

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة أحمد دراية - ادرار

كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية .

مذكرة لنيل شهادة الماستر في تخصص : تنظيمات سياسية وإدارية
بغنوان :

سياسات التوظيف في المؤسسات العمومية - دراسة حالة (مصفاة أسبع - ادرار -)

إشراف الأستاذ:

د. عفيفة حوتية

من إعداد الطالب:

- حدادي عمر

- عميري أحمد

السنة الجامعية: 1441/1442 هـ الموافق ل 2020/2019

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى والدي الكريمين الذين
سهرأ على تربيتي إلى أن وصلت إلى هذا المستوى
المتواضع.

إلى عائلتي وأقاربي وأخص بالذكر منهم الإخوة و
الأخوات.

إلى زملائي في الدفعة من قسم العلوم السياسية والى
جميع من درسوني من الأساتذة .

عميري أحمد

إهداء

أهدي ثمرة جهدي ونجاحي إلى والداي الكريمين بارك
الله لهما في عمرهما ، وإلى إخواني حفظهم الله وجمع
شملهم .

إلى كل واحد من عائلتي صغيرا أو كبيرا ، أصدقائي
وزملائي في العمل والدراسة وإلى جميع من درسوني من
الأساتذة .

وأهديها إلى زوجتي الغالية التي كانت عوناً وذراعاً لي
راجياً من المولى أن يحفظها من كل سوء وبلاء كما لا
أنسى أبناءي حفظهم الله .

شكر و عرفان

نشكر الله عز وجل الذي وفقنا واعاننا بقدرته وحكمته
وجلال سلطانه على اتمام هذه المذكرة.

كما نتقدم بالشكر الجزيل الى كل من ساهم معنا من
قريب أو بعيد ولو بكلمة بسيطة او توجيه ونخص
بالذكر أستاذتنا المشرفة عفيفة حوتية الذي تكرم علينا
بتوجيهاته الثمينة التي اعانتنا على اتمام هذه
المذكرة....

قائمة المحتويات	
	الإهداء
	الشكر
	قائمة المحتويات
أ	المقدمة
الفصل الاول : الاطار المفاهيمي لكل من الوظيفة العامة والموظف العام	
06	المبحث الاول : تعريف الوظيفة العامة والموظف العام
06	المطلب الاول : الوظيفة العمومية
11	المطلب الثاني : الموظف العمومي
16	المبحث الثاني : تطور النظام الوظيف العمومي للجزائر
16	المطلب الأول : مرحلة ما قبل الاستقلال 1839-1963
18	المطلب الثاني : مرحلة ما بعد الاستقلال
24	المبحث الثالث : طبيعة العلاقة بين الموظف والإدارة
24	المطلب الاول : النظريات التعااقبية
27	المطلب الثاني : النظرية التنظيمية
29	المطلب الثالث : تكييف علاقة الموظف بالإدارة والتشريع الجزائري
32	المبحث الرابع : أنظمة التوظيف في المؤسسات العمومية
32	المطلب الاول : النظام المفتوح للوظيفة العمومية
36	المطلب الثاني : النظام المغلق للوظيفة العمومية
40	المطلب الثالث : موقف قانون الوظيفة العمومية من النظاميين

الفصل الثاني : المؤسسات العمومية في الجزائر	
46	المبحث الأول : ماهية المؤسسة العمومية
46	المطلب الاول : مفهوم المؤسسة العمومية
49	المطلب الثاني : أنواع المؤسسات العمومية
54	المبحث الثاني : تطور المؤسسة العمومية في الجزائر
54	المطلب الاول : مرحلة ما قبل 1980
60	المطلب الثاني : مرحلة استقالية المؤسسات ما بعد سنة 1980
62	المطلب الثالث : مرحلة ما بعد 1989
64	المبحث الثالث : التوظيف في المؤسسات العمومية
64	المطلب الاول : عملية التوظيف
77	المطلب الثاني : إجراءات التوظيف
83	المبحث الرابع : الحياة المهنية للموظف العام في المؤسسة العمومية
83	المطلب الاول : حقوق وواجبات الموظف
91	المطلب الثاني : إنتهاء العلاقة الوظيفية
100	خاتمة
	قائمة المصادر والمراجع
	الفهرس

المقدمة

مقدمة:

تهتم مختلف الأنظمة بدراسة المؤسسة وجوانبها المختلفة ، إذ يستحيل فهم المؤسسة بشكل كاف للإطلاع على وثيقة تعريفها وانوعها فقط ، بل عكفت جهود الباحثين الدارسين لها من الإقتصاديين والإجتماعيين وسلوكيين على معرفة دور هذه المؤسسة ومدى أهميتها في تطوير المجتمعات إذ تزداد أهميتها وفي المستقبل القريب على الأقل مع عولمة الإقتصاد والثقافات بشكل اوسع من السابق .

ولما كانت المؤسسة في الجزائر مسرحا وميدانا لنظريات وتطبيقات البناء الإشتراكي وتطوير الإقتصاد الوطني جعل منها عاملا متغيرا في كل مرحلة من المراحل المتعاقبة تتلائم مع الاوضاع الجديدة وتتخذ نظاما قانونيا معين متبيننا طيلة 25 سنة [أي من سنة 1963 إلى سنة 1988] قبل أن تدخل مرحلة الإصلاحات ، وهو رقم لم يحققه أي نظام في العالم من قبل .

والجزائر بما تشهده من تحولات إقتصادية هامة لاسيما إنتقالها من الإقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق يفرض بالضرورة أن يلعب قطاعها العمومي بشكل عام دورا مميزا على المستوى الداخلي والخارجي على حد سواء ، لأن كفاءة الدولة في وضع وتنفيذ برامجها وتنفيذ برامجها لمواجهة المنافسة العالمية ومواكبة التغيرات الحاصلة في البيئة ، يتوقف على كفاءة مواردها البشرية العاملة أي كانت مواقعها التنظيمية ، وذلك باعطاء اهمية للمؤسسات العمومية وتطوير دورها واساليبها .

لهذا إرتئينا دراسة موضوع التوظيف الذي يعتبر من أهم أنشطة الموارد البشرية داخل المؤسسة العمومية ، نظرا لحساسيتها في إتخاذ القرارات وتحديد مصيرها ، والتي عن طريقها يتم اختيار أفضل الموارد البشرية المؤهلة والمدربة وتوزيعها في مختلف مستويات المؤسسة ، وحتى تحسم مهارتها داخليا ، وعليه فإن البحث في الاساليب الحالية لتسيير

الموارد البشرية ، لاسيما في مجال سياسات التوظيف المعتمدة لدى المؤسسات العمومية في الجزائر أصبح ضرورة ملحة ومن هذا المنطق رأينا أن نتناول في دراستنا هذه موضوع بعنوان:

سياسات التوظيف في المؤسسات العمومية

دراسة حالة (مصفاة اسبع -ادرار -)

أهمية الموضوع:

- تبرز أهمية موضوع البحث في كونه يلفت الانتباه الى أهمية المؤسسات العمومية باعتبارها وسيلة الدولة في تنفيذ سياستها، وذلك من أجل الاستفادة منها في مجال الادارة العامة.

- ابراز مدى مساهمة سياسة التوظيف في المؤسسات العمومية في توفير الموارد البشرية ذات الكفاءة العالية ودورها في فعالية الهياكل والتنظيمات الادارية.

- اثراء البحث العلمي والمكتبة الجامعية حتى يصبح هذا الموضوع أو البحث كمرجع وسيل للطلبة.

أهداف الموضوع:

ان الهدف المرجو من هذه الدراسة هو محاولة ابراز واقع سياسة التوظيف في المؤسسات العمومية وهذا من خلال:

- التعرف على الطرق المعتمدة في سياسة التوظيف بالمؤسسات العمومية .

- التعرف على مدى احترام المؤسسات العمومية في الجزائر النصوص القانونية الخاصة بالتوظيف الواردة في قانون الوظيفة العمومية .

- اعطاء اقتراحات حول النقائص التي تعاني منها سياسة التوظيف بالمؤسسات العمومية ان وجدت للنهوض بمستوى ادائها.

مبررات اختيار الموضوع:

أما مبررت إختيار الموضوع فمنها ما هو شخصي متمثلا في ولوج عالم سياسة التوظيف في المؤسسات العمومية للإطلاع على واقع سياسة التوظيف في المؤسسات العمومية وكذلك معرفة النقائص الموجودة فيها .

أما عن المبررات الموضوعية لاختيار الموضوع فهي الرغبة في التعرف على مختلف الإجراءات القانونية والتنظيمية التي تحكم عملية التوظيف بالمؤسسات العمومية في الجزائر ، وإدراكا للأهمية البالغة التي يكتسبها موضوع سياسة التوظيف مما يستدعي اهتمام بهذا الموضوع لأنه السبيل لتحقيق هدف أي منظمة مهما كان نوعها ونشاطها

الدراسات السابقة :

تعددت الدراسات المتعلقة بالتوظيف وتنوعات انطلاقا لأهميتها البالغة في إثراء أي موضوع حيث أنها تحدد الإطار النظري وتوجه دراسات توجيهها علميا نحو أهدافها وعلى هذا الاساس تم إدراج الدراسات القريبة من موضوع دراستنا التالية :

1-بوزيد غلابي ، مفهوم المؤسسة العمومية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير (

جامعة العربي بن مهدي أم البواقي : كلية الحقوق والعلوم السياسية

: (2011/2010)

أهتم الباحث في دراسة حول كيفية إمكان تحديد وضبط مفهوم المؤسسة العمومية في الجزائر والإشكالات العلمية التي يثيرها هذا المفهوم ولمعالجة إشكالية دراسته قسم الباحث

الدراسة الى فصلين ، تتناول في الفصلالاول ماهية المؤسسة العمومية معتمدا في هذا على المنهج التاريخي والمنهج التحليل الوصفي ، زمن نتائج هذه الدراسة

ان مفهوم المؤسسة العمومية يرتكز على اساس فكرة المرفق العام فهي عبارة عن مرفق عام إداري وتتمتع بالشخصية المعنوية وتخضع لقواعد القانون العام في تنظيمها وسيرها

كما عرفت الجزائر تطبيق نظرية المؤسسة العمومية تحت عدة تسميات بحسب المراحل والنظام السياسي السائد فيها

كذلك الأشكال التي أخذتها المؤسسة العمومية لم تعكس مفهوما قانونيا محدد بل شان لها طابع إيديولوجي أكثر من قانوني لأن السلطة آنذاك لم يكن يهتما دقة المفاهيم القانونية بقدر ما كان يهتما إيجادصيغة ولو شكلية للمحافظة على الإقتصاد الوطني وركيزته القطاع العام .

2-مولاي لحسن بن فرحات إدارة الكفاءة ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية في

الجزائر مذكرة لنيل شهادة الماجستير (جامعة الحاج لخضر باتنة : كلية

الحقوق والعلوم السياسية 2011/2011) :

حاول الباحث من خلال هذه الدراسة الكشف عن مدى مساهمة إدارة الكفاءة في عصرنة الوظيفة العمومية الجزائرية وبهذا أرتأت الباحث إلى إدراج مضامين الدراسة وعرض محتوياتها في ثلاثة فصول ، الفصل الاول تحت عنوان الإطار المفاهيمي للوظيفة العمومية وإدارة الكفاءات ، اما الفصل الثاني فقد تطرق فيه الى متطلبات عصرنة الوظيفة العمومية ورهانها ، وتطرق في الفصل الثالث إلى تطبيقات الكفاءات في الوظيفة العمومية الجزائرية ، لقد أعتمد الباحث في دراسته على ثلاث مناهج وهي التاريخي والوصفي والتحديدي وخلصت الدراسة إلى نتائج منها :

- تسعى السلطات الجزائرية إلى إصلاح الوظيفة العمومية وهذا من خلال النصوص القانونية الصادرة بهذا الشأن بالإضافة إلى مختلف البرامج الحكومية التي يقدمها قطاع الوظيفة العمومية
- إن الوظيفة العمومية الجزائرية لم تعد تضطلع حاضرا برسالتها كاملة بفعل التغيرات والتحولات الجديدة المستجدة التي يفرضها العالم اليوم .
- إن القيام بإصلاحات في هذا القطاع يبقى بدون جدوى إذا كان الموظفون العموميون لا يمتلكون الكفاءة الضرورية لتسجيدها على أرض الواقع .
- إن الكفاءة تشكل أحد الشروط المسبقة والهامة ورهانا حاسما لعصنة الوظيفة العمومية لأنها وحدها التي تسمح للمؤسسات والإدارات العمومية بالإرتقاء إلى مستوى المهام الجديدة التي تفرضها العصنة .

3-يسرى بوعكاز ، تطور نظام الوظيفة العمومية في مجال التوظيف في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير (جامعة الجزائر " 01 " : كلية الحقوق 2015/2016) :

وتمحورت أشكالية الباحث حول أهم مظاهر التطور التي عرفها نظام الوظيفة العمومية في مجال التوظيف في الجزائر ، بحيث إختصر الباحث دراسته في فصلين حاول في الفصل الاول التطرق إلى تطور مبادئ وشروط التوظيف أما في الفصل الثاني فقد ركز على تطور طرق وكيفية التوظيف واعتمد الباحث في هذه الدراسة على ثلاثة مناهج وهي المنهج التاريخي والمنهج الوصفي والمنهج التحليلي قصد الإحاطة بموضوع البحث ، وخلصت الدراسة إلى نتائج عامة وهي :

- تتمثل مبادئ التوظيف التي تبناها المشرع الجزائري في مبدأ المساواة ومبدأ الجدارة وتتجلى مظاهرها في مختلف الدساتير الجزائرية

- تكمل شروط التوظيف في شروط الإنتماء والولاء والمتمثلة في شرط الجنسية وشرط الخدمة الوطنية وان لا يكون قد وقف أثناء الحرب التحريرية موقفا مناهضا للمصالح الوطن
- أما بخصوص طرق التوظيف تبنى النظام الجزائري للوظيفة العمومية عبر مختلف محطاته نمطين من التوظيف ، التوظيف الخارجي و التوظيف الداخلي وخصص لكل منهما طرق .
- تخضع كيفية التوظيف للإجراءات والخطوات المنصوص عليها في القوانين الاساسية العامة والوظيفة العامة وللقوانين الاساسية الخاصة وكذا المراسم والتعليمات والمناشير التي تصدر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية ، والتعليمات الصادرة عن رئيس الحكومة سابقا أو الوزير الاول
- تمارس مصالح الوظيف العمومي الرقابة الخارجية على الإدارات والمؤسسات العمومية .

بعد الإطلاع على الأطروحات والرسائل الجامعية لدراسات سابقة والتي لها علاقة بموضوع بحثنا فوجدنا ان معظمها إقتصر على تطور الوظيفة العمومية وعصرنتها وكذلك التركيز على المؤسسات العمومية من حيث تعريفها وتطورها التاريخي وانواعها من حيث الاشكال والانماط التي هي سائدة اليوم بمختلف القطاعات وان هناك ندرة في البحوث التي تناولت سياسة التوظيف بالمؤسسات العمومية

اما بخصوص دراستنا هذه فسنتناول موضوع حول سياسة التوظيف بالمؤسسات العمومية في الجزائر محاولين في البداية الكشف عن الإطار المفاهيمي لكل من الوظيفة العامة والموظف العام وهذا من خلال التطرق في البداية إلى كل من تعريف الوظيفة العمومية وتعريف الموظف العام ، ثم التطرق إلى مراحل التطور الوظيف

العمومي في الجزائر ، محاولين بعدها تبيان العلاقة التي تربط الموظف العام للإدارة والتطرق إلى انظمة التوظيف المعتمدة في المؤسسات العمومية .

ثم في الفصل الثاني سنتطرق إلى المؤسسات العمومية في الجزائر ، محاولين في البداية الكشف عن ماهية المؤسسة العمومية ، ثم التطرق بعدها إلى مراحل تطور المؤسسة العمومية في الجزائر ثم التوظيف في المؤسسات العمومية وفي الأخير التطرق إلى الحياة المهنية للموظف العام في المؤسسة العمومية .

إشكالية الدراسة :

تسعى معظم المؤسسات العمومية إلى تحقيق النجاح في أعمالها وانشطتها وتكافح باستمرار لبناء مركزها والمحافظة على سنتها ، وتحسين أداءها ، في ظل محيطها التي تعمل فيه ، ولغرض إنجاز هذه الأداء فإن الامر يتطلب منها الإهتمام بالعنصر البشري والاستثمار فيه .

فحتى المؤسسات التي لها تكنولوجيا عالية ورأس مال عالي لا يمكن لها ان تديرها بدون موارد بشرية تكون فعالة ولها مهارات كافية ، ويكون ذلك بالإختيار السليم والصحيح للموارد البشرية المتاحة .

ومن هنا نثير التساؤل التالي :

ما هو واقع سياسة التوظيف في المؤسسات العمومية بالجزائر ؟

الاسئلة الفرعية :

بغرض الإحاطة بموضوع البحث بجميع جوانبه قمنا بتجزئة السؤال الرئيسي إلى سؤالين فرعيين كما يلي :

- ما هي الوظيفة العمومية وما مصادرها القانونية ؟

- ما المقصود بعمليات التوظيف في المؤسسات العمومية ؟

فرضيات الدراسة :

لمعالجة التساؤلات المطروحة وضعنا الفرضيتين التاليتين :

- تقوم سياسة التوظيف بالمؤسسات العمومية على اساس قانوني سليم
- تحتكم سياسة التوظيف بالمؤسسة العمومية إلى الإجراءات القانونية والتنظيمية الواردة في القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية

الإطار المنهجي :

قصد الإحاطة والإلمام بأهم أبعاد ومضامين الدراسة وبغيت الإجابة عن التساؤلات المطروحة تم الإعتماد على ثلاث مناهج مع وجود تكامل وترابط بينها ، وبشكل ينسجم مع محاور البحث حيث تم الاستعادة بالمناهج التالية : التاريخي ، الوصفي والتحليلي ، فالاول يبرز عند تناول مراحل تطور الوظيفة العمومية والمؤسسات العمومية في التشريع الجزائري من خلال مختلف القوانين الاساسية التي صدرت بشأنها وكذلك بمناسبة التطرق إلى محاولات الإصلاح التي قامت بها الحكومات المتعاقبة منذ الاستقلال إلى يومنا هذا .

اما المنهج الوصفي فاستعمل لمعرفة جوانب سياسة وطرق التوظيف في المؤسسات العمومية اما المنهج التحليلي فيبرز من خلال تحليل المواد والنصوص القانونية التي سنعتمد عليها في هذه الدراسة .

تقسيم الدراسة :

قصد الإلمام بحيثيات متطلبات الدراسة تم إدراج مضامين البحث وعرض محتوياته في فصلين ، وقد تم التمهيد والاستهلال بمقدمة عامة ثم من خلالها طرح الاشكالية بجوانبها المعروفة منهجيا ثم قمنا بتقسيم الدراسة على النحو التالي :

الفصل الاول : الاطار المفاهيمي لكل من الوظيفة العامة والموظف العام

المبحث الاول تعريف الوظيفة العامة والموظف العام

المبحث الثاني : تطور نظام الوظيف العمومي في الجزائر

المبحث الثالث : طبيعة العلاقة بين الموظف والادارة

المبحث الرابع : أنظمة التوظيف في المؤسسات العمومية

الفصل الثاني : المؤسسات العمومية في الجزائر

المبحث الاول : ماهية المؤسسة العمومية

المبحث الثاني :مراحل تطور المؤسسة العمومية في الجزائر

المبحث الثالث : التوظيف في المؤسسات العمومية

المبحث الرابع : الحياة المهنية للموظف العام في المؤسسة العمومية

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي لكل من الوظيفة العامة والموظف العام

مقدمة الفصل الاول :

تعتبر الوظيفة العمومية أحد أهم موضوعات القانون الإداري وتتجلى أهميتها في التزايد المستمر لعدد الموظفين والاعوان الذين تعتمد عليهم الدولة في نشاطها المتنوع والمتشعب كما يعتبر الموظفون أيضا أهم مورد من الموارد التي تمتلكها الإدارة والمؤسسات ، فهم الأداة المنفذة للقوانين والتنظيمات ، وهم الأداة التي تمارس بها الدولة نشاطها وسلطتها لتحقيق السياسة العامة .

فهم الحجر الاساس في بناء الجهاز الإداري في الدولة فبدونهم لا يمكن للدولة ان تمارس مهامها ووظائفها ، فهي شخص معنوي عام يحتاج إلى أشخاص طبيعيين للتعبير عن إدارته .

بالإضافة إلى أهمية الوظيفة العمومية من تعدادها كما ونوعا شكلت الوظيفة العمومية احد محاور الإصلاح الإداري في الجزائر في كل مرحلة منذ الإستقلال خاصة بعد تبني التعددية والسياسية وحياد الإدارة العمومية .

وانطلاقا من كل هذا سنتناول من خلال هذا الفصل الإطار المفاهيمي لكل من الوظيفة العامة والموظف العام وارتائنا إلى أن نقسم هذا الفصل إلى أربعة مباحث كالآتي :

المبحث الاول تعريف الوظيفة العامة والموظف العام

المبحث الثاني : تطور نظام الوظيف العمومي في الجزائر

المبحث الثالث : طبيعة العلاقة بين الموظف والادارة

المبحث الرابع : أنظمة التوظيف في المؤسسات العمومية

المبحث الأول: مفهوم الوظيفة العمومية والموظف العام.

عرف مفهوم الدولة تحولا كبيرا من خلال الدور الذي لعبته على الجوانب السياسية والإقتصادية والإجتماعية من دولة حارسة تعتمد على مبدأ السلطة في مزاولة بعض النشاطات والوظائف المحددة عن طريق الأمن والدفاع والعدالة إلى دولة متدخلة في جميع النشاطات بدون إستثناء ، مما أستدعى ذلك إنشاء مجموعة كبيرة من المرافق العمومية ، واضحى الموظف العمومي هو من يجسد سلطة الدولة بحيث يعتبر الركيزة الأساسية لتحقيق أهدافها

وفي هذا المبحث سيتم التطرق لمفهوم الوظيفة العمومية وإلى مفهوم الموظف العام

المطلب الأول: الوظيفة العمومية.

يرتبط مفهوم الوظيفة العامة بفلسفة الدولة ونظرتها إلى العاملين لديها والنظام الذي تعتمده لهذه الغاية ولقد تطور هذا المفهوم عبر التاريخ وفقا لأنظمة الحكم السياسية ، كما ان إصلاح الوظيفة العامة يقصد به الكيان القانوني القائم في إدارة الدولة وهي مجموعة أعمال متشابهة ومتجانسة توجب على القائم بها التزامات معينة مقابل تمتعه بحقوق محدودة¹

ويقصد بالوظيفة العامة من زاوية عضوية أو هيكلية مجموعة من الموظفين يشغلون مهامها داخل الإدارة العمومية ولها أهمية كبرى بالنظر أنها توفر خدمة عامة، وتوثق العلاقة بين الدولة من جهة والجمهور من جهة أخرى ولا يتم تلبية هذه الخدمة إلا بتدخل من الموظف العام باعتباره يد الدولة في القيام بواجب عبئ اداء الخدمة العمومية² .

وتوجد عدة مفاهيم للوظيفة العامة ومنها ما يلي :

¹ خالد خليل الظاهر ، القانون الإداري دراسة مقارنة (عمان :دار المسيرة ، 1998)، ص. 112.

² عمار بوضياف ، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري (الجزائر:جسور للنشر والتوزيع، 2015)، ص. 08.

1- المفهوم الأوروبي :

وفقا لهذا المفهوم تعتبر الوظيفة العامة عملا مستقرا ، ويخضع لنظام قانوني خاص ويتفق هذا المفهوم والهدف المقصود من الوظيفة العامة وهو تحقيق الصالح العام فهو يقوم على نظام الإحتراف واستقرار العمل والذي يحدده نظام قانوني يمنح الموظف ضمانات وإمميزات ويحدد واجباته ¹ .

وهذا النظام يعني أن العمل الذي يلتحق به الموظف يعتبر عملا دائما لا عارضا إلى أن تنتهي وظيفته بأحدى الطرق المشروعة قانونا وينتقل الموظف خلال سنين خدمته بين وظائف متعددة ويترقى شيئا فشيئا على درجات السلم الإداري بموجب قواعد الترقية ² .

ويحدد المركز القانوني للموظف بأنه مركز تنظيمي ، بموجب حسب القواعد القانون أو النظام ، بما يتضمن من حقوق والتزامات ، كما تنص عليها الأحكام المنظمة للوظيفة العامة ، ويمتاز هذا النظام بحماية حقوق الموظفين وتنظيم واجباتهم بما يؤدي إلى الإستقرار الوظيفي وخدمة الدولة دون إنقطاع ³ .

2- المفهوم الأمريكي:

وهو المفهوم المطبق في الولايات المتحدة الامريكية وكندا وسويسرا وفلندا والإتحاد السوفاتي سابقا ، والوظيفة بموجب هذا المفهوم لا تعتبر خدمة عامة بل تمثل عملا مستقرا بحكمه نظام قانوني خاص ⁴ .

¹ FracoisGqzier, la fonction puplique dan slemondeég (paris : ciujas ,1972) P.31.

² ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري (الاسكندرية : دار المطبوعات الجامعية ، 1982) ، ص.214.

³ خالد خليل الظاهر ، المرجع السابق ، ص .193.

⁴ المرجع نفسه ، ص.194.

ولا يجعل من الموظفين شريحة خاصة تحدد حقوقهم والتزاماتهم الوظيفية بل يخضع الموظف لنفس النظام القانوني الذي يخضع له عمال النشاط الخاص ولا يتمتعون بحقوق سوى الحقوق الدستورية التي يتمتع بها جميع المواطنين¹.

وتكون العلاقة الوظيفية بموجب هذا النظام علاقة عقدية في الغالب وأن الموظف يكون مدرب قبل التعيين في الوظيفة ، ويتصف هذا النظام بالبساطة فلا تعقيد في مفهوم الترقية ولا في التأديب بل أنها تتبع ذات الأنظمة المطبقة في المؤسسات الخاصة وبما يتناسب والإدارة الحكومية وكذلك يمتاز بحرية الحركية والتغيير بين الوظائف والأعمال².

3- المفهوم الموضوعي والشكلي للوظيفة العامة :

أما البعض فذهب أن للوظيفة العامة مفهومين رئيسيين هما المفهوم الشكلي والمفهوم الموضوعي :

أ- المفهوم الموضوعي للوظيفة العامة :

الوظيفة العمومية بالمعنى الموضوعي هي مجموعة من الإختصاصات القانونية والنشاطات التي يقوم بها موظف مختص في الإدارة متوخيا الصالح العام³.

ويبين هذا التعريف ميزة وصفة " النشاطات " التي يقوم بها الموظف العمومي في الإدارة والهدف الرئيسي من وراء الممارسات ، ونلاحظ هنا إهتمام هذا المفهوم بالتعريف المادي

¹LainPlanty ,Traiteprati que de faction publíqued (paris : L.G-S, 1971), P.8.

²خالد خليل الظاهر ، المرجع السابق ، ص 195.

³ محمد الصالح فنينيش ،ملخص محاضرات في قانون الوظيفة العامة ، أقيت على طلبة السنة الرابعة ليسانس (جامعة الجزائر :كلية الحقوق بن عكنون،2013/202).ص. 11.

للإدارة التي تتجزأ فيها جميع الأعمال والنشاطات من قبل الأفراد، الذين يواجهون بدورهم من أجل تحقيق المقاصد العامة للمجتمع والدولة¹.

ويطلق على المفهوم الموضوعي للوظيفة العمومية اسم المفهوم الأمريكي لظهوره في الولايات المتحدة الأمريكية ، إلا أنه أنتشر فيما بعد في الكثير من الدول منها البرازيل وسويسرا وكندا².

ب- المفهوم الشكلي للوظيفة العامة :

يرتكز هذا المفهوم على أن الوظيفة العمومية مهنة يتفرغ لها الموظف كلية ويخضع لنظام قانوني متميز يوفر الضمانات اللازمة للإستقرار الوظيفي ويرتكز هذا المفهوم على الموظف ومؤهلاته، وفكرة الحيات المهنية، فلموظف يعين في وظيفة يتدرج فيها من أدنى السلم الإداري الى ان تنتهي خدمته بأحد الأسباب القانونية³.

اوعبارة عن كل الأفراد الذين يقومون بالعمل في خدمة المرافق العامة ولهذا فإنه يرتكز على النظام القانوني الذي يطبق على هؤلاء الأفراد وقد جاء هذا التعريف ليوضح المفهوم المعنوي للوظيفة العامة ، بحيث ميزة الأشخاص الذين ينتمون لهذه الوظيفة مع اضافة الصبغة القانونية التي تحكم جميع نشاطات وممارسات هؤلاء الأشخاص⁴.

¹ أحمد العبادي ، أثر التكوين على تنمية الموارد البشرية في قطاع الوظيف العمومي ، دراسة حالة المدرسة الوطنية للمناجمت وإدارة الصحة ، أطروحة لنيل شهادة الماجستير (جامعة وهران : كلية العلوم الإقتصادية ، 2012\2013) ، ص.42.

² مراد بوطبة ، دروس في الوظيفة العمومية ، مطبوعة للسنة الثالثة ليسانس (جامعة أحمد بوقرة بومرداس:كلية الحقوق، 2017\2018).ص.04.

³ المرجع نفسه ، نفس الصفحة.

⁴ أحمد العبادي ، المرجع السابق ، ص. 42 .

3- مفهوم الوظيفة العمومي في الجزائر :

تعرف الوظيفة العمومية على أنها كيان قانوني قائم في أفراد الدولة وهي تتألف من مجموعة أعمال متشابهة ومتجانسة توجب على القائم بها التزامات معينة مقابل تمتعه بحقوق محدودة ويطلق على شاغل الوظيفة إسم الموظف العام ، وتضبط هذه الإلتزامات والحقوق في قانون يسمى قانون الوظيفة العمومية¹.

ولقد عرف المشرع الجزائري هذا القانون من خلال المادة رقم 01 من الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 ، والمتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة على أنه ((مجموعة من القواعد القانونية المطبقة على الموظفين والضمانات الأساسية الممنوحة في تادية مما منهم في خدمة الدولة)) ، وتتميز الوظيفة العامة عن باقي النشاطات المختلفة المالية والتجارية والإقتصادية وغيرها أنه ينظمها قانون خاص ومميز ، أطلق عليه في الجزائر " القانون الأساسي العام للوظيفة العامة " ، ويحكم شكل عام كل العمليات التي تهم عالم الوظيفة العامة ، ومسار الموظف العام بدءا بالتعيين والتثبيت إلى الترقية والإنتداب والإستيداع والتكوين والإستقالة والتأديب وغيرها من الوضعيات².

كما يجدر بالذكر أن المشرع الجزائري يستعمل مصطلح الوظيف العمومي للتعبير عن الوظيفة العمومية والأصح هو الوظيفة العمومية كمشروع وأدات لتنفيذ سياسية الدولة ، بحيث تأخذ السلطة التنفيذية تنظيم الوظيفة سياسية الدولة بحيث تأخذ السلطة التنفيذية تنظيم الوظيفة العمومية بوضع ما تراه ملائما لتحسين سير الإدارة العمومية بحيث تسري كل هذه القواعد على الموظفين دون أن يكون لهم الحق في الطعن فيها³.

¹ علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري (الجزائر : دار الهدى ، ط2 ، 2010) ، ص. 53.

² عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص. 09.

³ سعيد مقدم ، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة (الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، 2010) ، ص. 16.

المطلب الثاني: الموظف العمومي .

يعتبر الموظف العمومي يد الإدارة في ممارسة نشاطها ورغم أهمية هذا العنصر في البناء القانوني والتنظيمي في الدول إلا أنه لم يرد في معظم التشريعات تعريف منظم يحدد المقصود بالموظف العمومي ويرجع ذلك إلى إختلاف الوضع القانوني للموظف العام بين دولة وأخرى واكتفت أغلب التشريعات الصادرة في ميدان الوظيفة العمومية بتجديد معنى الموظف العمومي في مجال تطبيقها¹.

بحيث يعرفه البعض على أنه تعيين الموظف بأدات قانونية لأداة عمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو السلطات الإدارية بطريقة مباشرة².

كما أن الدولة القديمة إعتمدت على الموظف العام وإن كان لا ينعى بهذه التسمية ، وذلك من غير المتصور قيام دولة دون الإعتماد على الموظف العام مهما كانت وظائفها قليلة ومحدودة ويكفي بالاستدلال بالتنظيم الإداري للدولة القديمة التي اعتمدت على موظف سام ينعى بالوزير ويتبعه مجموعة من المكلفين بالقيام بالخدمة العمومية³.

1- التعريف الفرنسي للموظف العمومي :

فقد نصت المادة الأولى من نظام الموظفين الفرنسي على أن هذا النظام يطبق على الموظفين الذين يعينون في الإدارات المركزية للدولة والمصالح التابعة والمؤسسات العامة للدولة، ولا يطبق على القضاة والعسكريين العاملين في الإدارات و المصالح والمؤسسات العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري⁴.

¹ علاء الدين عشي، المرجع السابق ، ص. 50.

² خالد خليل الظاهر ، المرجع السابق ، ص . 199.

³ علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، ص . 50

⁴ عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص .09.

وفي نظر البعض أن عبارة الموظف العمومي كانت أسبق للظهور من عبارة وظيفة عامة بل كانت تمهيدا لها خلاف ما يجب أن يكون لأن الوظيفة العامة تصور في الذهن يعني الدولة بأسرها تلك الدولة التي يحمل لواء نشاطها العام والخاص طائفة الموظفين ، وتتبلور السلطة في أيدي الموظفين العموميين إلى حد يمكن القول أن الوظيفة العامة في وعاء السلطة العامة وأن مولد الأولى مرتبط بالثانية ، وان خلود الوظيفة من خلود الدولة صاحبة السيادة والسلطان¹.

2- للتعريف الفقهي للموظف العمومي :

أما على صعيد الفقه والقضاء فقد عرف " هوريو " الموظفين العاميين بانهم كل الذين يعينون من قبل السلطة العامة تحت إسم موظفين ومستخدمين أو عاملين أو مساعدي عاملين يشغلون وظيفة في الكوادر الدائمة لمرفق عام تديره الدولة أو الأدوات العامة الأخرى. كما عرف " دوجي " الموظفين العموميين بأنهم عمال المرافق العمومية العامة الذين يساهمون بطريقة عامة وعادية في تسييرها².

وعرفه مجلس الدولة الفرنسي بأن الموظف هو كل شخص يعهد إليه بوظيفة دائمة في خدمة مرفق عام واشترط المجلس أن يكون المرفق العام إداريا أما المرافق الصناعية والتجارية فقد فرق بين شاغلي الوظائف الإدارية والوظائف الأقل أهمية العاملين في النوع الأول من الوظائف موظفين عامين أما الوظائف الأخرى فأخضعها للقانون الخاص وعزى المجلس هذه التفرقة إلى شاغلي وظائف المحاسبة والإدارة أكثر إرتباطا بالمرفق العام³.

¹ عبد العزيز السيد الجوهري ، الوظيفة العامة دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، 1985) ، ص. 24.

² علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، ص. 51.

³ محمد يوسف المعداوي ، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري (الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، 1984) ، ص. 32.

3- تعريف الموظف العام في الجزائر :

فالموظف العام في الجزائر هو الذي يقوم بعمل دائم يتسم بالثبات والدوام والإستقرار ، كما يعتبر الوظيفة العامة بمثابة رسالة يكرس لها الموظف حياته حتى بلوغه سن الأحالة إلى المعاش ، هذا فضلا عن أن المشرع في الجزائر ، يأخذ بما اخذ به المشرع الفرنسي من الإختلاف بين القواعد القانونية المطبقة على كل من الإدارة العامة والإدارة الخاصة ، حيث تتميز الإدارة العامة بالخضوع للقانون العام ، وذلك بعكس الإدارة الخاصة التي تخضع لقواعد القانون الخاص¹.

وقد حاول المشرع وضع تعريف للموظف العام من خلال المادة الثانية من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على ان الموظف العمومي هو² :

- كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا او قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة سواءا أكان معينا اومنتخبا دائما أو مؤقتا ، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر ، بصرف النظر عن راتبه أو أقدميته .

- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا وظيفة أو وكالة بأجر وبدون أجر ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أي مؤسسة أخرى .

وهذا ما حذا بالقضاء والفقهاء تحديد السمات الأساسية للموظف العمومي في هذا النظام والتي تتمثل في³:

¹ عبد العزيز السيد الجوهري ، المرجع السابق ، ص. 55.

² علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، ص. 54.

³ ماجد راغب الحلو ، المرجع السابق ، 168é

- تعيين في وظيفة دائمة بصفة مستمرة غير أن هذه السمة لم يأخذ بها المشرع في التعاريف السابقة بل وسع دائرة الموظفين العموميين لتشمل حتى الذين عينوا بصفة مؤقتة في الوظيفة العمومية على غرار ما ذهب إليه جانب كبير من الفقه.

- حيازة إحدى درجات التسلسل الوظيفي.

- المساهمة في تسير احد المرافق العمومية أو أحد أشخاص القانون العام.

كما جاء في الامر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 ، والذي يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ((يعتبر موظفا كل عون في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري)) الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته¹.

كما تنص المادة الاولى من المرسوم 133 \66 المتضمن قانون الوظيفة العمومية على أنه ((يعتبر موظفين عموميين الأشخاص المعنيون وظيفه دائمة الذين رسموا في درجة من درجات التدرج الوظيفي والإدارات المركزية التابعة للدولة وفي المصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات المركزية وفي الجماعات المحلية ، وكذلك في المؤسسات والهيئات العامة حسب كفايات تحدد بمرسوم)).

ويستثنى من ذلك القضاة والقائمين بشعائر الدين وافراد الجيش الشعبي الوطني بحيث لا تسري عليهم احكام هذا المرسوم²

ومن خلال المادة المذكورة اعلاه ينبغي انه لاكتساب صفة الموظف العام لابد من توافر العناصر التالية:

¹ المادة الاولى من الامر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الاساسي للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية ، العدد46،ص.03.

² منير نوري ، الوجيز في تسيير الموارد البشرية وفق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، ط2، 2015)، ص. 129.

- دائمية الوظيفة.

- العمل في احدى وظائف الدولة.

- صدور قرار التعيين.

وعلى هذا يمكن القول ان الموظف العام هو العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية، فيكون حينئذ في وضعية قانونية وتنظيمية تجاه المؤسسة التي يعمل بها¹.

¹ منير نوري ، المرجع السابق ، ص.130.

المبحث الثاني : تطور نظام الوظيف العمومي في الجزائر .

شهدت الوظيفة العمومية في الجزائر تطورا لا من حيث محتواها البشري فحسب ولكن أيضا من حيث مضمونها القانوني ، فبعد أن عاشت على ها مش الواقع الوطني مدة طويلة أصبحت الآن تحاول مواكبة التجديد التي تكفلت النهوض بالمؤسسات الوطنية وبناء جهاز إداري قوي تركز عليه سياسة الدولة الاجتماعية والاقتصادية. وسنتناول في هذا المبحث مراحل تطور الوظيف العمومي في الجزائر مرورا بمرحلة ما قبل الاستقلال إلى المراحل التي تلت ما بعد الاستقلال.

المطلب الاول مرحلة ما قبل الاستقلال (1839-1963) :

يمتد مجال الوظيفة العمومية في الجزائر بجدوره التاريخية إلى فترة الاستعمار الفرنسي للجزائر فإن هذه الفترة خاصة في سنواتها الاولى هي الفترة التي عرفت ظهورها قانون العمل في أوروبا بوجه عام لينشر منها إلى بقية بلدان العالم ، كما عرفت هذه الفترة أيضا تطورا هذا الفرع من الفروع القانون نتيجة زيادة تدخل الدولة في ميدان ان علاقات العمل خصوصا في الفترة الواقعة بين 1850 -1900 على أساس ان الجزائر هي إمتداد لفرنسا حسب النظرات الاستعمارية إنذاك¹.

ان اول محاولة قامت بها السلطات الفرنسية لتمكين الجزائريين من الدخول إلى الوظيفة العمومية يرجع تاريخها إلى ما بعد الحرب العالمية الاولى حيث تجسمت الوعود التي إلتزمت بالوفاء بها هذه السلطات ما قبل ضريبة الدم التي دفعها الكثير من المواطنين بصورها قانون 04 فبراير 1919 الذي نصت مادته 14 على ((أن الاهالي المسلمين يتمتعون

¹ رايح توابحية ، قانون العمل وتنمية الموارد البشرية بالمؤسسة الصناعية (الجزائر : دار الهدى ، 2012) ، ص. 40.

بحق الدخول إلى الوظائف العمومية بنفس شروط الكفاءة البدنية التي يجب توافرها في المواطنين الفرنسيين¹.

الا أن هذا القانون لم يكتب له التنفيذ وهذا لسببين هما :

- يرجع السبب الاول إلى الجو السياسي السائد آنذاك في الاوساط الاستعمارية ورفضهم لكل من لا ينتمي إلى الاقلية الفرنسية .

- يرجع السبب الثاني إلى انعدام قانون اساسي باتم معنى الكلمة يحدد حقوق الموظفين وواجباتهم².

ومن الجدير بالذكر أن نشير إلى المحاولات التي شهدتها هذه الفترة والتي ترمي إلى إدماج الموظفين التابعين للهيئات الجزائرية في الهيئات الفرنسية وقد شملت سلك القضاء وسلك التعليم والبريد والمواصلات³.

فمنذ قانون 1863 وقانون 1893 الذي اباح بيع اراضي الجزائريين التي يطالب بها الدائنون الفرنسيون وهذه التشريعات وغيرها ساعدت على الاستلاء على معظم الاراضي الخصبة للجزائريين والتي اصبح على أثرها الجزائريين أما إجراء أو خماسين في مزارع المستعمرين ولهذا لا يمكن الحديث عن قانون عمل خاص بالجزائر ، لانه من الناحية العملية كان هناك قانون فرنسي يتماشى وظروف الحركة الاستيطانية في الجزائر⁴.

¹ هاشمي خرفي ، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الاجنبية (الجزائر : دار هومة ، 2010) ، ص. 38.

² المرجع نفسه، نفس الصفحة .

³ المرجع نفسه ، ص. 39.

⁴ رايح تواجحية، المرجع السابق، ص. 41.

المطلب الثاني مرحلة ما بعد الاستقلال:

والتي قسمناها الى اربعة مراحل كالتالي :

1- المرحلة الانتقالية (من 1962 إلى 1966) :

ترتب عن الوضعية السالفة الذكر نتائج متعددة يتعلق البعض منها مباشرة بصلاحيات الهياكل الإدارية وعدم توازنها والبعض الآخر يمتد هذه الهياكل من الناحية القانونية والبشرية وامام هذا الوضع المعقد لم يبق للسلطات العمومية غداة الاستقلال إلا أن تتخذ احتياطات تمكنها من مجابهة المشاكل الراهنة بدون ان تهمل ضرورة إعادة نظرة شاملة في مستقبل الوظيفة العمومية ودورها ضمن المؤسسات الإجتماعية والإقتصادية الجديدة الأخرى¹.

وهذا ما ادى إلى بروز ظاهرتين متناقضتين هما² :

(أ) - فترة النصوص التشريعية والتنظيمية والمورثة منها والجديدة والتي غالب ما يتعذر على المسيرين التحكم فيها لنقص تأهيلهم .

(ب) - المعاناة من نذرة التأطير ومن إنعدام التوازن في تعداد المستخدمين بسبب الفراغ الكبير الذي خلفه المستعمر ، لاسيما بفعل الهجرة المكثفة للعديد من قدماء الموظفين الفرنسيين وصعوبة استغلالهم .

كما شهدت السنوات الأولى للإستقلال فراغا قانونيا وتنظيما عبر مختلف المجالات بما فيها تنظيم علاقات العمل ، وتقاديا لتعطيل الحياة الاقتصادية والاجتماعية في انتظار وضع

¹ هاشمي خرفي ، المرجع السابق، ص. 40.

² مولاي لحسن بن فرحات ، إدارة الكفاءة ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر ، اطروحة لنيل شهادة الماجستير ، جامعة الحاج لخضر باتنة : كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2011/2012)، ص 14.

القوانين والنتظيمات قررت الدولة بمقتضى قانون 62-57 تمديد العمل بالقوانين الفرنسية بإستثناء تلك التي تتعارض مع السيادة الوطنية¹.

طبق خلال هذه الفترة قانون الوظيفة العمومية الفرنسي لسنة 1959 الذي كان سائدا أبان الحقبة الإستعمارية ، وذلك بموجب القانون رقم 157/62 المؤرخ في 1962/12/31 والذي نص على العمل مؤقتا بالتشريع الفرنسي إلا ما تعارض مع السيادة الوطنية فكان لا بد من الإسراع في إنهاء هذه المرحلة الإنتقالية وتسهيل دخول الجزائريين إلى الوظيفة العمومية²

2- مرحلة تكييف وتطوير الوظيفة العمومية (1966 إلى 1978) :

إنطلقت هذه المرحلة في عام 1966 أرادت من خلالها الجزائر تكييف وظيفتها العمومية من أجل التنسيق والانسجام وذلك من خلال مراجعة المبادئ الاساسية التي تقوم عليها الوظيفة العمومية الفرنسية وشهدت إعتماد جملة من المبادئ هي³ :

(أ) - إقرار مبدأ ديمقراطية الوظيفة العامة .

(ب) - مساوات المواطنين في تولي الوظائف العامة .

(ت) - حق الموظف في المشاركة في تسيير حياته المهنية بواسطة مختلف اللجان الاستشارية .

أما ما ميز هذه المرحلة هو صدور اول قانون أساسي للوظيفة العامة في الجزائر للأمر رقم 133/66 المؤرخ في 1966/06/02 والذي يكرس النظام المغلق للوظيفة العمومية كقاعدة عامة مع الأخذ بالنظام المفتوح في مجال التعاقد و جاء هذا الموقف ليس بسبب تقليدا للمشرع الفرنسي وإنما فرضته وضعية الإدارة الجزائرية خلال هذه الفترة⁴.

¹ رايح تواجبية ، المرجع السابق ، ص . 41 .

² مراد بوطبة ، المرجع السابق ، ص . 14 .

³ سعيد مقدم ، المرجع السابق ، ص . 73 .

⁴ مراد بوطبة ، المرجع السابق ، ص . 14 .

وفي سنة 1971 ظهر قانون التسيير الإشتراكي للمؤسسات والذي يعتبر بداية لقانون العمل في الجزائر إلا أن هذا القانون كان يهدف إلى تكريس أحداث ثورة في علاقة العمل الجماعية بين المستخدم الذي كان ممثلا في الدولة وبين العمال الذين كانوا بمنطق الديالكتيكية الماركسية هم المالكون للمؤسسة التيهي في واقع الأمر ملكا للدولة¹.

وعلى الرغم من محاولات التطوير والتكيف التي كان يهدف القانون الاساسي العام للوظيفة العمومي لسنة 1966 تحقيقها والإجراءات المتخذة بعد صدوره إلا أن هذا الاخير بقي يتميز بطابعه الكامل الذي فشل في توسيعه إلى القطاعات الأخرى والانحراف في تطبيقه².

إضافة إلى أن الاختلافات والتفاوت في الإمتيازات بين مختلف القطاعات والمؤسسات وما أفرزته هذه الاوضاع من عدم إستقرار وفوضى في مجال علاقات العمل ، مما ادى بالدولة إلى العمل على القضاء على هذه الوظيفة بإصدار القانون الأساسي العام سنة 1978³.

3- مرحلة توحيد عالم الشغل (1978 إلى 1990) :

انطلقت هذه المرحلة رسميا سنة 1978 بصدور القانون الاساسي العام للعامل رقم 12/78 المؤرخ في 05 أوت 1978 والتي استمرت إلى غاية 1990 ، وكان الهدف من هذه المرحلة والعمل على اعادة تطويره وتنظيمه من جهة أخرى ، لاسيما فيما يتعلق بحقوق العامل وواجباته عبر مختلف قطاعات الشغل دون تمييز بينها⁴.

وفي هذا المنحى نصت المادة الاولى من هذا القانون على ((يحدد هذا القانون حقوق العامل والواجبات الملحقات على عاتقه والتي تعتبر مقابلا للحقوق الممنوحة له مهما كان

¹ رابح تواجحية ، المرجع السابق ، ص. 41.

² مولاي لحسن بن فرحات ، نفس المرجع السابق ، ص. 17 .

³ رابح تواجحية ، المرجع السابق ، ص. 43.

⁴ مولاي لحسن بن فرحات ، المرجع السابق ، ص. 17 .

القطاع الذي يتبعه)) وهذا إنطلاقاً من المبادئ والاحكام التي حددها كل من الميثاق والدستور الصادر بين سنة 1976 وهي ذات طابع سياسي واجتماعي¹.

وقام هذا القانون يمزج الطبيعة المغلقة لنظام الوظيفة العمومية بمبادئ قانون العمل ثم تطبيق هذا الخليط من القواعد على مستخدمي الدولة باعتبارهم مثالا ودون تفرقة بين العمال والموظفين ، وهذا بغرض القضاء على الفوارق الموجودة بين القطاعات اسوة بالدولة الإشتراكية التي لا تعترف بتميز قطاع الوظيفة العمومية عن باقي القطاعات².

ونظرا لمكانة قطاع الوظيفة العمومية في المجتمع ، فقد خصه المشرع بأحكام نوعية تمثلت في صدور القانون الاساسي النموذجي لعمال الإدارات ودون الإفصاح عن طبيعة وترتيبه القانوني³.

ولقد زادت هذه الوضعية عالم التشغيل عامة ، وقطاع الوظيفة العمومية خاصة تعقيدا فاثقلت الترسانة القانونية والتنظيمية مهمة المسيريين لاسيما في قطاع الوظيفة العمومية ، كما عرفت الإدارة العمومية خلال هذه الفترة ، تقلبات كبيرة أدت إلى زعزعت استقرار هذا القطاع ، والقضاء على تحفيز الموظفين الذين فقدوا مميزاتهم ضمن هذا الإطار القانوني⁴.

4- مرحلة الإصلاح (إعادة التنظيم) الوظيفة العمومية :

تبدأ هذه المرحلة في سنة 1990 تاريخ صدور المنظومة التشريعية التي جاءت تكملة للإصلاحات الاقتصادية التي نتجت عن التحولات السياسية التي جاء بها الدستور 1989 غير أن التحفيز لهذه المرحلة كان سنة 1986 مع بداية التحضير لمرحلة استغلال المؤسسات الإقتصادية الصناعية والتجارية والتي تقررت بصفة رسمية من خلال اشغال

¹ رايح تواجية ، المرجع السابق ، ص. 43.

² مراد بوطبة ، المرجع السابق ، ص. 15.

³ سعيد مقدم ، المرجع سابق ، ص. 93.

⁴ مولاي لحسن بن فرحات ، المرجع السابق ، ص. 19.

ولوائح الندوة الرابعة للتنمية والتي تضمنت ((تحسين محتوى القانون الأساسي العام للعامل والمراسيم التطبيقية له))¹ .

فالتغيرات الساسية التي عاشتها الجزائر بصدور دستور 1989 والمبادئ الجديدة التي كرسها والمتمثلة خصوصا في الديمقراطية والتعددية واعطاء مفهوم جديد للدولة والتحولت الاقتصادية الواسعة التي غيرت مسار الدولة نحو اقتصاد السوق كان لها الاثر البالغ على الوظيفة العمومية الجزائرية² .

قامت السلطات العمومية منذ سنة 1990 بالمبادرة باقتراح العديد من مشاريع القوانين المتعلقة بالوظيفة العمومية على المجلس الشعبي الوطني فكان اول مشروع قانون سنة 1990 والثاني سنة 1995 والثالث سنة 1999 إلا أن هذه المشاريع لم ترى النور لأسباب عدة³ .

وبعد هذه المحاولات صدر الأمر رقم 03/06 المتضمن للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بعد أن حاز مشروع هذا الأمر على الموافقة المبدئية لمختلف الشركاء الاجتماعيين أثناء دراسته سنة 2004 ، وجاء هذا الأمر ليسد الفراغ المهول الذي كان يعانيه قطاع الوظيفة العمومية منذ سنة 1990⁴ .

جاء هذا القانون من اجل تطوير وتكييف هذه الآلية القانونية مع المعطيات الجديدة المتعلقة بدور الدولة وحقوق وواجبات و ضمانات الموظف العام وتحديد المسؤوليات القانونية المهنية والإدارية والمدنية والجنائية لكل من الإدارة العامة والموظف العام⁵ .

¹ رابح تويحية ، المرجع السابق ، ص. 46.

² مولاي لحسن بن فرحات ، المرجع السابق ، ص. 20.

³ مراد بوطبة ، المرجع السابق ، ص. 16.

⁴ مراد بوطبة ، المرجع السابق ، ص. 16.

⁵ مولاي لحسن بن فرحات ، المرجع السابق ، ص. 24.

وعلى الرغم من صدور القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية بموجب الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 ، بقيت الوظيفة العمومية تعيش صراعا داخليا بين التيار التقليدي والتيار الديناميكي الخلف الذي تفرضه التحولات السياسية والاقتصادية التي تفرضها العوملة¹.

¹هاشمي خرفي ، المرجع السابق ، ص.18 .

المبحث الثالث : طبيعة العلاقة بين الموظف والإدارة.

لا يتوقف نجاح المرافق العمومية وإزدهارها في أداء الدور المنوط بها على الإمكانيات المادية والبشرية المتوفرة فيها ولا على الكفاءات الإدارية للقائمين على تسييرها والعاملين فيها فحسب ولكنه يتوقف أيضا الى حد كبير على نوعية العلاقات بين الموظفين والإدارة من الناحية القانونية .

وتختلف العلاقة بين الموظف والإدارة باختلاف النظم القانونية التي تحكم المرفق العامة في أي بلد ، كما أن تحديد النظام القانوني للوظيفة العمومية يطرح مشكلة تصور طبيعة العلاقة التي تربط الموظف العام بالإدارة أي الاختيار بأحد النظامين المعمول بها عبر العالم.

- النظام التقاعدي.

- النظام الاتحي (التنظيمي) .

وهذا ما سنتطرق له في هذا المبحث بإعطاء فكرة عامة عن كل من النظامين وانتهاء بموقف المشرع الجزائري من كلا النظريتين .

المطلب الأول: النظريات التعاقدية.

وتجمع هذه النظريات على انه العلاقة بين الموظف والدولة ذات الطابع تعاقدية وتسمد هذه النظريات القانون المدني ، ومن ثم تنشأ السلطة التأديبية من انعقد المبرم بين طرفين ، فهناك إختلاف حول العقد المبرم بين الموظف والدولة ، فالبعض اعتبره من عقود القانون الخاص بينما الفريق الآخر كيف هذا العقد بأنه من عقود القانون العام¹.

وفيما يلي نعرض أهم النظريات التعاقدية التي قيلت بهذا الخصوص وهي :

¹ على جمعة محارب ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة (الإسكندرية : دار المطبوعات الجامعية 2010) ص.

1- نظرية العقد المدني :

هذه النظرية من أقدم النظريات التعاقدية ومفادها وجود عقد مدني بين الموظف والدولة يلتزم بموجبه تقديم خدمة من أجل قيام الدولة بتنفيذ الاعباء المناطة بها ، وتتحدد الالتزامات بين الطرفين طبقا للعقد المبرم بينهما فالدولة ملزمة بتقديم الأجر اللازم والموظف ملزم بالمشاركة في الوظيفة العامة ، وتهدف الدولة من خلال هذا العقد إلى تحقيق الصالح العام للمجتمع¹

ويرى البعض أن الولاية التأديبية هي ولاية مدنية مستمدة من مركز العامل القانوني قبل الدولة أو الإدارة التي يتبعها الذي يعتبر مركزا تعاقديا يخول الإدارة حق تأديب عاملها إذا ما قصر في أداء الواجب وبه يكون قد خالف شروط العقد²

كما يرى البعض الآخر أن هذه النظرية لا تزال تجد نوعا من الرواج بصورة أو بأخرى في البلاد الأنجلوسكسونية كإنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية³ .

في حيث أن السبب في خصوع العلاقة التي تربط العامل او الموظف بالدولة إلى أحكام القانون الخاص هو أن القانون المدني كان يغطي على معظم موضوعات القانون الإداري ، ومن ثم كان من الطبيعي أن تكيف العلاقة بين الموظف والدولة على انها روابط القانون الخاص⁴ .

¹ علي جمعة محارب ، المرجع السابق ص .34.

² محمد شاهين مغاوي المسألة التأديبية (القاهرة : عالم الكتب 1974) ص .98.

³ ماجد راغب الحلو ، المرجع السابق ن ص .222.

⁴ سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري (القاهرة : دار الفكر الادبي 1984) ص .340.

وبالتالي فقد اعتبر الموظف في مركز تعاقدية في علاقته مع الإدارة ووصف العقد الذي يربطه بالإدارة بأنه عقد وكالة وإذا كان العمل المنوط بالموظف قانونياً وعقد إجارة اشخاص إذا كان الموظف يقوم بعمل مادي¹.

2- نظرية عقد القانون العام :

بعد ان أتضح عدم كفاية ، نظرية العقد المدني لتبرير العلاقة بين الموظف والدولة بانها علاقة تعاقدية تخضع لأحكام القانون الخاص ، ظهرت محاولة من جانب أصحاب النظريات التعاقدية ترجع هذه العلاقة إلى عقد من عقود القانون العام ، وحيث ان العقد يهدف إلى حسن سير المرفق العام فإنه يكون قابلاً للتعديل من قبل الدولة ، فإن أخل الموظف بالتزاماته الوظيفية الناشئة عن هذا العقد حق للدولة مساءلته تأديبياً².

وبهذا فان نظرية عقد القانون العام قد أكسبت الفكرة العقدية الأصلية مرونة ، إذا أصبح في إمكان الإدارة تعديل النصوص التعاقدية بإرادتها المنفردة ووفقاً لمشيئتها اعملاً لمبدأ قابلية قواعد المرفق للتعديل والتغيير لمطابقة حاجات الناس المتغيرة³.

في حين يرى البعض بأن عقود القانون العام هي عقود ملزمة للإدارة كما هي ملزمة للأفراد ولا تستطيع الإدارة ان تتحرر من التزاماتها حيثما اتفق وكيفما أرادت بل ان حقها في التحرير من تلك الإلتزامات مشروط يقود عدة أهمها تغير الظروف التي يتم في ظلها التعاقد ، وظهور الحاجة إلى إجراء التعديل ، وبشرط الا يجاوز التعديل ما تافق عليه في العقد أصلاً بنسبة كبيرة⁴.

¹ علي جمعة محارب ، المرجع السابق ن ص 35 .

² المرجع نفسه ، ص. 63.

³ عبد الحميد كمال حشيش القضاء الإداري (القاهرة : دار النهضة العربية ، 1977) ص 49.

⁴ سليمان الطماوي ، المرجع السابق ، ص 431 .

كما يجوز للإدارة وفق هذا الإتجاه ان تستعين ببعض الموظفين عن التعاقد بصفة إستثنائية للحصول على بعض الكفاءات النادرة من الوطنيين والاجانب وعندئذ يصدق علاقة هؤلاء فقط بلالإدارة على انها تعاقدية من علاقات القانون العام¹.

3- نظرية عقد المرفق العام :

إن هذه النظرية لا تختلف من حيث المضمون عن نظرية القانون العام وإذا كانت النظرية سالفة الذكر تسند العلاقة بين الموظف والدولة إلى عقد من عقود القانون العام ، فإن النظرية موضوع البحث تسند هذه العلاقة إلى عقد المرفق العام².

والموظف وفقا لعقد المرفق العام يخضع لسلطة المرفق ، كأى سلطة محددة تلتزم بقواعد القانون غير ان الاوامر لا تنفذ مباشرة بموجب قانون موضوعي ، وإنما وفقا لحق شخصي ، مكتسب بموجب هذا العقد وهو لا يتفرغ عن سلطة رئاسية عليا ، وإنما تنبثق منه السلطات الخاصة لرئيس المرفق³.

كما ان واجب الطاعة يستمد أساسه وحدوده من نطاق الطبيعة القانونية لعقد المرفق العام حيث أن التكيف الصحيح للسلطة التأديبية مثلا التي تباشرها الدولة على موظفيها تستمد من العلاقة التعاقدية بين الطرفين⁴.

¹ محمد مرغي خيري ، المبادئ العامة للقانون الإداري المغربي (الرباط : مطبعة الساحل ، 1980) ص. 58 .3

² علي جمعة محارب ، المرجع السابق ، ص. 37.

³ المرجع نفسه ، ص. 38.

⁴ عبد الفتاح حسن ، مبادئ القانون الإداري الكويتي (بيروت : دار النهضة العربية ، 1969) ص. 21.

المطلب الثاني : النظرية التنظيمية .

ومضمون هذه النظرية أن العلاقة بين الموظف والدولة هي علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح وهي التي تضع شروطها أو أحكامها وهي التي تحدد سلفا حقوق الموظف وواجباته¹.

واهم ما يترتب على القول بنظامية مركز الموظف إن الإدارة حرة في تعديل احكام الوظيفة بإرادتها المنفردة ، ودون حاجة إلى استشارة الموظف بل تسري عليه التعديلات فورا ولو كان فيها انقاص من مزاياه المادية والادبي وهو ما كان يحول دون اسباغ الصفة التعاقدية على علاقة الموظف بالحكومة².

فالتصوير الاثحي لرابطة التوظيف في نظر البعض يمتاز بأنه أكثر اتفامع مقتضيات المرافق العامة وما يتطلبه من تغليب المصلحة العامة وضمان سيرها بانتظام وجواز تعديل نظامها وقواعد مسايرة للحاجات المتغيرة والمتطورة ، ويظهر ذلك النتائج التي تترتب على هذا التكييف الاثحي لرابطة التوظيف³.

وقد نبه البعض إلى وجوب مراعات بعض الملاحظات قبل تعميم النتائج المترتبة على المراكز التنظيمية للموظف ، فينبغي أن يلاحظ أن المركز التنظيمي الذي يوضع فيه الموظف العمومي لا يؤدي إلى إهدار كل حقوقه في الاستقرار ولا إلى ضياع حقوقه المكتسبة المشروعة⁴.

¹ توفيق شحاتة ، مبادئ القانون الإداري (القاهرة :النشر للجامعات المصرية 1954) ، ص. 320.

² سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق ، ص. 432 .

³ محمود عاطف النبا ، مبادئ القانون الإداري في الأموال العامة والوظيفة العامة (القاهرة : دار الفكر العربي) ، ص 153.

⁴ محمد مرعي خيرى ، المرجع السابق ، ص. 362.

ومن النتائج التي ترتب على هذا المركز اللائحي أن قرار التعيين ونقل الموظف وترقيته وعزله هي قرارات إدارية تصدر من الإدارة وحدها ، بإرادتها المنفردة دون مشاركة من الموظف ، كما لا تتقطع صلة الموظف بالوظيفة بمجرد تقديم إستقالته من العمل وإنما تطيل هذه الصلة قائمة إلى أن يتم قبول استقالته من السلطة المختصة¹.

فالقوانين والإنظمة هي من تتولى إنشاء الوظائف العامة ويتحدد إختصاصها وتبين حقوق الموظف وواجباته وتتضمن القواعد التي تحكم تأديبية وتنظم حياته الوظيفة وتحدد طرق انتهاء الرابطة الوظيفية أي أن الموظف لا يملك حق مناقشة الإدارة في شروط واطواع الوظيفة وفي حقوقه والتزاماته².

إذا فإن الوضع القانوني التنظيمي هي بأن الموظف يخضع في علاقته بإدارة العامة لنظام موضوع سلفا وهو لا يمكنه التذرع بأحكام قانون أو نظام كان ساريا عند تعيينه ثم ألغى بعد ذلك ، كما لا يمكن للإدارة من جهة أخرى التهرب من احكام القانون المعمول به أو وضع أي نص حقوق الموظف أو يقلص منها³.

المطلب الثالث : تكيف علاقة الموظف بلادارة في التشريع الجزائري .

أخذت أغلب التشريعات المقارنة بالنظرية التنظيمية بإعتبار الموظف في مركز قانوني وتنظيمي ونفس الشيء بالنسبة للمشرع الجزائري وذلك لما جاء في نص المادة 07 والتي تنص على انه ((يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية اساسية وتنظيمية)) وهذا كأصل عام⁴.

¹ علاء الدين عشي ، المرجع السابق ،ص. 58 .

² خالد خليل الظاهر ، المرجع السابق ، ص 203.

³ محي الدين القيس، القانون الاداري العام (لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 2007)،ص.30.

⁴ علاء الدين عشي، المرجع السابق ،ص.59.

وتجدر الإشارة إلى إن الأمر رقم 03/06 لم يستجد العلاقة التعاقدية تماما ،فإذا كانت العلاقة بين الإدارة والموظفين هي علاقة تنظيمية في ظل هذا الأمر فإن علاقة الإدارة بالأعوان المتعاقدين هي علاقته تعاقدية¹.

واكد المشرع اتباعه النظام النظاماللائحي ضمن كل التشريعات الخاصة بالوظيفية العمومية فوجد المادة (05) والمادة (07) ، غير انه لم يستبعد النظام التعاقدى في بعض المجالات منها²:

- منصب الشغل المتعلقة بنشاطات الحفظ والصيانة والخدمات.

- ومناصب الشغل المخصصة للموظفين بصفة استثنائية ، وذلك في انتظار .

- سابقة توظيف او إنشاء سلك جديد ، ولتعويض الشغور الموقت لمنصب شغل .

أما مسألة التعاقد الواردة بالأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الاساسي للوظيفة العامة في الفصل الرابع تحت عنوان (أنظمة أخرى للعمل) نلاحظ أن المشرع الجزائري أستعمل مصطلح العمل بدل مصطلح الوظيفة المستعمل في بقية المواد حتى أنه ذهب إلى أبعد من ذلك حين استعمل مصطلح نشاطات في المادة 19 من الأمر 03/06³.

وذلك لا يغيأكتسابهم لصفة الموظف بما لها من خصائص ومميزات خاصة منها طابع الديمومة في المنصب الوظيفي ، بل تخضع للضوابط المحددة بالعقد⁴.

ربما لانه يرى أن المهام الموكلة لهذه لفئة لا ترقى إلى مستوى مفهوم العمل لخصوصيات البشرية ، وبهذا يكون النص قد أصاب في عدم تاخاط بين المصطلحات واحترام الإختلاف

¹ مراد بوظبة، المرجع السابق ص.30.

² شوقي بركاني، الاضراب في الوظيف العمومي مذكرة لنيل شهادة الماجستير (جامعة العربي بن مهيدي ام البواقي : كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2008/2009) ،ص.61.

³ جميلة قدود، "نظام التعاقد" مجلة العلوم القانونية والادارية (عدد11، 2015)، ص.149.

⁴ علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، ص. 60.

بين النظام القانوني الذي يحكم العلاقة بين الإدارة والموظف حسب المادة (07) من الأمر رقم 03/06 والذي يحكم المتعاقدين في المادة (19) منه ¹.

ويبدو ان المشرع قصد توضيح الفئة التي لا يجوز لها إكتساب صفة الموظف حتى ولو أنتمت إلى المؤسسات العمومية للدولة الجزائرية التي يطبق عليها القانون الأساسي للوظيفة العامة ، وهذا ما أكدته المادة 02/22 من نفس الأمر وهم الإعوان المتعاقدون المنصوص عليهم بالمادتين (19) و(21)

فالمشرع اضف عليهم صفة العون المتعاقد بدل العامل لإثبات أنه في موقع وظيفي داخل هيئة عمومية تابعة للدولة ، وظف بموجب عقد توظيف وفق إجراءات تنظيمية وأن إرادته التعاقدية مفيدة باحكام تنظيمية مسبقة ².

والنشاطات في المادة (19) المشار إليها سابقا لا يمكن إعتبرها موضوعيا وظيفة عامة فالمشرع أخضعها للتعاقد فقط ، ومنع أصحابها من اكتساب صفة الموظف العام ، وهذا ما يخلق لا مساوات بين الفئات المهنية هذه وفئة الموظفين ، وهذا ما يتنافى مع المادة 29 من الدستور الجزائري التي تؤكد أن كل الموظفين سواسية امام القانون ، لأن القانون هنا لم يأخذ بعين الإعتبار مشاركتهم الفعلية في تحقيق أهداف المؤسسة ³.

وهكذا اعمد المشرع الجزائري إلى الإعتداد بالمركز الاثحيالنتظيمي لعلاقة الموظف بلادارةكاصل عام ن مع الأخذ بالنظام التقاعدي كإجراء استثنائي منها الجدل الفقهي حول تحديد تلك العلاقة على الأقل على المستوى الاقليمي .

¹ جميلة قددود ، المرجع السابق ، ص.150.

² المرجع نفسه ، نفس الصفحة.

³ المكان نفسه.

المبحث الرابع : أنظمة التوظيف في المؤسسات العمومية .

إن أنظمة الوظيفة العمومية تنحصر في نوعين أساسيين هما الوظيفة العمومية ذات النبية المفتوحة والوظيفة العمومية ذات النبية المغلقة ، فنظام النبية المفتوحة يعتبر الوظيفة العمومية مصلحة ونجده منتشرا في العديد من الدول الانجلكسونية ككندا والولايات المتحدة الأمريكية وتعمل به كل من فلندا والسويد وسويسرا ، اما نظام النبية المغلقة في تعبر الوظيفة العمومية مهنة تتزعمه فرنسا وتأخذ به غالبية الدول الفرنكفونية وللوقوف على ماهية النظامين ، سيتم التطرق في هذا المبحث إلى أنظمة التوظيف في المؤسسات العمومية وموقف المشرع الجزائري منها .

المطلب الاول: النظام المفتوح للوظيفة العمومية .

1- تعريف النظام المفتوح:

يرتبط مفهوم الوظيفة العمومية ذات النبية المفتوحة بمضمون الوظيفة الإدارية ذاتها ، فهو مشروع لا يسير بالضرورة من قبل الدولة ، ويمكن أن يكون مستقلا وخصوصا يستخدم أعوانا يتميزون بالكفاءة والالتزام بتنفيذ المهمة التي أستخدموا من أجلها فمناصب العمل محددة سلفا وفق مواصفات وظيفية يقتضيها التنظيم الإداري الساري المفعول ، مقابل حقوق وحوافز مادية ومعنوية يستفيد منها الموظفون مقابل خضوعهم لواجبات مهنية يفرضها الأداء الفعال وطبيعة الوظيفة المشغولة¹.

والقول بأنها مفتوحة ، يعني قابليتها للتدفق المستمر والتحول بين باقي قطاعات الشغل الأخرى ، كما يعني المرونة في تسيير المستخدمين وفي تبسيط طبيعة العلاقات ، وفي المرودية والانتقاء والأفضل للكفاءات وفي استعمالها².

¹مولاي لحسن بن فرحات، المرجع السابق، ص.08.

² المرجع نفسه، نفس الصفحة.

تبنت المدرسة الأنجلوسكونية هذه الايديولوجية التي تسمى "نظام الوظيفة العمومية دو البنية المفتوحة"، حيث كان أول ظهور لهذا النظام في الولايات المتحدة الأمريكية ثم انتشر في كل من كندا سويسرا، فلندا، والدول الاشتراكية سابقاً¹.

يعود سبب إنتشار هذا النظام في البلدان الإنجلوسكونية ، وخاصة منها الولايات المتحدة الإمريكية ، واستلهم اسسه في آن واحد من الظروف التي ميزت نشأة الديمقراطية في هذه البلدان والمكانة التي تحتلها الإدارة في نظر هذه الدول².

2- أسس ومبادئ النظام المفتوح:

يفترض هذا مسعى عاما يتضمن مرحلتين:

- تهتم المرحلة الأولى بوضع جرد دقيق لمناصب العمل ووصف يشتمل بالنسبة لكل منصب على العمل الذي يتضمنه والمؤهلات الضرورية للقيام به وكذا الأجر الذي سيتقاضها صاحبه

- تخصص المرحلة الثانية لتوظيف الأشخاص الذين تتناسب مؤهلاتهم ومقتضيات المناصب

تكون العلاقة بين الإدارة وأعاونها من طبيعة تعاقدية من الممكن فصمها بمبادرة كل من الطرفين³.

كما يقوم النظام المفتوح على اساس المفهوم الموضوعي للوظيفة العمومية والذي يرى أن الوظيفة العمومية في العمل الذي يؤديه الموظف بما يتضمنه من واجبات ومسؤوليات وما

¹ أحمد العبادي، المرجع السابق، ص.46.

² شوقي بركاني، المرجع السابق، ص.59.

³ خالد خليل الظاهر، المرجع السابق، ص.200.

يتطلب من مؤهلات لازمة لأدائه ، فهو يرتكز على الوظيفة التي يشغلها الموظف بصرف النظر عن شاغلها أو القائم بها ¹.

فلاعاون في نظام المفتوح بوجود في علاقة حرة مع الإدارة المستخدمة لهم وذلك لكون النظرة الإمريكية للإدارة تختلف إختلافا كليا عن نظرية الأروبية من حيث ان المواطن الإمريكي لا يميز بين الإدارة العامة والقطاع الخاص ².

كما أن الإدارة المستخدمة لا تختلف بطبيعتها ولا بإمتميازاتها عن المشاريع الخاصة فهي خاضعة للقانون العام ، فلا يتمتع الموظفون بأي إمتياز يميزهم عن باقي العمال في قطاعات الشغل الأخرى ³.

- خصائص نظام البنية المفتوحة :

ومن خصائص هذا النظام ما يلي ⁴ :

- عدم وجود نظام خاص للموظفين العموميين عن الذي يحكم موظفي القطاع الخاص.
- تعتبر الوظيفة العامة مهنة لا تكاد تختلف عن العمل في القطاع الخاص (الاقتصادي ، التجاري ، الصناعي) .
- ممارسة الوظيفة العمومية تقوم على اساس فكرة الممارسة الوقتية أو العرضية يعني هذا عدم الإستقرار والدوام الوظيفي وبالتالي لا يوجد تنظيم خاص للمسار المهني للموظفين.
- ليس للموظفين حقوق خاصة إلا ما يستمدونه من الدستور أو قوانين العمل المطبقة على كل القطاعات بدون إستثناء .

¹ مراد بوظيفة،المرجع السابق،ص.06.

²مولاي لحسن بن فرحات،المرجع السابق،ص.08.

³الرجع نفسه،ص.09.

⁴ أحمد العبادي،المرجع السابق،ص.48.

- ارتباط الموظف بالوظيفة نفسها ، فلا يمكن نقله إلى وظيفة أخرى أو أن يرقى إلى رتبة أعلى ، بسبب عدم وجود هياكل هرمية دائمة وهذا ما يتماشى مع منطق محاربة اكتساب وسائل الإستبدال وأحتكار الوظائف .
- إن إلغاء الوظيفة يعني مباشرة فسخ عقد العمل مع الموظف.
- الوظيفة المؤقتة ليست لها صفة الدوام والإستقرار ومصير الموظف مرتبط بمصير الوظيفة بحد ذاتها ، وفي حالة وجود وظيفة جديدة في نفس الإدارة وكان لهذا الموظف نفس الشروط الواجب توفرها لشغل هذه الوظيفة فإنه يعين فيها بصفة موظف جديد ولا تعتبر هذا التعيين بمثابة نقل من وظيفة إلى أخرى ، وإذا كان هناك منافس له فإنه يعين الاجدر منهما لتولي المنصب .
- يحق للموظف أن يستقيل من وظيفته وقت ما أراد ولأي سبب كان إلا أنه يجب أن يخطر الإدارة المعنية وإعطائها مهلة زمنية لكي لا يلحق للإدارة الضرر بها بسبب إستقالته.
- يحق للإدارة أن تتخلى عن الموظف في أي وقت إذا ما وجد أن الموظف لا يتلائم مع الوظيفة التي أوكلت إليه .
- لا تلتزم الإدارة بمهمة الإعداد والتكوين للموظفين لهدف زيادة كفاءتهم بل تبقى هذه المهمة على عاتق الموظف وحده لأنها ترجع عليه بالنفع المباشر عن طريق شغل مناصب عليا وتحسين مستواه المعيشي.
- تقوم الوظيفة العمومية على مبدأ الخدمة وهذا يعني أن إلتحاق الموظف بالوظيفة لا يتقدم أي خاصية أو إمتياز فهو يقوم على مبدأ المرونة في تسيير المستخدمين باستعمال الكفاءات التي توجد في علاقة حرة مع الإدارة المستخدمة .

المطلب الثاني : النظام المغلق للوظيفة العمومية .

1- تعريف 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 بها فحسب ولكن أيضا من حيث الإطار القانوني الذي يتطور فيه الموظفون الذين يقومون بأداء هذه المهام بإسمها ولحسابها¹.

تعتمد الوظيفة العمومية في النظام المغلق على نظام المهنة الدائمة التي تتسم بصفة الدوام والإستقرار ، حيث ينخرط فيها الموظفون الذين تتوافر فيهم الشروط المطلوبة لتقلدها ، ويظلون يتدرجون في مدارجها ويربطون حياتهم بها ، ويتمتعون بمزاياها حتى تنتهي خدمتهم ، وتعد هذه المهنة ذات طابع مميز وتخضع لقانون متميز ومستقل كلية عن القانون الخاص².

كما أن مهنة أو حياة مهنية قابلة للتنوع ، حيث لا يرتبط فيها مصير الموظف العام بوظيفة قارة ، بل يمكن للإدارة الإستفادة من خدماته في أي وظيفة أخرى ، بحكم أن علاقة الموظف بالإدارة هي علاقة تنظيمية قانونية أساسية³.

تبنت المدرسة الفرنكفونية هذة الايديولوجية بحيث ظهر هدا التيار بفرنسا وطبقته في كل مستعمراتها وأستمر هدا النظام بعد حصول هذه الدول المستعمرة على استقلالها وطبق كسياسة لتسيير الموارد البشرية التابعة لقطاع الوظيفة العمومية⁴.

¹ شوقي بركاني، المرجع السابق، ص.56.

² مولاي لحسن بن فرحات، المرجع السابق، ص.09.

³ المرجع نفسه، نفس الصفحة.

⁴ أحمد العبادي، المرجع السابق، ص.45.

ويعود سبب تبني الايديولوجية الفرنكفونية لهذا النظام لظهوره الاوّل الذي كان في فرنسا وخاصة بعد الثورة الفرنسية التي الغت مبدأ التمييز الذي يعتمد على فكرة المتاجرة في الوظائف ووارثة الدواوين بالنسبة للقضاء الأعلى وأقرت مبدأ تمتع كل المواطنين بحقهم بالتوظيف في الوظيفة العمومية وهذا حسب المؤهلات والكفاءات¹.

2- اسس ومبادئ النظام المغلق :

ولعل اهم خصائص النظام المغلق هو قيامه على فكرتين أساسيتين هما:

- فكرة القانون الأساسي للموظفين.

- فكرة الحياة المهنية للموظفين .

أ- القانون الأساسي للموظفين :

يعتبر القانون الأساسي للموظفين في فلسفة الوظيفة العمومية مجموعة القواعد النوعية المحددة سلفا من قبل السلطة التشريعية أو التنظيمية التي يخضع لها مختلف اصناف الأعوان مند التحاقهم بلوظيفة العمومية الى انتهاء الخدمة بطرق محددة سلفا.

وهي قواعد تهدف في مجملها الى تحديد كافة عناصر النظام القانوني الذي يسري عليهم ويحدد كفاءات مسار وتسيير حياتهم المهنية المكرسة في خدمة المجموعة أو الدولة².

كما ان الموظفين لا يخضعون لاحكام قانون العمل مثل سائر العمال الآخرين وانما هم يتطورون تحت ظل قواعد خاصة تفرض عليهم واجبات وتخولهم حقوقا تميزهم عن باقي

¹ أحمد العبادي، المرجع السابق، ص.46.

² مولاي لحسن بن فرحات، المرجع السابق، ص.10.

الطوائف المهنية الأخرى وبصفة دقيقة يكون الموظف في ظل هذا النظام في وضعية قانونية وتنظيمية يترتب عنها علاقة خاصة بين الموظف والإدارة¹.

ب- الحياة المهنية للموظفين :

لقد انبثقت فكرة الحياة المهنية للموظفين من طبيعة قانون النظام الدائم للمسار المهني القائم على الهرمية والسلك الوظيفي الذي يرمي الى تحقيق الاستقرار على المستوى البعيد وذلك من خلال :

- الوضعية الممنوحة للأعوان بمجرد التحاقهم بالوظيفة العمومية.

- التطور الدائم بلامتيازات المادية التي هي من حق الموظف².

فالوظيفة العمومية النبية المغلقة تهدف إلى اضعاف طابع الديمومية الوظيفية التي تقتضي تفرغ الموظف لخدمة الدولة ، حيث يكون الموظف في ظل هذا النظام في وضعية قانونية وتنظيمية يترتب عنها ما يلي³ :

- تحدد حقوق وواجبات الموظف بصفة إنفرادية بمقتضى النصوص التشريعية و التنظيمية .

- لا يساهم الموظف في تحديد محتوى مركزه القانوني ولا يستطيع ان يحتج بامتيازات او حقوق مكتسبة بمقتضى نصوص تنظيمية الا في حالة الابقاء على سريان هذه النصوص .

- لا يستطيع الموظف أن يفصم العلاقة التي تربطه بإدارة بصفة إنفرادية إلا في حدود ما تسمح به الإجراءات الخاصة بإستقالة .

¹شوقي بركاني،المرجع السابق،ص.56.

²مولاي لحسن بن فرحات،المرجع السابق،ص.10.

³هاشمي خرفي،المرجع السابق،ص.14.

هذه الوضعية القانونية الأساسية تتميز بكونها وضعية توحد جميع الموظفين العموميين الذين يشغلون نفس الوظيفة والذين يسخرون حياتهم المهنية خدمة للدولة وضمانات لحسن سير الموفق العام بإنتظام وأضطراء.

3- خصائص نظام البنية المغلقة :

ومن خصائص هذا النظام ما يلي¹:

- الأستقرار والاستمرار الوظيفي .
- خضوع الموظف لنظام قانون خاص ومميز عن القانون المنظم للعامل في القطاع الخاص .
- خضوع الموظف للقانون الأساسي للموظفين .
- يترتب على الإدارة مهمة التكوين وتحضير موظفيها للتكيف مع المناصب التي يشغلونها مع ضمان ترقيةهم بعد النجاح في الدورة التكوينية التي يستفيدون منها.
- يحق للإدارة رفض استقالة الموظف والزامه بمتابعة عمله.
- ضمان مسار مهني للموظفين .
- خضوع الوظيفة لنظام التسلسل الإداري.
- إمكانية نقل الموظف من إدارة إلى أخرى وترقيته إلى درجة أعلى وهذا حسب الأقدمية والكفاءة.

¹ أحمد العبادي، المرجع السابق، ص.45.

ومفاده ان الموظف لا يدخل النالادارة ليشغل منصبا معيناً ولمدة معينة ولكن لينخرط في هيئة من الهيئات التابعة للسلم الاداري وليتمكن انطلاقاً من هذه الهيئة من شغل مناصب متنوعة عن طريق ترقيته بصورة منتظمة توفق بين مطامحه الشخصية وحاجيات الادارة¹.

فالحيات المهنية التي يمكن لمختلف الموظفين التمتع بها في الوظيفة العمومية تستند على فكرة تعزيز ارتباطهم بمقتضيات المرفق العام المحدد بمفهوم المصلحة العامة وذلك بتقوية واجباتهم المهنية ولاسيما اخلاقيات المهنة الملقاة على عاتقهم وضمان حقوقهم وترقيتهم وصولاً الى التقاعد².

المطلب الثالث : موقف قانون الوظيفة العمومية من النظامين .

لقد تبنت الجزائر بعد الاستقلال النظام المغلق تأثر بلارث الاستعماري وذلك لتمكين الادارة الجزائرية أندالك من الاستجابة لاحتياجاتها من الأعوان العموميين من الأسس القانونية التنظيمية التي كانت قائمة من أجل ضمان استقرار الوظيفة ورغم زوال تلك الأسباب الا أن الموظفين العموميين لازالو محتفظين الى يومنا هذا بمركزهم القانوني التميز الذي يستمدونه من طبيعة الوظائف العمومية التي يتولونها بوصفهم ممثلو السلطة العامة والتي تميزهم عن باقي افراد الشعب³.

كما ورد في عرض أسباب مشروع القانون المتضمن على الأمر 06- 03 الذي قدمته الحكومة الى البرلمان من أجل المصادقة عليه >> اد تم في هذا السياق الاحتفاظ بصفة الموظف لكل مستخدم يمارس مهامه باسم الدولة ليبقى نظام المسار المهني مهيمنا مع

¹شوقي بركاني، المرجع السابق، ص.57.

²مولاي لحسن بن فرحات، المرجع السابق، ص.11.

³ المرجع نفسه، ص.12.

دعمه بأشكال القانونية الأخرى لعلاقات العمل >> ويتضح من هذا العرض أن الأمر رقم 03-06 أخذ بالنظام المغلق كقاعدة عامة وبالنظام المفتوح كاستثناء¹.

1- مظاهر الأخذ بالنظام المغلق:

فمن مظاهر أخذه بالنظام المغلق ما يلي²:

- وجود فكرة القانون الأساسي للموظفين وهو الأمر رقم 03-06 المتضمن قانون الوظيفة العمومية.

- وجود فكرة الحيات المهنية نظمها الأمر رقم 03-06 بسبعة فصول .

- توافر خاصية الوظيفة العمومية مهنة منظمة تقتضي التفرغ وهذا ما نصت عليه المادة 43 من الأمر 03-06 .

- توافر خاصية دوام استقرار الوظيفة العمومية وهذا ما نصت عليه المادة 04 من الأمر 03-06 .

- خاصية التدرج الوظيفي من خلال اعتراف فصل الرتبة عن منصب الشغل في المادة 05 من الأمر 03-06 ، كما يحق للموظف في الترقية بمختلف أنواعها في المواد 109،107،106،38.

- الاهتمام بشكل واضح بالموظف أكثر من الوظيفة وهذا ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة الأولى من الأمر 03-06 .

¹ مراد بو طيبة، المرجع السابق، ص.11.

² الأمر رقم 03/06، المرجع السابق .

2- مظاهر الأخذ بالنظام المفتوح :

أما بالنسبة لمظاهر الأخذ بالنظام المفتوح فيمكن تلخيصها فيما يلي¹:

- تكريس نظام التقاعد في التوظيف الى جانب نظام التوظيف الدائم حيث خصص له الأمر رقم 03-06 الفصل الرابع من الباب الأول تحت عنوان(الأنظمة القانونية الأخرى للعمل) ويكون التقاعد في المجالات التالية:

. مناصب الشغل المتعلقة بنشاطات الحفظ و الصيانة والخدمات التي كانت في السابق تخضع لمجال التوظيف الدائم

. مناصب الشغل المخصصة للموظفين الاستثنائية في انتظار مسابقة التوظيف أو في حالة انشاء سلك جديد، ولتعويض الشغور المؤقت لمنصب الشغل .

. الأعمال أو النشاطات التي تكتسي طابعا مؤقتا .

. الأعمال الظرفية للخبرة أو الدراسة أو الاستشارة .

¹ الأمر رقم 03/06، المرجع السابق، ص.05.

خاتمة الفصل الأول :

من خلال ما استعرضناه في الفصل الاول توصلنا إلى :

- أن المشرع الجزائري بمفهوم الوظيفة العمومية لم يصرح بتبني أي من المفهومين الشخصي
- أو الموضوعي ، إلا ان المتأمل في القانون الوظيفة العمومية الساري المفعول الصادر
بالامر رقم 03/06 يؤدي القول انه أخذ بمفهوم الشخصي بشكل اساسي بالمفهوم
الموضوعي بشكل ثانوي

- إن الشروط المطلوبة في تعريف الموظف التي تميزه عن باقي الفئات هي شرط التعيين
الصحيح و شرط ديمومة الوظيفة و شرط التعيين في الإدارة أو المؤسسة العمومية ، كما أخذ
المشرع الجزائري بالنظرية التنظيمية في علاقة الموظف بالإدارة

-أخذ المشرع الجزائري بالنظام المغلق كقاعدة عامة والنظام المفتوح كاستثناء

الفصل الثاني

المؤسسات العمومية في الجزائر

مقدمة الفصل الثاني:

تواجه المؤسسات العمومية اليوم، بيئة معقدة تعرف العديد من التغيرات التي طالت مختلف جوانب الحيات المعاصرة، ولعل ما يميز هذه التغيرات هو تطور الفكر الاداري العالمي الذي رافقه تطور نوعي في ادارة الموارد البشرية، هذه الأخيرة التي تعني بادارة شؤون أهم مورد فيها منذ دخوله الى غاية خروجه منها.

وتعتبر عملية التوظيف أحد أهم الوظائف التي تضطلع بها ادارة الموارد البشرية والتي تتطلب تفاعل مجموعة من الأنشطة المتسلسلة و المترابطة تدخل ضمن ما يعرف بسياسة توظيف الموارد البشرية، والهدف منها تحقيق التوافق والانسجام بين خصائص المترشحين لطلب الوظيفة من جهة، ومتطلبات الوظيفة من جهة أخرى.

وبما أننا في دراستنا هذه نحاول معالجة سياسة التوظيف بالمؤسسات العمومية ارتأينا تقسيم هذا الفصل الى أربعة كلاتي:

المبحث الاول : ماهية المؤسسة العمومية

المبحث الثاني :مراحل تطور المؤسسة العمومية في الجزائر

المبحث الثالث : التوظيف في المؤسسات العمومية

المبحث الرابع : الحياة المهنية للموظف العام في المؤسسة العمومية

المبحث الاول : ماهية المؤسسة العمومية

شهدت المؤسسة تطورات على الساحة الإقتصادية والإجتماعية عبر العصور نتيجة التطورات العلمية والتكنولوجية السريعة مما أدى إلى إعادة النظر في طرق وكيفيات تنظيمها سواء على المستوى الكلي الوطني أو على المستوى الجزئي .

وقد عرفت المؤسسة تعاريف مختلفة وفق الأنظمة والاتجاهات وسنتناول في هذا المبحث مطلبين الاول حول مفهوم المؤسسة العمومية والثاني حول انواع المؤسسات العمومية .

المطلب الاول : مفهوم المؤسسة العمومية

1) ظهور فكرة المؤسسة العمومية :

تعرضت فكرة المؤسسة العمومية لتطور بالغ الأهمية وصفه بعض الفقهاء بأنه أزمة وذلك لكون المؤسسة العمومية بدأت في أول الامر في نطاق ضيق فأقتصر على منح بعض المرافق العامة الإدارية الشخصية المعنوية ، وترتب على ذلك وجود نظام قانوني خاص وموحد تقريبا خضعت له المؤسسات العمومية التقليدية¹ .

وتستلهم مبادئ المذهب الحر مقومات وجودها مع الفرد فيقوم هذا المبحث على اساس أن للأفراد حقوقا لصيقة بها ولدت معهم ولا يمكن للدولة ان تمسها أو تسن ما يخالفها، فهي اذن سابقة عن نشأة الدولة، وفي مرتبة تعلو الدولة لأن الغاية من قيام الدولة حماية تلك الحريات الفردية² .

¹ بوزيد غلابي ، مفهوم المؤسسة العمومية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير (جامعة العربي بن مهيدي ام البواقي : كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2010 / 2011) ، ص 17.

² جلول شيتور، "الحرية الفردية في المذهب الفردي"، مجلة العلوم الانسانية، (العدد 10 ، نوفمبر 2006)، ص 140.

ومع تطور الدولة ونشاطها تعددت المؤسسات وتمايزت لدرجة أنها وضعت كليا المفهوم التقليدي موضع الاتهام، فالمؤسسة أعتبرت في المجتمع الاشتراكي كشكا أعلى من أشكال اشتراكية وسائل الانتاج¹.

وبذلك أصبح تعريف المؤسسة العمومية غير جامع ولا مانع، فهو غير جامع لأن القضاء الاداري رفض الاعتراف لبعض الأشخاص المرفقية بصفة المؤسسة العمومية، وبذلك لا تدخل هذه الأشخاص في اطار التعريف، وهو غير مانع لأنه ينطبق على بعض الأشخاص العامة التي لا تدير مرافق عامة².

(2) التعريف الفقهي للمؤسسة العمومية:

المؤسسة العمومية هي شخص معنوي عام، الهدف من انشائها هو التسيير المستقل و المتخصص للمرفق العام، الى جانب الدولة والجماعات المحلية وعليه فان تسيير المرافق العامة قد يعهد الى أشخاص عمومية أخرى والتي أطلق عليها اسم المؤسسة العمومية³.

ويعرفها سليمان الطماوي " بأنها مرفق عام يدار عن طريق مؤسسة عامة يتمتع بالشخصية المعنوية"⁴

وقد أطلق عليها الفقه باللامركزية المرفقية كمقابل للامركزية الاقليمية، حيث تفوض الدولة لشخص معنوي عام تسيير مرفق عام وذلك يمنحها استقلالية مالية وإدارية وفي إطار

¹ رشيد واضح، المؤسسة العمومية في التشريع الجزائري بين النظرية والتطبيق (الجزائر: دار هومة، 2002)، ص.32.

² ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص.445.

³ Pierre Laurentfrier ,Precis de droit administif (Paris : Edition Montchrestien, 2001),p.190.

⁴ سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص.87.

التخصص بهدف تحسين الخدمة العمومية وهي بذلك تختلف عن التسيير المباشر ، كونها تتمتع بالشخصية المعنوية¹

3-تعريف المؤسسة العمومية في التشريع الجزائري :

يقصد بالمؤسسة العمومية أو الإدارة العمومية، بالمؤسسات العمومية و الإدارات في الدولة والمصالح الغير المركزية التابعة لها والجامعات الاقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والتكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع موظفوها أو مستخدموها بأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية².

يتميز نشاط المرفق العام على النشاط الخاص بأنه يستهدف تحقيق المنفعة أو المصلحة العامة وبالتالي فهو يتميز على النشاط الخاص الذي تحركه المصلحة الخاصة لتحقيق الربح ، كما أن المنفعة العامة تبرز في جميع التعاريف التي تتناول المرفق العام وتعتبر ركنا وعنصرا أساسيا من اركانه³.

وبناء على ذلك فإن المؤسسة العمومية في الجزائر إن أمكن تسميتها ، نتيجة التجارب مر بها تنظيم المؤسسة العامة منذ مطلع فجر الإستقلال ، بدأ مرحلة التسيير الذاتي ثم المؤسسة العامة بشكليها ، ليستقر تعريفها في هذا النظام الجديد المتمثل في الإصلاحات الإقتصادية على مجموعة من المبادئ والمعايير⁴.

¹ إلهام فاضل ، محاضرات في القانون الإداري للسادسي الثاني ، أقيت على طلبة السنة الأولى (جامعة 08 ماي 1945 : كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2018/2017) ، ص .36.

² موسى بودهان ، المرجع السابق ، ص . 133 .

³ بوزيد غلابي ، المرجع السابق ، ص.72.

⁴ ناصر دادي عدون ، إقتصاد المؤسسة ، (الجزائر : دار المحمدية ، 1998) ، ص .161.

ولقد تعزز مفهوم المؤسسة الحقيقي بتراجع الدولة عن تدخل المباشر في القطاع الإقتصادي لتترك نوعا من الحرية للمؤسسة في ممارسة نشاطها وتخضع بذلك للمراقبة داخلية¹.

المطلب الثاني : أنواع المؤسسات العمومية

لا تتخذ المؤسسات العمومية شكلا واحدا بل يختلف شكلها حسب طبيعة نشاطها وهي كالاتي :

المؤسسات العمومية الإدارية EPA:

تعريفها : يعرفها الدكتور عمار عوادي بان المؤسسة العمومية هي منظمة إدارية عامة تتمتع بالشخصية القانونية وبالاستقلال المالي والإداري ترتبط بالسلطات الإدارية المركزية المختصة بعلاقة التبعية والخضوع للرقابة الإدارية الوصائية وهي تدار بأسلوب الإداري اللامركزي لتحقيق أهداف محددة في نظامها القانوني².

خصائصها :

تتميز المؤسسة العمومية بثلاث خصائص أساسية هي :

المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري شخص معنوي تتمتع بجميع مميزات الشخصية المعنوية³.

المؤسسة العمومية شخص معنوي من أشخاص القانون العام فهي تخضع لقواعد القانون العام وبالضبط القانون الإداري¹.

¹ Leila abdeLadim , La privatisation d'entreprises publiques dans Les pays du Maghreb, (Alger: Les Editions Internationales , 1998) , p .66.

² عبد القادر شايب الرأس ، المؤسسة العمومية ومبدأ المنافسة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير (جامعة وهران 02 : كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2017) ، ص.17.

³ إلهام فاضل ، المرجع السابق ، ص .42.

المؤسسة العامة الادارية تكلف بتسيير مرفق عام إداري بهذه الخاصية فهي تحقق الامركزية المرفقية² .

نظامها القانوني:

تخضع لقانون القانون العام، فهي شخص من أشخاص القانون العام، كما أنها تخضع للقضاء الاداري الذي يطبق قواعد القانون الاداري³ .

2) المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري EPIC :

تعريفها:

يعرفها الاستاذ ناصر لباد على أنها تلك المرافق التي يكون موضوع نشاطها تجاريا وصناعيا مماثلا للنشاط الذي تتولاه الاشخاص الخاصة ، تتخذها الدولة والجماعات المحلية كوسيلة لادارة مرافقها ذات الطابع الصناعي و التجاري ، وهي تخضع في هذا لاحكام القانون العمومي والقانون الخاص معا كل في نطاق محدد⁴ .

خصائصها :

باعتبارها مؤسسة عمومية فهي تتميز بنفس خصائص المؤسسات العمومية من شخصية معنوية و الاستقلال المالي و الاداري لكن، لكن ما يميزها عن المؤسسات العمومية الادارية هو تخصصها في تسيير مرفق عام تجاري وصناعي، كما انها تخضع بشكل كبير من نشاطها لقواعد القانون الخاص⁵ .

¹ عبد القادر شايب الرأس ، المرجع السابق ، ص.19.

² بوزيد غلابي ، المرجع السابق ،ص.75.

³ عبد القادر شايب الرأس، المرجع السابق،ص.20.

⁴ عبد القادر شايب الرأس ، المرجع السابق ، ص .21.

⁵ المرجع نفسه ، ص .23.

نظامها القانوني :

في حدود ما تم توضيحه سابقا من علاقتها من النظرية التقليدية للمؤسسة العمومية والمرفق العام وحدود التداخل الذي يمكن أن يحدث بينها وبين الشركة الوطنية والمؤسسة العمومية والإقتصادية لا يمكن الجزم بوجود إطار قانوني عام محدد للمؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري¹.

المؤسسة العمومية ذات الطابع الإقتصادي EPE:

تعريفها:

هي المؤسسات التي يكون رأس مالها تابع للدولة بكامله، ولا يحق للمسؤولين بيعها أو التصرف فيها إلا بموافقة الدولة، حيث أن رأس مالها 100% ملك للدولة أو الجماعات المحلية².

بينما عرفت المادة 02 من الأمر رقم 01/04 المتضمن تنظيم المؤسسات العمومية الإقتصادية وخصصتها وتسييرها، على أنها شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام أغلبية رأس المال الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة وهي تخضع للقانون العام³.

¹ عبد الله قادية ، " الإطار القانوني للمؤسسة العمومية في الجزائر كعنوان إقتصادي " ، مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية ، (مجلد . 16 ، العدد.01، يونيو 2019) ، ص.622.

² فضيلة زواوي ،محاضرات في تسيير المؤسسات ،القيت على طلبة السنة الاولى ماستر(جامعة أحمد بو قره بومرداس:قسم علوم التسيير،2017/2018)،ص.10.

³ عبد الله قادية،المرجع السابق،ص.621.

خصائصها:

تتميز بانها شركة تجارية تخضع للقانون التجاري، وتعتبر من أشخاص القانون الخاص، كما تعتبر شخصية معنوية قانونية، ونشاطها هو نشاط تجاري¹

تمتلك الدولة كل أو أغلبية رأس المال، فهي تعتبر ضمن القطاع العام في الدولة حيث تكون جميع الحصص ملك للشخص العام².

نظامها القانوني:

تعود ادارة وتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية لمجلس مساهمات الدولة باعتباره العون الانتمائي المكلف بتسيير الحافظات المالية³.

كما تخضع لمختلف أشكال الرقابة، وتخضع كذلك للقاضي المدني الذي يطبق القانون الخاص في حالة منازعات بينها وبين زبائنها أو داخل المؤسسة⁴.

4) المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي:

سنتطرق لأهم المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي وهي كالتالي:

أ- المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي: من خلال نص المادة 17 من القانون رقم 11/98 يمكن تعريف المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي ((بأنها مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي تنشأ لتحقيق نشاطات البحث

¹ بوزيد غلابي ، المرجع السابق ، ص.96.

² عبد القادر شايب الراس ، المرجع السابق ، ص.26.

³ عبد الله قادية، المرجع السابق، ص.622.

⁴ عبد القادر شايب الراس ، المرجع السابق ، ص.27.

الفصل الثاني المؤسسات العمومية في الجزائر

العلمي والتكنولوجي من خلال تنفيذ برامج البحث العلمي والتطوير التكنولوجي في الميادين المحددة في النص المتضمن انشاؤها¹.

كما سمح قانون 11/98 باحداث ثلاث هيئات وسيطية في شكل وكالات بحثية هي²:

-الوكالة الوطنية لتطوير البحث في الصحة

-الوكالة الوطنية لتطوير البحث الجامعي

-الوكالة الوطنية لتثمين نتائج البحث العلمي والتطوير التكنولوجي

ب-المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني:

وهي مؤسسة حديثة العهد في الجزائر من حيث التصنيف، ولقد ورد تعريفها في المادة 32 من القانون 05/99 المؤرخ في 04 افريل 1999 المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي بالصيغة التالية ((المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي و المهني هي مؤسسة وطنية للتعليم ، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي))³.

أما من حيث أشكال هذه المؤسسات فهي تتمثل في (الجامعة - المراكز الجامعية - المدارس والمعاهد الخارجة عن الجامعة).

¹ بوزيد غلابي ، المرجع السابق ، ص.80.

² سهى حمزاوي، " دور الجامعة الجزائرية في مواكبة التغيير التكنولوجي(الواقع والطموح) "،مجلة أصيل للبحوث الاقتصادية والادارية ،(العدد.2،ديسمبر 2017)،ص.15.

³ المرجع نفسه ،ص.20.

المبحث الثاني : تطور المؤسسة العمومية في الجزائر

لقد أثبتت التجربة أن الطريق نحو التنمية الاقتصادية يمر حتما عبر المؤسسة الاقتصادية ويرتكز على التحكم في الكفاءة الإنتاجية لذلك وجب على إدارتها أن تبحث في العمق عن طريق أساليب حديثة في تسيير وظائفها لتحقيق الإستخدام الأمثل للجهود البشرية والمادية وإقامة علاقات جيدة بينها وبين العمال وإشراكهم في الرقابة .

فخلال الفترة التي أعقبت أسترجاع السيادة الوطنية صدرت عدة نصوص سعت إلى التخلص من آثار الإستعمار ، محاولة لبعث الديمقراطية في عالم الشغل ، فلقد مر تنظيم المؤسسة في الجزائر بعدة فترات متميزة ومتباينة تبعا للنصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالقطاع العام وعليه سأعرض لبيان مختلف الفترات التي مرت بها المؤسسة العمومية كما يلي :

المطلب الأول : مرحلة ما قبل 1980 .

لقد شهدت الجزائر مباشرة بعد الاستقلال أزمة متعددة الأوجه خاصة الترحال الجماعي للأوروبيين الذي ترك شغورفي معظم المؤسسات الزراعية ، الصناعية والخدماتية ، مع وجود جهاز إداري يكاد يخلو من الإطارات القادرة على تسييره نظرا لحدثة الإستقلال ، وأمام هذا الوضع قام بطريقة تلقائية بإدارة هذه المؤسسات دون خيار ولا تردد .

-ويمكن تقسيم هذه المرحلة إلى فترتين والتي مازالت آثارهما ومعالمهما قائمة حتى الآن.

✚ الفترة الاولى [1962 - 1970] :

وتنقسم إلى مرحلتين :

(أ) - مرحلة التسيير الذاتي (1962 - 1965) : والتي أعقبت الإستقرار وأمتدت إلى حوالي 1965 " المؤسسة المسيرة ذاتيا " وتعتبر هذه التجربة للمؤسسات الاقتصادية تكريسا

الفصل الثاني المؤسسات العمومية في الجزائر

لتوجهات سياسية معينة ، ذلك لأن الاسباب والتقنيات المعتمدة لضمان التنمية الإقتصادية قد سادتها وطغت عليها فكرة الإيديولوجية الإشتراكية ¹ .

فلم تكن تجربة التسيير الذاتي في الجزائر تطبيقا لإيديولوجية واضحة المعالم بقدر ما كانت أمرا واقعا مفروضا ، أملت مجموعة من العوامل والظروف سيما ظاهرة الأملاك الشاغرة التي شكلت فكرة على المستوى القانوني وذلك لمنع إنتقال أموال الأوروبيين ومؤسساتهم إلى ملكية الأفراد حفاظا على الإقتصاد الوطني وركزتها القطاع العام ² .

لذلك أصبحت المستثمرات سواء كانت فلاحية أو صناعية أو تجارية التي غادرها اصحابها الأوروبيون تسمى بالأملاك الشاغرة بعد صدور الأمر رقم 20/62 المؤرخ في 24 أوت 1962 المتعلق بحماية وتسيير الأملاك الشاغرة وهو اول نص يدخل في هذا الإطار وقد تبعهم عندما بدأت حركة التسيير الذاتي تظهر شيئا فشيئا ، وبدأت لجان التسيير تتشكل فعليا داخل المقاولات أصدر المشرع مجموعة من النصوص يكرس الطابع القانوني لهذه الحركة ³ .

إن فكرة الاملاك الشاغرة هذه شكلت سندا قانونيا لأسلوب التسيير الذاتي رغم ما أثارته من جدل فقهي حول تكييفها القانوني ، لكن مجموعة النصوص القانونية الصادرة بشؤونها إعتبرتها عملية إنتقال الملكية إلى المجموعة الوطنية المتمثلة في الدولة شكلت فيها المؤسسات المسيرة ذاتيا في هذه المرحلة الإختيار الإشتراكي ، حتى أصبحت الإشتراكية الجزائرية تعني " التسيير الذاتي " ⁴ .

¹ عبد الرحمان بن عنتر، " مراحل تطور المؤسسة الإقتصادية الجزائرية وافاقها المستقبلية، " مجلة العلوم الانسانية،

العدد. 2، جوان 2002) ، ص . 02 .

² بوزيد غلابي ، المرجع السابق ، ص .48.

³ المرجع نفسه ، نفس الصفحة .

⁴ رشيد واضح ، المرجع السابق ، ص .59.

إلا أنه بالرجوع إلى نص المادة الأولى الفقرة الثانية من المرسوم 59/63 المتعلق بتنظيم وتسيير المؤسسة المسيرة ذاتيا فإنه يمكن إلحاق بعض المؤسسات أو أماكن الإستغلال ذات الأهمية الوطنية للقطاع العمومي وتسييرها من قبل الهيئات العمومية أو نصف العمومية أو من قبل الشركات الوطنية وبهذا أعتبرت طريقة التسيير الذاتي للأسلوب الاشتراكي الوحيد في تسيير المؤسسات¹ .

فالمؤسسة المسيرة ذاتيا كانت تقوم على مجموعة من الهيئات و المتمثلة في :

1-الجمعية العامة للعمال : تتكون من مجموعة عمال المؤسسة يعين المدير أعضائها تتمثل صلاحيتها في المصادقة على مخطط تنمية المؤسسة أو محل الاستثمار و المصادقة على قانون المتعلق بتنظيم العمل ، تحديد وتوزيع المهام ، الموافقة على حسابات نهاية السنة المالية ، إنتخاب مجلس العمال² .

2- مجلس العمال : تنتخبه الجمعية العامة لمدة ثلاث سنوات مع وجوب كون ثلثي الأعضاء من العمال الذين يباشرون العمل في الإنتاج حتى تهيمن الإطارات الإدارية والتقنية على المجلس تتمثل صلاحيته في انتخاب لجنة التسيير ، التقرير والبت في النظام الداخلي ، القروض ، توظيف و طرد العمال مراقبة لجنة التسيير قبل عرض حساباتها على الجمعية العامة في نهاية السنة المالية³ .

3- لجنة التسيير : تنتخب من بين أعضاء مجلس العمال يكون ثلثهم للعمال المباشرين العمل في الإنتاج ويتجدد الثلث سنويا وتتكون من 03 إلى 11 عضو ، ونظرا للدور

¹ رشيد واضح، المرجع السابق ، ص.59 .

² بوزيد غلابي ، المرجع السابق ، ص . 49.

³ المرجع نفسه ، ص .50.

المنوط بهذا الجهاز فإن تسيير الذاتي أصبح يعرف " بلجنة التسيير " ، لأنها كانت تتكفل بتسيير المؤسسة¹.

4- المديرية : تشكل المديرية جهازا تنفيذيا لقرارات هيئة المداولة تتمثل صلاحيته في الحفاظ على شرعية العمليات الإقتصادية المالية ، يتولى عمليا التسيير الإداري ويقوم بدور المراقب المالي والتقني ، يوقع التعهدات ، ينظر في حسابات آخر السنة ، يسهر على حسابات المؤسسة ويحقق أموالها العقارية والمنقولة².

- وبناء على معطيات مرحلة التسيير الذاتي على دور مختلف القوانين والتنظيمات التي تحكمها والتي تمثل النظام القانوني للأملاك المسيرة ذاتيا آنذاك ، فإن حجر الزاوية في التسيير الذاتي يكمل في دور الجمعية العامة للعمال من حيث وظيفتها التداولية والانتخابية وتأثيرها على أجهزة التسيير الذاتي³.

(ب) مرحلة التسيير البيروقراطي " أو مرحلة المؤسسة العامة " (1965-1970) :

التي امتدت حتى سنة 1970 حيث تقلص حجم المشاركة العالمية إلى درجة كبيرة وتعتبر هذه الفترة فترة هيمنة الدولة على القطاع العام والاستمرار في اضاء الطابع الإشتراكي للمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري⁴.

فقد أضفى المشرع الجزائري الطابع الإشتراكي على الإقتصاد الجزائري بالطرق القانونية المألوفة في موضوع مؤسسات العمل ذات الطابع الصناعي والتجاري والتمثلة أساسا في المؤسسة العامة الصناعية والتجارية والشركة الوطنية⁵.

¹ رشيد واضح ، المرجع السابق ، ص. 60.

² رشيد واضح، المرجع السابق، ص. 61.

³ المرجع نفسه ، نفس الصفحة .

⁴ عبد الرحمان بن عنتر ، المرجع السابق ، ص. 03 .

⁵ رشيد واضح المرجع السابق ، ص. 62 .

(1) المؤسسة العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري : تعتبر المؤسسة العمومية والتجارية أكثر الأشكال شيوعا لتدخل الدولة في الميدان الإقتصادي وهو شكل ورثته الجزائر عن النظام الإستعماري يقوم أساسا على جهازين أحدهما للمداولة والآخر للتنفيذ ، الإدارة والمدير ¹.

- مجلس الإدارة : يتشكل من ممثلين عن الدولة والجزب في غياب مشاركة العمال ، اما من حيث التسيير فتختلف المؤسسات العمومية الصناعية والتجارية باختلاف أنظمتها ولوائحها كما تختلف إختصاصات وصلاحيات مجالس الإدارة باختلاف طبيعة ونشاط المؤسسة ، إلا أن هذه الإختصاصات تبقى شكلية ونظرية لأن الصلاحيات الفعلية تتركز في يد جهاز التنفيذ ² .

- المدير : تستند مهمة إدارة المنافسة إلى مدير يتم تعيينه بموجب مرسوم وهو إن كان في وضع تنظيمي لائحي إلا أنه يكتسب للضرورة صفة الموظف العام إذا لم يكن يخضع حتما للقانون الأساسي العام للتوظيف العمومي أما صلاحياته فتتمثل في وضع وتحديد النظام الداخلي ويلعب دورا هاما بالنسبة لعلاقات العمل بين المؤسسات العمومية والعمال سوى من حيث إنعقادها وترتيب أثارها وإنهائها تبعا للتنظيم الجاري به العمل آنذاك ³ .

(2) الشركة الوطنية : لجأت التشريعات المختلفة إلى هذا الشكل لتنظيم المشروعات العامة إيمانا منها لصلاحيات الطرق الرأسمالية في إدارة المشروعات التجارية ، لأنه شكل يسمح لها بتطبيق قواعد القانون التجاري وبذلك إستبعاد الإجراءات ومظاهر السلطة العامة المعروفة في القانون الإداري ⁴ .

¹ المرجع نفسه ، نفس الصفحة .

² بوزيد غلابي ، المرجع السابق ، ص. 53 .

³ المرجع نفسه ، ص. 54 .

⁴ بوزيد غلابي ، المرجع السابق ، ص. 54 .

- لجنة التوجيه والمراقبة : يمثل أعضاؤها العمال في مختلف قطاعات النشاط وبدأت في النشاط منذ سنة 1966 ، أما صلاحيتها فهي ذات طبيعة إستشارية تبدي من خلالها رأيها في النظام الداخلي ، نظام المستخدمين ، زيادة أو تخفيض رأس المال ، برنامج إستثمارات ، القروض ، الأرباح والعقارات الضرورية لنشاط الشركة¹ .

-المدير : يعتبر المدير العام جهازا تنفيذيا ويتم تعيينه بموجب مرسوم صادر بناء على اقتراح من الوزارة الوصية ، ويتم إنهاء مهامه بإجراء نفسه ، طبقا لقاعدة توزاي الأشكال على اعتبار خضوعه للسلطة الرئاسية ويتمتع بالسلطات الواسعة وغير محددة لتمكينه من إدارة ومواجهة النشاط الإقتصادي لضمان سير الشركة بتمثيلها والقيام بكل العمليات المتصلة بموضوع نشاطها مع الإحتفاظ بالأحكام المتعلقة بمصادقة سلطة الوصاية² .

✚ الفترة الثانية [1971 - 1980] :

وهي فترة اسلوب التسيير الإشتراكي للمؤسسات ، فترة الإنتقال من شكل المؤسسة العامة أو المشروع العام إلى شكل المؤسسة الإشتراكية وكان هذا بتأثير عوامل عدة أهمها إعتبار تجربة التسيير الذاتي بكل إيجابيتها وسلبيتها باعثا عن ضرورة إيجاد صيغة لتجسيد المشاركة الفعالة في التسيير ، وكذلك التسيير في المؤسسة الوطنية العمومية من الأسلوب التقليدي إلى أسلوب جديد يتخذ من العاملين عناصر نشطة تضطلع بمهام التسيير والرقابة ، من خلال مساهمته الفعلية في ذلك³ .

¹ رشيد واضح ، مرجع سابق ، ص. 64 .

² بوزيد غلابي ، المرجع السابق ، ص. 56.

³ عبد الرحمان بن عنتر ، المرجع السابق ، ص. 11.

وتتمثل أجهزة المؤسسة الإشتراكية فيما يلي :

(1) مجلس العمال : يعتبر مجلس العمال حجر الزاوية في التنظيم الإشتراكي يشارك عن طريقه مجموع العمال في تسيير شؤون المؤسسة لمدة 03 سنوات ينتخبون بدورهم رئيسا لهم لمدة سنة قابلة للتجديد¹ .

وهكذا فإن النظام القانوني لمجلس العمال يبين أن دوره الرئيسي يتمثل أساسا في المراقبة لأن دوره في التسيير والتقرير يبقى محدودا وشكليا بسبب ضعف المستوى التكويني والثقافي للمنتجين مقابل الصلاحيات الواسعة والمزودة بالإمكانات الممنوحة لمجلس المديرية² .

(2) مجلس المديرية : وهو يتشكل من مدير المؤسسة رئيسا ويضم زيادة على هذا الأخير مساعدي المدير المباشرين بالإضافة إلى ممثلي يعينهم مجلس العمال من بين أعضائه فهو يضم من 9 إلى 11 عضوا حسب أهمية المؤسسة ويجتمع مجلس المديرية مرة واحدة كل أسبوع على الأقل وهو بذلك يلعب دورا رئيسيا في تنظيم وإدارة شؤون المؤسسة خاصة في مجالات تخطيط وتنظيم عملية تشغيل المؤسسة وبناءها التنظيمي³ .

المطلب الثاني : مرحلة إستقلالية المؤسسات ما بعد سنة 1980.

كانت المؤسسة العمومية بحكم التجربة المحققة المستهدفة انذاك لعملية إصلاح شامل تأخذ على عاتقها الفعالية والكفاءة أو المهارة التي يمكن تحقيقها نتيجة حرية العمال وحرية اخذ القرار للإرتقاء بمسوى المؤسسة وهذا ما أكده الميثاق الوطني لسنة 1986 على وضع مزيد من الإستقلالية الإقتصادية قصد تحسين فعاليتها⁴ .

¹ رشيد واضح ، المرجع السابق ، ص. 67.

² رشيد واضح ، المرجع السابق ، ص. 67 .

³ بوزيد غلابي ، المرجع السابق ، ص. 63 .

⁴ عبد الرحمان بن عنتر ، المرجع السابق ، ص. 60.

فاتخذت إجراءات منذ بداية الثمانينات لتطبق ابتداءً من خطة الخماسية (1980-1984) (تدعى بإعادة الهيكلة العضوية لتستمر حتى نهاية الثمانينات لتبدأ بعدها إصلاحات أخرى¹).

ومما تجدر الإشارة إليه أنه سبق عملية استقلالية المؤسسات إجراءً في عام 1980 تمثلاً فيما يلي :

(أ)-فترة إعادة الهيكلة العضوية : لقد جاءت هذه المرحلة إعتباراً من سنة 1980 كبداية للعمل المنظم عبر خطط إقتصادية واجتماعية خماسية بعد الفجوة التي عرفتتها مسيرة التنمية الوطنية بين سنتي 1978-1980 وتعبيراً عن توجه جديد مواكب للمستجدات في هذه المرحلة حيث كانت المؤسسة الوطنية العمومية مستهدفة آنذاك لعملية الإصلاح الشامل تأخذ على عاتقها الفعالية الإقتصادية والإجتماعية والربحية².

ولقد كان تعداد المؤسسات الوطنية آنذاك 85 مؤسسة وتعداد المؤسسات الجهوية والمحلية 526 مؤسسة وكان العامل المستهدف هو تفتيت الأولى إلى 154 مؤسسة والثانية إلى 120 مؤسسة ، وقد أسهمت هذه الإجراءات في زيادة إجمالي الناتج الوطني³.

(ب)-فترة إعادة الهيكلة المالية : في إطار العمل على تحسين الوضعية المزرية التي ألت إليها المؤسسة العمومية حيث عرفت عجزاً مالياً كبيراً على مستوى المؤسسة، دفعت بالدولة إلى إعادة هيكلة مالية المؤسسة، والهدف من هذه العملية هو تخصيص رأس المال للمؤسسات الوطنية و إعادة تخصيصه و الذي يستعمل لتغطية العجز المالي المتكرر كما

¹ محمد بلقاسم حسن بهلول ، الجزائر بين الأزمة الاقتصادية والأزمة السياسية (الجزائر: منشورات دحلب، 1993)، ص 169.

² الطيب داودي ، عبد الحق ما ني ، " تقييم إعادة هيكلة المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية ، " مجلة الفكر (العدد 03) ، ص. 135.

³ عبد الرحمن بن عنتر، المرجع السابق ، ص. 07.

تتضمن على تحويل الديون طويلة الأجل الى ديون قصيرة الأجل لكي تتكفل بها وتراقبها أي التعديل في هيكلتها وليست في قيمة هذه الديون ¹ .

تعتبر بمثابة إعادة توزيع الجغرافي بمراكز اتخاذ القرار وتوزيع إعادة الهيكلة العضوية وكان الغرض منها إعادة هيكلة ديون المؤسسة بإعادة تنظيم سجلات استحقاقات الفائدة ورأس المال وتصفية الذمم بين المؤسسات ² .

المطلب الثالث : مرحلة ما بعد 1989 .

فتح كل من دستوري 1989 و 1996 مجالات متعددة في الإصلاح غيرت بصفة جذرية الميدان المؤسساتية والإقتصادية والاجتماعية تضمنت بالضرورة إعادة النظر في تحديد مهام الدولة ودور الوظيفة العمومية و المبادئ الجديدة التي ينبغي أن تركز عليها ³ .

وهكذا فقد شغل برنامج هذه الإصلاحات ما يلي ⁴ :

-المؤسسات السياسية : القانون المتعلق بالجماعات، قانون الإنتخاب ، قانون الإعلام

-المؤسسات الإقتصادية : قانون يتعلق بإستقالية المؤسسات،قانون يتعلق برؤوس الاموال التجارية للدولة،قانون الإستثمار، قانون حول الخوصصة ،قانون التصرف والقرض،قانون المنافسة وغيرها.

-عالم الشغل : القانون المتعلق بعلاقات العمل .

فبعد الظروف التي عاشتها البلاد بعد أحداث أكتوبر 1988 التي تعبر عن حالة أزمة سياسية تمثلت في إنفجار شعبي بشعارات تندد ببيروقراطية الإدارة وسلوكات بعض

¹ الطيب داودي ، عبد الحق ماني ، المرجع السابق ،ص. 138 .

² عبد الرحمان بن عنتر ، المرجع السابق ،ص . 07 .

³ هاشمي خرفي ، المرجع السابق ، ص. 61 .

⁴ هاشمي خرفي، المرجع السابق ،ص.62 .

الفصل الثاني المؤسسات العمومية في الجزائر

المسؤولين ذوي النفوذ ، وكذلك نقص الطلب على اليد العاملة وإرتفاع البطالة، وهذه الأحداث أدت إلى تسارع كبير في الإصلاحات الإقتصادية، بعدما كانت بطيئة السير لوجود معارضة داخلية ترفض التغيير للحفاظ على مصالحها التشريعية المحصل عليها في النظام السابق¹ .

فكل هذه الظروف الإجتماعية والاقتصادية والسياسية جعلت الدولة تفكر في خوصصة بعض المؤسسات العمومية لاسيما تلك التي تحمل طابع إقتصادي من أجل تحقيق التوازن المالي والنقدي ، لكن مسار الخوصصة في الجزائر مازال يراوح مكانه منذ سنة 1998 ، فبعد مصادقة الحكومة على برنامج الخوصصة عام 1998 الذي تضمن عرض 88 مؤسسة للخوصصة فظل مسار الخوصصة حبيس القوانين و التشريعات² .

¹ الطيب الداودي ، عبد الحق ماني ، المرجع السابق ،ص. 143 .

² المرجع نفسه ، ص. 151 .

المبحث الثالث: التوظيف في المؤسسات العمومية.

تعرف عملية اختيار الشخص المرشح للوظيفة وتعيينه بها مجموعة من المراحل المتتالية ذات الأحكام الموضوعية والإجرائية الواجبة الإلتباع حيث يجب التحقق أولا من توافر الشروط العامة للتوظيف قبل اختيار الشخص الجدير بالوظيفة وفقا لطرق الاختيار على أن يتم صدور قرار من السلطة المختصة بتعيين المرشح الناجح الذي يوضع تحت الاختبار لفترة معينة للتأكد من مدى صلاحيته للوظيفة التي يشغلها وسنتطرق في هذا العنصر إلى المبادئ التي تحكم التوظيف ثم إلى شروطها القانونية ثم إلى طرقه وأخيرا إلى إجراءاته .

المطلب الاول : عملية التوظيف

(أ) المبادئ التي تحكم التوظيف :

يحكم التوظيف في ظل الامر رقم 06 / 03 مبدئان أساسيا هما مبدأ المساواة في الترشح لتولي الوظيفة العمومية ومبدأ الإستحقاق في إسناد الوظيفة .

1. مبدأ المساواة في الترشح للوظيفة العمومية:

يعتبر مبدأ المساواة العمود الفقري لكل تنظيم ديمقراطي للحقوق والحريات العامة فالمساواة للإلتحاق بالوظائف العامة هي مظهر من مظاهر المساواة امام القانون والمساواة في الحقوق والحريات العامة ويعد مبدأ المساواة في التوظيف الإطار الذي يحكم نظام الوظيفة العامة ويضمن فعالية الأنظمة الفرعية التي تدخل في تكوينها كأساس خضوع الإدارة لمبدأ المساواة تملية الاعتبارات العملية والعدالة الاجتماعية¹

¹ يسرى بوعكاز ، تطور نظام الوظيفة العمومية في مجال التوظيف في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير (جامعة الجزائر -01- : كلية الحقوق ، 2015 / 2016) ، ص 15.

ويقصد بمبدأ المساواة في الدخول إلى الوظيفة عدم جواز التمييز بين المواطنين لإعتبارات الجنس أو العرق أو الدين أو الفكر السياسي وإلزامية معاملتهم بالتساوي عند التوظيف¹.

وينصرف مدلول مبدأ المساواة إلى معنيين المساواة القانونية والمساواة الفعلية ، فالمساواة القانونية تقتضي بعدم تفضيل أي طبقة أو فئة على غيرها في شغل الوظائف العامة متى توفرت في من يتقدمون لشغلها الشروط المنصوص عليها قانونيا ، أما المساواة الفعلية فتعني إتاحة فرص التوظيف للمواطنين جميعا².

ولا يعني مبدأ المساواة في التوظيف أن أي مواطن يمكنه الإلتحاق بالوظيفة التي يرغب في أي وقت يشاء وإنما يعني إلزامية القضاء على القيود المتعلقة بالجنس واللون والدين وغيرها ، ولكن مع خضوع جميع المترشحين للشروط القانونية المطلوبة للتوظيف³.

2. مبدأ الاستحقاق (الجدارة) في إسناد الوظيفة :

يعتبر مبدأ الإستحقاق من المبادئ الأساسية للتوظيف في الوظيفة العمومية المعاصرة وهو مبدأ مكمل لمبدأ المساواة فإذا كان المساواة تقتضي تكافؤ الفرص في الإمتحان بالوظيفة العمومية ، فإن المعيار الموضوعي الذي يحقق هذا التكافؤ هو الإستحقاق من خلال اختيار الموظفين على اساس الكفاءة والصلاحية⁴.

¹ مباركة بدري ، محاضرات في الوظيفة العامة (جامعة الدكتور الطاهر مولاي السعيد : كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2014 / 2015) ، ص. 52.

² يسرى بوعكاز ، المرجع السابق ، ص. 15.

³ مباركة بدري ، المرجع السابق ، ص. 52.

⁴ مراد بوطبة ، المرجع السابق ، ص. 34.

لم يعرف الدستور الجزائري مبدأ الجدارة للإلتحاق بالوظيفة العمومية صراحة ولم يعطي تعريفا له وأكتفى بالنص على مبدأ المساواة في تولي الوظائف العمومية ، مما أدى إلى دسترة مبدأ الجدارة بصفة ضمنية¹ .

وقد نص المشرع الجزائري على اسلوب المسابقة كأحدى وأهم طرق الإلتحاق بالوظائف العمومية بإعتباره الميدان الحقيقي الذي يضمن تطبيق مبدأ المساواة ومبدأ الجدارة ، حيث نص الأمر رقم 03/06 المادتين 80 و 81 على المسابقة كطريق لإختيار المرشحين الأصلح للوظيفة على أن يعلن نجاحهم من طرف لجنة تضع قائمة ترتيبية على أساس الإستحقاق² .

ب) شروط الإلتحاق بالتوظيف :

لقد حددت المادة 75 من الامر رقم 03/06 السالف الذكر الشروط القانونية الاساسية الواجب توافرها في كل مترشح للوظيفة العامة والتي سنعالجها كآلاتي :

1- التمتع بالجنسية الجزائرية :

الجنسية هي العلاقة والرابطة السياسية والقانونية التي تقوم بين الشخص والدولة التي ينتمي إليها وهي وصف في الفرد تفيد إنتسابه إلى دولة معينة وتتطلب التشريعات في جل الدولة ان ينتمي لجنسيتها من يتولى الوظائف العامة ، كون الموظف يمثل سلطة الدولة وسيادتها في مختلف إداراتها ومؤسساتها العمومية³ .

¹ يسرى بوعكاز ، المرجع السابق ، ص. 20.

² مباركة بدري ، المرجع السابق ، ص. 54.

³ يسرى بوعكاز ، المرجع السابق ، ص. 33.

الفصل الثاني المؤسسات العمومية في الجزائر

فهذا ما يجعل الفرد حريصا على تحقيق مصلحة الدولة التي ينتمي إليها ومما لا شك فيه أن هذا الامر يفتقد إليه الأجنبي لدى نجد أن المشرع الجزائري لم يخرج عن هذا المبدأ ، فاشتراط على من يتقدم لشغل أحد الوظائف العمومية أن يكون متمتعا بالجنسية الجزائرية¹ .

فالتأمل في المادة 75 من الأمر رقم 03/ 06 يلاحظ أنها لم تميز بين الجنسية الأصلية والجنسية المكتسبة ، حيث جاء فيها ((.....أن يكون جزائري الجنسية ...)) . وعليه فكل من يحمل الجنسية الجزائرية سواء بالأصل أو بالتجنس فله الحق في تولي الوظائف العمومية² .

وقد تجسد توظيف الاجانب بموجب عدة قوانين نذكر منها على سبيل المثال ما يلي :

- القانون رقم 10/81 المؤرخ في 11 يوليو 1981 المتعلق بتشغيل العمال الأجانب³ .
- المرسوم رقم 276 /86 المؤرخ في 11 نوفمبر 1986 الذي يحدد شروط توظيف المستخدمين الأجانب في مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية⁴ .

¹ سلوى تيشات ، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بإدارات العمومية الجزائرية - دراسة حالة جامعة أحمد بوقرة "بومرداس" - ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير (جامعة أحمد بوقرة بومرداس : كلية العلوم الإقتصادية ، 2009 ، ص 69.)

² المادة 75 من الأمر 03/06 ، المرجع السابق، ص.08.

³ الأمر رقم 10/81 المؤرخ في 11 يوليو 1981، المتعلق بشروط تشغيل العمال الأجانب ، الجريدة الرسمية ، عدد 28 ، الصادرة بتاريخ 14 يوليو 1981، ص.

⁴ الأمر رقم 276/86 المؤرخ في 11 نوفمبر 1986 ، يحدد شروط توظيف المستخدمين الأجانب في مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية ، الجريدة الرسمية ، العدد 46 ، الصادرة بتاريخ 12 نوفمبر 1986، ص.

2- التمتع بالحقوق المدنية :

وتعني الحقوق المضمونة للمواطنين والتي يمكن سحبها إلا عن طريق القانون أو بقرار صادر عن محكمة جنائية ويعتبر حق الانتخاب من بين الحقوق المدنية وفقدان هذا الحق يصبح الشخص غير مؤهل للتعيين في وظيفة عامة¹.

ويشترط القانون في المترشح للوظيفة العمومية ان يكون متمتعا بجميع حقوقه المدنية غير منقوص منها ، متوافرا في شأنه حسن السيرة والأخلاق ويمكن التحقق من تمتع الشخص بحقوقه المدنية من مراجعة السلطات الأمنية المختصة للإطلاع على صحيفة سوابقه العدلية ولإدارة الحق في أن تستخدم من الطرق ما تشاء لكي تتأكد من توفر هذه الشروط².

ومن هنا فإن حرمان الشخص من حقوقه المدنية ينجم عنه عدم أهليته لتولي وظيفة عامة لأن فتح باب الوظيفة بالنسبة إليه يعني أننا في وظيفة تناقض في المراكز القانونية نسلب من جهة ونمنح ونعترف من جهة أخرى³.

3- خلو شهادة السوابق العدلية (القضائية) من ملاحظات تتنافى مع الوظيفة

العمومية :

يقصد بهذا الشرط خلو صحيفة السوابق العدلية من الافعال التي تتنافى مع ممارسة الوظيفة العمومية ، فمثلا عوقب على جريمة الإختلاس ، لا يمكن أن يتعين محاسبا بالبلدية لأن شهادة سوابقه القضائية تحمل ملاحظات تتنافى مع ممارسة وظيفة المحاسبة في البلدية ويتثبت هذا الشرط بتقديم صحيفة السوابق العدلية⁴.

¹ عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص. 96.

² سلوى تيشات ، المرجع السابق ، ص. 70 .

³ عمار بوضياف ، المرجع السابق ، نفس الصفحة .

⁴ مراد بوطبة ، المرجع السابق ، ص. 35.

فالأمر رقم 03/06 استحدث هذا الشرط ونص عليه في المادة 75 فقرة 04 منه التي جاء فيها ((أن لا تحمل شهادة السوابق القضائية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الإلتحاق بها))¹ .

4- عدم سبق الحكم على المترشح بعقوبة التسريح أو العزل من الوظيفة العمومية :

لم تنص المادة 75 من الامر رقم 03/06 التي حددت الشروط العامة للتوظيف على هذا الشرط ، وانما يستنتج من المادة 185 من الامر المذكور، إذ نصت على أن الموظف الذي كان محل عقوبة العزل و التسريح لا يمكن أن يوظف في الوظيفة العمومية من جديد ، فالموظف المعزول بسبب ارتكابه خطأ مهني من الدرجة الرابعة لا يمكنه الترشح للوظيفة العمومية² .

وقد أشير إلى هذا في المادة 55 في فقرتها الاخيرة من الامر 133/ 66 بنصها ((... العزل يمكن ان ينتج عنه ضمن الشروط المحددة بمرسوم ، المنع من التوظيف في الإدارة والمصالح والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية ...)) ففي ظل هذا الامر كان المنع جوازيا وغير مقيد بمدة زمنية³ .

5- السن :

عادة ما تشترط قوانين الوظيفة العمومية في مختلف الدول حد أدنى لسن المتقدمين لطلب التوظيف في الوظيفة العمومية ، وقد نص المشرع الجزائري في المادة 78 من الأمر رقم 03/06 على الحد الأدنى للسن القانونية ب 18 سنة كاملة ينصها ((تحدد السن الدنيا للإلتحاق بوظيفة عمومية بثمانية عشرة 18 سنة كاملة))⁴ .

¹ المادة 75 من الأمر 03/06 ، المرجع السابق، ص.08.

² مراد بوظيفة ، المرجع السابق ، ص .36.

³ يسرى بوعكاز ، المرجع السابق ، ص .45.

⁴ المادة 78 من الأمر رقم 03/06 المرجع السابق ، ص .09.

ويهدف المشرع من وراء تحديد حد أدنى للتوظيف في الوظيفة العمومية إلى حماية القصر من الإستغلال ، وضمان حقهم في التمدرس حتى سن 18 سنة هذا من جهة ، ومن جهة أخرى يهدف إلى تحقيق حد أدنى من الإدراك والنضج العقلي اللازم لتحمل أعباء العمل الوظيفي¹ .

6- القدرة البدنية والدهنية :

يعتبر هذا الشرط شرطا عاما وجوهريا يشترط توافره فيمن يريد الإلتحاق بالوظيفة العامة وذلك قصد ضمان قدرة المترشح للقيام بأعباء الوظيفة ولا يكفي توافر القدرة البدنية فقط بل وجب أن تلازمها القدرة الذهنية ، فالأمر يتعلق بوظيفة عامة ولا ينبغي أن تسند بالنظر لخطورتها إلا لمستحقيها وهم الأشخاص الذين ثبت خلوهم من أي عائق ذهني أو بدني يحول دون ممارستهم لوظائفهم² .

ورد هذا الشرط في المرسوم رقم 144/06 المتعلق بشروط اللياقة البدنية للإلتحاق بالوظائف العمومية وتنظيم اللجان الطبية في المادة رقم 01 بنصها ((فرض على المترشح للوظيفة العمومية للإثبات قدرته البدنية بتقديم شهادة طبية من طبيب عام ممارس ومحلف تؤكد سلامته من الأمراض والعاهات التي تتنافى مع ممارسة الوظيفة ، وشهادة طبية من طبيب الأمراض الصدرية تثبت خلو المترشح من مرض السل أو شفاؤه منه))³ .

¹ سلوى تيشات ، المرجع السابق ، ص. 72.

² مباركة بدري ، المرجع السابق ، ص. 58.

³ المادة 01 من الأمر رقم 144/66 المؤرخ في 02/06/1966 ، المتعلق بشروط اللياقة البدنية للإلتحاق بالوظائف العمومية وتنظيم اللجان الطبية ، الجريدة الرسمية ، العدد 46، ص.

7- شرط إثبات مستوى التأهيل :

يقصد بشرط التأهيل أن يكون الشخص ذو مستوى علمي يؤهله للتوظيف لذلك يتعين على المترشح إثبات حيازته للمؤهل العلمي الذي يتطلبه منصب العمل والمتمثل في الشهادات أو الإجازات أو التكوين المتخصص¹.

نصت على هذا الشرط المادة 79 من الأمر رقم 03/06 ينصها ((يتوقف الإلتحاق بالرتبة على إثبات التأهيل بشهادات أو إجازات أو مستوى تكوين))².
ويثبت شرط التأهيل بتقديم شهادة أو إجازة في ملف الترشح .

8- إثبات الوضعية القانونية اتجاه الخدمة الوطنية :

ويقصد بها الشرط أن يكون الشخص الراغب في الإلتحاق بالوظيفة العامة في موقف واضح تجاه الخدمة الوطنية ، بحيث يقدم للإدارة المعنية وثيقة ثبوتية من الجهات العسكرية توضح تواجده في إحدى الوضعيات القانونية الثلاثة تجاه الخدمة الوطنية (أداء الخدمة الوطنية ، الإعفاء من التجنيد ، تأجيل التجنيد)³ .

وعند استدعائه لأداء واجب الخدمة الوطنية بعد الإلتحاق بالوظيفة يوضعون بقوة القانون في حالة تسمى " وضعية الخدمة الوطني " ويستفيد هؤلاء من كل حقوقهم في الترقية في الدرجات والتقاعد ودون الإستفادة من راتب على أن يعاد إدماج هؤلاء الموظفين في رتبهم الأصلية عند انقضاء فترة التجنيد⁴ .

¹ مباركة بدري ، المرجع السابق ، ص 59.

² المادة 79 من الأمر 03/06 المرجع السابق ، ص 09.

³ مباركة بدري المرجع السابق ، ص 57 .

⁴ سلوى تيشات ، المرجع السابق ، ص 72.

9-التحقيق الإداري :

نصت على هذا الشرط المادة 77 فقرة 02 من الامر رقم 03/06 بنصها ((... كما يمكنها أن تحدد الأسلاك التي يتوقف الإلتحاق بها على إجراء تحقيق إداري مسبق .)) إلا انها لم تحدد الجهة التي تقوم بهذا التحقيق ولا وقت إجرائه ولا حتى وظيفته أو الهدف منه ¹ .

وبالرجوع إلى القوانين الأساسية الخاصة لوحظ ان هناك من تفرض إجراءه قبل التعيين وأخرى تفرضه أثناء فترة التربص ومن القوانين من فرضته قبل الترسيم ² .

10 - الفحص الطبي :

ورد هذا الشرط في المادة 76 من الامر رقم 03/06 حيث جاء فيه ما يلي ((يمكن للإدارة عند الإقتضاء تنظيم الفحص الطبي للتوظيف في بعض اسلاك الموظفين)) ³ .

ويفهم من هذا النص أن الفحص الطبي جوازي يمكن أن تقوم به الإدارة المعنية بالتوظيف أو المؤسسة إذا نص عليه القانون الأساسي الخاص بسلك الموظفين المعني بالتوظيف ⁴ .

ج) طرق التوظيف

وتتمثل طرق التوظيف وفق المادة 80 من الأمر رقم 03/06 فيما يلي :

1. المسابقة على أساس الإختبارات :

طبقا للمادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 12 / 194 المتعلق بكيفيات تنظيم المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية وإجرائها يحدد الإطار التنظيمي المتضمن نوع الإختبارات ومعاملتها ومدتها وكيفية إجرائها بموجب قرار صادر عن السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية

¹ المادة 77 من الامر 03 /06 المرجع السابق

² مراد بوظبة ، المرجع السابق ، ص. 38 .

³ المادة 76 من الأمر رقم 03/06 ، المرجع السابق، ص.09.

⁴ مراد بوظبة ، المرجع السابق ، ص 38.

الفصل الثاني المؤسسات العمومية في الجزائر

بالنسبة للأسلاك المشتركة وعن الوزير المعني بالنسبة للأسلاك التابعة لقطاعه بعد اخذ الرأي المطابق للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية¹.

وعليه فنظام المسابقة يمثل قيودا على حرية الإدارة في اختيار موظفيها بما يفرضه عليها الإلتزام بالترتيب الوارد في الكشوف الناجحين خصوصا أن المسابقات تشرف عليها هيئة مستقلة عن جهة الادارة، ومن ثم غلق الباب تماما امام الجهة الادارية لأعمال الوساطة والمحسوبية في مجال التوظيف².

فبعد المصادقة على المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية يمكن للسلطة التي لها سلطة التعيين فتح مسابقة على اساس الإختبار بقرار أو مقرر حسب الحالة الذي ينبغي أن تبلغ به المصالح المركزية والمحلية للوظيفة في اجال 10 ايام من تاريخ التوقيع عليه ويجب أن تبدي المصالح المركزية او المحلية رأيا حول مشروعية القرار أو المقرر في أجل لا يتعد 15 يوم من تاريخ التوقيع عليه³.

ثم تأتي من بعد ذلك عملية الإشهار عن فتح مسابقة على اساس الإختبار حيث يتم الإشهار وجوبا في الصحافة المكتوبة كما يجب إصاق إعلان توظيف في مقر المؤسسة المعنية بالتوظيف وكذا بمقر مركز أو مراكز الإمتحان وكذلك إجراء المسابقة على موقع الانترنت الخاص بالمديرية العامة للوظيفة العمومية⁴.

يشرع المترشحون في إيداع ملفات ترشحهم إبتداءا من أول اشهار وترفض الإدارة أو المؤسسة المعنية تلقائيا كل الملفات التي تصلها بعد الأجال المحددة ثم بعد ذلك يتم نشر

¹ المادة 08 من الأمر رقم 194/12 المؤرخ في 2012/04/25، يحدد كفاءات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءها ، الجريدة الرسمية ، العدد 26،ص.

²HossinecHERHABIL ,Lerecùtement dans la ponetionpùbLiquèaLgerienne,(idara,N° :02,2002),p .123.

³ سلوى تيشات ، المرجع السابق ، ص. 78.

⁴ المرجع نفسه ، ص. 79.

محضر يحتوي على أسماء المرشحين المقبولين للمشاركة والمرشحين الذين تم رفضهم مع تبيان سبب الرفض وعند الإنتهاء من الإختبارات الكتابية يتم إستدعاء المترشحين المقبولين في الإختبار الكتابي لإجراء الإختبار الشفوي¹.

وبعد إعلان النتائج النهائية للمسابقة من طرف اللجنة المختصة يتم تنصيب المعنيين وجوبا في وظائفهم في أجل أقصاه شهر واحد إبتداء من تاريخ التوقيع على محضر الإعلان على النتائج النهائية ونشير إلى أنه في حالة عدم استجابة أحد المترشحين الناجحين للإستدعاء خلال شهر من تاريخ تبليغهم يتم إستبداله مباشرة بأول مرشح مسجل في القائمة الإحتياطية².

2. المسابقة على اساس الشهادات :

المقصود بالمسابقة على اساس الشهادات بناء على احكام المرسوم التنفيذي رقم 194/12 المتعلق بتنظيم المسابقات والفحوص المهنية أن الإختيار بين المترشحين المتنافسين يكون على اساس المؤهل العلمي والخبرة العلمية والأعمال المنجزة بغرض إنتقاء أفضل العناصر لشغل المناصب المالية المفتوحة³.

ويتم تقييم وتنقيط ملفات المترشحين وفقا لمعايير الانتقاء المحددة في المرسوم التنفيذي رقم 194/12 وحسب الاولوية الأتية⁴ :

- ملائمة مؤهلات كل مترشح مع متطلبات السلك أو الرتبة المطلوبين في المسابقة .
- تكوين مستوى أعلى من المؤهل او الشهادة المطلوبين للمشاركة في المسابقة .
- الأعمال والدراسات المنجزة عند الإقتضاء .

¹ عبد العزيز السيد الجوهري ، المرجع السابق ، ص. 82.

² سلوى تيشات ، المرجع السابق ، ص. 82.

³ مراد بوطبة ، المرجع السابق ، ص. 39.

⁴ مياركة بدري ، المرجع السابق ، ص. 61.

- الخبرة المهنية المكتسبة من قبل المترشح في التخصص مهما كان قطاع النشاط أو طبيعة المنصب المشغول .
- تاريخ الحصول على الشهادة.
- نتيجة المقابلة مع لجنة الإنتقاء.

ويجدر الإشارة إلى أنه يتعين على المؤسسة أو الإدارة العمومية قصر المسابقة على المستخدمين الذين يعملون لديها في اطار الجهاز المساعد على الإدماج المهني والذين يستوفون الشروط القانونية للإلتحاق بالرتب المفتوحة للمسابقة إذا كان عدد المناصب المالية الشاغرة أقل من عدد هؤلاء المستخدمين¹.

3. الفحص المهني :

يقصد بالفحص المهني بالاختبار الذي يتنافس فيه المترشحين على مناصب مالية شاغرة ويتم إختيار الأحسن بناء على الكفاءة المالية وغالبا ما يكون هذا النمط من التوظيف في بعض الأصناف التي تتطلب كفاءة مهنية أو تطبيقية لممارسة مهام وظائف التحكم والتنفيذ².

ويتميز هذا النمط من التوظيف بما يلي³ :

- تجرى الفحوص المهنية للتوظيف الخارجي للعمال المهنيين وسائقي السيارات والحجاب على مستوى مراكز التكوين المهنية التي تقوم بالتكوين في اختصاص المعني.

- يتم فتح وتنظيم الفحص النهائي في حدود ثلاث اشهر .

¹ يسرى بوعجاز ، المرجع السابق ، ص. 63.

² مراد بوطبة ، المرجع السابق ، ص. 40.

³ سلوى تيشات ، المرجع السابق ، ص. 84.

- يتم الإشهار على فحوص المهنية عن طريق إصاق الاعلانات لهذا النمط من التوظيف على مستوى وكالة التشغيل وعلى مستوى المؤسسة والادارة العمومية المعنية وكذا مركز او مراكز الامتحان.

4. التوظيف المباشر :

وتتعلق هذه الطريقة بالتوظيف المباشر في الوظائف الشاغرة والذي يقتصر على المترشحين الذين تابعو بنجاح تكويننا متخصصا لدى مؤسسات التكوين المؤهلة لذلك والمنصوص عليه صراحة في القوانين الأساسية الخاصة بسلك الاستقبال¹.

وتعتبر هذه الطريقة من أحسن الطرق في اختيار الموظفين حيث تقوم الادارة بانشاء معاهد ومدارس لاعداد الموظفين وتأهيلهم للقيام بلوظائف العامة قبل شغلها².

بهذه الطريقة يتحدد عدد الأشخاص الذين يتكونون تقنيا واداريا حسب عدد الوظائف المطلوبة و الشاغرة كالدين يتكونون في مراكز تكوين المعلمين، والمعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية³.

5. حرية الادارة المطلقة في الاختيار (التعيين الحر) :

وهذه الطريقة تعتمد على شروط مسبقة لتولي الوظائف العامة، ولا يستلزم الأمر في هذا النوع من وسائل التوظيف سوى وفاء الموظف واخلاصه وولائه للسلطة، والجزائر تأخذ بهذا الأسلوب بالنسبة للوظائف العليا فقط، فعلى سبيل الحصر في⁴ :

- الأمين العام للحكومة .
- القناصل و القناصل العامون .

¹ مباركة بدري، المرجع السابق، ص.62.

² عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص.81.

³ منير نوري، المرجع السابق، ص.129.

⁴ المرجع نفسه ، ص 128.

- الأمناء العامون للوزارات .
 - الأمانة العامون للولايات.
 - المفتشون العامون في الوزارات .
 - الأمانة العامون للولايات.
 - المديرون ونوابهم في الإدارات المركزية.
 - أمين الخزينة العامة.
 - رئيس الجامعة.
 - السفراء.
- فالمادة 16 من المرسوم 03/06 نصت على أنه ((يعود التعيين في الوظائف العليا للدولة الى السلطة التقديرية للسلطة المؤهلة))¹ .

المطلب الثاني : إجراءات التوظيف

بعد أن تتوفر في المترشح الشروط الموضوعية للإلتحاق بالوظيفة الشرعية ويتم اختياره بأحد الطرق المحددة قانونا تصدر السلطة المختصة قرارا بتعيينه في رتبة الوظيفة العمومية بصفة متربص ثم يرسم بعد اجتيازه لفترة التربص بنجاح ليكتسب بذلك صفة الموظف

أ- التعيين :

1-تعريف التعيين :

يقصد بالتعيين إنتماء المترشح الناجح الذي تم توظيفه إلى أحد الرتب بصفة متربص قصد شغل وظيفة شاغرة بصفة قانونية² .

وبالرجوع إلى المادة 04 من الامر رقم 03/06 لا نعثر على تعريف للتعيين رغم أنه وضع الاحكام الاساسية المتعلقة به فنص عليه كشرط لإكتساب صفة الموظف ، وفي المادة 95 أكد أن صلاحيات تعيين الموظفين تعود إلى السلطة المخولة بمقتضى القوانين والتنظيمات المعمول بها³ .

¹المادة 16 من الأمر 03/06 ،المرجع السابق،ص.04.

²مباركة بدري ، المرجع السابق ، ص. 64.

³المادتان 04 ، 95 من الامر 03/06 ،المرجع السابق،ص.04-10.

ويعرفه "عبد العزيز السيد الجوهري" بأنه الرابطة الوظيفية لأول مرة بين الموظف والإدارة واعتبار المترشح موظفا بعد صدور قرار التوظيف¹.

ويعرفه "سعيد مقدم" بأنه الإلتحاق بوظيفة عمومية دائمة وهو إجراء أساسي لإضفاء طابع الإستقرار والاستمرار والديمومة على المنصب الإداري².

2- شروط قرار التعيين :

حسب المواد 09 و 80 و 95 من الامر رقم 03/06 يجب أن تتوفر الشروط التالية³ :

- أن يؤدي التعيين إلى شغل وظيفة قانونية شاغرة بشكل قانوني .
- النجاح في المسابقة أو فحص مهني أو الحصول على شهادة من المؤسسة المؤهلة للتكوين المتخصص .
- صدور قرار التعيين من قبل سلطة مختصة بمقتضى القوانين والتنظيمات.
- إستقاء الشروط القانونية للتوظيف.

3- الآثار القانونية للتعين :

يترتب على قرار التعيين الآثار القانونية التالية⁴ :

- إنعقاد الرابطة الوظيفية بين المرشح والإدارة .
- إكتساب المترشح المعين لصفة العون المتربص.
- الخضوع للنظام القانوني الذي يحكم الوضعية العمومية ما عدا بعض الأحكام التي لا تطبق على العون المتربص نظرا لخصوصية مركزه القانوني

¹ عبد العزيز السيد الجوهري ، المرجع السابق ، ص 95.

² سعيد مقدم ، المرجع السابق ، ص 208.

³ المواد 09، 80، 95 من الامر رقم 03/06 ، المرجع السابق، ص ص 04-09-10.

⁴ المواد 83، 87 ، 88 من الامر رقم 03/06 ، المرجع السابق، ص 09.

غير ان دوام واستمرار هذه الرابطة لا يكلفه التعيين وانما الترسيم كاجراء نهائي يكتسب به العون المعين صفة الموظف

ب- التربص :

1-تعريف التربص :

يعرفه البعض أنها مرحلة تقييم قدرات المعني و التأكد من جديته والتزامه ¹.

يعرفه البعض الآخر على أنه إختبار مدته سنة يخضع فيه العون المعين لمراقبة وإشراف الإدارة لمعرفة مدى كفاءته وصلاحيته لممارسة مهام الوظيفة التي عين فيها ².

لم يعرف الأمر 03/06 التربص لكنه اكتفى بتحديد مدته في المادة 84 والتي نصت على أنه ((يجب على المتربص حسب المهام المنوطة برتبته قضاء فترة التربص مدتها سنة ويمكن بالنسبة لبعض الأسلاك أن تتضمن تكويننا تحضيريا لشغل وظيفته)) ³.

2-مدة فترة التربص والإستثناءات الواردة عليه :

وتكون فترة التربص بمدة سنة واحدة والتي تقتضيها طبيعة المهام المنوطة برتبته كما يمكن بالنسبة لبعض الأسلاك أن تتضمن فترة التربص تكويننا تحضيريا وهذا ما نصت عليه المادة 48 من الامر 03/06 ⁴.

كما ترد على فترة التربص بعض الإستثناءات التي نلخصها كما يلي :

¹ عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص .104.

² مراد بوطبة ، المرجع السابق ، ص. 50.

³ المادة 84 من الأمر رقم 03/06 ، المرجع السابق، ص.09.

⁴ مباركة بدري ، المرجع السابق ، ص. 64.

- تعفى بعض الأسلاك من التربص عند التعيين في الوظيفة لأول مرة ، إعفاء الموظف الذي تمت ترقبته في الرتبة لإجراء تربص ، وهذا حسب المادتين 83 و 108 من الامر رقم 03/06¹ .
- زيادة مدة التربص وهذا ما أخذت به أغلب قوانين الأساسية الخاصة إلا أن القانون الأساسي الخاص لأعوان الدبلوماسيين والتقصيليين في مادته 43 من الامر رقم 221/09 نص على ((إن مدة التربص سنتين كاملتين))² .

3-الوضع القانوني للعون المتربص :

يخضع المتربص إلى نفس واجبات الموظفين كما يتمتع بنفس حقوقهم ولكن مع الأخذ بعين الإعتبار ما ورد في الامر رقم 03/06 أو من الوظيفة العامة انه لا يمكن نقله أو وضعه في وضعية الإنتداب او وضعية الإحالة على الإستيداع كما لا يمكنه أن ينتخب في لجنة إدارية متساوية الأعضاء او لجنة طعن او لجنة تقنية غير أنه يمكن ان يشارك في إنتخاب ممثلي الموظفين الذين ينتمون للرتبة أو السلك الذي يسعى للترسيم فيه³ .

4-أثر نتيجة التربص على وضعية المتربص :

نصت المادة 85 من الأمر رقم 03/06 على أن العون المتربص بعد نهاية فترة التربص يتم اما⁴ :

- ترسيمه في رتبة .
- أو إخضاعه لفترة تربص اخر لنفس المدة ولمرة واحد فقط .

¹المادتان 83، 108 من الأمر رقم 03/06، المرجع السابق، ص.ص. 09-11.

² المادة 73 من الأمر 121/09 المورخ في 24/06/2009 ، المتضمن القانون الخاص بأعوان الدبلوماسيين والتقصيليين ، الجريدة الرسمية ، العدد 38، ص.

³ مباركة بدري ، المرجع السابق ، ص. 65.

⁴ المادة 85 من الامر 03/06 ، المرجع السابق، ص.09.

- أو يتم تسريحه دون إشعار مسبق.

(ج) الترسيم :

1. تعريف الترسيم :

عرف الفقه الترسيم بأنه إجراء قانوني يدمج العون العمومي بصفة نهائية في سلك من أسلاك التدرج على مستوى الإدارة أو المؤسسة العمومية¹.

ويتعبر الترسيم الإجراء الذي يلي التعيين إذ بمقتضاه يندمج المتريص في إحدى الرتب يكتسب بموجبه صفة الموظف بما يؤكد إستقرار العلاقة الوظيفية².

حيث تنص المادة الرابعة في فقرتها الثانية من الأمر 03/06 ((الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبت الموظف (المتريص) في رتبة))³.

- التنصيب لا يكسب المرشح صفة الموظف ، بينما الترسيم يكسبه صفة الموظف .

2 . شروط الترسيم :

تقرر السلطة المختصة بالتعيين ترسيم المتريص بعد توفر الشروط التالية⁴ :

- انقضاء فترة التريص بنجاح .

- التسجيل في قائمة التاهيل للوظيفة والتي تقدمها اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة .

- تقديم طلب الترسيم من العون المتريص المعني.

¹ عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص. 105.

² مباركة بدري ، المرجع السابق ، ص. 66.

³ المادة 04 من الامر رقم 03/06 ، المرجع السابق، ص.04.

⁴ مباركة بدري ، المرجع السابق ، ص. 56.

- ارفاق القائمة الصادرة عن اللجنة المختصة بتقرير الرئيس الإداري السلمي أو بنتيجة الإمتحانات المهنية.

- موافقة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء على الترسيم .

3 . الآثار القانونية للترسيم :

تتلخص الآثار القانوني للترسيم في النقاط التالية¹:

- إكتساب صفة الموظف.

- الخضوع الكلي لنظام الحقوق والواجبات الخاص بالموظفين.

- بدء سريان قرار أو مقرر الترسيم من تاريخ إنتهاء فترة التريص.

- استقرار المركز القانوني للعون المتريص.

- تثبيت العلاقة الوظيفية.

¹ مراد بوطبة ، المرجع السابق ، ص.56.

المبحث الرابع : الحيات المهنية للموظف العام في المؤسسة العمومية .

بعد أن يرسم (أو يثبت) الشخص في سلك الوظيفة العامة يصبح حاملا لصفة الموظف العام له حقوق اتجاه الادارة وعليه واجبات نحوها.

كما يترتب عن هذا الموقع التنظيمي الذي اكتسبه الشخص في حال انتهاء مهامه الوظيفية بأي شكل من الاشكال فقدانه لصفة الموظف العام .

وهذا ما سنتطرق له في هذا المبحث بالشرح والتفصيل كما يلي :

المطلب الأول : حقوق وواجبات الموظف .

سنتولى فيما يلي شرح للحقوق والواجبات الموظف العام وفق التشريع الجزائري .

(أ) - حقوق وضمائمات الموظف العام .

1- حق تقاضي الأجر :

ليس هناك من أحد ينكر أن الموظف لم يقبل العمل في الوظيفة إلا من أجل الحصول على المزايا المادية أو الحقوق المالية التي تمنح له مقابل ذلك ، وهذه المزايا وتلك الحقوق تعد في حقيقة الأمر الوسيلة الأساسية لجذب الموظف نحو العمل الحكومي ، وباعتبارها المقابل للواجبات والالتزامات الملقاة على عاتقه وتتمثل الحقوق المالية للموظف تجاه الإدارة أساسا في العديد من المزايا التي يحصل عليها ، لتكفل له حياة معيشية مناسبة¹ .

ويتمتع الموظف بالعديد من الحقوق المالية نظير أدائه لواجبه الوظيفي ويعتبر المرتب من اهم العناصر الرئيسية التي يقوم عليها كل نظام وظيفي ، كما يعد من اهم الحقوق المالية

¹ عبد العليم سيد محمد بدوي ، مبدأ الصلاحية في الوظائف العامة وضمائمات تطبيقية (القاهرة : دار النهضة العربية ، 2006) ، ص . 490 .

المعترف بها للموظف العام وعلى ضوء ذلك نجد غالبية التشريعات المختلفة والتي تعالج مواضيع الوظيفة العامة تؤكد على أهمية هذا الحق وتضع العديد من القواعد التي تكفل حمايته وتنظيمه¹.

كما أن المرتب هو الحق الأساسي والأول للموظف العام تجاه جهة عمله ، بل يكاد أن يكون الدافع أو السبب الرئيسي للإلتحاق بالوظيفة ، ويمثل عنصرا من عناصر حقوق الموظف لأنه من النادر أن نجد موظفا لا يتقاضى راتبا ، المرتب هو أهم حقوق الموظف المادية مهما كانت درجة وظيفيته ، فمن خلاله يستطيع الموظف أن يشبع حاجاته الأساسية والضرورية².

ويعد الراتب (الأجر) بكل عناصره الوسيلة الرئيسية لعيش الموظف ويكون استحقاقه بعد أداء الخدمة في نهاية كل شهر (هذه القاعدة العامة) فيجب أن يكون المرتب كافيا لكي يتمتع الموظف بمستوى معيشي مناسب ، وإلا تكون قلة المرتب دافعا للبحث عن عمل في مكان آخر لزيادة دخله أو الإختلاس أو عدم تأدية العمل الوظيفي بالكفاءة المطلوبة³.

ونجد حسب المادة 32 من الامر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية تنص على ((للموظف الحق بعد أداء الخدمة في راتب))⁴. وهذا ما يؤكد حرص المشرع الجزائري على أهمية هذا الحق لما يمثله من إعانة الموظف وأفراد أسرته و توفير الحياة الكريمة .

¹ سعد نواف العنزي ، حقوق الموظف وواجباته (الأسكندرية : دار المطبوعات الجامعية ، 2008) ، ص .69.

² ماجد راغب الحلو ، المرجع السابق ، ص .313.

³ منير نوري ، المرجع سابق ، ص .130 .

⁴ المادة 32 من الأمر رقم 03/06 ، المرجع السابق ، ص.06.

2- حرية الرأي والمساوات :

حمل الأمر 03-06 الإعلان عن مجموعة ضمانات يتمتع بها الموظف العام ولعل من أهم هذه الضمانات حرية الرأي والمساوات ، وقد كرس الدستور حرية الرأي والمساواة في المادتين 36 و29 وجاء ذكرهما في المادتين (26) و(27) من الأمر¹.

جاء في المادة (26) أنه ((حرية الرأي مضمونة للموظف في حدود إحترام واجب التحفظ المفروض عليه)) ، كما جاء في المادة (27) أن ((لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الإجتماعية))².

و كما أشرنا سابقا أن مبدأ المساوات يعد من أهم مبادئ القانون، ويحظى باهتمام الموثيق الدولية والنصوص الاقليمية وكذلك النصوص الرسمية الداخلية. وتطبيقا لمضمون هذا المبدأ لا يجوز للادارة التمييز بين الموظفين بسبب ما أبدوه من اراء أو تصنيفهم على هذا الاساس، كما لا يجوز لها التمييز بينهم على اساس الجنس او الاصل أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية³.

كما يكفل التشريع للموظف الإنتماء لأي تنظيم نقابي ينشط في إطار القانون ، كما يكفل تشريع الجمعيات حرية التأسيس والإنتماء وكذلك القانون العضوي للأحزاب السياسية ، فإن ذلك لا يؤثر على حياته الوظيفية ، وهذا ما قررته المادة 28 من الامر⁴.

¹ عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص. 119.

² المادتان 27، 26 من الأمر رقم 03/06، المرجع السابق ، ص. 05.

³ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص. 119.

⁴ عمار بوضياف، المرجع السابق، نفس الصفحة.

وتطبيقا لمبدأ ديمقراطية الإدارة أقر المشرع للموظفين الحرية والحق في المشاركة في تسيير أمورهم وشؤونهم الوظيفية من صور هذه المشاركة اللجان المتساوية الأعضاء واللجان التقنية المتساوية الاعضاء¹.

3- الحق في الترقية :

من أبرز أمنيات الموظف وطموحه أن يتم ترقيته خلال رحلته الوظيفية حتى يحقق طموحاته المشروعة في الوظيفة العامة ، كما تمثل الترقية حافزا كبيرا لدفع الموظف إلى المثابرة في العمل ، الأمر الذي من شأنه زيادة معدل إنتاجه الوظيفي وعلى هذا فالترقية من أهم الدعامات التي يقوم عليها نظام الوظيفة العامة².

فالترقية هي تعيين الموظف في درجة مالية أعلى من درجته كما يتدرج في مدلولها ، وينطوي في معناها تعيين الموظف في وظيفة تعلوا بحكم طبيعية الوظيفة التي يشغلها في مدارج السلم الإداري ، وتتم هذه بأحد المعيارين هما الأقدمية والإختبار أو للمعيارين معا في بعض الحالات والترقية عموما يترتب عليها زيادة في الأجر³.

وتبدوا أهمية الترقية كضمان في استقرار الوظائف العامة ، وهو ما يحقق بدوره حسن سير العمل في المرفق العمومي وخلق جوا من التنافس بين الموظفين مما يساعد على تحسين مستوى الأداء ، وزيادة فرص تحسين الإنتاج وهذا ما يخلق لدى الموظف الحافز على بذل أقصى جهده ورغبته في الفوز بالترقية ، مما يؤدي إلى تحقيق تقدم مستمر في وظائفهم وبالتالي في معيشتهم دون الحاجة إلى تغيير مكان العمل⁴.

¹ سعد نواف العنزري، المرجع السابق، ص.131.

² المرجع نفسه، ص. 90.

³ منير نوري ، المرجع السابق ، ص. 130.

⁴ عبد العليم سيد محمد بدوي ، المرجع السابق ، ص. 505.

فالمشرع الجزائري أكد على حق الموظف في الترقية خلال حياته المهنية في حال توفرت فيه الشروط اللازمة لإستحقاق الترقية ، وهذا ما نصت عليه المادة 38 من الامر رقم 03-06 بقوله ((للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في التربة خلال حياته المهنية))¹.

ومن ناحية أخرى يجب عدم الخلط بين الترقية والتعيين فالترقية تصدق على تقلد العامل لوظيفة اعلى في مدارج السلم الوظيفي الذي ينخرط فيه ، أما التعيين فهو دخول الموظف الخدمة لأول مرة².

4- الحق في العطل :

يستقر حق الموظف في إجازة على أصل مؤاده أنه لا تكليف إلا بمقدور ذلك أن مواصلة الموظف لعمله دون انقطاع ، وبدون فترات يستريح فيها من عناء العمل ، يقعد عن المواصلة ويصل به إلى حد تكليفه فيما لا يستطيع فالنفس بطبيعتها لها طاقة والقلوب تمل لدى يلزم الامر الترويج عنها حتى تستعيد من جديد نشاطها ولا تقتر مستقبلا³.

وللموظف الحق في الراحة حتى يتمكن من تجديد نشاطه ، كما أن هناك ظروف إجتماعية أو مرضية تطرأ عليه ، تجعله في حاجة إلى عطلة قد تكون سنوية أو استثنائية أو مرضية وقد تكون عطلة طويلة المدى وتمنح هذه العطل طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما في هذا الشأن⁴.

وتتقرر الإجازة وفق للأوضاع التي يحددها القانون داخل المرفق العام وإذا كان الأصل أن يكرس الموظف كل وقته وجهده للوظيفة ، فلا يجوز له الإنقطاع عن العمل إلا لمبرر

¹المادة 38 من الأمر رقم 03/06 ، المرجع السابق ، ص 06.

² سعد نواف العنزي ، المرجع السابق ، ص 91.

³ المرجع نفسه ، ص 119.

⁴ منير نوري، المرجع السابق ، ص.131.

مشروع وحصوله على إجازة مثلا إلا أن مصلحة العمل والموظف تتطلب أحيانا منح الموظف هذا الحق لان الموظف إذا حصل على فترات راحة بصفة دورية ومنتظمة فإن ذلك سوف يؤدي إلى حصوله على فترات راحة بغير إذن جهة العمل¹.

وتطبيقا لذلك استقرت التشريعات المختلفة على منح الموظف الحق في الإجازة ينقطع بها عن العمل دون مساءلة ، وقد حرص المشرع الجزائري في قوانين الوظيفة العامة المتعاقبة على تكريس هذا الحق وفقا للمادة 39 من الامر رقم 06-03 بقوله ((للموظف الحق في العطل المنصوص عليها في هذا الامر))².

فقد يلاحظ البعض أن الموظف يتمتع بإجازات كثيرة خلال العام من إعتبارية ومرضية وأخرى عارضة ، فإضافة إلى العطلات خلال المناسبات والأعياد الوطنية والدينية ، في حيث نجد في الدول المتقدمة أن إجازة الموظف ليست كثيرة بل من النادر أن نجد موظفا يحصل على إجازته بالكامل خلال العام³.

(ب) - واجبات الموظف العام .

(1)-اداء العمل بنفسه :

إن أهم واجبات الموظف ان يقوم بأداء العمل بدقة وأمانة وان يحترم واجبات وظيفته والمهام الملقاة على عاتقه فلا يتراخى في العمل أو يوكل العمل إلى غيره ، بل عليه ان يقوم بمهام وظيفته على أكمل وجه ، وان يحافظ على كرامة ووظيفته⁴ .

فمجرد أن يلتحق الموظف بالمنصب الذي عين فيه وبعد الإلتصاق عليه أن يقوم بتنفيذ المهام الموكلة إليه في إطار إختصاصه ، وهذا ما اكده المشرع الجزائري حسب المادة 47

¹ عبد العليم السيد الجوهري ، المرجع السابق ، ص 521.

² المادة 39 من الأمر رقم 03/06 ، المرجع السابق ، ص. 06.

³ عبد العليم سيد محمد بدوي ، المرجع السابق ، ص. 531.

⁴ سعد نواف العنزي ، المرجع السابق ، ص. 146 .

من الامر 03-06 بقوله ((كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه))¹ .

وكأصل عام يجب على الموظف أن يؤدي العمل الوظيفي المكلف به بنفسه فلا يجوز له أن ينيب عنه غيره فيه ، إلا إذا اجاز له القانون تلك الانابة في اختصاصه² .

(2)-عدم الخلط بين الوظيفة والاعمال الاخرى:

الاصل أن يكرس الموظف كامل وقته لأداء واجبات وظيفته أي أن ينقطع لها ، سواء في وقت العمل الرسمي ، أو غير الوقت المعين له ، فلا يقوم في وقت فراغه بأي عمل آخر ، وان تحديد ساعات العمل يعينها إنما هو مجرد أسلوب للتنظيم³ .

كما لا يجوز له ممارسة التجارة أو يشارك في تأسيس الشركات أو يكون عضو في مجلس إدارتها إذا كانت تلك المشاركة تؤثر على إستقلاله الوظيفي ، وقد امتد الحضر لزوجة الموظف بطريقة مختلفة فاذا مارست نشاطا تجاريا مربحا يجب اخطر الجهة الادرية⁴ .

(3)-الحفاظ على كرامة الوظيفة:

ومقتضى هذا الواجب أن الموظف ملتزم بصفة دائمة في أن يحرص على اعتبار الوظيفة التي يشغلها،حتى ولو كان بعيدا عن نطاق اعمالها فيجب أن يلتزم بسلوك خاص يتفق والمركز العام الذي يشغله،فيمتتع عليه أو ينهج في عمله الوظيفي ،وأخارج هذا العمل نهجا يخدش وظيفته وجهة عمله التي يعمل لديها فان ارتكب شيئا من ذلك تعرض للعقاب ،لأن الالتزام بهذا الواجب هو التزام شخصي حتى بلوغ الموظف سن المعاش⁵ .

¹ المادة 47 من الامر 03/06 ، المرجع السابق ، ص 06.

² عبد العليم سيد محمد بدوي ، المرجع السابق ، ص. 533.

³ على جمعة محارب ، المرجع السابق ، ص 211.

⁴ منير نوري ، المرجع السابق،ص.133.

⁵ محمد زهير جرانه ، مبادئ القانون الاداري المصري (مصر:مكتبة عبد الله وهبة،1999)،ص.180.

وقد أكد هذا الواجب المادة 42 من الامر رقم 03/06 بقوله ((يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة. كما يجب عليه أن يتسم في كل الاحوال بسلوك لائق ومحترم))¹.

(4)-الالتزام بالسر المهني:

يطلع الموظف بحكم وظيفته على أمور وأسرار تتضمنها وثائق رسمية، قد تنطوي على أسرار عسكرية أو اقتصادية أو سياسية ، كما يطلع أو يعلم بأمر سرية تتعلق بأدق خصوصيات المواطنين، ويلتزم الموظف بعدم افشاء هذه الاسرار، وأساس هذا الالتزام حماية المصلحة العامة و مصلحة الافراد² .

وهذا ما أكدت عليه المادة 48 من الامر رقم 03/06 بالقول ((يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني، ويمنع عليه أن يكشف محتوى أي وثيقة أو أي حدث أو أي خبر علم به او اطلع عليه بمناسبة بممارسة مهامه ،مما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة، ولا يتحرر من واجب السر المهني الا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة))³ .

(5)-الالتزام بطاعة الرؤساء:

تعتبر طاعة الرؤساء العمود الفقري في كل نظام اداري، وادا تسرب الى هذا المبدأ اي خلل، فلن يجدي لاصلاح الادارة أي علاج ،ولهذا فان علماء الادارة العامة يبرزون هذا المبدأ وينوهون بالنتائج الاجابية المترتبة عليه، ومن ثم فان من واجبات الموظف العام طاعة الرؤساء في حدود ما يمليه القانون الوظيفي⁴ .

¹ المادة 42 من الامر رقم 03/06، المرجع السابق، ص.60.

² علي جمعة محارب ، المرجع السابق، ص.166.

³ المادة 48 من الامر رقم 03/06 ، الرجع السابق، ص.06.

⁴ سعد نواف العنزي ، المرجع السابق ، ص.125.

ونصت المادة 40 من الامر رقم 03/06 بأنه ((يجب على الموظف في اطار تأدية مهامه ،احترام سلطة الدولة وفرض احترامها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها))¹.

المطلب الثاني : انتهاء العلاقة الوظيفية .

إنهاء العلاقة الوظيفية أو بعبارة آخر نهاية الخدمة والمقصود هنا إنتهاء المهام والأعمال التي يترتب عليها فقدان صفة الموظف ، وقد نصت المادة (12) من قانون الوظيفة العمومية الأسباب التي تنتهي بها خدمة الموظفين وهي كالتالي:

1- الإستقالة :

إن العلاقة بين الموظف والإدارة ليست علاقة مؤبدة ودائمة وانما هي علاقة مؤقتة وبالتالي ليس هناك إلزام على الموظف العام في البقاء في خدمة الوظيفة العامة ، لذلك تعطي التشريعات المختلفة للموظف الحرية في التخلي عن الوظيفة بمحض إرادته ، فلا محل لإجباره عليها وعلى هذا النحو تعتبر الاستقالة من ابرز الاسباب التي تؤدي لإنهاء خدمة الموظف العام² .

ويمكن تعريف الاستقالة على انها رغبة الموظف الحرة بترك وظيفته قبل السن المقررة لإنهاء الخدمة مع موافقة جهة الإدارة على ذلك ، فلاستقالة عبارة عن عمل اداري من جانب الموظف يعين فيه رغبته في ترك الخدمة لاسباب معينة ، أو بالاحرى هي ترك الموظف لوظيفته بارادته الحرة³ .

¹ المادة 40 من الامر رقم 03/06 ، المرجع السابق ، ص.06.

² سعد نواف العنزي، المرجع السابق، ص.33.

³ زكي النجار ، انتهاء الخدمة للعاملين بالحكومة والقطاع العام (دار الفكر العربي ، 1997) ، ص.57.

من المسلم ان تقديم الاستقالة وقبولها ليس عملية تعاقدية تنتهي بها خدمة الموظف ، بل هي عملية إدارية يثيرها الموظف بطلب الاستقالة ، وننتهي الخدمة بالقرار الاداري الصادر بقبول هذا الطلب الذي هو سبب هذا القرار¹ .

فلاستقالة هي قطع علاقة العمل الموجودة بين الإدارة والموظف بإرادة منفردة ، فلا يجوز للسلطة الرئاسية ممارسة سلطاتها التأديبية مثلا بعد قبولها للاستقالة² .

ويكون إنتهاء المهام الموظف بموجب إستقالته يقدمها للسلطة التي لها صلاحية التعيين وتعرف الإستقالة بأنها عملية إرادية يثيرها الموظف بطلب منه بغرض إنهاء العلاقة الوظيفية مع الإدارة التي يعمل بها³ .

كما انها حق للموظف إذا ما رغب في ترك الوظيفة بأرادته وبإختياره وهذا ما يتفق مع مبدأ حرية العمل ، غير أن استقالة الموظف العام ، قد تؤثر في مبدأ دوام سير الموقف العام بانتظام ، ولهذا فقد حرص المشرع على تنظيم هذا الحق ، لكي يوفق بين حق الموظف في الإستقالة والمصلحة العامة المتعلقة على دوام سير المرفق العام بانتظام⁴ .

والإستقالة هي أن يتقدم الموظف بطلب مكتوب للجهة الإدارية المختصة يطلب فيها ترك الخدمة ولا ينتهي خدمة الموظف إلا بعد صدور قرار من الإدارة بقبول الطلب⁵ .

وترسل الإستقالة إلى السلطة المختصة بالتعيين عن طريق السلم الإداري بطلب الموظف ملزما بتأدية الواجبات المرتبطة بمهامه إلى حين صدور قرار السلطة المذكورة⁶ .

وقد نصت المادة (64) من قانون الوظيفة العمومية على أن لا يكون للإستقالة أي أثر ، إلا إذا قبلتها السلطة التي تمارس حق التعيين والتي يجب عليها إتخاذ القرار في غضون ثلاثة

¹ طارق حسنين الزيات ، حرية الرأي لدى الموظف العام (دار النهضة العربية ، 1997) ، ص 355.

² كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري (الجزائر : دار هومة ، 2003) ، ص 45.

³ علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، ص 67 .

⁴ خالد جليل الظاهر ، المرجع السابق ، ص 256 .

⁵ راضي مازن ليلو ، الوسيط في القانون الإداري (لبنان : المؤسسة الحديثة للكتاب ، 2013) ، ص 212 .

⁶ منير نوري ، المرجع السابق ، ص 137 .

أشهر من تاريخ تقديم الطلب ولا يسري مفعول الإستقالة إلا من التاريخ الذي تحدده تلك السلطة¹.

وجاءت المادة 217 من الأمر 03-06 لتعلن أن الأستقالة حق للموظف ، غير أنه يمارسها في إطار القانون ، فإذا أراد التخلي نهائيا وقطع العلاقة الوظيفية تعين عليه أن يقدم طلبا مكتوبا ويفصح صراحة عن رغبته في الأستقالة وهو ما فرضته المادة 218 من الأمر².

2- التسريح (الفصل غير التأديبي):

يتم إنهاء متقلد الوظيفة من قبل السلطة التي عينته بنفس العمل الإداري ونفس الأشكال التي تكون في قرار التعيين ، وتكون هذه القرارات مدعومة ببيان الأسباب لتبرير انهاء المهام والذي قد يقوم أساسا على فقدان الموظف لأحدى الشروط الأساسية المتطلبة للإلتحاق بالوظيفة³.

وطبقا للمادة (68) من قانون الوظيفة العمومية أن الموظف يمكن أن تنتهي خدمته دون طلب منه عما هو في الأستقالة ودون ان يرتكب خطأ مهنيا مثلما هو الشأن في حالة العزل⁴.

وانما يكون التسريح على أنتهاء الخدمة بالنسبة للموظف في الحالات التالية:⁵

- في حالة عدم القدرة على القيام بمهامه (عدم كفاءته) فينقل إلى وظيفة أقل.
- الموظف محال على الأستيداع إذا انتهت المدة ولم يتمكن من ممارسة اعمال وظيفته.

¹ المرجع نفسه ، الصفحة نفسها.

² عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص. 165 .

³ علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، ص. 65 .

⁴ منير نوري ، المرجع السابق ، ص. 138 .

⁵ المرجع نفسه ، نفس الصفحة .

- فقدان الأهلية أو عدم اللياقة البدنية وقد نصت المادة الخامسة من المرسوم 148/66 على التعويض المقرر في هذه الحالة .

3- العزل (الفصل عن طريق التأديب) :

وهو قرار يصدر عن السلطة المختصة بالتعيين في مواجهة الموظف لإنهاء حياته الوظيفية وقطع علاقته مع الإدارة المستخدمة ، ويتخذ قرار العزل كأصل عام بعد المتابعة التأديبية أي أنه يمثل عقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة في حال إخلال الموظف بواجباته واقترافه لأفعال تشكل جريمة تأديبية من الدرجة الرابعة¹ .

والعزل بقرار تأديبي هو أقصى الجزاءات التأديبية التي يمكن توقيعها ويكون بنتيجة الموظف عن الوظيفة نهائيا ولا تجوز إعادة توظيفه في دوائر الدولة والقطاع العام² .

كما يجب توفير الضمانات اللازمة للموظف موضوع العقوبة كما أن قرار الفصل قد يتضمن عدم حرمان الموظف من المعاش وقد يحرمه من التمتع بهذا المعاش ويمكن ان يتقرر الفصل من الوظيفة التي يعمل بها الموظف فقط أو يتضمن قرار الفصل منع الموظف من الالتحاق مستقبلا بأية وظيفة عامة³ .

تعتبر عقوبة الفصل من أشد العقوبات التأديبية جسامة ومن أكثرها خطورة على الموظف العام ، بل أن أثارها تطول أفراد أسرته لاسيما عندما يكون هو العائل الوحيد ، فهي تعتبر بمثابة إعدام لحياة الموظف لذلك يتعين التريث في توقيعها وعدم الاستعجال لذلك يجب أن تكون المخالفة جسيمة جدا أو يكون الموظف ميؤوس من أصلحه⁴ .

على أن المشرع عندما نص على العقوبة ، فقد رأى أن بعض الموظفين قد لا ينصلح حاله وقد يرتكب ذنبا يفقده الصلاحية لمباشرة اعمال وظيفيته على أن هذا الجزاء بالرغم من ذلك

¹ علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، ص .66.

² راضي مازن ليلو ، المرجع لسابق ، ص. 213.

³ منير نوري ، المرجع السابق ، ص . 139 .

⁴ سعد نواف العنزي ، المرجع السابق ، ص . 350 .

يجب أن لا يلجأ إليه إذا كانت المخالفة خطيرة أو كانت حالة المخالف لايرجى تحسينها مبيؤسا منها¹ .

ونخلص إلى أن المشرع كان قد سعى إلى حماية الموظف العام إلا أنه أخذ أيضا بعين الإعتبار ضرورة المحافظ على الإنضباط العام ، ولذلك منح للسلطة الرئاسية حق معاقبة الموظف العام بعقوبات قاسية دون اتباع إجراءات خاصة ، إذ لا يمكن تصور القيادة دون سلطة العقاب² .

4- الإحالة إلى التقاعد :

تعتبر الإحالة إلى التقاعد أحد الأسباب المهمة التي تؤدي إلى إنهاء الرابطة الوظيفية بين الموظف والإدارة لذلك نجد أن العديد من التشريعات تعطي الإدارة الحق في إحالة الموظف إلى التقاعد وذلك عند بلوغه سن معينة تختلف من تشريع إلى آخر ، كما أنها قرار إداري يتخذ بمبادرة الإدارة أو بطلب من الموظف متى بلغ سن معينة أو بلغت خدماته المقبولة للتقاعد حدا معيناً³ .

وفي ذلك يقرر مجلس الدولة الفرنسي أن إجراء الإحالة إلى التقاعد إنما تقرر من اجل التمكين السلطة الإدارية من الإستغناء عن الموظفين الذين يثبت من سلوكهم العام عدم ملائمة استمرارهم في وظائفهم مع مقتضيات المصلحة العامة ، ولم يقرر لمعاقبة الاخطاء الوظيفية التي تقرر من أجلها الإجراءات التأديبية ، فعدم الصلاحية للعمل لا يتوجب اتخاذ جزاء تأديبي⁴ .

¹ سعد نواف العنزي ، المرجع السابق ، ص.351 .

² كمال رحماوي ، المرجع السابق ، ص.92 .

³ حمدي القبيلات ، انقضاء الرابطة الوظيفية في حالة التأديب (دار وائل ، 2003) ، ص. 23.

⁴ سعد نواف العنزي ، المرجع السابق ، ص.348 .

لا يمكن لمتولي الوظيفة البقاء في الخدمة دائما بل حددت التشريعات سنا قصوى لمتولي الوظيفة وجب عند بلوغها تركه للوظيفة عن طريق التقاعد والذي يعد إجراءات من قبل الإدارة تتخذه آليا أو بناء على طلب متولي الوظيفة للإنتهاء علاقته الوظيفية¹.

ويعد الإحالة على التقاعد من الاسباب الرئيسية لإنتهاء خدمة الموظف العام بحكم القانون وهو بلوغه السن التقاعد ، وقد حدد المشرع السن القانوني لترك الخدمة ببلوغ الموظف ستون سنة ومع ذلك يجوز إذا دعت ظروف إستثنائية يقتضيها صالح العمل من خدمة الموظف لمدة معينة².

وتتخذ من طرف الإدارة ضد الموظف الذي يرتكب خطأ معيناً او لا يستطيع ممارسة وظيفة للإحالة على التقاعد، و هذه لا تقرر إلا بعد إتخاذ الإجراءات التأديبية المنصوص عليها (وهو ما يعرف بالتقاعد الإجباري) وفي غير هذه الحالة فإن الإحالة على التقاعد قد تتم بناء على طلب الموظف أو تلقائياً من الإدارة إذا بلغ الموظف السن القانونية للتقاعد (ستون سنة)³.

وحددت المادة 06 شروط الإحالة على التقاعد حيث ذكرت خاصة شرط بلوغ الموظف 60 سنة من العمل وبينت المادة 30 كيفية إستفادة ذوي الحقوق من معاش التقاعد ، غير أنه أستثنى أئمة المساجد والمؤذنين فمدد سن التقاعد إليهم ب 75 سنة⁴.

¹ علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، ص. 67 .

² اراضي مازن ليلو ، المرجع السابق ، ص . 212 .

³ منير نوري ، المرجع السابق ، ص . 139 .

⁴ عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص. 160 .

5- الوفات :

وهو سبب طبيعي في انتهاء مهام أي شاغل لوظيفة ، فالعلاقة الوظيفية التي كانت قائمة تنتهي بمجرد وفات صاحبها ، غير أنه يستفيد ذوي حقوقه من العديد من الإمتيازات المالية كما هو معمول به في سائر الوظائف على العكس من الاستقالة التي يتخلى فيها طالبها على كافة حقوقه ولا يستفيد من اية مزايا بعد تخليه عن وظيفته ¹ .

كما أن في هذه الحالة والتي هي حالة الوفات تستحق أسرة الموظف حقوقه التقاعدية بصرف النظر عن مدة خدمته ² .

¹ علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، ص . 68 .
² راضي مازن ليلو، المرجع السابق، ص.214.

خاتمة الفصل الثاني:

من خلال ما استعرضناه في الفصل الثاني، توصلنا الى ما يلي :

- المفهوم التقليدي للمؤسسة العمومية يرتكز على أساس فكرة المرفق العام ، فهي عبارة عن مرفق عام اداري تتمتع بالشخصية المعنوية وتخضع لقواعد القانون العام في تنظيمها وسيرها.

- عرفت الجزائر تطبيق نظرية المؤسسة العمومية ،تحت عدة تسميات بحسب المراحل والنظام السياسي السائد فيها.

- كما أن النظام القانوني للمؤسسة العمومية يتأثر بطبيعتها القانونية وكذا طبيعة النشاط الذي تقوم به.

- تنظم القوانين الأساسية الخاصة بالتوظيف العمومي عملية الالتحاق بالوظيفة العامة بالمؤسسات العمومية ، وفق مبادئ وشروط يوضحها القانون الأساسي للوظيفة العمومية ، كما أنه نوع طرق التوظيف بما يتناسب مع مختلف المؤسسات والادارات العمومية.

الأختام

خاتمة :

ومن خلال بحثنا لموضوع سياسة التوظيف في المؤسسات العمومية في الجزائر وبعد إستعراض مختلف جوانب الموضوع إستخلصنا النتائج التالية :

-التوظيف أحد اهم الأنشطة في العملية الإدارية والمسؤولة في إدارة الموارد البشرية ، لما له من علاقة مباشرة ومؤثرة على باقي أنشطة ووظائف المؤسسة العمومية في مسار تحقيق أهدافها هي و غيرها على نحو يحقق الهدف العام للدولة .

-الموظف العمومي له أهمية بالغة بالنسبة لأي مؤسسة عمومية تحاول تحقيق أهدافها باعتباره الناتج النهائي لها ، ولذلك تكون أكثر إستقرار وفاعلية حين يكون كفاً و مؤهلاً لأداء حسن يخدم مصالحها.

-انه رغم الإختلاف الفقهي في تحديد وتعريف المؤسسة العمومية بين التيار الذي يربط مفهومها بفكرة المرفق العام والتيار الذي يربط التلازم بين العبارتين إلا انه يمكن تحديد خصائصها بكونها منظمة عامة لا مركزية تنشأها الدولة لإدارة نشاط متخصص.

-وضع الامر رقم 03/06 في المادة 40 منه تعريفا واضحا للموظف يميزه عن باقي عمال الدولة من أعوان ومتعاقدين وعمال إجراء عموميين و متربصين وغيرهم وأخذ بالنظرية التنظيمية في علاقة الموظف بإدارة .

-أعاد الامر رقم 03/06 الاعتبار للوظيفة العمومية بالمقارنة مع القوانين السابقة وإخراجها من الناحية النظرية من مرحلة الفراغ التي عاشت به سنة 1990 تاريخ صدور القانون 11/90 المتعلق بعلاقات العمل الذي أقر استقلال القانون الأساسي لموظفي المؤسسات والإدارات العمومية عن قانون العمل.

-حافظ الأمر رقم 03/06 على المفهوم الشخصي والنظام المتعلق للوظيفة العمومية مع الاخذ بنظام التعاقد في بعض الوظائف والمناصب وكذا محاولة وصف الوظائف بتحديد مجموعات أسلاك الموظفين .

-إن الامر رقم 03/06 نظم قواعد الإلتحاق بالوظيفة العمومية ، إذ ووضع مبدأين هامين للتوظيف هما ، مبدأ المساواة ومبدأ الإستحقاق ووضع شروطا عامة مرنة للتوظيف ، و خول القوانين الاساسية الخاصة صلاحية توضيحها بما يتلائم مع مختلف الاسلاك والرتب ، كما أنه نوع طرق التوظيف بما يتناسب مع مختلف المؤسسات والإدارات العمومية .

-أقر الامر رقم 03/06 العديد من الحقوق والضمانات للموظف تكفل له ممارسة المهام في ظروف مناسبة وفي مقابل ذلك كرس عدة واجبات جديدة تتفق مع التحولات التي عرفتھا الدولة ، بعد دستور 1989 وتدعم إحترافية الإدارة العمومية ،كواجب الحياة والنزاهة وحسن معاملة الجمهور والحفاظ على الممتلكات العمومية والوثائق الإدارية.

-حدد الامر رقم 03/06 أسباب نهاية العلاقة الوظيفية بحيث نص على الأسباب التي تنهي العلاقة الوظيفية بقوة القانون والأسباب التي تنتهيها بطلب من أحد طرفي العلاقة أو كلاهما.

-أما عن واقع سياسة التوظيف بالمؤسسات العمومية الجزائرية على العموم، لا تعطي إهتماما كبيرا بالعنصر البشري ، نظرا للبيئة التي تعيش فيها المؤسسة الجزائرية والثقافة السائدة ، حيث تظهر في عملية التوظيف عدة مساوئ نظرا لإستخدام النفوذ لتوظيف أشخاص على حساب أشخاص آخرين أكثر كفاءة.

-وعلى ما تقدم فان التوظيف في الجزائر ما زال يشكو من عدة نقائص مثالها ما يعاب على مسابقات التوظيف التي لا يمكن اعتبارها الفاصل الوحيد التي يحدد لنا بصفة دقيقة كفاءة

المترشح وبالتالي لا تكشف لنا عن الكفاءات الحقيقية وهذا ما يجعلنا لا نستجيب لمتطلبات الوظيفة ولا لطموحات الإدارة والمؤسسات العمومية.

قائمة المصادر والمراجع

أولا/ المصادر

النصوص التشريعية والتنظيمية :

1. الأمر رقم 144/66 المؤرخ في 02/06/1966 ،المتعلق بشروط اللياقة البدنية للإلتحاق بالوظائف العمومية وتنظيم اللجان الطبية ، الجريدة الرسمية ،العدد 46.
2. الأمر رقم 10/81 المؤرخ في 11 يوليو 1981، المتعلق بشروط تشغيل العمال الأجانب ، الجريدة الرسمية ، العدد 28 ،الصادرة بتاريخ 14 يوليو 1981.
3. الأمر رقم 276/86 المؤرخ في 11 نوفمبر 1986 ، يحدد شروط توظيف المستخدمين الأجانب في مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية ، الجريدة الرسمية ،العدد 46 ، الصادرة بتاريخ 12 نوفمبر 1986.
4. الامر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 ، المتضمن القانون الاساسي للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية ، العدد46.
5. الأمر 121/09 المؤرخ في 24/06/2009 ، المتضمن القانون الخاص بأعوان الدبلوماسيين والقنصليين ، الجريدة الرسمية ، العدد 38.
6. الأمر رقم 194/12 المؤرخ في 25/04/2012، يحدد كفايات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءها ، الجريدة الرسمية ، العدد 26.

ثانيا / المراجع العربية

1. البنا، محمود عاطف. مبادئ القانون الاداري في الاموال العامة والوظيفة العامة. القاهرة: دار الفكر العربي.

2. السيد الجوهري, عبد العزيز. الوظيفة العامة دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية, 1985.
3. الطماوي, سليمان محمد. الوجيز في القانون الاداري. القاهرة: دار الفكر العربي, 1984.
4. الظاهر, خالد خليل. القانون الاداري دراسة مقارنة. عمان: دار المسيرة, 1998 .
5. القبيلات, حمدي. انقضاء الرابطة الوظيفية في حالة التاديب. دار وائل, 2003.
6. القيسي, محي الدين. القانون الاداري العام. لبنان: منشورات الحقوقية, 2007 .
7. المعداوي, محمد يوسف. دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري. الجزائر: المطبوعات الجامعية, 1984.
8. النجار, زكي. انتهاء الخدمة للعاملين بالحكومة والقطاع العام. دار الفكر العربي, 1997.
9. بدوي, عبد العليم سيد محمد. مبدأ الصلاحية في الوظائف العامة وضمانات تطبيقه. القاهرة: دار النهضة العربية , 2006 .
10. بن ناصر, بن عزوز. نشأة علاقة العمل الفردية في التشريع الجزائري والمقارن. الجزائر: دار الحامد, 2011.
11. بودهان, موسى. قانون الوظيف العمومي. الجزائر: جسور للنشر والتوزيع: 2015.
12. بوضياف, عمار. الوظيفة العامة في التشريع الجزائري. الجزائر: جسور للنشر والتوزيع, 2015.
13. توايحية, رابح. قانون العمل وتنمية الموارد البشرية بالمؤسسة الصناعية الجزائرية. : دار الهدى, 2012.
14. جرانه, محمد زهير. مبادئ القانون الاداري المصري. مصر: مكتبة عبد الله وهبة, 1944 .

15. حسن بهلول, محمد القاسم .الجزائر بين الازمة الاقتصادية والازمة السياسية. الجزائر: منشورات دحلب, 1993.
16. حسن, عبد الفتاح. مبادئ القانون الاداري الكويتي .بيروت: دار النهضة العربية, 1969.
17. حسين الزيات, طارق. حرية الراي لدى الموظف العام. دار النهضة العربية, 1977.
18. حشيش, عبد الحميد كمال. مبادئ القضاء الاداري. القاهرة: دار النهضة العربية, 1977.
19. خرفي, هاشمي. الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الاجنبية. الجزائر: دار هومة, 2010.
20. خيربي, محمد مرغي. المبادئ العامة للقانون الاداري المغربي. الرباط: مطبعة الساحل, 1980.
21. دادي عدون, ناصر. اقتصاد المؤسسات .الجزائر: دار المحمدية, 1998.
22. دمان دبيح, عاشور. شرح القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية. الجزائر: دار الهدى, 2010.
23. حماوي, كمال. تاديب الوظف العام في القانون الجزائري. الجزائر : دار هومة, 2003.
24. راغب الحلو, ماجد. القانون الاداري. الاسكندرية : دار المطبوعت الجامعية, 1982.
25. شحاتة, توفيق. مبادئ القانون الاداري . الجزائر: دار النشر للجامعات, 1954.
26. عشي, علاء الدين.مدخل للقانون الاداري. القاهرة: دار الهدى, ط2, 2010.
27. عطا الله ,برهام. مدخل الى التامينات الاجتماعية. الاسكندرية: دار المعارف, 1969.

28. مازن ليلو, راضي. الوسيط في القانون الاداري. لبنان: المؤسسة الحديثة للكتاب, 2013.
29. محارب, علي جمعة. التاديب الاداري في الوظيفة العامة. الاسكندرية: دار المطبوعات الجامعية, 2010 .
30. مغاوي, محمد شاهين. المسالة التاديبية. القاهرة: عالم الكتب, 1974.
31. بمقدم, سعيد. الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور وتسيير الموارد البشرية واخلاقيات المهنة. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية, 2010.
32. نواف العتري, سعد. حقوق الموظف وواجباته. الاسكندرية: دار المطبوعات الجامعية, 2008.
33. نوري, منير. الوجيز في تسيير الموارد البشرية وفق القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية في الجزائر. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية, ط2, 2015.
34. واضح, رشيد. المؤسسة في التشريع الجزائري بين النظرية والتطبيق. الجزائر: دار هومة, 2002.

ثالثا / المراجع الأجنبية :

- 1- abdeLadim, Leila . La privatisasationd entreprisespùpLiquèees dans Les pays dù magnrep. aLger: Les ediLionsintenaionalLes , 1998.
- 2- CHERHABiL, Hossine. Lerecùtèment dans la ponetionpùpLiquèeaLgerienne. idara,N° :02,2002.

- 3- Gqzier, Fracois. la fonction puplique dan slemondeég .paris : ciujas ,1972.
- 4- Laùrentfrier , Pierre. Precis de droit administif.Paris: Edition Montchrestien, 2001.
- 5- Planty, Lain .Traiteprati que de faction publiqued .paris : L.G-S, 1971

رابعاً /المجلات:

1. بن عنتر ، عبد الرحمان . " مراحل تطور المؤسسة الاقتصادية الجزائرية وافاقها المستقبلية ، " مجلة العلوم الانسانية ، ع.. 2 جوان 2002)
2. حمزاوي ، سهى . " دور الجامعة الجزائرية في مواكبة التغيير التكنولوجي(الواقع والطموح) ، "مجلة أصيل للبحوث الاقتصادية والادارية ،ع..2 ديسمبر 2017)
3. داودي ، الطيب و ما ني ، عبد الحق . " تقييم إعادة هيكلة المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية ، " مجلة الفكر ، ع.. 03)
4. شيتور ، جلول . " الحرية الفردية في المذهب الفردي، " مجلة العلوم الانسانية، ع..10 نوفمبر 2006)
5. قادية ، عبد الله . " الإطار القانوني للمؤسسة العمومية في الجزائر كعون إقتصادي ، " مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية ، م .16 ، ع..01 يونيو 2019)
6. قدود ، جميلة . "نظام التعاقد،" مجلة العلوم القانونية والادارية ،ع..11 2015)

خامساً /المذكرات:

1. العبادي ، أحمد . أثر التكوين على تنمية الموارد البشرية في قطاع الوظيف العمومي . دراسة حالة المدرسة الوطنية للمناجمت وإدارة الصحة ، أطروحة لنيل

- شهادة الماجستير . جامعة وهران : كلية العلوم الإقتصادية ، 2012 . 2013 /
ص 42.
2. بركاني ، شوقي . الاضراب في الوظيف العمومي مذكرة لنيل شهادة الماجستير .
جامعة العربي بن مهيدي ام البواقي : كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2008 .
/ 2009
3. بن فرحات ، مولاي لحسن . إدارة الكفاءة ودورها في عصنة الوظيفة العمومية في
الجزائر ، أطروحة لنيل شهادة الماجستير . جامعة الحاج لخضر باتنة : كلية
الحقوق والعلوم السياسية ، 2011 . 2012 /
4. بوعكاز ، يسرى . تطور نظام الوظيفة العمومية في مجال التوظيف في الجزائر ،
مذكرة لنيل شهادة الماجستير . جامعة الجزائر -01- : كلية الحقوق ، 2015 .
/ 2016
5. تيشات ، سلوى . أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بإدارات العمومية
الجزائرية - دراسة حالة جامعة أحمد بوقرة "بومرداس" - ، مذكرة لنيل شهادة
الماجستير . جامعة أحمد بوقرة بومرداس : كلية العلوم الإقتصادية ، 2009 .
/ 2010
6. شايب الرأس ، عبد القادر . المؤسسة العمومية ومبدأ المنافسة ، مذكرة لنيل شهادة
الماجستير . جامعة وهران 02 : كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2017 /
7. غلابي ، بوزيد مفهوم المؤسسة العمومية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير . جامعة
العربي بن مهيدي ام البواقي : كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2010 . 2011 /

سادسا : المحاضرات:

- 1-بدوي ، مباركة . محاضرات في وظيفة العامة . جامعة الدكتور الطاهر مولاي
السعيد : كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2014 . 2015 /

2-بوطبة ، مراد . دروس في الوظيفة العمومية ، مطبوعة للسنة الثالثة ليسانس .
جامعة أحمد بوقرة بومرداس:كلية الحقوق ، 2017 . 2018 /

3-زواوي ، فضيلة . محاضرات في تسيير المؤسسات ،أقيت على طلبة السنة الاولى
ماستر . جامعة أحمد بوقرة بومرداس : قسم علوم التسيير ، 2017 . 2018 /

4-فاضل ، إلهام . محاضرات في القانون الإداري للسادسي الثاني ، أقيت على طلبة
السنة الأولى . جامعة 08 ماي 1945 : كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2017 .
/ 2018

5- فنينيش ، محمد الصالح . ملخص محاضرات في قانون الوظيفة العامة ،
أقيت على طلبة السنة الرابعة ليسانس . جامعة الجزائر : كلية الحقوق بن عكنون ،
/ 2013 . 202

الملخص :

تتناول هذه الدراسة موضوع سياسة التوظيف في المؤسسات العمومية في الجزائر ، وهذا من خلال الكشف عن الأطر المفاهيمية لكل من الوظيفة العامة والموظف العام .

كما تسلط الضوء إلى قواعد الالتحاق بالوظيفة العامة من مبادئ وشروط التي نظمها قانون التوظيف العمومي ، هذا الأخير الذي نوع طرق التوظيف بما يتناسب مع مختلف الإدارات والمؤسسات العمومية .

الكلمات المفتاحية : الوظيفة العامة ، المؤسسة العمومية ، التوظيف العمومي

Summary:

This study deals with the issue of employment policy in public institutions in Algeria, by revealing the conceptual frameworks for both the public office and the public employee.

It also sheds light on the principles and conditions for joining the public office, which are regulated by the Public Employment Act, so that it diversified the methods of recruitment to suit various public administrations and institutions.

Key words: public office, public institution, Public employment.