

جامعة محمد لمين دباغين سطيف - 02-

كلية الحقوق والعلوم السياسية

-قسم الحقوق-

محاضرات في مادة
الموارد البشرية والإقليمية.

الفئة المستهدفة: طلبة السنة الأولى ماستر

تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية - خلال السداسي الثاني -

من إعداد الدكتورة: فاكية سقني

السنة الجامعية: 2025/2024

مقدمة:

تكتسي الوظيفة الإدارية الإقليمية أهمية كبيرة في الوقت الراهن بالنسبة للموظفين لما تقدمه من خدمات عمومية، والتي لا يمكن تحقيقها إلا بتوفر بنية تحتية قاعدية أساسية مع تجنب كل المعوقات، وبمساهمة كل من الهيئة المنتخبة والتنفيذية في ظل إستراتيجية تنمية ذات بعد اقتصادي واجتماعي واستغلال الموارد البشرية بعد انتقائها بما يتفق ومعايير عصرنة الإدارة المحلية وآليات تسييرها الحديثة.

الأمر الذي دفع السلطات العامة الجزائرية إلى مراقبة المنظومة القانونية المحلية وقيامها وجعلها تتكيف ومتطلبات التحولات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية، فبقانون البلدية والولاية تم تحديد الصلاحيات وفق ما تفرضه الإصلاحات الإدارية المنتهجة وما تتطلبه العصرنة والحداثة، وبالمرسوم التنفيذي رقم 26/91 المؤرخ في 02 فيفري سنة 1991 الذي يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات تم إدماج فئة موظفي البلدية في تسيير شؤونهم ولخلق الثروة البديلة بما يتفق والمتغيرات الاقتصادية على المستوى العالمي وأثرها على الاقتصاد الوطني وما ترتب عنه من سلبات مست كل الميادين وخاصة الاقتصادية والاجتماعية منها، وبتشريع القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات المحلية بموجب المرسوم 334/11 المؤرخ في 20 سبتمبر 2011 تم الاستجابة لمطالب هذه الفئة وإدماجها ضمن موظفي أجهزة الدولة ورد الاعتبار لها التي طالما همشت خاصة مع زيادة احتياجاتهم بالتكفل بمشاكلهم الاجتماعية المعيشية والاهتمام بمسارهم المهني وجعلها تتماشى وعصرنة الإدارة. فالدولة الجزائرية تسعى في إطار إصلاحاتاتها الإدارية ولتحسين نوعية الخدمة العمومية وضمان استمراريتها إلى إدارة المرافق العامة بأساليب الحديثة، ومراجعة المنظومة القانونية وتكييفها ومتطلبات التحولات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وبرامجها التنموية بما يتفق وعولمة الوظيفة العامة والخاصة الإقليمية منها.

بناءا عليه، فإن الهدف من إصلاح منظومة الوظيفة المحلية يتمثل في الرفع من مستوى أداء الجماعات المحلية وبالتالي في مستوى الخدمة العمومية المقدمة للمواطن واستحداث فرص عمل جديدة في عالم الشغل من خلال فتح المجال أمام خرجي الجامعات والمعاهد ومؤسسات التكوين المهني في التخصصات الجديدة .

أهمية الوظيفة الإدارية الإقليمية:

بناء على ما ذكر أعلاه، يمكن القول، بأنه من أهم مبررات الاهتمام بالوظيفة الإدارية

الإقليمية وموظفيها:

- محاولة لجوء الإدارة لتطوير الجهاز الإداري للدولة وجعله أكثر كفاءة وفعالية بالوقوف على مواطن الضعف والخلل على المستوى الوظيفي في ظل الحوكمة في التسيير العمومي، خاصة وأن مستقبل الوظيفة العمومية مرهون بالوضع الاقتصادي للدولة بالمحافظة على المناصب والوظائف الأخرى في مختلف أسلاكها وخاصة الإقليمية منها.

- توسيع صلاحيات البلديات والدوائر كمصالح ممرضة وغير الممرضة للقضاء على البيروقراطية، وتجسيد مبدأ الديمقراطية التشاركية بتنسيق الإجراءات وإعادة هيكلة الإدارة المحلية وتنظيمها، فالإصلاحات الإدارية التي شرعت فيها الجزائر للحد من البيروقراطية الإدارية لعبت دورا فعالا في هذا المجال بإعادة هيكلة المكاتب وتوزيع المهام للارتقاء بمستوى الإدارة وجعلها تتماشى والعصرنة.

- تحميل أعضاء الهيئة التنفيذية والمنتخبين مسؤولية التنمية المحلية مع تجسيد التنظيم الإداري المركزي واللامركزي وتكييفه ورهانات التطور.

- كما يرجع بروز الاهتمام بالوظيفة الإدارية الإقليمية وبموظفيها إلى تسييس الجماعات المحلية وقيامها على نظام المحاباة والموالاة مع تجسيد الخصوصية انطلاقا من فكرة الاستحواذ على الحكم على مستوى المحلي، ومدى تلاعب بعض المنتخبين بها ، ولكن سياسة الحكومة أصبح من مبادئها التكفل بالشباب واستغلال طاقاتهم ومهاراتهم وقدراتهم، بتوجيههم إلى الاستثمار وتصدى لكل الإفرازات الاجتماعية السلبية التي ظهرت في الفترة الأخيرة والتي كان لها القسط الأوفر في نشر الفساد.

- كما أن من أهم أسباب الاهتمام بالوظيفة على المستوى المحلي تحسين وضعية الموظف المحلي والاهتمام بمساره المهني خاصة اجتماعيا وماديا، وقد زادت عملية تنظيم المهن تعقيدا نتيجة تفتح الوظيفة العمومية فلم تكن خاضعة من قبل لأحكام مثل قطاع الجماعات المحلية.

- خصوصيات الجماعات الإقليمية ومهامها تتطلب إجراءات وتدابير خاصة بتشريع نظام قانوني خاص بها يتضمن على الخصوص التعويضات المناسبة، أخذ بعين الاعتبار الصعوبات والمخاطر المرتبطة بنشاط موظفي البلديات، وهذا ما تفتنت إليه السلطات العمومية بإصدار المرسوم التنفيذي رقم 334/11 الخاص بموظفي الجماعات الإقليمية، غير أنه يبقى في حاجة إلى

مراقبة وتحسين وتكييفه والمعطيات الجديدة وبذلك تتصدى لكل الاحتياجات التي تنظم هنا وهناك من قبل عمال البلديات.

فالسلطات العمومية في الجزائر اتخذت بعض التدابير الداخلية محاولة منها الوقوف على حقيقة وضعية الإمكانيات البشرية التي تملكها البلديات والولايات بالسماح للولاية وفق سلطتهم التقديرية بفتح مناصب عمل وباب التوظيف على أن تتولى الولاية والبلدية التكفل بهم في إطار خلق شروط وإعادة هيكلة الإدارة المحلية وتنظيمها وفق متطلبات التحولات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لتحسين الخدمة العمومية بإطارات كفؤة في مختلف التخصصات بما يتماشى والحاجيات وترشيد النفقات والتحسيس بالمسؤولية بعد الانتقال بهم من مديرين إلى مسيرين في ظل إستراتيجية لتسيير الموارد البشرية.

وهذا لأن أداء الجماعات المحلية في خدمة التنمية المحلية أقل بكثير من تحقيق الأهداف المرجوة، وهناك من يرجع أسباب ذلك إلى قلة نقص الموارد المالية والتقنية الكافية، وهناك من يرجعها إلى عدم كفاءة منتخبي ومستخدمي الجماعات الإقليمية والبيئة الصعبة التي تؤثر على تأدية مهامهم، ولكن رغم الأهمية النسبية للمحددات المالية والتقنية لتطوير هذه الجماعات الإقليمية، فإن تنظيم واستخدام الموارد المالية والتكنولوجيا يخضع لما تملكه الجماعات المحلية من موارد بشرية قادرة على فهم واستيعاب الحقائق الاقتصادية والتقنية

مما سبق قوله، يمكن القول بأن الاهتمام بالموارد البشري داخل الإدارة المحلية للرفع من مستويات الأداء لتحقيق التنمية الإدارية على المستوى المحلي خاصة في ظل تحديات العولمة، دفع الإدارة المحلية بالجزائر إلى انتهاج استراتيجيات لإدارة الموارد البشرية فيها لترقية وتحسين الخدمة العمومية، ومواجهة تحديات العولمة بالعمل على تشخيص النقائص وتقديم البدائل عن طريق التخطيط الاستراتيجي والأداء المتميز للوصول إلى إدارة محلية تمتلك الكفاءات والمهارات المدربة على الأعمال الإدارية لتحقيق التنمية المحلية، من جهة، ومن جهة أخرى دفع بالمشروع إلى سن قوانين جديدة تهتم بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية.

لذلك، سنحاول تتبع تطور القوانين المتعلقة بقانون الوظيفة العمومية، وخاصة المتعلقة

بالوظيفة العمومية المحلية (الوظيفة الإقليمية)، لمعرفة:

- الإطار القانوني الحالي للتوظيف الإقليمي أو المحلي، هل هو نظام مستقل عن النظام القانوني العام الذي يخضع له جميع الموظفين العموميين؟ بعبارة أخرى ما مدى استقلاليته أو تبعيته للسلطة المركزية؟

- وضعية الموارد البشرية الإقليمية (البلدية والولائية) في ظل النظام الوظيفي الموحد؟
- الإطار الهيكلي أو التنظيمي للجماعات المحلية(الولاية والبلدية).
- الإطار المهني للموظف المحلي، بتحديد واجبات وحقوق الموظف البلدي، ومدى بروز دور الأمين العام، وعلاقته برئيس المجلس الشعبي البلدي.
- محاولة التطرق مختلف الوضعيات القانونية الأساسية للتوظيف الإقليمي على ضوء القانون الخاص بموظفي الجماعات المحلية رقم 334/11.
- محاولة معرفة الوضعية القانونية للأعوان المتعاقدين مع الإدارة على مستوى المحلي.

الأهداف التعليمية للمادة:

- إن الغرض من تدريس هذه المادة التعليمية يتمثل فيما يلي:
- تعميق المعارف القانونية لدى الطالب في مجال الوظيفة العمومية والجماعات المحلية لتمكينه من معرفة أنماط تسيير الموارد البشرية في الجماعات المحلية.
- الوقوف على حقيقة وضعية الإمكانات البشرية التي تملكها البلديات والولايات وكيف يتم استقطابها وتسيير مستقبلها المهني وتنظيم عملها، مع تتبّع تطور القوانين المنظمة لهذا المجال.

المحور الأول: الانتقال من النظام الموحد للتوظيف العمومية إلى نظام مستقل للتوظيف الإقليمية:

أولاً: صور أنظمة الوظيفة العمومية الإقليمية:

يوجد نوعين مختلفين من أنظمة الوظيفة العمومية (نظام المغلق، والنظام المفتوح)، اللذين على الرغم من اختلافهما، إلا أن تعايشهما أصبح حقيقة يمكن ملاحظتها في جميع البلدان المتقدمة والنامية، بالنظر لتمييز نظام التوظيف العمومي الذي يركز على تصور دور الدولة وقانونها الإقليمي، لأن هناك عوامل مرتبطة بتحويلات القرن العشرين جعلت من الضرورة بمكان اللجوء إلى أنظمة قانونية تتصف بالمرونة الكافية لمواجهة تحديات الإدارة المعاصرة. فمثلاً في البلدان التي يغلب عليها نظام المسار المهني أو نظام المغلق، فإنها تلجأ إلى صيغ التوظيف التعاقدي وتخضعه لقانون العام وفي الحدود التي يقتضيها سير المرافق العامة، نتيجة الطابع الظرفي والاستخلافي والمؤقت لبعض المهام، وفي النظام المفتوح ونظام التوظيف التعاقدي فلا يعني الامتثال المطلق لقواعد القانون الخاص فهناك بعض المناصب تنتمي إلى نظام المسار المهني كالمسلك الدبلوماسي في الولايات المتحدة الأمريكية. فلا توجد دولة تتبنى أحد النظامين بدون أن تستعين بالآخر، ذلك أن التطورات المؤسسية والسياسية التي عرفتتها الدول في القرن الواحد والعشرين نتيجة تأثير عوامل داخلية وتأثير العولمة ساعدت على محو الحدود التقليدية بين النظامين وعلى التقريب بينهم، ومن المؤكد أن ضرورة تطور النظامين نتيجة امتدادهما لا يكون من حيث قدرتهما على التكيف مع وقائع جديدة فحسب (خارجية)، ولكن وفي حدود نفس البلد مع وقائع جهوية ومحلية متميزة عن الدولة (داخلية)، ويتعلق الأمر هنا بالجماعات المحلية حيث يطرح عادة على سياسة اللامركزية اختيار إحدى الصور الثلاثة من الوظيفة العمومية الإقليمية.

1 **نظام مستقل للوظيفة العمومية:** تتولى فيه كل مجموعة تسيير مواردها البشرية بصفة مستقلة بعيداً عن أي تدخل مركزي.

2 **نظام موحد لأعوان الجماعات المحلية :** حيث يشكل سائر الموظفين أو جزء منهم هيئة مشتركة محلية متميزة عن موظفي الدولة.

3 **نظام مندمج :** وهو الذي يخضع لإطار قانوني واحد كلا من موظفي الدولة وموظفي الجماعات المحلية.

وتجدر الإشارة إلى بروز نزعات استقلالية هنا وهناك تخص بعض الفئات المهنية، كنتظيم وظيفة عمومية استشفائية في فرنسا بقانون مستقل على غرار الوظيفة العمومية الإقليمية الخاصة بهذه الدولة، وفي إيطاليا يستقل أعوان المستشفيات والأساتذة الجامعيون بقوانين أساسية.

ثانيا: طبيعة نظام الوظيفة العمومية الجزائري وعلاقته بالوظيفة العمومية الإقليمية:

تبنّت الجزائر منذ الاستقلال عام 1962 نظام الوظيفة العمومية المغلق الذي أفرزته الأحكام القانونية السارية المفعول في الحقبة الاستعمارية كقانون 1946 والأمر 1959، فورثت مفاهيم ونظام البنية المغلقة للوظيفة العمومية القائمة على فكرة الاحتراف أو الحياة المهنية لتمكين الإدارة الجزائرية من احتياجاتها من الأعوان العموميين الأكفاء، باستثناء بعض المناصب التأطيرية أو القيادية التي تتنافس فيها مع القطاع الاقتصادي الأكثر جاذبية ومرونة، وهو ما يبرر لجوء الإدارة في هذه المرحلة إلى التوظيف المكثف الأقل انتقاء لسد حاجياتها، فاعتمدت السلطات العمومية بهذا الصدد على نظام المركزية المبرر بمقتضيات الظرف.

كما تبنّت الجزائر أسس قانونية تنظيمية قائمة لضمان استقرار الوظيفة، ولم يكن من السهل الاستغناء عنها إبان الاستقلال. حيث كان أثر القوانين الفرنسية خلال المرحلة الانتقالية واضح على مختلف النصوص التنظيمية والتشريعية ومنها على الخصوص القانون الأساسي العام للوظيفة العامة لعام 1966، إلا ما كان متعارض مع السيادة الوطنية، تلتها العديد من المراحل الأخرى لتطوير وتكييف وإصلاح الوظيفة العمومية الجزائرية وأهميتها في التنمية، حيث صدر القانون الأساسي العام للعامل سنة 1978 الملغى بالقانون 11/90، تلاه القانون الأساسي النموذجي الخاص بعمال قطاع المؤسسات والإدارات العمومية لسنة 1985 لتوحيد عالم الشغل والعمل على إعادة تنظيمه وتطويره، ومنها حقوق العامل وواجباته في مختلف قطاعات الشغل دون تمييز بينها. إلى غاية صدور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية رقم 03/06 لسنة 2006 المعمول به حاليا.

فالنظام القانوني الجزائري الحالي يُخضع قطاع الوظيفة العمومية إلى قانون أساسي عام موحد، وهو النهج المتبع منذ صدور أول قانون أساسي للوظيفة العمومية عام 1966 بالأمر رقم 133/66 المؤرخ في 02 جوان 1966 وصولا إلى القانون الجديد للوظيفة العمومية الصادر بالأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006.

فأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لعام 2006 تسري على كافة الموظفين في إطار تأدية مهامهم في خدمة الدولة، وهو ما جاء في مادته 02 التي تنص: " يطبق على الموظفين اللذين يمارسون نشاطاتهم في المؤسسات والإدارات العمومية.

ويقصد بالمؤسسات والإدارات العمومية: المؤسسات العمومية، الإدارات المركزية في الدولة، والمصالح غير الممركزة التابعة لها، والجماعات الإقليمية، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، وكل مؤسسة عمومية يمكن أن تخضع مستخدميهما لأحكام هذا القانون.

واستثنت أحكام هذا القانون في الفقرة 02 من المادة 02 القضاة والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان.

كما أنه يترتب على تحديد طبيعة العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة، كونها علاقة قانونية وتنظيمية حسب المادة 07 من القانون رقم 06 / 03، استبعاد العلاقة التعاقدية للعمال المتعاقدين مع الإدارة، وترتيب الآثار الآتية، منها:

- تفرض على الموظفين واجبات وتخولهم حقوقا.
- لا يساهم الموظف في تحديد مركزه القانوني، ولا يحتج بامتيازات أو حقوق مكتسبة بمقتضى نصوص تنظيمية معينة إلا في حالة الإبقاء على سريان هذه النصوص.
- لا يستطيع الموظف إنهاء علاقته بالإدارة بصفة انفرادية، إلا في حدود الإجراءات الخاصة بالاستقالة.

- النزاعات المتعلقة بالموظفين من اختصاص القضاء الإداري.

هذه الآثار أو النتائج المترتبة عن العلاقة التي تحكم الموظف بالإدارة، ستساعدنا لاحقا في تحديد الإطار المهني للموظف المحلي من الحقوق المخولة له والواجبات المفروضة عليه، والوضعيات القانونية الأساسية للموظف العمومي الإقليمي.

وبناء عليه، فإن المشرع الجزائري تبنى نظام الوظيفة العمومية المغلق كنظام راجح مع العمل في إطار محدود ومنظم وتحت صيغ قانونية مكيفة مع مقتضيات سير المرافق العامة بنظام الوظيفة العمومية المفتوح.

إن القانون الأساسي للوظيفة العمومية الجزائري منذ صدوره بالأمر 66 / 133 بتاريخ 2 جوان 1966، وبعده القانون الحالي رقم 06 / 03 أضفت عليه نصوصه صفات الوحدة

والشمولية، حيث وأن تحققت الوحدة القانونية بين موظفي الدولة وموظفي الجماعات المحلية بعد أن كانت تخضع كل من المجموعتين لقانون مستقل، لم يكن الأمر كذلك بالنسبة لأعوان المؤسسات الاقتصادية أين يسود التوتر علاقة الموظفين بغيرهم من الأعوان العموميين.

وعليه، لا يوجد في العالم نظام موحد يمكن تطبيقه بصفة آلية على الجميع فيجب الأخذ بعين الاعتبار الميزات النوعية التي تتصف بها مختلف القطاعات التي ستخضعها لنظام الوظيفة العمومية بدون ذلك أن تضحي بمبدأ الوحدة الذي يحكم الموظفين حتى يسود الانسجام والتوازن علاقات الأجهزة الإدارية ببعضها البعض.

كما أن تحسين وضعية الموظف يتوقف على تطور الهياكل الإدارية لارتباطها بالإطار المهني، وقد زادت العملية تنظيم المهن تعقيدا نتيجة تفتح الوظيفة العمومية فلم تكن خاضعة من قبل لأحكام مثل قطاع الجماعات المحلية والمؤسسات العامة.

لذلك فالمشرع الجزائري منذ مرحلة الإصلاح عام 1966 حاول تنظيم إطار مهني مشترك بين سائر الموظفين يكفل لهم حقوقا متساوية في الترقية ويبسط من طرق إدارة الموارد البشرية، مع إمكانيات لمخافة أحكام القانون الأساسي للوظيفة العمومية وذلك تلبية للحاجيات الخاصة بموظفي قطاعات التعليم والأمن الوطني والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية.

فصدر قانون الأساسي للوظيفة العمومية كان في فترات واكبت التحولات المؤسساتية والاجتماعية وحتى تحول دور الدولة التي عرفت أواخر الستينات والسبعينات وحتى التسعينات كقانون البلدية وقانون الولاية التقسيم الإداري الجديد للولايات وغيرها.

ففي إطار مراحل التطور وإصلاح الوظيفة العمومية لإعادة التوازن والانسجام لهياكلها ونصوصها، ومراجعة مبادئ التي تقوم عليها الوظيفة العمومية (كمبدأ المساواة في تولي الوظائف العمومية، ومبدأ ديمقراطية الوظيفة العمومية، وحق الموظف في المشاركة في تسيير حياته المهنية بواسطة اللجان المتساوية الأعضاء)، والاهتمام بتكوين الإداري، وباستقرار الموظفين في قطاع الوظيفي. والأهم التراجع عن التمسك بوحدة عالم الشغل والعودة للاعتراف بخصوصية قطاع الوظيفة العمومي، وإصلاحه وفق تقنيات التسيير الحديثة الأكثر مرونة وفعالية في الاستجابة لمقتضيات تفتح الوظيفة العمومية على محيطها الداخلي والخارجي.

بذلت الجزائر منذ الاستقلال مجهودا معتبرا لتقريب الإدارة من المواطن في إطار دعم اللامركزية في التسيير عبر إجراء تقسيمات إدارية جديدة متتالية أفضت إلى إنشاء العديد من

البلديات والولايات وإنشاء العديد من الدواوين والمؤسسات والهيئات الإدارية استجابة للاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية، وبالرغم من ذلك فإن إدارة الدولة لا تزال تفتقر لخطط التنظيم في منهج عملها، ولضبط مجال تدخلها وللرشادة والفعالية في هياكلها الإدارية.

ثالثا: وضعية الموارد البشرية البلدية والولائية في ظل النظام الموحد:

إن الوظيفة العامة الإقليمية في الجزائر تعتبر وظيفة عامة فرعية في إطار خصوصية سلمها الإداري وسلطاتها الإدارية المنتخبة وتطور تنظيمها في ظل نظام اللامركزية الإدارية، مما أدى إلى اكتشاف أهمية دورها التتموي المحلي، الأمر الذي أدى بحركة الموظفين واتجاهاتها نحو الجماعات المحلية وخاصة الإطارات منها.

واستجابة لتوجه السلطات العليا بالنهوض والارتقاء بمستوى الإدارة الإقليمية وتأطيرها بإطارات كفئة الأمناء العامين، والمتصرفين الإداريين الرئيسيين، تم تخصيص التكوين في المدرسة الوطنية للإدارة لهذه الفئة من الإطارات والرتب العليا في الإدارة المحلية من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية بعد ما كانت تابعة لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي أي إرجاع مهمة هذه المدرسة التكوينية إلى مهمتها الأصلية.

كما أن جوارية واحتكاك الموظفين المحليين بالسلطات العليا المنتخبة سياسيا ترتب عنها علاقة وظيفية خاصة بالوظيفة العامة الإقليمية، وعلى هذا الأساس فإن مراعاة معايير القدرة والكفاءة عند وضع موظفي الدولة في الجماعات المحلية وتأطيرهم تأطير خاص جاء لوضع حد للمنازعات الإدارية الناجمة عن التعيينات الغير المكيفة وتطلعات الإدارة اللامركزية بإدماج هذه الفئة ضمن موظفي الجماعات المحلية من منطلق أن للجزائر وظيفة عامة محلية خاصة ومتميزة، وإن كانت جزء لا يتجزأ من الوظيفة العامة في الدولة، لأن سياسة اللامركزية تميز ما بين موظفي الدولة وموظفي الجماعات المحلية في الجزائر، وهذا ما أكدته **صدور القانون رقم 334/11 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات المحلية الصادر في 20 سبتمبر 2011** إلى جانب القانون 03/06 الخاص بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وقانوني البلدية والولاية، والمرسوم التنفيذي 26/91 المتضمن القانون الأساسي الخاص بعمال البلديات، وغيرها من النصوص القانونية المحلية.

فإفراد المشرع موظفي إدارة الجماعات المحلية بقانون خاص في الجزائر جاء استجابة لمتطلبات المتغيرات الطارئة باعتماد إستراتيجية لتسيير الموارد البشرية المحلية بتميزهم عن موظفي الدولة حتى لا تبقى هذه الفئة من الموظفين تحت رحمة المنتخبين إلى جانب استقرار

الإدارة المحلية والتخلص من النظرة السياسية الحزبية الضيقة، لأن في الكثير من الأوضا ع نجد المنتخبين يميزون ما بين الموظفين التابعين لحزبهم وغيرهم من الموظفين.

وبالرجوع إلى التمييز ما بين موظفي الدولة والجماعات المحلية فهو شكلي فقط لأن قانون الوظيفة العامة الجزائري يعتبر الشريعة العامة بالنسبة للموظفين جميعا ، وبالتالي فنشاط هذه الفئة والأخرى يصب في وعاء واحد ألا وهو ضمان استمرارية الخدمة العمومية، وإذا رجعنا إلى الجماعات المحلية ومميزاتها نلاحظ رغم تقسيمها إلى ميزانية الدولة والولاية فكليةما تكفل رواتب الموظفين المحليين فمنهم من ينتمي إلى ميزانية الدولة والآخرين إلى ميزانية الولاية، وهذا دليل على أن التمييز لم يطال الفئتين ويبقى شكلي أكثر مما هو موضوعي.

أما عن الوضعية القانونية لموظفي إدارة الجماعات المحلية فقد حددها قانون 334/11 الخاص بموظفي الجماعات المحلية، والقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لكون هذه الفئة تخضع لمبدأ الأحادية القانونية في الوظيفة العامة في إدارة الجماعات المحلية، حيث أن الموظف في وضعية قانونية تنظيمية شأنها شأن موظفي قطاع الوظيفة العامة وفق طبيعة المنصب الذي يشغلونه ووفق رتبهم، وهذه الوضعية القانونية تعكس فكرة وحدة الوظيفة العامة، وإن كانت هناك متغيرات جغرافية غير معتمدة في الوظيفة العامة، فمنهم من يعمل في بلدية نائية وصغيرة، وآخرون في بلديات كبرى صناعية أو تجارية، كما أن هناك العديد من المناطق الجغرافية في الجزائر تختلف جغرافيا كبلديات الجنوب والوسط والهضاب العليا والساحل، أما بالنسبة للأجهزة المساهمة فهي مشتركة فهناك المجلس الأعلى للوظيفة العمومية، والمديرية العامة للتوظيف العمومية والمفتشيات الولائية واللجان الإدارية بمختلف أنواعها بحكمها نظام واحد شأن اللجنة المتساوية الأعضاء.

رابعا: تبعية الوظيف المحلي للسلطة المركزية:

1- الوضعية القانونية التنظيمية للموظف اتجاه الإدارة تفرض تبعية للسلطة الرئاسية

طبقا للمادة 04 من القانون 03/06 التي تنص على أنه "يعتبر موظفا عاما كل عون عيّن في وظيفة عمومية دائمة ورسم في السلم الإداري". طبعا هذا الموظف تابع للسلم الإداري الخاص بالإدارات المركزية والمصالح غير ممرضة والجماعات المحلية والمؤسسات الإدارية. كما أن الوضعية القانونية التنظيمية للموظف اتجاه الإدارة تفرض تبعية للسلطة الرئاسية، فالموظف العام من خلال تعريفه القانوني ومركزه اتجاه الإدارة، يفترض تبعية رئاسية مباشرة من شأنها تعزز خضوع الموظف لمقتضيات سير المرافق العامة، والتي قد تكون تبعية سياسية لعلاقة

الإدارة بالنظام السياسي، أو تبعية تقنية ووظيفية، ورغم علاقة التبعية التي تربط الموظف بالإدارة إلا أنه يتمتع بضمانات وحقوق تحميه من تعسف الإدارة.

وحسب المادة 08 من الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية حددت 04 مجموعات من أسلاك الموظفين حسب مستوى التأهيل، فمن الواضح من هذا التقسيم أو التصنيف الأسلاك وأطر الوظائف، بأن هناك تبعية هرمية للموظف تختلف باختلاف مستوى التوظيف وكذا المهام الموكلة للمرفق العام.

وعليه، وظيفة الرقابة يمارسها الجهاز المركزي للوظيفة العمومية على سائر الإدارات العمومية بما فيها أسلاك الجماعات المحلية من جهة، ومن جهة أخرى يبسط من عمليات التنقل التي تعتبر عنصراً أساسياً لتنشيط الهياكل الإدارية.

2- رقابة هياكل أو هيئات الوظيفة العامة المركزية على إدارة الجماعات المحلية:

إن هياكل وهيئات الوظيفة العامة المركزية وفقاً للمادة 55 من قانون الأساسي العام للوظيفة العمومية رقم 03/06، تنحصر فيما يلي:

- الهيكل المركزي للوظيفة العمومية،

- المجلس الأعلى للوظيفة العمومية،

- هيئات المشاركة والطعن.

حيث يعتبر الهيكل المركزي للوظيفة العمومية هو بمثابة الإدارة الدائمة للدولة (أنظر المادة

56 من القانون رقم 03/06).

والمجلس الأعلى للوظيفة العمومية هو الممثل عن: الإدارات المركزية في الدولة، المؤسسات

العمومية، الجماعات الإقليمية، المنظمات النقابية للعمال الأجراء الأكثر تمثيلاً على المستوى

الوطني. (وفق ما جاء في نص المادة 60 من القانون 03/06)، (أنظر المادة 59 و61 من نفس القانون لمعرفة المهام المكلف بها).

أما هيئات المشاركة والطعن، حسب المادة 62 و63 من القانون رقم 03/06 المتعلق

بالوظيفة العمومية، فإن الغرض من إنشاء هذه الهيئات هو المشاركة في تسيير الحياة المهنية

للموظفين. وهي تتمثل فيما يلي: - لجان إدارية متساوية الأعضاء، لجان طعن، لجان تقنية.

وتنشأ هذه الهيئات لدى المؤسسات والإدارات العمومية حسب الحالة لكل رتبة أو مجموعة

رتب أو سلك أو مجموعة أسلاك تتساوى مستويات تأهيلها. وحسب المادة 65 من قانون رقم

03/06 السابق الذكر، فإن هذه اللجان تتكون بالتساوي من ممثلين عن الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين.

وعليه، إن احتكار الإدارة لسلطة الإقرار في كل ما يتعلق بالمسائل المتعلقة بالموظفين، وإن كان هناك إشراك للموظفين في تسيير شؤونهم المهنية أو إطار تنظيمي للمشاركة في حدود وأشكال مختلفة، تختلف من دولة إلى أخرى.

مما سبق، يمكن القول بأن السلطات المحلية تتمتع بالحرية الكاملة في تسيير موظفي الجماعات المحلية غير أن قراراتهم تخضع للرقابة أجهزة المراقبة المركزية ، فقد صنف القانون الأساسي للوظيفة العامة رقم 03/06 المديرية العامة للوظيفة العامة وجعلها هيكل مركزي للوظيفة العامة بإدارتها الدائمة لموظفي الدولة مع تحديد صلاحياتها بمساعدة المفتشيات الولائية للوظيفة العامة لغرض ضمان ومراقبة الأعمال الإدارية المتصلة بالمسار المهني للموظفين بعد اكتسابهم هذه الصفة، وبالموازاة مع الجماعات الإقليمية فالمفتشية الولائية تتولى دراسة إمكانية ترتيب وتصنيف وإدماج الموظفين في وضعيات قانونية أساسية كالانتداب أو الاستيداع. فرقابة مديرية الوظيفة العمومي والإصلاح الإداري على المستوى المركزي، بمساعدة مفتشياتها على مستوى المحلي.

تجدر الإشارة، بأنه توجد في فرنسا أجهزة تسيير الوظيفة العامة الإقليمية في إطار لامركزية التسيير، حيث هناك مراكز التسيير، والمركز الوطني للوظيفة العامة الإقليمية هذا الأخير عبارة عن مؤسسة عمومية تنسق ما بين جميع الجماعات الإقليمية والمؤسسات العامة المحلية، ويمارس نشاطه لصالح الجماعات الإقليمية والخاص بالتكوين وتنظيم المسابقات والتكفل بالموظفين الإقليميين في إدارة شؤونهم العالقة التي استعصى حلها من طرف الإدارة المحلية.

3- مدى استقلالية الجماعات المحلية من حيث الموارد البشرية:

تبنت الجزائر نظام الجماعات المحلية ذات الشخصية المعنوية المستقلة منذ الاستقلال غير أن هذه الاستقلالية تجسدت من حيث الموارد البشرية على مستوى البلديات فقط دون الولايات فموظفي وعمال البلديات يخضعون بشكل تام إلى السلطة السلمية التي لها صلاحية التعيين وهو رئيس المجلس الشعبي البلدي وهم يعملون في البلدية ولصالح البلدية ويتقاضون رواتبهم من قبلها. أما بالنسبة لموظفي الولايات فالأمر مختلف فهم يخضعون للسلطة السلمية التي لها صلاحية التعيين وهو الوالي غير أنهم يعملون لدى ولصالح الدولة باعتبار أنهم يتقاضون رواتبهم من قبلها، ورغم أن الوالي يمثل الولاية والدولة في آن واحد إلا أنه بمناسبة تعيين الموظفين وباعتبار أن

عملية التوظيف تتم في إطار المرسوم التنفيذي رقم 04/08 فإنه في هذه الحالة يمثل الدولة وليس الولاية وهنا يكمن سبب اعتبار موظفي الولاية موظفي الدولة وليسو تابعين للولاية.

المحور الثاني: الهيكل التنظيمي للولايات والبلديات

أولا- الهيكل التنظيمي للبلديات:

تشكل البلدية إلى جانب الولاية الجماعات الإقليمية في الجزائر، وهي الهيكل القاعدي الذي يرتبط نشاطه ارتباطا مباشرا بالمواطن فهي التي تشرف على نسبة كبيرة من المرافق العامة. كما أنها تشكل الإطار الأمثل لمشاركة المواطنين في تسيير الحياة العامة بشكل مباشر عن طريق الهيئات المنتخبة والمتمثلة في المجالس الشعبية البلدية التي تمثل هيئات المداولة والهيئات التنفيذية المنبثقة عنها، والمتمثلة في رؤساء المجالس الشعبية البلدية هذه الهيئات بالإضافة إلى الأمناء العاميين للبلديات تشكل هيئات البلدية.

وتنشأ المناصب المالية على مستوى البلدية بموجب مداولات المجلس الشعبي البلدي حسب متطلبات الموارد البشرية ويتم إدراج المناصب المراد فتحها في مخططات تسيير الموارد البشرية. والبلدية مستقلة ماليا وهو ما يتيح لها نظريا تسيير مواردها بكل حرية ، غير أن خضوع مداولات المجالس المنتخبة لرقابة الوصاية يحد من هذه الاستقلالية، فرغم استقلالية الجماعات الإقليمية إلا أنها مغرمة على تنفيذ تعليمات الحكومة فيما يتعلق بعدم فتح المناصب المالية. إضافة إلى ذلك، فإن القرارات المتعلقة بتسيير الموارد البشرية الخاصة بالبلديات وهي جزء من الجماعات الإقليمية تخضع بشكل استثنائي للرقابة المالية القبلية دون غيرها من الإدارات والمؤسسات العمومية الأخرى.

إن الهياكل التنظيمية للبلديات تختلف حسب عدد سكانها وإمكاناتها المالية، غير أنها تخضع كلها لنفس الإجراءات الإدارية من مداولة الإنشاء أو التعديل إلى قرار التعيين في المنصب النوعي.

وعليه، ونظرا لعدم وجود هيكل نموذجي موحد يستوجب على البلديات التقيد به، فمن الأفضل إعداد دراسة أولية لكل بلدية قبل إنشاء هيكلها التنظيمي حسب تصنيفها وعدد سكانها، وإمكانيات البشرية والمالية تفاديا لتراكم المناصب النوعية بدون مردود وتجنبنا للعجز المالي الذي قد ينجر عنها.

بالرجوع لقانون البلدية، فإن المادة 125 من قانون البلدية رقم 10/11 تنص بأن للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام للبلدية.

كما جاء في نص المادة 126 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية على: " يتحدد تنظيم إدارة البلدية طبقا لهذا القانون وحسب أهمية الجماعة وحجم المهام المسندة إليها ولاسيما منها المتعلقة بما يأتي:

- الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين
- تنظيم مصلحة الحالة المدنية وسيرها، وحماية العقود والسجلات الخاصة بها والحفاظ عليها.
- مسك بطاقة الناخبين وتسييرها.
- إحصاء المواطنين حسب شرائح السن المولودين في البلدية أو المقيمين بها في إطار تسيير بطاقة الخدمة الوطنية.
- النشاط الاجتماعي.
- النشاط الثقافي والرياضي.
- تسيير الميزانية والمالية.
- مسك سجل جرد الأملاك العقارية البلدية وسجل جرد الأملاك المنقولة.
- تسيير مستخدمي البلدية.
- تنظيم المصالح التقنية البلدية وتسييرها.
- أرشيف البلدية
- الشؤون القانونية والمنازعات.

تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم."

ثانيا - الهيكل التنظيمي للولايات:

تنص المادة 01 الفقرات 01 و 02 و 03 من قانون الولاية 07/12 على أن:

الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة.

وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة.

وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات

العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة..."

وللولاية هيئتان هما: المجلس الشعبي الولائي كهيئة مداولة، والوالي كهيئة تنفيذية.

وتتوفر الولاية بصفاتها كجماعة الإقليمية اللامركزية على ميزانية خاصة بها يمكن لها من

خلالها أن توظف على حسابها المستخدمين الضروريين لسير مصالحها بما يناسب إمكانياتها

وبناء على احتياجاتها. وهذا سيتم بالضرورة عن طريق مداولات للمجلس الشعبي الولائي باعتبار أن أي نفقة يجب أن يتم المصادقة عليها من طرف هيئة المداولة.

غير أن قانون الولاية لم ينص ضمن صلاحيات المجلس الشعبي الولائي على إنشاء المناصب المالية، وكل ما يتعلق بالمستخدمي المصالح الولائية والمؤسسات العمومية المحلية التابعة لها تضمنته المادتين 129 و 130 من قانون الولاية واللذان لم تنص على أحكام محددة بل اكتفت بالإحالة إلى التنظيم، وهو ما يفسر تحكم الإدارة المركزية عن طريق التنظيم في تسيير الحياة المهنية لموظفي الولايات والبلديات بشكل عام.

بناءا عليه، فإنه وكما جاء في المادة 128 من قانون الولاية 07/12 الهياكل التنظيمية للولاية أو إدارة الولاية تكيف حسب أهمية وحجم المهام المنوطة بها، وكذا طبيعة كل ولاية وخصوصيتها.

هذا وجاء في المادة 127 من قانون الولاية رقم 07/12 ما يلي: " تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت تصرف الوالي وتكون تختلف المصالح غير ممرضة للدولة جزءا منها. ويتولى الوالي تنشيط وتنسيق ومراقبة ذلك."

كما جاء في المادة 129 من قانون الولاية رقم 07/12 بأن الولاية توظف على حساب الميزانية اللامركزية للولاية، المستخدمين الضروريين لسير مصالحها بما يناسب إمكاناتها وبناء على احتياجاتها.

كما يمكن للولاية إنشاء مصالح عمومية للتكفل باحتياجات المواطن وتضمن له الاستمرارية والتساوي في الانتفاع.

وعليه فإنه، لا وجود هيكل تنظيمي نموذجي موحد يستوجب على الولايات التقيد به، فمن الأفضل إعداد دراسة أولية لكل ولاية قبل إنشاء هيكلها التنظيمي حسب المهام وطبيعة كل ولاية وخصوصيتها، وإمكانيات البشرية والمالية تقاديا لتراكم المناصب النوعية بدون مردود وتجنبنا للعجز المالي الذي قد ينجر عنها.

المحور الثالث: الإطار القانوني الحالي للتوظيف الإقليمي

أولا- الإطار المهني للموظف المحلي:

لقد صدر مرسوم تنفيذي خاص بموظفي الجماعات الإقليمية رقم 334/11 الصادر في 20 نوفمبر 2011 لكونهم فئة متميزة عن باقي الموظفين لخصوصية وطبيعة نشاطاتهم المتباينة وأخص بالذكر موظفي البلديات، حيث انتهج المشرع الجزائري منهج المشرع الفرنسي في تنظيمه

للجماعات الإقليمية، غير أن المشرع الفرنسي في تنظيمه للجماعات الإقليمية أوجد وظيفة عامة خاصة وأطلق عليها مصطلح " الوظيفة العامة الإقليمية"، بينما المشرع الجزائري اكتفى بمصطلح الوظيفة الإدارية الإقليمية وخص أعوان الجماعة الإقليمية بقانون أساسي خاص لغرض حماية هذه الفئة من تعسف المنتخبين عند تعاملهم معهم، والذي كثيرا ما كان له الأثر السلبي على التنمية المحلية بصفة عامة بعد استغلال التجربة الفرنسية في هذا المجال.

فالإصلاحات الإدارية التي شرعت فيها الجزائر بإعادة هيكلة الإدارية للإدارة المحلية وتوزيع المهام للارتقاء بمستوى الإدارة وجعلها تتماشى والعصرنة، انعكس على التوظيف بدراسة وضعية القانونية للعدد الهائل من الموظفين مع إعادة النظر في قانون الوظيفة العامة، وهذا ما تم تحقيقه في الفترة الأخيرة بتشريع القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية رقم 03/06، والقانون الأساسي لموظفي الإدارة الإقليمية رقم 334/11 بتجسيد مراكزهم القانونية من حقوق والتزامات بما يتفق ومتطلبات التحولات والمستجدات، مع استحداث العديد من الوظائف والمناصب الجديدة في القانون 334/11 الجديد بالمقارنة مع عدد الوظائف في القانون القديم 26/91 الخاص بعمال البلديات.

1- تعريف الموظف المحلي أو الإقليمي وإعادة تصنيفه طبقا للمرسوم التنفيذي 334/11:

نحاول في هذه النقطة بداية إعطاء تعريف للموظف الإقليمي، بعدها نحاول التطرق إلى مسألة تصنيف الموظفين على مستوى إدارة الجماعات الإقليمية وتحديد الوظائف المستحدثة.

أ- تعريف الموظف المحلي:

إن المشرع الجزائري قد اعتبر الموظف المحلي بأنه يتميز بطابع مركب فهو من جهة موظف عمومي، ومن جهة أخرى هو موظف إقليمي، فقد نصت المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 334/11 بأن هذا المرسوم جاء تطبيقا لأحكام المادتين 03 و11 من الأمر 03/06 باعتبار أن الموظف الإقليمي في الأساس موظف عمومي. وكذا نصت المادة 04 من المرسوم التنفيذي 334/11 على أن الموظفين اللذين تسيرهم أحكام هذا المرسوم يخضعون لأحكام الأمر رقم 03/06 المذكور فيما يتعلق بالحقوق والواجبات.

إذن، طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 334/11 فإن موظفي الجماعات الإقليمية يخضعون في مسارهم المهني من حيث الحقوق والواجبات، التوظيف والتربص، الترسيم والترقية والتكوين والنظام التأديبي وغيرها من المسائل المرتبطة بمسارهم المهني للأحكام العامة المتضمنة في الأمر رقم 03/06.

وهذا ما جاء في المادة 04 من الأمر 03/06 بأنه: "يعتبر موظفا عاما كل عون عيّن في وظيفة عمومية دائمة ورسم في السلم الإداري. طبعا هذا الموظف تابع للسلم الإداري الخاص بالإدارات المركزية والمصالح غير ممرضة والجماعات المحلية والمؤسسات الإدارية.

وحسب نص المادة 02 فقرة 01 من الرسوم التنفيذي 334/11 يعتبر موظف محلي كل موظف ينتمي إلى أسلاك إدارة الجماعات المحلية ويكون في الخدمة لدى البلديات والولايات وكذا المؤسسات العمومية التابعة لهما.

والمادة 01 من نفس المرسوم تؤكد بأن هذا الأخير يهدف إلى توضيح الأحكام الخاصة المطبقة على الموظفين اللذين ينتمون إلى أسلاك إدارة الجماعات الإقليمية، وتحديد قائمة الشعب المرتبطة بها وكذا شروط الالتحاق بمختلف الرتب ومناصب الشغل المطابقة.

من خلال تحليل نصوص هذه المواد المذكورة أعلاه، يتبين لنا أن تعريف الموظف الإقليمي يقوم على العناصر الآتية:

- 1- الموظف الإقليمي موظف عمومي في المقام الأول يخضع لنفس الأحكام العامة المنصوص عليها في الأمر رقم 03/06، والتي يخضع لها جميع الموظفين العموميين في باقي الأسلاك.
 - 2- الموظف الإقليمي هو موظف ينتمي إلى البلديات والولايات والمؤسسات العمومية التابعة لهما، كما يمكن أن يستدعي الموظف الإقليمي للعمل لدى الإدارة المركزية أو المصالح غير الممرضة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية كمديريات الإدارة المحلية ومديريات التنظيم والشؤون القانونية، ويكون المشرع هنا قد أخذ بالمعيار العضوي في تحديد تبعية الموظف الإقليمي .
 - 3- الموظف الإقليمي يتمتع بنظام قانوني خاص، بحيث أن اللامركزية الإدارية تقوم على مبدأ الاستقلالية وأهم مظاهر الاستقلالية هو استقلال موظفي الجماعات لمحلية عن موظفي الدولة.
- ب- قائمة الشعب لإدارة الجماعات الإقليمية طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 334/11:

حسب نص المادة 03 من نفس المرسوم تعتبر أسلاكاً في إدارة الجماعات الإقليمية الأسلاك التي تنتمي إلى الشعب (08) الثمانية الآتية:

- 1- الإدارة العامة
- 2- الترجمة-الترجمة الفورية
- 3- الوثائق والمحفوظات.
- 4- الإعلام الآلي
- 5- الإحصائيات

6- التسيير التقني والحضري

7- النظافة والنقاوة العمومية والبيئة

8- الاجتماعية - الثقافية والتربوية والرياضية.

فالوضعية القانونية للموظف المحلي أو مساره المهني يتحدد من منطلق توزيع الموظفين عبر أسلاك، ومن الممكن أن يجمع السلك مجموعة من الموظفين اللذين ينتمون إلى رتبة واحدة أو عدة رتب والرتب على درجات (المادة 06 من الأمر 03/06).

2- مراجعة تصنيف الموظف المحلي واستحداث وظائف جديدة:

بالنظر لخصوصية المهام على المستوى المحلي وتعددتها، فقد تم استحداث وظائف جديدة في المرسوم التنفيذي الخاص بموظفي الإدارة الإقليمية رقم 334/11 الصادر في 20 نوفمبر 2011 بدل من الوظائف المحددة في القانون القديم الخاص بعمال البلديات المرسوم 26/91 الصادر في 02 فيفري 1991 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات.

كما تم مراجعة تصنيف المهن لتحسين الوضعية الاجتماعية والمهنية لعمال البلديات، وتم ترقية العديد من المهن إلى رتب عليا، باستغلال تصنيف القوانين الأساسية الخاصة بمختلف أسلاك إدارة الدولة والذي يسمح بحركة العمال بين الإدارة اللامركزية والإدارة الغير مكرزة للدولة (المادة 02 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي 334/11).

مع رفع مستوى تصنيف الفئات الدنيا للموظفين في ظل الأحكام الانتقالية للإدماج، كما رد الاعتبار لمناصب الشغل المرتبطة بمهام النظافة العمومية والبيئة لدى الجماعات الإقليمية بمنح صفة الموظف لهذه الفئة من العمال.

أ- بالنسبة لاستحداث المناصب العليا :

فبالإطلاع ومراجعة الجداول الخاصة بتصنيف الوظائف طبقا للمرسوم التنفيذي 334/11 في بابه الثامن عشر (18) المتعلق بتصنيف الرتب والزيادات الاستدلالية للمناصب العليا (المواد من 360 إلى المادة 362) والمقارنة مع المرسوم التنفيذي 26/91 الخاص بعمال البلدية الذي مازال ساري المفعول في الباب الرابع منه المتعلق بالمناصب العليا في الإدارة البلدية، يمكن استنتاج مايلي:

- تم استبدال مصطلح البلدي بمصطلح الإقليمي في تسمية مختلف الوظائف.

- تم استحداث العديد من المناصب العليا في كل الشعب الثمانية (08) بمختلف أسلاكها لإدارة الجماعات الإقليمية، بموجب المادة 361 من المرسوم التنفيذي 334/11، وهذا حسب الجدول الآتي أسفله:

جدول يوضح المناصب العليا المستحدثة:

شعبة إدارة الجماعات الإقليمية	المناصب العليا المستحدثة وفق الشعبة
شعبة الإدارة العامة	- مكلف بالدراسات في الإدارة الإقليمية، - مكلف بالاستقبال والتوجيه في الإدارة الإقليمية، - منسق أشغال دورات المجالس المنتخبة ولجانها، - مساعد مندوب البلدي
شعبة الترجمة والترجمة الفورية	مكلف بالبرامج الترجمة- الترجمة الفورية.
شعبة الوثائق والمحفوظات	- مكلف بالبرامج الوثائقية والمحفوظات، - محافظ مكتبة.
شعبة الإعلام الآلي	- مسؤول قواعد المعطيات والمنظومات المعلوماتية. - مسؤول الشبكة. - مسؤول رقمنة الحالة المدنية.
شعبة الإحصائيات	مكلف بالبرامج الإحصائية
شعبة التسيير التقني والحضري	- رئيس مشروع تقني وحضري. - منسق الأشغال. - رئيس فوج تقني وحضري.
شعبة النظافة والنقاوة العمومية والبيئة	- رئيس مهمة النظافة والنقاوة العمومية والبيئة. - منسق فرق النظافة والنقاوة العمومية والبيئة. - رئيس فرقة النظافة والنقاوة العمومية.
الشعبة الاجتماعية والثقافية والتربوية والرياضية	- منسق إقليمي للنشاطات الثقافية والرياضية. - منسق إقليمي للنشاطات الاجتماعية والتربوية.

المصدر: من إعداد الباحثة.

ب- بالنسبة لاستحداث أسلاك ورتب جديدة:

كما تم استحداث العديد من الأسلاك والرتب الجديدة حسب شعب إدارة الجماعات المحلية المادة 360 من المرسوم التنفيذي 334/11 بالمقارنة المادة 156 من المرسوم التنفيذي 26/91 راجع جداول بهذه المراسيم للمقارنة، ومن بين الأسلاك المستحدثة، نذكر: المتصرفون الإقليميون، المترجمون- الترجمة للإدارة الإقليمية، الوثائقيون أمناء المحفوظات للإدارة الإقليمية، مهندسو الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية، مهندسو الإحصائيات للإدارة الإقليمية، مهندسو الإدارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري، مفتشو النظافة والنقاوة العمومية والبيئة، المستشارون للنشاطات الرياضية والثقافية للإدارة الإقليمية، والمستشارون الاجتماعيون للإدارة الإقليمية ومساعدات الأمومة للإدارة الإقليمية بجميع رتبهم، وغيرهم من الأسلاك والرتب الجديدة المرافقة لكل سلك.

2- واجبات الموظف البلدي:

أ- الواجبات العامة للموظف البلدي حسب الأمر 03/06:

حسب المادة 04 من المرسوم التنفيذي 334/11 المتضمن القانون الأساسي الخاص لموظفي إدارة الجماعات المحلية يخضع هؤلاء الموظفون إلى الحقوق والواجبات المنصوص عليها في الأمر رقم 03/06 المتضمن الوظيفة العمومية بصفة عامة بالإضافة إلى ما جاء في المرسوم التنفيذي 334/11 الخاص بهم.

فحسب الأمر 03/06 من قانون الوظيفة العمومية من المادة 40 إلى المادة 54 منه فمن أهم

واجبات الموظف البلدي:

- **واجب أداء الخدمة والطاعة:** يجب على الموظف المحلي في إطار تأدية مهامه احترام سلطة الدولة وفرض احترامها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها (المادة 40 و 47)، وممارسة مهامه بكل أمانة وبدون تحيز (المادة 41)

- **التحلي بأخلاقيات المهنة:** تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة، وأن يتسم بالسلوك الحسن والأدب والاحترام في علاقاته مع رؤسائه وزملائه ومرؤوسيه، وحتى مع مستعملي المرفق العام (المادة 42 و المادة 52 و 53).

كما يمنع على الموظف المحلي تحت طائلة المتابعات الجزائية طلب أو اشتراط أو استلام

هدايا أو هبات أو أية امتيازات من أي نوع كانت بطريقة مباشرة أو بواسطة شخص آخر مقابل تأدية خدمة في إطار مهامه (المادة 54).

- **عدم الجمع بين وظيفتين :** حسب المادة 43 و 44 و 46 إلا في حالات استثنائية كالأستاذ الجامعي والأطباء الاستشفائيين غير أن الوضعيات الاستثنائية تخضع لإجراءات الترخيص القانوني من السلطة الوصية وفي هذا الإطار حدد قانون الوظيفة العامة ثلاث أصناف من التراخيص: حالة الإنتاج الأدبي والفني والعلمي، التكوين أو التعليم أو البحث كنشاط ثانوي، الخبرة والاستشارة، فممارسة مهن الحرة يجب أن تكون منحرفة عن الوظيفة الأصلية شأن الأستاذ الجامعي المحامي.

لقد أجاز المرسوم التنفيذي رقم 23- 93 ، الصادر في 5 مارس سنة 2023 الذي يحدد شروط وكيفيات استفادة الموظفين من عطلة لإنشاء مؤسسة ، الصادر في 5 مارس 2023، للموظف العام سواء موظفي الدولة أو موظفي الجماعات المحلية وكاستثناء أن يمارس نشاط مربح في إطار إنشاء مؤسسة من خلال طلب الحق في عطلة غير مدفوعة الأجر، (حق الموظف العام في عطلة لإنشاء مؤسسة)، وهذا حتى يكون للموظف دور في بناء وتطوير الاقتصاد الوطني.

- **الالتزام بالسر المهني** ، ولا يتحرر من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة.(المادة 48)

- **حماية الوثائق الإدارية وممتلكات الإدارة** في إطار ممارسة مهامه ولا يستعمل بأي حال من الأحوال وسائل وتجهيزات الإدارة لأغراض شخصية (المادة 49 و 50 و 51).

ب- الواجبات الخاصة للموظف البلدي حسب المرسوم التنفيذي رقم 334/11 الخاص بموظفي الجماعات الإقليمية:

زيادة على هذه الواجبات العامة المذكورة أعلاه التي يجب أن يلتزم بها كل موظف عام سواء كان من موظفي الدولة أو موظفي إدارة الجماعات المحلية، فقد خص المرسوم التنفيذي رقم 334/11 موظفي الجماعات المحلية بالواجبات الآتية:

- **أداء نشاطاتهم بالنهار كما الليل بعد أوقات الدوام الرسمي، وكذا أيام العطل الأسبوعية والعطل المدفوعة الأجر:**

جاء في المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 334/11: " يلزم الموظفون المنتمون لبعض أسلاك إدارة الجماعات الإقليمية المحددة بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية بأداء نشاطاتهم بالنهار كما الليل بعد أوقات الدوام الرسمي، وكذا أيام العطل الأسبوعية والعطل المدفوعة الأجر في الحدود المنصوص عليها طبقاً لأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها."

- ارتداء الموظف الإقليمي لبذلة ملائمة:

جاء في المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 334/11: " يلزم الموظفون الجماعات المحلية الذين يؤدون بعض المهام بارتداء بذلة ملائمة.

تحدد قائمة المناصب المعنية وخصائص البذلة بقرار من الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية."

3- حقوق الموظف البلدي:

أ- حقوق الموظف البلدي العامة في إطار الأمر رقم 03/06:

وفقا لما جاء في نصوص المواد من المادة 26 إلى المادة 39 من الأمر 03/06 يتمتع كل موظف عام سواء كان من موظفي الدولة أو موظفي إدارة الجماعات المحلية، بالحقوق الآتية:

- الحق الموظف في الراتب مقابل تأدية الخدمة.

- الحق في الحماية الاجتماعية والتقاعد والحق في ممارسة مهامه في ظروف عمل تضمن له الكرامة والصحة والسلامة البدنية والمعنوية..

- الحق في الإجازات والعطل.

- للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية.

حيث تنص المادة 104 من الأمر رقم 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة

العمومية على ما يلي: " يتعين على الإدارة تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف وترقيته المهنية، وتأهيله لمهام جديدة."

وهذا ما أكدته المرسوم التنفيذي رقم 334/11 في المادة 14 منه: " تنظم الجماعات الإقليمية،

وبصفة دائمة دورات تكوين وتحسين المستوى وتجديد المعارف لصالح الموظفين بهدف تحسين معلوماتهم وتحسين كفاءاتهم وترقيتهم المهنية وتحضيرهم لمهام جديدة.

على موظفي الإدارة الإقليمية المشاركة في دورات التكوين التي تم تعيينهم لأدائها."

كما جاء في نص المادة 15 من المرسوم التنفيذي 334/11 ما يلي: " يتم تكوين موظفي

إدارة الجماعات الإقليمية:

- إما بمبادرة من الإدارة،

- وإما بطلب من الموظف، عندما يتطابق التكوين مع مصلحة الإدارة."

كما تنص المادة 131 من قانون البلدية رقم 10/11 بأن: " يستفيد مستخدمو المصالح

والمؤسسات البلدية من التكوين وتحسين المستوى طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما

- للموظف الحق في الإضراب والحق النقابي في إطار التشريع المعمول به.
- الحق للموظف في حرية الرأي وحمايته من التمييز بسبب آرائه أو انتمائه النقابي أو الحزبي.
- الحق في حماية الموظف من أي تهديد أو إهانة أو شتم أو قذف أو اعتداء من أي طبيعة كانت أثناء ممارسته وظيفته أو بمناسبة.

ب- حقوق الموظف البلدي الخاصة حسب المرسوم التنفيذي رقم 334/11 موظفي الجماعات الإقليمية:

خص المرسوم التنفيذي رقم 334/11 موظفي الجماعات المحلية بالحقوق الآتية:

- **حماية الموظف الإقليمي من أي تمييز بسبب آرائه:**
حيث نصت المادة 05 منه على أنه: "يكون الموظفون الخاضعون لأحكام هذا القانون الأساسي الخاص محميين من أي تمييز بسبب آرائهم.
وبهذه الصفة يجب على السلطة المخول لها صلاحية التعيين التحلي بمبدأ عدم الانحياز والحياد في إطار تسيير مساهم المهني".
- **حصول كل موظف إقليمي على بطاقة مهنية:**
- المادة 06 منه: "يزود الموظفون الخاضعون لأحكام هذا القانون الأساسي الخاص ببطاقة مهنية".

4- بروز دور الأمين العام:

تطبيقا لنص المادة 125 من قانون البلدية 10/11 السابق الذكر أعلاه للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام للبلدية.

أ- **كيفية تعيين الأمين العام:**

تطبيقا للمادة 127 و 128 من قانون البلدية، التي تحدد كفاءات وشروط تعيين الأمين العام للبلدية وحقوقه وواجباته عن طريق التنظيم.

فقد صدر وخصص الأمين العام للبلدية بمرسوم خاص: **المرسوم التنفيذي رقم 320/16 المؤرخ في 13 ديسمبر 2016 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية** ، حيث يشكل هذا المرسوم التنفيذي الصادر مؤخرا إطارا مرجعيا لمختلف الجوانب المتعلقة بسير الحياة المهنية للأمناء العاميين للبلديات، حيث حدد من خلاله حقوق وواجبات الأمين العام للبلدية ومهامه بالتفصيل.

وحسب نفس المرسوم الخاص بالأمين العام في مادته 19 و 20 و 21 والمعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 63/23، المؤرخ في 5 فيفري سنة 2023 في مادته 2 المعدلة للمادة 20 و 21 من المرسوم رقم 320/16، فقد تم تعديل كيفية تعيينه، كما يلي:

1- في حالة البلديات التي يفوق عدد سكانها 100 ألف نسمة تعتبر وظيفة الأمين العام للبلدية في هذه الحالة وظيفة عليا، ويتم تعيينهم بمرسوم تنفيذي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية وتنتهى مهامه حسب الأشكال نفسها.

2- في حالة البلديات التي يساوي عددها أو يقل عن 100 ألف نسمة، تعتبر وظيفة الأمين العام للبلدية في هذه الحالة منصب عال، ويتم تعيينهم كما يلي:

- بقرار من الوزير المكلف بالجماعات المحلية بناء على اقتراح من الوالي بالنسبة للبلديات مقر الولايات وبلديات ولاية الجزائر.

- بقرار من الوالي المختص إقليميا بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للبلديات التي يساوي عددها أو يقل عن 100 ألف نسمة. وتنتهى مهامهم حسب الأشكال نفسها.

وطبقا للمرسوم التنفيذي 91/26 المؤرخ في 02/02 1991 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات في مادته 117 تحدد منصب الأمين العام للبلدية التي يساوي أو يقل عدد سكانها على 100 ألف ساكن ضمن قائمة المناصب العليا التابعة للأسلاك الإدارية البلدية إلى جانب رئيس قسم، والمصلحة، ومكتب وفرع، ومنصب المدير، حيث جاء في المادة 118 من نفس المرسوم 91/26 تحدد عدد هذه المناصب بمقتضى كل بلدية بقرار يتخذه رئيس المجلس الشعبي البلدي استنادا إلى مداولة المجلس الشعبي وتوافق عليه السلطة الوصية.

ب- شروط تعيين الأمين العام للبلدية:

حسب ما جاء في المواد من 22 إلى المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 320/16 الخاص بالأمين العام

1- في حالة البلديات التي يفوق عدد سكانها 20 ألف نسمة فأقل:

يشترط لتعيين الأمين العام أن يكون من بين الموظفين الرسميين اللذين ينتمون على الأقل

إلى رتبة متصرف إقليمي رئيسي، مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، اللذين

يثبتون (03) ثلاث سنوات من الخدمة الفعلية بصفة موظف، أو يثبتون 05 سنوات من الخدمة

الفعلية بهذه الصفة إذا كان الموظف من رتبة متصرف إقليمي، أو مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها ولكن ليس رئيسي.

2- في حالة البلديات التي يفوق عدد سكانها 20.001 إلى 50.000 نسمة يعين الأمين العام للبلدية الموظفين المرسمين الذين ينتمون على الأقل إلى رتبة متصرف إقليمي رئيسي، مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها الذين يثبتون ثلاث 03 سنوات من الخدمة الفعلية بصفة موظف، أو الذين يثبتون 06 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

3- في حالة البلديات التي يبلغ عدد سكانها من 50.001 إلى 100.000 نسمة: يشترط أن يكون الأمين العام من بين الموظفين المرسمين الذين ينتمون على الأقل إلى رتبة متصرف إقليمي رئيسي، مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون ثلاث 03 سنوات من الخدمة الفعلية بصفة موظف، أو يثبتون 07 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

ويمكن استثناء تعيين الأمين العام في الحالة الأولى والثانية من بين الموظفين المرسمين الذين ينتمون على الأقل إلى رتبة متصرف إقليمي، مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون 03 ثلاث سنوات من الخدمة الفعلية بصفة موظف.

أما في الحالة الثانية يمكن تعيين الأمين العام من بين الموظفين المرسمين الذين ينتمون على الأقل إلى رتبة متصرف إقليمي مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون 05 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

وهذا لمدة 05 سنوات ابتداء من نشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية.

وحسب المرسوم التنفيذي رقم 63/23، المؤرخ في 5 فيفري سنة 2023 المعدل للمرسوم التنفيذي 320/16 الخاص بالأمين العام للبلدية في مادته الثالثة (03) أضاف شروط استثنائية خاصة بالأمناء العامون للبلديات في ولايات أدرار والأغواط، وبسكرة، وبشار، وتامنغاست، وورقلة، والبيض وايليزي وتندوف، والوادي، والنعامة وغرداية، وتيميمون، وبرج باجي مختار، وأولاد جلال، وبني عباس، وعين صالح، وعين قزام، وتوقرت، وجانت، والمغير، والمنيعه، كما يأتي:

- الأمين العام للبلدية الذي يساوي عدد سكانها 50.000 نسمة أو يقل عنها، من بين الموظفين المرسمين الذين ينتمون على الأقل إلى رتبة متصرف إقليمي أو مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها الذين يثبتون ثلاث (03) سنوات من الخدمة الفعلية.

-- الأمين العام للبلدية الذي يساوي عدد سكانها 50.001 نسمة إلى 100.000، من بين الموظفين المرسمين للذين ينتمون على الأقل إلى رتبة متصرف إقليمي أو مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها اللذين يثبتون خمس (05) سنوات من الخدمة الفعلية.

ج- مهام الأمين العام:

ج-1- مهام الأمين العام طبقا لقانون البلدية 10-11:

طبقا لنص المادة 129 من قانون البلدية 10/11: يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة

رئيس المجلس الشعبي البلدي:

- ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي
- تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية
- ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداورات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين المنصوص عليه في المادة 126 أعلاه.

- إعداد محضر تسليم واستلام المهام المنصوص عليه في المادة 68 أعلاه
- يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد الإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات.

ج-1- مهام الأمين العام طبقا المرسوم التنفيذي 320/16:

جاء في المادة 13 من هذا المرسوم التنفيذي 320/16 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة

على الأمين العام للبلدية، ما يلي: " يكلف الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي بما يأتي:

- ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي

- متابعة تنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي.

- تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية.

في إطار التفصيل في مهام الأمين العام المذكورة أعلاه في المادة 13 فقد جاء هذا التفصيل

في المهام في المواد من 14 إلى 16 من المرسوم التنفيذي 320/16 المؤرخ في 13 ديسمبر 2016 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية.

1 - مهام الأمين العام في إطار تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي:

المادة 14 من المرسوم التنفيذي 320/16: في إطار تحضير اجتماعات المجلس الشعبي

البلدي، يكلف الأمين العام للبلدية على الخصوص، بما يأتي:

- تحضير كل الوثائق اللازمة لأشغال المجلس الشعبي البلدي ولجانه،
- وضع كل الوسائل البشرية والمادية الضرورية تحت تصرف أعضاء المجلس من أجل السير الحسن لأشغال المجلس ولجانه،

- ضمان أمانة جلسات المجلس، تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي،
- السهر على تعيين الموظف المكلف بتنسيق أشغال دورات المجلس الشعبي البلدي ولجانه،
- ضمان الحفظ الجيد لسجلات المداولات طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

2 - مهام الأمين العام في إطار متابعة تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي:

المادة 15 من المرسوم التنفيذي 320/16: في إطار متابعة تنفيذ مداولات المجلس الشعبي

البلدي، يكلف الأمين العام للبلدية على الخصوص، بما يأتي:

- إرسال مداولات المجلس الشعبي البلدي إلى السلطة الوصية للرقابة والموافقة عليها،
- ضمان نشر مداولات المجلس الشعبي البلدي،
- ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين،

- متابعة تنفيذ البرامج التنموية للبلدية والمشاريع التي أقرها المجلس الشعبي البلدي.

3- مهام الأمين العام في إطار تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية:

المادة 16 من المرسوم التنفيذي 320/16: في إطار تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية

والتقنية للبلدية، يكلف الأمين العام للبلدية على الخصوص، بما يأتي:

- ممارسة السلطة السلمية على مستخدمي البلدية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي،
- ممارسة سلطة التعيين على مستخدمي البلدية بعد تفويض من رئيس المجلس الشعبي البلدي،
- اقتراح التعيينات في المناصب العليا ومناصب الشغل المتخصصة في البلدية،
- ضمان احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال تسيير الموارد البشرية والتسيير المالي والميزاني والصفقات العمومية،

- ضمان السير العادي لمصالح البلدية ومراقبة نشاطاتها،

- اقتراح كل تدبير من شأنه تحسين أداء مصالح البلدية، واتخاذها،

- مسك بطاقة الناخبين وتسيير العمليات الانتخابية،

- ضمان إحصاء الموظفين المولودين في البلدية أو المقيمين بها، حسب شرائح السن، في إطار تسيير بطاقة الخدمة الوطنية،

- ضمان تنفيذ إجراءات النظافة والنقاوة العمومية،
- ضمان إعلان القرارات البلدية ونشرها،
- متابعة قضايا منازعات البلدية،
- المشاركة كعضو في اللجنة البلدية للمناقصة،
- ضمان تسيير الأرشيف البلدي، وحفظه والمحافظة عليه،
- تحضير مشروع ميزانية البلدية،
- ضمان تنفيذ الميزانية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي،
- ضمان متابعة تسيير ممتلكات البلدية وحفظها وصيانتها،
- مسك وتحيين سجل الأملاك العقارية ودفاتر جرد أثاث وعتاد البلدية،
- إعداد محضر تسليم واستلام المهام بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهده والرئيس الجديد.

د- حقوق وواجبات الأمين العام للبلدية:

إضافة للحقوق والواجبات المنصوص عليها بموجب الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، يكرس المرسوم التنفيذي 320/16 الخاص بالأمين العام للبلدية التدابير التي تسمح بحماية الأمين العام للبلدية وتضمن له حقوقه في ظل ممارسته للمهام الموكلة له.

والمادة 02 من المرسوم التنفيذي 320/16، تؤكد بأن للأمين العام للبلدية نفس حقوق والواجبات كل موظف عام المنصوص عليها بالأمر 03/06.

د-1- حقوق الأمين العام للبلدية:

لقد خصه المرسوم التنفيذي خاص به رقم 320/16 بمجموعة من الحقوق نذكر منها، حسب نصوص مواده من 03 إلى المادة 05:

- تلزم البلدية بحماية الأمين العام من كل التهديدات والضغوط أو الإهانات أو الشتم أو القذف أو الاعتداء من أي نوع كان، التي قد يتعرض لها في شخصه أو في عائلته أو في ممتلكاته أثناء ممارسة وظائفه أو بمناسبةها أو بحكم صفته (المادة 03).
- كما تلزم البلدية بحمايته من العقوبات المدنية التي تسلط عليه بسبب خطأ في الخدمة نتيجة متابعة قضائية من الغير، ما لم ينسب إليه خطأ شخصي يعتبر منفصلا عن المهام الموكلة له. (المادة 05).

في هذا الصدد يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته رئيس الهيئة التنفيذية للبلدية إخطار الوالي بكل القرارات المتخذة ضد الأمين العام للبلدية في أجل أقصاه 48 ساعة لتمكين الوالي من اتخاذ كافة التدابير والإجراءات المناسبة ولا سيما تلك القرارات المتعلقة ب:

1- إلغاء تفويض إمضاء رئيس المجلس الشعبي البلدي.

2- العقوبات التأديبية من الدرجة 04.

3- توقيف الراتب بسبب عقوبة تأديبية أو متابعة جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه. (أنظر نص المادة 06 من المرسوم التنفيذي 320/16).

وفي نفس السياق، يجدر التوضيح أنه بغض النظر عن الأحكام المنصوص عليها في هذا المرسوم يبقى الأمناء العامون للبلديات خاضعين لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ونصوصه التطبيقية لا سيما فيما يتعلق بالنظام التأديبي.

د-2- واجبات الأمين العام للبلدية:

حسب المواد من 07 إلى 12 من المرسوم 320/16 الخاص بالأمين العام، إن من أهم

واجباته:

- حماية ممتلكات البلدية والحفاظ عليها وتأمينها، والدفاع عن مصالح الجماعة الإقليمية والمحافظة عليها. (المادة 08 من المرسوم التنفيذي 320/16).

- كما يتعين عليه أن يكون رهن إشارة الجماعة الإقليمية (المادة 10 من نفس المرسوم).

- أداء مهامه بكل أمانة وحيادية في إطار احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها مع إلزامية إعلام الوالي المختص إقليميا عن طريق رئيس المجلس الشعبي البلدي بكل نشاطاته ضمن حزب سياسي أو جمعية. (المادة 07).

- يمنع عليه تلقي بعنوان مهامه ولأي سبب كان أي شكل من أشكال هدايا أو هبات أو مكافآت أو مزايا أخرى. (المادة 11)

ه- إشكالية تداخل السلطات بين الأمين العام ورئيس المجلس الشعبي البلدي:

من خلال مراجعة ما جاء من تفصيل في مهام وصلاحيات الأمين العام أعلاه في المواد من

13 إلى المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 32016/16 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية،

نرى بأن صلاحيات الأمين العام قد وسعت مما أدى إلى تداخلها وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فقد تم منح الأمين العام للبلدية ممارسة السلطة السلمية على موظفي البلدية، لكن

قانون البلدية جعل ذلك من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في المادة 125 و129 من قانون البلدية 10/11، حيث وضع المشرع الجزائري وفق المادتين السابقتين الإدارة البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وبتنشيط من الأمين العام للبلدية دون تفصيل، وهو ما قد يؤدي إلى تعدد المسؤولين في نفس الخط والذي يعد خرقاً لمبدأ وحدة الإشراف، وبالتالي لم تحدد النصوص القانونية ما يكون لرئيس المجلس الشعبي البلدي وما يكون للأمين العام من هذه السلطة.

إن علاقة بين الأمين العام للبلدية و رئيس المجلس الشعبي البلدي تستوجب تحديد مهامها وبأكثر دقة، خاصة وأنهما يشتركان في مهام تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي، متابعة تنفيذ المداولات والحرص على السير الحسن للمصالح الإدارية، وممارسة السلطة السلمية، تنفيذ التشريعات والتنظيمات.

لكن رغم هذه المهام المشتركة فإن دورهما مختلف وأن جميع الهياكل التنظيمية لم تتناول هذا الإشكال، ولم تتضمن ضبط العلاقة بينهما أصلاً، وأن الخلاف بين رئيس المجلس الشعبي البلدي والأمين العام ليس بجديد، فازدواجية القيادة موجودة عملياً على مستوى تسيير الموارد البشرية كذلك.

فقانون البلدية رقم 10/11 اعتبر الإدارة البلدية التي ينشطها الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي هيئة من هيئات البلدية وهذا رغبة في السلطة المركزية في التواجد على المستوى المحلي، فقد اعتبر هيئة تسيير إدارية معينة فمنح له صلاحيات واسعة إلى حد تسيير البلدية في حالة حل المجلس الشعبي البلدي.

إن علاقة الأمين العام بالمجلس الشعبي البلدي ظلت علاقة غير واضحة فالمادة 29 من قانون البلدية رقم 10/11 نصت صراحة على تولي الأمين العام للبلدية أمانة المجلس تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهذا حتى لا يحدث الخلط بين صلاحيات الأمين العام ونواب المجلس الشعبي المباشر الذي إذا منحت لهم تفويضات قد يحاولون تحقيق مهامهم دون المرور على الأمين العام، حيث يلجئون إلى رؤساء المصالح مباشرة، وهو ما ينجر عنه إصرار رؤساء المصالح على أن لا يتعاملوا مع الأمين العام، ولكن مع النواب مباشرة مما يحدث الخلط بين مقتضيات الإدارة ورغبات المنتخب البلدي.

وقد نصت المادة 119 من المرسوم التنفيذي 26/91 على يكلف الأمين العام البلدي بالتنسيق بين المصالح الإدارية والتقنية لكن بالفاظ عامة، فعملية تنسيق المصالح تتطلب الاعتراف له

بالصلاحيات في مجال تسيير المستخدمين والتي لم تمنح له بل لرئيس المجلس الشعبي البلدي، فكيف إذن سيمارس الأمين العام السلطة السلمية على موظفي البلدية، وبالمقابل ليس له دور في تعيينهم أو حتى في المشاركة في تسيير مسارهم المهني قانونا المادة 13 و المادة 16 من المرسوم التنفيذي 32 / 16 السابق الذكر.

يعتبر دور الأمين العام في الإدارة المركزية أو المحلية مهما للسير العادي للنشاط الإداري سواء من باب التنظيم أو التوجيه أو الرقابة والتقييم، فقانون البلدية يقوم بذكر مهام البلدية بصفة عامة ومجردة، وغير محددة بصفة دقيقة وواضحة، وهو ما يؤثر على سياسة تسيير مواردها البشرية وتحفيزها، مما يفرض وجود الهيكل التنظيمي الذي يجمع بين هذه المهام في وظائف محددة، وقد أدى غموض المهام وعدم تحديدها بوضوح إلى نزاعات في السلطة وغياب المسؤولية. وكل هذه الملاحظات تؤدي بنا إلى القول أن ازدواجية وتطابق السلطات بين الرجل السياسي والإداري، أي بين رئيس المجلس الشعبي البلدي والأمين العام للبلدية، قد أدت إلى مساوئ عديدة أثرت على الوضع التنظيمي البلدي، من خلال:

- توسيع صلاحيات الأمين العام للبلدية من خلال سرد لمهامه دون تحديد وتوضيح وبألفاظ عامة من خلال قانون البلدية والرسوم الخاص به يخدم سلطة الأمين العام أكثر في ظل عدم كفاءة المنتخبين وعدم معرفتهم للنصوص.

فمجمّل المهام التي منحها القانون للأمين العام جعلته الرجل الأول من الناحية التقنية والوظيفية في البلدية، وعندما اقتربت هذه السلطة مع عوامل ضعف المنتخبين، ولدت لنا هيمنة كبيرة من طرف هذا الموظف على البلدية، فبسبب ضعف المورد البشري المنتخب من حيث الكفاءة والفعالية خاصة في المناطق النائية، سهل على الموظفين السيطرة على المنتخبين بحكم التكوين والممارسة المتمتعون بها وخاصة الأمين العام.

- إن وضع قانون أساسي يحدد وضعية الأمين العام ويوضح صلاحياته أمر مهم كما نصت المادة 128 من قانون البلدية، لكن لا بد أن لا يجعل تعيين الأمين العام في يد السلطة المركزية لأن ذلك يمس بحرية البلدية وبفكرة اللامركزية ككل.

- تسييس الوظيفة العمومي، فإذا كان رئيس المجلس الشعبي البلدي يملك سلطة تعيين الأمين العام للبلدية وفق السلطة التقديرية له المادة 21، ويخضع هذا الأخير لسلطته السلمية دون حدود واضحة، فإن الأمين العام والموظفين قد يجبرون على الخضوع للمنتخبين تحت طائلة فقدان

الوظيفة، وهذا ما يعيق تكريس اللامركزية الحقيقية ومنح الاستقلالية للبلدية لتسيير وتعيين الموظفين وحماية الموظف المحلي من التسييس.

- إعاقة وضع سياسة لتسيير الموارد البشرية على المدى البعيد، لأن هناك اختلاف بين المورد البشري السياسي والمورد البشري الإداري من حيث الرهانات، فالرجل السياسي مرتبط بالعهد الانتخابية والبرنامج السياسي دون النظر إلى الوسائل، لكن الرجل الإداري غير مرتبط بمواعيد بل مرتبط أكثر بالفعالية والمحافظة على السير العام واحترام الإجراءات، وهذا ما قد ينجم عنه ارتباط سياسة تسيير الموارد البشرية بالرهانات السياسية المحلية.

إن منصب الأمين العام يشكل الوسيط بين الهيئة المنتخبة والمصالح الإدارية مما يستوجب معه تعديل تنظيم هذا النص ليراعي من جهة الاستفادة من الأمين العام كموظف مؤهل وذو خبرة قانونية وإدارية، ومن جهة أخرى خضوع هذا الأخير لسلطة المنتخبين وعمله على تنفيذ برامجهم دون أي عرقلة.

فالعلاقة بين رئيس المجلس الشعبي البلدي والأمين العام لم تخرج عن إطار الصراع ونزاع الاختصاص أو هيمنة الكلية للأمين العام على البلدية.

فيجب وضع آليات وبناءات تنظيمية للتشاور بين المورد السياسي والمورد الإداري للبلدية من أجل تقادي النزاعات في الاختصاص بين رئيس المجلس الشعبي البلدي والأمين العام وإيجاد تقارب بين السلطة المحلية والهياكل التنظيمية للبلدية ووضع نواب مساعدين للأمين العام على مستوى البلديات الكبيرة.

5- مهام المندوب البلدي:

بالنظر لمساحة بعض البلديات الكبيرة وطابعها الجغرافي والحضري ولتجمعاتها السكانية المتفرقة، رخص المشرع للبلدية إنشاء مندوبيات أو ملحقات تهدف إلى ضمان السير الحسن لمرافقها العامة والتكفل بانشغالات المواطنين طبقاً للمادة 133 إلى المادة 138 من قانون البلدية 10/11، حيث جاء بالمادة 133 من قانون البلدية بأن البلدية من لها صلاحية إنشاء مندوبيات و/ أو الملحقات في حدود اختصاصاتها، أما قواعد سيرها وتنظيمها تحدد عن طريق التنظيم. لذلك صدر المرسوم التنفيذي رقم 258/16 المؤرخ في 10 أكتوبر 2016، يحدد كفايات إنشاء المندوبيات البلدية وتعيين حدودها ويحدد قواعد تنظيم المندوبيات والملحقات البلدية وسيرها. لذلك سنحاول في هذه النقطة التطرق لكيفية تعيين هذا المندوب البلدي، وما هي مهامه:

أ- كيفية تعيين المندوب البلدي:

جاء في المادة 138 ف2 من قانون البلدية 10/11 أنه: "يعين المندوب الخاص من بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي ويراعى قدر الإمكان في تعيينه أن يكون من المقيمين في ذلك الجزء المعني من البلدية ويتصرف تحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويتلقى باسمه تفويضا بالإمضاء. وهذا ما أكدته المادة 135 من قانون البلدية على تصرف المندوب البلدي تحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي.

وحسب ما جاء بالمادة 134 من قانون البلدية 10/11 فالمنتخب الذي ينشط المندوبية البلدية يدعى المندوب البلدي يعين بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي بناء على اقتراح من رئيس المجلس، ويساعده متصرف يعينه رئيس المجلس الشعبي البلدي بناء على اقتراح من الأمين العام للبلدية.

ب- مهام المندوب البلدي:

إن من مهام المندوب الخاص بالبلدية نذكر ما جاء في المادة 137 من قانون البلدية رقم 10/11 بأن على المندوبية البلدية أن توفر كل الوسائل المادية والبشرية الضرورية لسير المرافق العمومية التي يعهد بها لهذه المندوبية

والمادة 138 من قانون البلدية بنصها على: "يتولى المندوب الخاص وظائف ضابط الحالة المدنية في هذا الجزء من البلدية."

وحسب ما جاء بالمادة 134 من قانون البلدية 10/11 فالمنتخب الذي ينشط المندوبية البلدية يدعى المندوب البلدي يعين بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي بناء على اقتراح من رئيس المجلس، ويساعده متصرف يعينه رئيس المجلس الشعبي البلدي بناء على اقتراح من الأمين العام للبلدية.

ومن مهام المندوب الخاص بالبلدية نذكر ما جاء في المادة 11 المرسوم التنفيذي رقم 258/16 الخاص بالمندوبيات البلدية: " يكلف المندوب البلدي تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وفي حدود اختصاصاته بما يأتي:

- تنشيط عمل المرافق العمومية البلدية التابعة لاختصاص المندوبية البلدية.

- المبادرة بكل عمل من شأنه المساهمة في تحسين شروط معيشة السكان والتنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلدية.

- متابعة المسائل التي تهم المرافق العمومية المخولة له، ويعلم بها رئيس المجلس الشعبي البلدي دون تأخير.

هذا ويكلف المندوب البلدي طبقا للمادة 14 من نفس المرسوم : يكلف المندوب البلدي تحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنشيط المرافق العمومية المخولة للمندوبية البلدية لا سيما في المجالات الآتية:

- الحالة المدنية وتثقل الأشخاص والممتلكات،
- النظافة العمومية ونظافة العمارات وحماية البيئة
- صيانة الطرقات والإنارة العمومية
- وضع العتاد الحضري وصيانة الفضاءات الترفيهية
- النقل والمطاعم المدرسية والمؤسسات الاجتماعية والثقافية والرياضية
- صيانة المساحات الخضراء والمقابر
- التعريف بالفضاء الأهل

كما يسهر المندوب البلدي على تطبيق وتنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها وينفذ كل عمل يكلفه به رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها.

ثانيا: الوضعيات القانونية الأساسية للموظف الإقليمي وحركات نقله:

1- الوضعيات القانونية الأساسية للموظف المنصوص عليها في القانون الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية رقم 334/11:

إلى جانب القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية رقم 03/06، فقد تم إصدار القانون الأساسي لموظفي الإدارة الإقليمية رقم 334/11 لإعادة هيكلة الإدارة الإقليمية وتوزيع المهام لخصوصيتها وإعادة تصنيف الموظفين وترقية العديد من المهن إلى رتب عليا، واستحداث العديد من الوظائف والمناصب الجديدة كما ذكر أعلاه، للارتقاء بمستوى الإدارة المحلية وجعلها تتماشى والعصرنة، وهذا ما انعكس على التوظيف بدراسة وضعية العدد الهائل من الموظفين إما بتسريحهم أم تغيير مناصب عملهم أو إعفائهم من الخدمة ، عدم الإدماج بعد فترة الانتداب أو الاستبعاد أو إلغاء الوظيفة بسبب الظروف الاقتصادية الغير مستقرة ونقص الموارد المالية، وهذا وإن كان على البلديات الاعتماد على نفسها بخلق الثروة، وبالتالي خلق مناصب العمل عن طريق الاستثمار واستغلال الوعاء العقاري، وتقويض المرافق العامة وتشجيع سياسة التكوين المهنيين وأصحاب الحرف وتدعيم الشباب ومرافقهم وفق التوجه الوطني الاقتصادي.

فطبقا للقانون رقم 334/11 الخاص بموظفي الجماعات الإقليمية يمكن للموظف استرجاع وظيفته الأصلية بعد فترة معينة لكونهم فئة متميزة عن باقي الموظفين ولخصوصية وطبيعة نشاطاتهم المتباينة وأخص بالذكر موظفي البلديات، حيث يستغنى عن خدماتهم في كل مرحلة الأمر الذي يجعلهم يشعرون بعدم الاستقرار وفي بعض الأحيان يخضعون لميولات المنتخبين في العهدة الانتخابية، فالانتخابات قد يفوز بها أشخاص تنقصهم الخبرة والتجربة فيتصرفون تصرف المسئول الغير عادي يتأثر به عدد من موظفي البلديات، ولذا لابد من حصانة إدارية عن طريق قانون خاص بهم يحميهم من تعسف المنتخبين، وهذا ما قام به المشرع الجزائري.

غير أن هناك استفسار وارد فيما يخص الاستفادة من الوضعيات القانونية في القانون الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، حيث قيدت نسبة طالبي هذه الوضعيات، بموجب المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 334/11 الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، والتي ورد فيها بأنه تطبيقا لأحكام المادة 127 من الأمر رقم 03/06 تحدد النسب القصوى للموظفين الخاضعين لهذا القانون الأساسي الخاص طبقا للمادة 12 منه اللذين من شأنهم أن يوضعوا بناء على طلبهم في الوضعية القانونية الأساسية للانتداب أو خارج الإطار أو الإحالة على الاستيداع بالنسبة إلى كل سلك وكل إدارة للجماعات الإقليمية، كما يأتي:

1 الانتداب: 10 %

2 خارج الإطار: 05 %

3 الإحالة على الاستيداع: 05 %.

بالتالي نلاحظ أن المشرع خص هذه الفئة من الموظفين الإقليميين بحق طلب الانتداب في حدود نسبة 10% على أن يستأنف الموظف الإقليمي المنتدب عمله بعد انتهاء مدة الانتداب المحددة قانونا بستة أشهر على الأقل وخمس سنوات على الأكثر على أن يجدد الطلب كل سنة نظرا لخصوصية نشاط الجماعات الإقليمية وأهمية دور إدارة الجماعات الإقليمية بالنسبة لمواطني الإقليم بالتكفل بانشغالاتهم والارتقاء بمستوى التنمية المحلية باعتبار الموظف الإقليمي القاعدة الأساسية لهذه التنمية التي لا يمكن الاستغناء عنها مهما كانت الظروف والتي تهدف لغرض واحد هو تحقيق المصلحة العامة.

أما بالنسبة للموظف الإقليمي فقد خصه المرسوم التنفيذي 334/11 المادة 12 أعلاه بحق طلب وضعية خارج الإطار أو الإحالة على الاستيداع في حدود 05% فقط، على أن يستأنف عمله بعد انتهاء فترة الوضعية خارج الإطار أو وضعية الإحالة على الاستيداع.

أ- وضعية الانتداب:

إن مصطلح الانتداب يستعمل للدلالة على وضعية من الأوضاع القانونية التي يؤول إليها الموظف كما هو واضح في قانون الوظيفة العمومي، والتعريف أدق للانتداب ما جاء في نص المادة 133 فقرة 1 من الأمر 03/06 على أنه: "حالة الموظف الذي يوضع خارج سلكه الأصلي و/أو إدارته الأصلية مع مواصلة استقاداته في هذا السلك من حقوقه في الأقدمية والترقية في الدرجات وفي التقاعد في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها".

والانتداب قابل للإلغاء حسب فقرة 2 من نفس المادة، حيث يمكن للإلغاء أن يكون بقوة القانون أو بطلب من الموظف المعني المنتدب، بمعنى يمكن أن يتم بصفة إرادية أو بصفة غير إرادية أي من طرف الهيئة المنتدب إليها الموظف.

فالانتداب هو وضع الموظف تحت تصرف إدارة غير إدارته الأصلية لأداء خدمة معينة ولفترة معينة، على أن يعود إلى وظيفته الأصلية بعد إبراء ذمته من الخدمة التي أنتدب من أجلها واستئناف نشاطه الوظيفي قانونا بما في ذلك الوظائف الدائمة في الجماعات الإقليمية.

والمشرع الجزائري لم يحدد نظام الانتداب لفئة من الموظفين دون الأخرى وإنما النص جاء عاما لكل موظفي قطاع الوظيفة العامة دون تمييز، بما فيهم موظفي الجماعات المحلية، والانتداب تنظمه المواد من 133 إلى المادة 139 من الأمر 03/06.

حيث حددت المادة 134 من الأمر 03/06 سبعة حالات بينت الصفة التي ينتدب بها الموظف العمومي، وهي:

- 1- وظيفة عضو في الحكومة.
- 2- عهدة انتخابية دائمة في مؤسسة وطنية أو جماعة إقليمية.
- 3- وظيفة عليا للدولة أو منصب عال في مؤسسة أو إدارة عمومية غير تلك التي ينتمي إليها
- 4- عهدة نقابية دائمة وفق الشروط التي يحددها التشريع المعمول به.
- 5- متابعة تكوين منصوص عليه في القوانين الأساسية.
- 6- تمثيل الدولة في مؤسسات وهيئات دولية.
- 7- متابعة تكوين أو دراسات إذا ما تم تعيين الموظف لذلك من المؤسسة أو الإدارة التي ينتمي إليها.

ونصت المادة 135 على إمكانية الانتداب بناء على طلب الموظف العمومي لتمكينه من ممارسة نشاطات في مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى سواء في رتبته الأصلية و/أو غير رتبته

الأصلية، أو وظائف تأطير لدى المؤسسات أو الهيئات تمتلك فيها الدولة كل رأس مالها أو جزء منه، أو بصفة متعاون لدى مؤسسة أو هيئة دولية.

مع العلم أن مدة الانتداب قد حددتها المادة 136 من الأمر 03/06 ما بين 06 أشهر إلى 05 سنوات (كل سنة قابلة للتجديد).

وحسب ما ورد في نص المادة 137 في فقرتها الأولى والثانية تسري على الموظف المنتدب قواعد المنصب الجديد من حيث علاقة العمل في سياق المنصب الذي أنتدب إليه الموظف العمومي، كما أن راتبه يتلقاه في هذه الحالة من المؤسسة أو الإدارة التي انتدب إليها.

غير أن ما ينبغي الإشارة إليه هو التزام المنتخبين بنصوص قانون وظيفة الجماعات الإقليمية رقم 334/11 في التوظيف نظرا لخصوصية وظائف الجماعات الإقليمية والمحافظة على مبدأ المساواة والحياد لأن غالبا ما يعالجون الأمر من زاوية حزبية ضيقة بطغيان المصالح الحزبية على المصلحة العامة وسبب ذلك سوء اختيار واقتراح المنتخبين، حيث يفتقرون إلى التجربة وضعف الكفاءة والقدرة، حتى ولو تظاهر بأنهم جامعون، ولذا على الإدارة باعتبارها حامية للمصلحة العامة أن تتدخل للتصدي لمثل هذه الممارسات التي تنعكس سلبا على نوعية الخدمة العمومية بتعزيز اختصاصات الإدارية سواء للوالي على مستوى الولاية أو الأمين العام على مستوى البلدية مادام القاسم المشترك بين الهيئة المنتخبة والتنفيذية هو المواطن، ونشاطهم لأجل هدف واحد وهو المصلحة العامة، فلانتداب غالبا ما يكون في مناصب المسؤولية كالمدرء المركزيين والفرعيين في مصالح الأقسام والأمناء العامون والفرعيون في البلديات، حيث لا زالت هذه الفئة محل اهتمام السلطات المركزية في الجزائر في ظل الإصلاحات الإدارية.

ب- وضعية خارج الإطار:

لقد تم النص على وضعية خارج الإطار في نص المواد من 140 إلى المادة 144 من الأمر 03/06 من الأمر 03/06.

حيث جاء في نص المادة 140 من الأمر رقم 03/06 بأن وضعية خارج الإطار هي الحالة التي يوضع فيها الموظف العمومي بطلب منه، بعد استنفاد حقوقه في الانتداب في إطار أحكام المادة 135 من نفس الأمر، أي أن ينتدب لدى مؤسسات عمومية أخرى غير مؤسسته الأصلية للقيام بأعمال بطلب منه كأن يكون تحت تصرف هيئة أو مؤسسة تملك الدولة كل رأس مالها أو جزء منه، أو تحت تصرف هيئة دولية في إطار التعاون، هذا إذا انقضت حالات الانتداب التي كانت قائمة عليها وضعية انتدابه.

وعادة ما تكون هذه الوضعية التي وصفها المشرع بخارج الإطار بالنسبة للموظفين اللذين يملكون قدرا كبيرا من التجربة والإمكانات العلمية والبحثية التي تجعلهم في موقع ممتاز لتحقيق طلبهم في هذا النطاق. وقد أفصح عنهم المشرع في نص المادة 141 صراحة على أنهم الموظفون المنتمون للفئة (أ) من هذا الأمر حسب نص المادة 08 من هذا الأمر على أنهم الموظفون الحائزون على مستوى عال من التأهيل.

حيث أن المشرع في هذا الأمر وظف كلمة تكرر أي كرس هذا الحق للموظف العمومي المندرج في هذا الصنف بموجبي قرار إداري فردي من السلطة المخولة، على أن يكون خارج الإطار لمدة لا تتجاوز 05 سنوات، وفي نطاقها لا يستفيد من الترقية في الدرجات خلالها، وهذا التجميد ربما ناتج عن الامتيازات التي يحصل عليها، كما أنه يكون في خدمة هيئة أخرى خلاف هيئته الأصلية.

وحسب نص المادة 142 فإن الموظف خارج الإطار بطلب منه، يتقاضى مرتبه، ويتم تقييمه من قبل الهيئة التي وضع لديها في هذه الوضعية.

غير أن النص الجديد حسب المادة 144 فإن كفاءات تطبيق أحكام المادة 141 و142 المتعلقة بوضع الموظف العمومي خارج الإطار ستحدد عن طريق التنظيم.

ج- وضعية الإحالة على الاستيداع:

الاستيداع معناه أن يتوقف نشاط الموظف بطلب منه لمدة محددة ووفقا لمبررات وشروط فرضها القانون لقبولها يبني على الطلب المؤسس، وقد عرفها الأمر الرئاسي 03/06 حسب ما جاء في المادة 145 فقرة 01 على أنها "إيقاف مؤقت لعلاقة العمل" وهذا التوقف المؤقت تترتب عليه آثار، حصرها المشرع الجزائري في المادة 145 فقرة 02 من الأمر الرئاسي رقم 03/06، تؤدي وضعية الحالة على الاستيداع إلى توقيف الراتب الموظف، وحقوقه في الأقدمية، في الترقية في الدرجة، وفي التقاعد.

غير أن الموظف كما جاء في الفقرة 03 من المادة 145 من الأمر 03/06 يحتفظ في هذه الوضعية بالحقوق التي اكتسبها طيلة تأدية وظيفته أو طيلة مدة نشاطه قانونا إلى غاية تاريخ إحالته على الاستيداع.

وعملا بأحكام المادة 146 من الأمر 03/06 فإن الإحالة على الاستيداع تكون بقوة القانون في الحالات الآتية:

1- الحالة المرضية: في حالة تعرض أحد أصول الموظف أو زوجه أو أحد الأبناء المتكفل بهم لحادث أو إعاقة أو مرض خطير كالسرطان مثلاً.

2- السماح للزوجة الموظفة بتربية طفل بالنسبة للزوجة لا يتجاوز عمره 05 سنوات.

3- السماح للموظف الالتحاق بزوجه إذا اضطر إلى تغيير محل إقامته بحكم مهنته.

4- لتمكين الموظف من ممارسة مهام عضو مسير لحزب سياسي

ومدة الإحالة على الاستيداع حسب نص المادة 149 من الأمر 03/06 لا تتعدى 05 سنوات

كأقصى حد وأن لا تقل عن 06 أشهر قابلة للتجديد. فمدة الإحالة على الاستيداع بطلب من الموظف لا تتعدى مدة دنيا قدرها 06 أشهر قابلة للتجديد في حدود أقصاها سنتين خلال الحياة المهنية للموظف، حسب نص نفس المادة 149 فقرة 2 شريطة أن تكون طلب إحالته مؤسسا على القيام بدراسات أو أعمال بحث حسب نص المادة 148 من الأمر 03/06.

إن الإحالة على الاستيداع تكرر بموجب قرار إداري فردي يصدر من طرف الهيئة المستخدمة التي ينتمي إليها الموظف، ويخضع بالأساس لرقابة مفتش الوظيفة العمومية لتأكيد صحة المبررات التي أقيمت عليها الإحالة على الاستيداع.

مع الجدير بالذكر أن الموظف المتواجد في حالة استيداع يمنع من ممارسة أي نشاط مربح مهما كانت طبيعته. وهنا صفة المنع معناه ترتب عقوبات إدارية لمن خالف أحكام المادة 150 من الأمر الرئاسي 03/06.

وعليه يتعين حسبها أن الموظف المحال على الاستيداع أن يحترم الحالة التي يوجد عليها احتراماً فعلياً، ولإدارة الحق في التأكد من طبيعة الحالة التي يتواجد عليها الموظف في أي وقت شاءت أو رغبت باعتبارها صاحبة امتياز حسب نص المادة 151 من الأمر 03/06 .

د - إشكالية إدماج الموظف بعد انتهاء فترة الوضعيات القانونية (الانتداب، وضعية خارج الإطار، الإحالة على الاستيداع):

تنص المادة 138 من الأمر 03/06 على أنه: " يعاد إدماج الموظف في سلكه الأصلي عند انقضاء مدة انتدابه بقوة القانون ولو كان زائداً عن العدد."

أي إدماجه في وظيفته الأصلية حق ثابت ومكتسب مهما كان الوضع، والمشرع الجزائري قد سوى بين قانون موظفي الجماعات الإقليمية وباقي القوانين المنظمة للوظيفة العمومية، حيث مكن موظفي البلديات من تدابير الانتداب الخاصة بالموظفين العموميين بمعنى للموظف الإقليمي

المنتدب الحق في العودة إلى الوظيفة الأصلية بعد انتهاء مدة الانتداب المحددة قانونا دون تمييز طالبت أو قصرت بقوة القانون ولو زادت عن العدد.

كما نصت أحكام المادة 152 من الأمر 03/06 على أن الموظف العمومي الذي انقضت مدة إحالته على الاستيداع أن يعاد إدماجه إلى منصبه الأصلي بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد.

كما أكد الأمر رقم 03/06 على إعادة إدماج الموظف الموضوع خارج الإطار عند انقضاء فترة وضعيته خارج الإطار إلى رتبته الأصلية بقوة القانون حسب مقتضيات المادة 143 من الأمر 03/06 حتى وإن كان زائدا عن العدد.

وهو امتياز منصوص عليه قانونا في ظل قانون الذي يحكم حياة ومسار الموظف المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية.

مسؤولية الجماعات الإقليمية:

التزامات الجماعات الإقليمية لا تقتصر على الجانب المالي فقط بل تمتد إلى البحث عن حلول لإعادة تصنيف وإدماج الموظفين في وضعيات القانونية كالانتداب والاستيداع وخارج الإطار عند عجزها عن توفير منصب عمل مناسب لصفهم ورتبهم.

وفي هذا الإطار نلاحظ وزارة الداخلية مكنت الولاية من صلاحية خلق مناصب العمل والتكفل بها من ميزانية الولاية من خلال المداخل التي تتحصل عليها في ظل خلق الثروة وإعادة هيكلة البلديات باستحداث هياكل تنظيمية مرنة، وإمكانية القيام بعملية توظيف استثنائية لدعم المصالح المستحدثة في إطار إعادة هيكلة الإدارة المحلية والارتقاء بمستوى عنصرها البشري بإستراتيجية محكمة لإدارة مواردها البشرية من موظفين وأعوان إداريين مع إعادة تصنيف المناصب بإدماج الرتب الجديدة الموزعة على 08 شعب متخصصة (المادة 03 من المرسوم التنفيذي 334/11 المذكور سابقا للتكفل بالمهام الحيوية، واستيعاب هذه الفئة من الموظفين باعتبارهم خارجين عن العدد في حدود 10 و 5 بالمائة حسب الوضعية القانونية للموظف، حيث تتحمل الجماعات الإقليمية مسؤولية هذه الوضعية (المادة 12 من الأمر 334/11).

كما أن الجماعة الإقليمية ليست مجبرة بإعادة تعيين الموظف في وظيفته الأصلية، وبالنظر لارتباط إعادة الترتيب والتصنيف بالاقتصاد والنمو الديمغرافي الذي يشكل عائقا، وبالتالي فالجماعة الإقليمية مجبرة على إعادة النظر في سياسة الترتيب والتصنيف والإدماج بوضع آليات وميكانزمات للتكفل بهذه الفئة موظفي الجماعات الإقليمية، والاحتجاجات التي عرفت الجزائر من

طرف هؤلاء الموظفين تستهدف تحقيق المطالب الاجتماعية لاستقرار الموظف البلدي، وهكذا تشارك المديرية العامة للوظيفة العامة المذكورة أسفله بحل مشكلة مجموعة موظفي الإدارة المحلية وتحمل مسؤولياتها القانونية مع مراجعة القانون رقم 334 /11 الخاص بموظفي إدارة الجماعات المحلية (المادة 01 من المرسوم التنفيذي 334/11).

مسؤولية المديرية العامة للوظيفة العمومية:

بعد مسؤولية الجماعات الإقليمية صنف القانون الأساسي للوظيفة العامة رقم 03/06 المديرية العامة للوظيفة العامة وجعلها هيكل مركزي للوظيفة العامة بإدارتها الدائمة لموظفي الدولة مع تحديد صلاحياتها بمساعدة المفتشيات الولائية للوظيفة العامة لغرض ضمان ومراقبة الأعمال الإدارية المتصلة بالمسار المهني للموظفين بعد اكتسابهم هذه الصفة المادة 56 من الأمر 03/06، وبالموازاة مع الجماعات الإقليمية فالمفتشية الولائية تتولى دراسة إمكانية ترتيب وتصنيف وإدماج الموظفين المعفيين عن العمل خلال سنة بعد المصادقة على المخطط السنوي المقدم من قبل الإدارة المحلية (إعادة حساب الترقية، الأقدمية التقاعد....).

وفي إطار التدابير المؤقتة يمكن إنشاء مراكز ولائية أو جهوية للتكفل بالموظفين الذي تم إعفاءهم من العمل لفترة معينة لحين إيجاد الحلول المناسبة بإعادة ترتيبهم لاستغلال تجربتهم ورصيدهم من الكفاءة المكتسبة من سنوات العمل الفعلية، وبالتالي تضمن اليد العاملة من جهة، واستقرارهم اجتماعيا وماديا بتوظيفهم في مناصب جديدة تتناسب والخدمة العمومية المطلوبة وفق متطلبات التحولات الاقتصادية والاجتماعية للدولة والبلديات لضمان وحماية مرتباتهم، فالإدارة المحلية تتمتع بصلاحيات التعيين وهي مجبرة على تعيينهم بموافقة الموظف البلدي في مساره المهني.

في حالة رفض الموظف اقتراحات الإدارة الإقليمية الخاصة به ينهي علاقته الوظيفية بفصله عن العمل بموجب قرار إداري فردي دون سبب تأديبي مع ضمان حقه في منحة البطالة وتصرفها له الهيئة المكلفة بذلك على أن ترجع على الإدارة المحلية الأصلية لاسترجاع ما دفعته للموظف المفصول طبقا لترتيبات قانون العمل.

2- حركات نقل الموظف العمومي الإقليمي:

إن حركة نقل الموظفين أكد عليها الأمر الرئاسي 03/06 في أربعة مواد بدءا من المادة 156 إلى غاية المادة 159 من أحكام هذا الأمر.

وجاء في النص المادة 156 من هذا الأمر بأنها يمكن أن تكون إما ذات طابع عام ودوري مثلما هو الشأن بالنسبة لبعض القطاعات كالتربية، والأمن وأسلاك أخرى مثلا أو ذات طابع محدود وظرفي، وبأنها تتم في حدود ضرورات المصلحة. كما تؤخذ بعين الاعتبار، رغبات المعنيين من الموظفين، ووضعياتهم العائلية، وأقدميتهم، وكذا كفاءتهم المهنية.

غير أن الأمر قد أشار إلى نقطة مهمة حسب أحكام المادة 157 من الأمر 03/06 بأن نقل الموظف يمكن أن يتم بطلب منه، وهنا معناه سعي الإدارة للمحافظة على الاستقرار، غير أن مراعاة ضرورة المصلحة قد يجعلها تحجم عن ذلك، أي ليس بالضرورة كل طلب يحقق الرغبة، فالمصلحة للمؤسسة العمومية أولى من الرغبة. وقد جاءت المادة 158 من الأمر 03/06 أسفله موضحة الأمر بشكل دقيق.

حيث أن نص المادة 158 من الأمر 03/16 على أنه يمكن للإدارة نقل الموظف العمومي بصفة إجبارية عندما تستدعي ضرورة المصلحة ذلك، كما أن أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء إجباري وملزم، وليس اختياري ولو تم ذلك بعد قرار الإدارة في النقل لدواعي ومبررات الضرورة التي أكد عليها.

إن أحكام المادة 159 من الأمر الرئاسي 03/06 منحت الموظف حق استرداد نفقات التنقل، أو تغيير الإقامة أو التنصيب حسب التنظيم المعمول به.

غير أننا نلاحظ بأن بعض الإدارات والمؤسسات العمومية لا تبالي بنص المادة 159 في تعويض نفقات التنقل أو تحويل الإقامة لموظفيها المنقولين لضرورة المصلحة، إذ لا بد من وجود صيغة تنظيمية لتحقيق هذا الجانب لفائدة الموظف العمومي وإلا نكون أمام حق مهدر حسب نص هذه المادة التي جاءت لتكرس أهمية ودور الموظف، وكذا لحفظ حقه، والمحافظة على الاستقرار من جهة أخرى.

وحسب المرسوم التنفيذي رقم 334/11 الخاص بموظفي الجماعات الإقليمية، فقد تم مراجعة تصنيف المهن لتحسين الوضعية الاجتماعية والمهنية لعمال البلديات، وتم ترقية العديد من المهن إلى رتب عليا، ورفع مستوى تصنيف الفئات الدنيا للموظفين في ظل الأحكام الانتقالية للإدماج، وتم رد الاعتبار لمناصب الشغل المرتبطة بمهام النظافة والنقاوة العمومية والبيئة لدى الجماعات الإقليمية بمنح صفة الموظف لهذه الفئة من العمال تم السماح لعمال البلدية أو الدوائر بالتنقل نحو الولاية باشتراط توفر الأهلية بعدما كان ممنوعا في المرسوم رقم 26/91 الصادر في

1991/02/02، باستغلال تصنيف القوانين الأساسية الخاصة بمختلف أسلاك إدارة الدولة والذي يسمح بحركة العمال بين الإدارة اللامركزية البلدية، والإدارة الغير ممرضة للدولة والولاية.

وهذا ما جاء في المادة 02 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي 334/11 التي أكدت على إمكانية أن يستدعوا للعمل لدى الإدارة المركزية والمصالح غير الممرضة للوزارة المكلفة بالجماعات الإقليمية الموظفون اللذين ينتمون إلى أسلاك إدارة الجماعات الإقليمية .

ثالثا: الوضعية القانونية للأعوان المتعاقدين مع الإدارة على مستوى المحلي:

1- حالات لجوء إدارة الجماعات المحلية للتعاقد:

جاء في قانون الولاية رقم 07/12 في مادته 131 يمكن للولاية اللجوء إلى توظيف خبراء ومختصين عن طريق التعاقد.

كما جاء في المادة 132 من قانون البلدية رقم 10/11 بأنه: " يمكن للبلدية أن تلجأ إلى خدمات خبراء ومستشارين عن طريق التعاقد من أجل إنجاز مهام ظرفية وفق الشروط المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما."

من خلال نص هاتين المادتين من قانوني الجماعات المحلية يتضح أنه يمكن لهذه الأخيرة اللجوء إلى التوظيف عن طريق التعاقد على المستوى المحلي في إطار أداءها لمهامها.

وهذا ما أكدته صراحة الأمر 03/06 المتعلق بقانون الوظيفة العامة الجزائري من خلال مواد الفصل الرابع المعنون " بالأنظمة القانونية الأخرى للعمل " من المادة 19 إلى المادة 24.

حيث جاء في المادة 20 من الأمر 03/06 بأنه: " يمكن اللجوء بصفة استثنائية إلى توظيف أعوان متعاقدين في مناصب شغل مخصصة للموظفين في الحالات الآتية:

- في انتظار تنظيم مسابقة توظيف أو إنشاء سلك جديد للموظفين،

- لتعويض الشغور المؤقت لمنصب الشغل."

وكذا ما جاء في المادة 19 من نفس الأمر 03/06 التي تخضع مناصب الشغل التي

تتضمن نشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات في المؤسسات والإدارات العمومية إلى نظام التعاقد، ويمكن التوظيف في غير هذه النشاطات المنصوص عليها في المادة 19 في إطار التكفل بأعمال تكتسي طابعا مؤقتا.

وحسب المادة 22 من الأمر 03/06 يوظف الأعوان المذكورون في المواد 19 و 20 أعلاه

حسب الحالة ووفق حاجات المؤسسات والإدارات العمومية عن طريق عقود محددة المدة أو غير محددة المدة بالتوقيت الكلي أو الجزئي.

2- الفرق بين الموظف والعون المتعاقد:

لقد جاء في نص المادة 22 من الأمر 03/06 أعلاه بأنه لا يخول شغل المناصب المنصوص عليها في المادة 19 من نفس الأمر الحق في اكتساب صفة الموظف أو الحق في الإدماج في رتبة من رتب الوظيفة العامة.

ولكون العون المتعاقد ليس له صفة الموظف فلا يمكنه الاستفادة من الترقية الداخلية، وليس له الحق في عملية النقل، أو الاستفادة من الوضعيات القانونية كوضعية الانتداب أو الإحالة على الاستيداع، بالمقابل مثلاً استحدث المشرع لهم الحق من الاستفادة من عطلة غير مدفوعة الراتب وفق أحكام وإجراءات مذكورة في المواد من 55 إلى 58 من المرسوم الرئاسي رقم 308/07. وهذا ما يوضح وجود فروق عديدة بين الموظف والعون المتعاقد، حيث لهذا الأخير قواعد وأحكام خاصة تختلف عن الموظف وهذا ما أكدته المادة 24 من الأمر 03/06.

ومن أهم الفروق بين الموظف والعون المتعاقد، نذكر:

1- من حيث الطبيعة القانونية : يعين ويرسم في وظيفة عمومية دائمة المادة 04 من الأمر رقم 03/06. أما أعوان المتقاعدون فيوظفون لشغل مناصب عمل خاصة بنشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات أو استثناء في مناصب شغل متخصصة للموظفين أو أشغال ظرفية أنظر المادة 19-20-21 من الأمر 03/06.

2- من حيث طبيعة العمل: يعين الموظف بصفة دائمة المادة 04 من الأمر 03/06، أما العون المتعاقد يعين بعقد غير محدد المدة أو محدد المدة بالتوقيت الكامل أو التوقيت الجزئي أنظر المادة 22 من الأمر 03/06 والمادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 308/07.

3- من حيث السلم الإداري: الموظفون يوظفون في رتب وأسلان وفق مدونة خاصة بكل قطاع من قطاعات الوظيفة العمومية أنظر المواد 4-5-6 من نفس الأمر، أما أعوان المتقاعدون يشغلون مناصب شغل أنظر المادة 9-45 من المرسوم الرئاسي رقم 308/07.

حسب المادة 9 من المرسوم الرئاسي رقم 308/07، فقائمة مناصب الشغل المطابقة لنشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات في المؤسسات والإدارات العمومية هي:

-العمال المهنيون

-أعوان الخدمة

-سائقو السيارات ورؤساء الحظائر

-أعوان الوقاية والحراس.

4 - من حيث الاستفادة من بعض الحقوق : يستفيد الموظف من كل الحقوق المنصوص عليها في الأمر 06-03، أما العون المتعاقد لا يستفيد من كل هذه الحقوق لكونه ليس له صفة الموظف فلا يمكنه الاستفادة من الترقية الداخلية، وليس له الحق في عملية النقل، أو الاستفادة من الوضعيات القانونية كوضعية الانتداب أو الإحالة على الاستيداع، بالمقابل مثلاً استحدث المشرع لهم الحق من الاستفادة من عطلة غير مدفوعة الراتب وفق أحكام وإجراءات مذكورة في المواد من 55 إلى 58 من المرسوم الرئاسي رقم 308/07.

أنظر المادة 13 إلى المادة 15 من المرسوم الرئاسي رقم 308/07 لمعرفة حقوق وواجبات العون المتعاقد بالتفصيل.

3- إشكالية خضوع العمال وأعوان الإدارة للقانون الوظيف العمومية أو القانون الخاص: إن أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لعام 2006 تسري على كافة الموظفين في إطار تأدية مهامهم في خدمة الدولة، وهو ما جاء في مادته 02 التي تنص: "يطبق على الموظفين اللذين يمارسون نشاطاتهم في المؤسسات والإدارات العمومية..."

فمن خلال هذه المادة فإن القانون الأساسي للوظيف العمومي يطبق على الموظفين فقط لا على العمال، وهؤلاء الموظفون لا يخضعون لأحكام قانون العمل مثل سائر العمال الآخرين، فالموظف تحت ظل هذا القانون تحكمه علاقة قانونية وتنظيمية تجاه الإدارة حسب المادة 07 من القانون 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية.

وقد برر المشرع الجزائري إبعاد العلاقة التعاقدية كأساس للوظيفة العمومية، للأسباب تتعلق بما يفرضه تطبيق نظام المفتوح من ضرورة التخصص لمختلف الوظائف، وجود سوق عمل وسيولة لتتقل الموظفين من قطاع إلى قطاع ولصعوبة تنظيم ترقية منتظمة تعطي أعوان الإدارة آفاقاً مهنية حقيقية تمكنهم من تحسين وضعيتهم المادية والاجتماعية.

وكما سبق ذكره أعلاه بشأن الوضعية القانونية لموظفي إدارة الجماعات المحلية التي حددها القانون رقم 334/11 الخاص بموظفي الجماعات المحلية، والقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لكون هذه الفئة تخضع لمبدأ الأحادية القانونية في الوظيفة العامة في إدارة الجماعات المحلية، حيث أن الموظف في وضعية قانونية تنظيمية شأنها شأن موظفي قطاع الوظيفة العامة وفق طبيعة المنصب الذي يشغلونه ووفق رتبهم، وهذه الوضعية القانونية تعكس فكرة وحدة الوظيفة العامة، كما أن الأجهزة المساهمة فهي مشتركة فهناك المجلس الأعلى للوظيفة العمومية، والمديرية

العامة للوظيفة العمومية والمفتشيات الولائية واللجان الإدارية بمختلف أنواعها بحكمها نظام واحد شأن اللجنة المتساوية الأعضاء.

إشكالية طبيعة النظام القانوني للوظيفة العمومية كنظام مغلق يعتمد على علاقة تنظيمية وليست تعاقدية، ولكن قد تلجأ إلى إطار تعاقدية عند الحاجة لأعوان عموميون، هنا تطرح إشكالية خضوع هؤلاء العمال وأعوان الإدارة للقانون الوظيفة العمومية أو القانون الخاص؟ يمكن معالجة هذه الإشكالية من زاويتين: الأولى: علاقة الموظفين بالسلطات العمومية، والثانية: إلى أي مدى يمكن لقانون الوظيفة العامة تخصيص بعض القواعد لأعوان الإدارة القريبة من قانون العمل خارج الإدارة، أي علاقة قانون العمل بقانون الوظيفة العامة.

ومن هذه الناحية أو الزاوية الثانية لا يوجد هناك نظام قانوني يدرج علاقات العمل في قانون خاص بل هناك علاقة بين القانونين، أي اختلاط في كل الاتجاهات القانونية ولكن بناء على المتغيرات الطارئة على العلاقات المهنية في الإدارة تقترب نوعا ما بالقواعد الخاصة بالمؤسسة، أما عن امتداد الخصوصية فبعض الأنظمة القانونية ترى خضوع الأعوان العامة للقانون العام للعامل يعتبر كمبدأ، ولكن هذا المبدأ خاص بفئة معينة من الأعوان ومن مؤيدي هذه النظرية قانون الولايات المتحدة الأمريكية وكذا القانون الإيطالي عكس قانون الوظيفة العامة البريطانية حيث يرى أنه لا يطرح مبدأ خضوع علاقة العمل في الإدارة لقانون خاص ولا الوظيفة العامة لقانون خاص.

أما في فرنسا ترى أن أعوان الإدارة يخضعون لقانون خاص، أي يخضع الموظفون لقواعد عامة تختلف عن تلك التي نظمها القانون المدني أو قانون العمل، وهذا ما يتفق ونظرة المشرع الجزائري للوظيفة العامة، بتبنيه المفهوم الشخصي للوظيفة العامة، وقضية بلانكو تثبت ذلك في مجال مسؤولية الدولة بما يتفق والنظام القانوني للمرافق العمومية وعلاقة العمل خاصة بنظام موظفي الإدارة ومنها الأعوان العموميين من القانون العام، وعليه فالتأويل والتطبيق مرتبط بقواعد هذا القانون والقضاء يستطيع أن يضيف عدة مبادئ لم ينظمها قانون الوظيفة العامة وتطبيقا لمبدأ توزيع الاختصاصات فبالقضاء له حق النظر في المنازعات الإدارية الخاصة بالوظيفة العامة أي القاضي الإداري.

وهذا ما جاء في الأمر 03/06 المتعلق بقانون الوظيفة العامة الجزائري من خلال مواد

الفصل الرابع المعنون بالأنظمة القانونية الأخرى للعمل من المادة 19 إلى المادة 24.

وتطبيقا لهذه المواد وإصدار المشرع الجزائري للمرسوم الرئاسي رقم 308/07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 يحدد كفاءات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، لدليل على اتفاقه والمشرع الفرنسي بأن أعوان الإدارة المتعاقدين يخضعون لقانون خاص بهم يختلف عن قانون العمل والقانون المدني.

4- بيانات عقد العون المتعاقد:

وفقا للمادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 308/07، يجب أن يوظف الأعوان المتعاقدون بموجب عقد مكتوب حيث يجب أن يوضح هذا العقد البيانات الآتية:

- 1 - تسمية منصب الشغل
- 2- طبيعة ومدة عقد العمل
- 3- تاريخ بداية سريان
- 4- الحجم الساعي (توقيت كامل أو جزئي)
- 5- الفترة التجريبية عند الاقتضاء
- 6- تصنيف منصب الشغل وعناصر الراتب
- 7- مكان التعيين

ويوضح العقد زيادة على ذلك الواجبات الخاصة التي يمكن أن ترتبط بمنصب الشغل.

خاتمة:

أولا- النتائج:

- إن مسألة تسيير الموارد البشرية للإدارة المحلية تعد من ضمن المسائل التي يوليها المشرع الجزائري أهمية كبيرة، وإصلاح هذه الهيئات اللامركزية يمر بالضرورة من خلال إصلاح الأنظمة القانونية المتعلقة بالموارد البشري لهذه الهيئات.

- لقد عرفت الجزائر منذ الاستقلال مجموعة من الإصلاحات للإدارة المحلية من حيث الهيكلية والتأطير حيث تم إقرار نظام البلديات والولايات، وصدر قانون الجماعات المحلية الذي بموجبه تم التوسيع من صلاحيات المجالس المنتخبة في مجال التنمية المحلية بمختلف مجالاتها وإدارة المرافق العامة.

- لقد تبع تطور المنظومة القانونية للجماعات المحلية إصدار القانون الأساسي لموظفي إدارة الجماعات الإقليمية أو المحلية في الجزائر يندرج ضمن النظام القانوني العام الذي يخضع له

جميع الموظفين العموميين، الذي سمح بتبني المشرع الجزائري **لمفهوم الوظيفة الإقليمية** التي أصبحت تضم موظفي الجماعات المحلية وتوسيع نطاقها لتشمل شعبا وأسلاك ورتبا ومناصب عليا جديدة تواكب تطور مهام الجماعات المحلية وفق قانون الجماعات الإقليمية باعتبارها محرك التنمية المحلية، وتتماشى وتنوع التخصصات التي عرفت مختلف الجامعات والمعاهد المتخصصة ومراكز التكوين المهني رغم أن هذه الإصلاحات لم تعرف طريقها للتطبيق بشكل كامل، كما أن النصوص المتعلقة بالمناصب العليا لموظفي الجماعات المحلية ما زالت لم تحين بعد.

- عدم وجود هيكل تنظيمي نموذجي موحد يستوجب على البلديات والولايات التقيد به.

ثانيا - الاقتراحات:

رغم أن المشرع الجزائري أدخل جملة من الإصلاحات في القانون الأساسي الخاص بموظفي الجماعات المحلية، والمذكورة سابقا إلا أن تفعيل النظام القانوني الخاص بموظفي الجماعات المحلية، يستدعي جملة من الإجراءات المقترحة لسد النقائص الموجودة بهذا القانون، نذكر منها:

- توسيع تطبيق المرسوم التنفيذي رقم 334/11 على موظفي الولايات لتوحيد القانون الأساسي لموظفي البلديات والولايات لأنهما من يشكلان الجماعات المحلية.

- لعدم وجود هيكل نموذجي موحد يستوجب على البلديات التقيد به، فمن الأفضل إعداد دراسة أولية لكل بلدية قبل إنشاء هيكلها التنظيمي حسب تصنيفها وعدد سكانها، وإمكانياتها البشرية والمالية تفاديا لتراكم المناصب النوعية بدون مردود وتجنب للعجز المالي الذي قد ينجر عنها.

- تحيين وتوحيد الأحكام المطبقة على المناصب العليا لموظفي البلديات لأنهم لا يزالون يخضعون للمرسوم التنفيذي رقم 26/91 .

- إعادة النظر في بعض التخصصات المطلوبة للالتحاق ببعض الأسلاك المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 334/11 نظرا لأن مصالح الوظيفة العمومية ترفض العديد من التخصصات الجامعية بسبب عدم التوافق بينها وتلك المنصوص عليها بهذا المرسوم، رغم أنها تقنيا متطابقة إلا أنها تختلف من حيث التسمية سواء لأنها مستحدثة أو لاختلاف تسمية التخصص من جامعة لأخرى.

- رغم أن الأمر رقم 03/06 والقانون رقم 334/11 تضمنتا تثمين الموظف العمومي المحلي من بعض الجوانب إلا أنه أهمل جوانب مهمة جدا تساهم في التثمين الحقيقي للموظف العمومي المحلي، وهي الاعتماد على التخطيط في الممارسة العملية، غياب مخطط الحياة المهنية، عدم

إشراك الموظف في صنع القرارات، غياب تحليل الوظائف، وغياب معايير ونماذج موضوعية وعادلة تراعي الوصف الوظيفي للموظف العمومي المحلي.

لذا يجب على المشرع الجزائري تدارك هذه النقائص من أجل تـثـمـيـن حـقـيـقـي للموظف العمومي المحلي والرفع من كفاءته لبلوغ الأهداف المرجوة سواء للمواطن المحلي استجابة لتطلعاته وحاجاته المتنوعة أو للإدارة بتحسين جودة خدمات المرافق العمومية المحلية، الأمر الذي يساعد في القضاء على مختلف صور الفساد الإداري.