

المناصفة في تولي الوظائف العامة في التشريع الجزائري parity for access to the civil service in Algerian law

| | | |
|-------------------------|--------------------------|---------------------------|
| تاريخ النشر: 2021/01/31 | تاريخ القبول: 2020/07/18 | تاريخ الإرسال: 2019/11/01 |
|-------------------------|--------------------------|---------------------------|

*ط.د. بوشيبة طاهر

جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان

taharlejurist@yahoo.fr

عضو بمخبر البحث حقوق وحرريات

ملخص:

كثرت الاهتمام في السنوات الأخيرة بمجال حقوق الإنسان، لا سيما حقوق المرأة، سواء الثقافية أو الاجتماعية أو الاقتصادية، وصدرت العديد من المواثيق الدولية من أجل تمكين هذه الأخيرة من حقوقها أسوة بالرجال في المجتمع، وتم التأكيد من خلال هذه المواثيق على مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة في العمل، ولعل أبرز مجال تم تطبيق مبدأ المساواة فيه هو قطاع الوظيفة العمومية في مختلف الدول من بينها الجزائر باعتبارها عضو في هيئة الأمم المتحدة، وتطورت المسألة من مساواة قانونية إلى المطالبة بالمساواة الحقيقية، أو كما يتم تسميتها بالمنصفة، ولم يتأخر المؤسس الدستوري الجزائري في اللحاق بركب الدول الديمقراطية في إقرار هذا المبدأ، إذ نصت المادة 36 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على ترقية التناسف بين الرجل والمرأة في سوق الشغل.

غير أن الإشكال الذي يطرح ماذا يقصد بالمنصفة وهل يمكن تحقيقها في قطاع الوظيفة العمومية الجزائري وهل التناسف يكرس فعلا مبدأ الجدارة، كل هذا سنقوم بدراسته لإزالة أي لبس لدى دارسي مادة قانون الوظيفة العمومية ولتقديم إضافة للمكتبة القانونية في هذا المجال الذي لا يزال خصبا يمكن البحث فيه أكثر. الكلمات المفتاحية: المناصفة؛ حقوق الإنسان؛ الوظيفة العمومية؛ المرأة؛ الدستور.

*المؤلف المرسل: بوشيبة طاهر

Abstract:

In recent years, there has been an increase in interest in the field of human rights, especially women's rights, whether they are cultural, social or economic, and many international conventions have been promulgated in order to enable women to enjoy their rights as men in society. Those conventions emphasized the principle of equality of men and women. Perhaps the most prominent area in which the principle of equality has been applied is the public service sector in various countries, including Algeria as a member of the United Nations. This issue has evolved from legal equality to demanding real equality, or as it is called equitably. The Algerian legislator was never late to catch up with the democratic countries in recognizing this principle, for example the Constitution Article 36 of the Constitutional Amendment ,2016 stipulated the promotion of equality between men and women in the labor market.

However, the question asked is what is meant by equitable and whether they can be achieved in the Algerian public service sector and whether equity really enshrines the principle of meritocracy. All of this will be studied to remove any ambiguity in the way of people who study public service law and to make a significant contribution to the law library. This field is still young and needs more research.

Keywords: parity؛ public service؛ women؛ human rights؛ constitution

مقدمة:

مما لا شك فيه أن جميع الدول قد ضاعفت من اهتمامها بحقوق المرأة، لا سيما في مجال الشغل وتحديدًا في قطاع الوظيفة العمومية. والمتبع للتطورات الحاصلة في قطاع الوظيفة العمومية بالجزائر يلاحظ جليا اهتمام الدولة بولوج المرأة لهذا القطاع، والمترجم على أرض الواقع بوجود نسبة لا يستهان بها من النساء الموظفات في رتب الموظفين، أو في إطار التعاقد في مناصب شغل مخصصة للأعوان المتعاقدين.

إذ قدرت نسبة العنصر النسوي في قطاع الوظيفة العمومية ب 36.35% من مجموع الموظفين والمتعاقدين المنتسبين لهذا القطاع، بتعداد يقدر ب 720.330 موظفة ومتعاقدة عند تاريخ 31 ديسمبر 2014 وفقا لإحصائيات المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري¹، بل أن نسبة تواجد المرأة في بعض القطاعات الوظيفة العمومية يتجاوز تلك المشغولة من طرف الرجال، مثل قطاع التربية الوطنية الذي تحتل فيه المرأة نسبة تفوق 50% من مجموع مستخدمي هذا القطاع سواء أكانوا موظفين أو متعاقدين.

ومن أسباب ارتفاع نسبة النساء في قطاع الوظيفة العمومية، هو تبني المشرع الجزائري وكغيره من المشرعين في النظم القانونية المقارنة، لمبدأ المساواة للالتحاق بالوظائف العمومية في الدولة وهو المبدأ المنصوص عليه في المادة 51 من دستور 1996 قبل تعديل 2016، والذي تم تنصيب عليه بموجب المادة 36 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والذي تم تكريسه بموجب القوانين الأساسية للوظيفة العامة من سنة 1966 لغاية القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لسنة 32006 والذي نصت المادة 74 منه على " يخضع التوظيف لمبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية".

ولم يتوقف اهتمام الأنظمة القانونية بحق المرأة في الشغل وتكريس مبدأ المساواة كمبدأ أساسي في التوظيف، بل تعداه إلى تبنيها لمبدأ المناصفة في تولي الوظائف العامة، سعيا منها إلى تدعيم حقوق المرأة وتحقيق مكاسب أخرى لها في هذا المجال، وهو نفس النهج الذي اتبعه المشرع الجزائري الذي أسس للمناصفة كآلية لتدعيم حظوظ المرأة في تولي الوظائف العمومية.

ومن خلال هذا المقال سنحاول الإجابة على الإشكاليات التي يثيرها هذا الموضوع والمتمثلة في مفهوم المناصفة، وحدود تطبيقها في قطاع الوظيفة العمومية، ومدى تحقيقها أو تنافها مع مبدأ الجدارة لتولي الوظائف العامة، معتمدين في ذلك على المنهج القانوني المقارن وذلك من خلال اللجوء لبعض النصوص القانونية المقارنة، وكذا المنهج التحليلي من خلال تحليل أهم النصوص التي اعتمد عليها لكتابة هذا المقال.

ولاشك في أن مادة قانون الوظيفة العمومية لا تزال مادة خصبة تتطلب البحث والتنقيب فيها، وهذا من خلال الكتابة في مختلف الجوانب التي تتطرق لها، وهذا ما دفعنا إلى دراسة مبدأ المناصفة باعتباره مبدأ جديد في النظام القانوني الجزائري وحتى في النظم

المقارنة، وذلك لإثراء المكتبة القانونية لا سيما قانون الوظيفة العمومية ولتسهيل الأمر على الباحثين في هذا المجال.

المبحث الأول: ماهية مبدأ المناصفة

يتطلب منا التطرق لماهية مبدأ المناصفة، البحث عن مفهومها "المطلب الأول"، ثم بعد ذلك أساسه القانوني "المطلب الثاني".

المطلب الأول: مفهوم المناصفة: "la parité"

المناصفة لغة مشتقة من الفعل ناصف؛

يقال يناصر غيره الشيء أي قاسمه فيه بالنصف⁵، ونصف الشيء نصفاً، ونصافة أي بلغ الشيء نصفه وقسمه نصفين.

ويقال أيضاً نصف الشيء أي جعله نصفين⁶؛

والمناصفة يقابلها في اللغة الفرنسية مصطلح parité، والذي بدوره يجد له مرادفات أخرى باللغة العربية كمصطلح تكافؤ⁷، ويقصد به التعادل أو التساوي، كتساوي الأصوات مثلا parité des voix⁸.

وضد نصف، جار وظلم وبغى⁹؛

وعلى هذا فإن المناصفة يعني بها قسمة الشيء إلى نصفين متساويين ومتكافئين.

أما المناصفة في الوظيفة العمومية، فيعني بها شغل المناصب بين الرجال والنساء بالنصف، والتساوي، أي انه يخصص منصب لرجل وآخر للمرأة، وتعتبر المناصفة أداة لتنفيذ مبدأ المساواة، وتكريس حق المرأة في العمل جنباً إلى جنب مع الرجل وبالتساوي بينهما وبالعدل.

المطلب الثاني : الأساس القانوني لمبدأ المناصفة

لمبدأ المناصفة مبدأ مشابه له في التشريع الجزائري، وهو نظام الكوطة الانتخابي، أو ما يعرف قانوناً بتمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، المكرس بموجب المادة 31 مكرر من التعديل الدستوري لسنة 2008، والتي أصبحت المادة 35 بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016.

ولتطبيق هذا التمثيل أصدر المشرع القانون العضوي رقم 12-03 المؤرخ في 12 يناير

2012، المحدد لكيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة¹⁰.

وهذا ما شجع السلطات السياسية في البلاد على العمل لتوسيع هذا الإجراء ليشمل مجال الشغل، والذي يدخل ضمن طياته قطاع الوظيفة العمومية، إذ استحدثت المشرع الجزائري المادة 36 في التعديل الدستوري لسنة 2016، والتي نصت على " تعمل الدولة على ترقية التناصف بين الرجال والنساء في سوق التشغيل. تشجع الدولة ترقية المرأة في مناصب المسؤولية في الهيئات والإدارات العمومية وعلى مستوى المؤسسات. "

وفي هذا الشأن لم يتأخر المشرع الجزائري في تكريس المناصفة في ميدان الشغل، أسوة بالنظم القانونية المقارنة ومنها النظام الفرنسي، إذ صدر أول قانون يتعلق بالتمثيل المتساوي بين النساء والرجال في مجالس الإدارة والرقابة والمساواة المهنية، وهو ما يسمى بقانون زيمارمان لسنة 112011، أين قدمت النائبة المقررة ماري جو- زيمارمان، تقريراً معد وفقاً لإحصائيات سنة 2009، واعتبرت أن المناصفة بين الرجل والمرأة قد تجاوزت النسبة المتعارف عليها والمحددة ب 50% لكل جنس، بحيث أن نسبة النساء بلغت 70% من مجموع موظفي الوظيفة العمومية الاستشفائية "FPH" و 60.4% من الوظيفة العمومية الإقليمية "FPT" و 52% من الوظيفة العمومية للدولة "FPE"، الأمر الذي دفعها للتصريح بأن:

« Si la fonction publique est largement féminisée, il existe des inégalités transversales »¹²

وإلى جانب قانون زيمارمان لسنة 2011، صدرت بفرنسا مجموعة من النصوص القانونية، لتكريس المناصفة بين الرجال والنساء في ميدان الشغل والوظيفة العمومية، لا سيما من أجل الالتحاق بالمناصب والوظائف العليا، من بينها نذكر:

- القانون سوفادي "Loi dite Sauvadet" الصادر في 12 مارس 132012، والذي نص على المناصفة في الهيئات الاستشارية، النقابات المهنية والفيدراليات الرياضية وغيرها؛

- القانون رقم 2014- 873 المؤرخ في 04 أوت 142014 الذي أقر المساواة فعلية بين الرجال والنساء؛

- وأخيرا المرسوم رقم 201-601 المؤرخ في 30 افريل 2012 والذي حدد كفاءات بتطبيق إجراءات التعيين المتوازن والمتكافئ في مناصب التأطير أو المناصب العليا في قطاع الوظيفة العمومية¹⁵.

ولا شك في أن المشرع الجزائري بتكريسه المناصفة في نص المادة 36 من الدستور المذكورة أعلاه، كان نتيجة التزام الجزائر بتعهداتها الدولية، لا سيما اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لسنة 1979، والتي تم إقرارها بتاريخ 18 ديسمبر 1979، المعروفة باسم اتفاقية سيداو "The Convention on the Elimination of All Form of Discrimination against Women"، والتي إنضمت إليها الجزائر بتاريخ 22 يناير 1996 بموجب المرسوم الرئاسي 96-51 المؤرخ في 22 يناير 1996¹⁶.

إذ تتطابق أحكام المادة 36 من الدستور مع نص المادة 11 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والتي حددت بشكل واضح حقوق المرأة المهنية والاجتماعية¹⁷.

وإلى جانب اتفاقية سيداو، نجد أن الجزائر قد التزمت بتعهداتها تجاه الاتحاد الإفريقي وذلك بعد انضمامها لبروتوكول حقوق المرأة في إفريقيا والملحق بالميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، والذي تم اعتماده من طرف الجمعية العامة لرؤساء دول وحكومات الاتحاد الإفريقي بالعاصمة الموزمبيقية مابوتو، بتاريخ 29 ديسمبر 2003، لا سيما المادة 13 منه والمتعلقة بالحقوق الاقتصادية وحقوق الرفاه الاجتماعي، والتي نصت على مجموعة من الحقوق أهمها المساواة في فرص الحصول على العمل، تقرير الحق في الأجر المتساوي بين الرجل والمرأة، كفالة الفرص للمرأة في العمل والتدرج الوظيفي... الخ.

إلا أنه بدورنا يمكننا الإشارة إلى أن المشرع الجزائري وفي مجال الوظيفة العمومية، لم يميز منذ صدور أول قانون أساسي عام للوظيفة العمومية بين الرجل والمرأة في التوظيف، بل أنه يعتبر أحسن من نظرائه الغربيين، لا سيما المشرع الفرنسي في مجال المناصفة والمساواة في الرواتب، إذ أن راتب موظف رجل معين في رتبة متصرف مثلا يتقاضى نفس راتب المرأة المعينة في ذات الرتبة ولا مجال لاختلاف الرواتب هنا، بعكس مثلا ما هو معمول به بفرنسا، حيث صرحت السيدة فرنسواز قيقو¹⁸ من خلال تقريرها لسنة 2011 في هذا الشأن، أن نسبة التفاوت في الرواتب بين الرجل والمرأة في قطاع الوظيفة العمومية للدولة "FPE" تبلغ 15.6%، وهو التفاوت الذي تعمل الدولة الفرنسية

على إزالته، كما أن المناصفة بين الرجل والمرأة وحتى وإن لم يتم إقرارها قبل 2016، إلا أنها كانت مجسدة في قطاع الوظيفة العمومية تطبيقاً لمبدأ المساواة، لا سيما من حيث العطل السنوية، والحالات الخاصة من استيداع وانتداب وكذا التكوين وغيره من الحقوق، إذ انه لا يوجد فرق بينهما في التمتع بهذه الحقوق، عن لم نقل أن للمرأة الحظ الأوفر من الرجل فيما يخص الاستفادة منها.

المبحث الثاني : حدود تطبيق المناصفة

ومدى تحقيقها لمبدأ الجدارة والاستحقاق

لمعرفة إمكانية تطبيق المناصفة في الوظيفة العمومية سنقوم في المطلب الأول بدراسة مدى حدود تطبيقها " المطلب الأول" ثم بعد ذلك نتعرض لإمكانية تحقيقها وتجسيدها لمبدأ الجدارة والاستحقاق من عدمه في " المطلب الثاني".

المطلب الأول : حدود تطبيق مبدأ المناصفة في قطاع الوظيفة العمومية

لا شك في أن تكريس المساواة للالتحاق بالوظائف العمومية، الذي هو في الأصل مبدأ منبثق عن المساواة أمام القانون¹⁹، قد منح للمرأة حظوظاً معتبرة في توليها رتباً كانت في السابق حكراً على الرجل، ومثالها الأسلاك الخاصة بالأمن الوطني²⁰، والأسلاك الخاصة بإدارة الجمارك²¹، وكذا الأسلاك الخاصة بإدارة السجون²²، بعد أن كانت محسوبة على قطاع التربية والصحة.

إلا أن هذا التحول الذي حصل في قطاع الوظيفة العمومية، والذي كان في صالح المرأة، لم يشبع رغبة التنظيمات الحقوقية النسائية، التي نادى بحقها في مناصب عمل مناصفة مع الرجل وحقها في تولي المناصب العليا²³ والوظائف العليا²⁴ جنباً إلى جنب مع الرجل، وهو ما تحقق لهم من خلال إقرار المادة 36 من التعديل الدستوري لسنة 2016، غير أن الإشكال الذي يثار، هل فعلاً يمكن تطبيق المناصفة في جميع رتب الوظيفة العمومية المنصوص عليها في القوانين الأساسية الخاصة بكل قطاع وزاري، وهل يمكن تطبيقها على المناصب العليا والوظائف العليا؟

إن الإجابة على الإشكالية المثارة أعلاه، تتطلب الرجوع إلى المهام المسندة لكل رتبة من رتب الوظيفة العمومية، ومن هنا يمكن التحدث عن إمكانية تطبيق المناصفة من عدمه، إذ انه يوجد العديد من الرتب التي ترسخت في ذهن الموظفين على أنها حكراً للرجال، وأخرى على أنها حكراً للنساء، إن لم نقل أن ذلك قد أصبح عرفاً إدارياً ملزماً

لجميع، بالرغم من أن النصوص القانونية لم تضع تمييزا بين الرجل والمرأة في تولي هذه الوظائف، ومثال ذلك:

رتبة عون نظافة ونقاوة عمومية 25 والذين تتمثل مهامهم وفقا لأحكام المادة 305 من المرسوم التنفيذي 11-334 المؤرخ في 20 سبتمبر 2011، المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية:

- في تنفيذ عمليات النظافة والنقاوة العمومية الحضرية في الأماكن العمومية الخارجية، بناء على قواعد النظافة والنقاوة العمومية المعمول بها،
- القيام بتدخلات في مجال نظافة المحيط والنقاوة على كامل تراب الجماعة الإقليمية،
- التدخل في كل مهام الحفاظ على النظافة والنقاوة العمومية الجماعية،
- ضمان محاربة كل الكائنات الضارة " الفئران، الحشرات..." في إطار احترام قواعد البيئة،
- القبض على الحيوانات المتشردة، ونقلها إلى المحشرة،
- التطهير من الحشرات الضارة.

ومن خلال المهام المسندة لهذه الرتبة، فإنه يمكننا القول أن هذه المهام قد تتعارض وطبيعة المرأة، كما أن الضمير الجماعي لا يتقبل وجود نساء على شاحنات جمع القمامة مثلا، أو وجود نساء يقمن بتنظيف الشوارع ليلا ونهارا وفقا لطبيعة المهام المتصلة بهذه الرتبة، بل انه وفي الجانب العملي لا يوجد نساء ضمن هذه الفئة من الموظفين " أعوان النظافة والنقاوة العمومية" وحتى وإن وجدت فهي حالات شاذة لا يمكن القياس عليها.

ولعل ما يؤكد الطرح المتعلق بعدم تقبل الضمير الجماعي لعمل المرأة في هذا المجال، هو لجوء رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية المرادية بالجزائر العاصمة إلى طلب رخصة استثنائية لتوظيف عون نظافة ونقاوة عمومية من العنصر النسوي، بالرغم كما قلنا ان القانون لم يفرق بين الرجل والمرأة في تولي هذا المنصب، وإنما ولاعتقاد الناس أن هذه الرتبة مخصصة للرجال دفع رئيس المجلس الشعبي البلدي

لطلب رخصة، وهو الأمر الذي فصلت فيه المديرية العامة للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري بموجب البرقية رقم 1000 المؤرخة في 09 ماي 2009 والتي من خلالها أكدت هذه الأخيرة حق النساء في الالتحاق برتبة عون نظافة ونقاوة عمومية مؤسسة ردها على مبدأ المساواة للالتحاق بالوظائف العمومية.

وإلى جانب ذلك فإن هناك رتبا في الوظيفة العمومية تعتبر حكرا للنساء، ولا يتصور التحاق رجل بهذه الرتب، كرتبة قابلة للصحة العمومية²⁶، والمنع هنا ليس بسبب العرف أو بسبب العقلية أو الذهنية السائدة في المجتمع وفي قطاع الوظيفة العمومية، وإنما المنع منعا قانونيا، بموجب أحكام المرسوم التنفيذي 11-122 المؤرخ في 20 ماس 2011، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفات المنتميات لسلك القابلات في الصحة العمومية، والمتمغن في ديباجة المرسوم وكذا أحكامه يقف على أن هذه الرتبة مخصص للنساء فقط دون الرجال، ومثلها أيضا رتبة مرشدة دينية المنصوص عليها في المادة 74 المرسوم التنفيذي 08-411 المؤرخ في 24 ديسمبر 2008، المخصصة فقط للإناث دون الذكور.

أما المناصفة في تقلد المناصب العليا والوظائف العليا، فلا شك في أن تطبيقها فعليا يعترضه الكثير من العقبات، ذلك أن هذه المناصب هي مناصب تأطير وقيادة، تتطلب وجود موظفين يتمتعون بسمات القائد والمسير، المتواجد دوما بالمؤسسة أو الإدارة العمومية حتى ولو كان ذلك خارج أوقات العمل، والذي يفرض على رؤوسه الالتزام بالقوانين والتنظيمات، وخدمة المرفق العام بانتظام وباضطراد، تحقيقا للمصلحة العامة، وهذه الصفات قلما نجدها في المرأة الموظفة، بالإضافة للعقلية وذهنية الموظفين في الجزائر الذين يعتبرون أن المرأة لا تصلح للقيادة وبالتالي يترتب على ذلك وجود خلافات جمّة، تؤدي لا محالة على سوء سير المرفق العام، هذا من جهة، ومن جهة أخرى فسبب عدم إمكانية تطبيق المناصفة فعليا راجع أصلا لعقلية المرأة الموظفة، لا سيما تلك المتزوجة التي غالبا ما ترفض التعيين في المناصب العليا، خاصة إذا كانت هذه المناصب تتطلب حضورا دائما بالإدارة، وحضور اجتماعات وتنفيذ مهام إدارية خارج أوقات العمل في أحيان أخرى، وهو الأمر الذي ترفضه غالبية النساء، وحتى أولئك غير المتزوجات فإنهن يرفضن في غالبية الأحيان يرفضن التعيين في المناصب العليا الحساسة أو ذات التأثير في

المحيط الوظيفي، ويلجأ إلى قبول مناصب عليا تضعهم في نفس مرتبة الموظف العادي الذي لا منصب عال له.

والأمر يزداد تعقيدا فيما يخص الوظائف العليا، مثل منصب مدير بالمصالح الخارجية للوزارات، كما يعرف بالمدير التنفيذي، الذي يتطلب موظفا رجلا أو امرأة يقبل أو تقبل، بالعمل في أي ولاية من ولايات الوطن، وهو ما لا تقبله غالبية الموظفين التي تتوافر فيهن شروط التعيين في الوظائف العليا، ضف إلى ذلك أن هذه الوظائف تتطلب شخص ذو كيرزية وشخصية قوية، تمكنه من مجابهة ضغوطات العمل والمحيط الوظيفي، وهو الأمر الذي غالبا ما ينقص المرأة الموظفة، لا سيما في حالة وجود محيط رجالي بامتياز.

المطلب الثاني: مدى تحقيق المناصفة لمبدأ الجدارة

الأصل أن الالتحاق بالوظائف العمومية، وإن كان يحكمه مبدأ المساواة، فإنه يتطلب وجود مترشحين للوظيفة، أو موظفين أكفاء وجديرين بالمناصب المراد الالتحاق بها. ولقد حرصت النظم القانونية على اتخاذ جملة من الآليات، حتى لا يشغل الوظيفة إلا الأصحح، ولعل التشريع الإداري الإسلامي أحد هذه النظم، التي حرصت على تولية الوظيفة للأصحح باعتباره يملك من قدرات الكفاءة ما يمكنه من تحقيق مصالح الناس على أفضل ما ينبغي، محافظا على نقاء الوظيفة وصونها لكرامتها²⁷، كما أن اختيار الأصحح يعد واحدا من أهم مقتضيات مبدأ سير المرافق العامة بانتظام، فالموظف غير الكفاء يكون ولا ريب سببا في إعاقة هذا السير، وعاملا من عوامل تعطيل المرفق العام عن أداء وظائفه²⁸.

ولا شك في أن مبدأ الجدارة لا يتعارض مع مبدأ المساواة، لأن التساوي للالتحاق بالوظائف العامة، لا يتنافى أبدا مع فرض مؤهلات معينة لشغل الوظيفة²⁹، كما انه يرمي إلى إعلاء المؤهلات والقدرات الشخصية على كل الاعتبارات التفاضلية الأخرى التي كانت تطغى على عمليات التوظيف، وتولد الشعور بالحرمان والإجحاف في نفوس المترشحين، بدون أن تمكن الإدارة من اختيار من هم أصحح بالاضطلاع بمهامها³⁰.

ويأخذ مبدأ الجدارة عدة تسميات، منها الصلاحية، الكفاءة، وكذا الاستحقاق. فالجدارة في اللغة مأخوذة من جدر بكذا وله جدارة أي صار خليقا به وأهلا له فهو جدير والجدارة والصلاحية والكفاءة والاستحقاق، كلها ألفاظ تصب في معنى واحد، وتعني في مجملها السلامة من العيوب بالاستقامة وحسن التهيؤ للعمل والقدرة على تصريفه³¹.

وعرفت الجدارة بأنها الأسلوب الذي يقوم على اختيار الموظفين العموميين والاحتفاظ بهم في وظائفهم على أساس الجدارة أو الكفاية وحدها، وبغض النظر عن أية اعتبارات أخرى³²

ولما كانت المساواة لا تتعارض مع مبدأ الجدارة والاستحقاق، فماذا عن المناصفة والتي سبق وان قلنا أنها إحدى آليات تطبيق مبدأ المساواة بصفة فعلية، وأنها تتمثل في شغل الوظائف بالتساوي بين الرجال والنساء، أي لكل جنس نصف المناصب.

إن تطبيق المناصفة تطبيقا فعليا وحقيقيا، وليس نسبيا من شأنه أن يمس لا محالة بمبدأ الجدارة والاستحقاق لتولي الوظائف العمومية، ولتوضيح ذلك نورد المثال الآتي:

لنفرض أو مؤسسة أو إدارة عمومية، فتحت مسابقة على أساس الاختبارات للالتحاق برتبة متصرف³³، لحاملي شهادة الليسانس في التخصصات المنصوص عليها في المقرر رقم 03 المؤرخ في 03 سبتمبر 342008، الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، وتم تخصيص 04 مناصب مالية، ففي هذه الحالة لا بد من التفرقة بين:

1- في حالة تطبيق مبدأ المساواة، دون المناصفة فإن المناصب المالية المفتوحة توجه، أو يتم شغلها من طرف المترشحين الأربعة الذين تحصلوا على أعلى معدل في الاختبارات الكتابية، وحسب درجة الاستحقاق، ودون النظر أو الالتفات لجنس المترشح، سواء أكان الناجحين ذكورا أو إناثا أو كانت قائمة الناجحين مختلطة، بمعنى أن معيار الفصل بين المترشحين هو الاستحقاق ودارة المترشح الناجح في الاختبارات، لا غير.

2- اما في الحالة الثانية وهي حالة تطبيق المناصفة، فإن شغل المناصب المالية المفتوحة يكون بالتساوي ومناصفة، أي منصبين للذكور، ومنصبين للإناث، وفي هذه الحالة يتم اختيار المترشحين الناجحين والمتحصلين على المرتبتين الأولى والثانية في فئة الإناث، ونفس الشيء بالنسبة للذكور فيتم اختيار المترشحين الناجحين في المرتبتين الأولى والثانية من بين الذكور، ويتم تعيينهم، حتى ولو كان أحد المترشحين أقل معدل من بعض المترشحين الآخرين، في غير جنسه، ومثال ذلك وفي نفس المسابقة 04 مناصب مالية مفتوحة، وكانت النتائج الصادرة عن مركز الامتحان كالاتي:

عائشة: 14.50، فاطمة 14.35، ليلي 14.10، سعاد 13.70، خديجة 13.20، نصيرة 13.10، هواري 12.00، إسماعيل 11.10، أحمد 10.50.

فهنا وتطبيقا للمناصفة فإن الناجحين في المسابقة هم: عائشة وفاطمة عن فئة الإناث، هواري وإسماعيل عن فئة الذكور، وذلك بالرغم من أن باقي الإناث كان معدلهم أكبر من معدل الذكور، إلا أنه وتطبيقا للمناصفة تم حرمانهم من شغل المناصب، بحيث أنه وفي حالة المساواة فإنهن أي ليلي وسعاد هما الناجحتين إلى جانب عائشة وفاطمة، لأن المساواة تتطلب الأخذ بترتيب الناجحين حسب درجة استحقاقهم وحسب عدد المناصب المالية المفتوحة.

ومن خلال المثال المذكور، يمكن للدارس فهم الفرق العملي بين المساواة والمناصفة، كما يتبين من خلاله أن المناصفة لا تؤدي إلى تحقيق فعلي لمبدأ الجدارة والاستحقاق، بل قد تؤدي إلى مخالفته الأمر الذي يؤثر لا محالة على حسن سير المرافق العامة، وحسن أداء النشاط الإداري بكفاءة ونزاهة بل أن تطبيق المناصفة قد يؤدي في بعض الحالات إلى تكريس التمييز والإقصاء بين المترشحين، لا سيما أولئك الجديرين بالمنصب حسب درجة استحقاقهم والمعدل المتحصلين عليه، ومنح المناصب لمن هم أقل منهم استحقاقا لا لشيء سوى أنه تم اعتماد المناصفة في التوظيف، والتي نراها من جانبنا مبدأ غير عادل لتولي الوظائف العامة.

الخاتمة:

اعتمد المشرع الجزائري في التعديل الدستوري لسنة 2016، على المناصفة في التشغيل، بما فيها الالتحاق بالوظائف العمومية، تكريسا لحقوق المرأة التي ما فتأت المنظمات الحقوقية تنادي به ولا شك في أن نتائج هذا التنافس كانت أصلا موجودة في منظومة الوظيفة العمومية، لا سيما من حيث الحق في الراتب والحق في العطلة السنوية، والحق في الدراسة، والحق في التكوين وغيرها من الحقوق، بل أن بعض الحقوق التي تحصلت عليها المرأة، لا تزال محل مطالبة من طرف نظرائها في دول غربية كفرنسا مثلا، بالرغم من أن هذا البلد يعتبر مهدا للحريات الأساسية والحريات الفردية.

وبالرجوع للنصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية، لا سيما القوانين الأساسية الخاصة بالموظفين في مختلف القطاعات الوزارية، لا تفرق بين الرجل والمرأة في التوظيف، عملا وتحقيقا لمبدأ المساواة، والأصلح والأجدر هو الذي يتولى الوظيفة، بعد

اجتياز مسابقات التوظيف على اختلاف أنماطها، وحتى في مجال الترقية سواء أكانت ترقية على أساس الامتحان المهني أو الترقية على أساس الاختيار بعد التسجيل على قائمة التأهيل. أما التعيين في المناصب العليا والوظائف العليا، فلا شك في أنها تخضع للسلطة التقديرية للإدارة، أي أنها تخضع لتقدير الرئيس، فهو الذي يقدر من هو الشخص الذي يراه أهلا وجديرا بالثقة، وهو مسؤول عن اختياراته أمام رؤساءه أيضا وأمام ضميره المهني، مبتعدا عن الأحكام الشخصية معتمدا على الموضوعية في اختيار الأصلاح والأجدر، وبالتالي فإن ترقية المناصفة لتولي مناصب المسؤولية، أمر لا بد منه بل انه أصبح له أساس دستوري، لكن لا بد أيضا أن لا يغفل المشرع عن وضع تنظيمات تجعل تطبيق المناصفة مرادفا للجدارة والاستحقاق، لا أن تجعله معيارا لتكريس الرداءة في التسيير، التي تؤثر سلبا على سير المرافق العامة بانتظام وباضطراد، وحتى تحافظ الوظيفة العمومية على نقاءها وكرامتها.

الهوامش:

1 للإطلاع أكثر على الإحصائيات، يتعين زيارة الموقع الرسمي للمديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، www.dgfp.gov.dz

2 دستور 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية رقم 76 الصادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996، المعدل بالقانون رقم 03-02 المؤرخ في 10 أبريل 2002، الجريدة الرسمية رقم 25 الصادرة بتاريخ 25 أبريل 2002، المعدل بالقانون رقم 19-08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية رقم 63 الصادرة بتاريخ 16 نوفمبر 2008، المعدل بالقانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية رقم 14 الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016.

3 الأمر 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 46 الصادرة بتاريخ 16 يوليو 2006، ص 03، الموافق عليه بموجب القانون 06-12 المؤرخ في 14 نوفمبر 2006، الجريدة الرسمية رقم 72 الصادرة بتاريخ 15 نوفمبر 2006، ص 10.

4 *La parité signifie que chaque sexe est représenté à égalité. C'est un instrument au service de l'égalité.* <http://www.adequations.org/spip.php?article362> , le 2/03/2018 à 20h50.

5 المنار قاموس لغوي "عربي-عربي" مصطلحات علمية-تقنية-ادبية"، دار العلوم للنشر، عناية ، 2008، ص 626.

6 المعجم الوجيز "الميسر"، دار الكتاب الحديث، الكويت، 1993، ص 509.

7 جيرار كورنو، معجم المصطلحات القانونية، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1998، ص 1974.

8 *Ahmed zaki, Badaoui Youssef, Ibrahim najar, dictionnaire juridique, français-arabe, librairie de Liban, 1983, p214.*

9 عائد كرمنجي، قاموس الأضداد الكبير، الطبعة الأولى، مكتبة لبنان ناشرون، بيروت، 2005، ص 339.

10 القانون العضوي 03-12 المؤرخ في 12 يناير 2012، يحدد كفاءات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، الجريدة الرسمية رقم 01، الصادرة بتاريخ 14 يناير 2012، ص 46.

11 Loi N° 2011-103 du 27 janvier 2011, relative à la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et de surveillance et à l'égalité professionnelle.

12 Parité dans la fonction publique, état des lieux, <https://www.credit-agricole.fr/collectivite-locale/blog/general/parite-dans-la-fonction-publique-etat-des-lieux.html>, 18/03/2018 à 22h05.

13 Loi N°2012-347 du 12 mars 2012, relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique, JORF 62 du 13/03/2012, page 4498.

14 LOI n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, JORF179du 05/08/2014, page 12949.

15 Décret n° 2012-601 du 30 avril 2012 relatif aux modalités de nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur de la fonction publique JORF 103du 02/05/2012.

16 المرسوم الرئاسي 96-51 المؤرخ في 22 يناير 1996، يتضمن انضمام الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مع التحفظ إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لسنة 1979، الجريدة الرسمية رقم 06 الصادرة بتاريخ 24 يناير 1996، ص04.

17 خضر خضر، مدخل إلى الحريات العامة وحقوق الإنسان، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، لبنان 2008، ص 332.

18 Mme Françoise Guégot, députée de Seine-Maritime, a été chargée par le Président de la République d'une mission visant à proposer des actions concrètes pour améliorer la situation des femmes dans la Fonction publique et surmonter les inégalités, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/114000123/index.shtml>, le 2/03/2018 à 21h30.

19 أحمد سالم سعيفان، الحريات العامة وحقوق الإنسان " دراسة تاريخية وفلسفية وقانونية مقارنة"، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2010، ص11.

20 المرسوم التنفيذي 10-322 المؤرخ في 22 ديسمبر 2010، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالأمن الوطني، الجريدة الرسمية 78، الصادرة بتاريخ 26 ديسمبر 2010، ص04.

21 المرسوم التنفيذي 10-286 المؤرخ في 14 نوفمبر 2010، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة الجمارك، الجريدة الرسمية 71، الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 2010، ص 04.

22 المرسوم التنفيذي 08-167 المؤرخ في 07 يونيو 2008، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة السجون، الجريدة الرسمية 30، الصادرة بتاريخ 11 يونيو 2008، ص06.

23 عرفت الفقرة 02 من المادة 10 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، المناصب العليا على أنها مناصب نوعية للتأطير ذات طابع هيكلية أو وظيفية، وتسمح بضمان التكفل بتأطير النشاطات الإدارية والتقنية في المؤسسات والإدارات العمومية.

24 عرفت الفقرة 02 من المادة 15 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، الوظائف العليا على أنها ممارسة مسؤولية باسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسات العمومية.

- 25 عون النظافة والنقاوة العمومية، هي الرتبة المنصوص عليها في المادة 308 من المرسوم التنفيذي 11-334 المؤرخ في 20 سبتمبر 2011، المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، الجريدة الرسمية 53، الصادرة بتاريخ 28 سبتمبر 2011، ص 42.
- 26 المرسوم التنفيذي 11-122 المؤرخ في 20 مارس 2011، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفات المنتميات لسلك القابلات في الصحة العمومية، الجريدة الرسمية 17، الصادرة بتاريخ 20 مارس 2011، ص 41.
- 27 محمد أحمد عبد اللاه محمد، الرابطة الوظيفية بين قيامها وانقضائها" الموظف العام- الحقوق والالتزامات"، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2013، ص 81.
- 28 محمد باهي أبو يونس، الاختيار على أساس الصلاحية للوظيفة العامة في النظام الإداري الإسلامي، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1999، ص 8.
- 29 بوضياف عمار، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، 2015، ص 88.
- 30 خرفي هاشمي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، 2012، ص 133.
- 31 محمد أحمد عبد اللاه محمد، المرجع السابق، ص 83.
- 32 شمس الدين بشير الشريف، مبدأ الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2011، ص 11.
- 33 رتبة متصرف هي الرتبة المنصوص عليها في المواد 14، 15 و 18 من المرسوم التنفيذي 08-04 المؤرخ في 19 يناير 2008، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية 03، الصادرة بتاريخ 20 يناير 2008، ص 06.
- 34 المقرر رقم 03/ك خ / م ع و ع/2008 المؤرخ في 03 سبتمبر 2008، المحدد لقائمة الشهادات والمؤهلات المطلوبة للالتحاق ببعض رتب الأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، كتاب مجموعة المناشير والتعليمات الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، أكتوبر 2008، ص 335.