

نظام المرتبات والتوظيف في الجزائر والمغرب

The Salary and Employment System in Algeria and Morocco

بلعسل محمد

مخبر العلوم السياسية الجديدة

جامعة محمد بوضياف – المسيلة، الجزائر

mohammed.belasal@univ-msila.dz

بريكسي نيقاسة صديق *

مخبر العلوم السياسية الجديدة

جامعة محمد بوضياف – المسيلة، الجزائر

seddik.brikci-nigassa@univ-msila.dz

- تاريخ الإرسال: 2021/06/15 - تاريخ القبول: 2021/07/30 - تاريخ النشر: 2021/11/13

الملخص: تحتل الإدارة العامّة في الدولة المعاصرة مكانة يتسع مجالها بقدر اتّساع الوظائف، تلعب الوظيفة الإدارية دوراً مهماً في تحديد مسار الإصلاحات الإدارية وتحقيق التوازن القانوني في إدارة الدولة، فالوظيفة العمومية تستعمل عدداً من الأعوان يتزايد بقدر تزايد عدد المؤسسات وحيث أنّ الوظيفة العمومية بحكم أهميتها داخل المجتمع وطبيعة وكثافة العلاقات التي تنظمها وعصرنة الوظيفة العمومية عبر حسن اختيار موظفيها. وتحقيق الرقابة يؤدي بدوره إلى عصرنة وإصلاح إدارة المرفق العام. وتحقيق التسيير الراشد.

الكلمات المفتاحية: طرق التوظيف، الوظيفة العمومية، الموظف العام، الراتب، الخدمة العمومية.

Abstract: The public administration in the contemporary state occupies a position that expands its scope with the expansion of jobs, the administrative function plays an important role in determining the course of administrative reforms and achieving legal balance in the management of the state. And the intensity of the relationships that organize it and the modernization of the civil service.

Keywords: methods of employment, public office, public servant, salary, public service.

* المؤلف المرسل: صديق بريكسي نيقاسة.

مقدمة:

يعتبر مستوى الوظيف العمومي ومدى توافق الوظائف مع المتطلبات من بين المعايير التي يقاس عليها مدى تقدم الدول المتقدمة، حيث الدولة المعروفة بالفساد الإداري خاصة في دول العالم الثالث تعرف مدى تدهور المستوى المعيشي، وكل ذلك مرتبط بعدة أسباب سياسية وإدارية ووظيفية. فكل هذه المعوقات تعيق مسار تطوّر الوظيفة العمومية.

وقد شهدت الجزائر تطوّرًا في مجال الوظيف العمومي من خلال استحداث أقطاب توظيفية وانتشار مختلف الوكالات التشغيلية التي تتناسب مع مؤهلات كل ولاية، فكلّ هذه المتغيرات تدخل في نطاق تنمية الوظيف العمومي والسماح للجميع في الحصول على حقوقه في العمل وفقاً للمؤهلات.

إنّ الفئة الاجتماعية والمهنية التي تكونها مع اختلاف المراكز القانونية وتشكيلتها البشرية ومطالبها المتنوّعة حيث فرضت حضورها في جميع النشاطات المرتبطة بحياة الأمة، فعلى الصعيد الاقتصادي والاجتماعي فإنّ التحولات التي طرأت على مهام الدولة وصيغ تداخلها أصبحت تضيّ طابعاً إستراتيجياً خاصة للوظيفة العمومية، وخاصة بنظام رواتب يساهم في تحقيق العدل بين رواتب الموظفين حسب مؤهلاتهم ومجهوداتهم.

حيث يلعب التوظيف دوراً مهماً في حياتنا اليومية وهو المسار الذي يرسم المستقبل للفرد والمواطن وهو المسار السياسي لمدى تقدم الدولة وتحقيق متطلبات المواطن، وتنمية المستوى المعيشي لهم، وذلك من خلال عدّة إصلاحات جوهرية لتحقيق مستوى وظيفي مهمّ قابل للتجديد وقوانين تخدم المجتمع والصالح العام وتحقيق مرفق عمومي قائم على النزاهة والعدل وهم من أهم بؤادر الأمة، وتحقيق العدالة الاجتماعية المستقلة قائمة على خدوم وخدام تخلق العدالة الاجتماعية، توظيف نزيه وتحقيق الأمن السلمي والأمن الاجتماعي القائم على السلم داخل المجتمع، وتطوير البنية التحتية للمجتمع الجزائري.

فالدراسة مهمّة جدا تكمل أهمية الدراسة كون الوظيف العمومي والموظف العام هو أساس الإدارة العصرية وإصلاح هيكل أي إدارة لا يكون إلا عبر الوظيف العمومي وإعادة النظر في طريقة التوظيف التي تتناسب مع مؤهلات كل فرد في المجتمع، مع دفع المرتبات التي تتناسب وفق مؤهلاتهم بشكل يتناسب مع نوع الوظيفة التي يقومون بها.

حيث يكتسي الموضوع أهمية في توضيح أهمية الوظيفة الإدارية كونها مصدر للإعلام الإداري والهيكلي الخارجي للدولة وعصرنة الإدارة الجزائرية والإدارة المغربية كتطوير الخدمة العمومية الإلكترونية عبر رجال الإدارة، وتقديم خدمات إلكترونية لتسهيل العملية الإدارية للمواطن واكتساب رضا المواطن وهو ما يدفع المواطن للانتخاب واختيار الحكام وإرساء الديمقراطية التشاركية، وبناء دولة الحق والعدل، والعدل

في دفع المرتبات للموظفين حسب مؤهلاتهم الدراسية والمهنية. وتأسيساً على ما سبق تتمحور إشكالية البحث في السؤال الجوهرى التالي: إلى أى مدى ساهم نظام المرتبات في تطوير نظام الوظيف العمومى والتوظيف في الجزائر والمغرب؟ وللإجابة على هذه الإشكالية، أقترح الفرضية التالية:

- كلما كانت المرتبات جيدة ساهمت في تطوير الوظيف العمومى وتحسين طرق التوظيف وتنوع الوظائف.

ولإثبات صحة هذه الفرضية، اعتمدت في الدراسة على المنهج القانونى كمنهج محض والمنهج المؤسساتى كونه مقاربة أساسية تتشكل في المؤسسة القائمة على التوظيف، وخلق روح التنمية الاجتماعية وخلق مبادرة السلم الاجتماعى وتولد العدل والحق، حيث يكون فيه المسؤول مجرد خادم عند الشعب، ويلبى كل متطلبات المجتمع، كونه الحامى لهذا المجتمع والمدافع عن الحق العام للمواطن والسهل على توظيف المواطنين حسب مؤهلاتهم القانونية. وقد قمنا بتقسيم موضوع البحث إلى نقطتين رئيسيتين:

1- الموظف العام والوظيفة العمومية مفاهيم.

2- التوظيف ونظام المرتبات في الجزائر والمغرب.

1- الموظف العام والوظيفة العمومية مفاهيم:

إن الموظف يعتبر القاعدة الأساسية في النظام الإدارى، حيث إن اختيار الموظف يؤدي بدوره إلى تطوير الأداء الوظيفى للمؤسسات الإدارية، وبالتالي اختيار الموظف الإدارى عن طريق تحقيق العدل في توزيع الأجور بناء على الكفاءة المهنية والانضباط الوظيفى للموظف.

1.1- مفهوم الموظف العام:

عرف الفصل الثانى من ظهير شريف رقم 1.58.008 بتاريخ 24 فبراير 1958 المتعلق بالنظام الأساسى العام للوظيفة العمومية المغربى الموظف العام بما يلى: «يعدّ موظفاً كل شخص يعين في وظيفة قارة ويرسم في إحدى رتب السلم الخاصّ بأسلاك الإدارة التابعة للدولة»¹.

أمّا في الجزائر، التعريف الوارد في الأمر 66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسى العام للوظيفة العمومية والمنشور في الجريدة الرسمية رقم 46 لسنة 1966 عرف أول تشريع للوظيفة العمومية في المادة الأولى، حيث يعتبر موظفين الأشخاص المعنويون في وظيفة دائمة الذين

¹ عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائرى، دراسة في ظل الأمر 06-03 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة، ط 1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 11.

رُسموا في درجة التسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة والمصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية حسب كفيات تحدد بمرسوم².

يخضع الموظفون في فرنسا لقانون أساسي عام تسري أحكامه على الموظفين المدنيين التابعين لإدارة الدولة والمناطق الجهوية والعمالات والبلديات والمؤسسات الإدارية التابعة لها، يستثني هذا التعريف الواسع من نطاق تطبيق القانون كلاً من القضاة وهم يخضعون لقانون مستقلّ وأعوان المصالح العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وكذا الأعوان غير الرسميين التابعين للدولة وأخيراً أفراد الجيش وهم يخضعون أيضاً لقانون مستقل³، حيث يستثني رجال السياسة ويتعلق الأمر بالوزراء وكتّاب الدولة، القضاة والقائمون بمناصب قضائية، عمال المؤسسات الاقتصادية انطلاقاً من كونهم يتقاضون أجورهم من مصادر اعتمادات غير برلمانية ويدخل ضمن هذه الفئة من الأعوان أعوان البريد والمواصلات والأعوان التابعين للجماعات المحلية⁴.

2.1- مفهوم الوظيفة العمومية:

ويقصد بالوظيفة العمومية من زاوية عضوية أو هيكلية بمجموعة من الموظفين يشغلون مهاماً داخل الإدارة العمومية ولها أهمية كبرى بالنظر أنّها توفر خدمة عامّة وتوثق العلاقة بين الدولة من جهة والجمهور من جهة أخرى ولا يتم تلبية هذه الخدمة إلا بتدخل من الموظف العام باعتباره يد الدولة في القيام بواجب عبء أداء الخدمة العمومية.

وتمثل الوظيفة العامة قسماً مهماً في مجال القانون الإداري ولها أبعاد سياسية وأخرى اجتماعية لا يمكن إنكارها⁵. وتنظم الوظيفة العامة إلى جانب النص العام، مثلاً قطاع الصحة يحتاج لنصوص خاصة وغيرها من القطاعات الأخرى، مما يجعل البحث في مجال الوظيفة العمومية عسيراً ليس من السهل القيام به ومسار الموظف العام بدءاً بالتعيين والترقية والانتداب والاستيداع والاستقالة.

وتلعب المركزية الإدارية دوراً مهماً في الوظيفة العمومية حيث الوظيفة العمومية هو الهيكل الرئيسي للإدارة كونها المورد البشري الأهم في الأطر الإدارية.

² نفس المرجع، ص 20.

³ هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، ط 4، دار هومة، الجزائر، (د.س.ن)، ص 92.

⁴ نفس المرجع، ص 93.

⁵ عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، دراسة في ظل الأمر 06-03 والقوانين الأساسية مدعمة باجتهادات مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 8.

يقصد بالمركزية الإدارية قصر الوظيفة الإدارية في الدولة على ممثلي الحكومة في العاصمة وهم الوزراء دون مشاركة هيئات أخرى فهي بالتالي تقوم على توحيد الإدارة وجعلها تنبثق من مصدر واحد مقره العاصمة حيث تباشر السلطة المركزية الشؤون الوطنية والمحلية عن طريق ممثليها في العاصمة فهي تقوم على استقطاب السلطات الإدارية وتجميعها في يد شخص واحد أو هيئة واحدة⁶.

تلعب المركزية الإدارية دوراً مهماً في تحديد طريقة الالتحاق ببعض الوظائف منها مثلاً الوظائف الخاصة بالسلك الدبلوماسي أو القضاء أو المدارس العليا للشرطة وغيرها من الأسلاك التابعة للوظيفة العمومي ووزارة الداخلية وغيرها من القطاعات الأخرى التي تنصب في خدمة المواطن وترقية مستوى أداء المرفق العمومي.

2- التوظيف ونظام المرتبات في الجزائر والمغرب:

إن المرتبات تلعب دوراً مهماً في الحياة المهنية للموظفين، حيث تعتبر العامل الرئيسي والبناء من أجل بناء إدارة قوية خالية من كل أشكال الفساد والمحسوبية داخل الإدارة وتحقيق العدل في توزيع المهام بما يتوافق مع كفاءة الموظف ومجهوداته.

1.2- التوظيف في الجزائر:

يعتبر الاهتمام بجودة التوظيف العمومي من المفاهيم الحديثة، فالمواطن الطالب للوظيفة خاضع لنظام إدارة الجودة، حيث مع التطور والتقدم الصناعي بدأت تظهر العديد من المنافسات والتي تبحث عن تقديم خدمة عمومية أفضل وتوظيف أكبر عدد ممكن من خريجي الجامعات والتكوين المهني، وخلق شركات ومكاتب خاصة بتوظيف المترشحين بعد الانتهاء من أدائهم، «مما دفع بالخبراء بوضع إطار إداري وتنظيمي لمفهوم الجودة وكيفية تبنيها كنظام تسييري بالمنظمة مهما كانت خدمية أو عمومية أو خاصة»⁷.

«استقر مفهوم العدالة مستوعباً منظومات من القيم وجملة من المبادئ النظرية حيث ثمة إجماع بين الباحثين المشتغلين بموضوع العدالة، على أن ما منح أعمال رولز في نظرية العدالة جده وقوة هو تفاعلها مع المتغيرات في المجتمع الأمريكي والغربي ومحاولة التفكير في العدالة وضوئها وبناء معطيات

⁶ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، القانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، ط1، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 13.

⁷ محمد خثير، إدارة الجودة بالمنظمة مدخل نظري وتطبيقي، ط1، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2016، ص 11.

على قيم اجتماعية واقتصادية وسياسية والعدالة تساهم في بناء نظام الوظيفة العمومية والتوظيف القائم على العدل والنزاهة والمؤهلات»⁸.

حيث لا يمكن قيام وظيفة دون تحقيق العدل «حيث تلعب المقاربة المركزية في صياغة المخططات دوراً مهماً دون إشراك الفاعل المحلي وهذا ما يبيّن حرص السلطات العمومية على استقرار وحدة الدولة الإدارية والسياسية»⁹.

«حيث يعتبر التخطيط العقلاني للأنشطة أمراً ضرورياً لتفادي الارتجالية في العمل، فالتخطيط في حد ذاته عملية علمية تقوم على أساس دراسة واقعية، ومحيط محدد يأخذ بعين الاعتبار تشخيص الأمور ويحاول إيجاد الحلول ببرامج عملية تراعي إمكانيات كل جماعة ترابية واختصاصاتها القانونية»¹⁰.

«حيث يميز القانون الأساسي للوظيفة العمومية أمر 66-133 ل 2 جوان 1966 ثلاث فئات من الأعران العموميين:

- الأعران المتعاقدون.

- الأعران المؤقتون.

- الموظفين الذين تربطهم علاقة قانونية بالإدارة»¹¹.

حيث تكون المادة 34 من المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 والمادة 80 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المادة 34: يجري التوظيف حسب كيفية واحدة أو عدة كيفية مما يأتي:

- المسابقة على أساس الاختبارات.

- المسابقة على أساس الشهادات.

- المسابقة على أساس الإمتحانات المهنية.

- الاختيار من بين الموظفين الذين تتوفر فيهم خبرة مهنية كافية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل بعد استشارة لجنة الموظفين.

- عن طريق التوظيف المباشر حسب الاحتياجات»¹².

⁸ كمال عبد اللطيف، العدالة الانتقالية والتحويلات السياسية في المغرب تجربة هيئة الإنصاف والمصالحة، المركز العربي للأبحاث ودراسات السياسات، ط1، بيروت، لبنان، 2014، ص 14.

⁹ رشيد ملوكي، التقطيع الجهوي ومسلسل التشكل الترابي بالمغرب، مكتبة الرشاد سطات للنشر والتوزيع، المغرب، (د.ط)، مطبعة الأمنية، (د.س.ن.)، ص 69.

¹⁰ محمد أحجام، التخطيط الإستراتيجي ورهان عقلنة التدبير الترابي، مقال منشور في مؤلف جماعي التدبير العمومي الترابي والحكامة الجيدة، منشورات مجلة العلوم القانونية، سلسلة فقه القضاء الإداري، مطبعة الأمنية، المغرب، العدد السادس، 2018، ص 176.

¹¹ هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 97.

إنّ المعايير الشخصية المعتمدة في اختيار كبار موظفي الدولة لتجسيد إرادة السلطات السياسية في الميدان، فالالاتجاه السائد يقضي بضرورة رفع مستوى الإدارة العليا وبالتالي مؤهلات المترشحين للمناصب القيادية التي تشتمل عليها الأمر الذي يفرض تصور نظام متكامل للتأطير. نجد التوصية في التوظيف في الوظائف القيادية.

2.2- التوظيف في المغرب:

يقصد بالتوظيف في القاموس المغربي الالتحاق بالوظيفة العمومية، وتعتبر هذه العملية في الفكر الإداري المغربي إجراءً قانونياً يدخل في تعريف المواطن بصفة عامة.

إن المبدأ العام الوارد في الفصل الثاني عشر من الدستور المغربي هو مبدأ المساواة بين المواطنين في تقلد الوظائف إذ ينصّ بوضوح أنّه يمكن لجميع المواطنين أن يتقلدوا الوظائف والمناصب العمومية.

ولقد جاء في الفصل الأول في ظهير 24 فبراير 1958 ليؤكد مبدأ المساواة في الوصول إلى الوظائف العمومية، لكل مغربي الجنسية الحق في الوصول إلى الوظائف العمومية على وجه المساواة إذ أنّ المساواة بين المواطنين في التوظيف لهذا جاء الجزء الأول من الباب الرابع من ظهير 24 فبراير 1958 ليحدّد الشروط العامة للتوظيف وذلك ليحدّد شروط المساواة في التوظيف¹³. تحدّد الفصول الشروط العامة الفصل 21 من قانون الوظيفة العمومية أن تكون له الجنسية المغربية ومتمتعاً بالحقوق الوطنية وفي وضعية قانونية اتجاه الخدمة العسكرية.

3.2- نظام المرتبات في الجزائر

يحظى القطاع الاقتصادي بشقيه العام والخاص منذ الحرب العالمية الثانية بقدرتنا تنافسية تزداد حدتها يومياً، فعن المستوى المتدني لأجور الموظفين ترتبت بالفعل عدة ظواهر نذكر منها:

- إضعاف مركز الوظائف العامة والمساس بمرجعيتها.
- تحويل النخبة الوطنية بمختلف مستوياتها وتخصصاتها إلى القطاع الاقتصادي وإعجاز قنوات الاتصال بين الإدارات العمومية والقطاعات الاقتصادية وذلك نتيجة عدم التكافؤ بين الأطراف المتحاوره. ولا تقل حماية عن قوانين الوظيفة العمومية فإن نظام الأجور التي تزودهم به ساعد بصفة ملحوظة على تعزيز قدرتهم التنافسية وإفرازات نتائج سلبية لا على الوظيفة العمومية فحسب وأيضاً على الاقتصاد

¹² نفس المرجع، ص 140.

¹³ عبد القادر باينة، الموظفون العموميون في المغرب، ط1، دار توبقال للنشر، المغرب، 2002، ص 102.

الوطني¹⁴. يرتبط تنظيم القطاعات الخدمية بفكرة المصلحة العامة التي تتحقق في ظل الكفاية والعدالة ولكن هناك عدة معايير صعبة لسبل توفير هذه المصلحة أو لقياس مدى تحققها¹⁵.

حيث يعتبر التوظيف من أهم الأعمال التسييرية التي تقوم عليها فعالية النشاط الإداري فالتوظيف بحد ذاته بمثابة عملية زرع الأعضاء ينبغي أن يتقاضي كل ما من شأنه أن يشكّل عامل رفض أو نفور قد يعرض الإدارة إلى تحمّل آثاره طوال حياة مهنية كاملة، كذلك سوء استقبال الأشخاص الموظفين وسوء إدماجهم في الجهاز الإداري.

4.2- نظام المرتبات في المغرب:

للحصول على راتب معاش يجب تقديم طلب وتكوين ملف تبعا للفصل (45) الذي جاء فيه: «باستثناءات معاشات التقاعد ومعاشات الزمانة التي تخوّل تلقائيا من تاريخ حذف الموظف وتصفي الرواتب وتمنح وفق مقتضيات الفصل (46) الذي جاء فيه:

تصفي الرواتب من طرف السلطة الحكومية المكلفة بالمالية، وتمنح الرواتب بقرار تصدره السلطة الحكومية المغربية المكلفة بالمالية وينشر بالجريدة الرسمية. يستمر أداء المرتب الممنوح عند مزاوله العمل إلى نهاية الشهر المدني الذي يحذف فيه الموظف أو العون من الملاك، أو يتوفى من خلال مزاوله عمله، ويبتدئ أداء راتب المعني بالأمر أو راتب¹⁶.

ولقد عرفت أجور الموظفين بالمغرب عدّة تطوّرات ويرجع تحديدها إلى إجراءات اتخذت منذ عهد الحماية، ونكتفي أن نذكر أن أجور الموظفين عرف عدّة تطوّرات من خلال صدور عدّة نصوص تنظيمية منذ حصول المغرب على استقلاله، وتحدّد هذه الأجور بمقتضى مرسوم رقم 273-723 بتاريخ 31 دجنبر 1973 المعدل عدّة مرّات، حيث قرّر في مادته الأولى بأن يستفيد المهندسون الرؤساء ومفتشو المالية والأطباء من الترتيب التسلسلي للأرقام الاستدلالية لهيئة المتصرفين الممتازين بالإدارات المركزية والمنصوص عليها في الفصل 17 من المرسوم 2-62-345 المتعلّق بالنظام الأساسي بأسلاك الإدارة المركزية ومختلف التعديلات الخاصة بأجور الموظفين العموميين¹⁷.

¹⁴ هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 230.

¹⁵ عبد الحليم فضل الله، تسيير القطاعات الخدمية بين آليات السوق والتفضيلات السياسية رؤية للعوامل والمحددات في ضوء مفهوم المصلحة العامة، مقال في مؤلف جماعي تعارض المصالح في الدولة والمجتمع، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، ط1، لبنان، 2017، ص 128.

¹⁶ عبد القادر باينة، المرجع السابق، ص 430.

¹⁷ عبد القادر باينة، المرجع السابق، ص 330.

«ترتبط الوظيفة العمومية بالإصلاحات الإدارية حيث كلما كانت الإصلاحات الإدارية عميقة وجوهرية كلما زاد تقدم مستوى الإدارة الوظيفية، حيث من بين العوائق المتعلقة بالهيئات الإدارية التي تقاوم الإصلاح بسبب عدم الاقتناع بخطط الإصلاح وبذلك عدم التجاوب معها، وكون مسؤوليها يعتبرون الإصلاح يعبر عن عدم فعاليتهم ويمس بمصالحهم وبذلك فهم يسعون إلى عدم تطبيقه ومحاربتة»¹⁸، مثلاً: يعتبر الوزير الرئيس الإداري للوزارة التي يتحمل مسؤوليتها دستورياً، باعتباره عضو في المجلس الحكومي والمجلس الوزاري، وكونه ركن رئيسي في أي إصلاح إداري أو سياسي للوظيفة العمومية¹⁹.

حيث تمت العديد من الاعتبارات السياسية والاقتصادية التي تحكم موقف المشرع في تحديده للحاجات العامة، الوطنية والمحلية، لتحقيق وظيفة عمومية نزيهة وتلبية متطلبات المواطن في الحصول على عمل ووظيفة وفق مؤهلاته²⁰.

لذا ينبغي التركيز على تطوير هذا النظام القانوني بالنسبة للدول النامية وذلك من خلال مقارنته بالدول المتقدمة²¹. وبالتالي يترتب عن تشبع المجتمع بالمواطنة انتعاش الحس المدني والقيم المدنية الأمر الذي يعزز قيم المساواة والتعاون²².

إذ أن البعد التنموي للسياسات العمومية الذي يتجلى في ضرورة الإسراع بتوفير المقومات الاجتماعية والاقتصادية للعيش الكريم وإطلاق مجموعة من البرامج الوطنية الطموحة في كل القطاعات للاستجابة لمطالب آنية وتنامي الوعي الحقوقي جعل من الأساسي على دولة تحترم التزاماتها²³، حيث جعل مبدأ المساواة لجميع الأشخاص أمام كل ما يتعلق بالمرافق العمومية سواء من حيث الاستفادة من الخدمات التي تقدمها هذه المرافق أو من حيث تقلد الوظائف وهو مبدأ مستمد من جميع الدساتير وإعلانات حقوق الإنسان²⁴، «حيث تعدّ التشريعات الدستورية في قمة الهرم القانوني»²⁵.

¹⁸ نادية ظريفي، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، (د.ط)، دار بلقيس، الجزائر، (د.س.ن)، ص 114.

¹⁹ عبد الواحد القرشي، التنظيم الإداري المغربي، ط2، المغرب، 2019، ص 90.

²⁰ كمال جعلاب، الإدارة المحلية وتطبيقاتها الجزائر - بريطانيا - فرنسا، (د.ط)، دار هومة، الجزائر، 2017، ص 56.

²¹ مريزق عدمان، التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 14.

²² كمال عبد اللطيف، مجتمع المواطنة ودولة المؤسسات في صعوبات التحديث السياسي العربي، كلية الآداب والعلوم الإنسانية بالرباط، المغرب، ط1، دار أبي رقراق للنشر والتوزيع، المغرب، 2012، ص 52.

²³ مولاي محمد البوعزاوي، تحديث الإدارة الترابية بالمغرب نحو ترسيخ الديمقراطية وكسب رهان التنمية، ط1، مطبعة الأمنية، المغرب، 2015، ص 204.

²⁴ كريم لحرش، القانون الإداري المغربي، ط3، مطبعة الأمنية، الرباط، المغرب، 2014، ص 475.

²⁵ عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، التنظيم الإداري، دار أبي رقراق للنشر والتوزيع، الرباط، المغرب، 2016، ص 40.

إن مبادئ الديمقراطية والشفافية والمسؤولية بالقدر الذي تشكل مبادئ مرجعية لمبدأ التدبير الحر في الشفافية فإنها تقابل مبدأ العلانية وتقيد الحق في التوفر على المعلومات الدقيقة في وقتها، وإفساح المجال أمام الجميع للاطلاع على المعلومات الضرورية²⁶.

وبالتالي كلما كان التوظيف قائماً على الأسس الدستورية وحقوق الإنسان والسماح للجميع بالمشاركة حسب الشروط للتقدم للوظائف، وبالتالي هناك عدّة معيقات للوظيفة العمومية وهي إعطاء التخصصات أهمية كبرى فمثلاً أصبح تخصص العلوم السياسية مهماً في العالم العربي وحرمان عدة مجالات تسمح لخريجي هذا التخصص بالالتحاق به.

حيث يلعب التخصص دوراً مهماً في تقلد الوظائف، فالتخصص يكمل ويطور من المجالات الوظيفية وينمي دراسات ومقاربات واستشراف المصالح التي تسهر على التوظيف وإنماء المؤسسات الإدارية وتطويرها وازدهارها كاستحداث رواتب تحفيزية وخلق مصالح إدارية جديدة في كل إدارة كمصلحة الإعلام والاتصال والعلاقات الخارجية، ومصحة المتابعة والتطوير التي تشرف على المشاريع الإدارية وتنمية المورد البشري.

الخاتمة:

إن الوظيفة العمومية مؤسسة حيّة وواقع اجتماعي ملموس، وإن الموظفين هم يد الدولة لتسيير مراقبها العامة، فالدولة لا توجد في حد ذاتها فهي مفهوم تجريدي لا يكتسي معنى إلا من خلال الموظفين والأعوان الذين يعملون باسمها ولحسابها.

ولكن هذه الحقيقة ينبغي أن لا تخفي جانباً آخر من كيان الإدارة العامة، حيث توصلنا لعدّة نتائج أنّ الموظف العام متغيّر مستقل كلما كان الموظف نزيها كانت الإدارة رشيدة ولها صورة حسنة كلما كان الإصلاح السياسي والاجتماعي تكون هناك بوادر جديدة وإصلاحات اقتصادية تخلق العمل وتنوع في مختلف أشكال الوظائف.

وبالتالي من بين النتائج المتوصل إليها أنّ الموظف العمومي هو قلب النظام الإداري للدولة، أي هو المحدّد لتوزيع المهام والعمليات لرجال الإدارة وتسلقهم للمهام القيادية، وتلي المناصب وفق الأهلية والنزاهة.

نقترح عدّة مقترحات، حيث القيمة المضافة في البحث كون التوظيف العمومي هو مسألة رئيسية ومسؤولية الجميع.

²⁶ سعيد جفري، التنظيم التراخي بالمغرب، (د.ط)، مكتبة الرشاد سطات، مطبعة الأمنية، المغرب، 2018، ص 81.

وكاقترح يجب خلق منصب خاص كموظف Recruteur كوسيط توظيف في كل جامعة أو هيئة تكوينية يكون فيها الرّابط بين المؤسسة المهنية والمؤسسة التي تستقبل العمال وفقاً للأهلية والعلامات، ودفع المرتبات الخاصة بهم وفق المؤهلات.

فبحكم السلطات التي يمارسونها والاختصاصات التي أنيطت بوظيفة كلّ منهم وبالتالي مراعاة القواعد السيكولوجية الفردية والجماعية، فكما أن للإدارة تأثيراً مباشراً على المحيط الذي تعيش فيه فهي أيضاً تتأثر بهذا المحيط ويترتب على هذه الخاصية ضرورة السهر على ضمان توازن مستمر من بين كل الفئات المهنية، حيث يلعب الاختلاف الذي يطرأ على الهياكل الاجتماعية والاقتصادية، فانعدام الشرط يترتب عليه انفصال خطير بين الدولة والأمة.

حيث أن هذه القواعد تسري على كل من المجموعة الاجتماعية المستقلة التي تمثل الدولة في نظر المواطنين، فالنصوص القانونية الجزائرية والمغربية هي من عناصر الاطلاع على حقيقة العملية الإدارية، وبالتالي كلما كان الرّاتب جيداً ومحفزاً أدى إلى جودة المرفق العام وتطور التوظيف العمومي وقيام العدل بين الموظفين وإرساء قواعد العدالة الاجتماعية في المجتمع، ويصبح للجميع الحق في تقلّد الوظائف بعيداً عن الوساطة والرشوة وكل أشكال المحسوبية في الجزائر والمغرب، إضافة إلى إصلاح نظام المرتبات وفق المؤهلات العلمية وحسب المجهودات المبذولة وحسب مستوى الموظف العلمي.

حيث إن دفع أجور الموظفين حسب مستواهم العلمي يساهم في تحقيق دولة الحق والقانون والعدالة الاجتماعية في الأجور التي تتحقق عبر المساواة في الحقوق بين الموظفين، حيث لا يخفى دور العنصر البشري في أي مؤسسة كيفما كانت طبيعتها، ويبقى الاهتمام بعنصر المورد البشري من الأولويات والضمانات الأساسية لتحقيق الأهداف المنشودة في أحسن الظروف وأحسن النتائج.

وفي هذا الإطار تبقى الوظيفة العمومية الركيزة الأساسية في إنجاح الجهاز الإداري والمؤسسة بمفهومها الواسع وجعل الإدارة في خدمة التنمية بمختلف أشكالها ويظل نجاح المؤسسة الإدارية هدفاً رئيسياً في تعزيز دولة المؤسسات ودولة القانون.

ودولة المؤسسات والقانون التي لا تنفصل عن دولة الحق والقانون التي تحقق التكامل والتناسق الهيكلي بين المؤسسات التي تسعى لخدمة الصالح العام وجعل المواطن أداة فعالة في المساهمة في جعل هذا الصالح العام فوق كل الاعتبارات، حيث يعتبر دور الإدارة بعنصرها البشري الركيزة الأساسية في الأهداف التي تسعى لخدمة الصالح العام بأن يكون العاملون في الإدارة في خدمة المواطنين والمواطنات من أجل الأهداف السامية وإشباع الحاجات العامة، وتبقى أية أداة موضوعة في خدمة الصالح العام داخل الإدارة العمومية دون مستوى الغاية إن لم يتم ضبط وتقنين الوضعية القانونية للعاملين بهذه الإدارة.

ومن هذا المنطلق اهتمت الدول الحديثة بالإطار القانوني والمؤسسي للعاملين بإدارتها العمومية، فالمغرب يستفيد من تراثه الحضاري والثقافي وتقاليدته التاريخية في إدارة شؤون البلاد.

فالمغرب مملكة تعتمد في نظامها السياسي على مركزية القرار خاصة على مستوى توظيف القيادات العليا في الدولة وفي هيكله الوظيفية العمومية وتنظيم القوانين التي تنظمها.

فالموظفون العموميون يرتبطون بكل الأجهزة في الدولة، ويرتبط نشاط الموظفون بالإدارة، وهذا الارتباط أعطى للوظيفة العمومية مكانتها البارزة داخل الدراسات القانونية والسياسية، حيث إن موضوع توزيع الأجور حسب المؤهلات لكل موظف يساهم في تطوير أداء الإدارة العمومية وتحقيق إدارة الجودة وتحسين الخدمة العمومية.

إن الاعتماد على نظام إدارة الجودة بالإدارة العمومية بمختلف مستوياتها وتخصصاتها يمكن من المساهمة في حل مختلف المشاكل المتعلقة بإعادة تنظيم الهياكل الإدارية ومختلف الأطر التنظيمية والقانونية والعلاقات الإدارية بين مختلف الأجهزة الإدارية في الدولة.

فالهدف من الخدمة العمومية التي تقدمها الإدارة العمومية للمواطنين هو الاهتمام بالمواطن بالدرجة الأولى وجعله في مركز انشغالات واهتمامات الإدارة، وذلك من خلال الاستماع للمواطن وحل مشاكله الإدارية والاجتماعية.

ويلعب نظام الأجور والقوانين المنظمة للأجور دور مهما في الحياة الاجتماعية للموظف والمواطن حيث يعتبر نظام الأجور المتغير المستقل في التأثير على أداء الخدمة العمومية وتحديد طبيعة عمل النظام السياسي وهياكله البشرية والمؤسسية.

حيث أن العدالة الاجتماعية مرت بعدة مراحل في الدول المتقدمة، حيث تعتبر من أكثر الموضوعات والقضايا المعاصرة قدسية وشيوعا في دراسة السلوك الاجتماعي، فالهدف النبيل من تحقيق العدالة الاجتماعية في المجتمع هي تحقيق رفاهية المجتمع، لأن مفهوم الرفاهية يشير إلى حصول الفرد عموما والموظف خصوصا على مختلف الخدمات والتأمينات الاجتماعية، وحصول الموظف على الترقية وفق المؤهلات، وحصوله على كل حقوقه المادية والمعنوية داخل الإدارة المستخدمة، وذلك بما يحقق ارتفاع المستوى المعيشي للموظف.

وينطلق من العدالة الاجتماعية من أن لكل موظف الحق في الحياة الكريمة والاستفادة من حقوق المواطنة، وهذا المعيار مطبق في الدول المتقدمة التي تسمح للأجانب المقيمين على أراضيها بالعمل ومنحهم رخصة العمل واستقطاب المهاجرين من عدة دول للعمل في أراضيها ومنحهم كل الحقوق

نظام المرتبات والتوظيف في الجزائر والمغرب

والواجبات والمواطنة بعد توفر الشروط القانونية، وهذا من أجل خلق الرابطة الاجتماعية القوية التي تعزز من إرساء قواعد الحكم الرشيد، فغياب عنصر العدل في توزيع الأجور يساهم في تقشي ظاهرة الفساد والرشوة في وسط الموظفين وتؤدي إلى انهيار الجهاز الإداري والدولة وظهور أزمات سياسية واجتماعية واقتصادية.

وبالتالي ساهمت عدة دول متقدمة من أجل إصلاح الخدمة العمومية وتعزيز مكانة المواطن في المجتمع والدولة إلى الانتقال الرقمي في التوظيف وفي مختلف المعاملات الإدارية، والتعزيز من نشر ثقافة النقود الإلكترونية والدفع الإلكتروني للرواتب، وذلك من أجل تطبيق مبدأ المساواة في التوظيف وتوزيع الأجور وفقا لدراسات اجتماعية عن طريق الخبراء المختصين في علم الاجتماع وعلم النفس وعلم الاجتماع الإداري.

فالمصلحة العامة هي علة وجود المرفق العام وتعتبر من أهم المبادئ الأساسية التي تحكم سير هذه المرافق العامة، فتنظيم إدارة المرافق العامة مرتبط بالمساواة بين المواطنين والمواطنات، فالمساواة من بين أهم المؤشرات التي تحدد الحكم الرشيد وتحقيق الإصلاح الهيكلي والإداري للمرافق العامة وللموظفين وتحقيق إصلاح الفكر الإداري داخل المنظومة الإدارية بعيدا عن كل أشكال الفساد الفكري والإداري ولحماية الموظف من كل أشكال التهديدات والجرائم التي تهدد مهامه الإدارية.

ويرتبط تنظيم الأجور بالاستقرار السياسي بالدرجة الأولى، حيث يساهم هذا الأخير في إنعاش التنمية الاقتصادية والاجتماعية من أجل تحسين ظروف العيش للموظف وسد العجز، كما يساهم في تلبية مختلف المتطلبات الاجتماعية للموظف وخلق فرص للتشغيل والترقية للموظف وربط المؤسسة المختصة بالتوظيف بالهيكل البحثية والمراكز الاجتماعية والنفسية.

ولمتابعة وتقييم أداء الموظف اعتمد المغرب منذ الفترة السابقة على الإدارة التقليدية كوسيلة لتسيير المرافق العامة وهي إدارة تعتمد على المعاملات الورقية، على الرغم من مختلف الإصلاحات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي عرفها المغرب.

ولقد طور الفكر السياحي للمغاربة من أداء الإدارة العمومية وتحسنت الخدمة العمومية بالمغرب، وذلك راجع لسبب إقامة الأجانب والسياح في المغرب، حيث لجأ المغرب إلى نظام التوظيف الإلكتروني، وذلك عبر شراكة واتفاقية مبرمة بين المغرب ودول الاتحاد الأوروبي من أجل تطوير المبادلات التجارية ونظام الهيكلية الإدارية لمختلف المرافق العامة في المغرب، وذلك بطلب من المقيمين الأجانب في المغرب.

إن التوظيف الرقمي يعتمد على بيانات وبرمجيات مختصة تدرس وتعالج ملفات المتقدمين للتوظيف عبر التشفير الإلكتروني، وذلك من أجل تحقيق المساواة في التوظيف وغياب كل أشكال المحسوبية في التوظيف.

فالشراكة المغربية والدول المتقدمة تعتمد على التوظيف الإلكتروني والمعاملات الاقتصادية والمالية ودفع الأجور عن بعد عن طريق ما يعرف بالنقود الإلكترونية، وهو ما يسرع من عملية المبادلات الاقتصادية والسياحية ويعزز من إصلاح نظام التوظيف والمرتبات، حيث تلعب الإدارة الإلكترونية دورا مهما في إصلاح نظام الوظيفة العمومية وإصلاح نظام المرتبات والأجور في كل من الجزائر والمغرب.

فتوزيع الأجور بشكل عادل يحقق المصلحة العامة في الدولة، فالمصلحة العامة ركن من أركان العقد الاجتماعي ومن أسباب وجود الدولة وهي الهدف الرئيسي لعمل الحكومة، فاستقرار مستوى المرتبات يحقق الأمن الاجتماعي وتنمية المجتمع ومحاربة كل أشكال الفقر والأزمات الاجتماعية، مثل الهجرة غير الشرعية التي تعتبر القضية المشتركة بين الجزائر والمغرب بسبب غياب نظام مرتبات عادل وغياب نظام وظيفي متكامل مبني على خلق فرص أكثر في وسط شريحة الشباب.

فتوزيع الرواتب بشكل عادل يحمي الدولة من الانهيار وتفكك البنية الاجتماعية والسياسية للمجتمع والدولة، وبالتالي قيام دولة الحق والقانون يكون عن طريق تجديد قوانين الوظيفة العمومية والسماح للنخبة من المجتمع لتقلد الوظائف بعيدا عن كل أشكال المحسوبية والولاء وينتج عن ذلك مؤسسات مستقلة الوظائف والسلطات.

فالعنصر البشري هو العصب الرئيسي والقلب النابض للدولة وعنصر رئيسي لتحديد قوة الدولة وعلاقتها مع الدول الأخرى، فحسن أداء النخب في المجتمع يعزز من مكانة الدولة في الخارج ويقوي من مبادلاتها المختلفة، وكل هذه المقومات تتحقق عن طريق حسن استفادة الدولة بمواطنيها وحسن اختيار الموظفين خاصة القياديين مثل الولاة والسفراء والقناصل والقضاة .

إن استقلالية السلطات يؤدي إلى قيام دولة الحق والقانون وتحقيق العدالة الاجتماعية في تنظيم مختلف الأجور وتنظيم هياكل الإدارة والوظيفة العمومية، كخلق مناصب جديدة ونوعية على مستوى الإدارات مثل مكلف بالتخطيط والاستشراف في كل الإدارات، ومكلف بالتنوير في كل إدارة، وربط الإدارة بالجامعة عن طريق مكتب التوظيف المباشر على مستوى الموارد البشرية في الجامعات، حيث يتولى هذا المكتب التوظيف المباشر للخريجين من الجامعة بعد تقرير مكتب المتابعة على مستوى الجامعات والإدارات التي يتربص فيها الطالب.

ولقد حاربت الدول المتقدمة الفساد بكل أشكاله خاصة الفساد في توزيع الأجور وطريقة دفع الأجور بالاعتماد على المقاربة الاجتماعية، حيث يختلف نظام الوظيفة العمومية من دولة إلى أخرى فدولة سويسرا تحتل المرتبة الأولى عالميا في نظام إصلاح الوظيفة العمومية، وتحتل دولة قطر والكويت المكانة المهمة عربيا في عدالة توزيع الأجور حسب المؤهلات العلمية والمراعاة للظروف الاجتماعية للموظف العادي أو الموظف المقيم.

فالوظيفة العمومية مرتبطة بالنظام السياسي للدولة، فالإدارة وجدت بهدف الحفاظ على سلامة المجتمع، وذلك يتحقق عن طريق العدل وصرامة الإدارة من أجل حماية حقوق المواطنين، حيث تقوم الدولة من أجل إشباع الحاجات العامة للمواطنين والموظفين إما بالتدخل مباشرة للقيام بهذه المهمة أو عن طريق المرفق العام وكل أجهزته عبر التراب الوطني، وفي الخارج عبر القنصليات التي تهتم بالمواطن والموظفين بالخارج والسفارات التي تهتم بمختلف المصالح الخارجية للدولة.

فالدولة العادلة تهدف إلى تعزيز وربط المواطن بالإدارة وتقريب الدولة من الموظف، فاهتمام الدولة بموظفيها يعزز من إقامة نظام اقتصادي متكامل مع تقوية العملة الوطنية وتوسيع المبادلات التجارية عبر البنوك الخارجية.

وكل هذه المقومات تطور من نظام ومستوى تحديد وتوزيع الأجور وتطور نشاط الدولة اقتصاديا واجتماعيا وتحقيق الأمن الداخلي الاجتماعي والاقتصادي، وذلك من خلال ربط المؤسسة الاجتماعية بالمؤسسة العمومية والجامعة ومختلف المرافق البحثية مع وجود نظام الرقابة الصارمة من خلال التفتيش الدوري على مستوى كل الإدارات والرقابة في طريقة التوظيف وتوزيع الأجور، حيث يرتبط نظام التكوين بالأجور، ويعتبر مبدأ مساواة المواطنين أمام الوظائف العمومية من المبادئ التي تتحقق بفضلها ديمقراطية الوظيفة العمومية.

ولقد أقر المشرع الجزائري بأن الاستقرار السياسي للدولة مرتبط بالاستقرار الوظيفي للدولة والهيكل المختلفة، حيث أن استقرار الوظيفة العمومية مرتبط بالاستقرار السياسي للدولة، فاستقرار الوظيفة العمومية من أهم الشروط التي تربط الموظف بالإدارة ارتباطا وثيقا، حيث لا يمكن تحقيق التكامل الوظيفي المستقر إلا من خلال إعطاء الفرص المتكافئة لسائر المواطنين والموظفين في الحصول على الترقية وتوفير كل الإمكانيات الخاصة بتكوين الموظف وتوفير الراتب المناسب لكل وظيفة وفق المؤهل العلمي وسنوات التكوين والتربص للموظف.

ويعتمد نظام الترقية على الأجور، فتحقيق الترقية وفق المعايير القانونية يساهم في تقوية بنية وهيكلة الإدارة من خلال تحقيق العدل في المعاملات بين الموظفين وتحفيزهم ماديا ومعنويا مع إعادة

الاعتبار لطريقة التوظيف وتوزيع الأجر، فالمغرب يعتمد على المركزية في القرار والتوظيف وذلك راجع لطبيعة النظام السياسي للدولة ومرتبطة بمستوى الدخل الوطني للدولة.

فكلما كان الاقتصاد قويا كانت الرواتب تدفع بشكل دوري وفي الوقت مع العلاوات، ويتحقق التكامل بين الوظيفة والرواتب وتحسين الخدمة العمومية وإشباع مختلف حاجيات المواطن والموظف.

إن الجزائر حاولت وضع الركائز القانونية والمؤسسية من أجل مكافحة الفساد، وذلك من أجل تحقيق نظام اجتماعي من أجل تحقيق السلم الاجتماعي، ويساهم إصلاح نظام الوظيفة العمومية في قيام مبدأ الشفافية في إدارة الشؤون العامة للمجتمع، وهذا ما يدرس لطلبة المدرسة الوطنية للإدارة في الجزائر والمغرب من أجل تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية، والاقتصاد الجزائري بحاجة إلى اقتصاد قوي يعزز من قيام نظام الأجر المتكامل.

فالرقابة تلعب دورا مهما في التوظيف فمحاربة المحسوبية في التوظيف يعزز من قيام دولة الحق والعدل ويؤدي إلى تحسين أداء الموظف، ويتحقق ذلك عن طريق تحقيق الشفافية والحكم الرشيد في توزيع الأجر ويساهم في تحقيق المشاركة السياسية للموظف في صنع القرار السياسي والاجتماعي والاقتصادي.

فالأجر العادلة تحقق الأمن الاجتماعي والسياسي للدولة فكلما كان تكوين الموظف تكوينا جيدا مبنيا على النزاهة والإصلاح والمساواة كلما كانت الخدمة العمومية متطورة مع تلبية كل حاجيات المواطن الاجتماعية والإدارية، ويؤدي ذلك إلى تقريب الإدارة من المواطن وتقوية العلاقة بين الموظف والدولة.

وتبقى هذه الدراسة مفتوحة نظرا لأهميتها في الوسط الأكاديمي والاجتماعي.