النظام القانوني للخدمة العامة والوظيفة الإدارية في عصر الرقمنة دراسة تحليليه مقارنه بين التشريع المصري والتشريع الجزائري

المؤلف

د. محمد كمال عرفه الرخاوي

الباحث والمستشار القانوني والمحاضر الدولي في القانون

الإهداء

الي روح امي وابي الطاهره اللهم ارحمهم واغفر لهم وادخلهم الجنه بغير حساب يارب العالمين

إلى الموظفين العموميين الذين يحملون أمانة الخدمة العامة في قلوبهم

إلى قضاة مجلس الدولة والمحاكم الإدارية حراس مشروعية القرار الإداري

إلى كل باحث عن توازن بين كفاءة الإدارة الحديثة وكرامة الموظف العمومي

التقديم

تشكل الخدمة العامة العمود الفقري للدولة الحديثة، فهي الآلية التي تترجم بها الإرادة العامة إلى واقع ملموس يمس حياة المواطنين اليومية. ومع التحول الرقمي المتسارع، تواجه النظم الإدارية التقليدية في مصر والجزائر تحدياً وجودياً: كيف نطور جهازاً إدارياً يجمع بين عراقة مبادئ القانون الإداري الفرنسي، وروح الابتكار الرقمي، وكفاءة القطاع الخاص؟ إن الإشكاليات القانونية الناشئة عن التوظيف الإلكتروني، العمل عن بعد في المصالح الحكومية، حماية بيانات المواطنين، ومسؤولية الإدارة الرقمية، تتطلب إعادة نظر شاملة في فلسفة الوظيفة العامة ذاتها.

يأتي هذا الكتاب لسد فجوة معرفية وتشريعية عميقة، مقدماً دراسة مقارنة جراحية لمنظومة الخدمة العامة في البلدين. فهو لا يكتفي بسرد نصوص القوانين الأساسية للوظيفة العامة، بل يغوص في فلسفة "المرفق العام" كمفهوم مرن يتكيف مع العصر، وفي إشكاليات الرقمنة التي تعيد تعريف علاقة المواطن بالإدارة. إن الفروق الدقيقة في تطبيق مبدأ "المساواة في الوصول للمرفق"، أو "استمرارية الخدمة العامة" في البيئة الرقمية بين القاهرة والجزائر، قد تحدد مصير سياسات تنموية كبرى.

في هذا العمل المتقدم، قمنا بتشريح المنظومة القانونية للخدمة العامة عبر عشرة فصول ذات عمق تحليلي استثنائي، نقارن فيها بين نصوص القوانين الأساسية للوظيفة العامة، قوانين الإجراءات الإدارية، وقوانين التحول الرقمي في مصر والجزائر، مستفيدين من الأصول الفقهية الأوروبية الراسخة (خاصة المدرسة الفرنسية) ومن مبادئ القانون الإداري المقارن. هدفنا هو تقديم مرجع استراتيجي يساهم في بناء إدارة

عامة عربية رقمية، تحقق الكفاءة، الشفافية، والقرب من المواطن، مع الحفاظ على الضمانات الأساسية للموظف العمومي وحقوق المستفيد.

الفهرس

الفصل الأول الفلسفة القانونية للخدمة العامة ومبادئها الأساسية في التراث الأوروبي والعربي

الفصل الثاني مصادر قانون الوظيفة العامة: بين التشريع الوطني والمبادئ العامة المستمدة من الفقه الأوروبي

الفصل الثالث دخول الوظيفة العامة: مبدأ المساواة في الوصول والتوظيف الرقمي

الفصل المركز القانوني للموظف العمومي: الحقوق، الواجبات، والضمانات التأديبية

الفصل الخامس الرقمنة وإعادة تعريف علاقة العمل

الإداري: العمل عن بعد والتوقيع الإلكتروني

الفصل السادس مسؤولية الموظف العمومي والإدارة عن الأخطاء في البيئة الرقمية

الفصل السابع حماية بيانات المواطنين وخصوصيتهم في التعاملات الإدارية الإلكترونية

الفصل الثامن إنهاء الخدمة العامة: الاستقالة، الإحالة على المعاش، والفصل التأديبي في العصر الرقمي

الفصل التاسع الرقابة القضائية على أعمال الإدارة والوظيفة العامة: دور القضاء الإداري

الفصل العاشر دراسة مقارنة معمقة لإصلاح الوظيفة العامة ورؤية مستقبلية للإدارة الرقمية العربية

الخاتمة

المراجع والمصادر

الفصل الأول

الفلسفة القانونية للخدمة العامة ومبادئها الأساسية في التراث الأوروبي والعربي

مفهوم المرفق العام كمحور للقانون الإداري

يناقش الفصل التطور التاريخي لمفهوم "المرفق العام" في الفقه الفرنسي (من خلال أعمال ليون دوجي وروميو) وتأثيره التأسيسي على الفكر الإداري في مصر والجزائر. كيف تحول المفهوم من خدمة تقدمها الدولة حصراً إلى نشاط يخضع لرقابة الدولة بغض النظر عن القائم به؟

المبادئ الثلاثة الكبرى: المساواة، الاستمرارية، والتكيف

يستعرض الفصل المبادئ الأساسية التي تحكم سير

المرافق العامة: مبدأ مساواة المنتفعين في الوصول للخدمة، مبدأ استمرارية المرفق دون انقطاع، ومبدأ قابلية المرفق للتكيف مع المتغيرات. مقارنة تطبيق هذه المبادئ في الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة المصري والمحاكم الإدارية الجزائرية.

الخدمة العامة بين الاحتكار والتنافس

تحليل التحول من نموذج الاحتكار الحكومي للخدمات نحو نماذج تفويض الإدارة للقطاع الخاص (الخصخصة، عقود الشراكة). الضوابط القانونية التي تحافظ على طابع "الخدمة العامة" حتى عند إدارة القطاع الخاص لها في البلدين.

دور المصلحة العامة كمبرر لامتيازات الإدارة

فلسفة منح الإدارة امتيازات استثنائية (نزع الملكية، القرار الإداري unilateral، التنفيذ الجبري) لتتمكن من تحقيق المصلحة العامة. حدود هذه الامتيازات وضمانات

عدم انحراف السلطة.

التأثير الأوروبي على التشريع الإداري العربي

تتبع الأثر المباشر للنموذج الفرنسي في صياغة القوانين الأساسية للوظيفة العامة في مصر (قانون 81 لسنة 2016) والجزائر (القانون 06-01). نقاط الالتقاء والاختلاف في التطبيق العملي.

الفصل الثاني

مصادر قانون الوظيفة العامة بين التشريع الوطني والمبادئ العامة المستمدة من الفقه الأوروبي

التشريع المكتوب: القوانين الأساسية واللوائح

يستعرض التسلسل الهرمي للمصادر: الدستور، القوانين الأساسية للوظيفة العامة، اللوائح التنفيذية،

والقرارات الإدارية الفردية. مدى سمو المبادئ العامة للقانون على اللوائح في القضاء الإداري بالبلدين.

المبادئ العامة للقانون كمصدر غير مكتوب

تحليل دور القضاء الإداري في استنباط مبادئ عامة ملزمة للإدارة (كحق الدفاع، المساواة، عدم رجعية القرارات) مستلهماً من الفقه الأوروبي. مقارنة ثراء هذا المصدر في مصر عنه في الجزائر.

القضاء الإداري كمصدر خلاق للقواعد

دور أحكام مجلس الدولة المصري والمحاكم الإدارية الجزائرية في تطوير قانون الوظيفة العامة. هل يمكن اعتبار الاجتهاد القضائي مصدراً رسمياً للقانون الإداري في البلدين؟

الاتفاقيات الدولية وحقوق الإنسان

أثر التصديق على الاتفاقيات الدولية (كالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، اتفاقيات منظمة العمل الدولية) على تفسير نصوص الوظيفة العامة، خاصة فيما يتعلق بالحقوق النقابية وعدم التمييز.

مبادئ القانون الإداري الأوروبي كمرجع استرشادي

كيف يستفيد المشرع والقاضي العربي من مبادئ القانون الإداري في الاتحاد الأوروبي (كالتناسب، الشرعية، الحماية المشروعة للثقة) في تطوير منظومته المحلية.

الفصل الثالث

دخول الوظيفة العامة مبدأ المساواة في الوصول والتوظيف الرقمي

مبدأ المساواة في التوظيف العام

يناقش التجسيد العملي للمبدأ الدستوري الذي يضمن تكافؤ الفرص في الالتحاق بالوظائف العامة. آليات منع التمييز على أساس الجنس، الدين، الرأي، أو الجهة الجغرافية في مسابقات التوظيف.

المسابقات والامتحانات كآلية موضوعية للاختيار

تحليل النظام القانوني للمسابقات: شروط الإعلان، تكوين لجان الاختيار، معايير التقييم، وعلنية النتائج. ضمانات الطعن في قرارات الاستبعاد أو الرسو في مصر والجزائر.

التوظيف الرقمي ومنصات التوظيف الإلكترونية

إدخال التقنية في عمليات التوظيف: تقديم الطلبات إلكترونياً، إجراء الاختبارات عن بعد، استخدام الذكاء الاصطناعي في الفرز الأولي. الإطار القانوني المنظم

لهذه الممارسات وضمانات الشفافية وعدم التحيز الخوارزمي.

شروط الأهلية والكفاءة في العصر الرقمي

تطور معايير اختيار الموظفين العموميين لتشمل المهارات الرقمية والكفاءة في استخدام التقنيات الحديثة. هل أصبح إتقان الأدوات الرقمية شرطاً أساسياً للتوظيف في جميع الدرجات؟

إجراءات التعيين والتجربة

المرحلة الانتقالية بين النجاح في المسابقة والتثبيت النهائي. نظام الفترة التجريبية وتقييم الأداء خلالها. حقوق وواجبات الموظف تحت التجربة في التشريعين.

الفصل الرابع

المركز القانوني للموظف العمومي الحقوق والواجبات والضمانات التأديبية

طبيعة الرابطة القانونية: نظام الوظيفة العامة vs عقد العمل

التمييز الجوهري بين الموظف العمومي الخاضع للنظام الأساسي (statut) والعامل بعقد في القطاع الخاص. الآثار المترتبة على هذا التمييز في مجال الحماية القانونية وإنهاء الخدمة.

الحقوق المالية والمهنية

تحليل نظام الأجور، العلاوات، المكافآت، والحقوق الاجتماعية (تأمين صحي، معاش تقاعدي) للموظف العمومي. مقارنة الهياكل الأساسية للأجور في مصر والجزائر وتحديات الموازنة.

الحقوق النقابية والحق في الإضراب

الإطار القانوني لتنظيم النقابات المهنية للعاملين في القطاع العام. مدى الاعتراف بالحق في الإضراب للموظفين العموميين والقيود المشروعة عليه لضمان استمرارية المرفق.

الواجبات الأساسية: الطاعة، الكتمان، والتفاني

التزامات الموظف نحو الإدارة (طاعة الأوامر القانونية) ونحو المرفق (التفاني في العمل) ونحو الجمهور (حسن المعاملة). العقوبات على الإخلال بهذه الواجبات.

الضمانات التأديبية وحق الدفاع

الإجراءات الواجب اتباعها قبل توقيع أي جزاء تأديبي: التحقيق الكتابي، إخطار الموظف بالتهم، حقه في الاطلاع على ملفه وفي الاستعانة بمحام. مقارنة دقة

هذه الضمانات في القانون المصري والجزائري.

الفصل الخامس

الرقمنة وإعادة تعريف علاقة العمل الإداري العمل عن بعد والتوقيع الإلكتروني

العمل عن بعد في الإدارة العامة: إطار قانوني جديد

يناقش الفصل إمكانية تطبيق نظام العمل عن بعد على الموظفين العموميين. الشروط، الضوابط، وآليات الرقابة على الأداء عن بعد. مقارنة المرونة في التشريع الجزائري مع التحفظ النسبي في المصري.

التوقيع الإلكتروني والوثائق الإدارية الرقمية

حجية التوقيع الإلكتروني للموظف العمومي في إصدار القرارات والعقود. الإطار القانوني للتحول نحو الأرشيف

الإلكتروني وإلغاء التعامل الورقي تدريجياً في المصالح الحكومية.

إعادة تعريف وقت ومكان العمل

إشكاليات تحديد ساعات العمل الرسمية للموظف الذي يعمل جزئياً أو كلياً عن بعد. حق "الانفصال الرقمي" للموظف العمومي خارج أوقات الدوام.

تدريب الموظفين على المهارات الرقمية

التزام الإدارة بتأهيل موظفيها للتعامل مع البيئة الرقمية. البرامج التدريبية الإلزامية وآثار عدم الكفاءة الرقمية على التقييم المهني.

حماية الأنظمة والمعلومات من الاختراق الداخلي

واجبات الموظف العمومي في الحفاظ على أمن

المعلومات والسرية المهنية في العصر الرقمي.
العقوبات المشددة على إساءة استخدام صلاحيات الوصول للأنظمة.

الفصل السادس

مسؤولية الموظف العمومي والإدارة عن الأخطاء في البيئة الرقمية

ازدواج المسؤولية: تأديبية، مدنية، جنائية

تحليل التداخل بين أنواع المسؤولية التي قد تثار ضد الموظف العمومي: المساءلة التأديبية أمام مجلس التأديب، المسؤولية المدنية عن التعويض، والمساءلة الجنائية أمام القضاء الجزائي.

مسؤولية الإدارة عن أخطاء موظفيها

مبدأ مسؤولية الدولة عن الأضرار التي يسببها موظفوها أثناء أداء وظائفهم أو بمناسبتها. شروط قيام هذه المسؤولية ونطاقها في القانون الإداري المصري والجزائري.

الإشكاليات الجديدة: الخطأ الروبوتي والخوارزمي

من يتحمل المسؤولية عندما يتسبب قرار اتخذه نظام ذكاء اصطناعي تابع للإدارة في ضرر للمواطن؟ هل هي مسؤولية الموظف المشرف، أم الإدارة كمالك للنظام، أم الشركة المطورة؟

إثبات الخطأ الإداري في البيئة الرقمية

صعوبات إثبات العلاقة السببية بين خطأ الموظف والضرر الحاصل عندما تكون الإجراءات معقدة ومتداخلة رقمياً. دور الخبرة التقنية في فض هذه المنازعات.

الحصانة الوظيفية وحدودها

مدى الحماية التي يتمتع بها الموظف العمومي من المقاضاة الشخصية عن أفعاله المهنية. الحالات التي تسقط فيها هذه الحصانة (الخطأ الشخصي المنفصل عن الوظيفة).

الفصل السابع

حماية بيانات المواطنين وخصوصيتهم في التعاملات الإدارية الإلكترونية

البيانات الشخصية كموضوع للحماية القانونية

تصنيف البيانات التي تجمعها الإدارة عن المواطنين (هوية، مالية، صحية، اجتماعية) كبيانات حساسة تستوجب حماية مشددة وفق قوانين حماية البيانات الشخصية في مصر والجزائر.

مبادئ معالجة البيانات في القطاع العام

الالتزام بمبادئ الشرعية، التناسب، تحديد الغرض، الدقة، وتحديد مدة الحفظ عند جمع الإدارة للبيانات. حقوق المواطن في الاطلاع على بياناته وتصحيحها وحذفها.

تبادل البيانات بين المصالح الحكومية

الإطار القانوني المنظم لمشاركة البيانات بين الوزارات والمصالح المختلفة لتحسين الخدمة (مبدأ "الإخبار مرة واحدة"). ضمانات منع الاستخدام غير المصرح به أو التسريب.

الأمن السيبراني للأنظمة الإدارية

التزامات الإدارة في تأمين قواعد البيانات الضخمة التي تديرها ضد الاختراقات والهجمات الإلكترونية. معايير

الأمان الإلزامية والعقوبات على الإهمال في الحماية.

الشفافية مقابل الخصوصية

التوازن الدقيق بين واجب الإدارة في نشر المعلومات والبيانات المفتوحة لتعزيز الشفافية، وواجبها في حماية الخصوصية الفردية للمواطنين.

الفصل الثامن

إنهاء الخدمة العامة الاستقالة والإحالة على المعاش والفصل التأديبي في العصر الرقمي

الاستقالة كحق للموظف وضوابطها

شروط قبول استقالة الموظف العمومي والإجراءات الإدارية المرتبطة بها. هل يمكن للإدارة رفض الاستقالة للمصلحة العامة؟ مقارنة المرونة في التطبيق بين

البلدين.

الإحالة على المعاش والتقاعد المبكر

النظام القانوني للتقاعد: السن القانوني، مدة الاشتراك، وحساب المعاش. حوافز التقاعد المبكر كأداة لإعادة هيكلة الجهاز الإداري.

الفصل التأديبي: الإجراءات والجزاءات

التفصيل الإجرائي لمحاكمة الموظف تأديبياً: تشكيل مجلس التأديب، سير الجلسات، طرق الطعن في القرارات. تدرج الجزاءات من الإنذار حتى العزل.

إنهاء الخدمة لأسباب تنظيمية (التسريح)

إمكانية إنهاء خدمة الموظفين لأسباب تتعلق بإعادة الهيكلة أو إلغاء الوظيفة. ضمانات التعويض وإعادة

التأهيل المهني للمسرّحين في التشريعين.

آثار إنهاء الخدمة رقمياً

إجراءات تسليم الأجهزة والبيانات الرقمية، إلغاء صلاحيات الوصول للأنظمة، وحماية المعلومات السرية بعد مغادرة الموظف للخدمة.

الفصل التاسع

الرقابة القضائية على أعمال الإدارة والوظيفة العامة
دور القضاء الإداري

اختصاص القضاء الإداري في منازعات الوظيفة العامة

تحديد الدعاوى التي يختص بها مجلس الدولة والمحاكم الإدارية: الطعن في قرارات التعيين، الترقية، النقل، الجزاءات التأديبية، والمعاشات.

دعوى الإلغاء: الرقابة على مشروعية القرار الإداري

شروط قبول دعوى إلغاء القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بالموظفين: الصفة، المصلحة، الآجال. معايير الرقابة: الاختصاص، الشكل، السبب، المحل، الغاية.

دعوى التعويض عن الأضرار الإدارية

إمكانية الجمع بين طلب الإلغاء وطلب التعويض عن الضرر المادي أو الأدبي الناتج عن قرار إداري غير مشروع. معايير تقدير التعويضات في القضاء الإداري.

إجراءات الاستعجال الإداري

أدوات القاضي المستعجل في التدخل السريع: وقف تنفيذ القرار المطعون فيه، الأمر بإجراءات تحفظية، حماية الحريات الأساسية من انتهاكات الإدارة.

تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة

إشكالية إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها. آلية الأمر بالدفع والجزاءات المالية على الممتنعين عن التنفيذ في مصر والجزائر.

الفصل العاشر

دراسة مقارنة معمقة لإصلاح الوظيفة العامة ورؤية مستقبلية للإدارة الرقمية العربية

تحديات التحديث التشريعي

تحليل الفجوة بين سرعة التطور التكنولوجي وبطء عملية تعديل القوانين الأساسية للوظيفة العامة. الحاجة لنصوص مرنة قابلة للتكيف مع المستجدات.

توحيد المعايير في الفضاء الإداري العربي

رؤية لإنشاء إطار تعاوني عربي لتوحيد المفاهيم الأساسية للخدمة العامة، وتبادل أفضل الممارسات، وتسهيل انتقال الكفاءات الإدارية بين الدول العربية.

بناء ثقافة الإدارة الرقمية

أهمية البرامج التدريبية والتوعوية لتغيير العقلية الإدارية التقليدية وتبني ثقافة الابتكار، الشفافية، والتوجه نحو المواطن في الجهاز الإداري.

تعزيز استقلالية القضاء الإداري

دور القضاء الإداري القوي والمستقل كضامن أساسي لفعالية إصلاح الوظيفة العامة وحماية حقوق الموظفين والمواطنين على حد سواء.

مؤشرات قياس أداء الإدارة الرقمية

اقتراح مؤشرات موضوعية لقياس نجاح التحول الرقمي في القطاع العام: سرعة الإنجاز، رضا المستفيدين، خفض التكاليف، ومكافحة الفساد.

الخاتمة

نحو إدارة عامة عربية رقمية تخدم المواطن وتحفظ كرامة الموظف

ختاماً، يمثل تطوير منظومة الخدمة العامة والوظيفة الإدارية في عصر الرقمنة تحدياً استراتيجياً لمصر والجزائر. فمن خلال هذه الدراسة المعمقة، يتضح أن النجاح لا يكمن فقط في تبني التقنيات الحديثة، بل في إعادة هندسة الإطار القانوني والمؤسسي الذي يحكم عمل الإدارة، لضمان كفاءة تخدم التنمية، وشفافية تعزز الثقة، وعدالة تحفظ الحقوق.

إن المستقبل للإدارة التي تستطيع الجمع بين حكمة المبادئ الإدارية الراسخة وجرأة الابتكار الرقمي. نأمل أن يكون هذا الكتاب مساهمة في إثراء الفكر الإداري العربي، ودليلاً عملياً لصانعي السياسات والقانون لبناء جهاز إداري عصري، يكون في خدمة المواطن وشريكاً حقيقياً في تحقيق التنمية المستدامة.

المراجع والمصادر

1. Rivero, Jean & Waline, Jean. *Droit administratif*. 28e édition, Dalloz, Paris, 2020.

2. Chapus, René. *Droit administratif général*. Tome 1, 15e édition, Montchrestien, Paris, 2001.

3. de Laubadère, André; Moderne, Franck; Delvolvé, Pierre. *Traité des contrats

.administratifs*. LGDJ, Paris, 1983

Auby, Jean-Bernard & Dutheil de la Rochère, .4
Jacqueline. *Droit administratif européen*.
.Bruylant, Bruxelles, 2007

Guettier, Christophe. *La responsabilité de la .5
puissance publique*. 3e édition, LGDJ, Paris,
.2020

تم بحمد الله وتوفيقه

د. محمد كمال عرفه الرخاوي

حقوق الملكيه محفوظه للمؤلف