياته الوظيفية<sup>3</sup>، ومنه فمبدأ الجدارة هو اختيار أكفأ الأشخاص لتولي الوظيفة الشاغرة ذات المستوى الأعلى من حيث المسؤوليات والسلطات الوظيفية من طرف سلطة الإدارة في اختيار الأكفأ، سواء كانت السلطة مقيدة أو مطلقة وبشروط وإجراءات معينة<sup>4</sup>

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

**01 - تطبيق مبدأ الجدارة والتقييم:** يعد غياب الحوار بين السلطة العليا وموظفي المرفق العام من بين المعوقات التي تواجه الإدارة في مجال تسيير الموارد البشرية،

<sup>1</sup> كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار النهضة، الطبعة الثالثة، 2006، الجزائر

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

<sup>3</sup> شريف يوسف حلمي الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، 32 قاهرة 2006/2007، ص 149

<sup>4</sup> بلعراني عبد الكريم، نظام الترقية في الوظيفة العمومية، مجلة الدراسات في الوظيفة العمومية، عدد 1 ديسمبر 2013 جامعة البيض، 49 .

ولمعرفة تقييم الموظف من طرف السلطة السلمية في القطاع العام من خلال التنقيط السنوي<sup>1</sup>، كما نرى أن تنقيط المشرع لمعايير التقييم في الأمر 06/03، جاء ليكرس عمومية النص حيث أنه نص في الفقرة الثانية من المادة الأولى على أنه: يحدد هذا الأمر القواعد القانونية الأساسية المطبقة على

الموظفين والضمانات الأساسية الممنوحة لهم في إطار تأدية مهامهم في خدمة الدولة".

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

ويقصد بالترقية بمعناها التنظيمي السليم نقل موظف من وظيفة معينة إلى وظيفة ذات مستوى أعلى، وهذا بطبيعة التنظيم الإداري الذي يقتضي أن ينشأ في كل جهاز مستويات إدارية متعددة، يختلف عددها تبعا لاختلاف ظروف العمل ونطاقه في كل جهاز إداري، وتكون الترقية هي إسناد درجة أو رتبة ذات مستوى أعلى في السلم الإداري<sup>2</sup> كما أن الترقية على أساس الأقدمية لها نقائص كونها تؤدي إلى عدم المساواة بين الموظف المجتهد في عمله، والمثابر لتحسين مستواه، والموظف الذي يهمل واجباته وأهم هذه النقائص نذكر ما يلي:

<sup>1</sup> "A.rahmanilevaluation du personnel dans la fonction publique de la notation a 1 levaluation on potentiel dara revue semestrielle de lecol nationale dadmustrationvoulem 3 h2.1993. p 05

<sup>2</sup> عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص

- تقييد الإدارة ومنعها من وضع قواعد عامة تعتمد على لترقية الموظف ذو الكفاءة والمجتهد  
 - يعمل هذا النوع من الترقية على إسناد الوظائف لمن لا يستحقونها وذلك لعدم وجود  
 معيار واضح للكفاءة، كما أنه يستبعد الفروق والاستعدادات بين الموظفين، ويجعل الترقية  
 شبه آلية وبدون روح وتحفيز<sup>1</sup>.

- يركز أسلوب الترقية على أساس الكفاءة من خلال انتهاج الموضوعية في ترقية  
 الموظف على أسس محددة ومعروفة تطبق على جميع المتنافسين دون تمييز بحيث يتم  
 الاختيار على أساس ترتيب النتيجة النهائية للامتحان أو تقييم الأداء.<sup>2</sup>

- أخذ المشرع الجزائري في نظام الترقية المادة 107 من الأمر 06/03 بنصها " تتمثل  
 الترقية في الرتب في تقدم الموظف في مساره المهني، وذلك بالانتقال من رتبة إلى رتبة  
 أعلى مباشرة في نفس السلك، أو في نفس السلم الأعلى مباشرة حسب الكيفيات الآتية:  
 على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات  
 والمؤهلات المطلوبة.

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

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

تحدد القوانين الأساسية الخاصة بكيفيات تطبيق أحكام هذه المادة

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

<sup>1</sup> عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص 117

<sup>2</sup> نواف كنعان، القانون الإداري، الوظيفة العمومية، الكتاب الثاني، دار الثقافة، الأردن، سنة 2009، ص 126.

## المطلب الثاني: مبدأ التوفيق بين الموظف والإدارة

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

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

## الفرع الأول: مفهوم مبدأ التوفيق بين الموظف والسير الحسن للإدارة:

يمكن تحديد مفهوم مبدأ توفيق بين الموظف العام والإدارة على أنه: " العلاقة القانونية بين حقوق الموظف العام وضمائنه المكرسة في القانون الأساسي العام من جهة، وبين الواجبات المنصوص أيضا عليها ضمن القانون الأساسي العام من جهة أخرى"، هذا المفهوم تم استخلاصه لهذا المبدأ من خلال جملة من التطبيقات الموجودة في القانون الأساسي العام، لأن المشرع لم يتطرق لتحديد مفهوم مبدأ التوفيق بين الموظف والسير الحسن للإدارة العمومية في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية<sup>1</sup>

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

<sup>1</sup> عبد الفتاح، حسن، مبادئ القانون الإداري، مكتبة الجلاء، المنصورة، 1984، ص 608 .

العمومية دون انقطاع وذلك تحقيقاً لمبدأ السير الحسن للوظيفة العمومية بانتظام ولباضطراد للمرفق العام.

**الفرع الثاني: مظاهر مبدأ التوفيق بين الموظف والسير الحسن للإدارة العامة:**

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

### 01- في مجال التأديب

حيث نجد المشرع قد كرس مجموعة من الضمانات والحقوق من أجل الحفاظ على هذا التنظيم ولضمان احترام الواجبات، وهذه الواجبات الهدف منها حماية الوظيفة ثم حماية الموظف، لذلك أقر القانون الأساسي نظاماً تأديبياً متكاملًا، حدد فيه وبدقة الأخطاء المهنية، وتم تصنيفها إلى أربعة درجات وكذا العقوبات التأديبية صنفها إلى أربع درجات أيضاً، وذلك باعتبار الموظف العام وسيلة أساسية لا غنى عنها في تسير المرافق العامة، وتحقيق الأهداف المرجوة منها استلزم ردع الموظف المنصرف عن أداء واجباته الوظيفية عمداً وعلى عدم الحيلولة دون تحقيق الأهداف.

إلا أنه في الوقت ذاته كفل المشرع العديد من الضمانات للموظف عند اتهامه بارتكاب ما يخل بواجبات وظيفته<sup>1</sup>، وعليه يعد النظام التأديبي جزءاً لا يتجزأ من النظام الوظيفي، لأنه لا يستهدف العقاب في حد ذاته فقط، بل يهدف إلى ضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد<sup>2</sup>

<sup>1</sup> سليمان المطاوي، القضاء الإداري (قضاء التأديب)، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979، ص 10

<sup>2</sup> مجدي مدحت النهري، قواعد وإجراءات التأديب الموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997، ص 04 .

فالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، قد تضمن مبادئ أساسية تحكم جوانب عدة، منها الجانب التأديبي والتي تتمتع بقدر من الثبات والاستقرار<sup>1</sup>.

كما نجد بأن العقوبة التأديبية نص عليها المشرع من خلال القانون الأساسي العام، وبين الإجراءات الواجب إتباعها في حالة متابعة موظف بخطأ ما.

لذلك جاءت أحكام القانون الأساسي 06/03 تأديبية محددة وقائمة على مجموعة من الأسس والمبادئ، وبما أن القانون الأساسي يحدد الضمانات الأساسية والمبادئ العامة فقط، فسوف تتولى القوانين الأساسية الخاصة توضيح باقي الأخطاء المهنية الخاصة ببعض أسلاك الموظفين، والمنصوص عليها في المواد من 178 إلى 181 وكذلك ما حددته المواد 160، 161، 162 من الأمر 03/06 والتي تنص على أن اتخاذ الإجراءات التأديبية من صلاحية السلطة المختصة بالتعيين<sup>2</sup>.

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

لتنظيم العلاقة التي تربط الموظف العام بالإدارة تنظيماً دائماً، ولضمان استمرارية المرفق العام والعمل بانتظام واطراد اتصفت الوظيفة العمومية بخاصية الديمومة والاستقرار، لذلك تجد المشرع الجزائري اتجه صوب العلاقة القانونية التي تربط الموظف العام بالإدارة اتجاهها واضحاً وذلك بتبنيه العلاقة التنظيمية في كل القوانين المنظمة للوظيفة العمومية منذ الاستقلال، كما تطرق المشرع في المذكرة التفسيرية للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية رقم: 66.133 الصادر سنة<sup>3</sup>، 1966، حيث أنه بعد

<sup>1</sup> لماني زين بدر فراج، النظام القانوني لتأديب الموظف العام في بعض الدول العربية والأوربية، دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون المنصورة مصر 2010، ص 8.

<sup>2</sup> قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ : 2000/05/22 فهرس رقم 330 قضية بين ( ي ك ) ضد قضية الوكالة الوطنية للأثار ) قرار غير منشور ( انظر مرجع لحسن بن الشيخ أثم ملوياء المنتقى في قضاء مجلس الدولة، طبعة 2004 الجزء 02 دار هومة، ص 227

<sup>3</sup> الأمر : 133/66 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المؤرخ في : 02/06/1966 ج عند 46 دار

هومة ص 227

صدور المرسوم رقم: 85-5 المؤرخ في 1985-03-23 الذي نص في المادة الخامسة منه التي تطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية سمة موظف، ويكون حينئذ في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية إزاء المؤسسة أو الإدارة<sup>1</sup>.

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

### 03/- في مجال الوضعيات القانونية المتعلقة بالموظف وحركات نقله:

يتم نقل الموظف عادة من أجل توزيع الموظفين في وحدة إدارية مختلفة، بما يكفل حسن سير المرافق العامة، لأنه ليس من المعقول أن يحقق الموظف رغبته في النقل والعمل في جبهة غير التي اختارته الدولة بانقطاعه على العمل<sup>2</sup>.

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

المادة 156 والتي تضمنت إمكانية أن تكون حركات نقل الموظفين ذات طابع عام ودوري، أو ذات طابع محدود وظرفي، وهذا يكون في حدود ضرورات المصلحة أي الإدارة، ولم يهمل المشرع أيضا الأخذ باعتبارات خاصة بالموظف، وخاصة الظروف الاجتماعية في عملية النقل وكذلك الأقدمية والكفاءة المهنية كما أقر القانون الأساسي حق الموظف أن يطلب النقل من وظيفة إلى أخرى، وذلك في نص المادة 157، لكن مع

<sup>1</sup> مرسوم رقم 5985 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون النموذجي لعمال الإدارة والمؤسسات العمومية

مرجع سابق

<sup>2</sup> نواف كنعان، مرجع سابق، ص 87

اقتراها بشرط: أن يكون نقل الموظف الطالب للعمل يتوافق دائما مع ضرورة المصلحة وذلك بنصها: " يمكن نقل الموظف بطلب منه مع مراعاة ضرورة المصلحة " .

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

#### 04/- في مجال تنظيم الاستقالة:

تعرف الاستقالة بأنها رغبة الموظف في ترك العمل أو الوظيفة بصفة نهائية<sup>1</sup>، ولقد نص المشرع الجزائري على أحكام الاستقالة في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، في المواد من 217 إلى 220 فتضمنت المادة 217: " على أن الاستقالة حق معترف به للموظف، يمارس ضمن الشروط المنصوص عليها في القانون الأساسي "، وهذا يعني أنا الأمر 3/06 كرس حق الاستقالة لكن ليس بصفة مطلقة، وهذا بسبب اعتبارات المصلحة العامة، حيث اشترطت المادة 218 أن تكون الاستقالة مكتوبة، وتتضمن إرادة صريحة من الموظف بقطع العلاقة التي تربطه بالإدارة، وبالنظر إلى هذه المادة نلاحظ هنا أن القرار المتخذ في الاستقالة يجب أن يكون صريحا عندما نصت المادة 219 أنه يتعين على الموظف أن يؤدي الواجبات المرتبطة بمهامه إلى حين صدور قرار عن هذه السلطة، لأن الاستقالة لا تتم قانونيا إلا بقبولها من الجهة الإدارية المختصة

<sup>1</sup> ناصر لباد، القانون الإداري ( الجزء الثاني ) ( النشاط الإداري، مطبعة SARP الجزائر، 2004، ص 118 .

وهو ما ذهبت إليه المادة 220 التي نصت على أنه لا تترتب على الاستقالة أي آثار إلا بعد قبولها الصريح من السلطة المخولة لها صلاحيات التعيين التي يتعين عليها اتخاذ قرار بشأنها في أجل أقصاه شهران ( 02) ابتداء من تاريخ إيداع الطلب، ومنه لما نظم القانون الاستقالة بهذا الشكل وخاصة في المدة التي أعطاها للإدارة للرد على طلب الاستقالة، وحق تمديد وتأخير الموافقة لشهرين إضافيين لتجنب العطل الذي سوف يطرأ على الإدارة وإخلالها بسيرها العادي، أي أنه بامتناع الموظف عن عمله عقب استقالته مباشرة، قد يؤدي إلى خلل في السير العادي للإدارة العامة<sup>1</sup>.

**05- في مجال الواجبات:** إن القانون نص على واجبات الموظف ولم يقصد منه حصر الواجبات أو المحظورات التي يجب عليه الابتعاد عنها، كما نص على أمثلة الواجبات الإيجابية، والتي يلتزم الموظف القيام بها، والمحظورات التي على الموظف أن لا يقدم عليها<sup>2</sup>، وهذا ما نصت عليه المواد، 40-41-42، وهي تدور في مجملها حول احترام سلطة الدولة وفرض احترامها وممارسة المهام بكل أمانة، وتجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة المهام الموكلة إليه، و التفرغ للعمل ومراعاة آداب اللباقة في التعامل مع زملائه ورؤسائه ومرؤوسيه والجمهور وطاعة الرؤساء<sup>3</sup>، وعدم الاشتراك في أي نشاط قد يثير الشك في حياده، وعدم استغلال النفوذ أو إساءة استعمال السلطة، أو الجمع بين الوظائف وأعمال معينة، وهذا ما نصت عليه المادة 44 أما المادة 48 فتحدثت عن عدم إفشاء السر المهني الذي بحكم وظيفته قد اطلع عليه

<sup>1</sup> ضريفي نادية المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المرودية، رسالة دكتوراة كلية الحقوق بن عكنون جامعة الجزائر، 2012/2011، ص 199 .

<sup>2</sup> نواف كنعان، مرجع سابق، ص 143 .

<sup>3</sup> لجلط فواز، واجب طاعة الرئيس واثره على المسؤولية الجنائية للموظف، مجلة التراث، مجلة دولية دورية محكمة جامعة زيان عاشور الجلفة، العدد 22 جوان 2016، ص 120

**06- في مجال حق الإضراب:** إن تعيين الموظف في وظيفة عمومية يعني قبوله بهذه الوظيفة محملة بالتزاماتها التي تفرضها عليه القوانين والتنظيمات، ومن هذه الالتزامات العمل على استمرارية المرافق العامة التي يعمل فيها، وعلى الموظف أن يتجنب كل ما من شأنه أن يعطل هذه المرافق، لأن تعطيل سير هذه الإدارة وكل المرافق العامة سيتعارض مع أحد القواعد الضابطة له، وهو ضرورة سير المرفق بانتظام واطراد<sup>1</sup>

يعرف الإضراب بأنه الامتناع عن العمل لمدة محدودة، مع تمسك المضربين للوظيفة، وهو يستهدف إحداث الضغط والتأثير على السلطة التي تمتلك قدرة تحقيق المطالب التي قام الإضراب من أجلها، كما أن النداء للإضراب قليلا ما يخضع للأحكام القانونية، وقد يكون أيضا ناتجا عن موازين القوة المتواجدة<sup>2</sup>.

وإذا كان حق الإضراب يعتبر واحدا من الحريات السياسية الأساسية، لأنه يمثل امتدادا طبيعيا لحرية الاجتماع، فضلا عن أهميته العملية في مجال تطوير علاقات العمل، ولكنه رغم ذلك يؤدي إلى نتائج بالغة الأهمية لمساسه المباشر بمصالح المجتمع الأساسية، لما يترتب. عليه إضراب العمال من تهديد خطير لعملية الإنتاج، ولما يترتب على إضراب الموظفين من تعريض المرافق العامة للتوقف<sup>3</sup>.

لقد كرست الجزائر حق الإضراب في النصوص الدستورية بداية من دستور 1989 وكذا دستور 1996 من خلال المادة 71 التي تنص على أن: " الحق في الإضراب معترف به ويمارس في إطار القانون و يمكن أن يمنع القانون هذا الحق أو يجعل حدودا لممارسته في ميادين الدفاع الوطني والأمن، أو في جميع الخدمات أو

<sup>1</sup> عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 155

<sup>2</sup> محمد لمين بوسماح - ترجمة رجال بن عمر ورجال مولاي ادريس، المرفق العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 03

<sup>3</sup> طعيمة الجرف القانون الاداري والمبادئ العامة في تنظيم ونشاط السلطات الإدارية دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة 1987، ص 285

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

بالرجوع للنصوص القانونية التي تنظم وتؤطر كفاءات ممارسة حق الإضراب، والمتمثلة في القانون رقم 02/90 المؤرخ في 06-02-1990 والمعدل والمتمم بالقانون رقم: 28/91 المؤرخ في 0-21-12-1991، والمتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، نجده يضع قيودا وشروطا لممارسة هذا الحق تصب كلها في ضمان ديمومة واستمرارية المرافق العامة

يوجد بعض الشروط القانونية التي يجب إتباعها قبل اللجوء إلى الإضراب وهذا ما نجده في المادة 28 من القانون رقم 90/02 حيث تحدد شرطين أساسيين يتعلقان بالاقتراع، وبضرورة توفر النصاب القانوني للموافقة على اللجوء إلى الإضراب حيث تنص على ما يلي: " يوافق على اللجوء إلى الإضراب عن طريق الاقتراع السري، وتكون الموافقة لأغلبية العمال المجتمعين في جمعية عامة، تضم نصف عدد العمال الذين تتكون منهم جماعة العمال المعنية على الأقل " وعليه يمكن ذكر أحكام وشروط شرعية الإضراب التي وضعها قانون 90/02 وهي مجموعة ضوابط إجرائية لحق الإضراب وهي كما يلي:<sup>1</sup>

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

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

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

- أن يمنح صاحب العمل ( الإدارة أو المؤسسة العمومية ) مهلة يتم إخطاره فيها قبل الشروع في الإضراب، فلا يجوز اللجوء إلى الإضراب مباشرة دون إخطار مسؤول الإدارة أو المؤسسة العمومية بالقرار، مع منحه مهلة بين تاريخ القرار وتاريخ تنفيذ القرار بالإضراب، يحدد عن طريق الاتفاقيات الجماعية، وعند انعدام الاتفاق بين الطرفين فلا تقل المدة على 8 أيام من تاريخ الإشعار المسبق لصاحب العمل، حسب المادة 30 من قانون 02/90، وإلا اعتبر الإضراب غير شرعي، وتعتبر المدة الممنوحة فرصة لمسؤولية الإدارة أو المؤسسة العمومية المراجعة مواقفهم وإيجاد الحلول<sup>1</sup>

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

<sup>1</sup> رشيد حباني، دليل الموظف والوظيفة العمومية، دراسة تحليلية مقارنة للأحكام الأمر 06/03 والمتضمن القانون

الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار النجاح للكتاب، الجزائر 2012، ص 101

فهاته المصالح يلزم القانون موظفيه بتقديم الحد الأدنى من الخدمات، ولا يجوز المساس باستمرارية هذه المرافق العامة والمصالح الحيوية

حيث نلاحظ أن المشرع شدد في تنظيم حق الإضراب في هذه المصالح، فنجد نص على إمكانية الأمر بتسخير العمال المضربين من أجل ضمان الخدمة العمومية واستمرارية المصالح العمومية الأساسية، ويعد عدم الامتثال لأمر التسخير خطأ مهنيا جسيما يعاقب عليه كل موظف أو عامل عقوبات تأديبية، دون المساس بالمتابعات الجزائية كما حددت المادة 43 من القانون 02/90 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب مجموعة من النشاطات على سبيل الحصر لبعض أسلاك الموظفين، وميادين الأنشطة الأساسية التي قد يعرض توقفها حياة أو أمن أو صحة المواطنين أو الاقتصاد الوطني للخطر، والتي يمنع عليها إطلاقا اللجوء إلى الإضراب وتتمثل في:<sup>1</sup>

-سلك رجال القضاء .

- الموظفين المعينون بمرسوم، أو الموظفون الذين يشغلون مناصب بالخارج.

- أعوان مصالح الأمن.

- الأعوان الميدانيون للحماية المدنية.

- أعوان مصالح استغلال شبكات الإشارة الوطنية في وزارتي الداخلية والشؤون الخارجية.

- الأعوان الميدانيون لمصالح الجمارك.

- أعوان المصالح الخارجية لإدارة السجون.

<sup>1</sup> رشيد حباني، المرجع السابق، ص 101

هذه الميادين المحددة قانونا يمنع فيها اللجوء إلى الإضراب، لما لها من تأثير على حياة وأمن وصحة المواطنين، وكذا الاقتصاد الوطني الذي قد يجره إلى الخطر ويؤدي إلى نتائج قد لا تحمد عقباها، وبالتالي يمنع اللجوء فيها للإضراب بتاتا<sup>1</sup>، وبتنظيم المشرع للإضراب بوصفه حقا من حقوق الموظف في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية من جهة، وتقييده بشروط وجب إتباعها من جهة أخرى، يكون بذلك المشرع يطبق الأحكام الدستورية لاسيما الفقرة الثانية من المادة 71 من دستور 1996، التي تنص على إمكانية المنع القانوني لممارسة حق الإضراب، وجعل قيود وشروط الممارسته في ميادين حيوية كالدفاع والأمن الوطني، وجميع الخدمات ذات المنفعة العمومية للمجتمع، وعليه يكون المشرع قد كرس مبدأ التوفيق بين ضمانات الموظف من جهة للسماح والاعتراف للموظف بحق الإضراب وإمكانية ممارسته ومن جهة أخرى لتحقيق مبدأ استمرارية المرافق العمومية، وتحقيق الخدمات العمومية التي هي من واجبات الموظف العام قيد ممارسة هذا الحق بجملة من الشروط والقيود المذكورة سابقا.

### المطلب الثالث

#### مبدأ المشاركة والحوار

يعد هذا المبدأ من المبادئ الأساسية التي تقدم عليها الوظيفة العمومية، فقد ظهر وتطور في كل نظمها، ونظرا لأهميته فقد اعتمده المشرع من خلال الأمر 06-103 مرتبط بتفعيل أداء الإدارة العمومية .

**ظهور وتطور مبدأ المشاركة:** لقد تطور مفهوم هذا المبدأ ليصبح للموظف دورا هاما بصفة فردية، ثم تطور ليصبح تنظيمات استشارية كانت تقتصر مهمتها على التدخل في المسائل المتعلقة بالسلك الوظيفي للوظيفة، وليس فيما يتعلق بتنظيم المرفق العام، كما أنه ولتحقيق إشباع الحاجات العامة من الخدمات تقدم جميع الدول الديمقراطية على مبدأ

<sup>1</sup> بوزيان مكلال النظام القانوني للوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 210 .

مشاركة المواطنين في الحكم والأخذ بآرائهم، من أجل تنفيذ السياسة العامة في إطار حوار بناء<sup>1</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أن هذا الدور الجديد للموظفين عهد به إلى التنظيمات النقابية التي تعد أكثر قوة وفعالية في الدفاع عن حقوقهم، فنجد أن القانون الجزائري أخذ بديمقراطية الإدارة وحق الموظفين في المشاركة، وفي تنظيم أمورهم وما يصدر بشأنهم من قرارات، فقد جاء في المذكرة الإيضاحية للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 13366: أن الموظف ليس له إمكانية ليقطع من جانب واحد الصلة التي تربطه بالإدارة، ولا سيما أنه لا يشارك في تحديد المحتوى الحقوقي للقرارات التي تنصبه في مهامه، فتظهر أنه من اللازم إقامة موازنة بين هذه القواعد، وذلك بالاعتراف بالحق النقابي وبحماية مصالحهم المهنية في المجلس الأعلى للوظيفة العمومية، واللجان متساوية الأعضاء واللجان التقنية متساوية الأعضاء<sup>2</sup>، كما نجد أن المشرع التمهيدي للقانون الصادر في 2006 كان أكثر صراحة وأكثر تكريسا لهذا المبدأ.

**أهمية مبدأ المشاركة والحوار:** إن مبدأ المشاركة دفع بالمشرع إلى إنشاء مجموعة من المجالس والأجهزة واللجان التي تعمل وتتباحث مع الإدارة في كافة المشاكل والقضايا الوظيفية، وتكمن أهميتها في المكانة التي تعطيها للأفراد من حيث إشراكهم في تدارس الأهداف المشتركة، وفي حل كافة المشاكل الوظيفية، واقتراح الحلول المناسبة لها والحوار المتبادل بين المسيرين والموظفين للوصول إلى أوجه الاتفاق، التي تضمن حسن سير المرفق العام الذي يشتغلون فيه.

ورغبة من المشرع في إشراك الموظف في كافة القضايا التي لها علاقة بحقوقه وواجباته أصبح له الحق في إبداء آرائه على شكل هيئات استشارية إما مركزية كالمجلس

<sup>1</sup> رضوان جمعة مرجع سابق ص 83

<sup>2</sup> محمد انس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ط2 1989 ص 180

الأعلى للوظيفة العمومية، أو لا مركزية كاللجان الإدارية متساوية الأعضاء، ولجان الطعن، واللجان التقنية.

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

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

تسيير شؤون الوظيفة مرتكزا على تفوق ورجحان كفة السلطة الرئاسية التسلسلية صاحبة سلطة التعيين، والذي أبرز مشكلة أساسية تتمثل في التساؤل التالي: هل يعتبر تمثيل الموظفين والتعبير عن مصالحهم والمشاركة في كل مظاهر التسيير أم فقط ضمانة في مواجهة هذه السلطة الإدارية؟ وللإجابة عن هذا التساؤل يجب الأخذ بعين الاعتبار الظروف والوسط الذي تعمل فيه الإدارة، ونوعية العلاقات والروابط المتواجدة بين الإدارة ومحيطها ومستوى تنظيم الموظفين والعاملين.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> محمد انس قاسم، مرجع سابق، ص 181.

## المبحث الثاني

تفعيل أداء الموظف العمومي من خلال تكريس النظام المغلق للوظيفة العمومية في

### الجزائر

إن هذا النظام يعتبر الوظيفة العمومية مهنة للمنتمين إليها بمسار مهني متنوع تحكمه النصوص التشريعية والتنظيمية، ولقد تبنى المشرع الجزائري هذا النظام كأصل في تولي الوظائف العمومية عن طريق العلاقة التنظيمية القانونية.

### المطلب الأول

#### مفهوم النظام المغلق وعناصره

الفرع الأول: مفهوم النظام المغلق

أولاً: تعريف النظام المغلق

في ظل النظام المغلق للوظيفة العمومية، يعتبر الالتحاق بها التحاقاً بمهنة أو بحياة مهنية قابلة للتنوع، لا يرتبط فيها مصير الموظف العام بوظيفة قارة، بل يمكن للإدارة الاستفادة من خدماته في أي وظيفة أخرى، بحكم أن علاقة الموظف بالإدارة تنظيمية قانونية، تحكم حياته المهنية، المكرسة لخدمة الإدارة بصفة دائمة ومستمرة، وفق مخطط تسيير، يحكم مساره المهني، وتمارس المهنة في ظل هذا النظام لفائدة المصلحة العامة، باسم ولحساب المواطنين لذلك فهي تشترط في المترشح لها وفي شاغلها تأهيلاً تقنياً، وقدرات معنوية، تمنح الوظيفة العمومية نوعيتها بالمقارنة بغيرها من الحرف أو المهن الأخرى.

فالوظيفة العمومية ذات البنية المغلقة، تهدف إلى إضفاء طابع الديمومة الوظيفية، التي تقتضي بدورها الانصراف وتفرغ الموظف لخدمة الدولة، وعدم السماح له بالانفتاح المهني على باقي النشاطات الأخرى، إلا في نطاق ضيق من خدمات المرافق العمومية.<sup>1</sup>

ويقصد بالنظام المغلق للوظيفة العمومية أيضا، ذلك النظام الذي يميز الإدارة العامة عن غيرها من المجموعات المهنية، لا من حيث المهام المنوطة بها فحسب، ولكن من حيث الإطار القانوني الذي يتطور فيه الموظفون الذين يقومون بأداء هذه المهام باسمها ولحسابها، فعليهم أن يكرسوا نشاطهم المهني لخدمتها، ولهم الحق في الترقية الاجتماعية بصفة تدريجية ومنتظمة وتكون هذه الحقوق ما يسمى بالإطار المهني،<sup>2</sup> ويقصد به أيضا نظام المهنة الدائمة التي تتسم بالدوام والاستقرار، وان كانت تتفق مع المهن الحرة في هذا الجانب، فإنها تختلف عليهم في كونها تعد مهنة ذات طابع مميز تخضع لقانون متميز ومستقل تماما عن القانون الخاص، هذا فضلا عن كون أن نشاط هذه المهنة يختلف عن النشاط الخاص من حيث الهدف والموضوع والأسلوب، لذلك فإن الوظيفة العمومية في هذا النظام تعتبر خدمة عامة، تهدف إلى ضمان سير المرافق العامة بانتظام واضطراد، هذا ما يقتضي خضوع شاغليها لنظام لائحي مستقل المشرع بتحديدته.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> -Alain et Plante ،Traite pratique de la fonction publique Paris tome, 1.2emedt (maison d'édition man citée), anne 1963, p 34.

<sup>2</sup> هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية و بعض التجارب الأجنبية، الجزائر، دار هومة للطباعة و النشر، 2012، ص 13.

<sup>3</sup> صبري جليبي جليبي أحمد عبد العال، نظام الجارة في تولية الوظائف العامة، دراسة مقارنة بين النظام الإداري

الوضعي والإسلامي، دار الجامعة الجديدة، 2008، ص 25

## ثانيا: تعريف الوظيفة العمومية في النظام المغلق

## أ- التعريف الشخصي للوظيفة العمومية ( الشكلي أو العضوي )

يركز هذا التعريف على الأشخاص الذين يقومون بالعمل، وعليه فالوظيفة العمومية تعرف بأنها: "عبارة عن الأفراد الذين يقومون بالعمل في خدمة مرافق عامة"، ويرتكز المعنى الشخصي للوظيفة العمومية على مبدأ الرتبة الشخصية، ويعطي اهتماما كبيرا للموظف وما يملكه من مؤهلات، وأقدمية في الخدمة، ورتبته في السلم الإداري<sup>1</sup> فهي بهذا المعنى تعتبر مهنة يمكن للموظف فيها أن يتقلد عدة وظائف أخرى، للاستفادة من خدماته، لأن علاقته بالإدارة تنظيمية قانونية<sup>2</sup>

ومنه فالوظيفة العمومية تعتبر مهنة تتميز بالدوام والاستقرار، حيث يتفرغ الموظف لها ويكرس حياته من أجلها، وله فيها مجموعة من المزايا والحقوق والضمانات، تختلف عما هو مقرر في الوظيفة الخاصة، ومن هذا التعريف نجد أن المفهوم الشخصي للوظيفة العمومية يركز على الأفراد الذين يقومون بالنشاط، وكذا المرافق العامة التي يعملون فيها، ومنه فإنه يعطي أهمية كبيرة للنظام القانوني الخاضع له هؤلاء الأفراد.

وللوظيفة العمومية في مفهوم النظام المغلق عدة خصائص منها:

1- تعتبر الوظيفة العمومية مهنة يتفرغ لها الموظف ويكرس حياته لها، وهي تتميز بالدوام والاستقرار، ولها مزايا وحقوق وضمانات يتمتع بها الموظف، خلافا لما هو مقرر لغيره من العاملين في الشركات والمؤسسات ذات الطابع الاقتصادي والتجاري.

<sup>1</sup> مهدي رضا، النظام القانوني للوظيفة العمومية في ظل الأمر 06-03، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق،

جامعة 1 الجزائر، كلية الحقوق، 2008-2009، ص 14

<sup>2</sup> سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 63.

- 2- إن سياسة اختيار الموظفين تقوم على أساس اختيار أفراد مؤهلين علمياً، بعد إجراء امتحان يكشف عن المستوى الثقافي لهم، على أن توفر لهم الدولة التدريب الكافي بعد التحاقهم بالأعمال التي أوكلت إليهم، قصد اكتسابهم التخصص المطلوب.
- 3- عدم ارتباط الموظف بوظيفة معينة، وإنما للإدارة أن تلحقه بأية وظيفة داخل الإطار العام للفئة التي يلتحق بها، لهذا فإن إلغاء الوظيفة لا يتبعه بالضرورة فصل الموظف.
- 4- وضوح فكرة الترقية إلى وظيفة أعلى، واعتبارها حقاً من الحقوق اللاحقة بالوظيفة عند توافر شروطها.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: عناصر النظام المغلق

هناك عناصر أساسية تتكون منها البنية الأساسية للوظيفة العمومية في النظام المغلق هي:

أولاً: فكرة القانون الأساسي للموظفين.

ثانياً: فكرة الحياة المهنية للموظفين أو المسار والإطار المهني.

ثالثاً: العلاقة التنظيمية القانونية التي تربط الموظف بالإدارة.

### أولاً القانون الأساسي للموظفين

يقصد به في فقه الوظيفة العمومية، مجموعة القواعد النوعية المحددة مسبقاً من قبل السلطة التشريعية أو التنظيمية، التي يخضع لها الموظفون بدءاً من التحاقهم بالوظيفة العمومية، أو من تاريخ صدور الإجراءات الخاصة بهذا الصدد، وصولاً إلى نهاية الخدمة بطرق محددة سلفاً وهذه القواعد النوعية تهدف إلى تحديد كافة عناصر النظام القانوني الذي يسري عليهم، ويحدد كميّات و مسار تسيير حياتهم المهنية المكرسة لخدمة الدولة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> مهدي رضا، المرجع السابق، ص 15-16

<sup>2</sup> سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 73.

ويقصد به أيضا أن الموظفين لا يخضعون لأحكام قانون العمل مثل سائر العمال الآخرين وإنما يخضعون لقواعد خاصة تفرض عليهم واجبات وتكسيهم حقوق تميزهم عن غيرهم من المهن الأخرى.

وبصفة أدق يكون الموظف في ظل هذا النظام في وضعية قانونية وتنظيمية، ترتب علاقة خاصة بين الموظف والإدارة وآثار مميزة نذكر منها:

أ- تحدد حقوق وواجبات الموظف بصفة انفرادية، وتكون بمقتضى نصوص تشريعية وتنظيمية.

ب لا يساهم الموظف في تحديد مستوى مركزه القانوني، ولا يمكنه الاحتجاج بامتيازات أو حقوق مكتسبة بمقتضى نصوص تنظيمية معينة، إلا في حالة بقاء سريانها.

ج- لا يمكن للموظف إنهاء العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة انفرادية، بل هذا الافتراض لا يكون إلا في حدود ما تسمح به الإجراءات الخاصة بالاستقالة.

د - يختص القضاء الإداري بالنزاعات المتعلقة بالموظفين.<sup>1</sup>

### ثانيا: الحياة المهنية للموظفين

إن فكرة الحياة المهنية للموظفين، نابعة من طبيعة قانون التنظيم الدائم للمسار المهني للموظفين، القائم على التدرج الهرمي والسلك الوظيفي، الذي يهدف إلى تحقيق الاستقرار في الأمد البعيد وذلك من خلال:

أ- الوضعية الممنوحة للموظفين بمجرد التحاقهم بالوظيفة العمومية.

ب- التطور الدائم للامتيازات المادية التي هي من حق الموظف، فالحياة المهنية التي يتمتع بها الموظفون في الوظيفة العمومية، تجد سندها في فكرة تعزيز ارتباطهم بمقتضيات المرفق العام المحدد بمفهوم المصلحة العامة، وذلك بتقوية واجباتهم المهنية ولاسيما

<sup>1</sup> هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 14.

أخلاقيات المهنة الملقاة على عاتقهم، وضمان الحقوق التي يودون الحصول عليها من خلال وضعيتهم الاقتصادية والاجتماعية التي تقتضيها ممارسة الوظيفة العمومية وكذا الترقية في الدرجات والوظائف، وصولاً إلى التقاعد عبر محطات مهنية متنوعة ومحكمة<sup>1</sup> ويقصد بالمسار المهني أن الموظف لا يعين في الإدارة ليشغل منصبا معينا، ولمدة معينة ولكن لينخرط في هيئة من الهيئات التابعة للسلم الإداري، وليتمكن انطلاقاً من هذه الهيئة من شغل وتقلد مناصب متنوعة، عن طريق ترقية منتظمة تحقق التوافق بين مطامحه الشخصية وحاجيات الإدارة، ويفترض من هذا النظام:

1- مدة عمل تتراوح بين سن 20 إلى سن 65.

2- ضمان استقرار دائم للموظف يجعله في طمأنينة تجاه قرارات العزل، التي لا تكون إلا نتيجة مخالفته لقواعد المهنة التي يمارسها.

3- التمتع بأجرة كافية طوال قيامه بالخدمة، ومعاش عند إحالته على التقاعد.<sup>2</sup>

### ثالثاً: العلاقة التنظيمية القانونية التي تربط الموظف بالإدارة

مفاد هذه العلاقة أن الموظف يصبح بموجبها في مركز قانوني، يستمد حقوقه وواجباته مباشرة من النصوص التشريعية و التنظيمية السارية المفعول في قطاع الوظيفة العمومية، فقرار التعيين مثلاً أصبح ينشئ مركزاً إدارياً ومالياً للمستخدم أي مركزاً قانونياً عاماً، هذا المركز الذي يمكن تعديله أو إدخال تغيير عليه كل ما اقتضت ذلك ضرورة المصلحة<sup>3</sup>، و مفادها أيضاً أن العلاقة بين الإدارة و الموظف تنظم وفقاً لأحكام القانون

<sup>1</sup> سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 74.

<sup>2</sup> هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 14.

<sup>3</sup> سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 85-86.

العام، وهي علاقة تنظيمية تحكمها اللوائح، ويسري أي قانون أو تنظيم جديد على الموظف بأثر مباشر.<sup>1</sup>

### آثار العلاقة القانونية و التنظيمية على العلاقة الوظيفية:

أ- وجود نظام قانوني عام معد سلفا للوظيفة العمومية.

ب السلطة التقديرية للإدارة في مجال التعيين ومن صورها:

1 - السلطة التقديرية للإدارة في التعيين، ومعناه أن الإدارة تقدر ملائمة الظروف المناسبة للتعيين من عدمه.

2- قرار التعيين انفرادي شرطي، أي أن الإدارة تنفرد في إصداره، ويكون هذا القرار خاضع لشروط و إجراءات و يجب إتباعها.

3 الأثر الفوري للتعيين، أي أن آثار قرار التعيين تنتج فور صدوره.

ج - تبعية الموظف للدولة.

د - قابلية قانون الوظيفة العمومية للتعديل.

هـ - يؤول الاختصاص في حالة المنازعة الوظيفية للقضاء الإداري.

و- عدم خضوع الموظف لاتفاقات و عقود خاصة، و يطبق عليه النظام التأديبي وفق

الإجراءات المعمول بها في النظام القانوني للوظيفة العمومية.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> مهدي رضا المرجع السابق، ص 70.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 72.

### الفرع الثالث: تقييم النظام المغلق للوظيفة العمومية

#### أولاً: مزايا النظام المغلق للوظيفة العمومية

- أ - خلق روح الولاء للوظيفة العمومية، حيث يرتبط بها الموظف طيلة حياته، والولاء هو من الشروط الأساسية والضرورية لنجاح الإدارة العامة.
- ب- حسن سير وانتظام الإدارة العامة، نظراً للطمأنينة التي تبعث في نفوس الموظفين على مستقبلهم والاستمرار في وظيفتهم.
- ت- التزام الإدارة بواجب تدريب موظفيها وتنميتهم، يؤدي إلى رفع مستواهم وكفاءتهم الإدارية.<sup>1</sup>

#### ثانياً عيوب النظام المغلق للوظيفة العمومية

- أ- أنه يضيف سمات للموظفين دون غيرهم، الأمر الذي يشجعهم على التكتل من أجل الدفاع على مصالحهم الشخصية.
- ب أن دائمية شغل الوظيفة العمومية تقتل روح المبادرة والابتكار لدى الموظفين خاصة وأن حقوقهم وامتيازاتهم محمية طبقاً للقانون، أو اللوائح المقررة في هذا الشأن.
- ن - عدم مراعاة التخصص الدقيق في الوظيفة العمومية، قد يؤدي إلى خفض الكفاءة الإنتاجية للموظفين العموميين.
- ث - رواتب الموظفين في النظام المغلق أقل عادة من رواتب الموظفين في النظام المفتوح مما يؤدي في المدى الطويل إلى تدهور مستوى الموظفين الاجتماعي والمعيشي.
- ج- هذا النظام يؤدي إلى تضخم الجهاز الإداري، وهذا ما ينعكس سلباً على كفاءة الجهاز الإداري.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> محمد حسن علي و أحمد فاروق الحميلي، الموسوعة العلمية في نظام العاملين المدنيين بالدولة طرق شغل الوظيفة العامة، مصر، دار الكتب القانونية، الحملة الكبرى، 2004، ص 05.

<sup>2</sup> نظام الجارة في تولية الوظائف العامة، دراسة مقارنة بين النظام الإداري الوضعي والإسلامي، دار الجامعة الجديدة،

## المطلب الثاني

## تبني المشرع الجزائري للنظام المغلق

## الفرع الأول: مراحل تطور الوظيفة العمومية في النظام الجزائري

إن أول نظام للوظيفة العمومية عرفته الجزائر كان بموجب القانون الفرنسي الصادر في 19-11-1946، ولكنه لم يبيح للجزائريين الالتحاق بالوظيفة العمومية. وفي سنة 1956 وضعت بعض النصوص الأساسية التي سمحت للجزائريين الالتحاق بالوظيفة العمومية.

وفي 04-02-1959 صدر نظام جديد للوظيفة العمومية في فرنسا، وامتد تطبيقه إلى الجزائر بمقتضى المرسوم الصادر في 02-08-1960.

ومنه فإنه يمكن حصر تطور الوظيفة العمومية في الجزائر في 4 مراحل أساسية هي:

أولاً: المرحلة الانتقالية (1962-1966).

ثانياً: مرحلة التطوير والتكيف (1966-1978).

ثالثاً: مرحلة توحيد عالم الشغل (1978-1990).

رابعاً: مرحلة إعادة تنظيم قطاع الوظيفة العمومية (1990-2006)<sup>1</sup>

<sup>1</sup> سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 110-111.

## أولاً: المرحلة الانتقالية للوظيفة العمومية (1962-1966):

عانت الوظيفة العمومية في هذه المرحلة من نقائص عدة، نتيجة لحدثة استقلال الجزائر واستعادة السيادة الوطنية، فكانت الإدارة الجزائرية في وضع صعب، نتيجة وطأة الآثار السلبية الموروثة عن الاستعمار سواء ما تعلق منها بصلاحيات الهياكل الإدارية وعدم توازنها، أو تلك المتعلقة بمحتوى هذه الهياكل من الناحيتين القانونية والبشرية.

والوظيفة العمومية في الدول المتقدمة في تعبير الأستاذ فرنسوا" بيروا " كانت تعد بمثابة العمود الفقري للتنمية، ومنه فإن الإدارة الموروثة في الجزائر غداة الاستقلال لا تتلاءم وأولويات الجزائر ومحيطها، فهي إدارة أعدت لبلد متقدم، هذا ما جعل تبني النموذج الفرنسي للوظيفة العمومية في الجزائر غير فعال، مما أدى إلى ظهور إدارة ضعيفة وغير ناجحة وعاجزة عن التسيير والتنمية.

كل هذا أدى إلى ظهور نتائج سلبية ووخيمة كظهور وانتشار البيروقراطية، مما جعل دور الوظيفة العمومية سلبيا في المساهمة في إطلالة فعالة وناجعة للتنمية المراد تحقيقها آنذاك.<sup>1</sup>

ومن النصوص التنظيمية في هذه المرحلة نذكر ما يلي:

- أمر 62-2006 المؤرخ في 5 جويلية 1962، الذي أعاد للموظفين الذين عزلوا عن

مناصبهم نتيجة مشاركتهم في حرب التحرير حقوقهم المدنية.

- أمر 62-140 المؤرخ في 18 سبتمبر 1962 المتعلق بإدماج الموظفين التابعين

للإدارات الفرنسية والمغربية والتونسية في الإدارات الجزائرية.

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

مرسوم رقم 627-502 المؤرخ في 19 جويلية 1962 المتعلق بالانتداب لبعض

الوظائف.

<sup>1</sup> سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 110-111.

مرسوم رقم 62-03 المؤرخ في 19 جويلية 1962، الذي حدد الإجراءات الكفيلة بتسهيل الدخول في الوظيفة العمومية.

وتعتبر المرحلة الانتقالية مرحلة تمهيد لمرحلة ثانية لتقويم عيوب المرحلة الأولى.<sup>1</sup>

### ثانيا: مرحلة تطوير وتكييف الوظيفة العمومية (1966-1978)

تعد من أصعب المراحل التي مرت بها الوظيفة العمومية في الجزائر، حيث عملت السلطات العمومية على تحقيق الانسجام لهياكل الوظيفة والنصوص المنظمة لها، وتعتبر هذه المرحلة هي مرحلة التطوير والتكيف الجديد للوظيفة العمومية مع الواقع الاجتماعي والاقتصادي والسياسي، وتتميز هذه المرحلة بصدور أول قانون أساسي عام للوظيفة العمومية وهو الأمر 66-133 المؤرخ في 12 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ومن التطورات والإصلاحات التي عرفتها هذه المرحلة نذكر:

أ- مراجعة المبادئ العامة للوظيفة العمومية ومن أهمها:

1- إقرار مبدأ ديمقراطية الوظيفة العمومية.

2 - مساواة المواطنين في تولي الوظائف العامة.

3- حق الموظفين في المشاركة في تسيير حياتهم المهنية بواسطة مختلف اللجان الاستشارية اللجان المتساوية الأعضاء).

ب- الاهتمام بمنظومة التكوين الإداري، ذلك للاحتمات المتضاعفة لأعوان الدولة الذين يتمتعون بالكفاءة والتكوين، مما جعل الإدارة مطالبة ببذل جهود معتبرة في مجال الضبط والتكوين، عن طريق تأسيس معاهد ومدارس للتكوين المتخصص سواء قبل أو بعد التوظيف.

ولهذا الغرض صدر المرسوم 69-52 المؤرخ في 12 مايو 1969 الذي يعد بمثابة

<sup>1</sup> سعيد مقدم، المرجع السابق، ص. 117-118

الإطار القانوني للتكوين والإتقان في المجال الإداري.

وشهدت سنة 1964 ميلاد المدرسة الوطنية المكلفة بمهمة الإعداد والتأهيل للإطارات قبل الالتحاق بالوظائف العامة للإدارة ENA، وتم إنشاء مراكز للتكوين الإداري سنة 1968 متخصصة في تكوين أعوان التحكم والتنفيذ في مختلف الرتب والأسلاك.

كما أنشأت السلطات العمومية سنة 1974 لجنة وطنية أوكلت لها مهمة دراسة واقتراح سياسة وطنية لانسجام الأجور والمرتبات، بين قطاع الوظيفة العمومية والقطاع الاقتصادي.

ج- الاهتمام باستقرار الموظفين في قطاع الوظيف العمومي، وذلك بمراجعة طريقة تحديد الأجور.

ومن النقائص التي عرفت هذه المرحلة نذكر:

أ - نطاق التطبيق غير الكامل للأمر 66-133، مما أثر سلبا على طرق التسيير الإداري.

ب - عجز الإصلاحات واستمرار الفوارق المسجلة في سياسة انسجام شبكة الأجور والمرتبات،

بين القطاع الاقتصادي وقطاع الوظيف العمومي.

ت - عدم الاستجابة لتطلعات الموظفين.

هذا ما دفع إلى ظهور تيار إصلاحي في السبعينات، أدى إلى توحيد عالم الشغل، بصور القانون رقم 78-12 المؤرخ في 5 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل<sup>1</sup>

<sup>1</sup> مهدي رضا المرجع السابق، ص 28-30

**ثالثا: مرحلة توحيد عالم الشغل (1978-1990):**

عرفت مرحلة ما قبل صدور القانون الأساسي العام للعامل رقم 78-12، حالة من عدم الاستقرار في عالم الشغل، ومنه ظهرت الحاجة الملحة إلى إعادة تنظيم وتوحيد عالم الشغل هذا ما أدى إلى ظهور مرحلتين هامتين في هذه الفترة هما:

أ- صدور القانون الأساسي العام للعامل سنة 1978.

ب- صدور القانون الأساسي النموذجي الخاص بعمال قطاع المؤسسات والإدارات العمومية سنة 1985.<sup>1</sup>

**أ- صدور القانون الأساسي العام للعامل رقم 78-12:**

تبدأ هذه المرحلة بصدور القانون الأساسي العام للعامل رقم 78-12، إلى غاية صدور القانون رقم 90-11 المتعلق بعلاقات العمل الفردية، والذي ألغى القانون رقم 78-12 الذي كان مطبقا على القطاع الاقتصادي والعلاقات الفردية للعمل أيضا، ليبقى نطاق تطبيقه مقتصرًا على الوظيف العمومي فقط، وكان الهدف من هذه المرحلة هو توحيد عالم الشغل من جهة

وتطويره وتنظيمه من جهة أخرى، ومن أهم ما جاء فيه:

1 - المادة 4 من القانون 1278 اعتبرت العمل شرط أساسي لتنمية البلاد، ومصدر رزق العامل الذي يؤمن به وسائل معيشته.

2- المادة 2 من القانون 78-12 اعتبرت قطاع الوظيف العمومي من فروع قطاع الشغل، ويخضع لقانون أساسي شأنه شأن النشاطات الأخرى.

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص 28-30

3- المادة 2 فقرة 3 من القانون 78-12 جاءت بتسمية جديدة لقطاع الوظيف العمومي وهي "المؤسسات والإدارات العمومية".

ب - صدور القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية سنة 1985:

في هذه المرحلة أصدر المشرع المرسوم رقم 1985 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، وهذا تطبيقاً لأحكام المادة 02 من القانون 78-12.

ومن أهم ما ميز المرسوم 85-59 ما يلي:<sup>1</sup>

1- أنه جاء مزيجاً بين المبادئ الأساسية التقليدية للوظيف العمومي، وبين فلسفة عالم الشغل الجديدة، القائمة على أحادية القانون المطبق على العامل وعمله، المجسدة بالقانون رقم 78-12.

2 اتساع نطاق تطبيقه، بحيث جاء ليشمل العديد من المؤسسات والإدارات العمومية والتي تتكون من المصالح التابعة للدولة، والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ومصالح المجلس الشعبي الوطني والمجلس الأعلى للمحاسبة، والهيئات العمومية، وأخضع مستخدميهم لأحكام المرسوم 85-59.

ومن إشكالات هذا المرسوم نذكر:

1- أن سياسته التشريعية اتسمت بالغموض في نصوصها التنظيمية.

2- الغموض والاختلاط في الاختصاص القضائي، نتيجة عدم وجود قضاء إداري مستقل

<sup>1</sup> سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 137-141.

فكانت الغرفة الاجتماعية بالمحاكم العادية هي التي تفصل في المنازعات الفردية لقطاع  
الوظيف العمومي.<sup>1</sup>

#### رابعا: مرحلة إعادة تنظيم قطاع الوظيفة العمومية (1990-2006)

نتيجة لصعوبة التوحيد بين مختلف المهن والوظائف، عاد المشرع سنة 1990  
ليتبني فكرة إخضاع الوظيفة العمومية لنظام خاص، وتجسد ذلك في صدور القانون رقم  
90-11 المتعلق بعلاقات العمل الفردية، ليتم الفصل بين فئتي العمال والموظفين.  
وقامت السلطات العمومية باقتراح أكثر من مشروع قانون أساسي عام للوظيف العمومي  
على المجلس الشعبي الوطني، الأول كان سنة 1990، والثاني سنة 1995، والثالث سنة  
1999.

لكن هذه المشاريع لم تصدر في شكل قوانين لأسباب موضوعية، نتيجة التحولات  
الاقتصادية التي شهدتها الجزائر من جهة، وما يحظى به قطاع الوظيف العمومي من  
اهتمام من جهة أخرى.

وبعد حوالي 40 سنة من صدور أول قانون أساسي للوظيف العمومي، عرف  
القطاع صدور قانون آخر خاص بتنظيم قطاع الوظيفة العمومية، بنفس الطريقة التي  
صدر بها القانون الأول، وهو عبارة عن الأمر رئاسي رقم 06-03 المؤرخ في 15-  
07-2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ومن أهم ما جاء به هذا  
الأمر نذكر ما يلي:

أ - تقنين قطاع الوظيفة العمومية تقنينا حرفيا، يجعل منه مادة خام تصلح لتكون مصدرا  
للقوانين التنظيمية لهذا القطاع، تسائر التغييرات الجارية.

ب تضمن هذا الأمر العديد من عناصر ومبادئ الفاعلية والرشادة في الأداء، كما تضمن

<sup>1</sup> سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 137-141.

بعض أساليب التطوير التنظيمي للإدارة الجزائرية نحو الأحسن، ومن أمثلتها أساليب

المشاركة والحوار وكذا أساليب التكوين والترفيه والتحفيز.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري من النظام المغلق

نجد أن المشرع الجزائري قد تبنى النظام المغلق أو نظام السلك الوظيفي كأصل في تولي الوظائف العمومية، وذلك من غداة الاستقلال في عام 1962، نتيجة ما أفرزته الأحكام القانونية السارية المفعول في الحقبة الاستعمارية، كقانون 1946 وأمر 1959، شأنها في ذلك شأن العديد من البلدان التي تحررت 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.<sup>2</sup>

ولقد كان لتبني تلك التركة، الأثر الواضح على مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية بدءا بصدور الأمر رقم 66-133 المتأثر بأحكام الأمر الفرنسي لسنة 1959، إلى غاية صدور الأمر رقم 06-2003 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الذي أشار ضمنا وكاستثناء من خلال قراءة نصوصه إلى إدخال وإتباع بعض أساليب النظام المفتوح بصفة تدريجية، كتقنين اللجوء والاستعانة بأشكال أخرى في علاقات العمل، كالتعاقد لممارسة نشاطات إدارية تقنية أو خدماتية، وكذلك التقنين الذي يرمي إلى الاستعانة بالخبراء والمستشارين في مجالات محددة، إضافة إلى التعاقد من الباطن أو الامتياز، عندما لا يتعارض هذا النوع من التسيير مع طبيعة الخدمة العمومية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> مهدي رضا المرجع السابق، ص 31 38

<sup>2</sup> سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 99.

<sup>3</sup> بن فرحات مولاي الحسن إدارة الكفاءات و دورها في عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر بباتنة، كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم الحقوق، 2011-2012، ص 12..

ومن أهم الأشياء التي أخذها المشرع عن النظام المغلق نذكر:

**أولاً: العلاقة التنظيمية والقانونية التي تربط الموظف بالإدارة**

حذا المشرع الجزائري حذو المشرع الفرنسي، بخصوص المركز التنظيمي والقانوني للموظف تجاه الإدارة، مؤكداً على ذلك في المادة 6 من الأمر 13366 التي نصت على مايلي:

"يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية تنظيمية"، وكذا المادة 7 من أحكام الأمر رقم 03-06 بنصها يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية".  
و الغاية من ذلك هو تثبيت موظفي الإدارة، ومنحهم ضمانات لاستمرارية وظائفهم، باعتبار أن الترقية في النظام المفتوح صعبة جداً، فالمشرع الجزائري يجنح إلى تبني العلاقة التنظيمية القانونية، مقارنة بالعلاقة التعاقدية إلا في نطاق ضيق.<sup>1</sup>

**ثانياً: الترقية في الدرجات والرتب**

تعتبر الترقية في ظل نظام البنية المغلقة للوظيفة العمومية من الضمانات الأساسية للموظفين أين يكون للجان الإدارية المتساوية الأعضاء دور معتبر في ذلك، ولا تكون بمثابة تعيين جديد مثل النظام المفتوح، ويرتبط مفهوم الترقية بتقييم أداء كل موظف أثناء مساره المهني.<sup>2</sup>

**ثالثاً: نمط التكوين**

يمكن طرح التساؤل الآتي: هل بالإمكان أن نجتمع في قالب تكويني موحد كل من

الموظفين ومن عمال المؤسسات الاقتصادية؟

<sup>1</sup> سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 104-105.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، المرجع ص 245

اختلفت وجهات النظر في هذا الصدد ويمكننا التمييز بين اتجاهين ونظامين متعارضين هما:

أ- الاتجاه الأمريكي (النظام المفتوح) الذي ينادي بتكوين إداري موحد بين الإدارة العمومية والقطاع الاقتصادي، وتتولى الجامعات الأمريكية هذه المهمة من خلال أقسامها المتخصصة في الإدارة العامة بدون أي تمييز بين القطاعين.

ب- الاتجاه الأوربي (النظام المغلق): وهو ما أخذ به المشرع الجزائري، وهو ينطلق من خصوصيات الوظيفة العمومية واستقلالية القانون الذي يسري عليها، وكذا الوضعية المميزة التي يتمتع بها الموظف في ظل هذا النظام، ليبرر في معظم البلدان التي تعمل بالازدواجية القانونية والقضائية على أن يكون نظاما تكوينيا مستقلا.<sup>1</sup>

ومن الأسس القانونية لنظام التكوين في الجزائر نذكر:

-المرسوم رقم 5/69- المؤرخ في 12 ماي 1969 المتضمن التدابير المخصصة لتسيير التكوين والإلتقان للموظفين وأعوان الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية، والمرسوم رقم 85-595 السابق ذكره المؤرخ في 23 مارس 1985 والمرسوم التنفيذي رقم 96-92 المؤرخ في 12 مارس 1996 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم، والأمر رقم 06-03.<sup>2</sup>

#### رابعا - مبدأ الفصل بين الرتبة و المنصب:

الموظف الذي ينتمي إلى النظام المغلق، فبحكم الفصل بين الرتبة والمنصب، فإن الموظف الذي يفقد منصبه يبقى محتفظا بصفة قانونية برتبته الأصلية وبصفة الموظف، عكس النظام المفتوح الذي لا يأخذ بهذا المبدأ

<sup>1</sup> هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 146.

## المطلب الثاني

## نتائج الأخذ بالنظام المغلق للوظيفة العمومية في الجزائر

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

1- محاولة إعطاء تعريف والاحتفاظ بصفة الموظف بالأمر: 06/03: لم تعتن قوانين الوظيفة العامة على تعددها وتعاقبها بوضع تعريف عام يتسم بالعمومية والشمول<sup>1</sup>، وترجع الصعوبة إلى الأنظمة الإدارية داخل الدولة الواحدة، حيث من الصعوبة الوصول إلى تعريف واحد ينطبق على الموظفين في جميع الدول، كما أن قواعد القانون الإداري متطورة نتيجة لتطور فلسفة الإدارة والحكم.<sup>2</sup>

أما الأمر 06/03 فنصت المادة 04 منه على أن: يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة، ورسم في رتبة في السلم الإداري الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته"، وبهذا نجد أن المشرع حدد صفة الموظف بربطها في التعيين في منصب قار وترسيم في إحدى رتب السلم الخاص بأسلاك الإدارة، ونلاحظ أن نص المادة أفاد أن للوظيفة صفة الاستمرار والاستقرار.<sup>3</sup>

## 2 - تنظيم المسار المهني للموظف: وذلك من خلال:

أ- التوظيف والترسيم: حيث تنص الفقرة الأخيرة من المادة 04 على أن: "الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته"، وذلك بعد التحاق الفرد بالوظيفة وفقا للإجراءات القانونية محددة سلفا، تبدأ من الترشح بعد توفر الشروط القانونية

<sup>1</sup> طعيمة الجرف القانون الإداري والمبادئ العامة في تنظيم ونشاط السلطات الإدارية دراسة مقارنة ط 1978 دار النهضة العربية ص 231.

<sup>2</sup> نواف كنعان مرجع سابق ص 29

<sup>3</sup> عبد الجليل مفتاح نظرة عامة على القانون الأساسي للوظيفة العمومية مجلة المنتدى لقانوني العدد 07 جامعة محمد خيضر بسكرة ص 10

المنصوص عليها في المواد 74 و 75، وهي على العموم الجنسية الجزائرية، التمتع بالحقوق المدنية، السلوك الحسن الوضعية القانونية اتجاه الخدمة الوطنية، والتمتع بشروط السن والقدرة البدنية.

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

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

- على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة.<sup>1</sup>

- بعد تكوين متخصص.

- عن طريق امتحان مهني أو فحص مهني.

- على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل.

أما بالنسبة للتقييم الذي يهدف إلى منح أوسمة شرفية ومكافآت، فنجد الأمر 06/03 نص على نوع جديد من التحفيزات وبعض المكافآت التي لم يكن منصوصا عليها من قبل، فقد نصت المادة 113 على أنه يمكن للموظف الذي قام أثناء تأديته لمهامه بعمل شجاع مثبت قانونيا أو قام بمجهودات استثنائية، ساهمت في تحسين أداء المصلحة أن

<sup>1</sup> بوزيان مكلل القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجديد كآلية قانونية لإصلاح الإدارة في الجزائر ص 17

<sup>1</sup> سليمان الطماوي القضاء الاداري (قضاء (التاديب) مرجع سابق ص 641

يستفيد من أوسمة شرفية أو مكافآت بعد استشارة لجنة خاصة تنشأ لدى السلطة الوزارية المختصة.

### ج- الضمانات التأديبية الممنوحة للموظف: إن على الموظف مجموعة من الالتزامات

مرتبطة بنظام تأديبي محدد وقائم على مجموعة من الأسس والمبادئ وهي " الإخلال بالواجبات المهنية، والمساس بالانضباط العام وتحديد العقوبة على درجة جسامه الخطأ"، واتخاذ الإجراءات التأديبية من صلاحيات السلطة المختصة بالتعيين، وهذا ما حددته المواد 160 161 162 من القانون الأساسي، كما تجدر الإشارة أن مرسوم 85/59 جاء خاليا من هذه المبادئ، واكتفى بتحديد العقوبات دون تحديد الأخطاء التأديبية<sup>1</sup>

كما يعتبر الطعن القضائي في القرارات التأديبية ضمانا هامة للموظف<sup>2</sup>، وذلك بالنظر لما يتمتع به القضاء من صفتي الاستقلالية والحياد، كما يهدف إلى سلامة تطبيق القانون.

د تحديد الحقوق والواجبات: وقد نظمها المشرع ضمن الباب الثاني تحت عنوان الضمانات وحقوق الموظف وواجباته ومن هذه الحقوق كما ورد في المادة 26: " حرية الرأي في حدود احترام واجب التحفظ المفروض عليه، وهذا تجسيدا لمبدأ الديمقراطية و التعددية السياسية التي صدر في إطارها هذا القانون الأساسي<sup>3</sup>، وممارسة الموظف للحقوق والحريات بصفته مواطنا، وحماية الدولة للموظف أثناء تأدية مهامه<sup>4</sup>.

هـ- تنظيم العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة: لقد اتجه المشرع الجزائري للأخذ بالعلاقة القانونية والتنظيمية الأساسية، حيث نصت المادة الخامسة الفقرة الثانية من

<sup>1</sup> بوزيان مكلل ، مرجع سابق، ص 17

<sup>2</sup> سليمان الطماوي القضاء الاداري (قضاء (التاديب) مرجع سابق ص 641

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 14

<sup>4</sup> شريف عبد الحميد حسن، رمضان حقوق وواجبات الموظف العام دار النهضة العربية مصر القاهرة 2011، ص

المرسوم المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات والمؤسسات العمومية بأن العامل بعد أن يرسم يكون في وضعية قانونية أساسية، وتنظيمية إزاء المؤسسة أو الإدارة.

كما نص الأمر 06/03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية على أنه: " يكون الموظف اتجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية".<sup>1</sup>  
ومن نتائج الأخذ بهذه العلاقة:

- منح الموظف ضمانات الاستمرارية في الوظائف وهذا مقارنة مع العلاقة التعاقدية التي لم يأخذ بها المشرع إلا في نطاق ضيق جدا.

- خضوع الموظف لقواعد قانونية محددة سلفا، فتستطيع الإدارة العامة تعديل مضمون مركز الموظف القانوني، فلها الحق في تعديل هذا المركز دون أن تنتظر موافقة الموظف، لأن جميع عناصر الحياة المهنية تكون مقررة سلفا ومعدة بإرادة الإدارة وحدها، ومقننة في قوانين تشريعية وتنظيمية.<sup>2</sup>

- اختصاص القضاء الإداري في النزاعات الوظيفية، وبإمكان الموظف العام رفع دعوى تجاوز السلطة ضد قرارات الإدارة، والطعن في أي قرار إداري تتخذه الإدارة، إذا كان يخالف القوانين والأنظمة المحددة لمركز الموظف العام.

وتتجلى أهمية الرقابة القضائية على القرارات التأديبية في أنها تمثل ضمانا مهمة للموظف تكمل الضمانات التأديبية الأخرى، فرقابة القاضي الإداري في النظام التأديبي تحقق مبدأ التوازن بين الفاعلية والضمان<sup>3</sup>

<sup>1</sup> المادة 07 من الأمر 06/03

<sup>2</sup> رضوان بوجمعة، مرجع سابق، ص 57.

<sup>3</sup> امانى زين بدر فراج، مرجع سابق، ص 688.

## خلاصة الفصل:

تمحورت دراستنا في الفصل الثاني حول تكريس مبادئ واسس الوظيفة العمومية حيث تطرقنا في المبحث الأول لإصلاح الوظيفة العمومية من خلال المبادئ القائمة عليها ومبدأ المساواة والجدارة وجاء فيه مبدأ التوفيق بين الموظف والإدارة وتطرقنا الى مفهوم مبدأ التوفيق بين الموظف والسير الحسن للإدارة وكذلك مظاهر مبدأ التوفيق بين الموظف والسير الحسن للإدارة العامة: من خلال تكريس العلاقة القانونية الأساسية والتنظيمية للموظف اتجاه الإدارة: ومبدأ المشاركة والحوار وتطرقنا الى ظهور وتطور مبدأ المشاركة: لقد تطور مفهوم هذا المبدأ ليصبح للموظف دورا هاما وكذلك أهمية مبدأ المشاركة والحوار: إن مبدأ المشاركة دفع بالمشروع إلى إنشاء مجموعة من

اما المبحث الثاني تفعيل أداء الموظف العمومي من خلال تكريس النظام المغلق للوظيفة العمومية في الجزائر وفيه تطرقنا الى مفهوم النظام المغلق وعناصره وعرفنا الوظيفة العمومية في النظام المغلق و العلاقة التنظيمية القانونية التي تربط الموظف بالإدارة و تقييم النظام المغلق للوظيفة العمومية وكيف تبني المشروع الجزائري للنظام المغلق

الختامة

## الخاتمة:

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

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

أما الفصل الثاني من هذا البحث فتناولنا فيه إصلاح الوظيفة من منظور الأمر رقم: 06/03، وكيفية تكريس الأمر، 06/03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية للمبادئ والأسس التي تقوم عليها الوظيفة العمومية، وهذا من خلال تكريس مبدأ المساواة كمبدأ تقليدي تقوم عليه الإدارة العمومية، وكيفية تنظيم مبدأ الجدارة والاستحقاق في تسيير المسار المهني للموظف، وتنظيمه علاقة الإدارة العامة بالموظف، وذلك بتنظيم ووضع حدود لطريقة ممارسة هذا الموظف لحقوقه ووظائفه مع مبدأ السير العادي للإدارة،

وذلك بتنظيمه لمبدأ التوفيق بين ضمانات الموظف العام والسير العادي للإدارة، ثم التعرض لمبدأ مشاركة الموظفين في تسيير شؤونهم الوظيفية، وكيفية مساهمتهم في تنظيم الإدارة والمصالح، وذلك بالتطرق للهياكل التي تضمن هذه المشاركة، متمثلة في اللجان الإدارية متساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية والمجلس الأعلى للوظيفة العمومية، كهيئة لممارسة التشاور والحوار في الوظيفة العمومية والجزائرية.

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

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

### نتائج البحث:

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

- تعد الوظيفة العامة أداة فعالة في الجزائر، لتوفير الإطارات والكوادر، من خلال الإجراءات والتنظيمات المطبقة على عملية التوظيف، هذا من خلال اعتمادها على مبدأ

الجدارة و المساواة كأساس للانضمام إلى هذا القطاع، وهي كذلك عندما تكون الغاية من وراءها تتيح الكفاءات والرفع من مستواها المهني، وإعطاء ميزة تفاضلية للمنتمين إليها وهي أيضا عندما يكون همها البحث عن السبل للرفع من جودة الخدمة العمومية المقدمة لكن عندما تصبح هذه الأداة وسيلة لتجسيد النهج الايديولوجي على حساب الكفاءة أو خصوصية الطابع الإداري، وهذا ما شهدته مرحلة توحيد عالم الشغل، لتصبح أيضا عاملا أو أداة لرفع الجانب الكمي من عملية التوظيف على حساب الشق النوعي، الذي بدوره يكون على حساب نوعية الخدمة التي يقدمها المرفق العام، وهذا ما لمسناه من خلال اعتماد التوظيف على أساس الشهادة بصفة إلزامية، إذا كانت الإدارة تشغل عن طريق التعاقد (عقود الإدماج المهني - عقود الإدماج الاجتماعي)، أي بوجود هذه الفئات يصبح مبدأ الكفاءة والجدارة مؤخرا، وأصبح جانب الأقدمية يغلب على الكفاءة

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

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

## - الاقتراحات

مما سبق عرضه نستنتج أهم النتائج المقدمة في شقها النظري والتطبيقي، وبناء على

مختلف نقاط القصور والضعف التي لمسناها، ارتأينا أن نقدم جملة من المقترحات:

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

\* إعادة النظر في التوظيف على أساس الشهادة، والعمل بالتوظيف على أساس الاختبار. تكليف هيئات مشرفة على الوظيفة العامة بتنظيم مختلف عمليات التوظيف، عوض إعطائها دور الرقابة. الحيادية في تنظيم المسابقات على أساس التعيين

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

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

# قائمة المصادر والمراجع

## قائمة المصادر والمراجع

### قائمة المصادر:

#### 1- الأوامر والمواد.

- قانون رقم 22-22 مؤرخ في 24 جمادى الأولى عام 1444 الموافق 18 ديسمبر سنة 2022، يتم الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

#### 2- المراسيم.

- المرسوم التنفيذي رقم : 99/90 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات ومؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج ر عدد، 13

### قائمة المراجع:

#### • باللغة العربية

#### 1-الكتب

- بن فرحات مولاي الحسن إدارة الكفاءات و دورها في عصرنة الوظيفة العمومية في طعيمة الجرف القانون الإداري والمبادئ العامة في تنظيم ونشاط السلطات الإدارية دراسة مقارنة ط 1978 دار النهضة العربية .
- بوزيان مكلل القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجديد كآلية قانونية لإصلاح الإدارة في الجزائر .
- بوزيان مكلل النظام القانوني للوظيفة العمومية، دراسة مقارنة بين تشريع الجزائري والفرنسي كلية الحقوق، جامعة الجليلي اليابس سيدي بلعباس أطروحة الدكتوراة، السنة الجامعية 20012002.

- حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، دون طبعة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية و مصر.
- حمدي أمين عبد الهادي، إدارة شؤون موظفي الدولة. أصولها وأساليبها وإصلاحها، ط3، دار الفكر العربي القاهرة سنة1976.
- خليل خالد الطاهر، القانون الإداري، دراسة مقارنة، دون دار نشر.
- ربحي مصطفى عليان، أسس الإدارة المعاصرة، ط 1 دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان ، 2007.
- رشيد حباني، دليل الموظف والوظيفة العمومية، دراسة تحليلية مقارنة للأحكام الأمر 06/03 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار النجاح للكتاب، الجزائر 2012.
- سليمان المطاوي، القضاء الإداري ( قضاء التأديب )، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979.
- سمغوني زكرياء حرية ممارسة الحق النقابي دار الهدى عين مليلة الجزائر 2013.
- شريف عبد الحميد حسن، رمضان حقوق وواجبات الموظف العام دار النهضة العربية مصر القاهرة 2011.
- شريف يوسف حلمي الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، 32 قاهرة 20062007.
- صبري جلبي جلبي أحمد عبد العال، نظام الجارة فى تولية الوظائف العامة، دراسة مقارنة بين النظام الإداري الوضعي والإسلامي، دار الجامعة الجديدة، 2008.
- ضريفي نادية المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية، رسالة دكتوراة كلية الحقوق بن عكنون جامعة الجزائر، 2012/2011.

- طارق المجذوب، الإدارة العامة العملية الإدارية والاصلاح الاداري، والوظيفة العامة، بيروت، الدار الجامعية للطباعة والنشر، 2000.
- طعيمة الجرف القانون الاداري والمبادئ العامة في تنظيم ونشاط السلطات الإدارية دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة 1987.
- عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري.
- عبد الغني بيسوني عبد الله، القانون، دون طلعة، الدار الجامعية، بيروت ، لبنان، 1993.
- عبد الفتاح، حسن، مبادئ القانون الإداري، مكتبة الجلاء، المنصورة، 1984، ص 608 .
- عبد القادر بن مزوزية، دليل الموظف الجزائري، موظف المرشد الجديد، منتديات ملقى الموظف الجزائري، 2017.
- عدنان عمر، مبادئ القانون الإداري - نشاط الإدارة ووسائلها، طبعة 2، منسا المعارف، الإسكندرية، مصر، 2004.
- فوزي جيش، الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين، دون دار النشر، بيروت، 1986،
- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار النهضة، الطبعة الثالثة، 2006، الجزائر
- لعويسي عبد الوهاب، المنظومة القانونية الأساسية في الوظيفة العمومية الجزائرية، د ط ، الجزائر ، 2005 .
- لماني زين بدر فراج، النظام القانوني لتأديب الموظف العام في بعض الدول العربية والأوربية، دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون المنصورة مصر 2010..

- لوان بلان، الوظيفة العامة، ترجمة أنطوان عبدة، ط1، بيروت لبنان، مطبعة عويدات، 1981.
- لوران بلان، الوظيفة العامة، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر.
- مجدي مدحت النهري، قواعد وإجراءات التأديب الموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997.
- محمد أنس جعفر وأشرف أنس جعفر، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية 2013، مصر، ط3.
- محمد انس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ط2 1989
- محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية . الجزائر، 1974 .
- محمد جمال الكفافي، الاستثمار في الموارد البشرية، ط1، القاهرة مصر، الإدارة الثقافية للنشر، 2007.
- محمد حسن علي و أحمد فاروق الحميلي، الموسوعة العلمية في نظام العاملين المدنيين بالدولة طرق شغل الوظيفة العامة، مصر، دار الكتب القانونية، الحملة الكبرى، 2004.
- محمد لمين بوسماح - ترجمة رحال بن عمر ورحال مولاي ادريس، المرفق العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظام المقارنة والتشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.
- محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.

- مرسوم رقم 5985 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون النموذجي لعمال الإدارة والمؤسسات العمومية .
- المنجد في اللغة و الإعلام، الطبعة 24، دار الشروق، لبنان، 1973، ص 265 .
- منصور أحمد منصور، المبادئ العامة في الإدارة والتخطيط القوى العاملة، وكالة المطبوعات، الكويت ، 1975 .
- ناصر لباد، القانون الاداري ( الجزء الثاني ) النشاط الاداري، مطبعة SARP الجزائر، 2004.
- نظام الجارة في تولية الوظائف العامة، دراسة مقارنة بين النظام الإداري الوضعي والإسلامي، دار الجامعة الجديدة، 2008.
- نواف كنعان، القانون الإداري، الوظيفة العمومية، الكتاب الثاني، دار الثقافة، الأردن، سنة 2009.
- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية و بعض التجارب الأجنبية، الجزائر، دار هومة للطباعة و النشر، 2012.

## 2- الرسائل الجامعية

- لطرش السعيد، مبادئ واسس الوظيفة العامة في الجزائر، مذكرة ماستر، قانون اداري، جامعة المسيلة، 2018/2019
- بوراس شافية، سياسة التوظيف في ظل إصلاح الوظيفة العامة في الجزائر خلال الفترة ( 2005 2007 )، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2008 .
- تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسير المؤسسات، جامعة بومرداس، 2009.

- تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسير المؤسسات، جامعة بومرداس،
- مهدي رضا، النظام القانوني للوظيفة العمومية في ظل الأمر 06-03، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة 1 الجزائر، كلية الحقوق، 2008-2009.
- الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر بباتنة، كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم الحقوق، 2011-2012.

### 3- المجالات.

- السعيد مقدم، قطاع الوظيف العمومي، تطوره وأماله، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، مركز التوثيق والبحوث الإدارية، ط 1، 1991.
- السعيد مقدم، قطاع الوظيف العمومي، تطوره وأماله، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، مركز التوثيق والبحوث الإدارية، ط 1، 1991..
- رضوان بوجمعة، الوظيفة العمومية على درب التحديث المطبوعة الجديدة، الدار البيضاء، مجلة العلوم الإدارية مصر العدد 2 سنة 1973.
- بوزيان مكلل القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجديد كآلية قانونية لإصلاح الإدارة في الجزائر مجلة الإدارة، مجلد 19 العدد 1 2009 عدد، 37 مجلة المدرسة الوطنية للإدارة .
- عطية علي شريف المبادئ العريضة التي تحكم التعيين في الوظيفة العمومية في فرنسا، مجلة الإدارة، المجلد 22، العدد 02 مصر، 1989.
- بلعراني عبد الكريم، نظام الترقية في الوظيفة العمومية، مجلة الدراسات في الوظيفة العمومية، عدد 1 ديسمبر 2013 جامعة البيض، 49 .

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

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

❖ المرجع باللغة الاجنبية

- Alain et Plante ،Traite pratique de la fonction publique Paris tome.,2emedt (maison d'edition man citée), anne 1963
- "A.rahmanilevaluation du personnel dans la fonction publique de la notation a 1 levaluation on potentiel dara revue semestrielle de lecol nationale dadmistrationvoulem 3 h2.1993
- Serge salon et jean-charlessavignac fonctions et fonctionnaires paris. 1997
- Jean marie Auby droit de la fonction publique édition précis Dalloz 1991.

# فهرس المحتويات

إهداء.....

شكر و عرفان .....

مقدمة: .....أ

### الفصل الأول: مفهوم الوظيفة العمومية والموظف العام

تمهيد:.....6

المبحث الاول: مفهوم الوظيفة واهميتها .....

المطلب الاول: مفهوم الوظيفة العامة .....

المطلب الثاني: تطور نظام الوظيفة العامة في الجزائر .....

المبحث الثاني: مفهوم التوظيف وأهميته .....

المطلب الاول: مفهوم التوظيف .....

المطلب الثاني: أهمية التوظيف وشروطه .....

المطلب الثالث: مبادئ ومصادر التوظيف .....

خلاصة:.....32

### الفصل الثاني: تكريس مبادئ واسس الوظيفة العمومية

تمهيد:.....34

المبحث الأول: إصلاح الوظيفة العمومية من خلال المبادئ القائمة عليها.....35

المطلب الأول: مبدأ المساواة والجدارة.....36

المطلب الثاني: مبدأ التوفيق بين الموظف والإدارة.....44

المطلب الثالث: مبدأ المشاركة والحوار .....

المبحث الثاني: تفعيل أداء الموظف العمومي من خلال تكريس النظام المغلق للوظيفة العمومية في الجزائر .....	57
المطلب الأول: مفهوم النظام المغلق وعناصره .....	57
المطلب الثاني: تبني المشرع الجزائري للنظام المغلق .....	65
المطلب الثاني: نتائج الأخذ بالنظام المغلق للوظيفة العمومية في الجزائر .....	75
الخاتمة: .....	81
قائمة المصادر والمراجع .....	86

## ملخص الدراسة:

في خضم دراستنا لموضوع مبادئ وأسس الوظيفة العمومية في الجزائر تم التعرض في هذه الدراسة للفصل الأول كإطار نظري ، تناولنا فيه المحددات المفاهيمية للوظيفة العامة

وكذا التوظيف والموظف العام من مفهوم إدارة الموارد البشرية، ثم التعريف بالموظف العام من منطلق فقهي وكذا تشريعي، وطبيعة العلاقة التي تربطه بالإدارة المستخدمة

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

الكلمات المفتاحية: الوظيفة العامة \*\* قانون الوظيف العمومي \*\* أداء الموظف

**Abstract:**

In the midst of our study of the subject of the principles and foundations of the public office in Algeria, the first chapter was presented in this study as a theoretical framework, in which we dealt with the conceptual determinants of the public office.

As well as employment and the public employee from the concept of human resources management, then the definition of the public employee from a jurisprudential as well as legislative standpoint, and the nature of the relationship that binds him to the department used

As for the second chapter, as an applied framework, we have studied the consecration of the principles and foundations of the public service in Algeria, by reforming the position according to the principles based on it, and activating the performance of the public employee through the consecration of the closed system, and the position of the Algerian legislator on it and the reasons for its adoption, and this is what was evident to us in Order 03/06 related to The Basic Law of the Public Service, which led to the conclusion of the consecration of constitutional principles such as the principle of separation of powers and the recognition of the privacy of the public service sector from the private sector and its inclusion of the rights and guarantees of the public employee exercised in his capacity as a citizen in addition to referring to the bodies of participation and dialogue, especially the Supreme Council of the Public Service. All of this did not reach Order 03/06 and the regulatory texts applied to it to the desired reform, so it is necessary to reconsider the system of public employment, even in a relative way, in order to bring about a deeper reform.

Keywords: public office \*\* public service law \*\* employee performance