



جامعة محمد لمين دباغين سطيف -02-

كلية الحقوق والعلوم السياسية

- قسم الحقوق -

محاضرات في مادة
الموارد البشرية الإقليمية.

أقيت على طلبة السنة الأولى ماستر

تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية - خلال السداسي الثاني -

من إعداد الدكتورة: فاكية سقني

السنة الجامعية: 2020/2021/2022/2023/2024.

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 تنموية 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 والحدثة، **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 سلبيات مست كل الميادين وخاصة الاقتصادية والاجتماعية منها، **وبتشریح 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 إصلاحاتها 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.

بناءً 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 خريجي 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 مرمزة وغير المرمزة 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 واللامركزية وتكليفه ورهانات التطور.

- كما يرجع بروز الاهتمام بالوظيفة الإدارية الإقليمية وبموظفيها إلى تسييس الجماعات المحلية وقيامها على نظام المحاباة والموالاة مع تجسيد الخوصصة 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 حسب ميولاتهم، وتصدي لكل الإفرازات الاجتماعية السلبية التي ظهرت في الفترة الأخيرة والتي كان لها القسط الأوفر في نشر الفساد.¹

- كما أن من أهم أسباب الاهتمام بالوظيفة على المستوى المحلي تحسين وضعية الموظف المحلي واهتمام بمساره المهني خاصة اجتماعيا وماديا، وقد زادت عملية تنظيم المهن تعقيدا

¹ - بوزيان مكلل، الوظيفة الإدارية الإقليمية في الجزائر، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، العدد 2016/04، ص

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، آخذا بعين الاعتبار الصعوبات والمخاطر المرتبطة بنشاط موظفي البلديات، وهذا ما تغطنت 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.¹

فالسطات 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 كفاءة 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 والتكنولوجية يخضع لما تملكه الجماعات المحلية من موارد بشرية قادرة على فهم واستيعاب الحقائق الاقتصادية والتقنية.²

¹ - بوزيان مكلل، الوظيفة الإدارية الإقليمية في الجزائر، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، العدد 2016/04، ص 12.

² - بن ورزق هشام، "الإطار القانوني للموارد البشرية البلدية ودورها في خلق التنمية المحلية"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون تخصص القانون العام، جامعة قسنطينة 1، الجزائر، السنة الجامعية 2013-2014، ص 03.

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.

التساؤلات المطروحة لهذه المادة التعليمية:

بناء على ما تم ذكره أعلاه، سنحاول تتبع تطور القوانين المتعلقة بقانون الوظيفة العمومية، وخاصة المتعلقة بالوظيفة العمومية المحلية (الوظيفة الإقليمية)، لمعرفة محاور الأساسية للمادة والجزئيات والنقاط التي تدخل ضمن هذه المحاور:

- الإطار القانوني الحالي للوظيفة الإقليمية 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؟
- ماهي وضعية الموارد البشرية الإقليمية (البلدية والولائية) في ظل النظام الوظيفي الموحد؟
- ماهو الإطار الهيكلي أو التنظيمي للجماعات المحلية (الولاية والبلدية) ؟
- ماهي واجبات وحقوق الموظف البلدي، ومدى بروز دور الأمين العام، وعلاقته برئيس المجلس الشعبي البلدي في ظل تحديد الإطار المهني للموظف المحلي، ؟
- ماهي أهم المسائل المتعلقة بتسيير الحياة المهنية للموظفين الإقليميين في إطار القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات المحلية؟
- ماهي مختلف الوضعيات القانونية الأساسية للوظيفة الإقليمية على ضوء القانون الخاص بموظفي الجماعات المحلية رقم 334/11.
- ماهي 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 الإمكانيات البشرية التي تملكها البلديات والولايات وكيف يتم استقطابها وتسيير مستقبلها المهني وتنظيم عملها، مع تتبع تطور القوانين المنظمة لهذا المجال.

الفئة المستهدفة:

إن الفئة المستهدفة هم طلبة السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية.

المعارف المسبقة المطلوبة:

امتلاك الطالب للأسس القاعدية المطلوبة لدراسة القانون وتحليل نصوصه وهو ما يتوفر في حاملي شهادة الليسانس في القانون تخصص قانون عام، إذ سبق للطالب دراسة مقياس الوظيف العمومي، وكذا منهجية التحليل والتعليق على المواد أو النصوص القانونية.

محتوى المادة:

إن الأسئلة المطروحة أعلاه، ستشكل لنا المحاور الأساسية لهذا المقياس، وهي كالتالي:

المحور الأول: الانتقال من النظام الموحد للتوظيف العمومي إلى نظام مستقل للتوظيف الإقليمي

أولاً- وضعية الموارد البشرية البلدية والولائية في ظل النظام الموحد.

ثانياً- تبعية التوظيف المحلي للسلطة المركزية.

المحور الثاني: الهيكل التنظيمي للولايات والبلديات

أولاً - الهيكل التنظيمي للولايات

ثانياً- الهيكل التنظيمي للبلديات

المحور الثالث: الإطار القانوني الحالي للتوظيف الإقليمي

أولاً-الإطار المهني للموظف الإقليمي

ثانياً: تسيير الحياة المهنية للموظفين الإقليميين.

ثالثاً- الوضعيات القانونية الأساسية للموظف الإقليمي وحركات نقله.

رابعاً- الوضعية القانونية للأعوان المتعاقدين مع الإدارة على مستوى المحلي.

المحور الأول: الانتقال من النظام الموحد للتوظيف العمومي إلى نظام مستقل للتوظيف الإقليمي:

في البلدان المتقدمة أو الدول النامية تأخذ كل دولة بأحد النظامين للتوظيف العمومية سواء المغلق أو المفتوح، ولكن تلجأ إلى الأخذ بالآخر في نطاق محدود، وهذا لأنهما وإن كانا يختلفان فإن تعايشهما أصبح حقيقة لدى الكثير من هذه البلدان.

فمثلا في البلدان التي يغلب عليها نظام المسار المهني، فإنها تلجأ إلى صيغ التوظيف التعاقدية وتخضعه لقانون العام وفي الحدود التي يقتضيها سير المرافق العامة، نتيجة الطابع الظرفي والاستخلافي والمؤقت لبعض المهام، وفي النظام المفتوح ونظام التوظيف التعاقدية 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 عرفتها الدول في القرن الواحد والعشرين نتيجة تأثير عوامل داخلية وتأثير العولمة ساعدت على محو الحدود التقليدية بين النظامين وعلى التقريب بينهما، ومن المؤكد أن ضرورة تطور النظامين نتيجة امتدادهما لا من حيث قدرتهما على التكيف مع وقائع جديدة فحسب، ولكن وفي حدود نفس البلد مع وقائع جهوية ومحلية متميزة عن الدولة، ويتعلق الأمر هنا بالجماعات المحلية.

فعلى الرغم من تميز نظام التوظيف العمومي الذي يرتكز على تصور دور الدولة وقانونها الإقليمي، فإن هناك عوامل مرتبطة بتحويلات القرن العشرين جعلت من الضرورة بمكان اللجوء إلى أنظمة قانونية تتصف بالمرونة الكافية لمواجهة تحديات الإدارة المعاصرة.

لذلك، في هذا المحور سنحاول معرفة طبيعة النظام الوظيفي الجزائري وعلاقته بالتوظيف الإقليمي، وإن كان خصوصيات الجماعات الإقليمية ومهامها تتطلب إجراءات وتدابير خاصة بتشريع نظام قانوني خاص بموظفي الجماعات الإقليمية مستقل عن النظام الوظيف العمومي.

لذلك، سنحاول تتبع تطور القوانين المتعلقة بقانون الوظيفة العمومية، وخاصة المتعلقة بالوظيفة العمومية المحلية، لمعرفة:

- الإطار القانوني الحالي للوظيف الإقليمي أو المحلي، وهل هو نظام مستقل؟ بعبارة أخرى ما مدى استقلاليته أو تبعيته للسلطة المركزية؟
- وضعية الموارد البشرية الإقليمية (البلدية والولائية) في ظل النظام الوظيفي الموحد؟
- تبعية الوظيف المحلي للسلطة المركزية.

أولاً- أنظمة الوظيفة العمومية وعلاقتها بالوظيفة الإقليمية:

قبل التطرق إلى البحث عن إشكالية طبيعة النظام الوظيفي العمومي في الجزائر من خلال علاقته بالنظام الوظيفي للجماعات الإقليمية لابد من معرفة أنظمة الوظيفة العمومية الموجودة في العالم ومميزاتها، وتحديد النظام الوظيفي العمومي الذي تتبعه الجزائر، وإن كان لها نظام وظيفي إقليمي مستقل للتوصل إلى مدى استقلاليته أو تبعيته عن النظام الوظيفي المركزي:

1- أنظمة الوظيفة العمومية:

يوجد نوعين من أنظمة الوظيفة العمومية وهما كالتالي:

أ - نظام الوظيفة العمومية المغلق:

يقصد بالنظام الوظيفي العمومية المغلق ذلك النظام الذي يعتبر الإدارة العامة كمجموعة مستقلة تتميز عن غيرها من المجموعات المهنية لا من حيث طبيعة المهام المنوطة بها فحسب، ولكن من حيث الإطار القانوني الذي يتطور فيه الموظفون اللذين يقومون بالأداء هذه المهام باسمها ولحسابها، فعلى هؤلاء أن يكرسوا نشاطهم المهني لخدمتها ولهم حق التمتع بحقوق تضمن ترقيتهم الاجتماعية بصفة تدريجية ومنتظمة وتكون هذه الحقوق ما يسمى عادة بالإطار المهني.¹

ويتكون هذا النظام من عنصرين أساسيين: القانون الأساسي للتوظيف العمومي، والإطار المهني. وتأخذ بهذا النظام بلدان أوروبا الغربية كبريطانيا.

ورغم صلاية هذا النظام في تعامله مع الموظف إلا أن هناك عدة عوامل تضمن

المرونة اللازمة لهذا النظام:

فعلى الصعيد القانوني: هناك عدة أحكام قانونية تضمن مرونة هذا النظام المغلق، منها:

¹ - هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2010، ص 13.

- نظام الحالات الذي يأخذ بعين الاعتبار الظروف التي تحيط بحياة الموظف خلال مساره المهني كالاستيداع، الانتداب، فترات تكوينية، الخدمة الوطنية، التقاعد، وغيرها.

- ونظام التنقل كالتنقل الجغرافي أو المهني، والتداول على المناصب بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية.

- الإعلان عن المناصب الشاغرة.

- وكذا اشتراك الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء يساعد على مساهمتهم المباشرة في تسيير وضعياتهم الإدارية وتنمية علاقتهم بالإدارة، وهذا لتطور الأنظمة الإدارية المعاصرة في ميدان الديمقراطية واللامركزية والحوار الاجتماعي.

- كما أن تنظيم المسار المهني والإطار الذي يندرج فيه تسييره مرتبط ارتباطاً وثيقاً بسياسة تثمين الموارد البشرية والإصلاح الإداري.

أما على الصعيد الموارد البشرية: فإن تسيير الموارد البشرية تضمن المرونة اللازمة لهذا النظام، لأنه ساعد إلى حد كبير في إبراز تصور جديد لنظام التسيير الخاص بهذه الموارد، والتحكم في مختلف المراحل التي يتميز بها تطور الموارد البشرية، كمرحلة التكوين، والتخطيط والتقييم، وغيرها.¹

وتجدر الإشارة أن أهم محاسن النظام المغلق هو أنه يسهل عمليات التوحيد من حيث التنظيم الإداري وأساليب العمل، ويثمن موارد البشرية وتسيير تقديري للمناصب والتعداد، ويضمن استقرار داخل الأجهزة الإدارية.²

ب- نظام الوظيفة العمومية المفتوح:

يعتبر هذا النظام الوظيفة العمومية كمهنة عادية لا تتميز عن المهن الأخرى، فالإدارة العمومية مؤسسة كسائر المؤسسات توظف أعوانها وتسير وضعياتهم الشخصية والجماعية تحت طائلة الشروط والإجراءات المعمول بها في عالم الشغل ويفترض هذا النظام مسعى عاماً يتضمن مرحلتين متتاليتين:

¹ - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 15-16.

² - المرجع نفسه، ص 22.

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

- وستخصص المرحلة الثانية لتوظيف الأشخاص اللذين تتناسب مؤهلاتهم ومقتضيات المناصب.

تكون علاقة العمل بين الإدارة وأعاونها من طبيعة تعاقدية من الممكن إنهاؤها بمبادرة من كل الطرفين.¹

انتشر هذا النظام في البلدان الأنجلو سكسونية وخاصة بالولايات المتحدة الأمريكية، ويقترّب هذا النظام في تصوره من مبادئ الليبرالية وتنظيم المؤسسة الخاصة، حيث يفترض من الناحية العملية، سوق للعمل يضمن تنقل من قطاع لقطاع آخر، وتخصصا مرتفعا للأعمال ومهنية تفترض وجود تكوين يستجيب للحاجيات المتطورة للمجتمع، وقدرات تسييرية متمكنة من تشخيص الحاجيات وتحديد طرق الاستجابة لها سواء ما تعلق بالمؤهلات أو الأجر.²

وطبيعته المفتوحة ليست مطلقة، لعدة أسباب نذكر منها:

- هناك ميزات تقربه من نظام المسار المهني بدون أن تضي عليه أوصافه،
- كما يمكن أن يتضمن قواعد قانونية للحفاظ على استمرارية السير الحسن للمرافق العمومية مثل منع الإضراب، وإلحاق المنازعات الخاصة الإدارية بمحاكم خاصة،
- ونظام الاستحقاق الذي ترتكز عليه معايير التوظيف عادة لا تنطبق على سائر وظائف التأطير، لخضوع بعض المناصب للسلطة التقديرية للإدارة، لطبيعة العلاقة بين السلطة السياسية والإدارة.

¹ - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 17-18

² - مولود ديدان، النظام القانوني للوظيفة العمومية وفقا للأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار بلقيس، دار البيضاء، الجزائر، طبعة 2019، ص 10-11، محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية 1989، ص 57-68.

إن نظام المفتوح وإن كان نظام مرن رغم ما يفرضه على الإدارة من أعباء خاصة لأنه يتطلب إعادة النظر المستمرة في تصنيف الوظائف وترتيبها، إلا أنه يتماشى وحاجيات الإدارة كما ونوعاً.

2- صور أنظمة الوظيفة العمومية الإقليمية:

مما سبق قوله، 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 الوظيف العمومي الذي يرتكز على تصور دور الدولة وقانونها الإقليمي، لأن هناك عوامل مرتبطة بتحولات 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 التعاقدية وتخضعه لقانون العام وفي الحدود التي يقتضيها سير المرافق العامة، نتيجة الطابع الظرفي والاستخلافي والمؤقت لبعض المهام، وفي النظام المفتوح ونظام التوظيف التعاقدية 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 المؤسساتية والسياسية التي عرفتها 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:

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

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

ج- 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، كتنظيم وظيفة عمومية استشفائية في فرنسا بقانون مستقل على غرار الوظيفة العمومية الإقليمية الخاصة بهذه الدولة، وفي إيطاليا يستقل أعوان المستشفيات والأساتذة الجامعيون بقوانين أساسية.¹

3- 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.

¹ - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 19-24.

ثلث هذه المرحلة الانتقالية 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.¹

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 الذين 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 مستخدميتها لأحكام هذا القانون."

واستثنت أحكام هذا القانون في الفقرة 02 من المادة 02 القضاة والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان. كما أن الموظف تحت ظل هذا القانون تحكمه علاقة قانونية وتنظيمية تربطه بالإدارة، يترتب عليها آثار منها:

¹ - عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري - دراسة في ظل الأمر رقم 03/06 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثالثة 2021، ص 38-46.

- تفرض عليهم 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.
 - أن وظيفة الرقابة يمارسها الجهاز المركزي للوظيفة العمومية على سائر الإدارات العمومية من جهة، ومن جهة أخرى يبسط من عمليات التنقل التي تعتبر عنصرا أساسيا لتنشيط الهياكل الإدارية.
 - النزاعات المتعلقة بالموظفين من اختصاص القضاء الإداري.¹
- 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.
- إن القانون الأساسي للوظيفة العمومية الجزائري منذ صدوره بالأمر 66/133 بتاريخ 2 جوان 1966، وبعده القانون الحالي رقم 03/06 أضيفت عليه نصوصه صفات الوحدة والشمولية، حيث وأنه 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.

¹ - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 14.

لذلك فالمشروع 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.

فصدور 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، والتقسيم الإداري الجديد للولايات وغيرها.

ففي إطار مراحل التطور وإصلاح الوظيفة العمومية لإعادة التوازن والانسجام لهياكلها ونصوصها، ومراجعة المبادئ 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.

إن تحديد النظام القانوني للوظيفة العمومية يطرح إشكالية تحديد طبيعة العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة، وحسب المادة 07 من القانون 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية، فإنه يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية.

وقد برر المشروع الجزائري إبعاد العلاقة التعاقدية كأساس للوظيفة العمومية، لأسباب تتعلق بما يفرضه تطبيق نظام المفتوح من ضرورة التخصص لمختلف الوظائف، وجود سوق

عمل وسيولة لانتقل الموظفين من قطاع إلى قطاع ولصعوبة تنظيم ترقية منتظمة تعطي أعاون الإدارة آفاقا مهنية حقيقية تمكنهم من تحسين وضعيتهم المادية والاجتماعية.

وقد ميز القانون الأساسي للوظيفة العمومية ثلاث فئات من الأعاون العموميين:

- الموظفون وتربطهم علاقة قانونية تنظيمية.

- الأعاون المتعاقدين وهم يخضعون للقانون العام.

- الأعاون المؤقتين وهم تابعون للقانون الخاص.

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.

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.¹

¹ - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 43.

ثانيا- 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 التنموي 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 العاميين، 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.¹

¹ - بوزيان مكلل، الوظيفة الإدارية الإقليمية في الجزائر، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، العدد 2016/04، ص

فأفراد المشرع موظفي إدارة الجماعات المحلية بقانون خاص في الجزائر جاء استجابة لمتطلبات المتغيرات الطارئة باعتماد إستراتيجية لتسيير الموارد البشرية المحلية بتمييزهم 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 الأوضاع نجد المنتخبين يميزون ما بين الموظفين التابعين لحزبهم وغيرهم من الموظفين.¹

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 فكليهما 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.²

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 المحلي في وضعية قانونية تنظيمية شأنها شأن موظفي قطاع الوظيفة العامة أو موظفي الدولة 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 للوظيفة العمومية

¹ - بوزيان مكلل، المرجع السابق، ص 09.

² - المرجع نفسه، ص 08-09.

والمفتشيات الولائية واللجان الإدارية بمختلف أنواعها بحكمها نظام واحد شأن اللجنة المتساوية الأعضاء.¹

ثالثا - تبعية الوظيف المحلي للسلطة المركزية:

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

إن الوضعية القانونية التنظيمية للموظف اتجاه الإدارة تفرض تبعية للسلطة الرئاسية، فالموظف العام من خلال تعريفه وتحديد مركزه القانوني اتجاه الإدارة في المادة 04 من الأمر رقم 03/06،² 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.

كما أنه من الواضح من التقسيم أو التصنيف الأسلاك وأطر الوظائف، بأن هناك تبعية هرمية للموظف تختلف باختلاف مستوى التوظيف وكذا المهام الموكلة للمرفق العام، حيث تتحدد الوضعية القانونية للموظف أو الهيكل الوظيفية العمومية وينطلق مساره المهني من منطلق توزيع الموظفين عبر أسلاك من الممكن أن تشتمل على رتب أو عدة رتب والرتب على درجات.³

حيث أن مناصب العمل تجمع في وظائف، فالوظائف هي جميع مناصب العمل التي تكون مهامها الرئيسية متماثلة، وتصاغ في أسلاك الوظائف التي تتحد في طبيعة العمل واحد وكل سلك يمكن أن يشتمل رتبة واحدة أو على عدة رتب والرتب على درجات. وترتيب الوظائف والأسلاك في أحد الأصناف العشرين أو الأقسام. وهذا ما جاء في المادة 08 من الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية التي صنفت أسلاك الموظفين في أربعة (04) مجموعات حسب مستوى التأهيل المطلوب.⁴

¹ - بوزيان مكلل، المرجع السابق، ص 09.

² - تنص المادة 04 من القانون 03/06 على أنه: "يعتبر موظفا عاما كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في السلم الإداري".

³ - أنظر المادة 06 من الأمر رقم 03/06 .

⁴ - أنظر المادة 08 من نفس الأمر.

وعليه، وظيفة الرقابة تمارسها هيكل وهيئات الوظيفة العامة المركزية على سائر الإدارات العمومية بما فيها أسلاك الجماعات المحلية من جهة، ومن جهة أخرى يبسط من عمليات التنقل التي تعتبر عنصرا أساسيا لتنشيط الهياكل الإدارية.

2- رقابة هيكل الوظيفة العامة المركزية وهيئاتها على إدارة الجماعات المحلية:

وفقا للمادة 55 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية رقم 03/06، تنحصر

هيكل وهيئات الوظيفة العمومية فيما يلي:

- الهيكل المركزي للوظيفة العمومية.

- المجلس الأعلى للوظيفة العمومية.

- هيئات المشاركة والطعن.¹

أ- الهيكل المركزي للوظيفة العمومية:

حسب نص المادة 56 من القانون رقم 03/06 المتعلق بالوظيف العمومي فإن: "

الهيكل المركزي للوظيفة العمومية هو بمثابة الإدارة الدائمة للدولة، يكلف على وجه الخصوص بما يأتي:

- اقتراح عناصر السياسة الحكومية في مجال الوظيفة العامة التي غالبا ما تقدم في شكل برنامج عمل الحكومة، والتدابير اللازمة لتنفيذها.

- السهر بالاتصال مع الإدارات المعنية على تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وضمان مطابقة النصوص المتخذة لتطبيقه.

- ضمان مراقبة قانونية الأعمال الإدارية المتصلة بتسيير المسار المهني للموظفين.

- تقييم تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية، وضمان ضبط التعدادات.

- تنفيذ سياسة تكوين الموظفين وتحسين مستواهم.

- تمثيل مصالح الدولة بصفقتها مستخدمة عند الاقتضاء أمام الجهات القضائية."

¹ - أنظر المادة 55 من الأمر 03/06.

ب- المجلس الأعلى للوظيفة العمومية:

وفق ما جاء في نص المادة 60 من الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية، فهو يتشكل من ممثلين عن:

- الإدارات المركزية في الدولة.
 - المؤسسات العمومية.
 - الجماعات الإقليمية.
 - المنظمات النقابية للعمال الأجراء الأكثر تمثيلا على المستوى الوطني.
 - كما يضم شخصيات يتم اختيارها لكفاءتها في ميدان الوظيفة العامة.¹
- وحسب المادة 59 من الأمر رقم 03/06 المتعلق بقانون الوظيفة العامة، فالمجلس الأعلى للوظيفة العمومية، يكلف بعدة مهام، منها:

- ضبط المحاور الكبرى لسياسة الحكومة في مجال الوظيفة العامة.
 - تحديد سياسة تكوين الموظفين وتحسين مستواهم.
 - دراسة وضعية التشغيل في الوظيفة العمومية على المستويين الكمي والنوعي.
 - السهر على احترام قواعد أخلاقيات الوظيفة العمومية.
 - اقتراح كل تدبير من شأنه ترقية ثقافة المرفق العام.
 - كما يستشار في كل مشروع نص تشريعي له علاقة بقطاع الوظيفة العمومية.²
- كما أنه من مهامه وفقا لنص المادة 61 من الأمر 03/06 المتعلق بالقانون

الأساسي للوظيفة العمومية:

- رفع تقرير سنوي عن وضعية الوظيفة العمومية.³

ج- هيئات المشاركة والظعن:

أما هيئات المشاركة والظعن، حسب المادة 62 و63 من الأمر رقم 03/06 المتعلق بالوظيف العمومي، فإن الغرض من إنشاء هذه الهيئات هو المشاركة في تسيير الحياة المهنية للموظفين.

¹ - أنظر المادة 60 من الأمر 03/06.

² - أنظر نص لمادة 59 من نفس الأمر.

³ - أنظر المادة 61 من نفس الأمر.

تتمثل هيئات المشاركة والطعن، فيما يلي: لجان إدارية متساوية الأعضاء. لجان طعن. لجان تقنية.¹ (أنظر الملحق (رقم 1): المتعلق بهياكل الوظيفة العامة المركزية و هيئاتها.) وتتسأ هذه الهيئات لدى المؤسسات والإدارات العمومية ، وحسب المادة 63 فقرة 02 والمادة 65 الفقرة 02 والمادة 71 الفقرة 01 من الأمر رقم 03/06، فإن هذه اللجان سواء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء أو لجان الطعن أو اللجان التقنية تتكون بالتساوي من ممثلين عن الإدارة وممثلي الموظفين المنتخبين.²

ووفقا للمادة 64 من الأمر رقم 03/06 فإن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء من مهامها أنها تستشار في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين، وتجتمع كلجنة ترسيم وكمجلس تأديبي. وتتخذ قراراتها بعد المداولة.³

أما لجان الطعن فهي تخطر من الموظف فيما يخص العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة المنصوص عليها في المادة 163 من الأمر رقم 03/06.⁴

أما فيما يخص مهام اللجان التقنية فهي تستشار في المسائل المتعلقة بالظروف العامة للعمل، وكذا النظافة والأمن داخل المؤسسات والإدارات العمومية المعنية.⁵

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.

¹ - أنظر المادة 62 من الأمر رقم 03/06.

² - أنظر المواد 63 و 65 و 71 من نفس الأمر

³ - أنظر المادة 64 من نفس الأمر.

⁴ - أنظر المادة 67 من نفس الأمر.

⁵ - أنظر المادة 70 من نفس الأمر.

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.

- مراكز التسيير: ما دام أن موظفي الجماعات الإقليمية يخضعون لإدارة الجماعات المحلية، أنشأ المشرع الفرنسي هيئات تعاونية، تمارس صلاحيات تسيير موظفي الجماعات الإقليمية من قبل أعضاء هذه المراكز باعتبارهم أدوات تنفيذ هذه الأخيرة.

- المركز الوطني للوظيفة العامة الإقليمية: هذا المركز عبارة عن مؤسسة عمومية تنسق ما بين جميع الجماعات الإقليمية والمؤسسات العامة المحلية، يمارس نشاطه لصالح الجماعات الإقليمية والخاص بالتكوين وتنظيم المسابقات والتكفل بالموظفين الإقليميين في إدارة شؤونهم العالقة التي استعصي حلها من طرف الإدارة المحلية.¹

3- مدى استقلالية الجماعات المحلية من حيث الموارد البشرية:

تبنّت 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.

¹ - بوزيان مكلل، المرجع السابق، ص 19.

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.¹

¹ - عقبة عبيد، "قراءة في النظام القانوني للوظيفة الإقليمية في الجزائر"، مجلة وحدة البحث في تنمية الموارد البشرية، المجلد 17، العدد 02، جوان 2022، ص 719-720.

المحور الثاني: الهيكل التنظيمي للولايات والبلديات

إن صدور 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، والتقسيم الإداري الجديد للولايات وغيرها. حيث 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.

وهذا في إطار مراحل التطور وإصلاح الوظيفة العمومية لإعادة التوازن والانسجام لهياكلها ونصوصها، 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.

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

وبالنظر إلى أن الجماعات الإقليمية للدولة الجزائرية تشكل وفقا للمادة 17 من الدستور الجزائري من الولاية والبلدية،¹ والتنظيم الإقليمي في الجزائر يتكون من 58 ولاية و1541 بلدية بموجب التعديل الجديد المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد.²

سنحاول في هذا المحور الثاني التطرق إلى المسائل الآتية:

- تحديد هيئات الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري، لتحديد الإطار الهيكلي أو التنظيمي للجماعات المحلية (الولاية والبلدية).

¹ - أنظر المادة 17 من المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء 01 نوفمبر سنة 2020 في الجريدة الرسمية رقم 82 المؤرخة في 30 ديسمبر سنة 2020.

² - القانون رقم 12/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 المعدل والمتمم للقانون رقم 09/84 المؤرخ في 04 فبراير 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد.

وهذا لأن التنظيم الإداري لأية إدارة أو مؤسسة عمومية مركزية أو محلية يعتبر وسيلة لا يمكن لأية إدارة مهما كبر حجمها أو صغر أن تعمل أو تحقق أهدافها بدونها.¹

فالبناء التنظيمي للإدارة المحلية وما يضمنه من وحدات تنظيمية يتفاوت موقعها في ذلك التنظيم تشكل جزءا مهما من التنظيم الإداري في الجزائر إلى جانب التنظيم الإداري المركزي.

¹ - نعمة عباس الخفاجي، صلاح الدين الهيتي، تحليل أسس الإدارة العامة - منظور معاصر، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة العربية 2009، ص 167.

أولاً- 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.¹

وتتوفر الولاية بصفاتها الجماعة الإقليمية اللامركزية على ميزانية خاصة بها يمكن لها

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

إمكانياتها وبناء على احتياجاتها.² وهذا سيتم بالضرورة عن طريق مداوات 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.³

بناء 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.⁴

هذا وجاء في المادة 127 من قانون الولاية رقم 07/12 ما يلي: " تتوفر الولاية على

إدارة توضع تحت تصرف الوالي وتكون نختلف المصالح غير ممركرة للدولة جزءا منها.

1 - المادة 02 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية.

2 - المادة 03 والمادة 129 من نفس القانون.

3 - عقبة عبيد، المرجع السابق، ص 707.

4 - أنظر المادة 128 من القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية (ج.ر رقم 12 مؤرخة في

(.2012/02/29)

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.¹

كما يمكن للولاية إنشاء مصالح عمومية للتكفل باحتياجات المواطن وتضمن له الاستمرارية والتساوي في الانتفاع.²

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 تفاديا لتراكم المناصب النوعية بدون مردود وتجنبنا للعجز المالي الذي قد ينجر عنها.

¹ - أنظر المادة 129 الفقرة 01 من نفس القانون.

² - أنظر المادة 07 من نفس القانون.

ثانيا- 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 مداورات 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 مداورات 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.¹

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، فحسب المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المتعلق بالرقابة المالية على النفقات الملتزم بها ، فإن القرارات المتضمنة التزاما بالنفقات تخضع مسبقا قبل التوقيع عليها إلى تأشيرة المراقب المالي، وهي مشاريع قرارات التعيين والترسيم والقرارات التي تخص الحياة المهنية ومستوى المرتبات للمستخدمين باستثناء الترقية في الدرجة ومشاريع الجداول الاسمية.²

¹ - عقبة عبيد، المرجع السابق، ص 708.

² - المرجع نفسه، ص 709.

إن المادة 125 من قانون البلدية 10/11 تنص بأن: " للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام للبلدية.¹"
كما تنص 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".

لهذا السبب، وللإطلاع أكثر على الهياكل التنظيمية للبلدية لابد من الرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 26/91 الذي يحدد المناصب العليا في الإدارة البلدية والمهام بناء على التقسيم الإدارة البلدية إلى أقسام، مديريات ومصالح ومكاتب وفروع.²

¹ - أنظر المادة 125 من قانون البلدية 10/11 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية (ج.ر. 37 مؤرخة في 07/03-2011. و المواد 117-121-122 من المرسوم التنفيذي 91/26 المؤرخ في 02/02 1991، ج.ر. العدد 06.

² - أنظر المواد 117-124 من المرسوم التنفيذي 91/26 المؤرخ في 02/02 1991.

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، وإمكانات البشرية والمالية تقاديا لتراكم المناصب النوعية بدون مردود وتجنباً للعجز المالي الذي قد ينجر عنها.

لذلك، فإن الإدارة البلدية يكون لها هيكل تنظيمي حسب عدد سكانها، وحسب إمكاناتها المالية، وفي الأغلب البلديات ذات كثافة السكانية أقل من 100 ألف نسمة تحتوي على ما يلي:

- 1- الأمانة العامة
- 2- مصلحة الشؤون الاجتماعية
- 3- مصلحة المستخدمين أو الموظفين والتكوين
- 4- مصلحة المحاسبة والميزانية
- 5- مصلحة الشؤون القانونية والمنازعات
- 5- مصلحة الأرشيف.
- 6- المصلحة التقنية.
- 7- مصلحة النظافة والتطهير
- 8- مصلحة الحالة المدنية

وللدقة أكثر، نأخذ الهيكل التنظيمي لبلدية سطيف كنموذج التي يبلغ عدد سكانها أكثر من 100 ألف ساكن، حيث يشمل الهيكل التنظيمي البلدي لبلدية سطيف على أمانة عامة، وقسمين، وتسع مديريات، 23 مصلحة و54 مكتبا، و68 فرعا، موزعة حسب التفصيل الملحق بعده (أنظر الملحق رقم 02).

المحور الثالث: الإطار القانوني الحالي للتوظيف الإقليمي

اعتمدت الجزائر بعد إقرار دستور 1996 وما بعده من تعديلات دستورية في تنظيم الجماعات المحلية مقارنة جديدة من خلال إصدار قانون الجماعات المحلية الذي يضم القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية، والقانون رقم 07/12 المتعلق بقانون الولاية. وتماشيا مع التوجه الجديد كان لا بد من إعادة تنظيم الموارد البشرية لهذه الجماعات الإقليمية فصدر المرسوم التنفيذي رقم 334/11 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات المحلية، هذا المرسوم صدر طبقا لأحكام المادتين 03 و 11 من الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، وهذا ما أشارت إليه مادته الأولى.

ويتميز المرسوم التنفيذي رقم 334/11 بأن أحكامه تشمل موظفي البلديات والولايات والمؤسسات العمومية التابعة لهما، وفق ما نصت عليه مادته الثانية، لكن رغم صدور هذا المرسوم التنفيذي رقم 334/11 ظل موظفي الولايات والدوائر يخضعون للمرسوم التنفيذي رقم 04/08 المؤرخ في 19 يناير 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة المعدل والمتمم، والعمال المهنيين وسائقي السيارات والحجاب يخضعون لأحكام المرسوم رقم 05/08 المتضمن القانون الأساسي الخاص بهم، و الأعوان المتعاقدين للمرسوم رئاسي رقم 308/07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007. وطبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 334/11 فإن موظفي الجماعات الإقليمية يخضعون في مساهم المهني من حيث الحقوق والواجبات ، التوظيف والتريص والترسيم والترقية والتموين والنظام التأديبي وغيرها من المسائل المرتبطة بمساهم المهني للأحكام العامة المتضمنة في الأمر رقم 03/06 .

لذلك سنحاول في هذا المحور الثالث التطرق إلى المسائل الآتية:

- الإطار المهني للموظف المحلي، بتحديد واجبات وحقوق الموظف البلدي، ومدى بروز دور الأمين العام، ومدى تداخل الاختصاصات بينه ورئيس المجلس الشعبي البلدي.
- التطرق إلى أهم المسائل المتعلقة بتسيير الحياة المهنية للموظفين الإقليميين أو بتنظيم المسار المهني للموظف الإقليمي في إطار القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات المحلية.

- محاولة التطرق لمختلف الوضعيات القانونية الأساسية لموظف الإقليمي على ضوء القانون الخاص بموظفي الجماعات المحلية رقم 334/11.

- محاولة معرفة الوضعية القانونية للأعوان المتعاقدين مع الإدارة على مستوى المحلي.

أولا- الإطار المهني للموظف الإقليمي:

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 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 الإقليمي:

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 تطبيقاً لأحكام المادتين 03 و 11 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.¹

إن، طبقاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 334/11 فإن موظفي الجماعات الإقليمية يخضعون في مساهمهم المهني من حيث الحقوق والواجبات، التوظيف والتريص، الترسيم والترقية والتكوين والنظام التأديبي وغيرها من المسائل المرتبطة بمساهمهم المهني للأحكام العامة المتضمنة في الأمر رقم 03/06.

وهذا ما جاء في المادة 04 من الأمر 03/06 بأنه: "يعتبر موظفاً عاماً كل عون عيّن في وظيفة عمومية دائمة ورسم في السلم الإداري.² طبعاً هذا الموظف تابع للسلم الإداري الخاص بالإدارات المركزية والمصالح غير ممرضة والجماعات المحلية والمؤسسات الإدارية. وحسب نص المادة 02 فقرة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 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 - أنظر المادة 01 والمادة 04 من المرسوم التنفيذي 334/11..

² - المادة 04 من الأمر رقم 03/06

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 المركزية 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 محلية عن موظفي الدولة.

ب- قائمة الشعب والأسلاك لإدارة الجماعات الإقليمية طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 334/11:

إن الوضعية 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.¹

تم توزيع الشعب المنتمية لموظفي الجماعات الإقليمية 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

¹ - أنظر المادة 06 من الأمر رقم 03/06.

8-الاجتماعية – الثقافية والتربوية والرياضية.¹

وحسب نص نفس المادة 03 والمادة 360 من المرسوم التنفيذي رقم 334/11 تعتبر أسلاكاً في إدارة الجماعات الإقليمية الأسلاك التي تنتمي إلى الشعب الثمانية (08) السابقة، وهي:

1- أسلاك **شعبة الإدارة العامة**: تضم خمسة (05) أسلاك، هي:

المتصرفون الإقليميون، ملحقو الإدارة الإقليمية، سلك أعوان الإدارة الإقليمية، كتاب الإدارة الإقليمية، سلك محاسبي الإدارة الإقليمية.

2- أسلاك **شعبة الترجمة- والترجمة الفورية**: تشتمل على سلك واحد هو سلك المترجمين – والترجمة لإدارة الإقليمية.

3- أسلاك **شعبة الوثائق والمحفوظات**: تضم ثلاث (03) أسلاك، وهي:

سلك الوثائق أمناء المحفوظات للإدارة الإقليمية، وسلك المساعدين الوثائق أمناء المحفوظات للإدارة الإقليمية، وسلك الأعوان التقنيين في الوثائق والمحفوظات للإدارة الإقليمية.

4- أسلاك **شعبة الإعلام الآلي**: وتضم أربع (04) أسلاك، هي:

مهندسو الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية، تقنيو الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية، المعاونون التقنيون في الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية، والأعوان التقنيون في الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية.

5- أسلاك **شعبة الإحصائيات**: وتضم أربع (04) أسلاك، وهي:

مهندسو الإحصائيات للإدارة الإقليمية، تقنيو الإحصائيات للإدارة الإقليمية، المعاونون التقنيون في الإحصائيات للإدارة الإقليمية، الأعوان التقنيون في الإحصائيات للإدارة الإقليمية.

6- أسلاك **شعبة لتسيير التقني والحضري**: وتضم أربع (04) أسلاك، هي:

مهندسو الإدارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري، تقنيو الإدارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري، الأعوان التقنيون للإدارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري، المهندسون المعماريون للإدارة الإقليمية.

¹ - أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 334/11.

7- أسلاك شعبة النظافة والنقاوة العمومية والبيئة: تضم أربع (04) أسلاك، هي:

مفتشو النظافة والنقاوة العمومية والبيئة، مراقبو النظافة والنقاوة العمومية، أعوان النظافة والنقاوة العمومية، الأطباء البيطريون للإدارة الإقليمية.

8- أسلاك الشعبة الاجتماعية - الثقافية والتربوية والرياضية:

تضم ثلاثة (03) أسلاك، وهي: المستشارون للنشاطات الثقافية والرياضية للإدارة الإقليمية، المستشارون الاجتماعيون للإدارة الإقليمية، مساعدات الأمومة للإدارة الإقليمية.¹ وبهذا التقسيم، يكون المشرع قد أعاد تقسيم الوظيفة الإقليمية من شعبتين (02) إحداهما خاصة بالأسلاك الإدارية والأخرى خاصة بالشعب التقنية كما هو الحال في المرسوم التنفيذي رقم 26/91 إلى ثمانية شعب (08)، بحيث ألغى أسلاك مثل سلك القيمين على الوثائق وحفظها في الشعب الإدارية، وسلك مفتشي المصالح العمومية في الأسلاك التقنية.²

في حين استحدثت أسلاك جديدة في مجال شعبة التسيير التقني والحضري والإعلام الآلي، وارتفع عدد الأسلاك من ثمانية عشر (18) سلكا في المرسوم التنفيذي 26/91 إلى أربعة وعشرين (24) سلكا طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 334/11.³

ج- مراجعة تصنيف الموظف الإقليمي واستحداث وظائف جديدة طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 334/11:

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

1 - أنظر الجدول المنصوص عليه في المادة 360 من المرسوم التنفيذي رقم 334/11 السابق الذكر، الذي يحدد تصنيف رتب أسلاك إدارة الجماعات الإقليمية.

2 - أنظر المادة 156 الجدول الخاص بتصنيف الموظفين البلديين من المرسوم التنفيذي رقم 26/91

3 - راجع مواد الباب الثاني من المادة 24 إلى المادة 359 من المرسوم التنفيذي رقم 334/11 السابق الذكر للإطلاع أكثر على الأحكام المطبقة على أسلاك إدارة الجماعات الإقليمية التي تنتمي إلى الشعب الثمانية (08) السابقة، بشأن تحديد مهامها، وشروط التوظيف والترقية.

26/91 الصادر في 02 فيفري 1991 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات.

ويجب الإشارة إلى أنه رغم صدور المرسوم التنفيذي رقم 334/11 إلا أن الأحكام المطبقة على المناصب العليا لموظفي البلديات وهو ما تضمنه الباب الرابع من المرسوم التنفيذي رقم 26/91 لا زال ساري المفعول إلى حد الساعة.

حيث بالإطلاع 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 ما يلي:

ج-1 استحداث مناصب عليا في إدارة الجماعات الإقليمية :

جاء في أحكام المادة 10 الفقرة 2 من الأمر رقم 06-03 على أن: "...المناصب العليا هي مناصب نوعية للتأطير ذات طابع هيكلية أو وظيفية. وتسمح بضمان التكفل بتأطير النشاطات الإدارية والتقنية في المؤسسات والإدارات العمومية."

حيث حددت المادة 11 من نفس الأمر منشأ المناصب العليا عن طريق القوانين الأساسية الخاصة التي تحكم بعض أسلاك الموظفين فيما يتعلق بالمناصب العليا ذات الطابع الوظيفي، أو عن طريق النصوص التنظيمية المتعلقة بإنشاء وتنظيم المؤسسات والإدارات العمومية فيما يتعلق بالمناصب العليا ذات الطابع الهيكلية¹، كما جاء في المرسوم التنفيذي 334/11 الخاص بإدارة الجماعات المحلية فيما يخص باستحداث أو إنشاء مناصب عليا على مستوى إدارة الجماعات المحلية.

بالإضافة لما جاء من مناصب سامية في المرسوم التنفيذي رقم 26/91 المادة 156 منه في الجدول الخاص بتصنيف المناصب السامية في الإدارة البلدية حسب عدد سكان كل بلدية والهياكل التنظيمية الموافقة لها، التي ذكرت المناصب الآتية: الأمين العام، رئيس قسم مجالس التنسيق الحضرية في البلديات، مدير مجالس التنسيق الحضرية وفي البلديات، مدير في البلديات، رئيس مصلحة في مجالس التنسيق الحضرية وفي البلديات، رئيس مصلحة

¹ - أنظر المادة 11 من الأمر 06-03، السابق الذكر.

في البلديات، رئيس مكتب في مجالس التنسيق الحضرية في البلديات، رئيس مكتب في البلديات، رئيس فرع في الإدارة البلدية، كل هذه المناصب تكون حسب عدد سكان البلدية.¹ تم استحداث العديد من المناصب العليا في كل الشعب الثمانية (08) بمختلف أسلاكها لإدارة الجماعات الإقليمية، بموجب المادة 361 من المرسوم التنفيذي 334/11. مع بقاء الأحكام المتعلقة بالمناصب السامية الهيكلية طبقاً لأحكام المرسوم 29/91 سارية،² 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.

¹ - أنظر المادة 156 الجدول الخاص بتصنيف المناصب السامية في الإدارة البلدية من المرسوم التنفيذي رقم 29/91.

² - راجع الجداول بالمادة 361 من المرسوم 334/11 والمقارنة مع المرسوم التنفيذي 26/91 المادة 156 منه في جدول الخاص بتصنيف المناصب السامية في الإدارة البلدية.

<ul style="list-style-type: none"> - رئيس مهمة النظافة والنقاوة العمومية والبيئة. - منسق فرق النظافة والنقاوة العمومية والبيئة. - رئيس فرقة النظافة والنقاوة العمومية. 	شعبة النظافة والنقاوة العمومية والبيئة
<ul style="list-style-type: none"> - منسق إقليمي للنشاطات الثقافية والرياضية. - منسق إقليمي للنشاطات الاجتماعية والتربوية. 	الشعبة الاجتماعية والثقافية والتربوية والرياضية

المصدر: من إعداد الباحثة.

ج-2 - استحداث أسلاك ورتب جديدة في إدارة الجماعات الإقليمية:

لقد تم استحداث العديد من الأسلاك والرتب الجديدة المرافقة لهذه الأسلاك حسب شعب إدارة الجماعات المحلية في المادة 360 من المرسوم التنفيذي 334/11 بالمقارنة مع المادة 156 من المرسوم التنفيذي 26/91.

ومن الأسلاك المستحدثة، نذكر: المتصرفون الإقليميون، المترجمون- الترجمة للإدارة الإقليمية، الوثائقين 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.¹

كما يلاحظ من خلال جداول تصنيف الأسلاك والرتب الجديدة وفق المادة 360 السابقة الذكر، بأنه تم استبدال مصطلح البلدي بمصطلح الإقليمي في تسمية مختلف الوظائف.

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

¹ - راجع جداول الخاصة بهذه المراسيم للمقارنة المادة 360 من المرسوم 334/11 والمقارنة مع المرسوم التنفيذي 26/91 المادة 156 منه.

وكان هناك تنوع في الشعب والأسلاك والرتب المنشأة المتوافقة معها والمدرج في المرسوم التنفيذي رقم 334/11 الذي فتح المجال أمام عدة تخصصات جديدة في مجال التوظيف، هذا التخصص الذي ينعكس على أداء الجماعات الإقليمية ومستوى الخدمة العمومية المقدمة، لأنه يجد حلولا قانونية لمسألة معادلة التخصصات في مجال التوظيف خاصة في الشعب التقنية التي كثير ما كانت تصطدم برفض مصالح الرقابة والتدقيق لدى مفتشيات الوظيفة العامة لعدم تطابق الشهادات الجامعية أو تلك الممنوحة من معاهد ومراكز التكوين المهني مع التخصصات المدرجة في النصوص القانونية والتنظيمية المعمول بها.¹ ويمكن القول في الأخير بأنه، لعل أهم الأسباب التي أدت إلى مراجعة تصنيف المهن وترقية العديد منها إلى رتب عليا هو تحسين الوضعية الاجتماعية والمهنية لعمال البلديات.

2- واجبات الموظف البلدي:

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

طبقا لأحكام 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.²

وطبقا للأمر رقم 03/06 من قانون الوظيفة العمومية المادة 40 إلى المادة 54 منه فمن أهم واجبات الموظف البلدي التي يجب أن يلتزم بها كل موظف عام سواء كان من موظفي الدولة أو موظفي إدارة الجماعات المحلية:

- واجب أداء الخدمة والطاعة:

يجب على الموظف المحلي في إطار تأدية مهامه احترام سلطة الدولة وفرض احترامها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها،³ وممارسة مهامه بكل أمانة وبدون تحيز.⁴

1 - عقبة عبيد، المرجع السابق، ص 721.

2 - أنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 334/11.

3 - أنظر لمادتين 40 و47 من الأمر 03/06.

4 - أنظر المادة 41 من نفس الأمر.

فالالتزام بواجب طاعة الرؤساء يتعلق بالسلطة الرئاسية وحدودها، حيث يخضع كل موظف في ممارسة أعمال وظيفته لموظف آخر يعلوه درجة في ظل وجود التدرج السلمي أو الهرمي، والذي يفرض في قمته وجود رئيس واحد، فالطاعة في هذا المجال هي لتحقيق وحدة الجهاز الإداري، لذلك أقرته جميع قوانين الوظيفة العامة من بينها قانون الوظيفة الجزائرية.¹

- 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.²

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.³

- عدم الجمع بين وظيفتين:

حسب المادة 43 و 44 و 46 من الأمر رقم 03/06 فإنه لا يجوز الجمع بين الوظيفتين 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 منحدره عن الوظيفة الأصلية شأن الأستاذ الجامعي المحامي.

- الالتزام بالسر المهني: لا يتحرر الموظف العام من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة.⁴

¹ مازن محمد طاهر محمد حسين الحسني، الطبيعة القانونية للعلاقة بين الموظف والإدارة العامة - دراسة مقارنة - منشورات زين الحقوقية والأدبية، بدون مكان النشر، الطبعة الأولى 2016، ص 106-107.

² - أنظر المادة 42 و المواد 52 و 53 من الأمر رقم 03/06.

³ - أنظر المادة 54 من نفس الأمر.

⁴ - أنظر المادة 48 من نفس الأمر.

يقصد بالسّر المهني كل ما يعرفه الموظف أثناء ممارسته لأعمال وظيفته أو بمناسبة، ويكون متعلقا بعمل هذه الوظيفة، وما يترتب على ممارستها من علاقات رسمية.¹ ومبدأ عدم إفشاء الأسرار الوظيفية يمكن تفسيره على أساس أن الإدارة تتمتع بحرية واسعة في إضفاء السرية على أعمالها، وفي مقابل لها الحق في تقييد حرية الأفراد في معرفة الإجراءات الإدارية التي تقوم بها، وعلى الأخص ما يتعلق بهم منها.²

- حماية الوثائق الإدارية وممتلكات الإدارة:

في إطار ممارسة مهامه على الموظف الإقليمي حماية الوثائق الإدارية وممتلكات الإدارة، ولا يستعمل بأي حال من الأحوال وسائل وتجهيزات الإدارة لأغراض شخصية.³

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

زيادة على هذه الواجبات العامة التي يجب أن يلتزم بها كل موظف عام سواء كان من موظفي الدولة أو موظفي إدارة الجماعات المحلية، 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 طبقا لأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها. "

- ارتداء الموظف الإقليمي لبذلة ملائمة:

¹ - عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة - دراسة مقارنة- مع التركيز على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة 1985، ص 151.

² - المرجع نفسه، ص 151.

³ - أنظر المواد 49 و 50 و 51 من الأمر رقم 03/06.

وهذا ما جاء في المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 334/11 بنصها على ما يلي:"
يلزم الموظفون الجماعات المحلية اللذين يؤديون بعض المهام بارتداء بذلة ملائمة.
تحدد قائمة المناصب المعنية وخصائص البذلة بقرار من الوزير المكلف بالجماعات
الإقليمية."

3- حقوق وضمانات الموظف البلدي:

أ- حقوق وضمانات 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.
- للموظف الحق في الإضراب والحق النقابي في إطار التشريع المعمول به.
- الحق الموظف في حرية الرأي وحمايته من التمييز بسبب آراءه 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 بمناسبة¹.

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

إضافة إلى هذه الحقوق العامة للموظف في ظل الأمر 03/06، فقد خص المرسوم
التنفيذي رقم 334/11 موظفي الجماعات المحلية بالحقوق الآتية:

- حماية الموظف الإقليمي من أي تمييز بسبب آراءه:

¹ - راجع المواد من المادة 26 إلى المادة 39 من الأمر 03/06.

حيث نصت المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 334/11 على أنه: " يكون الموظفون الخاضعون لأحكام هذا القانون الأساسي الخاص محميين من أي تمييز بسبب آراءهم.

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:

حيث جاء في نص المادة 06 من الرسوم التنفيذية 334/11 ما يلي: " يزود الموظفون الخاضعون لأحكام هذا القانون الأساسي الخاص ببطاقة مهنية".

4- بروز دور الأمين العام:

تطبيقا لنص المادة 125 من قانون البلدية رقم 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 فقد تم تحديد كيفية تعيينه، كما يلي:

1- في حالة البلديات التي يفوق عدد سكانها 100 ألف نسمة والأمناء العامون لبلديات مقر الولاية والأمناء العامون لبلديات ولاية الجزائر: تعتبر وظيفة الأمين العام للبلدية في

هذه الحالة وظيفة عليا¹ ويتم تعيينهم بمرسوم بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية وتنتهي مهامه حسب الأشكال نفسها.²

2- في حالة البلديات التي يساوي عددها أو يقل عن 100 ألف نسمة، تعتبر وظيفة الأمين العام للبلدية في هذه الحالة منصب عال³، ويتم تعيينهم بقرار من الوالي المختص إقليميا بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتنتهي مهامه حسب الأشكال نفسها.⁴

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، فإن شروط تعيين الأمين العام تكون حسب الحالات الآتية:

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

يشترط لتعيين الأمين العام أن يكون من بين الموظفين المرسمين 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

¹ - أنظر المادة 19 فقرة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 320/16 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 73، الصادر بتاريخ 15 ديسمبر 2016.

² - أنظر المادة 20 من نفس المرسوم التنفيذي.

³ - أنظر المادة 19 فقرة 02 من نفس المرسوم التنفيذي.

⁴ - أنظر المادة 21 من نفس المرسوم التنفيذي.

من الخدمة الفعلية بهذه الصفة إذا كان الموظفين من رتبة متصرف إقليمي، أو مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها ولكن ليس رئيسي.¹

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

3- في حالة البلديات التي يبلغ عدد سكانها من 50.001 إلى 100.000 نسمة:

يشترط أن يكون الأمين العام من بين الموظفين المرسمين اللذين ينتمون على الأقل إلى رتبة متصرف إقليمي رئيسي، مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، اللذين يثبتون ثلاث (03) سنوات من الخدمة الفعلية بصفة موظف، أو يثبتون 07 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.³

ويمكن استثناء تعيين الأمين العام في الحالة الأولى والثانية من بين الموظفين المرسمين اللذين ينتمون على الأقل إلى رتبة متصرف إقليمي، مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، اللذين يثبتون (03) ثلاث سنوات من الخدمة الفعلية بصفة موظف.⁴

أما في الحالة الثانية يمكن تعيين الأمين العام من بين الموظفين المرسمين اللذين ينتمون على الأقل إلى رتبة متصرف إقليمي مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، اللذين يثبتون (05) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.⁵

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

1 - أنظر المادة 22 من نفس المرسوم التنفيذي رقم 320/16.

2 - أنظر المادة 23 من نفس المرسوم التنفيذي.

3 - أنظر المادة 24 من نفس المرسوم التنفيذي.

4 - أنظر المادة 25 فقرة 01 من نفس المرسوم التنفيذي .

5 - أنظر المادة 25 فقرة 2 من نفس المرسوم التنفيذي .

ج- مهام الأمين العام:

قصد تحديد دور الأمين العام في مجال تسيير شؤون البلدية تم الفصل في مهامه تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي بصفته رئيس الهيئة التنفيذية للبلدية، وتستند هذه المهام بموجب الأحكام القانونية المنصوص عليها بموجب قانون البلدية رقم 10-11، والمرسوم التنفيذي رقم 320/16:

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 المداولات 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.
- وقد جاء في نص المادة 119 من المرسوم التنفيذي رقم 91/26 ما يلي: " يتولى الأمين العام للبلدية وتحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، ما يأتي:
- جمع مسائل الإدارة العامة
- القيام بإعداد اجتماعات المجلس الشعبي البلدي
- القيام بتنفيذ المداولات
- القيام بتبليغ محاضر مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات للسلطة الوصية إما على سبيل الإخبار أو من أجل ممارسة سلطة الموافقة والرقابة.
- تحقيق إقامة المصالح الإدارية والتقنية وتنظيمها والتنسيق بينها وراقبتها
- ممارسة السلطة السلمية على موظفي البلدية.

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

جاء في المادة 13 من هذا المرسوم التنفيذي رقم 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."

للإطلاع على مهام الأمين العام بالتفصيل في إطار النقاط المذكورة أعلاه في

المادة 13 لا بد من الرجوع إلى المواد من 14 إلى 16 من المرسوم التنفيذي 320/16

المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية.

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

جاء في نص المادة 14 من المرسوم التنفيذي 320/16 بأنه 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 المداورات طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.¹

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

في إطار متابعة تنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي، جاء المادة 15 من المرسوم

التنفيذي 320/16 بأنه يكلف الأمين العام للبلدية على الخصوص، بما يأتي:

- إرسال مداورات المجلس الشعبي البلدي إلى السلطة الوصية للرقابة والموافقة عليها،

- ضمان نشر مداورات المجلس الشعبي البلدي،

¹ - أنظر المادة 14 من المرسوم التنفيذي 320/16.

- ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين،
- متابعة تنفيذ البرامج التنموية للبلدية والمشاريع التي أقرها المجلس الشعبي البلدي.¹
- 3- مهام الأمين العام في إطار تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية:**
- حسب 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،

¹ - أنظر المادة 15 من المرسوم التنفيذي 320/16.

- 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.¹

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.²

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

كما أن الأمين العام للبلدية التي يبلغ عدد سكانها أكثر من 100 ألف نسمة يخضع بهذا الشأن إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 25 جويلية 1990 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم.³

د-1- حقوق الأمين العام للبلدية:

إضافة إلى الحقوق المنصوص عليها بموجب الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، لقد خص المرسوم التنفيذي رقم 320/16 المتعلق بالأمين العام هذا الأخير بمجموعة من التدابير التي تسمح بحمايته وتضمن له حقوقه في ظل ممارسته المهام الموكلة له، نذكر منها:

¹ - أنظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي 320/16.

² - أنظر المواد من المادة 03 إلى المادة 05 من نفس المرسوم التنفيذي.

³ - أنظر المادة 02 من نفس المرسوم التنفيذي.

- 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.

وتحل البلدية محل الأمين العام كمثل قانوني للحصول على التعويض من مرتكب تلك الأفعال المنصوص عليها سابقاً.¹

- كما تلزم البلدية بحماية الأمين العام من العقوبات المدنية التي تسلط عليه بسبب خطأ في الخدمة ما لم ينسب إليه خطأ شخصي نتيجة متابعة قضائية من الغير.²

- ولحماية الأمين العام من كل القرارات المتخذة ضده من رئيس المجلس الشعبي البلدي جاء في نص المادة 06 من المرسوم رقم 16-321 الخاص به بأنه 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:

- إلغاء تفويض إمضاء رئيس المجلس الشعبي البلدي.

العقوبات التأديبية من الدرجة 04.

- توقيف الراتب بسبب عقوبة تأديبية أو متابعة جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه.³
وفي نفس السياق، يجدر التوضيح أنه بغض النظر عن الأحكام المنصوص عليها في هذا المرسوم الخاص بالأمين العام يبقى الأمانة العامون للبلديات خاضعين لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ونصوصه التطبيقية لا سيما فيما يتعلق بالنظام التأديبي.

د-2- واجبات الأمين العام للبلدية:

فيما يخص واجبات الأمين العام للبلدية، فحسب نصوص المواد من المادة 07 إلى المادة 12 من المرسوم 16/320 الخاص بالأمين العام، يتطرق هذا المرسوم إلى السلوكيات التي يتعين على الأمين العام التحلي بها أثناء ممارسة مهامه أو بمناسبةها أو بحكم صفته، لا سيما الحيادية والأمانة والنزاهة اللتين تسمحان بتجسيد الأهداف المسطرة في

¹ - أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي 16/320.

² - أنظر المادة 05 من نفس المرسوم التنفيذي.

³ - أنظر نص المادة 06 من نفس المرسوم التنفيذي.

ظل احترام القوانين والأنظمة المعمول بها وكذا توجيهات السلطة السلمية،¹ و من أهم واجبات المفروضة على الأمين العام للبلدية، نذكر:

- يجب على الأمين العام للبلدية السهر على حماية ممتلكات البلدية والحفاظ عليها وتممينها، والدفاع عن مصالح الجماعة الإقليمية والمحافضة عليها.²

- كما يتعين عليه في إطار الواجبات المفروضة عليه أن يكون رهن إشارة الجماعة الإقليمية التي يمارس فيها نشاطه، لذلك عليه الإقامة في إقليم البلدية لتسهيل ذلك.

وفي هذا الصدد على البلدية أن توفر له سكا وظيفيا مناسب وفقا للإجراءات التنظيمية المعمول بها.

غير أنه يمكن للوالي أن يرخص للأمين العام للبلدية بتغيير مكان إقامته بناء على طلب معلل يتقدم به المعني عن طريق رئيس المجلس الشعبي البلدي.³

إن احترام هذه الواجبات من طرف الأمين العام للبلدية تسمح له بممارسة مهامه بكفاءة وفعالية بعيدا على التأثيرات السياسية والاجتماعية، وهذا مع إلزامية إعلام الوالي المختص إقليميا عن طريق رئيس المجلس الشعبي البلدي بكل نشاطاته ضمن حزب سياسي أو جمعية.⁴

- يمنع على الأمين العام للبلدية أن يتلقى، أو يقبل بعنوان مهامه، ولأي سبب كان بأي شكل من أشكال هدايا أو هبات أو مكافآت أو مزايا أخرى.⁵

هـ - 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

¹ - أنظر المادة 07 الفقرة 1 من المرسوم التنفيذي 320/16، كما جاء في المادة 12 من نفس المرسوم بأنه في إطار تنفيذ توجيهات السلطة السلمية يمنع على الأمين العام للبلدية أن تكون له علاقات تبعية سلمية مباشرة مع زوجه أو أحد أقاربه إلى غاية الدرجة الثانية.

² - أنظر المادة 08 من نفس المرسوم التنفيذي.

³ - أنظر المادة 10 من نفس المرسوم التنفيذي.

⁴ - أنظر المادة 07 الفقرة 2 من المرسوم التنفيذي.

⁵ - أنظر المادة 11 من نفس المرسوم التنفيذي.

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 و 129 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، فلازدواجية القيادة موجودة عملياً على مستوى تسيير الموارد البشرية كذلك.

فقانون البلدية 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 نصت صراحة على تولي الأمين العام للبلدية أمانة المجلس، وهذا حتى لا يحدث الخلط بين صلاحيات الأمين العام ونواب المجلس الشعبي مباشرة الذي إذا منحت لهم تفويضات قد يحاولون تحقيق مهامهم دون المرور على الأمين العام، وهم يلجئون إلى رؤساء المصالح مباشرة، وهو ما ينجر عنه إضرار رؤساء المصالح على أن لا يتعاملوا مع

الأمين العام، ولكن مع النواب مباشرة مما يحدث الخلط بين مقتضيات الإدارة ورغبات المنتخب البلدي.¹

وقد نصت المادة 119 من المرسوم التنفيذي 26/91 على يكلف الأمين العام البلدي بالتنسيق بين المصالح الإدارية والتقنية لكن بألفاظ 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 والمرسوم الخاص به يخدم سلطة الأمين العام أكثر في ظل عدم كفاءة المنتخبين وعدم معرفتهم للنصوص.

فمجملة 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

¹ - بن ورزق هشام، "الإطار القانوني للموارد البشرية البلدية ودورها في خلق التنمية المحلية"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون تخصص القانون العام، جامعة قسنطينة 1، الجزائر، السنة الجامعية 2013-2014، ص 270.

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 لابد أن 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 الوظيفة 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 السياسة 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.

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

فيجب وضع آليات وبنائات تنظيمية للتشاور بين المورد السياسي والمورد الإداري للبلدية من أجل تفادي 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.¹

لذلك صدر المرسوم التنفيذي رقم 258/16 المؤرخ في 10 أكتوبر 2016، يحدد كليات 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 وف 03 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..."²

وهذا ما أكدته المادة 135 من قانون البلدية على تصرف المندوب البلدي تحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي.³

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

¹ - أنظر المادة 133 من قانون البلدية رقم 10/11.

² - أنظر المادة 138 ف 02 من نفس القانون.

³ - المادة 135 من نفس القانون.

على اقتراح من رئيس المجلس، ويساعده متصرف يعينه رئيس المجلس الشعبي البلدي بناء على اقتراح من الأمين العام للبلدية.¹

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.²

والمادة 138 من قانون البلدية بنصها على: " يتولى المندوب الخاص وظائف ضابط الحالة المدنية في هذا الجزء من البلدية."³

كما 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 المرسوم التنفيذي الخاص بالمندوب البلدي رقم 258/16 تحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنشيط المرافق العمومية المخولة للمندوبية البلدية، لا سيما في المجالات الآتية:

- الحالة المدنية وتنقل الأشخاص والممتلكات،
- النظافة العمومية ونظافة العمارات وحماية البيئة
- صيانة الطرقات والإنارة العمومية
- وضع العتاد الحضري وصيانة الفضاءات الترفيهية

¹ - أنظر المادة 134 الفقرة 02-03 من قانون البلدية رقم 10/11.

² - أنظر المادة 137 من نفس القانون.

³ - أنظر المادة 138 فقرة 03 من نفس القانون.

- 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.¹

¹ - أنظر المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 258/16 المؤرخ في 10 أكتوبر 2016 يحدد كفاءات إنشاء المندوبيات البلدية وتعيين حدودها ويحدد قواعد تنظيم المندوبيات والملحقات البلدية وسيرها، الجريدة الرسمية العدد 61 ، الصادر بتاريخ 19 أكتوبر سنة 2016.

ثانيا- تنظيم المسار المهني للموظفين الإقليميين:

في هذه الجزئية نحاول التطرق لبعض النقاط التي تشكل أو تتعلق بتنظيم المسار المهني للموظفين على المستوى المحلي أي في إدارة الجماعات المحلية ومصالحها حسب ما جاء في المرسوم التنفيذي رقم 334/11 الخاص بهم:

1- التوظيف والترقية:

إن وجود هيكل موحد للوظائف العامة على مستوى الإدارات المحلية ومصالحها يعمل على سهولة نقل الموظفين ضمن هذه الإدارات والمصالح التي تضيق فيها فرص الترقية إلى نظيراتها التي يتسع فيها المجال للترقية الأمر الذي يعمل على تحقيق العدالة وتكافؤ الفرص في مجال الترقية.¹

فتجميع الوظائف العامة في مجموعات يؤدي إلى سهولة معرفة الاحتياجات الوظيفية، ويفسح المجال للترقية ولا سيما في الدول التي تعتبر الوظيفة مهنة دائمة يعتمد عليها الموظف طيلة حياته، وذلك برد الوظائف المتجانسة في خصائصها إلى مجموعة واحدة وترتيب درجاتها تصاعديا بما يتفق وحاجة العمل الحقيقية.²

وقد جاء في المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 334/11 نصت على أنه: "يوظف ويرقى الموظفون الخاضعون لأحكام هذا القانون الأساسي الخاص حسب الشروط والنسب المحددة في هذا المرسوم.

يمكن تعديل النسب المطبقة على مختلف أنماط الترقية بناء على اقتراح من السلطة المخول لها صلاحية التعيين، بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بموجب مقرر من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

غير أن هذه التعديلات لا يمكن أن تتعدى نصف النسب المحددة بالنسبة لأنماط الترقية عن طريق الامتحان المهني والتسجيل في قائمة التأهيل دون أن تتعدى هذه النسب 50% من المناصب المطلوب شغلها كحد أقصى."

¹ - محمد عبد الحميد أبو زيد، المرجع السابق، ص 52.

² - المرجع نفسه، ص 53.

2- التريص والترسيم:

جاء في نص المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 334/11 بأنه تطبيقاً لأحكام المادتين 83 و84 من الأمر رقم 03/06 يعين المترشحون الذين يوظفون في الأسلاك والرتب التي يحكمها القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية بصفة متريصون حسب الحالة بموجب قرار أو مقرر من السلطة المخولة لها صلاحية التعيين ويلزمون باستكمال التريص التجريبي الذي تكون مدته سنة واحدة.¹

حيث على إثر فترة التريص يرسم المتريصون أو يخضعون لتمديد التريص مرة واحدة للمدة نفسها وإما يسرحون دون إشعار مسبق أو تعويض حسب ما جاء في نص المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 334/11.²

وقد جاء في المرسوم التنفيذي رقم 334/11 في الفصل الخاص بالأحكام العامة للإدماج بأنه يجب أن يدمج ويرسم ويعاد ترتيب الموظفين المنتمين للأسلاك والرتب المنصوص عليها في هذا المرسوم لمدة سنة ابتداء من تاريخ نشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية بناء على طلبهم.³

3- التكوين:

إن الجزائر من الدول التي تضمنت نصوصها القانونية المتعلقة بالوظيفة العمومية منذ الاستقلال بمبدأ التكفل بتكوين الموظفين وتحسين مؤهلاتهم واتخاذ كل التدابير الضرورية لتجسيد هذا المبدأ **كحق للموظف وواجب في آن واحد**، وعلى الإدارة العامة وإدارة الجماعات المحلية خاصة أن تستوعب كل أبعاده في إطار نظامها التسييري للموارد البشرية.

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."

¹ - المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 334/11.

² - المادة 11 من نفس المرسوم التنفيذي.

³ - أنظر نصوص المواد من المادة 18 إلى المادة 23 من نفس المرسوم التنفيذي.

وجاء في المادة 105 من نفس الأمر على أنه شروط الالتحاق بالتكوين وتحسين المستوى وكيفيات تنظيمه ومدته وواجبات الموظف وحقوقه المترتبة على ذلك تحدد عن طريق التنظيم.

لذلك قامت الجزائر بإصدار المرسوم رقم 92/96 المؤرخ في 03 مارس 1996 متعلق بالتكوين وتحسين مستوى الموظفين ورسكلتهم. كما قامت بالعديد من لاتفاقيات الثائية مع بعض البلدان الأجنبية لتكوين دفعات من الموظفين، وأنشأت العديد من المدارس التطبيقية ومراكز للتكوين في مختلف التخصصات الإدارية والتقنية، كالمدرسة الوطنية للإدارة في جوان 1964.

وهذا ما أكده المرسوم التنفيذي رقم 334/11 في المادة 14 منه: "تنظم إدارة الجماعات الإقليمية، وبصفة دائمة دورات تكوين وتحسين المستوى وتجديد المعارف لصالح الموظفين بهدف تحيين 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."¹

بناء على ما جاء من نصوص المواد القانونية السابقة، فالتكوين يعتبر أمرا حيويا بالنسبة للإدارة، فيجب عليها أن تمنح للموظفين التكوين المناسب في كل مرحلة من حياته المهنية لأن المؤهلات المكتسبة عند التعيين والتكوين القاعدي لا يدومان طويلا ولا يمكن للموظف مواصلة مساره المهني بهذا الشكل.

¹ - أنظر المادة 131 من قانون البلدية رقم 10/11.

وعليه، يجب أن يكرس مفهوم التكوين المستمر بموجب نصوص الوظيفة العامة كحق للموظف وواجب بالنسبة له، ويجب أن يعبر التكوين عن احتياجات ثابتة وتشمل كل عمليات التكوين المنظمة والمتعلقة بالتوظيف، الاستحقاقات الوظيفية، التكيف مع المنصب والترقية.¹

فالتكوين هو عملية منظمة ومستمرة، محورها الفرد في مجمله، تهدف إلى إحداث تغييرات محددة سلوكية وفنية وذهنية لمقابلة احتياجات محددة حالية أو مستقبلية، يتطلبها الفرد والعمل الذي يؤديه، والمؤسسة التي يعمل فيها، والمجتمع.

فمن الواضح، أن من أهم خصائص التكوين أنه عملية مستمرة ويتعين على الموظف التعلم باستمرار لتطوير قدراته الإدارية على مدى حياته العملية، لأن اكتساب المعارف عبر المراحل التقليدية للتعليم ليست كافية لإعداد المواطن لممارسة الوظائف العمومية المختلفة.² حيث تطور الوضع اليوم في الكثير من الدول المتقدمة وحتى النامية بالاهتمام بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وبشكل متواصل، لعدة أسباب:

- 1- الطابع التقني للوظيفة الإدارة الذي يقتضي مهارات واستعدادات مميزة لا يمكن دائما إدماجها في أهداف المنظومة التربوية بمختلف مستوياتها وبرامجها البيداغوجية.
- 2- تطور حاجيات التسيير والمهن الذي يفرض تحيينا مستمرا وتجديدا للمعارف والمهارات طوال الحياة المهنية للموظف.
- 3- خصوصيات المرفق العام والخدمة العمومية والمقتضيات المرتبطة بامتيازات السلطة العامة التي لا يمكن فصلها عن ثقافة وأخلاقيات وسلوكات تميز الموظفين عن غيرهم من الفئات المهنية والاجتماعية الأخرى.

فالיום ينبغي النظر للتكوين المتواصل كعملية استثمارية لا من حيث أبعادها الإنتاجية فحسب ولكن من حيث أبعادها البيداغوجية والعملية والتسييرية والمالية،³ لأنه لا يستهدف تمكين الإدارة من الاستجابة لحاجيات التسيير القريبة فحسب، ولكن أيضا الاستعداد لسد

¹ - عمار بوضياف، تطور قطاع الوظيفة العامة في الجزائر، مجلة الفقه والقانون، العدد 37، نوفمبر 2015، ص 47.

² - سعيد بن يمينة، تنمية الموارد البشرية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة 2016، ص 91-93.

³ - المرجع نفسه، ص 99-101.

الحاجيات المستقبلية التي يقتضيها المسار المهني في حد ذاته والتحولات المتصلة بمهن الغد وضرورة تقسيمها مع التقدم العلمي والتكنولوجي.

فمن الواضح أن مفهوم التكوين وفق أبعاد مختلفة، ينظر إليه:

- من منظور المسئول عن الموارد البشرية كعمل تسييري يومي ينبغي القيام به والتخطيط له حتى يتمكن من التوفيق بين طموحات الموظف وحاجيات الإدارة الحالية والمستقبلية.

ويقتضي هذا الاتجاه بعدا ماليا وإداريا ينبغي ضبطه بصفة قانونية ودقيقة (تحديد البعد الزمني لحق التكوين والاعتماد المالي بهذا الحق).

- من منظور المكون كمسؤولية خاصة تقع على عاتقه التزاما بالنتائج لا بمجرد الوسائل، وتفترض هذه المسؤولية:

- تنمية الوسائل البيداغوجية المتطورة التي تتناسب مع حاجية التكوين.

- تنمية البحث البيداغوجي قصد تطوير برامج التكوين وأدواته مع انشغالات الإدارة.

- وضع نظام تقييمي ناجح يمكن من تحديد الفوارق الموجودة بين النتائج المحققة والأهداف المسطرة.

فالمدرّب هو الشخص المسئول عن إعداد واختيار المادة العلمية المناسبة لتلبية أهداف التدريب، لذلك فإنه من المهم أن يتم اختيار المدرّب المناسب القادر على استخدام وسائل التدريب وأساليبه المتنوعة بما يتفق مع طبيعة المتدرب وأهدافه ومستوى التدريب.¹

- من منظور المكون: يعني إدماج عملية التكوين في إطار سياسة الوظيفة العمومية باعتبارها مصدر:

- لحق له أن يمارسه طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

- ولواجب عليه أن يؤديه في نفس الظروف.

ويترتب على هذه الصفة المزدوجة إقران عمل التكوين بمقتضيات المسار المهني وحاجيات الإدارة.

فوجود متدرب مقتنع بأهداف التدريب وبحقه فيه أو بحاجته إليه يعتبر من عوامل نجاح التدريب، فهو أساس ومحور العملية التدريبية.¹

¹ - رافدة الحريري، اتجاهات حديثة في إدارة الموارد البشرية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة العربية 2014، ص 113-114.

3- التقييم:

إن تقييم الوظائف بعد ترتيبها يكفل تحقيق التنسيق بالنسبة لجدول المرتبات، إذ يقضى على التناقض بينها بسبب قيام كل إدارة بتحديد مرتبات موظفيها، مما يؤدي إلى تعدد نظمها وعدم التناسق بينها، واختلافها من إدارة إلى أخرى، في حين أن تقييمها يتطلب إيجاد نظام واحد، يتدرج من أدنى إلى أعلى، بما يتفق مع تدرج السلم الوظيفي.²

فعملية تقييم الوظائف تعتبر الوسيلة العملية والموضوعية لإقامة نظام للأجور في مختلف المؤسسات والإدارات العمومية، فهي الوسيلة المنطقية لتحديد القيمة النسبية لأي من الوظائف بغرض تحديد أجر عادل لها وفق ثلاثة مبادئ: مبدأ العدالة، ومبدأ المساواة، ومبدأ الكفاية.³

وتوجد طرق متعددة للتقييم الوظائف بعضها كمي مثل (طريقة النقط) وطريقة (مقارنة العوامل) وبعضها الآخر غير كمي مثل طريقة الترتيب وطريقة التصنيف أو التدرج.⁴ وحسب المادة 97 من الأمر 03/06 يخضع كل موظف أثناء مساره المهني إلى تقييم مستمر ودوري يهدف إلى تقدير مؤهلاته المهنية وفقا لمناهج ملائمة.⁵

كما يهدف تقييم الموظف حسب نص المادة 98 من الأمر 03/06 إلى :

- ترقية في الدرجات،
- الترقية في الرتبة،
- منح امتيازات مرتبطة بالمردودية وتحسين الأداء،
- منح الأوسمة التشريفية والمكافآت.⁶

1 - المرجع نفسه.

2 - محمد عبد الحميد أبو زيد، منافع المرافق العامة وحتمية استدامتها، دار النهضة العربية، القاهرة، طبعة 205، ص 54-53.

3 - نعمة عباس الخفاجي، وصلاح الدين الهيبي، المرجع السابق، ص 257-258.

4 - المرجع نفسه، ص 257.

5 - أنظر المادة 97 من الأمر 03/06.

6 - أنظر المادة 98 من نفس الأمر.

إضافة إلى ما جاء في نص المادة 98 من الأمر 03/06 أعلاه يهدف التقييم حسب نص المادة 16 من المرسوم التنفيذي 334/11 الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية إلى:

- التعيين في منصب أعلى،

- الالتحاق بالتكوين.

كما أن التقييم هو من صلاحيات السلطة السلمية المؤهلة.¹

وجاء في نص المادة 17 من المرسوم التنفيذي 334/11 بأنه: " يكون التقييم دوريا وتسفر عنه نقطة مرفقة بملاحظات.

تحدد معايير وكيفيات التقييم بقرار من الوزير المكلف بالجماعات المحلية."

¹- أنظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي 334/11 الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية.

ثالثا- الوضعيات القانونية الأساسية للموظف الإقليمي وحركات نقله:

سنحاول في هذه الجزئية التطرق إلى الوضعيات القانونية الأساسية الخاصة بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي الخاص بهم رقم 11-334، وهذا بعد التطرق إلى أهم الوضعيات القانونية الأساسية المنصوص عليها في قانون الأساسي للموظف العمومي رقم 06-03، بعدها نحاول تناول النقطة الخاصة بحركات أو عملية نقل الموظفين المحليين بين الغارات والمصالح العمومية.

1- الوضعيات القانونية الأساسية للموظف الإقليمي في ظل الأمر رقم 03/06:

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 الاستيداع 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، وتفويض 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.

أ- وضعية الانتداب: Détachement

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

والإلغاء يمكن 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.

¹ - أنظر المادة 133 من الأمر رقم 03/06 .

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 أيضا بناء على طلب الموظف العمومي لممارسة 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.¹

مع العلم أن مدة الانتداب قد حددتها المادة 136 من الأمر 03/06 ما بين 06 أشهر إلى 05 سنوات (كل سنة قابلة للتجديد)، غير أن فترة الانتداب للحالات المنصوص عليها في المادة 134 من نفس الأمر السابق الذكر أعلاه تساوي مدد شغل الوظيفة أو العهدة أو التكوين أو الدراسات التي تم الانتداب من أجلها.²

وحسب ما ورد في نص المادة 137 في فقرتها الأولى 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، أما الموظفين اللذين انتدبوا لأجل دراسات أو تكوين فالإدارة أو المؤسسة الأصلية هي التي تصرف له مرتبه.³

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 جامعيون، 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

1 - أنظر نص المادة 135 من الأمر رقم 03/06.

2 - أنظر نص المادة 136 في فقرته 01 و02 من نفس الأمر.

3 - أنظر المادة 137 فقرة 01 و02 و03 من نفس الأمر.

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 : *Mise hors cadre*

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 استتفاد حقوقه في الانتداب في إطار أحكام المادة 135 من نفس الأمر،¹ 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.²

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

¹ - أنظر نص المادة 140 من الأمر 03/06.

² - دمان ذبيح عاشور، شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية- أحكام الأمر الرئاسي رقم 03/06 المؤرخ في 2006/07/15، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع عين مليلة- الجزائر، الطبعة 2010.

الدرجات خلالها،¹ 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.²

غير أن النص الجديد حسب المادة 144 فإن كفاءات تطبيق أحكام المادة 141 و142 المتعلقة بوضع الموظف العمومي خارج الإطار ستحدد عن طريق التنظيم.³

وهي الحالة التي يوضع فيها الموظف بصورة مؤقتة خارج الإطار الوظيفي الذي ينتمي إليه من أجل الالتحاق في وظائف ومهام أخرى، والموظف يبقى في هذه الحالة محتفظاً بحقه في التدرج في وظيفته الأصلية، وكذلك في حقه التقاعد إلا أنه ينقطع عن تقاضي راتبه، ليتقاضى أجر عمله لدى الهيئة التي وضع لديها.⁴

ج- وضعية الإحالة على الاستيداع:

الاستيداع معناه أن يتوقف نشاط الموظف بطلب منه لمدة محددة ووفقاً لمبررات وشروط فرضها القانون لقبولها يبني على الطلب المؤسس، وقد عرفها الأمر الرئاسي رقم 03/06 على أنها "إيقاف مؤقت لعلاقة العمل"

وهذا التوقف المؤقت تترتب عليه آثار، حصرها المشرع الجزائري في المادة 146 فقرة 02 من الأمر الرئاسي 03/06، تؤدي وضعية الحالة على الاستيداع إلى توقيف الراتب الموظف، وحقوقه في الأقدمية، في الترقية في الدرجة، وفي التقاعد.⁵

غير أن الموظف كما جاء في الفقرة 03 من المادة 146 من الأمر 03/06 يحتفظ في هذه الوضعية بالحقوق التي اكتسبها طيلة تأدية وظيفته أو طيلة مدة نشاطه قانوناً إلى غاية تاريخ إحالته على الاستيداع.⁶

1 - أنظر نص المادة 141 من الأمر 03/06.

2 - أنظر المادة 142 من نفس الأمر.

3 - دمان ذبيح عاشور، المرجع السابق. أنظر المادة 144 من الأمر 03/06

4 - وليد حيدر جابر، طرق إدارة المرافق العامة المؤسسة العامة والخصخصة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى 2009، ص 368.

5 - المرجع نفسه، ص 45. أنظر المادة 164 فقرة 02 من الأمر 03/06.

6 - أنظر المادة 164 فقرة 02 من نفس الأمر.

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 مثلا.
- 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.¹

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 في حدود أقصاها 05 سنوات خلال الحياة المهنية للموظف.²

وكما جاء في نص نفس المادة 149 أعلاه بأنه يمكن للموظف العمومي الاستفادة من الإحالة على الاستيداع في إطار شخصي، لمدة دنيا قدرها 06 أشهر قابلة للتجديد في حدود أقصاها سنتين خلال الحياة المهنية للموظف شريطة أن تكون طلب إحالته مؤسسا على القيام بدراسات أو أعمال بحث حسب نص المادة 148 من الأمر 03/06.³

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.⁴

مع الجدير بالذكر أن الموظف المتواجد في حالة استيداع يمنع من ممارسة أي نشاط مريح مهما كانت طبيعته.⁵ 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 احتراما فعليا، وللإدارة الحق في التأكد من طبيعة الحالة التي يتواجد عليها الموظف

¹ - أنظر المادة 146 من الأمر 03/06.

² - أنظر المادتين 148 و 149 من نفس الأمر.

³ - دمان ذبيح عاشور، المرجع السابق، ص 46.

⁴ - أنظر نص المادة 149 فقرة 03 من الأمر 03/06.

⁵ - أنظر نص المادة 150 و 151 من نفس الأمر.

في أي وقت شاعت أو رغبت باعتبارها صاحبة امتياز حسب نص المادة 151 من الأمر 03/06 .

2- الوضعيات القانونية المنصوص عليها في ظل القانون الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية رقم 334/11:

غير أن هناك استفسار وارد فيما يخص الاستفادة من الانتداب في القانون الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، حيث قيدت نسبة طالبي الانتداب، بموجب المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 334/11 الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية والتي ورد فيها بأنه تطبيقاً لأحكام المادة 127 من الأمر رقم 03/06 تحدد النسب القصوى للموظفين الخاضعين لهذا القانون الأساسي الخاص طبقاً 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 قانوناً بستة أشهر على الأقل وخمس سنوات على الأكثر على أن يجدد الطلب كل سنة نظراً 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.

3- 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 زائدا عن العدد.¹"

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 طال 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.²

كما أكد الأمر 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.³

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

أ - 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 تحصل عليها في ظل خلق الثروة

¹ - أنظر المادة 138 من الأمر 03/06.

² - دمان ذبيح عاشور، المرجع السابق، ص 47. أنظر المادة 152 من الأمر 03/06.

³ - أنظر نص المادة 143 من الأمر 03/06 .

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 وأعاون إداريين مع إعادة تصنيف المناصب بإدماج الرتب الجديدة الموزعة على 08 شعب متخصصة حسب 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.¹

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، والاحتياجات التي عرفتها 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 11/334 الخاص بموظفي إدارة الجماعات المحلية.²

ب- 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

¹ - المادة 12 من الأمر 334/11

² - المادة 01 من المرسوم التنفيذي 334/11.

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 إعفائهم 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.¹

4- حركات نقل الموظف الإقليمي :

تساهم عملية ترتيب الوظائف العامة المفعم بالتخصص أي حسب نوع العمل ومستوى صعوبته ومسؤوليته في نقل الموظفين بين الإدارات أو المصالح المختلفة، حيث يكون هناك هيكل موحد ومتكامل بالنسبة لجميع الوظائف داخل الإدارات أو المصالح، يحتوي على مجموعات متماثلة من الفئات، بحيث تضم كل فئة الوظائف التي تتشابه في الصعوبة والمسؤولية ونوع العمل، مما يبرر إيجاد مسمى وظيفي موحد لكل فئة، وتحديد متطلبات موحدة لشغلها، وإخضاع شاغلها لقواعد وظيفية موحدة وبذلك يمكن نقل الموظف من مجموعة إلى أخرى دون غبن يقع عليه أو ضرر يصيبه.²

فعملية النقل يعني نقل الموظف أو العامل من وظيفته الحالية إلى وظيفة أخرى في نفس المستوى من المسؤولية وبأجر مساو لها، وهذا لمعالجة بعض ضرورات العمل بالرغم

¹ - بوزيان مكلل، المرجع السابق، ص
² - محمد عبد الحميد أبو زيد، المرجع السابق، ص 52.

من أنه قد تكون هناك متغيرات في ظروف العمل أو حتى في طبيعة المتخصصة للعمل ذاته.¹

إن حركة نقل الموظفين أكد عليها الأمر الرئاسي 03/06 الذي يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة 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 حركات نقل الموظفين 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.²

غير أن الأمر قد أشار إلى نقطة مهمة حسب أحكام المادة 157 من الأمر 03/06 بأن نقل الموظف يمكن أن يتم بطلب منه.³

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 نصت 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 اتخاذ قرار الإدارة في النقل لدواعي ومبررات الضرورة التي أكد عليها.⁴

إن أحكام المادة 159 من الأمر الرئاسي 03/06 منحت الموظف حق استرداد نفقات التنقل، أو تغيير الإقامة أو التنصيب حسب التنظيم المعمول به.⁵

1 - نوري منير، تسيير الموارد البشرية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر. طبعة الثانية، 2014، ص 316.

2 - أنظر نص المادة 156 من الأمر رقم 03/06.

3 - أنظر المادة 157 من نفس الأمر.

4 - أنظر المادة 158 من نفس الأمر.

5 - أنظر المادة 159 من نفس الأمر.

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.¹

نستنتج مما سبق قوله، أنه من حق السلطة المختصة أن تقوم بإجراء حركة تنقلات للموظفين بعد أخذ رأي اللجان المتساوية الأعضاء وتعطي هذه اللجنة رأيها في القوائم الدورية الخاصة بالانتقالات وقت إعدادها من قبل الإدارات والمصالح والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية.

وفي حالة عدم وجود القوائم الدورية للانتقال يجوز للموظفين الاطلاع على المناصب الشاغرة ويجب أن تراعى في الانتقالات المقررة طلبات المعنيين وقيمتهم المهنية وأقدميتهم وحالتهم العائلية والأسباب الصحية للموظف وزوجته وأولاده، وذلك في حدود ما تطلبه المصلحة العامة.

على أنه يجوز أن تتقرر الانتقالات تلقائيا عندما تتطلب الضرورة المصلحية ذلك وفي هذه الحالة يجب أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء ولو بعد اتخاذ القرار.

ومن الجدير بالذكر أن اللجنة المتساوية الأعضاء عندما تقوم بدراسة موضوع يتعلق بالنقل يتم استدعاء ممثلو الموظفين التابعين للهيئة نفسها، وكذلك عدد مماثل من ممثلي الإدارة فقد للمداولة.²

وحسب المرسوم التنفيذي رقم 334/11 الخاص بموظفي الجماعات الإقليمية، ونظرا لخصوصية المهام على المستوى المحلي، وكما جاء ذكره سابقا، أين تم مراجعة تصنيف العديد من المهن لتحسين الوضعية الاجتماعية والمهنية لعمال البلديات، وترقية العديد منها 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

¹ - دمان ذبيح عاشور، المرجع السابق، ص 48-49.

² - محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية 1989، ص 166.

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 مركزية للدولة- الدائرة- والولاية.¹

وهذا ما جاء في المادة 02 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 334/11 التي أكدت على إمكانية أن يستدعوا للعمل لدى الإدارة المركزية والمصالح غير الممركزة للوزارة المكلفة بالجماعات الإقليمية الموظفون الذين ينتمون إلى أسلاك إدارة الجماعات الإقليمية.²

¹ - بوزيان مكلل، المرجع السابق، ص 11-12.

² - أنظر المادة 02 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 334/11.

رابعاً- الوضعية القانونية للأعوان المتعاقدين مع الإدارة على مستوى المحلي:

كما جاء أعلاه في المحور الأول، فإن طبيعة النظام القانوني للوظيفة العمومية كنظام مغلق يعتمد على علاقة تنظيمية وليست تعاقدية، وهذا يعني استبعاد العلاقة التعاقدية للعمال المتعاقدين مع الإدارة. لكن قد تلجأ الإدارة إلى إطار تعاقدى عند الحاجة لأعوان عموميون. لهذا السبب، سنحاول في هذه الجزئية التعرف على الوضعية القانونية للأعوان المتعاقدين مع إدارة الجماعات المحلية، وهل يمكن لهذه الأخيرة اللجوء إلى التوظيف عن طريق التعاقد عند الحاجة، مع تحديد حالات اللجوء إلى ذلك وفقاً للقانون والتنظيم. كما أننا سنطرح إشكالية خضوع هؤلاء العمال وأعوان الإدارة للقانون الوظيفة العمومية أو القانون الخاص بتحديد موقف المشرع الجزائري.

1- حالات لجوء إدارة الجماعات المحلية للتعاقد:

جاء في قانون الولاية رقم 07/12 في مادته 131 الفقرة الأولى (01) بأنه: " يمكن للولاية اللجوء إلى توظيف خبراء ومختصين عن طريق التعاقد".¹

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".²

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 25.³

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:

¹ - أنظر المادة 131 من قانون الولاية رقم 07/12.

² - أنظر المادة 132 من قانون البلدية رقم 10/11.

³ - أنظر المواد من 19 إلى المادة 25 من الأمر 03-06 السابق الذكر.

- 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 تنص: " تخضع مناصب الشغل التي تتضمن نشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات في المؤسسات والإدارات العمومية إلى نظام التعاقد،

تحدد قائمة مناصب الشغل المنصوص عليها في هذه المادة عن طريق التنظيم." ويمكن التوظيف في غير هذه النشاطات المنصوص عليها في المادة 19 و 20 أعلاه في إطار التكفل بأعمال تكتسي طابعا مؤقتا.¹

وحسب المادة 22 من الأمر 03/06 الفقرة الأولى (01) فإنه: " 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..."

فمن الواضح أن المشرع الجزائري بالرجوع إلى الأمر رقم 06-03 من خلال المواد السابقة الذكر لم يعرف الأعوان المتعاقدين في الوظيفة العامة، بل أكد على إمكانية توظيف الأعوان المتعاقدين لمدة محددة أو غير محددة بالتوقيت الكلي أو الجزئي حسب حاجة المؤسسات والإدارات العمومية.

2- الفرق بين الموظف والعون المتعاقد:

لقد جاء في نص المادة 22 الفقرة الأولى (02) من الأمر 03/06 أعلاه بأنه: " ولا يخول شغل هذه المناصب الحق في اكتساب صفة الموظف أو الحق في الإدماج في رتبة من رتب الوظيفة العمومية."

من خلال نص هذه المادة، 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،...

¹ - أنظر المادة 21 من الأمر رقم 06 - 03 السابق الذكر.

بالمقابل، مثلا استحدث المشرع لهم الحق من الاستفادة من عطلة غير مدفوعة الراتب وفق أحكام وإجراءات مذكورة في المواد من المادة 55 إلى المادة 58 من المرسوم الرئاسي رقم 308/07.¹

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 رقم 03/06.²

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 استثناءا 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 وأسلاب وفق مدونة خاصة بكل قطاع من قطاعات الوظيفة العمومية أنظر المواد 4-5-6 من الأمر 03/06، أما أعوان المتقاعدون يشغلون مناصب شغل أنظر المادة 9-45 من المرسوم الرئاسي رقم 308/07.

4 - **من حيث الاستفادة من بعض الحقوق:** يستفيد الموظف من كل الحقوق المنصوص عليها في الأمر 03-06، 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 مثلا استحدث المشرع لهم الحق من الاستفادة من عطلة غير مدفوعة الراتب وفق أحكام

¹ - أنظر المواد من المادة 55 إلى المادة 58 من المرسوم الرئاسي رقم 308/07 المرسوم الرئاسي رقم 308/07 المؤرخ في 29 سبتمبر سنة 2007، يحدد كليات توظيف الأعوان المتقاعدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، الجريدة الرسمية، العدد 61، الصادر بتاريخ 30 سبتمبر سنة 2007.

² - أنظر المادة 24 من الأمر رقم 03/06 السابق الذكر.

وإجراءات مذكورة في المواد من المادة 55 إلى المادة 58 من المرسوم الرئاسي رقم 308/07.

(لإطلاع على المزيد من الفروقات بين الموظف والعمو المتعاقد: أنظر ملحق رقم (03) يوضح الفوارق الملاحظة بين الموظف والعمو المتعاقد.)

3- إشكالية خضوع العمال وأعوان الإدارة للقانون الوظيفة 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 على ما يلي: " 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 الموظفين لا يخضعون لأحكام قانون العمل مثل سائر العمال الآخرين.

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.

وقد برر المشرع الجزائري إبعاد العلاقة التعاقدية كأساس للوظيفة العمومية، لأسباب تتعلق بما يفرضه تطبيق نظام المفتوح من ضرورة التخصص لمختلف الوظائف، وجود سوق عمل وسيولة لنتقل الموظفين من قطاع إلى قطاع ولصعوبة تنظيم ترقية منتظمة تعطي أعوان الإدارة آفاقاً مهنية حقيقية تمكنهم من تحسين وضعيتهم المادية والاجتماعية.¹

وكما سبق ذكره أعلاه بشأن الوضعية القانونية لموظفي إدارة الجماعات المحلية التي حددها القانون رقم 11/334 الخاص بموظفي الجماعات المحلية، والقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية رقم 06-03 لكون هذه الفئة تخضع لمبدأ الأحادية القانونية في الوظيفة العامة في إدارة الجماعات المحلية، حيث أن الموظف في وضعية قانونية تنظيمية شأنها

¹ - جمال قروف، "النظام القانوني لأعوان المتعاقدين في الوظيفة العمومية في الجزائر"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 08- العدد 01- جانفي 2021، ص 67-68.

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

إشكالية طبيعة النظام القانوني للوظيفة العمومية في الجزائر كنظام مغلق يعتمد على علاقة تنظيمية وليست تعاقدية، ولكن قد تلجأ الإدارة إلى إطار تعاقدى عند الحاجة لأعوان عموميون، ولحسن سير المرافق العامة، لكون النظام التعاقدى جاء لمواكبة دور الاقتصادي الجديد للدولة في تنظيم التشغيل من خلال نظام العمل بالتعاقد يتلائم وأهداف الإدارة العامة الجديدة، وهي تخصيص بعض النشاطات لا تدخل في صميم اختصاصاتها للتعاقد، أو الحاجة لأعوان للقيام بمهام لمدة معينة محددة أو غير محددة المدة، وجعل الوظيفة أكثر مهنية واحترافية، وبهذا يقلل النظام التعاقدى من الأعباء المالية.¹

هنا تطرح إشكالية خضوع هؤلاء العمال وأعوان الإدارة لقانون 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

¹ - جمال قروف، المرجع السابق، ص 69.

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.¹

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.² وعليه فالتأويل والتطبيق مرتبط بقواعد هذا القانون والقضاء يستطيع أن يضيف عدة مبادئ لم ينظمها قانون الوظيفة العامة وتطبيقا لمبدأ توزيع الاختصاصات فالقضاء له حق النظر في المنازعات الإدارية الخاصة بالوظيفة العامة أي القاضي الإداري.³

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 و إصدار المشرع الجزائري لمرسوم رئاسي 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.

لذلك لابد من الرجوع إلى القانون الأساسي للوظيفة العمومية، والمرسوم الرئاسي 07-308، لمعرفة شروط وطرق وإجراءات التحاق الأعوان المتعاقدين بالإدارات العمومية ومن بينها الإدارة المحلية في الجزائر.¹

¹ - بوزيان مكلل، المرجع السابق، ص 9.

² - أنظر محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية 1988، ص 36-38.

³ - المرجع نفسه، ص 10.

خاتمة:

أولاً- النتائج:

من خلال ما جاء في هذه الدراسة نستخلص النتائج، الآتية:

- 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 الهيكله 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.

¹ - أنظر جمال قروف، "المركز القانوني للأعوان الخاضعين إلى النظام التعاقد في الوظيفة العمومية"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية- المجلد 07- أكتوبر 2022. ومحمد بوجانة، "المركز القانوني للبعون المتعاقد في القانون الجزائري"، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 08، العدد 02، السنة جوان 2022.

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 النقص الموجودة بهذا القانون، نذكر منها:

- توسيع تطبيق المرسوم التنفيذي رقم 334/11 على موظفي الولايات لتوحيد القانون الأساسي لموظفي البلديات والولايات لأنها 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 تقاديا 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 النقص من أجل تثمين حقيقي 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.

وعليه، يعتبر تثمين المورد البشري المحلي وتحقيق كفاءته بما يخدم التنمية المحلية من أهم التحديات التي تواجه الإدارة المحلية، فتحقيق التنمية المحلية في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية مرهون بجملة من المتطلبات تتعلق بتثمين المورد البشري على مستوى الإدارة المحلية خاصة على مستوى البلدية، من بينها:

- وجود مورد بشري منتخب ومعين يتمتع بكفاءة اللازمة لأنه هو من يسهر على تحقيق الأهداف التنموية باستعمال موارد أخرى، أي لابد من طرق لتوظيف واختيار وتكوين المورد البشري المحلي ومدى فعاليته في اختيار الأكفأ والأفضل.

- دراسة المسارات المهنية للموارد البشرية المحلية.

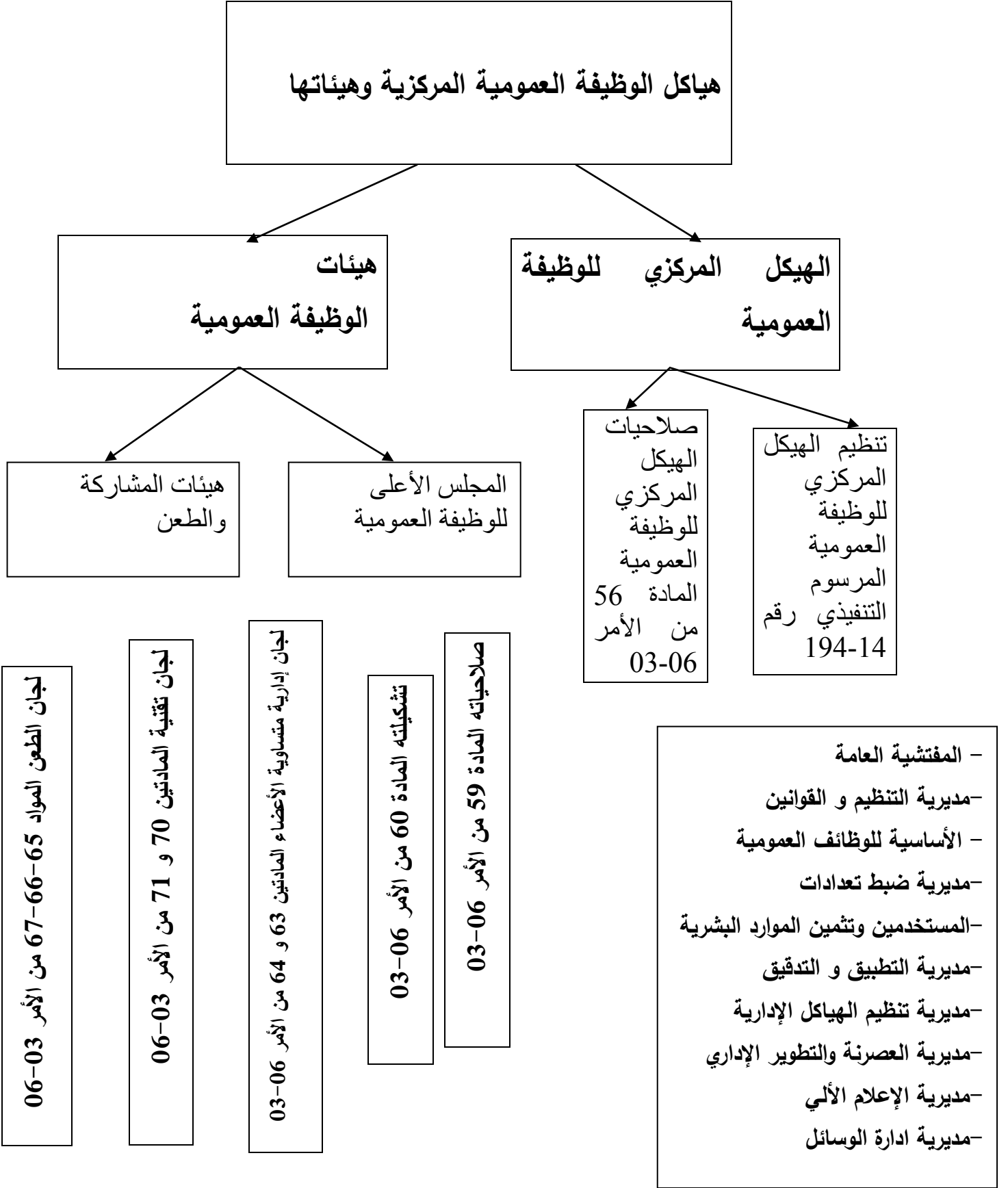
- دلائل مرجعية للوظائف والمناصب والكفاءات، للتمكين من تحديد حاجياتها من الموارد والإجراءات اللازمة اتخاذها لتغطيتها.

- إطار تعاقدى قائم على تحقيق النتائج عند إسناد مهام المسؤولية.

- دراسة أو قراءة في صلاحيات والمهام المخولة للموارد البشرية المحلية ومدى ارتباطها بمجالات التنمية المحلية، أي مجالات التنمية المحلية تكون وفق قانون الجماعات المحلية.

- يجب وضع آليات وبنائات تنظيمية للتشاور بين المورد السياسي والمورد الإداري للبلدية من أجل تفاعلي 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.

ملحق رقم (1): هياكل الوظيفة العمومية المركزية وهيئاتها



ملحق رقم (02): الهيكل التنظيمي البلدي لبلدية سطيف (أكثر من 100 ألف ساكن).

مديرية البيئة والشبكات

أمانة المديرية

مصلحة الطرق الإنارة
والمساحات الخضراء

مصلحة التنظيف
والتطهير

مكتب
المساحات
الخضراء

مكتب
الإنارة
العمومية
والإشارة

مكتب الطرقات

مكتب التطهير

مكتب التنظيف

فرع الإشارة

فرع الانارة العمومية

فرع المشاتل

فرع صيانة
المساحات الخضراء

فرع حماية البيئة

فرع التطهير

فرع المقابر

فرع جمع القمامة قطاع 1

فرع جمع القمامة قطاع 2

فرع جمع القمامة قطاع 3

فرع جمع القمامة قطاع 4

فرع جمع القمامة قطاع 5

فرع جمع القمامة قطاع 6

فرع جمع القمامة قطاع 7

القطاعات الاخرى

مديرية التهيئة والتعمير

مصلحة التخطيط العمراني

مصلحة التعمير والتنظيم

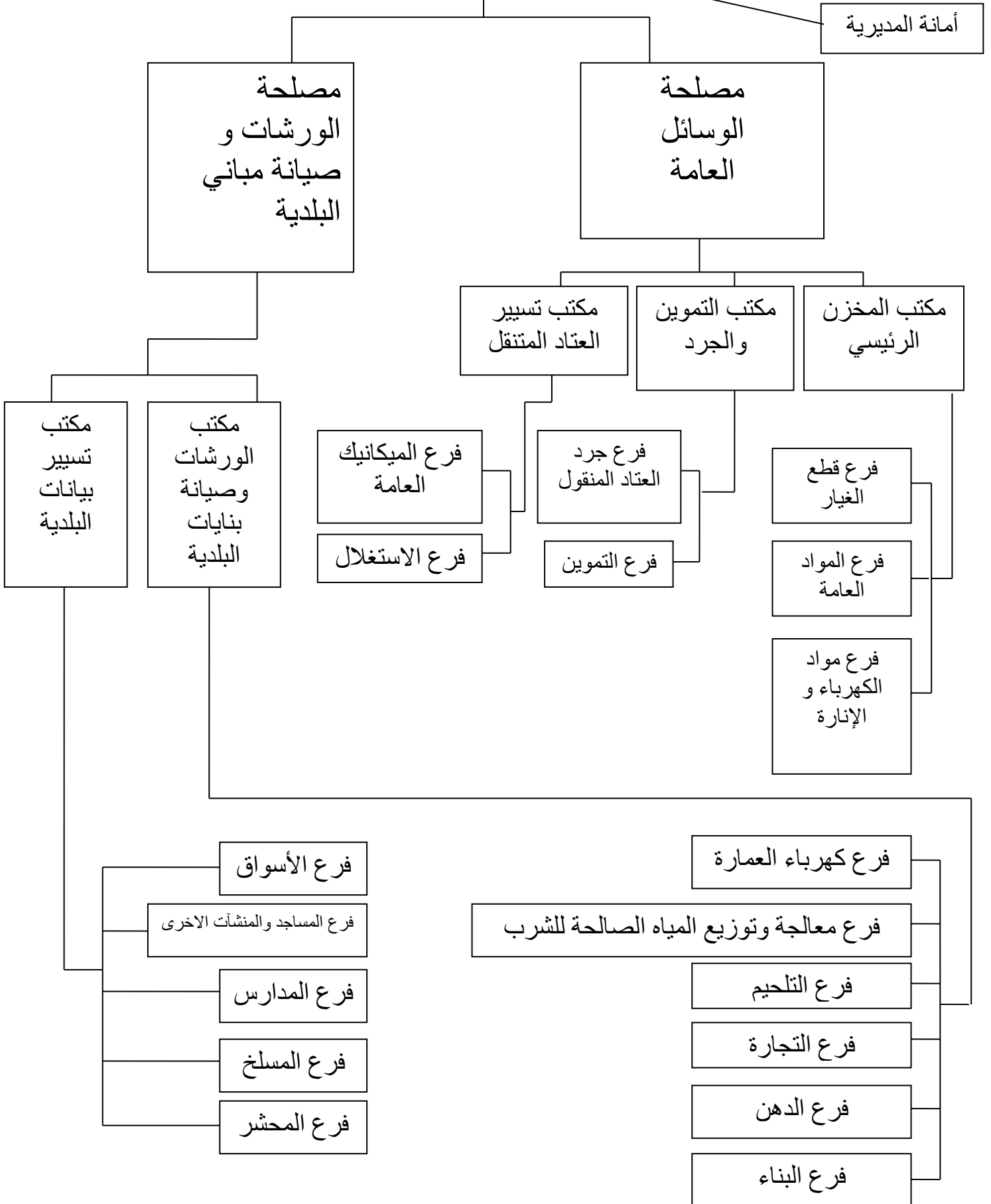
مكتب الهيئة بالتخطيط
العمراني

مكتب العمران

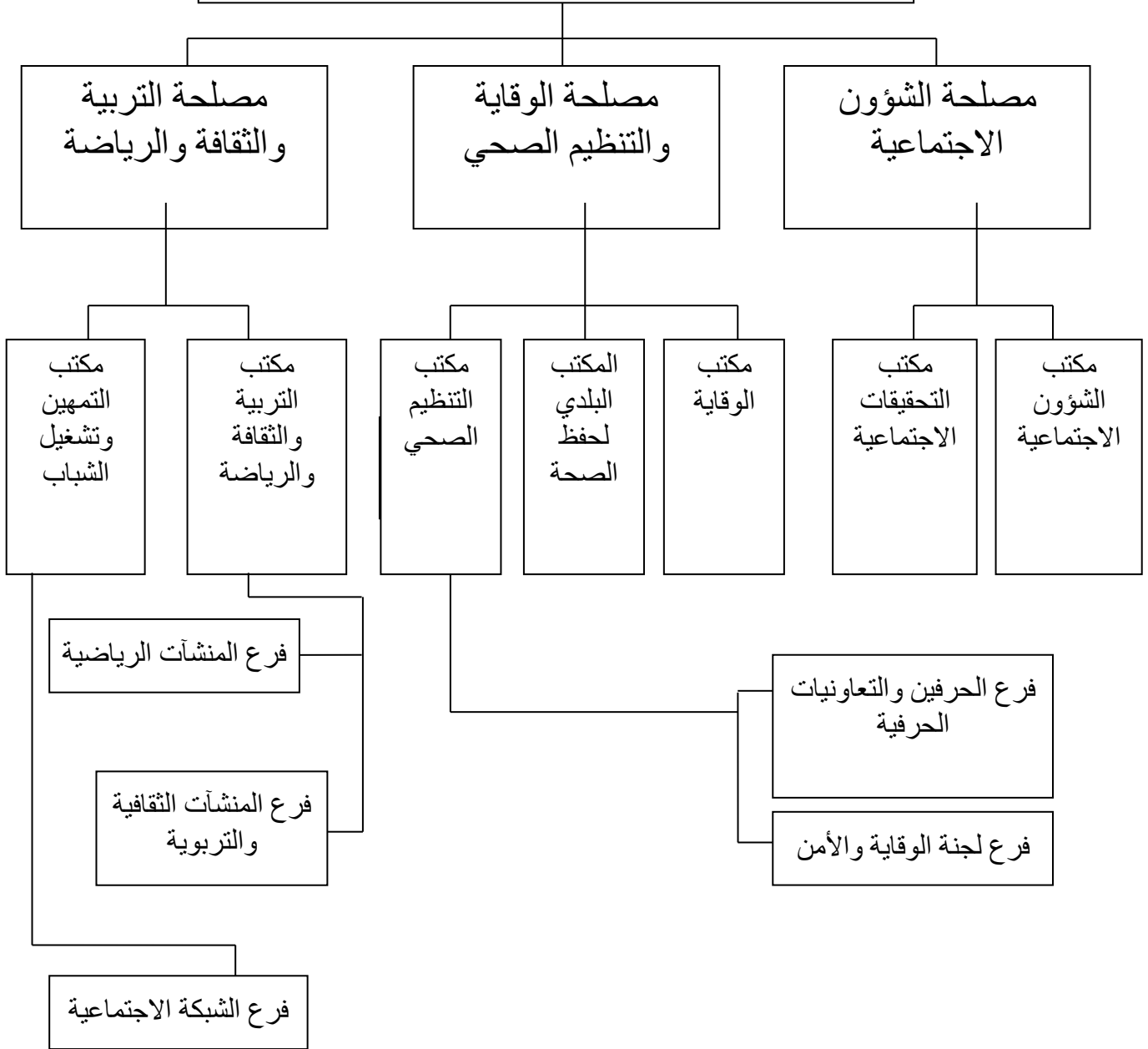
مكتب التنظيم

مكتب الهندسة المعمارية

مديرية الوسائل العامة والأشغال



مديرية الثقافة والشؤون الاجتماعية



مديرية الشؤون العقارية

مصلحة التوجيه العقاري

مصلحة النشاط الاقتصادي

مكتب تسيير ومتابعة
العمليات العقارية

مكتب التنظيم والنشاط
الاقتصادي

فرع البناء الذاتي والتجزئات
الاجتماعية والريفية

فرع التنظيم

فرع الترقية العقارية
والاستثمار الاقتصادي
والتعاونيات العقارية
والأراضي الهامشية

فرع النشاط
الاقتصادي

فرع تجزئات البادية
ومسك بطاقة وقوائم
المستفيدين

مكتب تحضير وإعداد
عقود الملكية والشهر
العقاري

مكتب جرد الممتلكات البلدية
العقارية

مديرية التنظيم والشؤون القانونية

مصلحة السكان

مصلحة المنازعات والتنظيم

مكتب الانتخابات

مكتب الحالة المدنية

مكتب التنظيم

مكتب المنازعات

فرع مسك بطاقة وقوائم
الانتخابات

فرع تسجيل العقود

فرع التنظيم

فرع تحضير عمل اللجنة
الإدارية وإعداد الجداول
لتصحيحية الوثائق المتعلقة
بها

فرع تسليم العقود

فرع الملحقات
الإدارية

فرع الخدمة الوطنية

مديرية الميزانية والمحاسبة

أمانة المديرية

مصلحة الميزانيات
والحسابات المالية

مصلحة تنفيذ قسم
التسيير

مصلحة التجهيز

مكتب
انجاز
الميزانيات
والحسابات
المالية

مكتب
الإحصائيات
المالية

مكتب
الأجور
والمرتبات

مكتب
نفقات
التسيير

مكتب
إيرادات
التسيير

مكتب
الاستغلال
المباشر

مكتب
التنفيذ
المالي
للمشاريع

مكتب
متابعة
المشاريع

فرع المستخدمين الدائمين

فرع المستخدمين المؤقتين

فرع إيرادات العقارات

فرع الإيرادات الضريبية
وشبه الضريبية



المديرية التقنية

مصلحة الصفقات

مصلحة المتابعة

مكتب
المتابعة
التقنية

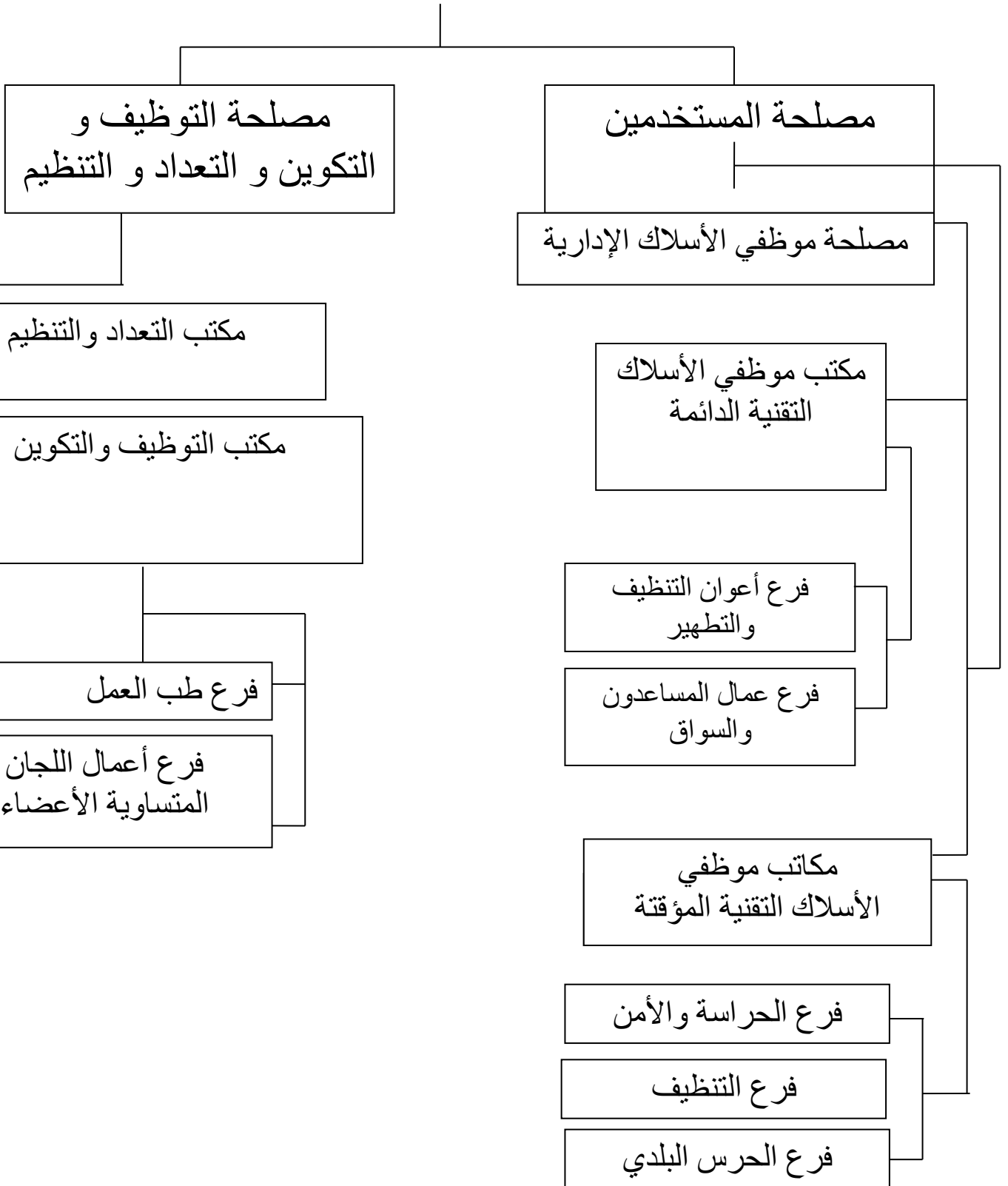
مكتب
التسيير
الإداري

مكتب
متابعة
أشغال
البناء
و الترميم

مكتب
المرور
و النقل

مكتب
أشغال
الطرق
والشبكات
المختلفة

مديرية المستخدمين و التكوين



ملحق رقم (03): جدول يوضح الفوارق الملاحظة بين الموظف والعون المتعاقد

طبيعة الإجراء	الموظف	العون المتعاقد
الطبيعة القانونية	يعين ويرسم في وظيفة عمومية دائمة المادة 04 من الأمر رقم 03/06	أعوان يوظفون 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
طبيعة العمل	يعين الموظف بصفة دائمة المادة 04 من الأمر 03/06	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
السلم الإداري	يوظفون في رتب وأسلاك وفق مدونة خاصة بكل قطاع من قطاعات الوظيفة العمومية أنظر المواد 4-5- 6 من نفس الأمر	يشغلون مناصب شغل أنظر المادة 9-45 من المرسوم الرئاسي رقم 803/07
الفترة التجريبية	يرسمون بعد إجراء فترة تجريبية () تربص) مدتها سنة واحدة لكل الأصناف ومرة واحدة في المسار المهني وهو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته وفي خلال عدم جدية الفترة التجريبية يمكن إخضاع الموظف لفترة تجريبية مدتها سنة أو تسريح المتربص دون إشعار مسبق أو تعويض المواد 4- 83-84 من الأمر رقم 03/06	يثبتون حسب طبيعة العقد بعد مزاولة فترة تجريبية تختلف مدتها وفي حالة كانت الفترة مجدية أما العكس فيفسخ العقد دون إشعار مسبق أو تعويض المادة 21 من المرسوم 803/07
المناصب المخصصة المالية	توظيف الدائمين يخصص له منصب شاغر في مدونة الميزانية المادة 09 من الأمر 03/06	توظيف الأعوان المتعاقدين يخصص له منصب مالي شاغر في مدونة الميزانية مع وجوب

	تحديد تعداد مناصب الشغل ومدة العقود بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والوزير المعني والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية		
استغلال المناصب المالية	تعليمية وزارية مشتركة رقم 09 مؤرخة في 2016/10/23 تحدد العلاقات الوظيفية بين مصالح المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري في إطار مهامهم المتعلقة بضبط تعدادات المستخدمين في المؤسسات والإدارات العمومية.	منشور رقم 07 مؤرخ في 2009/02/08 المتضمن كفايات استغلال المناصب المالية المخصصة للأعوان المتعاقدين	
قرار إطار التوظيف	قرار حسب نوعية الأسلاك مثال: قرار مؤرخ في 2019/12/05، يحدد إطار تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوصات المهنية للالتحاق ببعض الرتب المنتمية للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية	القرار المؤرخ في 2008/04/07 يحدد تشكيل الملف الإداري وكفايات تنظيم توظيف الأعوان المتعاقدين وكذا إجراءات الإعلان التوظيف الخارجي سواء عن طريق الانتقاء أو الاختبار المهني	
الترسيم	المتريصون يرسمون بعد اختبار فترة تجريبية مدتها سنة كاملة وقد يشترط لبعض الرتب تكوين تحضيري قبل الترسيم ليصبحوا موظفين	العون المتعاقد يثبت في منصبه عمله بعد اختبار فترة تجريبية عملا بالمادتين 21-22 من المرسوم الرئاسي رقم 803/07 المؤرخ في 2007/09/29 يحدد كفايات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر	

	<p>المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم) ولا يخول شغل هذه المناصب الحق في اكتساب صفة الموظف أو الحق في الاندماج في رتبة من الرتب الوظيفية العمومية) المادة 22 من الأمر رقم 03/06</p>		
	<p>لا يمكن استغلال القائمة الاحتياطية في عمليات توظيف الأعوان المتعاقدين عملا بمراسلة رقم 7344 مؤرخة في 2013/07/03 لا يمكن استعمال القائمة الاحتياطية في توظيف الأعوان المتعاقدين.</p>	<p>يمكن استغلال المناصب المحررة للأسباب المذكورة في تعليمية رقم 01 مؤرخة في 2013/02/20 تتعلق بتطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 194/12 المؤرخ في 2012/04/25</p>	<p>استغلال القائمة الاحتياطية في عملية التوظيف</p>
	<p>يقتصر التوظيف في مناصب الشغل للأعوان المتعاقدين على نمطين فقط: -التوظيف عن طريق الانتقاء إذا كان منصب الشغل المراد التوظيف فيه عن طريق عقد محدد المدة -توظيف عن طريق الاختبار المهني بالنسبة للتوظيف في مناصب شغل عقود غير محدد المدة. - لا يوجد للأعوان المتعاقدين نمط الترقية الداخلية.</p>	<p>بالنسبة للتوظيف الخارجي: - المسابقة على أساس الاختبارات- المسابقة على أساس الشهادات بالنسبة لبعض الأسلاك- الفحص المهني- التوظيف المباشر من بين المترشحين اللذين تابعوا تكويننا متخصصا منصوفا عليه في القوانين الأساسية لدى مؤسسات التكوين المؤهلة. - بالنسبة للترقية الداخلية: على أساس الامتحان المهني، على أساس الاختبار، على أساس الشهادة، ترقية الرتب الآيلة للزوال، الترقية الاستثنائية</p>	<p>عمليات التوظيف والترقية</p>
	<p>لا يمكن بأي حال أن يشغل الأعوان المتعاقدين الوظائف</p>	<p>يمكن للموظفين حسب شروط منصوص عليها تفقد الوظائف العليا</p>	<p>شغل الوظائف والمناصب العليا</p>

<p>والمناصب العليا بشقيها الهيكلية والوظيفية</p> <p>والمناصب العليا لأنهم لا يعتبرون موظفين، وهذا ما نصت عليه المادة 18 من الأمر رقم 03/06) لا يخول تعيين غير الموظف في الوظائف عليا للدولة أو في منصب عال صفة الموظف أو الحق في التعيين بهذه الصفة) غير أنه يمكن أن يكون المتعاقد بعقد غير محدد المدة أن يكون منتخبا في المجلس الشعبي البلدي أنظر المراسلة رقم 5261 مؤرخة في 2017/05/03 والمراسلة رقم 5251 المؤرخة في 2017/05/03</p>	<p>والمناصب العليا بشقيها الهيكلية والوظيفية</p>	
<p>لا يمكن أبدا أن يكون العون المتعاقد الحق في عملية النقل ولم تأتي بذلك أية تدابير خاصة بهم أنظر المراسلة رقم 10568 مؤرخة في 2019/10/14 لا يمكن نقل أعوان متعاقدين</p>	<p>يمكن للموظف أن يستفيدوا من عمليات النقل للمؤسسات أخرى بشروط معينة ومنها ما هو خاص بكل قطاع لتجسيد حركة الموظفين.</p>	<p>عملية النقل</p>
<p>تعتمد الخبرة المهنية للأعوان المتعاقدين وفق نسب مئوية 1.4 عن كل سنة مقضية في قطاع الوظيفة العمومية مهما كانت الرتبة أو منصب العمل، 0.7% عن كل سنة مقضية في القطاعات الأخرى مهما كانت الرتبة أو منصب العمل</p>	<p>تعتمد الخبرة المهنية قبل التوظيف وفق نظام الدرجات وعملا بالمنشور رقم 02 المؤرخة في 1989/03/13 الشارحة لإجراءات تطبيق المرسوم رقم 58/85 المؤرخ في 1985/03/23 متضمن تعويض الخبرة المهنية</p>	<p>اعتماد الخبرة المهنية قبل التوظيف</p>
<p>يرقى الأعوان المتعاقدين على أساس 1.4 % من الأجر</p>	<p>يرقى الموظفون حسب 03 مدد) المدة الدنيا، المدة المتوسطة، المدة</p>	<p>الترقية في الدرجات</p>

	الأساسي	القصوى) عملا بالمرسوم الرئاسي رقم 803/07 المؤرخ في 2007/09/29 يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم المعدل والمتمم.	
	له الحق في ذلك طبقا للمادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 803/07 المؤرخ في 2007/09/29 وله الحق (عقد غير محدد المدة) في أن يكون عضوا في ذلك أنظر المراسلة رقم 55111 مؤرخة في 2019/10/24 لترشح المتعاقدين للجنة الخدمات الاجتماعية	من الحقوق التي أثبتتها المادة 34 من الأمر رقم 03/06	الحق في الخدمات الاجتماعية والمشاركة فيها
	له الحق في ذلك مع احترام إجراءات منشور رقم 07/ مؤرخ في 2009/02/08 استغلال المناصب المالية المخصصة للأعوان المتعاقدين والمراسلة رقم 13241 مؤرخة في 2009/12/09 حالات وضعية العجز والعطلة المرضية طويلة المدى بالنسبة للأعوان المتعاقدين	له الحق في ذلك مع احترام الإجراءات القانونية	الاستفادة من وضعية المرض طويل الأمد ووضعية العجز
	فيه تفصيل بهم العقد المحدد المدة وغير محدد المدة أنظر المنشور رقم 07 مؤرخ في 2009/02/08 المتضمن كفاءات استغلال المناصب المالية المخصصة للأعوان المتعاقدين مراسلة رقم 17796 مؤرخة في 2015/12/14 إجراءات الأعوان	يعاد إدماج الموظف في منصبه ولو كان زائد على التعداد بعد أداءه الخدمة الوطنية المرسوم الرئاسي رقم 109/17 مؤرخ في 2017/03/14 يحدد كفاءات تنفيذ الأحكام التشريعية في مجال تثبيت فترات الخدمة الوطنية والاستبقاء وإعادة الاستدعاء، بعنوان التوظيف والترقية	إعادة الإدماج بعد الخدمة الوطنية أو الاستبقاء وإعادة الاستدعاء

	<p>والتعاقد</p> <p>المتعاقدين المستدعين لأداء الخدمة الوطنية والمراسلة رقم 2603 مؤرخة في 2016/04/12 متضمنة وضعية الخدمة الوطنية بالنسبة لمتعاقد عقد محدد المدة.</p>	
<p>الحق في العطل والغيابات المرخص بها وأيام الراحة</p>	<p>لهم الحق في ذلك مع تفصيل أنظره ابتداء من المواد 191 حتى 215 من الأمر رقم 03/06</p>	<p>لهم الحق في ذلك عملا بالمادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 308/07 مع تفصيل فيما يخص عطلة الأمومة بالنسبة للعون المتعاقد بعقد محدد المدة أنظر منشور رقم 07/مؤرخ في 2009/02/08</p>
<p>الترقية الداخلية</p>	<p>يستفيد الموظفون أثناء مسارهم المهني من الترقية لرتبة أعلى عملا بالمادة 38 من الأمر رقم 03/06 وحسب أنماط الترقية المذكورة في المادة 107 من نفس الأمر</p>	<p>ليس للأعوان المتعاقدون طبيعة الموظف لهذا لا يمكنهم الاستفادة من الترقية الداخلية. أنظر المادة 22 الفقرة الثانية من الأمر رقم 03/06 التي تنفي عنه صفة الموظف.</p>
<p>ممارسة الحق النقابي والإضراب</p>	<p>للموظف الحق فيهما عملا بالمواد 35-36 من الأمر رقم 03/06</p>	<p>للعون المتعاقد الحق في ممارسة العمل النقابي والإضراب عملا بالمادة 13 من المرسوم الرئاسي 308/07</p>
<p>الإحالة على الاستيداع</p>	<p>هي وضعية من الوضعيات الخمسة التي قد يكون فيها الموظف وهي نوعان الإحالة على الاستيداع بقوة القانون والإحالة على الاستيداع لأغراض شخصية عملا بالمواد من 154 إلى 163 من الأمر رقم 03/06</p>	<p>الأعوان المتعاقدين ليس لهم وضعية الإحالة على الاستيداع. بالمقابل استحدثت 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</p>

	<p>لا يحق للعموم المتعاقد أن ينتدب إلا في حالة واحدة هي لشغل عهدة انتخابية أنظر المراسلة رقم 5251 المؤرخة في 2017/05/03 انتداب عون متعاقد بعقد غير محدد المدة لممارسة عهدة انتخابية</p>	<p>للموظف الحق في الانتداب سواء لشغل وظيفة عليا أو منصب عالي أو للتكوين أو لشغل عهدة انتخابية عملا بالمواد من 133-139 من الأمر رقم 03/06</p>	<p>وضعية الانتداب</p>
	<p>للعون المتعاقد أحكام خاصة بالملف التأديبي عملا بالمرسوم الرئاسي رقم 308/07 المؤرخ في 2007/09/29 يحدد كفاءات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم واجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم المواد من 59-إلى 68 منه وكذا المواد من 13 إلى 19 من: القرار مؤرخ في 07/19 2008 يحدد تشكيلة اللجنة التأديبية الاستشارية المتساوية الأعضاء للأعوان المتعاقدين.</p>	<p>تطبق على الموظف أحكام الملف التأديبي المذكورة في المواد من 160 إلى 183 من الأمر رقم 03/06</p>	<p>الملف التأديبي</p>
	<p>لم تشر النصوص القانونية الخاصة بالأعوان المتعاقدين عن حقهم في الطعن في حالة مكوث المعنيين في اللجنة الاستشارية التأديبية للأعوان المتعاقدين بل نفت ذلك المراسلة رقم 443 مؤرخة في 2017/05/31 ف/ي مثلون الأعوان المتعاقدين أمام لجنة الطعن</p>	<p>للموظف الذي استفاد من عقوبة مهنية من الدرجة الثالثة أو الرابعة الحق في الطعن في قرار المجلس التأديبي في حدود شهر بعد تبليغه بالحكم لدى لجنة الطعن عملا بالمادة 54 من مرسوم رقم 199/20 مؤرخ في 2020/07/25 يتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية في المؤسسات والإدارات العمومية.</p>	<p>حق الطعن بخصوص الملف التأديبي</p>

	<p>للأعوان المتعاقدين لجنة استشارية تجتمع في حالة واحدة هي ارتكاب الأعوان لخطأ مهني جسيم وهي اللجنة التأديبية الاستشارية المتساوية الأعضاء للأعوان المتعاقدين انتخاب أعضائها وطريقة عملها جاءت وفق قرار مؤرخ في 2008/07/19 يحدد تشكيلة اللجنة التأديبية الاستشارية المتساوية الأعضاء للأعوان المتعاقدين.</p>	<p>للموظفين لجنة إدارية متساوية الأعضاء كليات انتخابها وإجراءات سيرها ومهامها جاءت في مرسوم تنفيذي رقم 20-199 مؤرخ في 2020/07/25 يتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية في المؤسسات والإدارات العمومية</p>	<p>اللجان الاستشارية</p>
	<p>إذا تغيب العون المتعاقد مدة 10 أيام متتالية دون مبرر مقبول تتخذ السلطة الإدارية المختصة إجراء فسخ عقد العمل بسبب إهمال المنصب دون إشعار مسبق أو تعويض بعد إعداره مرتين المادة 18 من المرسوم الرئاسي رقم 308/07</p>	<p>إذا تغيب الموظف 15 يوما متتالية دون مبرر مقبول يتم عزاه بسبب إهمال المنصب بعد إعداره مرتين عملا بالمادة 184 من الأمر 03/06 وتطبيق ذلك وفق الإجراءات المتخذة في مرسوم تنفيذي رقم 321/17 مؤرخ في 2017/11/02 يحدد كليات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب</p>	<p>إجراءات العزل</p>
	<p>يمكن للعون المتعاقد الاستقالة في أي وقت شريطة تقديمه إشعار مسبق مدته 10 أيام وخلال هذه الفترة يتعين على العون أداء المهام والواجبات المرتبطة بمنصب شغله بصفة عادية المادة 70 من الأمر رقم 308/07.</p>	<p>الاستقالة حق معترف به للموظف يمارس ضمن الشروط المنصوص عليها في المواد من 217 إلى 220 من الأمر رقم 03/06</p>	<p>الاستقالة</p>

قائمة المصادر والمراجع:

أولا- المصادر:

1- الدستور:

01- المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء 01 نوفمبر سنة 2020 في الجريدة الرسمية رقم 82 المؤرخة في 30 ديسمبر سنة 2020.

2- القوانين:

01- القانون رقم " 10/11 المؤرخ في 22/06/2011 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37 مؤرخة في 03/07/2011.

02- القانون 07/12 المؤرخ في 21/02/2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12 مؤرخة في 29/02/2012.

03- الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46 الصادر في 16 يوليو سنة 2006.

3- النصوص التنظيمية:

01- المرسوم التنفيذي رقم 26/91 المؤرخ في 02 فيفري سنة 1991، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات، الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادر في 06 فيفري سنة 1991.

02- المرسوم الرئاسي رقم 308/07 المؤرخ في 29 سبتمبر سنة 2007، يحدد كفيات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، الجريدة الرسمية، العدد 61، الصادر بتاريخ 30 سبتمبر سنة 2007.

03- المرسوم التنفيذي رقم 04/08 المؤرخ في 19 جانفي 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية/ العدد 03.

04- المرسوم التنفيذي رقم 05/08 المؤرخ في 19 جانفي 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المهنيين وسائقي السيارات والحجاب، الجريدة الرسمية، العدد 03.

- 05-** المرسوم التنفيذي رقم 334/11 المؤرخ في 20 سبتمبر 2011 ، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، الجريدة الرسمية، العدد 53، الصادر بتاريخ 28 سبتمبر سنة 2011.
- 06-** المرسوم التنفيذي رقم 258/16 المؤرخ في 10 أكتوبر 2016 يحدد كفاءات إنشاء المندوبيات البلدية وتعيين حدودها ويحدد قواعد تنظيم المندوبيات والملحقات البلدية وسيرها، الجريدة الرسمية العدد 61 ، الصادر بتاريخ 19 أكتوبر سنة 2016.
- 07-** المرسوم التنفيذي رقم 16-280 المؤرخ في 02 نوفمبر سنة 2016 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 04/08 المؤرخ في 19 جانفي 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 66.
- 08-** المرسوم التنفيذي رقم 320/16 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 73، الصادر بتاريخ 15 ديسمبر 2016.
- 09-** المرسوم التنفيذي رقم 195/19 المؤرخ في 27 ماي 2019 يحدد كفاءات تقييم الموظف ، الجريدة الرسمية / العدد 37.
- 10-** المرسوم التنفيذي رقم 194/20 المؤرخ في 25/07/2020 يتعلق بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 47.
- 11-** المرسوم التنفيذي رقم 373/20 المؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف، الجريدة الرسمية/ العدد 77.

ثانيا - المراجع:

I- المراجع باللغة العربية:

01- الكتب:

- 01 - العقبى أحمد، إستراتيجية إدارة الموارد البشرية في الإدارة المحلية بالجزائر لمواجهة تحديات العولمة.2019.
- 02- دمان ذبيح عاشور، شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية- أحكام الأمر الرئاسي رقم 03/06 المؤرخ في 2006/07/15، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع عين مليلة- الجزائر، الطبعة 2010.
- 03- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2010، ص 13.
- 04- وليد حيدر جابر، طرق إدارة المرافق العامة المؤسسة العامة والخصخصة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى 2009.
- 05- مازن محمد طاهر محمد حسين الحسني، الطبيعة القانونية للعلاقة بين الموظف والإدارة العامة - دراسة مقارنة- منشورات زين الحقوقية والأدبية، بدون مكان النشر، الطبعة الأولى 2016.
- 06- محمد عبد الحميد أبو زيد، منافع المرافق العامة وحتمية استدامتها، دار النهضة العربية، القاهرة، طبعة 205.
- 07- مولود ديدان، النظام القانوني للوظيفة العمومية وفقا للأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار بلقيس ، دار البيضاء، الجزائر، طبعة 2019.
- 08- محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية 1989.
- 09- محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية 1988.
- 10- نعمة عباس الخفاجي، صلاح الدين الهيتي، تحليل أسس الإدارة العامة - منظور معاصر، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة العربية 2009.
- 11- نوري منير، تسيير الموارد البشرية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر. طبعة الثانية، 2014.

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

12- سعيد بن يمينة، تنمية الموارد البشرية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة 2016.

13- عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري- دراسة في ظل الأمر رقم 03/06 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثالثة 2021.

14- عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة مع التركيز على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 1985.

2- المقالات:

01- بوزيان مكلل، الوظيفة الإدارية الإقليمية في الجزائر، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، العدد 2016/04.

02- جمال قروف، "المركز القانوني للأعوان الخاضعين إلى النظام التعاقدى في الوظيفة العمومية"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 07- أكتوبر 2022.

03- جمال قروف، "النظام القانوني للأعوان المتعاقدين في الوظيفة العمومية في الجزائر"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 08- العدد 01- جانفي 2021.

04- محمد بوجانة، "المركز القانوني للعون المتعاقد في القانون الجزائري"، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 08، العدد 02، السنة جوان 2022.

05- عقبة عبيد، "قراءة في النظام القانوني للوظيفة الإقليمية في الجزائر"، مجلة وحدة البحث في تنمية الموارد البشرية، المجلد 17، العدد 02، جوان 2022.

3- الرسائل الجامعية:

01- بن ورزق هشام، "الإطار القانوني للموارد البشرية البلدية ودورها في خلق التنمية المحلية"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون تخصص القانون العام، جامعة قسنطينة 1، الجزائر، السنة الجامعية 2013-2014.

فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
01	مقدمة
03	أهمية الوظيفة الإدارية الإقليمية:
06	أهداف التعليمية للمادة
06	الفئة المستهدفة
06	المعارف المسبقة المطلوبة
07	محتوى المادة التعليمية
08	المحور الأول: الانتقال من النظام الموحد للموظف العمومي إلى نظام مستقل للوظيف الإقليمي
10	أولاً- أنظمة الوظيفة العمومية وعلاقتها بالوظيفة الإقليمية
10	1- أنظمة الوظيفة العمومية
10	أ - نظام الوظيفة العمومية المغلق
11	ب- نظام الوظيفة العمومية المفتوح
13	2- صور أنظمة الوظيفة العمومية الإقليمية
13	أ- نظام مستقل للوظيفة العمومية
13	ب- نظام موحد لأعوان الجماعات المحلية
13	ج- نظام مندمج
14	3- طبيعة نظام الوظيفة العمومية الجزائري وعلاقته بالوظيفة العمومية الإقليمية

19	ثانيا- وضعية الموارد البشرية البلدية والولائية في ظل النظام الموحد
21	ثالثا- تبعية الوظيف المحلي للسلطة المركزية
21	1- الوضعية القانونية التنظيمية للموظف اتجاه الإدارة تفرض تبعية للسلطة الرئاسية
22	2- رقابة هياكل الوظيفة العامة المركزية وهيئاتها على إدارة الجماعات المحلية
22	أ- الهيكل المركزي للوظيفة العمومية
23	ب- المجلس الأعلى للوظيفة العمومية
23	ج- هيئات المشاركة والطقن
25	3- مدى استقلالية الجماعات المحلية من حيث الموارد البشرية
27	المحور الثاني: الهيكل التنظيمي للبلديات والولايات
28	أولا - الهيكل التنظيمي للولايات
31	ثانيا- الهيكل التنظيمي للبلديات
34	المحور الثالث: الإطار القانوني الحالي للوظيف الإقليمي
35	أولا- الإطار المهني للموظف الإقليمي
35	1- تعريف الموظف الإقليمي وإعادة تصنيفه طبقا للمرسوم التنفيذي 334/11
36	أ- تعريف الموظف الإقليمي
37	ب- قائمة الشعب والأسلاك لإدارة الجماعات الإقليمية طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 334/11.

39	ج- مراجعة تصنيف الموظف الإقليمي واستحداث وظائف جديدة طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 334/11.
43	2- واجبات الموظف البلدي
43	أ- الواجبات العامة للموظف البلدي حسب الأمر 03/06
45	ب- واجبات الموظف البلدي الخاصة حسب المرسوم التنفيذي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية
46	3- حقوق و ضمانات الموظف البلدي
46	أ- حقوق و ضمانات الموظف البلدي العامة حسب الأمر 03/06
46	3- حقوق و ضمانات الموظف البلدي الخاصة حسب المرسوم التنفيذي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية
47	4- بروز دور الأمين العام
47	أ- كيفية تعيين الأمين العام.
48	ب- شروط تعيين الأمين العام للبلدية
50	ج- مهام الأمين العام للبلدية
53	د- حقوق و واجبات الأمين العام للبلدية.
55	هـ- إشكالية تداخل السلطات بين الأمين العام ورئيس المجلس الشعبي البلدي.
58	5- المندوب البلدي
59	أ- كيفية تعيين المندوب البلدي
60	ب- مهام المندوب البلدي
62	ثانيا- تسيير الحياة المهنية للموظفين الإقليميين

62	1- التوظيف والترقية
63	2- التربص والترسيم
63	2- التكوين
67	3- التقييم
69	ثالثا: الوضعيات القانونية الأساسية للموظف الإقليمي وحركات نقله
69	1- الوضعيات القانونية الأساسية للموظف الإقليمي في ظل الأمر 03/06
70	أ- وضعية الانتداب: Détachement
72	ب- وضعية خارج الإطار: Mise hors cadre
73	ج- وضعية الإحالة على الاستيداع
75	2- الوضعيات القانونية المنصوص عليها في ظل القانون الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية رقم 334/11
76	3- إشكالية إدماج الموظف بعد انتهاء فترة الوضعيات القانونية (الانتداب، وضعية خارج الإطار، الإحالة على الاستيداع)
76	أ - مسؤولية الجماعات الإقليمية
77	ب- مسؤولية المديرية العامة للتوظيف العمومية
78	4- حركات نقل الموظف الإقليمي
82	رابعا: الوضعيات القانونية للأعوان المتعاقدين مع الإدارة على مستوى المحلي
82	1- حالات لجوء إدارة الجماعات المحلية للتعاقد

83	2- الفرق بين الموظف والعمو المتعاقد
85	3- إشكالية خضوع العمال وأعوان الإدارة للقانون الوظيفة العمومية أو القانون الخاص
88	خاتمة
88	أولاً: النتائج
89	ثانياً: الاقتراحات
91	الملاحق
110	قائمة المصادر والمراجع
114	فهرس المحتويات