

## الجزء الثاني: الخدمة العمومية

يميل الانسان بطبعه للعيش في جماعات منظمة تسير مصالحه وخدماته وفق قوانين معينة، سواء كان ذلك ضمن النظام القبلي أو النظم الأكثر تطوراً بعد ذلك خاصة في ظل الدولة الحديثة، هذه الأخيرة مطالبة بتقديم تسهيلات لتنظيم حياة مواطنيها، ومن هنا يظهر مفهوم الخدمة العمومية.

### المحور الأول: مفهوم الخدمة العمومية

نبدأ بتعريف هذا المصطلح أولاً.

**1 / تعريف الخدمة العمومية:** مصطلح يعكس الرابط بين الإدارة الحكومية والمواطنين من أجل تلبية الرغبات واشباع الحاجات للأفراد بواسطة الجهات الإدارية والمنظمات العامة. وهي تعبير عن حسن استعمال القوة من طرف الدولة لضمان راحة وخدمة المواطن.

الخدمة لغة: من الأصل اللاتيني *Servitium* بداية من الثورة الصناعية.

الخدمة اصطلاحاً: هي محصلة نشاطات المنظمات العمومية المرتبطة غالباً بالدولة، وعليه يربط تعريفها وأنواعها بالنظام والسياسات الحكومية التي تحدد نطاق ومجال هذه الأخيرة. - مفهومها كعملية: يمكن اعتبار الخدمة التي تقدمها المنظمات الحكومية أو العامة أنها تمثل عمليات ذات طابع تكاملي تنطوي على مدخلات وتشغيل ومخرجات.

- مفهومها كنظام: أي أنها الخدمة التي تقدمها المنظمات العامة كنظام مكون من أجزاء مختلفة تشمل: - نظام عمليات تشغيل أو إنتاج الخدمة وفق نظام تتم عمليات التشغيل على مدخلات الخدمة لإنتاج العناصر الخاصة بالخدمة.

- نظام تسليم الخدمة وفق هذا النظام يتم التجميع النهائي لعناصر الخدمة ثم

التسليم النهائي لها وإيصالها للمواطن طالب الخدمة.

- ويتضمن مفهوم الخدمة العمومية كنظام شكلين:

1- خدمة عامة مرئية أو منظورة لمستقبل الخدمة (مواطن).

2- خدمة عامة غير مرئية أو غير منظورة، يطلق عليها جوهر الخدمة الفني (غير مرئية لطالب الخدمة).

ومن بين تعريفات الخدمة العمومية أنها:

- مهمة (غرض) عامة أو أداء خاص يقدم من قبل الدولة لجميع المواطنين لاستخدامها والاستفادة منها.

- هي نشاط ينفذ مباشرة من قبل الدولة (محلياً أو إقليمياً) تحت رقابتها، تهدف لخدمة المصلحة العامة.

- خصائص الخدمة العمومية:

**1- اللاملموسية:** لا يمكن للفرد المستهلك تذوقها أو لمسها، وينت عنه صعوبة التمييز بين الخدمات المتنافسة قبل الحصول عليها (كالخدمات الفندقية أين يكون السعر معياراً للجودة).

**2- التلازمية:** الارتباط بين الخدمة ومقدمها، إذ يصعب الفصل بينهما. فهناك تلازم لحظي لعملية تقديم الخدمة واستهلاكها، وهنا تستثنى بعض الخدمات التي لم يعد للعامل الإنساني دخل في تقديمها مباشرة كبطاقات الإئتمان.

**3- التباين في تقديم الخدمة:** التباين موجود ما دام الخدمة تعتمد على مهارة وأسلوب وكفاءة مقدميها ومكان وزمان تقديمها، مما يعطيها صفة عدم الثبات، وأحيانا يكون التباين في تقديم الخدمة من قبل نفس الشخص.

**4- عدم الملكية:** لا يمكن امتلاك الخدمة بمعنى لا يمكن نقل ملكيتها من المقدم الى المستهلك. أما في حال شراء سلعة ما فالمستهلك له الحق في استعمالها وإتلاكها والتصرف فيها.

**5- عدم قابلية الخدمة للتخزين:** (سرعة الاستهلاك): الخدمات غير قابلة للتخزين، الخدمة تنتهي منفعتها بتقديمها في كل مرة حيث يصعب الاحتفاظ بها وتخزينها.

**2 / مبادئ الخدمة العمومية: (وتسمى أيضا بالمعايير):** هناك مجموعة مبادئ وهي:

**1 - 2 / مبدأ المساواة:** أي حصول الأفراد في المجتمع على الخدمة العامة، وتوفيرها للجميع كضرورة بدون عوائق واتاحتها لجميع المواطنين دون استثناء وبصورة عادلة. مع عدم ارتباط هذا المبدأ بمجانبة الحصول على الخدمة.

**2 - 2 / مبدأ الاستمرارية:** الخدمة العامة تهدف لتلبية احتياجات عامة، ولذلك يشترط عدم انقطاعها. فالخدمات العامة هي خدمات جوهرية ينظم شؤونهم على أساسها، وهو ما يستدعي تقديمها بانتظام حتى لا يحدث خلل أو اضطراب في حياة الناس.

**3 - 2 / مبدأ المرونة (التكيف):** القابلية للتكيف مع كل الظروف والاحتياجات، فإذا كانت المنفعة العامة تتطور مع الزمن فلا بد أن تستجيب المؤسسة العمومية للتغيرات حتى تتمكن من تقديم الخدمات العامة التي أنشأت من أجلها، وهو شرط أساسي لمتابعة تطور الحاجات العامة.

وهناك معايير أخرى:

**4 - 2 / المجانية النسبية**

**5 - 2 / الشمولية**

**6 - 2 / الفعالية**

**7 - 2 / التضامن.**

إضافة لهذه المبادئ فالخدمة العمومية تجمع عنصرين أساسيين هما: **الطابع الخدمي والطابع العمومي**، تحكمها المميزات التالية:

**1- علاقة عدم البيع**

**2- المنفعة العامة**

**3- الرقابة العامة.**

### 3 / أنواع الخدمة العمومية:

هناك تقسيمات مختلفة للخدمات العامة، ومنها:

معيار التقسيم	حسب المجال	حسب طبيعة الخدمة المقدمة	حسب طبيعة استهلاك الخدمة	حسب طريقة تحمل تكلفة الخدمة	حسب المعيار التسويقي	تقسيم آخر	التقسيم الفرنسي
النوع	1الخدمات الإدارية 2الخدمات الاجتماعية والثقافية 3الخدمات الصناعية والتجارية	1خدمة فردية 2خدمة جماعية	1خدمة ذات استهلاك اجباري 2خدمة ذات استهلاك اختياري	1خدمة مجانية 2خدمة بالمقابل 3خدمة مدعمة	1خدمة غير مسوقة 2خدمة مسوقة	1خدمات ضرورية لبقاء المجتمع وسلامته 2خدمات ضرورية لأفراد المجتمع	1خدمات عامة ترتبط بسيادة الدولة 2خدمات اجتماعية وثقافية ذات طابع اقتصادي

### المحور الثاني: مفهوم الوظيفة العمومية والموظف العمومي

#### 1 / تعريف الوظيفة العمومية (Fonction Publique):

من المصطلحات الحديثة نسبيا في اخلاقيات الإدارة العمومية، له العديد من التعاريف التي حاولت تحديد معناه.

- والوظيفة العامة هي حق المواطن وتكليف للقائم بها لخدمة الجمهور وقصد تحقيق المصلحة العامة، وفي ها الشأن يقول الدكتور "أنور أحمد رسلان: " الوظيفة العامة (خدمة) وأنها (تكليف) للقائمين بها، وأن الموظف العام ليس سيدا على المواطن، بل هو في خدمة المواطن، هدفه اشباع حاجاته والتعامل معه على أساس الالتزام المتبادل ومراعاة كرامته والحفاظ عليها".

- ومن التعاريف التي عرفت بها الوظيفة العامة أنها:  
" تشتمل على مدلولان أحدهما شكلي والآخر موضوعي، المعنى الشكلي للوظيفة العامة أن الموظفين يقومون بأداء الوظيفة الإدارية في مرافق الدولة، وهؤلاء الموظفون يعملون

لصالح الإدارة وبإسمها. أما المعنى الموضوعي فهو النشاط الذي يقوم به الموظفون والذي يتركز في تنظيمها النشاط لتمكين الإدارة من القيام بما أوكل إليها من مهام واختصاصات".

## 2 / تعريف الموظف العمومي:

إن تعريف الموظف العمومي صعب نوع ما نتيجة كثرة التشريعات المتعلقة بالوظيفة العمومية، واختلاف النظم القانونية والسياسية والإدارية من دولة لأخرى، وعليه فكل دولة اعتمدت في تعريفها للموظف العمومي بالعودة الى مهامه والمجال الذي يمارس فيه نشاطه، ومن التعاريف التي أعطت للموظف العام ما يلي:

- تعريف الأستاذ M. WALINE: " الموظف العام هو كل شخص يعمل في خدمة سلطة وطنية ويسهم بصورة اعتيادية في سير مرفق عام يدار بطريقة الإدارة المباشرة ويشغل وظيفة مدرجة في الإطار الإداري".

- تعريف الطماوي: " الموظف العمومي هو الشخص الذي يعهد إليه عمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام".

- والمعايير التي استند إليها الفقه الإداري في تعريف الموظف العمومي هي:  
أ/ التعيين من السلطة المختصة

ب/ شغل وظيفة دائمة

ج/ العمل في خدمة مرفق عام إداري.

## 3 / الإطار القانوني للوظيفة العمومية في الجزائر:

عرفت الجزائر المستقلة أول قانون أساسي عام للوظيفة العمومية في 02/06/1966 المتمثل في الأمر 66 - 133، ثم تلاه المرسوم 85 - 89 (المؤرخ في 23/03/1985)، ومن ثم صدر الأمر 06 - 03 (المؤرخ في 15/07/2006).

### أ/ الشروط العامة للالتحاق بالوظيفة العمومية:

وتحددها المادة 75 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بالشروط التالية:

- 1- أن يكون جزائري الجنسية
- 2- أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية
- 3- أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها.

4- أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية

5- أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية كذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها

6- أن تتوفر في الشخص الكفاءة المهنية أو الشهادة المطلوبة للالتحاق بالوظيفة.

### ب/ طرق التوظيف:

تحدد طرق التوظيف وفقاً للمادة 80 من القانون الأساسي للوظيفة العامة كما يلي:

- 1- المسابقة على أساس الاختبارات

- 2- المسابقة على أساس الشهادات بالنسبة لبعض أسلاك الموظفين
- 3- الفحص المهني
- 4- التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابعوا تكويننا متخصصا منصوصا عليه في القوانين الأساسية لدى مؤسسات التكوين المؤهلة.

### ج/ المسار المهني للموظف العمومي:

- يبدأ المسار المهني (الحياة المهنية) للموظف العام بتعيينه والى غاية انتهاء مهامه الوظيفة:
- 1- التعيين
  - 2- مرحلة التربص
  - 3- إعداد ملف اداري للموظف
  - 4- اعداد بطاقة الموظف
  - 5- تبليغ ونشر جميع القرارات
  - 6- تقييم الموظف العام.

### د/ الحقوق وواجبات الموظف العمومي: وهي:

- 1- تمتع الموظف بالحريات والحقوق العامة
- 2- الحق في الحماية
- 3- الحق في الضمان
- 4- الحق في الحماية الاجتماعية
- 5- الحق في ظروف عمل ملائمة
- 6- الحق في التكوين وتحسين المستوى
- 7- الحق في الراتب والترقية
- 8- الحق في الراتب والتعويضات
- 9- الحق في الترقية
- 10- الحق في العطل
- 11- الحق في الدفاع
- 12- الحق في الخدمة الاجتماعية
- 13- الحق في الأوسمة الشرفية والمكافآت

### 4 / واجبات الموظف العمومي:

- وهي محددة في المواد (40 - 54) ويغلب عليها التداخل والتكرار، وهي:
- الالتزام بتنفيذ الاعمال المنوطة به
  - الالتزام بطاعة الرؤساء
  - الالتزام بإتباع السلوك الحسن خارج الخدمة
  - الامتناع عن عدم ممارسة نشاطات مربحة
  - الالتزام بالمحافظة على السر المهني

- الالتزام بالمحافظة على وثائق وممتلكات الإدارة
- الالتزام بعدم قبول الهدايا والامتيازات مقابل خدمة في إطار تأديته لمهامه.

### 5 / الوضعيات القانونية الأساسية للموظف وحركة نقله:

- حددت المادة 127 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية وضعيات الموظف العام في:
- أ/ وضعية القيام بالخدمة
  - ب/ وضعية الانتداب
  - ب/ وضعية خارج الإطار
  - ج/ وضعية الإحالة على الاستيداع
  - هـ/ وضعية الخدمة الوطنية.
- حركة نقل الموظفين العموميين: النقل الاختياري  
النقل الاجباري.

### أسئلة حول الجزء الثاني:

- للخدمة العمومية أنواع، حسب معيار المجال ما هي أنواعها؟
- من خصائص الخدمة العمومية "عدم القابلية للتخزين"، ما المقصود بذلك؟
- يصعب تعريف الموظف العام نتيجة كثرة التشريعات المتعلقة بالوظيفة العمومية، هل ها صحيح؟
- لا يشترط أن تكون جزائريا للالتحاق بالوظيفة العمومية في الجزائر؟