أنظمة الوظيفة العمومية وموقف المشرع الجزائري منها

تاريخ قبول المقال للنشر 2018/01/25

تاريخ استلام المقال: 2015/02/19

د. ياسين ريوح

جامعة قاصدي مرباح ورقلة

البريد الإلكتروني: rebbouh30@yahoo.fr

المخلص :

يسود العالم نظامين للوظيفة العمومية، نظام مغلق يتسم بدوام الوظيفة، التي تعتبر حياة مهنية يتفرغ لها الموظف ويكرس لها حياته، ويكون خلالها في وضعية قانونية تنظيمية تجاه الإدارة العمومية، وبوجود قانون أساسي يحكم الوظيفة تتحدد فيه مراكز الموظفين وحقوقهم وواجباتهم، أما النظام الآخر هو النظام المفتوح الذي يتميز بعرضية الوظيفة (ليست دائمة)، ويكون الموظف في علاقة تعاقدية مع الإدارة العمومية.

أما المشرع الجزائري فقد أخذ في مختلف قوانين الوظيفة العمومية المتعاقبة بالنظام المغلق كأصل عام، الذي اعتمده الدولة أساسا قصد المحافظة على توازن واستمرار الخدمة العمومية، ولكن قصد مواكبة التحولات الاقتصادية والاجتماعية، وبغية إضفاء المرونة اللازمة على عمل الإدارة لكي تتكيف مع محيطها، تم الاستعانة ببعض مظاهر نظام الوظيفة العمومية المفتوح، كالجوء إلى التعاقد في حالات معينة ومحددة قانونا.

الكلمات المفتاحية : الوظيفة العمومية، النظام المغلق، النظام المفتوح .

Abstract :

Prevail in the world two systems of Public Service, the closed system is characterized by permanent job, which is considered a profession or the career professional , and the employee be in the status of legal regulatory toward public administration, The other system is an opened system which is characterized by temporary job, and the employee be in a contractual relationship with the public administration.

The Algerian legislator , for objective maintain the balance and the continuation of the public service, has taken in the various laws of the Public

Service successive the closed system , but in order to adapt with economic and social changes, and in order to give flexibility to the work of administration , the legislator was used some aspects of the opened system (the contract in certain cases) .

Key words: public service , closed system, opened system.

مقدمة :

تعتبر الوظيفة العمومية من أهم المواضيع التي أهتم بها الساسة والقانونيون وعلماء الإدارة، والتي تعبر عن الزيادة الواضحة والملموسة في المسؤوليات والالتزامات التي تقوم بها الدول للمصالح العام، والتي تسعى لتنظيم أعمالها وتحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلها .

إن الدولة باعتبارها شخصاً معنوياً لا تستطيع أن تقوم برسالتها وتؤدي دورها إلا عن طريق شخص طبيعي يقوم بالتعبير عن إرادتها وهو يتمثل في الموظف العمومي، مما يجعل الدولة تهتم به وتهيي له أحسن السبل لكي يقوم بدوره، صف إلى ذلك أن رقي الدولة وتحضرها ومدى تخلفها وانحطاطها يقاس بمستوى موظفيها العلمي والخلفي، فالموظف العمومي هو الذي يمثل الدولة ويتصرف باسمها، وهو المؤتمن على حقوق الأفراد وتحقيق مصالحهم، وحماية أمنهم وحررياتهم بما يسند إليه حسب مركزه من سلطات واختصاصات، فإذا لم يحسن اختياره يكون ذلك سبباً في فساد جهازها الإداري، وبالتالي فساد نظام الحكم فيها، مما يجعل الدولة تهتم دائماً بموظفيها، وتؤمن حياتهم ومستقبلهم، كما تهتم بتحديد طبيعة علاقتهم بالدولة وعلاقة كل منهم بزميله ورئيسه، لكي تؤدي المرافق العامة للدولة وظيفتها على خير وجه .

فالوظيفة العمومية باعتبارها من الدعائم الأساسية لكل مجتمع، تتأثر بالبيئة السياسية والاقتصادية والاجتماعية المحيطة بها، فقديمًا كان يتم شغل الوظائف العامة على أساس المركز الاجتماعي لمن يترشح لها، وفي بعض الوظائف كانت تنتقل من الموظف إلى ورثته، وفي أخرى كانت بمثابة سلعة

يمكن بيعها أو شرائها، ومن ثم يتم استغلال هذه الوظائف لتحقيق المصالح الخاصة أو الشخصية لمن يشغلها .

أما في الشريعة الإسلامية فالوظيفة العمومية هي خدمة اجتماعية محددة السلطة لقاء أجر معين، في حين تختلف طبيعتها في الأنظمة المعاصرة، وعليه سنحاول في هذه الدراسة معالجة الإشكالية التالية :

ما هي أنظمة الوظيفة العمومية السائدة في العالم ؟ وما هو موقف المشرع الجزائري منها؟

قصد الإجابة على الإشكالية المذكورة أعلاه ، سنتناول في هذه الدراسة النقاط التالية :

أولاً- نظام الوظيفة العمومية المغلق .

ثانياً- نظام الوظيفة العمومية المفتوح .

ثالثاً- الفرق بين النظام المغلق والنظام المفتوح للوظيفة العمومية .

رابعاً- تقييم نظامي الوظيفة العمومية المغلق والمفتوح .

خامساً- طبيعة نظام الوظيفة العمومية في الجزائر .

أولاً- نظام الوظيفة العمومية المغلق (نظام المسار المهني أو نظام الاحتراف):

يمكن حصر أنظمة الوظيفة العمومية السائدة في العالم في اتجاهين رئيسيين هما النظام المغلق والنظام المفتوح ، فالأول يتجه إلى تمييز الوظيفة العمومية باعتبارها مهنة مختلفة في طبيعتها وخصائصها عن الأعمال الخاصة ، وهو الاتجاه السائد في معظم الدول الأوروبية والعربية، في حين يتجه النظام الآخر إلى اعتبار الوظيفة العمومية مثل الأعمال الخاصة، فمن يقوم بعمل معين في إدارة من الإدارات الحكومية، يعتبر مناضرا لزميله الذي يقوم بذات

العمل في المشروعات الخاصة، وهو اتجاه يسود بعض الدول على رأسها الولايات المتحدة الأمريكية .

1- تعريف نظام الوظيفة العمومية المغلق :

الوظيفة العمومية بمفهومها المغلق تعتبر حياة مهنية أو مساراً مهنيًا ، بمعنى أن الموظف العام لا يرتبط مصيره بوظيفة معينة قارة، بل يمكن للإدارة أن تستفيد من خدماته في أي وظيفة أخرى¹، أي أنها مهنة يتفرغ لها الموظف ويكرس حياته لها، ويترتب له حقوق ويلتزم بواجبات .

فنظام الوظيفة العمومية المغلق هو النظام الذي يكون فيه الموظف في وضعية قانونية تنظيمية تجاه الإدارة، وضعية متساوية بين كل الموظفين الذين يؤدون نفس المهام، كما لا يمكن للموظف أن يتفاوض حول كفاءات توظيفه ومساره المهني وراتبه، وفي نفس الوقت بإمكان الإدارة أن تعدل بإدارتها المنفردة المراكز القانونية لأنهم خاضعون للقانون الإداري ، وملزمون بتأمين خدمة عمومية مستمرة، ويكرسون حياتهم المهنية للدولة²، وذلك قصد إضفاء طابع الديمومة الوظيفية، التي تقتضي بدورها تفرغ الموظف لخدمة الدولة ، وعدم السماح له بالانفتاح المهني على باقي النشاطات الأخرى ، إلا في نطاق ضيق من خدمات المرافق العمومية³.

ويقوم النظام المغلق للوظيفة العمومية على عنصرين أساسيين، القانون الأساسي للموظفين والحياة المهنية لهم.

¹ - طارق المجذوب، الإدارة العامة، العملية الإدارية والوظيفية العامة والإصلاح الإداري، الدار الجامعية، 1998، لبنان، ص 70، 71 .

² - Essaid TAIB , **droit de la fonction publique** , édition distribution Houma , Algérie, 2005 , p21 .

³ - سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 63 .

والمراد بالقانون الأساسي هو أن الموظفين لا يخضعون لأحكام قانون العمل مثل سائر العمال الآخرين وإنما يخضعون لقواعد خاصة تفرض عليهم واجبات وتخولهم حقوقا تميزهم عن باقي الطوائف المهنية الأخرى¹، وهي قواعد تهدف في مجملها إلى تحديد كافة العناصر المشكلة للنظام القانوني المطبق على الموظفين العموميين والمنظم لمسارهم المهني ابتداء من التحاقهم بالوظيفة إلى غاية الخروج منها .

أما فكرة الحياة المهنية للموظفين فهي نابعة من طبيعة قانون التنظيم الدائم للمسار المهني للموظفين، القائم على الهرمية والسلوك الوظيفي، الذي يرمي إلى تحقيق الثبات والاستقرار، وذلك من خلال الوضعية الممنوحة للأعوان بمجرد التحاقهم بالوظيفة العمومية، والتطور الدائم للامتيازات المادية التي هي من حق الموظف .

فالحياة المهنية التي يمكن لمختلف الموظفين التمتع بها في الوظيفة العمومية تستند لفكرة تعزيز ارتباطهم بمقتضيات المرفق العام المحدد بمفهوم المصلحة العامة، وذلك بتقوية واجباتهم المهنية الملقاة على عاتقهم، وضمان الحقوق التي يرغبون في الحصول عليها، من خلال وضعيتهم الاجتماعية والاقتصادية التي تقتضيها ممارسة الوظيفة العمومية ووقار المركز الاجتماعي، والترقية في الرتبة وفي الدرجات، وشغل المناصب والوظائف العليا، وصولا إلى التقاعد عبر محطات مهنية متنوعة².

إن الحياة المهنية أو المسار المهني تعني أن العمل في خدمة الإدارة العمومية ليس مقصورا على القيام بأعباء وظيفية معينة بذاتها، بل القيام بأعباء مجموعة من الوظائف والمناصب المنتظمة والمتدرجة، فإذا رأت الإدارة

¹-هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر،

2012، ص 14 .

²-سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 73، 74 .

ضرورة تغيير نظام الوظائف العامة أو تعديلها أو إلغائها بعضها فإن ذلك لا يعني فصل الموظف ، بل للإدارة أن تستعين بخدماته في وظيفة أخرى¹ ، بمعنى أن الموظف لا يدخل إلى الإدارة ليشغل منصبا معيناً ولمدة معينة ، ولكن لينخرط في درجة من درجات السلم الإداري ، وليتمكن انطلاقاً من هذه الدرجة من شغل مناصب متنوعة عن طريق ترقية منتظمة توفق بين مطامحه الشخصية وحاجيات الإدارة².

2- خصائص نظام الوظيفة العمومية المغلق .

يطبق نظام الوظيفة العمومية المغلق في معظم الدول الأوروبية وخاصة فرنسا وبريطانيا وبلجيكا وألمانيا ومعظم الدول العربية ، بحيث يتميز هذا النظام بمجموعة من المميزات والخصائص أهمها :

- تعتبر الوظيفة العمومية خدمة عامة وليست مهنة حرة ، كما أنها تتميز بالاستقرار والدوام ، فالموظف يبدأ وظيفته منذ أن يلتحق بالإدارة العمومية إلى غاية تقاعده أو خروجه بإحدى الحالات القانونية كالاستقالة أو التسريح مثلاً.
- الاكتفاء بالصلاحيات العامة وتوافرها فيمن يتولى الوظيفة، فلا يشترط أن يكون ممن يتفرون على المؤهلات والاختصاصات الدقيقة والخبرة التامة ، وإنما يكفي بالتخصص العام كشرط لشغل الوظيفة، بحيث لا يتم الالتحاق بالوظائف العامة إلا بعد إجراء امتحان أو اختبار يكشف عن مستواهم الثقافي والعلمي ومدى استعدادهم لتقلد الوظيفة ، في حين

¹- طارق المجذوب، مرجع سابق، ص 220 .

²- هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 14 .

- أن التدريب الكافي والمتخصص بعد الالتحاق بالوظيفة والممارسة الفعلية للمهام التي أوكلوا بها كفيل بإكسابهم التخصص المطلوب¹.
- الموظف العمومي في هذا النظام في وضعية قانونية تنظيمية تجاه الإدارة العمومية .
 - وجود قانون أساسي يحكم الوظيفة، تتحدد فيه مراكز الموظفين وحقوقهم وواجباتهم والمسؤوليات المترتبة في أعمالهم، ويتميز الموظف بمقتضى هذا القانون بامتيازات لممارسة صلاحياته، يستمدّها من الامتيازات الممنوحة للإدارة العامة كسلطة عامة².
 - تتسم وضعية الموظف في النظام المغلق بالتطور، فلا يبقى في نفس الوضعية طيلة حياته المهنية، فالموظف يترقى سواء في الدرجة أو الرتبة، ويستفيد معها من زيادة في الراتب، ويمكن أن يشغل مناصب ووظائف عليا، ويكون محل نقل وتحويل وفي وظائف مختلفة³، فالترقية تكاد تكون قا للموظف، إذ بعد انقضاء فترة زمنية محددة تختلف حسب الرتبة الوظيفية التي تتم الترقية لها، يحق للموظف الترقية متى كانت هناك مناصب مالية شاغرة، وأفصحت الإدارة عن إرادتها في إجراء الترقيات، بل إنه في بعض الصور في ظل هذا النظام تكون الترقية وجوبيا وبقوة القانون⁴.

¹- عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر : دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه واجتهاد القضاء الإداريين، مطبعة مزوار، الجزائر، 2011، ص 42 .

²- عبد الله طلبة، مبادئ القانون الإداري، المنشورات الجامعية، 1990 سوريا، ص 21 .

³ Jean-Marie AUBY et Autres , **droit de la fonction publique** , DALLOZ , France, 6^{ème} édition , 2009 , p 12

⁴- طلعت حرب محفوظ محمد، "مبدأ المساواة في الوظيفة العامة : دراسة مقارنة"، (رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، دت)، ص 101 .

- يسهل نقل الموظف من وظيفة إلى أخرى داخل الجهة الإدارية التي يعمل بها أو خارجها سواء لأسباب وظيفية أو شخصية، وهذا من شأنه التوفيق بين مقتضيات سير المرافق العمومية والظروف الشخصية للموظف .
- عدم ارتباط الموظف بوظيفة معينة، وإنما للإدارة أن تلحقه بأية وظيفة داخل الإطار العام للفئة التي يلتحق بها¹، وبهذا فإن إلغاء الوظيفة لا يؤدي إلى فصل الموظف .
- لا يوجد ارتباط بين الراتب والعمل في ظل هذا النظام، حيث لا يكون هناك تصنيفاً لأعمال الوظائف وتحديداً لمسؤولياتها واختصاصاتها على نحو دقيق، وإنما يتم تحديد الراتب بطريقة تحكمية، حيث يقوم المشرع عادة في هذا النظام بتقسيم الكادر الوظيفي إلى عدة أصناف مالية، ويحدد لكل صنف مرتباً يتقاضاه كل من يشغل صنف من أصناف هذا الكادر، بغض النظر عن طبيعة الأعمال التي تحتويها هذه الأصناف الوظيفية، ومستوى صعوبتها، ودرجة التخصص المطلوبة لشغلها².
- وجود نظام خاص بالتقاعد، يسمح للموظف بالاستفادة من معاش عند إحالته على التقاعد .
- لا يستطيع الموظف في نظام الوظيفة العمومية المغلق أن ينهي العلاقة تربطه بالإدارة بصفة انفرادية³، بل أن حريته في ذلك مقيدة ضمن الحالات التي ينص عليها القانون الأساسي للوظيفة العمومية، فمثلاً الاستقالة يجب أن تكون مقبولة قانوناً .

¹Jean-Marie AUBY et Autres ,op.cit , p 12

²- طلعت حرب محفوظ محمد، مرجع سابق، ص 101 .

³-هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 14 .

- إن النزاعات المتعلقة بالموظفين من اختصاص القضاء الإداري .
بعد التطرق لأهم خصائص نظام الوظيفة العمومية المغلق، سنحاول في
النقطة الموالية التعرف على النظام المفتوح .

ثانياً-نظام الوظيفة العمومية المفتوح (نظام المناصب) :

يسود نظام الوظيفة العمومية المفتوح في الدول الأمريكية وعلى رأسها
الولايات المتحدة الأمريكية .

1-تعريف نظام الوظيفة العمومية المفتوح :

الوظيفة العمومية في النظام المفتوح لا تعتبر عملاً مستقلاً ودائماً، وإنما
هي عمل مؤقت متخصص، له مميزات محددة بدقة ترتبط بوظيفة العمل
بعينها، تحتاج في ممارستها إلى شخص فني متخصص له خبرة ودراسة بالعمل
الذي سيتولى أعباءه ومسؤوليته، وبذلك يرتبط عمل الموظف بالوظيفة (منصب
العمل) نفسها، فلا ينتقل من وظيفة إلى أخرى ولا يرقى إلى غيرها إلا
بإجراءات جديدة، ويؤدي إلغاء الوظيفة إلى انتهاء علاقة الموظف بالخدمة¹،
فوفقاً لهذا النظام لا تُخص الوظيفة العمومية بأي نظام خاص بها يختلف عن
النظام الذي يحكم قطاعات العمل الأخرى ، بل هي مهنة عادية لا تختلف عن
العمل في القطاعات الخاصة ، فالموظف يخضع لنفس النظام القانوني الذي
يخضع له جميع العاملين، وليس له من الحقوق إلا ما يستمده من الدستور
مباشرة أو قوانين العمل.

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

¹-عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 43 .

فهو مهدد بالعزل في أي وقت¹، ذلك أن استمرار الموظف في القيام بأعباء المنصب الذي أسند إليه يتعلق بدرجة الانسجام المتحقق بينه وبين الإدارة، فإذا قدرت الإدارة أن الموظف لا يقوم بشكل جيد بأعباء وظيفته، أو أنه لم يعد أهلاً لشغل هذا المنصب، أو أن سلوكه الشخصي لا ينسجم مع منصبه، فإن لها الحق أن تعزله، كما يحق للإدارة إذا ما غيرت هيكلها التنظيمي ولم تعد بحاجة للوظيفة التي يشغلها موظف ما أن تفصله من عمله، وسواء كان انفصال الموظف عن الإدارة العمومية بفعل هذه الأخيرة أم بإرادته الشخصية، فإن ذلك لا يجوز أن يسبب تعطيلاً في سير المرفق العام، ولا يلحق أضراراً بمصلحة الموظف الخاصة، لذلك كان لا بد أن يسبق هذا الانفصال إخطاراً ولمدة زمنية معقولة².

والمقصود بمصطلح النظام المفتوح هو قابلية الوظيفة للتدفق المستمر والتحول بين باقي فروع قطاعات الشغل الأخرى (العام والخاص)، كما يعني المرونة في تسيير المستخدمين وتبسيط طبيعة العلاقات، والمردودية وانتقاء أفضل الكفاءات واستعمالها³.

في ظل هذا النظام تقوم سياسة الوظائف العامة على أساس الوظيفة ذاتها بناء على توصيفها توصيفاً دقيقاً، يحدد مسؤولياتها واختصاصاتها وواجباتها، ثم ترتيب الوظائف بعد ذلك على هذا الأساس وتقسيمها، بحيث تتكون كل مجموعة منها من الوظائف المتشابهة في أعبائها وأعمالها ومسؤولياتها واختصاصاتها، ويتحدد لكل مجموعة من الوظائف مستوى معين من مستويات

¹ -Essaid TAIB ,op.cit, p22 .

² -طارق المجدوب، مرجع سابق، ص 222 .

³ -سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 53 .

الكادر الوظيفي، ويتم ذلك كله دون النظر إلى الموظف الذي سيشغل إحدى هذه الوظائف أو ظروفه الشخصية أو مؤهلاته العلمية وشهاداته الدراسية¹.

يبدو أن هذا النظام المفتوح أقرب في تصوره من مبادئ الليبرالية وتنظيم المؤسسة الخاصة، فهو يتضمن من الناحية العملية :

- وجود سوق شغل تتمتع بالسيولة الضرورية لتنتقل اليد العاملة من قطاع إلى آخر.
- تخصصا مرتفعا للأعمال ومهنية تفترض وجود سوق للتكوين تستجيب للحاجيات المتطورة للمجتمع.
- وجود قدرات تسييرية (مناجيرية) متمكنة من تشخيص الحاجيات وتحديد طرق الاستجابة لها (سواء تعلق الأمر بالمؤهلات أو بالأجور)².

2- خصائص نظام الوظيفة العمومية المفتوح :

- يطبق نظام الوظيفة العمومية المفتوح في بعض الدول العالم وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية وكندا والبرازيل وسويسرا وهولندا والنرويج وفنلندا، وبعض الدول العربية كالأردن، ويتميز هذا النظام بالخصائص التالية:
- إن العبرة في النظام المفتوح بالوظيفة التي يشغلها الموظف ويقوم بأعبائها ويتولى اختصاصاتها، والتي لا تعتبر مهنة دائمة، وإنما عمل مؤقت لا يختلف عن الأعمال في المشروعات الخاصة، وبالتالي فالموظف لا يتمتع بصفة الدوام والاستقرار الوظيفي³، لأن شغله للوظيفة مؤقت مرتبط ببقاء واستمرارية هذه الوظيفة.

¹-طلعت حرب محفوظ محمد، مرجع سابق، ص 108 .

²-هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 19 .

³- عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 44 .

- إن هذا النظام لا يعرف تنظيماً دائماً وقاراً للأسلاك الوظيفية، وبالتالي فإن الإدارة غير ملزمة بوضع قانون عام ينظم الحياة المهنية للموظفين يميزهم عن باقي العمال في المشاريع الخاصة .
- إن علاقة الموظف بالإدارة تكون علاقة تعاقدية، لا يتمتع فيها بالامتيازات التي تمنح للموظفين في ظل العلاقة القانونية التنظيمية الموجودة في النظام المغلق .
- عدم الاعتداد بتسعير الشهادات والمؤهلات الدراسية، أي لا يشغل الموظف وظيفة معينة لمجرد أنه حاصل على مؤهل دراسي معين يجيز له التعيين في هذه الوظيفة، وإنما يعين الموظف في الوظيفة على أساس توافر شروط موضوعية لديه تتفق مع مطالب التأهيل لشغل الوظيفة، وقد يكون من بينها المؤهل الدراسي، إلا أنه في هذه الحالة لا يعتبر المؤهل الدراسي الوحيد لشغل هذه الوظيفة، بل يقوم إلى جانبه شروط أخرى كالخبرة والتخصص الدقيق¹.
- الحركة الوظيفية في ظل النظام المفتوح تكون تحت تأثير ديناميكية قانون العرض والطلب²، والرغبة في التطور المتواصل، لذلك فإن هذا النظام يرفض إدماج الموظفين في هياكل هرمية مستمرة ودائمة، تماشياً ومنطقاً محاربة تكوين قوى ضاغطة تتمتع بامتيازات كما هو الشأن داخل المجتمع الأمريكي³.
- يتم شغل الوظائف بالتعيين على أساس توافر شروط شغلها ومطالب التأهيل للقيام بأعمالها، فلا تشغل الوظائف عن طريق الترقية من

¹-طلعت حرب محفوظ محمد، مرجع سابق، ص 109 .

²-محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ط1، 2012، ص 24 .

³-رضا مهدي، "النظام القانوني للوظيفة العمومية في ظل الأمر 03/06"، (مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009/2008)، ص 19 .

الوظائف التي تدنوها، أي أن الترقية لا تتم في النظام المفتوح تبعا لانقضاء المدة التي يقضيها الموظف في الوظيفة الأدنى، بغض النظر عما إذا كان يصلح لشغل الوظيفة المرقى إليها ومدى توافرها على مطالب التأهيل لشغلها من عدمه، بل يشترط كذلك أن تتغير مسؤوليات الوظيفة وواجباتها ومستوى صعوبتها في الوظيفة المرقى إليها عن تلك المرقى منها، كما أن الترقية في ظل هذا النظام تأخذ شكل التعيين الجديد الذي يتطلب توافر شروط معينة¹.

ويترتب على الترقية في مفهوم النظام المفتوح أنه يجوز تخطي الموظف الأقدم في الترقية إلى وظيفة أعلى، طالما أن الموظف الأحدث تتوفر لديه شروط ومواصفات شغل الوظيفة المرقى إليها، دون توافرها في الموظف الأقدم.

- يرتبط راتب الموظف والعلاوات والامتيازات الممنوحة إليه بمدى أهمية وقيمة الوظيفة وصعوبتها ومسئوليتها، لا بمدى ما يحمله الموظف من شهادات علمية وخبرات عملية .

- إن تعديل التنظيم الهيكلي للإدارة المستخدمة يمكنه أن يكون سببا كافيا لإنهاء علاقة العمل في حالة إلغاء الوظيفة التي كان يشغلها، وبالمقابل نجد أن الموظف يمكنه أن ينهي علاقة العمل بإرادته المنفردة لأسباب يعتبرها كافية لتبرير ذلك، كالأجر المنخفض، أو مجرد الرغبة في تغيير الوظيفة، غير أن الطرفين يظلان ملزمين في جميع الحالات باحترام مهلة الإخطار حفاظا على عدم تعطيل السير الحسن للمرفق العام².

¹-طلعت حرب محفوظ محمد، مرجع سابق، ص 110 .

²-سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 50 .

- لا يجوز نقل الموظف في ظل هذا النظام من وظيفة إلى أخرى، لعدم الاكتفاء في ذلك بتوافر الصلاحية العامة ، بل يجب توافر كافة الشروط والمواصفات الأخرى في الموظف المنقول، وهو ما يتعذر تحقيقه في بعض الأحيان، إذ أن توصيف الوظائف وتصنيفها تجعل كلا منها له مواصفاته ومسؤولياته واختصاصاته المغايرة لتلك المطلوبة لغيرها من الوظائف¹.
- الإدارة في نظام الوظيفة العمومية المفتوح غير ملزمة بتكوين وإعداد وتحسين مستوى الموظفين، فالتكوين والتدريب المهني شأن خاص بالموظفين أنفسهم، وليس التزام على الدولة، لأن شغلهم للوظيفة، يكون بصفة عرضية وليس دائمة .
- ليس هناك نظام للتقاعد في نظام الوظيفة العمومية المفتوح .
- بعد التطرق لنظامي الوظيفة العمومية، سنتناول في النقطة الموالية الفرق بينهما .

ثالثاً- الفرق بين النظام المغلق والنظام المفتوح للوظيفة العمومية :

- تتمثل أهم الفوارق بين نظامي الوظيفة العمومية في النقاط التالية :
- إن نظام الوظيفة العمومية المفتوح يطغى عليه الطابع التجاري الذي تتبعه المشاريع الخاصة، بينما النظام المغلق أقرب ما يكون إلى النظام العسكري، فالموظف يكرس حياته لخدمة الإدارة العمومية، كالجندي أو الضابط يكرس حياته للخدمة العسكرية مرتقياً من رتبة إلى أخرى ومن درجة إلى أخرى بصفة منتظمة، هذا ما يجعل النظام المفتوح يهتم

¹-طلعت حرب محفوظ محمد، مرجع سابق، ص 110 .

بتحقيق الأرباح والفوائد المادية، بينما النظام المغلق يهتم بتحقيق الخدمة العمومية¹.

- في النظام المفتوح تعتبر الوظيفة العمومية شأنها شأن أي عمل حر، أما في النظام المغلق نجدها عكس ذلك فهي مهنة العمر .
- يتميز النظام المفتوح بعدم وجود وظائف دائمة، فالوظائف متجددة باستمرار، أما النظام المغلق يتميز بديمومة الوظائف العامة واستقرارها .
- يعتمد النظام المفتوح على التخصص الشديد في اختيار الموظفين العموميين، أما النظام المغلق يكتفي بالصلاحية العامة، أي بتوفر شروط ومؤهلات معينة تمثل الحد الأدنى لشغل الوظائف العامة .
- في النظام المفتوح لا يوجد نظام موحد شامل خاص بالتعيين والترقية، أما في النظام المغلق فهناك نظام قانوني أساسي يحكم التعيين والترقية في الوظيفة العمومية، بل أن الترقية حق من حقوق الموظفين .
- علاقة الموظف بالإدارة العمومية في النظام المفتوح تعاقدية، أما في النظام المغلق قانونية تنظيمية .
- في النظام المفتوح يخضع الموظف العام للقانون بصفة أولى، لأنه يعتبر أن الخضوع للقانون أولى من الخضوع للرئيس الإداري، أما في النظام المغلق فنجد أن الموظف يخضع لمبدأ التسلسل الرئاسي حيث يلتزم المروّوس بتعليمات رئيسه الإداري، إذ أن عدم طاعة الرئيس الإداري يعتبر خطأ مهني، وليس للموظف حق المناقشة والرفض إلا في حدود ضيقة لما تكون مخالفة القانون واضحة لا لبس فيها.

¹- طارق المجذوب، مرجع سابق، ص 224 .

وتجدر الإشارة إلى أنه لا يمكن تطبيق هذين النظامين بشكل مطلق في أي بلد من العالم ، فتطبيق أحدهما لا يعني بالضرورة الإهمال الكامل للآخر ، لأنه أصبح من النادر أن نجد أنظمة للوظيفة العمومية جامدة لا تتطور ولا تتكيف بحكم الضرورة والظروف الداخلية والخارجية، وقد أثبت الواقع ذلك بوجود خليط بين هذين النظامين، والمهم هو تعيين النظام المهيمن حتى يتمكن من تحديد نظام الوظيفة العمومية لبلد من البلدان .

فالدول التي تأخذ بنظام الوظيفة العمومية المغلق نجدها في حالات تأخذ بميكانيزمات القطاع الخاص قصد إعطاء مرونة أكثر للوظيفة، ومن أهم أمثلتها اللجوء إلى نظام التعاقد الذي تبرره عدة عوامل أساسية :

- التطور السريع للمهن وعدم إمكانية الإدارة في بعض الأحيان من جلب الخبرات الضرورية لممارسة أنشطة معينة في إطار المسار المهني .
- الطابع الظرفي لبعض المهام، الذي لا يبرر فحسب توظيف أعوان دائمين، ولكنه يقتضي توظيف أعوان مؤقتين تنتهي مهامهم بانتهاء المهمة التي وظفوا من أجلها كالنشاطات الموسمية واستخلاف الموظف .
- الطابع الخاص لبعض مهام الإدارة، الذي يقتضي تدخل خبراء ذوي كفاءات عالية لا يرضون دائما بالالتحاق بالوظيفة العمومية كمناصب الخبرة والدراسة والاستشارة .

فقد أصبح لزاما على الإدارة أن تكيف وسائل تدخلها مع ما تقتضيه العقلنة الاقتصادية والحياة الاجتماعية، الأمر الذي يستوجب قسطا من المرونة في شروط التوظيف وفي ظروف العمل، فالعمل المؤقت ولفترات جزئية

والاستخلاف والعمل المنزلي كلها صيغ تتدرج في هذا المنطق وفي ضرورة مواكبة تطور المرفق العام¹.

أما الدول التي تأخذ بالنظام المفتوح، فلجئها إلى التوظيف التعاقدى لا يعني الامتثال المطلق إلى قواعد التوظيف في القطاع الخاص، فهناك وظائف تخضع لنظام الاستحقاق والجدارة، كما هناك عدة ميزات قد تقره من النظام المغلق بدون أن تضيف عليه كل أوصافه، فهو لا يبعد وجود وظيفة عمومية مهنية من الممكن إدراجها في مسار مهني متكامل، وخير مثال على ذلك أن مناصب السلك الدبلوماسي في الولايات المتحدة الأمريكية تسير في إطار مسار مهني منظم.

كما قد يتضمن قواعد قانونية بهدف الحفاظ على التسيير الحسن للمرافق العمومية، منها ضرورة احترام السر المهني كما هو الحال في الدانمارك وهولندا، وحضر ممارسة حق الإضراب في بعض القطاعات، وإلحاق النزاعات التي تكون الإدارة طرفاً فيها بمحاكم خاصة، ونظام الأجور والمعاشات، وكلها آليات تتدرج في هذا السياق².

والحقيقة أن اختيار أحد هذين النظامين ليس بالأمر اليسير، ذلك أن النظام يجب أن ينبع من البيئة المحلية التي سيطبق فيها، فالنظام المفتوح (نظام المناصب) يناسب التفكير والحياة في الولايات المتحدة الأمريكية، والنظام المغلق (نظام الاحتراف أو نظام المسار المهني) يناسب الأوضاع والظروف في أوروبا، ونجاح النظام الأمريكي لا يعني نجاحه إذا طبق في الدول الأوروبية، والعكس صحيح، فالمسألة ليست اختيار نظام بقدر ما هي دراسة البيئة المحلية والمجتمع في الدولة.

¹-هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 20.

²-المرجع نفسه، ص 21.

وبما أن نظام التعليم في جميع الدول العربية لا يتمتع بخصائص نظام التعليم في الولايات المتحدة الأمريكية، ذلك أنها لا تتوفر على تخصصات دقيقة، وحيث أن التقاليد جرت في هذه الدول على اعتبار الوظيفة العمومية مهنة يتفرغ لها الأفراد مدى حياتهم، وحيث أن الظروف الاقتصادية في معظمها لا تشجع انتقال الأفراد من أعمال لأخرى كما هو الوضع في أمريكا، لذلك فإن النظام الأمريكي لا يصلح تطبيقه في البلدان العربية، في حين أن النظام الأوروبي يعتبر أقرب إلى الظروف الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تسود معظم الدول العربية¹.

رابعاً- تقييم نظامي الوظيفة العمومية المغلق والمفتوح:

إن تقييم نظامي الوظيفة العمومية المغلق والمفتوح يسمح لنا بمعرفة محاسن ومساوئ كل منهما .

1-تقييم نظام الوظيفة العمومية المغلق :

إن أول ما يمكن الإشارة إليه في نظام الوظيفة العمومية المغلق، هو أنه يعطي اهتماما كبيرا للموظف وما يحمله من مؤهلات وأقدمية في الخدمة ومركزه في السلم الإداري، دون أن يعير أي اهتمام للعمل الذي أنيط به ومدى صعوبته ومسؤوليته²، ولذلك هناك من يطلق على هذا النظام تسمية النظام الشخصي .

ومما لا شك فيه أن أولى محاسن هذا النظام هو أنه يضمن نوع من الاستقرار والثبات الوظيفي، مما يشعر معه الموظف بعلاقة المواطنة، ويجعله

¹-طارق المجذوب،مرجع سابق،ص 225 .

²-محمد الصالح فنيش، ملخص محاضرات في قانون الوظيفة العمومية أقيمت على طلبة السنة الرابعة، كلية الحقوق،الجزائر، ط 3، 2010/2011، ص 11.

في راحة نفسية بمنأى عن المخاوف التي يتعرض لها غيره في القطاع الخاص¹.

كما أن هذا النظام يؤدي إلى تزويد الإدارات العمومية بأشخاص أكثر تكيفا وإحساسا بمهمة وأعباء هذه الإدارة، ويصبح عند هؤلاء الموظفين شعورا وإحساسا بضرورات المنفعة العامة، التي تتأى مبدئيا عن الربح المادي².

والجدير بالملاحظة أن نظام الوظيفة العمومية المغلق يتضمن عدة أحكام قانونية وميكانيزمات في ميدان تسيير الموارد البشرية من شأنها أن تضمن مرونة هذا النظام، منها نظام الوضعيات القانونية الأساسية للموظف وحركات نقله، الذي يأخذ بعين الاعتبار مختلف الظروف التي تحيط بحياة الموظف خلال مساره المهني، وذلك تحت صور قانونية وأشكال تمكن من التوفيق بين مصالح الإدارة وحاجيات الموظف (وضعية الخدمة الوطنية، الإحالة على الاستيداع، الانتداب، النقل ...)³.

كما أن مسؤولية التدريب والتنمية تكون على عاتق الدولة، مما يوسع من ثقافة الموظفين ويكسبهم مهارات وخبرات من خلال الدورات التكوينية المتخصصة للموظفين التي تنظمها الإدارات العمومية .

ومن ميزات هذا النظام كذلك أنه يساهم في حياد الإدارة واستقلال الموظفين في مواجهة الأحزاب السياسية ومجموعات الضغط المختلفة⁴، ويسهل عمليات التوحيد لا من حيث التنظيم الإداري فحسب، ولكن أيضا من حيث أساليب العمل والفكر الإداري، وهو يتلاءم مع وضعية البلدان النامية، إذ

¹ -عامر الكبيسي، إدارة شؤون العاملين والموظفين في الخدمة المدنية، دار النهضة، لبنان، ط 1، 1980، ص 33

34.

² -طارق المجذوب، مرجع سابق، ص 220، 221 .

³ -هاشمي خرفي، مرجع سابق، 15 .

⁴ -طارق المجذوب، مرجع سابق، ص 221 .

أنه يساعد على ضمان الاستقرار داخل الأجهزة الإدارية، نظراً لأن شغل الوظائف في هذا النظام يكون بصفة دائمة، وعلى الزيادة من كفاءة الموظفين بصفة تدريجية ومنتظمة، نتيجة للخبرة المهنية المكتسبة والدورات التكوينية المتخذة، وهو بهذا المعنى يقدر قيمة الشخص أكثر مما يقدر المناصب الإدارية¹.

ولكن هذا النظام تكتنفه بعض الثغرات والعيوب، منها كثرة القيود والإجراءات للدخول إلى الوظائف العامة، وصعوبة التغيير والتنقل إلا بشروط وإجراءات معقدة، مما تجعل العديد من الموظفين مضطرين للبقاء في مناصبهم رغم عدم رغبتهم في ذلك²، كما أن هذا النظام يحمل في طياته خطراً يكمن في أنه قد يتولد عند الموظفين شعور بأنهم قد أصبحوا في مأمن وظيفي بمجرد دخولهم الوظيفة العامة، وبأنه لم يعد بالإمكان فصلهم بسهولة، وهذا الشعور قد يؤدي بهم إلى عدم الاهتمام بتحقيق المردودية للمرفق للعام الذي يعملون فيه، وهذا يمكن أن يترجم بفقدان الحافز وروح المبادرة، وبالتالي قلة الفاعلية والإنتاج، وهناك أيضاً أخطار الروتين والبيروقراطية التي تكون غالباً من طبيعة نظام الوظيفة العمومية ذات البنية المغلقة³.

ومن المساوئ التي يؤاخذ عليها هذا النظام كذلك كونه يلزم الإدارة بتنظيم إطار مهني دقيق ومعقد، كثيراً ما يصعب عليه التوفيق بين مقتضيات المصالح الإدارية ورغبات الموظفين⁴.

إن الترقية إلى الرتبة أو الدرجة الأعلى لا تؤدي حتماً إلى زيادة أعباء العمل المنوط بالموظف المرقى، أو حتى مجرد تغيير طبيعة أعماله في

¹-هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 22.

²-عامر الكبيسي، مرجع سابق، ص 34.

³-طارق المجذوب، مرجع سابق، ص 221.

⁴-هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 22.

الوظيفة الأدنى التي كان يشغلها قبل الترقية إلى الوظيفة الأعلى، ومعنى ذلك أن الترقية في هذا النظام لا تمثل إلا زيادة في مرتب الموظف المالي، بل ومن المتصور أن تؤدي الترقية رغم زيادة المرتب المالي للموظف إلى حصر أعباء وأعمال الموظف التي كان يشغلها في الوظيفة الأدنى قبل الترقية، كما نجد في هذا النظام أنه قد تختلف وتتغير مرتبات بعض الموظفين في الجهة الإدارية الواحدة تبعاً لاختلاف الرتبة أو الدرجة التي يشغلها كل منهم، مع أنهم يؤدون نفس العمل ونفس المهام، فنظام الوظيفة العمومية المغلق يفتقر إلى وجود علاقة منطقية بين نوع العمل الذي يباشره الموظف وبين المرتب الذي يتقاضاه¹.

2- تقييم نظام الوظيفة العمومية المفتوح:

يسمى نظام الوظيفة العمومية المفتوح كذلك بالنظام الموضوعي لأنه يقوم على الترتيب الموضوعي للوظائف بغض النظر عن شخص شاغل الوظيفة وظروفه، وهو نظام يصلح لبيئة صناعية متطورة وذات إمكانية علمية وبشرية عالية المستوى، أي أنه نظام رأسمالي يفترض وجود قطاع خاص نشط بمؤسسات متطورة تتنافس مع القطاع العام، وتتيح الفرصة للانتقال بين القطاعين أو بين مؤسسات القطاع الواحد².

إن لهذا النظام محاسن، يمكن حصر أهمها في النقاط التالية :

- يعتبر نظام موضوعي، إذ يتم ترتيب الوظائف حسب اختصاصاتها ومسؤولياتها وصعوبتها، ويسمح بإعادة النظر المستمرة في تصنيفها وترتيبها .

¹-طلعت حرب محفوظ محمد، مرجع سابق، ص 99، 101 .

²-عامر الكبيسي، مرجع سابق، ص 42 .

- يعتبر نظام الوظيفة العمومية ذات البنية المفتوحة مبسطا، ذلك أنه يقع على عاتق الإدارة تصنيف الوظائف والمناصب التي يوفرها الهيكل التنظيمي، ومن ثم تحديد المواصفات والمؤهلات اللازمة لكل منها، وتحديد معدل عام للأجور يتناسب والعمل وعروض القطاع الخاص، بحيث تستطيع أن تؤمن سير جميع المرافق العامة بشكل حسن ومنتظم، وتبعاً لذلك لا يقع على كاهل الإدارة العمومية وضع أنظمة خاصة بالتزقيات والإجازات والتكوين والتقاعد...¹
- هو نظام مرن يتماشى وحاجيات الإدارة كما وكيفا، وبالتالي يتلاءم ومقتضيات الإنتاجية، فالإدارة لا توظف من أجل التوظيف، ولكنها تفعل ذلك من أجل سد حاجيات نوعية معينة²، وعليه يحقق هذا النظام للإدارة العمومية الفعالية، ذلك أنه غالبا ما يكون هؤلاء الموظفون قد تنقلوا بين وظائف القطاعين العام والخاص، وبذلك فإنهم يكونون قد اعتادوا على تحقيق المردودية والأرباح المتبعة في القطاع الخاص فينقلونها معهم إلى أعمال الإدارة العمومية³.
- تتناسب الأجر مع متطلبات الوظيفة، حيث أن هذا النظام يكفل العلاقة المنطقية بين العناصر الأساسية للوظيفة العمومية وهي :
- واجبات الوظيفة ومسئولياتها .
 - المؤهلات اللازم توافرها لأداء الواجبات وممارسة المسؤوليات .

¹-طارق المجذوب، مرجع سابق، ص 223 .

²-هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 22 .

³-طارق المجذوب، مرجع سابق، ص 223 .

• الأجر الذي يتقاضاه الموظف، والذي يتناسب ومستوى صعوبة ومسؤولية الوظيفة من جهة، ومستوى المؤهلات اللازمة لشغلها من جهة أخرى¹.

- نظام يحقق العدالة والمساواة بين الموظفين على قدر كفاءتهم، وينمي روح المنافسة بينهم .

- يستطيع هذا النظام أن يدخل الإدارة في الحياة اليومية للأفراد، أي تتخرب داخل الأمة، فهي بهذا المعنى لا تشكل عالماً قائماً بذاته، ولا تحوز على امتيازات تجعلها في درجة عالية على غيرها، بل هي نظراً لطبيعتها المفتوحة تجعل الموظف غير مهتم بإحاقه بجهة إدارية معينة بقدر اهتمامه بالريح الذي يجنيه من هذه الوظيفة، وبالتالي فالعاملين في الإدارة العمومية لا يشكلون طبقة خاصة قد تصبح منعزلة عن باقي أفراد الأمة .

وبالرغم من المحاسن الذي ذكرناها سابقاً، فإن لهذا النظام عدة مساوئ خطيرة ، منها :

- إن هذا النظام لا يمكن تطبيقه في جميع المجتمعات، لأنه يفترض وجود إدارة غنية جداً بالمختصين، ولكن في الواقع هناك أعمالاً كثيرة تقوم بها الإدارة العمومية لا تتطلب اختصاصات محددة بذاتها، بل تتطلب نوعاً من التدريب والتهيئة والخبرة العملية المتدرجة، وهذه المؤهلات لا يمكن الحصول عليها إلا بعد ممارسة وظيفة طويلة².

¹-محمد الصالح فنيش، مرجع سابق، ص 10، 11 .

²-طارق المجذوب، مرجع سابق، ص 224 .

- إن هذا النظام يعطي الأولوية للريح المادي ولا يأخذ بعين الاعتبار الأهداف الأساسية الأخرى التي تعمل من أجلها الإدارة، والتي تتمثل في تحقيق الصالح العام¹.
- إنه نظام مادي يقوم على الصراع والتنافس وعدم الاستقرار وإقامة علاقات على أساس المصلحة .
- إنه نظام استقراري واستغلالي، فهو يبقي العاملين في حالة قلق مستمر وتحت رحمة صاحب المشروع فردا كان أو جماعة أو دولة .
- يتسبب هذا النظام في إشغال إدارة الأفراد بعمليات الاختيار المتكررة بسبب دوران العمل المستمر، كما يضعف من ثقة الجمهور بالمؤسسة².
- إنه نظام لا يولي أهمية للموظف، فالعبرة بالإنتاجية، لذلك تعفى الإدارة من عمليات تكوين وتحسين مستوى موظفيها، لأنه نظام يفترض وجود جامعات ومعاهد ومراكز تكوين بتخصصات دقيقة ومتنوعة، كما لا تعتبر الترقية حق للموظف وإنما تعيين جديد وبشروط جديدة، مع عدم إلزامية وجود نظام للتقاعد.

خامساً- طبيعة نظام الوظيفة العمومية في الجزائر :

- لقد تبنى المشرع الجزائري بعد الاستقلال نظام الوظيفة العمومية المغلق ، وذلك بغية تحقيق الأهداف التالية:
- المحافظة على استقرار الوظيفة العمومية وضمان استمراريتها،
 - الاستفادة من الأسس القانونية والتنظيمية التي كانت قائمة قبل الاستقلال،

¹-هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 23 .

²-عامر الكبيسي، مرجع سابق، ص 43 .

- تكريس مبدأ ديمقراطية الالتحاق بالوظيفة العمومية كرد فعلي وطبيعي على حرمان الأهالي الجزائريين من تولي الوظائف العامة طيلة الاستعمار .
- ضمان التكوين، وترشيد الوظائف العمومية، وذلك في انتظار تحديد تصور عميق للوظيفة العمومية يتماشى والاختيارات الإيديولوجية والهياكل الدستورية للجزائر المستقلة ومرجعياتها¹.
- وكان لتبني تلك التركة الأثر الواضح على مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية، بدءا بصدور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بموجب الأمر رقم 66-133 إلى غاية صدور الأمر رقم 06-03 الأخير .
- إن نظام الوظيفة العمومية المطبق في الجزائر هو نظام مغلق يتسم بديمومة الوظيفة، ويستشف ذلك من نص المادة 04 من الأمر رقم 06-03 "يعتبر موظف كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة" ، كما يتسم بتفريغ الموظف لخدمة الدولة مع استفادته من عدة امتيازات ، وعدم السماح له بالانفتاح المهني على باقي النشاطات الأخرى ، وهذا ما نصت عليه المادة 43 منه " يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام التي أسندت إليهم ، ولا يمكنهم ممارسة نشاط مريح في إطار خاص مهما كان نوعه "².
- إن مبادئ ديمومة الدولة واستمرارية المرفق العام تقتضي ديمومة علاقة العمل التي تربط الموظف بالإدارة، لذلك فالموظف العمومي الجزائري في وضعية قانونية أساسية تنظيمية تجاه الإدارة، ويتدرج ضمن مسار مهني محدد،

¹ - سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 102

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية "، أمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادي الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية "، الجريدة الرسمية، العدد رقم 46، الصادرة بتاريخ 16 يوليو سنة 2006، ص 4، 6 .

تضمن له الدولة خلاله الترقية والتكوين واستفادته من معاش عند إحالته على التقاعد .

فالمشرع الجزائري أخذ بالنظرية التنظيمية اللائحية، وقد نص على ذلك صراحة في المادة السادسة (06) من الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التي نصت " يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية تنظيمية " ¹ ، والملاحظ أنه إذا كان هذا النص يعد ترجمة للمادة الخامسة (05) من قانون الوظيفة العمومية الفرنسي لسنة 1959 آنذاك، فإن المشرع الجزائري لم يفعل ذلك عن تقليد، وإنما عن مجهود واعٍ، حيث استخلص الفكرة من تجربة الماضي الاستعماري والمرحلة الانتقالية التي سبقت صدور القانون الأساسي العام، والتي تميزت بصور مجموعة من القوانين استهدفت ملاً الفراغ الذي خلفه رحيل المعمرين، غير أن حداثة عهد الأعوان العموميين بالمسؤوليات الضخمة التي أُلقيت على عاتقهم أدت إلى فوضى كبيرة تسببت في عرقلة بعض المرافق وخلفت وضعية مقلقة بالنسبة لمسيرها ²، كما تميزت وضعية الموظفين حينها بمظهر مزدوج، عدم الاستقرار الحقوقي من جهة، وعدم الاستقرار في الوظيفة من جهة أخرى. إن اختيار المشرع للعلاقة القانونية التنظيمية التي تعتبر إحدى ركائز النظام المغلق أملتة الأسباب التالية ³:

- تعتبر وسيلة لتثبيت إطارات الإدارة، وذلك بضمان استمرارية الوظيفة .

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 66-133 مؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق 02 يونيو سنة 1966، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية "، الجريدة الرسمية، العدد رقم 46، الصادرة بتاريخ 08 يونيو سنة 1966، ص 547.

² مصطفى الشريف، أعوان الدولة، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر 1981، ص 74 .

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، بيان الأسباب المرافق للأمر رقم 66-133 المؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق 02 يونيو سنة 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية "، الجريدة الرسمية، العدد رقم 46، الصادرة بتاريخ 08 يونيو سنة 1966، ص 543.

- تسمح للموظفين أن يمارسوا مبدئياً خلال حياتهم الإدارية أعمالاً مختلفة، ولا يطلب منهم الحصول على معرفة تقنية محددة، أكثر من حصولهم على كفاءة عامة .

- هذه القاعدة تقدم للموظفين ضماناً استقرار تجعلهم بعيدين عن الرشوة .

- تشكل عاملاً صالحاً لفرض نظام صارم داخل الإدارة، ولإنشاء ظروف ملائمة لتنمية الاختصاصات والشعور بالمسؤوليات الفردية والجماعية .

- تُمكن الإدارة من تكوين نفسها، مما يسمح لبلدنا أن يخرج من التخلف الإداري ومن ثم التخلف بوجه عام .

إن أخذ المشرع بالعلاقة القانونية التنظيمية قابله رفض للنظام التعاقدية، وذلك لعدة أسباب هي¹:

- إن النظام التعاقدية يجعل الموظف ثابتاً في وظيفته، ولا يتيح له فرصة الترقى، لأن تنظيم الترقية في ظل هذه النظرية أمر صعب جداً، مما يجعل الموظف العام لا يهتم بعمله.

- إن الإدارة لا تمنح لموظفيها صفة التخصص، فقد يعين موظف في تخصص غير تخصصه، ويظل ثابتاً في مكانه، لأنه يعمل في عمل غير تخصصه، بينما يرتقي زميله في بضة أشهر جميع درجات السلم الإداري، لأنه يكون الوحيد الذي صار أهلاً لشغل مركزاً شاغراً .

- إن هيكل الوظيفة العمومية المفتوح يستلزم تخصصاً قوياً جداً في مهام الوظيفة، لا يمكن معه القيام بها في الجزائر، وذلك بسبب عدم خبرة إدارتنا الفتية، الأمر الذي استوجب رفض الأخذ بالنظام التعاقدية .

¹ أنظر : - علي عبد القادر مصطفى، الوظيفة العامة في النظام الإسلامي وفي النظم الحديثة، مطبعة السعادة،

القاهرة، ط 01، 1982، ص 192

- بيان الأسباب المرافق للأمر رقم 66-133، مرجع سابق، ص 543 .

- إن الأسلوب التعاقدى يسبب كثرة تنقلات الموظفين بين الإدارات، وهو ما كانت تشكو منه الإدارة العمومية في تلك الفترة .

وقد بقيت نظرة المشرع نفسها في تكيف علاقة الموظف بالدولة في مرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، إذ نصت المادة الخامسة (05) منه الفقرة الثانية "يكون الموظف حينئذ في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية إزاء المؤسسة أو الإدارة"¹ .

كما نصت المادة السابعة (07) من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية الحالي، على أنه "يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية"²، ذلك أن مبادئ ديمومة الدولة واستمرارية المرفق العام تقتضي ديمومة علاقة العمل التي تربط الموظف بالإدارة، وعليه بقيت العلاقة القانونية التنظيمية هي السائدة، ولكنها دعمت بأشكال قانونية أخرى لعلاقات العمل كالنظام التعاقدى، قصد إضفاء مرونة أكبر في التكفل ببعض نشاطات الإدارة³.

كما أن مختلف التشريعات المنظمة للتوظيف العمومية في الجزائر تركز على الأسلوب الشخصي، إذ تقوم على أساس مراعاة ظروف الموظف ومؤهلاته قبل الاهتمام بأعمال الوظيفة، وليس أدل على ذلك من أن تصنيف الوظائف يكون حسب المؤهل العلمي وليس حسب المهام والوظائف، هذا ما

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رقم 85-59 مؤرخ في أول رجب عام 1405 الموافق 23 مارس سنة 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية"، *الجريدة الرسمية*، العدد رقم 13، الصادرة بتاريخ 24 مارس سنة 1985، ص 334 .

² الأمر رقم 06-03، مرجع سابق، ص 04 .

³ عرض الأسباب المرافق للأمر رقم 06-03، المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، ص 04 .

يجعل المرتب الذي يتقاضاه الموظف يرتبط برتبته التي تحددها الشهادة أو الخبرة بغض النظر عن طبيعة وحجم أعمال الوظيفة التي يتولاها .

ضاف إلى ذلك أنه تم تحديد نسب للترقية، التي تطبق حتى وإن لم تكن حاجة لذلك (لأن المشرع حدد نسب محددة لتوزيع المناصب المالية وجب احترامها)، بل لمجرد تحقيق المساواة في فرص الترقية بين الموظفين الذين يحملون نفس المؤهلات الدراسية أو مدد الأقدمية، مما يترتب على ذلك ترقيات جماعية للموظفين، وفي المقابل نجد في حالات كثيرة عدم حدوث تغير في أعمالهم ومهامهم.

كما تم إدراج عدة وضعيات قانونية أساسية كالخدمة الوطنية والاستيداع والانتداب وخارج الإطار تسمح للموظف أن يكون في وضعية قانونية تناسب ظروفه واحتياجاته .

ولكن رغم ذلك، فهناك حالات استعان بها المشرع بالأسلوب الموضوعي للوظيفة العمومية (النظام المفتوح)، وهي الحالات التي ينظر فيها المشرع إلى أهمية الوظيفة دون إعطاء أهمية للموظف، كالنقل الإجمالي لضرورة المصلحة، أو نظام التعاقد التي تم استحداثه في الأمر رقم 06-03 إذ من خلاله أصبح للإدارة إمكانية التعاقد مع أعوان متعاقدين في بعض نشاطات الإدارة، إذ يمكنها الاستعانة بأعوان عموميون ليس لهم صفة الموظف العمومي قصد التعاقد معهم، وهم لا يخضعون لقانون الوظيفة العمومية وإنما لقانون الخاص، وقد تطرق لذلك الأمر رقم 66-133 في مادته الثالثة (03) "إن وضعية الموظفين المعيّنين في وظيفة مؤقتة وكذا شروط تشغيلهم يحدد بموجب مرسوم، وإن شغل هذه الوظائف لا تعطي للمعّينين صفة الموظف ولا الحق بأن يعينوا بهذه الصفة"¹، وتم تنظيمهم بموجب المرسوم رقم 66-136

¹ الأمر رقم 66-133، مرجع سابق، 547 .

المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القواعد المطبقة على الموظفين المتعاقدين والمؤقتين في الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية¹.

في حين نصت المادة السادسة(06) من المرسوم رقم 85-59 على " تكون وضعية المستخدمين المؤقتين في المؤسسات والإدارات العمومية خاضعة للتشريع والتنظيم المعمول بهما والمطبقين في هذا المجال"².

إن في ظل القوانين والتنظيمات السابقة المتعلقة بالوظيفة العمومية كان اللجوء لنظام التعاقد يتم في نطاق ضيق ومحدود، أما في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجديد الساري المفعول رقم 06-03 فقد وُسع الأخذ به في بعض نشاطات الإدارة، ذلك أن تنوع أنظمة التوظيف يقتضي أن يتم إلى جانب النظام المغلق المتميز بالعلاقة القانونية التنظيمية، تخصيص مكانة مميزة للنظام المفتوح، من خلال إرساء نظام جديد للتعاقد يتلاءم وتتوسع مهام الإدارة وتطورها، لأن هذه المرونة ضرورية بالنظر إلى أنماط التسيير العمومي الجديد وطبيعة النشاطات المرتبطة بهذا التسيير³.

إن هذه المقاربة تهدف أساسا إلى إعادة الاعتبار لصفة الموظف، ولا تهدف إطلاقاً إلى نزع صفة الديمومة على الموظفين والتقليص من تعدادات الوظيفة العمومية⁴.

ويعود السبب في ذلك أن التحولات المؤسساتية والسياسية، إلى جانب العولمة والتطورات الحاصلة في كل دولة، أدت إلى تجاوز الحدود التي تفصل

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، " مرسوم رقم 66-136 المؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق 02 يونيو سنة 1966، يتضمن القواعد المطبقة على الموظفين المتعاقدين والمؤقتين في الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية"، الجريدة الرسمية، العدد رقم 46، الصادرة بتاريخ 08 يونيو سنة 1966، ص 558.

² المرسوم رقم 85-59، مرجع سابق، ص 334.

³ عرض الأسباب المرافق للأمر رقم 06-03، مرجع سابق، ص 05.

⁴ المرجع نفسه، ص 07.

تقليدياً بين النظام المغلق ونظام التعاقد، وشجعت بالمقابل على توسع النظام الثاني، فينبغي أن تستلهم الوظيفة العمومية هذه التطورات وتستخلص منها أسس تصورها الجديد، بالنظر إلى الظرف الراهن الذي ينبغي لها أن تنشط فيه، إذ لا يمكنها البقاء بمعزل عن هذه التحولات، وإلا تم إقصائها من مواكبة مسار التغيير، بسبب التخلف والجمود، وعليه إذا كانت ضرورة ضمان استقرار الدولة ومؤسساتها توجب تدعيم العلاقة القانونية التنظيمية التي تربط الموظفين العموميين بالإدارة، فإن التحولات الاقتصادية والاجتماعية تقتضي الاستعانة بنظام التعاقد (العلاقة التعاقدية في إطار القانون العام) في بعض نشاطات الإدارة، قصد إضفاء المرونة اللازمة على عملها والتكيف مع محيطها¹.

نظم الأمر 03-06 نظام التعاقد في الفصل الرابع المعنون بـ " الأنظمة القانونية الأخرى للعمل " في المواد 19 إلى 24، أما المرسوم الرئاسي رقم 07-308 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 فقد حدد كفايات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المطبقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم²، ويتم التوظيف بصيغة التعاقد في الوظيفة العمومية في الحالات التالية:

- التوظيف في مناصب الشغل التي تتضمن نشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات في المؤسسات والإدارات العمومية³، ويكون التعاقد في هذه الحالة هو القاعدة الأساسية وليس استثناء على الأصل العام، إذ أنه بغية عقلنة تعداد مستخدمي الوظيفة العمومية أخضع المشرع الجزائري التوظيف في مناصب

¹ عرض الأسباب المرافق للأمر رقم 03-06، مرجع سابق، ص 06 .

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، " مرسوم رئاسي رقم 07-308 مؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007، يحدد كفايات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم"، **الجريدة الرسمية**، العدد رقم 61، الصادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 2007، ص 17 .

³ الأمر رقم 03-06، مرجع سابق، ص 05 (المادة 19) .

الشغل السابقة الذكر لنظام التعاقد كأصل عام، وبالتالي تكون العلاقة التعاقدية هي العلاقة الأساسية التي تحكم التوظيف في هذا المجال.

- التوظيف في مناصب شغل مخصصة للموظفين في حالات انتظار تنظيم مسابقة توظيف أو إنشاء سلك جديد للموظفين، أو تعويض الشغور المؤقت لمنصب الشغل¹، ويكون التوظيف في هذه الحالات بصفة استثنائية عن طريق التعاقد، وذلك لضرورة المصلحة بهدف تغطية احتياجات ذات طابع محدد أو مؤقت، أو عندما تكون الوظائف المطابقة لهذه الاحتياجات لا يمكن ممارستها مؤقتاً من طرف الموظفين الدائمين، فالأصل في مناصب الشغل المخصصة للموظفين أن يتم التوظيف فيها بصفة دائمة، ولكن استثناء في الحالات السابقة يكون التوظيف عن طريق التعاقد.

- التوظيف بصفة استثنائية في إطار التكفل بأعمال تكتسي طابعاً مؤقتاً²، حيث أنه نظراً لعدم ديمومة تلك الأعمال واتصافها بالطابع المؤقت والاستثنائي، فإن المشرع الجزائري رأى أنه من الأنسب التوظيف فيها بصفة التعاقد، نظراً للمرونة التي يمنحها نظام التعاقد في تسيير هذه النشاطات والأعمال³.

إن النظام التعاقد الذي أخذ به المشرع الجزائري في بعض نشاطات الإدارة يختلف في العلاقة التعاقدية القائمة على فكرة التعاقد التي تفترض إيجاب وقبول قائم على التراضي، حيث أنه نظام تعاقد في إطار القانون العام، وينطوي على نوع من التشابه مع النظام التنظيمي أو اللاتحي من حيث مركز العون المتعاقد الذي يستند إلى القوانين والتنظيمات، وأن إنشاء مناصب الشغل وتنظيمها وتحديد حقوقها وواجباتها يتم بصفة مسبقة بموجب نصوص

¹ المرجع نفسه، ص 05 (المادة 20) .

² المرجع نفسه، ص 05 (المادة 21) .

³ عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 57، 58 .

تشريعية وتنظيمية بغض النظر عن شأغها، كما يحق للدولة أن تعدل أو تغير في النظام القانوني الذي يحكم علاقة الأعوان المتعاقدين بالإدارة دون قبولهم أو رضاهم .

غير أن هذا التشابه لا يمنع من وجود نقاط اختلاف بين النظامين التعاقدية والتنظيمية، من حيث الاختلاف في طبيعة الضمانات والحقوق والواجبات الممنوحة في الإطار التعاقدية، التي تختلف عن تلك المقررة للموظفين، وكذا اختلاف وضعيات وطرق التوظيف وتسيير المسار المهني في كلا النظامين، كما أن انتهاء علاقة العمل في النظام التعاقدية أهش وأسهل منها في تلك الموجودة في النظام القانوني التنظيمي أو اللائحي¹.

وعليه تتسم الوظيفة العمومية في الجزائر بتعايش النظاميين، فإذا كانت علاقة الموظف العمومي بالدولة علاقة قانونية أساسية تنظيمية، فإنه تم اللجوء للعلاقة التعاقدية قصد توظيف أعوان متعاقدين، ليس لهم صفة الموظف العمومي، قصد التكفل ببعض نشاطات الإدارة في حالات معينة ومحددة قانوناً.

فالأصل في نظام الوظيفة العمومية في الجزائر أنه نظام مغلق، اعتمده الدولة أساساً قصد المحافظة على توازن واستقرار الخدمة العمومية وضمان استمراريتها، ولكن قصد مواكبة التحولات الاقتصادية والاجتماعية، وبغية إضفاء المرونة اللازمة على عمل الإدارة لكي تتكيف مع محيطها، تم الاستعانة ببعض حالات نظام الوظيفة العمومية المفتوح .

الخاتمة :

إن دراسة أنظمة الوظيفة العمومية وموقف المشرع الجزائري منها سمحت بالخروج بالنتائج التالية:

¹ عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 53 .

- الوظيفة العمومية بمفهومها المغلق تعتبر حياة مهنية أو مساراً مهنيًا، أي أنها مهنة دائمة يتفرغ لها الموظف ويكرس حياته لها، ويكون الموظف في وضعية قانونية تنظيمية تجاه الإدارة، كما يتميز النظام المغلق بوجود قانون أساسي يحكم الوظيفة العمومية، تتحدد فيه مراكز الموظفين وحقوقهم وواجباتهم والنظام القانوني المطبق عليهم، كما أن وضعية الموظف تتسم بالتطور، فلا يبقى في نفس الوضعية طيلة حياته المهنية، فالموظف يترقى سواء في الدرجة أو الرتبة، ولا يرتبط الراتب بالعمل المؤدى بل يكون حسب الرتبة المشغولة، وتعتبر الترقية والتكوين والتقاعد حقوق للموظف في هذا النظام .

- الوظيفة العمومية في النظام المفتوح لا تعتبر عملاً مستقلاً ودائماً، وإنما هي عمل مؤقت متخصص، له مميزات محددة بدقة، تحتاج في ممارستها إلى شخص فني متخصص له خبرة ودراية بالعمل الذي سيتولى أعباءه ومسؤوليته، وبذلك يرتبط عمل الموظف بالوظيفة (منصب العمل) نفسها، فلا ينتقل من وظيفة إلى أخرى ولا يرقى إلى غيرها إلا بإجراءات جديدة، ويؤدي إلغاء الوظيفة إلى انتهاء علاقة الموظف بالخدمة، كما أن علاقة الموظف بالإدارة تكون علاقة تعاقدية، وهو يخضع لنفس النظام القانوني الذي يخضع له جميع العاملين، وليس له من الحقوق إلا ما يستمد من الدستور مباشرة أو قوانين العمل، كما يرتبط راتب الموظف والعلاوات والامتيازات الممنوحة إليه بمدى أهمية وقيمة الوظيفة وصعوبتها ومسؤوليتها، لا بمدى ما يحمله الموظف من شهادات علمية .

- إن المشرع الجزائري أخذ بنظام الوظيفة العمومية المغلق، الذي اعتمدهت الدولة أساساً قصد المحافظة على توازن واستقرار الخدمة العمومية وضمان استمراريتها، ولكن قصد مواكبة التحولات الاقتصادية والاجتماعية، وبغية إضفاء المرونة اللازمة على عمل الإدارة لكي تتكيف مع محيطها، ومن أجل

التكفل ببعض نشاطات الإدارة، تم الاستعانة ببعض مظاهر نظام الوظيفة العمومية المفتوح في حالات معينة ومحددة قانوناً، إذ أصبح للإدارة إمكانية التعاقد في بعض مناصب الشغل كنشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات أو في انتظار تنظيم مسابقة أو إنشاء سلك جديد للموظفين أو تعويض الشغور المؤقت لمنصب الشغل أو التكفل بأعمال تكتسي طابعاً مؤقتاً، دون أن يكسب شاغليها صفة الموظف العمومي .

قائمة المراجع :

- 1- طلبة (عبد الله)، مبادئ القانون الإداري، المنشورات الجامعية، لبنان، 1990.
- 2- الكبيسي (عمر)، إدارة شؤون العاملين والموظفين في الخدمة المدنية، دار النهضة، لبنان، ط 1، 1980.
- 3- المجدوب (طارق)، الإدارة العامة، العملية الإدارية والوظيفية العامة والإصلاح الإداري، الدار الجامعية، لبنان، 1998 .
- 4- مهدي (رضا)، " النظام القانوني للوظيفة العمومية في ظل الأمر 03/06 "، (مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009/2008) .
- 5- محفوظ محمد (طلعت حرب)، " مبدأ المساواة في الوظيفة العامة : دراسة مقارنة "، (رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس القاهرة، مصر، دت) .
- 6- مصطفى (علي عبد القادر)، الوظيفة العامة في النظام الإسلامي وفي النظم الحديثة، مطبعة السعادة، مصر، ط 01، 1982.
- 7- مقدم (سعيد)، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010 .
- 8 - سواكر (عبد الحكيم)، الوظيفة العمومية في الجزائر: دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه واجتهاد القضاء الإداريين، مطبعة مزوار، الجزائر، 2011.
- 9- فنينش (محمد الصالح)، ملخص محاضرات في قانون الوظيفة العمومية أُلقيت على طلبه السنة الرابعة، كلية الحقوق، الجزائر، ط 3، 2010/2011 .
- 10- الشريف (مصطفى)، أعوان الدولة، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1981 .
- 11- الخلايلة (محمد علي)، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ط1، 2012 .
- 12- خرفي (هاشمي)، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، الجزائر: دار هومة، 2012 .

- 13- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "أمر رقم 66-133 مؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق 02 يونيو سنة 1966، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية"، الجريدة الرسمية، العدد رقم 46، الصادرة بتاريخ 08 يونيو سنة 1966.
- 14- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "أمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادي الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية"، الجريدة الرسمية، العدد رقم 46، الصادرة بتاريخ 16 يوليو سنة 2006.
- 15- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "مرسوم رقم 66-136 المؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق 02 يونيو سنة 1966، يتضمن القواعد المطبقة على الموظفين المتعاقدين والمؤقتين في الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية"، الجريدة الرسمية، العدد رقم 46، الصادرة بتاريخ 08 يونيو سنة 1966.
- 16- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "مرسوم رقم 85-59 مؤرخ في أول رجب عام 1405 الموافق 23 مارس سنة 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية"، الجريدة الرسمية، العدد رقم 13، الصادرة بتاريخ 24 مارس سنة 1985.
- 17- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "مرسوم رئاسي رقم 07-308 مؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007، يحدد كفاءات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم"، الجريدة الرسمية، العدد رقم 61، الصادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 2007.
- 18- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "بيان الأسباب المرافق للأمر رقم 66-133 المؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق 02 يونيو سنة 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية"، الجريدة الرسمية، العدد رقم 46، الصادرة بتاريخ 08 يونيو سنة 1966.
- 19- عرض الأسباب المرافق للأمر رقم 06-03، المؤرخ في 19 جمادي الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
- 20- AUBY (Jean-Marie) et Autres, **droit de la fonction publique**, DALLOZ, France, 6 éme édition, 2009.
- 21- TAIB (Essaid), **droit de la fonction publique**, édition distribution Houma, Algérie, 2005