الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة قاصدي مرباح ورقلة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية

أثر تكوين المنتخبين المحليين في ترقية أداء الادارة الاقليمية في الجزائر

- دراسة حالة بلدية ورقلة -

مذكرة مكملة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية

تخصص : إدارة الجماعات المحلية والإقليمية

إعداد الطالب:
عيادي عبدالكريم

الأستاذ المشرف:
د. مصطفى بلعور

أعضاء لجنة المناقشة :

الأستاذ	الدرجة العلمية	الجامعة	الصفة
أ/د.بوحنية قوي	أستاذ التعليم العالي	جامعة ورقلة	رئيسا
د.مصطفى بلعور	أستاذ محاضر(أ)	جامعة ورقلة	مشرفا ومقررا
د.شليغم غنية	أستاذ محاضر (أ)	جامعة ورقلة	مناقشا
د.قاسم ميلود	أستاذ محاضر (أ)	جامعة ورقلة	مناقشا

السنة الجامعية: 2016/2015

" وهو الذي جعلكم خلائف الأرض ،

ورفع بعضكم فوق بعض درجات ليّبلوكم فيما آتاكم ،

إن ربك سريع العقاب وإنه لغفور رحيم " (الأنعام : 165)

" في كل مرة نبدأ فيها بحثا ما ، نجد أنفسنا مرغمين على إبتكار منهج معين ، إني لا أؤمن بالمنهج إن هو لم يكن بالمعنى العام لقواعد مماثلة لتلك التي وضع ديكارت ، إنه يرغمنا على أن لا نهمل أيّا من الأمور "

Georges Dumézil *جورج دوميزيل*

"قال عالم الفيزياء ليوزيلارد مرة لصديقه هانز بيث عندما كان يفكر بتأليف يوميات : " لا أريد أن أنشرها . كل ما سأفعله هو تسجيل الحقائق من أجل إطلاع المطلع عليها " ، سأله بيث : ألا تعتقد أن المطلع عليها يعرف الحقائق ؟ أجاب زيلارد : " نعم ، يعرف الحقائق ، ولكنه لا يعرف هذه النسخة من الحقائق " .

هانز كريستيان فون بابير " ترويض الذرة ".

بيل برايسون " موجز كل شيء تقريبا ".

شـــكر وتقديـــــر

أتقدم بخالص شكري وبالغ إمتناني وعظيم تقديري للأستاذ القدير الدكتور " بلعور مصطفى " على قبوله الإشراف على إنجاز المذكرة ، وأستسمحه على وقته الثمين ، وأشكره كذلك على كل ما أسداه لي من نصائح قيمة ، لأجل أن يكون هذا العمل في حلته النهائية هاته .

كما لا يمكني إلا أن أتقدم بأحر وأصدق التشكرات لأساتذتي الفضلاء بدءا بسيادة العميد البروفيسور " بوحنية قوي "،الأستاذ الدكتور " نصر الدين الأخضري " ، الدكتور" مجدوب عبد المؤمن"، الدكتورة " غنية شليغم " الدكتور " قاسم ميلود "

إلى كل أساتذة كليات الحقوق والعلوم السياسية

إلى الأستاذة منوار لويزة والأستاذ عواريب عبدالحاكم و الطاقم الإداري للكلية

والشكر موصول لمصالح وزارة الداخلية بمختلف مديرياتها الفرعية ، مصالح ولاية ورقلة وبلدياتها ، مصالح ولاية سطيف وبلدياتها... ، الإدارة المركزية لجامعة التكوين المتواصل...

وإلى كل الذين خانني الحرف في تذكرهم:

"""" شكراً شكراً شكراً جزيلًا لكم جميعاً """"

الإهـــــــــداء :

إلى والدي الكريمين أمي العزيزة وأبي القدير حفظهما الله وأطال في عمرهما ورزقهما المقام الزكي ويجعل الفردوس العلي مسكنهما

إلى أخي الدكتور " طاهر " الذي لولاه لما كانت هذه المذكرة لتكتمل إخراجاً ، إلى كل أفراد عائلتي الأعزاء ، إلى عائلتي الكبيرة " آل العيادي " مشرقاً ومغرباً ، إلى أصدقائي في الدفعة .

إلى أصدقائي الأعزاء خارج الوطن .

إلى الكل، إلى الجميع أهدي هذا العمل المتواضع راجياً من الله التوفيق والسداد.

ملخص الدراسة :

عالجت هذه الدراسة سبل ترقية آداء الإدارة الإقليمية من خلال هندسة تكوين المنتخبين المحليين لتدعيم السياسات العمومية ضمن المقاربة التشاركية ، وهذا إنطلاقا من أهمية التكوين وتحوله من مسألة فرعية إلى مسألة رئيسية وإستراتيجية في المنظمات على المستويين الدولي والمحلي ، فمحليا تزايد الإهتمام بالتكوين بالنظر للتحديات التي تواجه سير مؤسسات الجماعات الإقليمية ممثلة في البلدية والولاية وضرورة تكيفها مع المدخلات البيئية ، ولن يتأتى هذا إلا عن طريق تنظيم مختلف أشكال التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات بصفة مستمرة ودورية لكل أعضاء المجلس المنتخب المحلي وهذا بناء على تحديد الإحتياجات التكوينية ، وكذا التنسيق مع السلطات المركزية ومختلف الفعاليات المحلية المؤسسية وعلى المستوى الدولي من خلال إتفاقيات الشراكة والتعاون والتوأمة والإنخراط في المنظمات الدولية في صياغة البرامج التكوينية التي التي تضمن السير الحسن وفعالية المجالس المنتخبة وإتباع مختلف الآليات والمحددات الضامنة لترقية الآداء العام للإدارة الإقليمية في إطار التسيير الجواري بغرض تحقيق الديمقراطية المحلية .

الكلمات المفتاحية :

التكوين ، المنتخبين المحليين ، الإدارة الإقليمية ، الإدارة المحلية ، البلدية ، الولاية ، الأداء ، المجالس المنتخبة .

Résumé de l'étude :

Cette étude porte sur les moyens de promotion du fonctionnement de l'administration territoriale à travers la planification de la formation des élus locaux en vue de soutenir les politiques publiques dans le cadre de l'approche participative, et ce à partir de l'importance de la formation et sa transformation d'une question secondaire à une question principale et stratégique dans les organisations sur le plan local et international, au niveau local, l'intérêt à la formation s'est augmenté vu les défis auxquels fait face le fonctionnement des établissements de collectivités territoriales qui sont la commune et la wilaya et la nécessité de son adaptation aux entrées environnementales, et cela ne peut être réalisé qu'à travers l'organisation de diverses formes de formation et par le perfectionnement du niveau et le renouvellement des informations d'une façon permanente et périodique au profit de tous les membres de l'assemblée locale élue, et cela selon les besoins de formation, ainsi que la coordination avec les autorités centrales et les divers événements locaux institutionnels, et sur le plan international à travers les accords de partenariat, de coopération, de jumelage et l'adhésion aux organisations internationales dans la formulation des programmes de formation qui assurent le bon fonctionnement et l'efficacité des assemblées élues et suivre les divers mécanismes et déterminants qui assurent la promotion du fonctionnement général de l'administration territoriale dans le cadre de la gestion de proximité en vue d'atteindre la démocratie locale .

Mots Clés : Formation , Collectivités Territoriales ,

Administration Locale , Commune , Wilaya , Performance ,

L´assemblée élue .

مقدمـــــة

مقدمـــــــــــة :

تشمل الجماعات الإقليمية للدولة حسب المشرع الدستوري البلدية والولاية ، حيث تعتبر البلدية الجماعة القاعدية ومن أجل قيام هذه الجماعات الإقليمية بمهامها يتطلب الأمر تواجد مجالس منتخبة تمثل قاعدة اللامركزية الإدارية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، هاته الأخيرة لا يمكنها القيام بمهامها دون وجود مورد بشري كفء ومؤهل ، وهذا ما يتطلب تكيفه مع عمليات التغيير التنظيمي التي تعرفها مؤسسات الإدارة الإقليمية من خلال التكوين والتدريب فالتكوين حسب المكتب الدولي للشغل " هو مجموعة أنشطة تهدف أساسا إلى ضمان إكتساب القدرات العلمية والمعارف والمؤهلات المطلوبة من أجل ولوج عمل ما "، وكذا مختلف العمليات الإدارية المهمة في عملية تطوير الثقافة التنظيمية لتلك المؤسسات .

ويمثل الإستثمار في الرأسمال البشري للجماعات المحلية من خلال التكوين بمثابة التخطيط الإستراتيجي الذي يمكن من ترقية آداء الجماعات المحلية والإقليمية في الجزائر وهذا بالإعتماد على سياسات التسيير اللامركزية ، كما أن الإهتمام بالعنصر البشري من مستويات دنيا إلى مستويات أفضل من شأنه أن يساعد على التسيير الحسن للإدارة الإقليمية ويساهم في تنفيذ السياسات العمومية المحلية وتحقيق التنمية المحلية .

وقد شهدت الجزائر سلسلة من الإصلاحات السياسية والإدارية التي بادرت بها السلطة المركزية منذ جوان 2011 الذي شهد صدور قانون البلدية 11-10 وأعقبه صدور قانون الولاية 12-07، وهذا في إطار توسيع إختصاصات وصلاحيات المجالس المحلية المنتخبة ، وتجسيد ما يعرف بالديمقراطية التشاركية عن طريق إشراك ما يعرف بمنظمات المجتمع المدني في العملية التنموية ،التي تتطلب الإهتمام بالموارد المادية متمثلة في التمويل والجباية وكافة المدخيل الأخرى ،وكذا الموارد البشرية متمثلة في الكفاءات المحلية التي تتمتع بالقدرات الكفيلة بترسيخ اللامركزية الإدارية ، ومواكبة المطالب المجتمعية ، وكذا البحث عن أفضل السبل لتحقيق الأهداف المرحلية التنفيذية على المدى القصير والطويل ، وهذا في ظل الأهداف العامة المتمثلة في ترقية آداء الجماعات المحلية والإقليمية و الإهتمام الأمثل بمشاكل المواطنين.

ولن يتحقق هذا إلا من خلال التكوين المستمر والمتواصل للموارد البشرية من حيث هو مشروع مجتمعي له إنعكاسات على كل جوانب الحياة العامة ، كما يمنح التكوين آفاقا مهمة أمام التطوير العام للمنظمات ، وما سيتمخض عنه من تقوية صلاحيات المجالس المنتخبة وسلطاتها ، ويمثل المنتخبون المحليون فاعلا أساسيا ومحوريا على صعيد الإدارة المحلية وفق مقاربة الديمقراطية التشاركية في مجال صناعة وهندسة القرار المحلي والتي يمثلها رؤساء المجالس الشعبية البلدية والولائية ونوابهم وأعضاء

اللجان على مستوى المجلس الشعبي البلدي وكذا المجلس الشعبي الولائي ، ومع تزايد المدخلات المتأتية من البيئة الداخلية تطلب الأمر من الجهات الوصية السلطات المركزية وكذا الأحزاب السياسية ضرورة إعتماد هندسة جديدة للتكوين ممثلة في إتفاقيات التعاون الثنائية التي تأخذ أشكال التوأمة والشراكة ، تستجيب بالموازاة و عصرنة الإدارة العمومية وتحقيق التنمية المحلية .

ويرى جون بودان أن " لا ثروة ولا قوة إلا في البشر " ، كما تنص أدبيات علم إدارة الأعمال على أن " الإنسان قبل المشروع " ، ويذهب الإقتصادي الفرنسي Jean Birlman إلى تأكيد مقولة الفيلسوف Heraclit إلى التأكيد على " لا شيء يدوم ويضمن فعالية المؤسسة سوى التغيير " ، وعليه إنطلاقا من هذه المقدمات الموجزة التي تبين أهمية الإستثمار في المورد البشري إستجابة لثقافة التغيير التنظيمي للمؤسسة ويدخل التكوين ضمن العمليات الإدارية المهمة التي تختلف أهميته من نظام سياسي لآخر ، ففي فرنسا مثلا يعتبر حقا وفي الصين يعتبر واجبا وفي الجزائر يدخل ضمن عمليات التخطيط الإستراتيجي لتطوير الخدمة العمومية والإستجابة لتحديات البيئتين الداخلية والخارجية .

دوافع ومبررات إختيار الموضوع :

جاء في صلب النص الدستوري أن الشعب مصدر كل سلطة ، ويمارس الشعب سيادته بواسطة ممثليه المنتخبين ، ويتواجد ممثلوا الشعب المنتخبون ضمن المجالس المنتخبة التي تضطلع بمهمة التسيير المحلي وتحقيق الديمقراطية المحلية ، وهذا ما يتطلب منتخبين محليين على مستوى عال من التكوين للقيام بمهامهم وفق ماتنص عليه النصوص المنظمة لطبيعة عملهم ، وإلى جانب أهمية الموضوع وكونه من المواضيع الجديرة بالدراسة ، فإن دوافع إختيار موضوع التكوين المتعلق بأعضاء هيئات الإدارة الإقليمية المتمثلة في المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي لها أسباب ذاتية وأخرى موضوعية، نجملها فيما يلي :

الأسباب الذاتية :

1) طبيعة التخصص العلمي الذي ندرس فيه "إدارة الجماعات المحلية و الإقليمية " ، وصلته الوطيدة بموضوع الدراسة والبحث ، ونوع التخصص الذي إنتهجناه في قسم التدرج " تنظيمات سياسية وإدارية " .

2) الميل إلى دراسة المواضيع الحديثة والمستجدة والتي تعرف تحولات متلاحقة ، بإعتبارها من القضايا الراهنة أي قضية تكوين المنتخبين المحليين كرأسمال بشري .

3) تهيئة الأرضية للباحثين للتعمق أكثر في الموضوع وهو التكوين على صعيد الإدارة المحلية ودورها في ترقية أداء الجماعات الإقليمية.

4) التطلع إلى إدراك وفهم وتوضيح أثر التكوين كعملية سياسية وإدارية لها إنعكاس مباشر على ترقية السياسات العمومية وتطور اللامركزية الإدارية .

الأسباب الموضوعية :

_ قلة المواضيع و الدراسات المتعلقة بموضوع الإستثمار في الرأسمال البشري للجماعات الإقليمية الجزائرية ، وبالخصوص موضوع تكوين المنتخبين المحليين كأهم حلقة في طريق تحقيق الديمقراطية المحلية والتنمية المحلية والمستدامة .

_ العائدات والمزايا العديدة التي تتولد من عملية التكوين والتدريب على الهيكل التنظيمي العام لمؤسسات الإدارة الإقليمية بالجزائر والعمل على مواكبة تحديات العولمة من خلال رفع نسق التكوين .

_ أهمية مواضيع التكوين والتدريب وملائمة الثقافة التنظيمية لمؤسسات الإدارة الإقليمية في الدراسات البحوث العلمية الحديثة ، و إرتباطه المباشر بالواقع .

أهداف الدراسة:

_ تهدف هذه الدراسة إلى التعريف بمهام الجماعات المحلية و الهيئات اللامركزية مع بيان دور التكوين ومختلف مضامينه .

_ العمل على الرفع من فعالية ودور المنتخبين المحليين و زيادة وعيهم وإهتمامهم بالشأن العام ما يمكنهم من هندسة أفضل للقرار على المستوى المحلي بما يستجيب و إنشغالات البيئة الداخلية .

_الإلمام بمختلف الجوانب النظرية لبرامج التكوين من خلال جمع أكبر قدر من المعرفة العلمية حول الموضوع والوصول إلى رصد أهم جوانب القصور فيها والعمل على معالجتها من خلال تقديم توصيات للجهات صاحبة الإختصاص .

أهمية البحث :

تكمن أهمية الدراسة إنطلاقا من المبررات التالية :

_ تغير النظرة والإهتمام الذي توليه السلطات المركزية إلى المنتخبين المحليين كممثلين لها على المستوى المحلي ، و أضحت مهمة التكفل بهذه الفئة المهمة على مستوى العلاقة بين السلطات المركزية و اللامركزية من صلب إهتماماتها المشتركة ، والتي تدخل ضمن التخطيط الإستراتيجي لتحقيق اللامركزية الإدارية والتي تعتبر أساس الإدارة الإقليمية .

_ إعتبار وظيفة التكوين من أهم الوظائف الإستراتيجية التي تمكن المنتخبين المحليين من الإندماج المجتمعي ، وهذا قصد التكيف مع متطلبات البيئة الداخلية والخارجية والتي تتميز بالتغير الدائم والتجدد المستمر، مما حدا بالسلطات المركزية إلى سن نصوص قانونية تشريعية وتنظيمية وتخصيص مراكز وهياكل ومؤسسات مختصة تضطلع بهذه الوظيفة .

_ كونها تعالج موضوعا ذا أهمية ومرتبط إرتباطا وثيقا بالأثر الذي يحدثه التكوين كهندسة مركزية ومحلية في الإرتقاء بآداء الجماعات الإقليمية ، وذلك من خلال التطرق إلى برامج التكوين التي تضعها السلطات المركزية والأحزاب السياسية وهذا نظرا للدور الهام الموكل إلى المنتخبين المحليين كرأسمال بشري .

مجال الدراسة :

- يقتصر هذا البحث من الناحية الموضوعية على دراسة الإطار النظري للتكوين مع تحليل محتوى برامج التكوين المخصصة للمنتخبين المحليين الأعضاء في المجالس الشعبية البلدية والولائية وأثرها على تطور الإدارة الإقليمية بالجزائر .
- ولتخصيص البحث و تحديده أكثر ، فإن الدراسة ستقتصر فقط على الأعضاء المنتخبين على مستوى المجالس المحلية لولاية ورقلة تحديدا مجموع أعضاء المجلس الشعبي البلدي لبلدية ورقلة الخاضعين لقانون الجماعات الإقليمية والنصوص والمراسيم التنظيمية ذات الصلة باللامركزية الإدارية دون ذكر الموارد البشرية الأخرى على غرار موظفي البلدية والأمين العام للبلدية ، ويمكن حصرهم من خلال ما يلي :

_ رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية ورقلة ونوابه ،
_ رؤساء وأعضاء اللجان ،
_ أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

- أما بالنسبة للمجال الزماني للبحث فإن الدراسة ستواكب مختلف البرامج المتعلقة بتكوين المنتخبين المحليين المتعاقبة مركزيا وفي ولاية ورقلة ، وكذا برامج الأحزاب السياسية وبرامج الشراكة بين السلطات الوصية و مختلف الشركاء والفاعلين على المستوى المحلي والدولي (عبر الوطني)، مع التركيز بشكل رئيسي الإجراءات التي إتبعتها السلطات المركزية من الفترة الإنتخابية من 2007 إلى اللحظة الراهنة ، و تأثير ذلك على آداء الإدارة الإقليمية بالجزائر .

أدبيات الدراسة :

لايمكننا الإدعاء بالسبق في تناول موضوع تكوين المنتخبين المحليين وأثره على صعيد الإدارة الإقليمية الجزائرية، فالموضوع يتضمن متغيرات عدة وهي التكوين الذي يساهم في الرفع من مستوى التأهيل ويدخل ضمن عمليات التخطيط الإستراتيجي في المنظمات ، وكذا موضوع المنتخبين المحليين من حيث أنهم الحلقة التي تجسد الديمقراطية التشاركية ممثلة في المجالس المحلية المنتخبة المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي ، وتعتبر المجالس المنتخبة المجال الأوسع للمشاركة السياسية وهي فرصة للتسيير المحلي أمام الفعاليات السياسية المحلية سواءً كانت أحزابا سياسية أو قوائم حرة حيث تساهم في رصد مكامن العجز والقصور والعمل على معالجتها ، وكذا الرفع من أداء الإدارة الإقليمية ، ويحقق فعالية المجالس المنتخبة .

ومن أهم الدّراسات التي تناولت موضوع التكوين والمنتخبين المحليين والآداء على صعيد الإدارة الإقليمية نذكر ما يلي :

1- أطروحة الدكتوراه الموسومة ب " مسألة الإستثمار في التكوين على مستوى الإدارات العمومية – حالة الإدارة المركزية الجزائرية – وفق الإقتراب النسقي " للدكتور فريد بلحنش ، وهي التي كانت إستكمالا لرسالته في مرحلة الماجستير المعنونة ب " التكوين المتواصل على مستوى الإدارات العمومية (الوزارات) بين سنتي 1966- 1996 ، والتي تطرق فيها إلى المنظومة القانونية للتكوين المتواصل على مستوى الإدارات العمومية على مدار ثلاثين عاما ، وأهمية ذلك على ترقية أداء الموارد البشرية لتلك المنظمات ، موضحا أن الإستثمار في التكوين هو ما يحقق الأهداف التنظيمية ويرفع من فعالية وكفاءة العنصر البشري ليخلص في النهاية إلى تقديم مجموعة من التوصيات المتعلقة بآليات الإستثمار في التكوين المتواصل والمستمر الذي يسمح بتطوير الأداء العام للإدارات المركزية الجزائرية .

2- الدكتور عبدالكريم نايت عبدالرحمان "تحليل أهم أسس عملية التكوين والتدريب الإداري للإطارات على مستوى قطاع التعليم العالي – مع دراسة ميدانية على حالة قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية بجامعة الجزائر –" ، وهي أطروحة دكتوراه تطرق فيها في فصل مهم إلى الإطار المفاهيمي لعملية التكوين والتدريب الإداري والتكوين المستمر ، وفي الفصل تطرق إلى مسألتي التقييم والتكوين وهذا فيما يتعلق بالمورد البشري المندمج في مرفق عمومي وهو الجامعة الجزائرية حيث يصل إلى إستنتاج مفاده أن تكوين وتدريب الإطارات إداريا على مستوى التعليم العالي تعوزه العديد من آليات الثقافة التنظيمية والقانونية ويقترح متابعة التكوين المستمر لضمان العائد على المستويين التنظيمي والبشري وإعتماد مكونين ذوي كفاءة وخبراء مختصين .

أما على المستوى الإقليمي فنجد الدراسات الآتية :

3- حسن أحمد الطعاني ، " التدريب مفهومه ، فعالياته ، بناء البرامج التدريبية وتقييمها " ، والذي يقوم فيه بتوضيح بمختلف المنطلقات والمفاهيم الأساسية في عملية التدريب ، وكذا الطرق المتبعة لتحديد الإحتياجات التكوينية ومعرفة مكونات وفعاليات أي الأطراف المساهمة في عملية التدريب والتكوين بشكل عام ، ثم يوضيح أنسب الطرق العلمية لصياغة برامج التكوين وتقويمها وتقييمها.

4- الدكتور سمارة خالد الزعبي " تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها في نظم الإدارة المحلية في كل من المملكة المتحدة ، فرنسا ، يوغسلافيا ، مصر ، الأردن " ، وفيه يوضح الدكتور مختلف الجوانب النظرية والتطبيقية المتعلقة بتشكيل المجالس المحلية والمسائل المتعلقة بها كالعضوية والعهدة الإنتخابية ومهام المجالس المحلية المنتخبة وكذا إختصاصاتها .

5- حسن الحلبي " تدريب الموظف " ، وفيه يستعرض مختلف الجوانب المفهومية للتكوين والتدريب في المشرق والمغرب العربي ، وفي مختلف الأدبيات العالمية ، كما يقوم بتأريخ موضوعي لمأسسة التكوين على المستوى الدولي ، ويختتم كتابه هذا بذكر أهم مؤسسات التكوين الإداري في العالم العربي .

كما تم الإعتماد على العديد من القوانين العضوية والعادية على غرار قانون الجماعات الإقليمية المتضمن قانون البلدية 11-10 وقانون الولاية 12-07 والقانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية ، وكذا القانون العضوي المتعلق بالإنتخابات 12-01 ومختلف النصوص التنظيمية التي تحكم تكوين وطبيعة عمل وصلاحيات المنتخبين المحليين .

الإشكالية و الفرضيات:

- عرفت إدارة الموارد البشرية تحولات عميقة خاصة مع بداية الثمانينات أين ظهرت أدبيات تدعو إلى إعطاءها دورا إستراتيجيا خاصة مع ظهور نظرية الموارد الداخلية التي تهتم بالمستخدمين وطريقة إدارتهم كسبيل أمثل لنجاح المنظمات ، ويعتبر المنتخبون المحليون كمورد داخلي للإدارة الإقليمية في الجزائر ومن أجل الإستثمار فيهم تم تسطير برامج تكوين تقضي بعصرنة الإدارة وتحديث وتطوير العنصر البشري مع ما يعرفه المجتمع من حركية وديناميكية وتفاعل مع المستجدات وجب معها توفير وتحيين صيغ وميكانيزمات جديدة لمواكبة تطلعاته ومن ثم تفعيل دور الجماعات المحلية وترقية آداءها.

- بناءا على ما تقدم يمكن طرح الإشكالية التالية:

ما هو واقع تكوين المنتخبين المحليين في الإدارة الإقليمية الجزائرية ؟ وماهي إنعكاسات التكوين على أداء الادارة الاقليمية في الجزائر ؟

وعليه فإنه يمكن صياغة الفرضيات التالية للإجابة على الإشكالية الرئيسية :

الفرضية الأولى : المساهمة في توفير تكوين نوعي للمنتخبين المحليين يستجيب للتغيرات المجتمعية والمدخلات البيئية في ترقية آداء الجماعات الإقليمية بالجزائر.

الفرضية الثانية : إنتهاج سياسة تكوين ناجعة تشمل كافة المنتخبين المحليين – أي جميع أعضاء المجالس الشعبية البلدية و الولائية – يمكن من تحقيق الديمقراطية المحلية والعمل على معالجة مكامن القصور في أداء المنتخبين .

مناهج البحث:

للإجابة عن إشكالية البحث يجب إتباع خطوات البحث العلمي القائمة على توظيف مناهج البحث والتي يتم إختيارها على أساس الأهداف الموضوعية وطبيعة الموضوع والهدف المرجو منه ، ولدراسة هذا الموضوع إعتمدنا المناهج التالية :

المنهج الوصفي : يعد من بين المناهج المناسبة لدراسة هكذا مواضيع كموضوع التكوين على مستوى الإدارة الإقليمية ،كونه لا يهدف فقط إلى وصف الواقع وصفا مجردا كما هو بل يتجاوزه إلى محاولة الوصول إلى فهم حقيقة التكوين وآثاره المختلفة على أداء الإدارة الإقليمية بالجزائر .

الإقتراب المؤسسي : يستخدم في دراسة العلاقة بين المؤسسات الإدارية المركزية واللامركزية كمؤسسات ذات هياكل تنظيمية وتوضيح القوانين المنظمة لسيرها ، إعتمدنا الشرح والتفصيل الوصفي لهذه المؤسسات مثل وزارة الداخلية والمؤسسات المختصة ، البلدية والولاية كجماعات إقليمية ... من أجل تحديد دورها في التكوين المراد به ترقية الخدمة العمومية كمخرج من مخرجات النظام السياسي ، ويقصد بذلك السياسة العامة للدولة .

الإقتراب القانوني : من أجل دراسة المواد القانونية والمراسيم التي تحكم نظام التكوين في نطاق الجماعات الإقليمية حيث يعتمد على مجموع القواعد القانونية وكذا التقارير الرسمية و غير الرسمية والسجلات الرسمية .

منهج دراسة الحالة : من خلال دراسة برامج التكوين المنظم من طرف وزارة الداخلية لأحد مؤسسات الإدارة الإقليمية بالجزائر والتي تخص هيئتين عمومية هامتين تتمثلان في البلدية والولاية وأعضائهم المنتخبين المتعلقين بولاية ورقلة .

صعوبات الدراسة :

من نافلة القول الإدعاء خلو هذا البحث العلمي من الصعوبات والعوائق ، أولها عدا لا حصرا غياب المراجع المتخصصة التي توفر أو تكفي الباحث عناء البحث الأولي ، حيث لم يسبق تناول المواضيع المتعلقة بتكوين المنتخبين المحليين ، بالإضافة إلى بعض الصعوبات أثناء جمع البيانات ، مثل رفض بعض أفراد عينة الدراسة التجاوب مع الباحث وتسهيل مهمة البحث ، والتعتيم والغموض من طرف الإدارات العمومية ذات الصلة بدعوى واجب التحفظ الإداري وسرية المعلومات .

خطة الدراسة :

الفصل الأول : تناولنا فيه الإطار النظري للدراسة وتم التطرق فيه من خلال ثلاث مباحث يتعلق الأول بالإطار المفاهيمي للتكوين ومختلف المفاهيم ذات الصلة ، وفي الثاني مفهوم الإدارة الإقليمية في الجزائر ، وفي الثالث تطرقنا فيه إلى الطبيعة القانونية للمنتخب المحلي ضمن الإدارة الإقليمية الجزائرية .

الفصل الثاني : تحت عنوان هندسة تكوين المنتخبين المحليين كمحدد لترقية آداء الإدارة الإقليمية ، تناولنا فيه الإهتمام بالتكوين على المستوى المحلي والدولي ضمن المبحث الأول ، وفي المبحث الثاني تحت عنوان التكوين المركزي والشراكات المحلية ، ثم كيفية الرفع من آداء الإقليمية من خلال برامج التكوين الدورية في مبحث ثالث .

الفصل الثالث : تحت عنوان الدراسة الميدانية لواقع تكوين المنتخبين المحليين بولاية ورقلة ، حيث تم دراسته من خلال التطرق في المبحث الأول لتقديم عام لولاية ورقلة ، وقد خصص المبحث الثاني للمنتخبين المحليين بولاية ورقلة ، وضمن المبحث الثالث تم التطرق واقع تكوين المنتخبين المحليين ببلدية ورقلة كعينة للدراسة .

وبعد الإنتهاء من المراحل العملية للدراسة الميدانية ، وتحليل نتائج الدراسة ، تم وضع خاتمة عامة وشاملة للموضوع تضمنت مجموعة من النتائج والتوصيات .

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي و

النظري للدراسة.

الفصل الأول :الإطار المفاهيمي والنظري للدراسة .

جاء في الباب الثالث المادة 11من قانون البلدية 11-10 تحت عنوان مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية أن "البلدية تمثل الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجواري " ، وقصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجواري يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية تهدف إلى تحفيز المواطنين وتسهم على المشاركة تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم ، وجاء في المادة الاولى من قانون الولاية 12-07 أن الولاية تساهم بإعتبارها الدائرة الإدارية الممركزة كفضاء في تنفيذ السياسات العمومية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين ، وفي المادة 15 من الدستور أن الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية ، وفي المادة 7 يمارس الشعب سيادته بواسطة ممثليه المنتخبين ، ولما كان الأمر كذلك وجب توفر مجالس إقليمية منتخبة فاعلة ويتمتع أعضاؤها بالكفاءة والخبرة ، وقد يكون المجلس المحلي المنتخب يعاني بعض الإختلالات نتيجة عدم تحكم أعضائه في تقنيات التسيير المحلي ما يتطلب برمجة التكوين على نطاق الإدارة الإقليمية فيما يتعلق بالمنتخب المحلي ، وهذا ما يتطلب منا توضيحح الجوانب النظرية والمفاهيمية لهاته المصطلحات وهي التكوين وعرض مختلف المصطلحات المشابهة له ، وكذا عرض الإطار المفاهيمي للإدارة الإقليمية في الجزائر ومفهوم الإدارة واللامركزية الإدارية وعرض تطور الإدارة المحلية الجزائرية ، ثم عرض الطبيعة القانونية للمنتخب المحلي عضو المجالس الشعبية البلدية والولائية حيث نستعرض طرق تشكيل المجالس المنتخبة ومدة العضوية وكذا إدارة المجالس الإقليمية المنتخبة وهذا وفقا لخطة الفصل الأول التالية :

المبحث الأول : الإطار المفاهيمي لعملية التكوين .

المبحث الثاني : الإطار المفاهيمي للإدارة الإقليمية في الجزائر .

المبحث الثالث: الطبيعة القانونية للمنتخب المحلي في الإدارة الإقليمية الجزائرية .

خلاصة الفصل الأول .

المبحث الأول : الإطار المفاهيمي لعملية التكوين .

تسعى الدول من خلال إداراتها العامة لإنجاح سياساتها العامة من خلال وجود إدارة عامة مؤهلة وفعالة قادرة على تنفيذ مختلف البرامج التنموية الكفيلة بتلبية المطالب المجتمعية الآخذة بالتزايد هندسيا ، مع الأخذ بعين الإعتبار الإصلاح والتطوير الإداري الذي يعتمد على الموارد البشرية التي تعتبر بمثابة الرأسمال والمكون الأساس في المنظمات المعاصرة ، لذا كان لزاما على هذه المنظمات التكيف والإستمرار في تطبيق سياسات وبرامج تمكن من الإرتقاء بمستوى أعضائها ، ووفقا لهذا يرى مختلف منظري الإدارة العامة وإدارة الأعمال أن التكوين بمختلف مضامينه يعد أفضل السبل التي تهدف لتحقيق الأهداف العامة ورفع مستوى الأداء وصولا إلى تحقيق التنمية الإدارية الشاملة .

المطلب الأول: المضامين المختلفة لمفهوم التكوين .

التكوين لغة : من الفعل كون يكون تكوينا أي جمع الشيء وكونه ، قياسا مجموع الخبرات والمهارات المكتسبة في فترة زمنية محددة ، وحسب اللغة الفرنسية فينظر للتكوين على أنه " تطوير وتعديل وتنمية المنظمات بما يجعل الفرد قادرا على تقديم أحسن أداء[1] ، أما في اللغة الإنجليزية فيقصد به " التطوير والتحسين المستمر من خلال تلقي التعليمات بشكل متواصل ومن خلال الممارسة كذلك ". [2]

- وتستخدم في المغرب العربي مصطلحات الإعداد التكوين ، التربص ، الرسكلة ، لتقابل مفاهيم التدريب والتأهيل في المشرق العربي [3] ، ويتخذ التكوين أنماطا عدة كالتكوين المستمر ، والتكوين المهني، والتكوين الإداري ، التكوين المتواصل ، والتكوين أثناء الخدمة ، التعليم ، التدريب .... إلا أن هذه المفاهيم تشترك في أنها نشاط مستديم يهدف للرفع من مستوى وكفاءة الرأسمال البشري في المنظمة بغرض تحسين الأداء للمنظمات ، لهذا أصبح التكوين خيارا إستراتيجيا في إدارة وإستثمار وتنمية الموارد البشرية .

- والملاحظ أن أغلب المفكرين يركزون أثناء تعريفهم لمفهوم التكوين على عملية نقل المعارف والخبرات من طرف لطرف آخر أو مستوى أعلى لمستوى أقل بهدف تحسين مستواه ونقل الخبرات وتحقيق الأهداف العامة للمنظمات .

---

[1]) Larousse , dictionnaire de français , imprimerie maury eurolivres à manchecourt , Paris , 2005 , P178 .

[2]) Oxford Learner´s Pocket Dictionnary , New Edition , third edition, oxford university press , New York U.S.A , 2011, P 459.

[3]) عامر خضير حميد الكبيسي ، التدريب الإداري والأمني رؤية معاصرة للقرن الحادي والعشرين . ط1 ، الرياض : مركز البحوث والدراسات جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، 2010، ص 52.

- ويرى الأستاذ حسن الحلبي أن التكوين هو " عملية شاملة ومعقدة تتناول جميع التدابير اللازمة للمتكون للوصول إلى وضع يخوله الإضطلاع بوظيفة معينة وإنجاز المهام التي تتطلبها ، وجعله قادرا على متابعة العمل في الإدارة العامة " [1]

- ويعرفه "Pierre Angers" في مقاله " أساسيات التكوين " على أنه أمر أساسي تسعى إليه المنظمات من أجل إكتساب المعرفة وكذا المبادئ التوجيهية ، وكذا القواعد العامة المؤسسة للإنضباط"[2]. كما يعرف على أنه " جهود إدارية وتنظيمية مرتبطة بحالة من الإستمرارية هدفها التغيير في مهارات ومعارف وسلوكات العامل الحالية والمستقبلية ، لكي يتمكن من تلبية متطلبات عمله ، أو أن يطور آداءه العملي والسلوكي بشكل أفضل " [3]

- ويعرفه لخضر سخيو " مجمل النشاطات والوسائل والطرق التي تساعد على تحفيز العاملين لتحسين معارفهم وسلوكاتهم وقدراتهم الفكرية الضرورية من أجل تحقيق مصالحهم الشخصية، وكذا تحقيق أهداف المنظمة ، مع الأخذ بعين الإعتبار الأداء الجيد والفعال لوظائفهم الحالية والمستقبلية [4] "

- أما الأستاذ رأفت عبد الفتاح فيرى التدريب على أنه عملية تعتمد على تقديم فن الخبرة ، المهارة ، العلم بهدف تقديم الخدمة التدريبية للأفراد والجماعات داخل المؤسسات الإنتاجية والخدمية لتحقيق أعلى قدر من الأداء في مواجهة المعوقات والعقبات التي تواجه وظائفهم ومهنتهم في ضوء إستراتيجية تلك المؤسسات " [5]

- في هذا التعريف يعتبر التدريب وسيلة لتبادل الخبرات داخل المنظمات تراتبيا الناتجة عن التحديات التي تواجههم أثناء مزاولتهم لنشاطهم وهو ما يحفزهم على تطوير سلوكاتهم بما يتوافق وأهداف المنظمة.

---

[1]) حسن الحلبي ، تدريب الموظف . ط2 ، بيروت : منشورات عويدات ، 1982 ، ص25 .

[2]))Collectif sous la direction de Christiane Gohier , la formation fondamentale – tête bien faite ou tête bien pleine , Canada, les éditions logique bibliothèque nationale du canada 1998 , p 31.

[3]) يحي زروقي ، دور التكوين الإداري في عصرنة الإدارة العمومية ، دراسة حالة : الإدارة الجبائية الجزائرية . (رسالة ماجستير تخصص : تسيير الموارد البشرية ، كلية العلوم الإقتصادية والتسيير والعلوم التجارية ، جامعة تلمسان . 2010

[4]) Sekhiou Lakhdhar ,gestion du personnel , Paris, les éditions organisation 1986 , P 193

[5]) رأفت عبد الفتاح ، سيكولوجية التدريب وتنمية الموارد البشرية ، القاهرة ، دار الفكر العربي ، 2001، ص13.

- ويضيف الأستاذ رأفت عبد الفتاح على أن التدريب هو " موقف جمعي يتسم بالتغيير والتعديل في نمط التفكير والإتجاه والسلوك بما يحقق الفعالية الإيجابية في الأداء " [1]

- ويعرفه سيد أحمد الطعاني على أنه " عملية دينامية تستهدف إحداث تغييرات في معلومات وخبرات وطرائق آداء سلوك و إتجاهات المتدربين بغية تمكينهم من إستغلال إمكاناتهم وطاقاتهم الكامنة بما يساعد على رفع كفاياتهم في ممارسة أعمالهم بطريقة منتظمة و بإنتاجية عالية " [2] ، ويضيف بأنه " الجهد المنظم والمخطط له لتزويد القوى البشرية في الجهاز الإداري بمعارف معينة ، وتحسين وتطوير مهاراتها وتغيير سلوكها بشكل إيجابي بناء ، وهو عملية سلوكية يقصد بها تغيير الفرد بهدف تنمية قدراته، ورفع كفايته الإنتاجية ، ويعد علما من العلوم إذا ما نظرنا إليه من ناحية تطبيقية " [3].

كما قد يقصد به إدارة شؤون العاملين ، ويعني " زيادة المهارات والمعرفة المحددة في مجالات معينة ، وكذلك زيادة وعي المتكونين بأهداف المؤسسة التي يعملون بها وبرسالتها "[4]

كما قد يعني التعلم التنظيمي الذي يعرفه علماء النفس أمثال Moorhead و Griffin بأنه : " تغير مستمر نسبيا في السلوك والإمكانيات السلوكية يقوم على أساس الخبرة المباشرة وغير المباشرة "[5]

ويعرف التكوين على أنه " عملية ومجهود ، تقوم بها المنظمة من أجل تزويد الأفراد بالمهارات والخبرات وتطويرها والمتعلقة في مجملها بعملهم الحالي أو أعمال ذات مستوى أعلى في المستقبل ، وهو يهدف إلى زيادة الكفاءة في آداء العمل والرفع من قدرات العاملين وتغيير سلوكهم من أجل تحقيق أهداف المنظمة "[6]

---

[1]) نفس المرجع ، ص81.

[2]) حسن أحمد الطعاني ، التدريب مفهومه وفعالياته – بناء البرامج التدريبية وتقويمها – . ط1 ، عمان : دار الشروق ، 2002 ، ص 13 .

[3]) نفس المرجع ، ص14.

[4]) محمد قاسم القريوتي ، إدارة الأفراد المرشد العلمي في تطبيق الأساليب العلمية في إدارة شؤون العاملين في القطاعين العام والخاص . ط1 ، الأردن : دار الشروق ، 1990 ، ص50.

[5])عادل هادي حسين البغدادي ، هاشم فوزي دباس العبادي ، التعلم التنظيمي والمنظمة المتعلمة وعلاقتهما بالمفاهيم بالمفاهيم الإدارية المعاصرة . الأردن، دار الوراق للنشر والتوزيع ، ط1 ، 2010 ، ص 21.

[6]) بليه حبيب ، مكانة وظيفة التكوين في الإدارة العمومية – دراسة حالة الجمارك (1994-2011) ، رسالة ماجستير ماجستير علوم سياسية فرع التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر3 ،2012، ص 68 .

كما قد يعني التعلم حيث يرى عبد الرحمن عيسوي أن التكوين في جوهره هو نوع من التعلم بغية إكتساب المهارات والمعارف والخبرات والمعلومات والحقائق المرتبطة بمهنة معينة وأن عملية التعلم هي عبارة عن تغيير يطرأ على سلوك الفرد نتيجة للتدريب أو المران أو الممارسة أو الخبرة أو التكرار "[1].

وفي هذا الصدد نورد الفوارق الموجودة بين التعليم والتدريب :

وجه المقارنة	التعليم	التدريب
الأهداف	تتلاءم الأهداف مع حاجة الفرد والمجتمع بصفة عامة.	أهداف سلوكية محددة لتجعل العاملين أكثر كفاءة وفاعلية في أداء وظائفهم.
المحتوى	محتوى عام .	محتوى البرنامج التدريبي محدد تبعا لأهداف وحاجة العمل الفعلية .
المدة	طويلة .	قصيرة .
الأسلوب	أسلوب التلقي للمعارف الجديدة .	أسلوب الأداء والمشاركة .
المكاسب	معارف ومعلومات .	معلومات ومهارات .

جدول1-1 توضيح الفرق بين التعليم والتدريب[2]

ويعرف التدريب على أنه نظام فرعي في الإدارة له مدخلاته ومخرجاته ، وعملياته ، والتحكم فيه وضبطه ممكن بالإعتماد على المعلومات المرتدة التي تتمثل بالرقابة كذلك " [3]

- ويعرف التدريب الإداري على أنه " تزويد الفرد بالأساليب والخبرات والإتجاهات العلمية والعملية السليمة اللازمة لإستخدام المعارف والمهارات الحالية التي يمتلكها والجديدة التي يكتسبها بما يمكنه

[1]) بليه حبيب ، المرجع نفسه ، ص 72 .

[2]) علي لطفي ، التدريب من أجل تنمية الموارد البشرية ، ورقة عمل مقدمة في الملتقى العربي الخامس للإستشارات والتدريب ، الأردن ، الفترة من 2 إلى 4 جويلية 2007 ، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية تحت عنوان " المرجع في التدريب وإدارة الموارد البشرية ، 2008

[3]) بوعريوة الربيع ، تأثير التدريب على إنتاجية المؤسسة – دراسة حالة مؤسسات سونلغاز – (رسالة ماجستير علوم التسيير فرع تسيير المنظمات ، جامعة محمد بوقرة بومرداس ، الجزائر 2007)، ص 21.

من تقديم أفضل أداء ممكن في وظيفته الحالية ويعده للقيام بالمهام الوظيفية المستقبلية وفق مخطط علمي لإحتياجاته التدريبية "[1]

- ويرى الأستاذ " فريد بلحنش " أن التكوين المتواصل هو مجموع العمليات التكوينية التي يخضع لها العامل أو الموظف أثناء الخدمة ، أو هو حسب الأستاذ علي محمد عبد الوهاب هو عملية منظمة مستمرة ، محورها الفرد في مجمله تهدف إلى إلى إحداث تغييرات محددة سلوكية وفنية وذهنية ، لمقابلة إحتياجات محددة حالية أو مستقبلية ، يتطلبها الفرد والعمل الذي يؤديه والمنظمة التي يعمل فيها " [2].

من خلال المفاهيم السابقة المقدمة يمكننا إستخلاص النتائج التالية :

1- التكوين هو مجموعة من النشاطات التي يخضع لها العامل سواءا قبل البدء في العمل أو أثناء العمل .
2- هو نشاط مستمر ومنظم من أجل مواكبة التغيرات البيئية المحيطة .
3- عملية منظمة تستهدف زيادة مستوى المتكونين وتحيين وتحسين وتجديد معلوماتهم وتنمية الرغبة لديهم لإستغلال طاقاتهم بشكل أفضل .
4- التكوين نشاط إستراتيجي تدخل في صلب العمليات الإدارية .
5- مرحلة مهمة لتحقيق الإستقرار الوظيفي وزيادة كفاءة المنظمة .
6- التكوين عملية – Processus– تمكن من قياس أداء الفرد ضمن مقاربة الأداء المؤسسي .

- بناء على ما سبق يمكن القول أن التكوين كتعريف إجرائي هو " مجموعة النشاطات المنظمة الموجهة للمنتخبين المحليين على مستوى الإدارة الإقليمية الجزائرية تستهدف إحداث تغييرات سلوكية لديهم وكيفية خلق إستراتيجية تنموية شاملة تستجيب لمتطلبات البيئتين الداخلية والخارجية ، بما يمكن من تحسين الأداء وترقية العمل عبر المجالس المنتخبة وكذا مواكبتها للعصرنة وصولا للتنمية المحلية المستدامة وتحقيق الديمقراطية المحلية " .

[1])أحمد عطاء الله حمدان الجهني ، التدريب الإداري لمديري المدارس في ضوء إحتياجاتهم التدريبية –دراسة تحليلية من وجهة نظر مديري ووكلاء مدارس البنين بينبع الصناعية – (رسالة ماجستير قسم الإدارة التربوية والتخطيط كلية التربية جامعة أم القرى المملكة العربية السعودية ، 2008)، ص 22.

[2]) فريد بلحنش ، مسألة الإستثمار في التكوين على مستوى الإدارة العمومية – حالة الإدارة المركزية الجزائرية – وفق الإقتراب النسقي ، (أطروحة دكتوراه قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية كلية العلوم السياسية والإعلام فرع التنظيم السياسي والإداري جامعة الجزائر)، 2007، ص 38.

المطلب الثاني : تحديد الإحتياجات التكوينية :

- يتم اللجوء إلى التكوين عادة بهدف الوصول إلى مستوى أداء مقبول ومنه يكتسب المنتخب المحلي المعلومات والمهارات والخبرات التي تمكنه وتؤهله لممارسة وظيفته ، ويجب مراعاة مراحل العملية التكوينية من خلال :

المرحلة الأولى : تخطيط عملية التكوين : يتم في هذه المرحلة التركيز على أهداف التكوين وكذا تحديد الإحتياجات التكوينية .

المرحلة الثانية: تنظيم البرنامج التكويني : وتتضمن هذه المرحلة ما يلي :

1. تحديد موضوعات برنامج التكوين.
2. تحديد أسلوب وطريقة التكوين.
3. تحديد الإطار الزمني للتكوين .
4. تحديد الإطار المكاني للتكوين .
5. تنفيذ برنامج التكوين حسب الأطر المحددة .
6. متابعة – رقابة – وتقييم محتوى برنامج التكوين.

وهذا ما يجعل الحاجة إلى تحديد الإحتياجات التكوينية يندرج ضمن المرحلة الأولى أي عملية تخطيط التكوين .

الفرع الأول : مفهوم الإحتياجات التكوينية : تعد الإحتياجات التدريبية نقطة البداية في أية عملية تدريبية تنظيمية ، ويعبر عنها بأنها « نواحي القصور أو الضعف في الأداء الحالية والمتوقعة » ويمكن التعبير عن الإحتياجات التدريبية بالمعادلة التالية [1] :

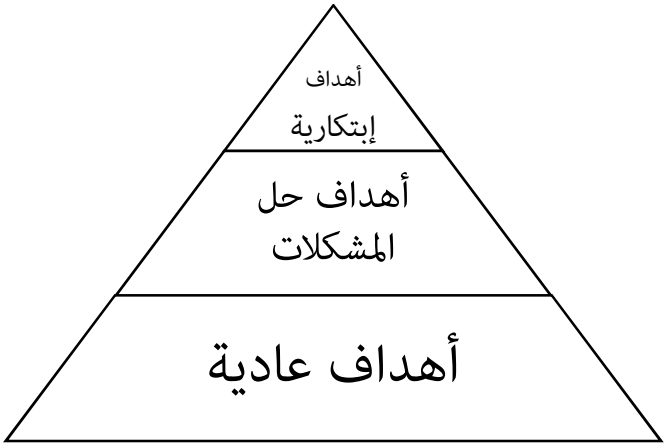
القصور أو العجز في الأداء = الأداء المطلوب – الأداء الفعلي

[1]) محمد عبد الفتاح الصيرفي ، التدريب الإداري الإحتياجات التدريبية وتصميم البرنامج التدريبي الجزء الثاني ، الأردن : دار المناهج للنشر والتوزيع ، 2009 ، ص 13 .

- ويقصد بها كذلك مجموعة التغيرات المطلوب إحداثها في الفرد ، والمتعلقة بمعلوماته وخبراته وأدائه وسلوكه و إتجاهاته لجعله مناسبا لشغل وظيفة وأداء إختصاصات وواجبات وظيفته بكفاءة عالية[1]

- كما تعرف الإحتياجات التكوينية بالأهداف التي تسعى الجهات المعنية من مؤسسات ومنظمات وإدارات تحقيقها ، ويمكن التعبير عنها بمعايير سلوكية وإقتصادية ، وقد صنف جورج أوديورن George O´Diorne هذه **الأهداف** في ثلاث مجموعات مرتبة بالتدرج حسب أهميتها [2]:

1) أهداف عادية Regular Training Objectives.
2) أهداف حل المشكلات Problem-soling Training Objectives.
3) أهداف إبتكارية Innovative or change-making Objectives.



شكل 1.1أهداف تحديد الإحتياجات التكوينية حسب جورج أوديورن.

- ويقصد بعملية تحديد الإحتياجات التكوينية حسب الأستاذ محمود عبد الفتاح رضوان : حصر عدد ونوعية الأفراد العاملين الذين يحتاجون إلى التدريب وتحديد البرنامج التدريبي الملائم لهم [3]

- كما تعرف الإحتياجات التكوينية على أنها تلك الفوارق الموجودة بين الوضعية الآنية والوضعية المستقبلية المرجو الوصول إليها ، أي الفجوة بين الوضعيتين [4]

[1]) حسن أحمد الطعاني ، مرجع سابق ، ص29 .
[2]) نايت عبد الرحمان عبدالكريم ، تحليل أهم أسس عملية التكوين والتدريب للإطارات على مستوى التعليم العالي (أطروحة دكتوراه – كلية العلوم السياسية والإعلام قسم العلوم السياسية ، جامعة الجزائر ، 2006) ، ص 165.
[3]) محمود عبد الفتاح رضوان، الإستراتيجيات الأساسية في إدارة الموارد البشرية ، ، ط1 ،القاهرة المجموعة العربية للتدريب والنشر ، 2013 ، ص 55.

- ويتم تحديد الإحتياجات التدريبية للعاملين من أجل عمل برامج ملائمة لإحتياجاتهم سواءا كانوا من العاملين داخل المنشأة ، حيث يتم التدريب فيها أو القادمين من منشآت مختلفة للتدريب في مراكز متخصصة، فالإحتياجات التدريبية تعني ماذا وكيف يلزم العاملين من معلومات ومهارات للنجاح والتفوق في أداء عملهم [1].

- كما تعرف على أنها " الفرق بين ما هو كائن ، وما ينبغي أن يكون عليه المستوى الوظيفي للفرد ، حتى يكون قادرا على المساهمة في حل مشكلات المنظمة في الحاضر والمستقبل [2]

- وعليه فعملية تحديد الإحتياجات التكوينية عملية حيوية ضمن المنشأة الإدارية ، فيها يتم تشخيص مكامن القصور والإختلال الموجود ضمن المنظمة والعمل على معالجتها من أجل الإرتقاء بكفاءة المورد البشري وديمومة تنافسية المؤسسة مع مدخلات البيئتين الداخلية والداخلية ، وضمن هذا يتم الإعتماد على نماذج عدة لتحديد إحتياجات التكوين .

الفرع الثاني : نماذج تحديد الإحتياجات التدريبية :

توجد عدة نماذج في تحديد الإحتياجات التدريبية نورد بعضها :

أولا : نموذج دوجان ليرو : ويسمى كذلك نموذج الفجوة بين أداءين ويعتمد على :

1- جمع المعلومات من المنظمة التي تواجه مشكلات معينة .
2- مقارنة الأداء الحقيقي مع المعايير الموجودة .
3- إكتشاف وجود فجوة أو عدم وجود فجوة بين الأداء والمعايير .
4- تحديد مستوى أو حجم الفجوة المكتشفة .
5- تحديد مدى معرفة الأفراد العاملين بكيفية إنجاز أعمالهم .
6- وضع برنامج تدريبي لحل المشكلات .[3]

ثانيا :نموذج ألين بيرنستاين : ويسمى كذلك نموذج إجراء التقدير المنظم للإحتياجات التدريبية

1- إختيار إستراتيجية تتصل بالحاجات المرتبطة بالكفاءات وتتعلق بتحليل الأداء .

2- تحديد الإحتياجات التدريبية والمتمثلة في الأداء المرغوب فيه – الأداء الفعلي .

---

2) Pierre Casse , la formation performante , organisation de publication universitaire , Alger , 1994, P127

[1]) هاشم حمدي رضا ، التدريب والتأهيل الإداري . عمان : دار الراية ، 2010، ص93.

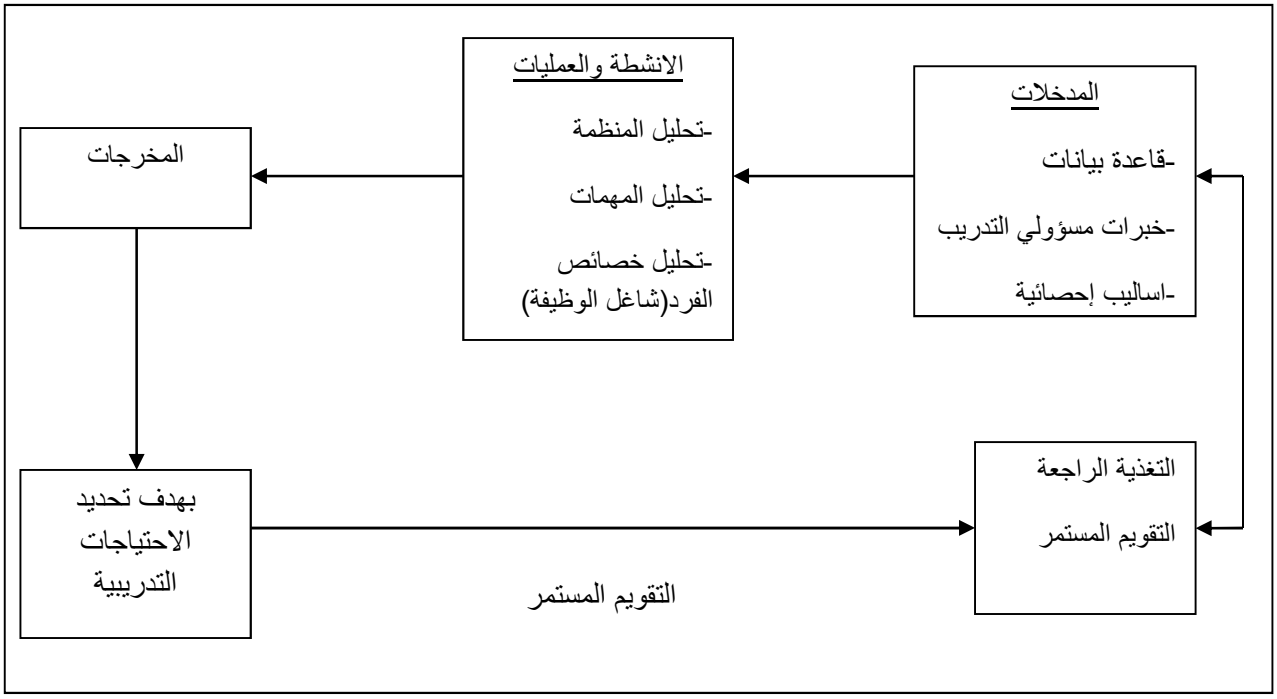
[2]) علي عبدالوهاب وآخرون ، إدارة الموارد البشرية . القاهرة : كلية التجارة ، جامعة عين شمس ، 2002 ، ص 205 .

[3]) حسن أحمد الطعاني ، المرجع السابق ، ص 31.

3- التمييز بين الحاجات المتعلقة بالتدريب والحاجات المتصلة بالعوامل الأخرى .

4- تحديد الأهداف التدريبية .[1]

5- **ثالثا : منهج النظم** : وهو ينظر إلى تحديد الإحتياجات التكوينية نظرة متكاملة تشمل المدخلات (معلومات متوافرة خبرات المكونين ، الأساليب الإحصائية) والأنشطة والعمليات وتتضمن ثلاثة تحاليل (تحليل المؤسسة وتحليل المهمات وتحليل خصائص الأفراد) والمخرجات التي تهدف إلى تحديد الإحتياجات التكوينية ومن ثم التغذية الراجعة "[2] ويمكن توضيح هذا من خلال النموذج الآتي :



شكل2.1 رسم تخطيطي يوضح طريقة تحديد الإحتياجات التكوينية وفق منهج النظم .[3]

[1]) محمد عبد الفتاح الصيرفي ، المرجع السابق ، ص 26.

[2]) محمد عبد الفتاح الصيرفي ، التدريب الأداري ج2 ، مرجع سابق ص26 .

[3]) محمد عبد الفتاح الصيرفي ، التدريب الإداري الإحتياجات التدريبية وتصميم البرنامج التدريبي ، الجزء الثاني ، دار المناهج للنشر والتوزيع ، الأردن ، 2009 ، ص 27 .

ويورد الأستاذ الطراونة[1] عدة مناهج علمية لتحديد الإحتياجات التدريبية وهي :

أولا : المنهج التقليدي : ويركز على أربعة أساليب وهي :

1- مسح الإحتياجات التدريبية ويعتبر مدخلا لتحديد المعرفة والمهارة ولا يرتبط بالأداء الفعلي للفرد،
2- دراسة المقدرة والكفاءة وتحديد المقدرة ،
3- تحليل المهمة والإهتمام بمخرجاتها ،
4- مدخل تحديد الأداء ويركز على مخرجات الوظيفة ومخرجات العمل والمهارات التي يمكن إكسابها لكل وظيفة .

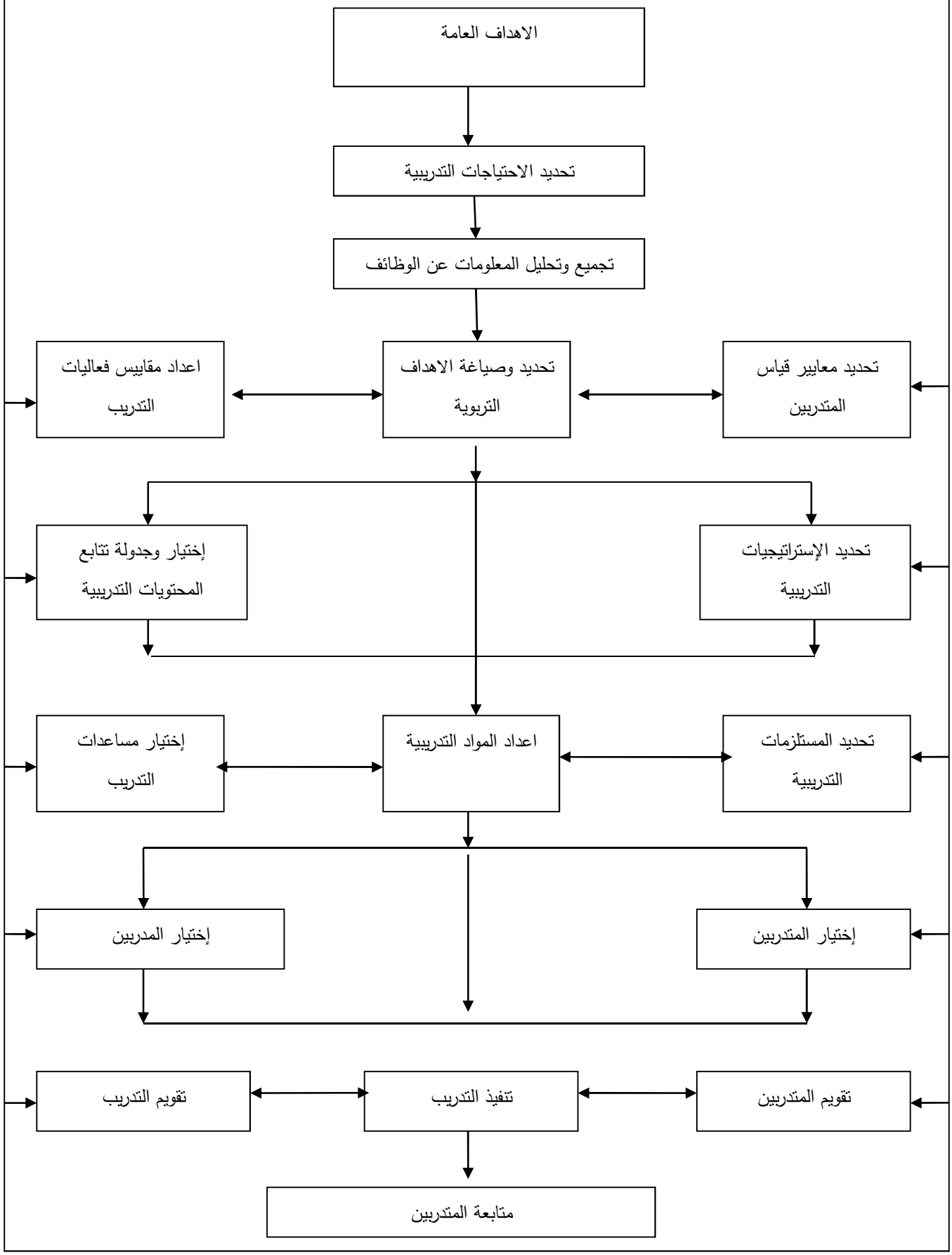
ثانيا : المنهج القياسي لتحديد الإحتياجات التدريبية :

ويهدف هذا المنهج للتفرقة بين المواقف التي يجدي فيها التدريب والمواقف التي لا يجدي فيها التدريب ، وعليه يتم ترشيد الجهود التدريبية ، ويعتمد على سبع خطوات :

1- تحديد نواحي القصور في الأداء ،
2- تصنيف المشكلات حسب المستوى (الفرد ، الوظيفة ، المنظمة ، السياسة العامة)،
3- تصنيف المشكلات حسب المصدر أو السبب كنقص المهارة والدافع ....،
4- تصنيف المواقف حسب درجة المخاطر التي تواجه العائد المتوقع من التدريب ، فمثلا يمكن معالجة مشكلات الأداء بالتدريب ، ولكن لا يمكن معالجة مشكلة في السياسة العامة بالتدريب ، هنا فقط يمكن فقط فرز المشكلات التي يمكن معالجتها بالتدريب ،
5- تصنيف المواقف حسب إحتمالية التغيير في العناصر المكونة للموقف وهي أربعة مجالات (الأفراد ، الموارد ، الأهداف والإطار المؤسسي) ،
6- تصنيف المواقف حسب الإطار الزمني ويشمل توقيت الحاجة لتحقيق العائد من التدريب وظهور العائد من التدريب وفترة الإبطاء بين ظهور الحاجة وظهور العائد تحدد الفعالية وزيادة الفترة تعبر عن عدم الفعالية ،
7- تحديد ماهية الإحتياجات التكوينية على ضوء الخطوات السابقة من حيث مواقع الإحتياج التدريبي وحجم الفجوة التدريبية من حيث العدد والفترة الزمنية والمحتوى التدريبي من حيث المعارف والمهارات المطلوبة .

[1]) تحسين أحمد الطراونة ، تحديد الإحتياجات التدريبية كأساس لعملية التخطيط للتدريب في الأجهزة الأمنية ، ندوة الأساليب الحديثة في التخطيط والتدريب (على الصعيدين النظري والعملي) في الأجهزة الأمنية ، جامعة نايف للعلوم الأمنية ، كلية الدراسات العليا ، المملكة العربية السعودية ، 2011 ، ص ص 20 ، 21 ، 22 .

كما توجد هناك العديد من المناهج العلمية المقترحة والمطبقة وتختلف من قطاع لآخر حسب عدة خطوات ومعايير غير أن طريقة تحديد الإحتياجات التكوينية تعتمد في الغالب على تحديد مواطن القصور والخلل حسب المدد الزمنية وصياغة البرنامج التكويني بناء وما يتماشى مع الأهداف والخطة الإستراتيجية للمنظمة أو المنشأة أو الجماعات الإقليمية الممثلة في البلدية والولاية .



شكل 3.1 : تحديد الإحتياجات التدريبية[1]

المطلب الثالث : تقييم عملية التكوين .

- يعتبر تقييم البرامج التكوينية وقياس أثارها من أصعب المهام التي تواجه المكونين وكذا الباحثين وهذا نظرا لأهميتها البالغة ، ومن هذا المنظور ظهرت مقاربة قياس الأداء المؤسسي ، والتي تعرفها المنظمة العربية للتنمية الإدارية على أنها " المنظومة المتكاملة لنتائج أعمال المنظمة في ضوء تفاعلها مع عناصر بيئتها الداخلية والخارجية " ، كما يعرف التقييم على أنه " تلك الإجراءات التي تقاس بها كفاءة البرامج التكوينية ومدى نجاحها في أهدافها المرسومة ، كما تقاس بها كفاءة المتدربين ومدى التغير الذي نجح التدريب في إحداثه فيهم ، وكذلك تقاس بها مدى كفاءة المدربين الذين قاموا بتنفيذ العمل التدريبي " [2] ، ويتم تقييم التكوين من خلال عدة طرق وأدوات منها :

1) **الإستبيان Questionnaire** : وتتعدد المسميات المتعلقة بها في ميدان البحوث الإجتماعية، فمنهم من يطلق عليها الإستفتاء ، الإستقصاء ، الإستمارة، ...ويعرف Best الإستمارة على أنها " مجموعة من الأسئلة يمكن أن ترسل إلى عدد من الأفراد للإجابة عنها وإعادتها بعد إستكمالها " 3، كما يرى محمد شلبي أنه " أداة ملائمة للحصول على معلومات وبيانات وحقائق مرتبطة بواقع معين ، ويقدم الإستبيان في شكل عدد من الأسئلة يطلب الإجابة عنها، من قبل عدد من الأفراد المعنيين بموضوع الإستبيان "4 ، ويقوم بإعدادها الخبراء في التدريب والمكونين المتمرسين ومخططو البرامج والمنسقون، وكذلك المدربون ، وتهدف إلى التعرف على إحتياجات التكوين وتقويم البرامج التكوينية ، والإستبيان ثلاثة أقسام:

- **الإستبيان المغلق** :وهو الذي يطلب فيه من المفحوص إختيار الإجابة الصحيحة من بين المقترحة .
- **الإستبيان المفتوح** : وهو الذي يترك للمفحوص حرية التعبير عن رأيه بوضوح دون إقتراح.
- **الإستبيان المغلق المفتوح** : يتضمن أسئلة مغلقة يطلب من المفحوص إختيار الإجابة وأخرى مفتوحة تعطيه الحرية في الإجابة .

ويجب أن تتوافر شروط عدة لتحقق الإستمارة الغاية المرجوة منها :

أ)أن تكون الفقرات محددة وقابلة للقياس .

ب) أن تكون الإجابة المطلوبة على هيئة إشارات أو علامات وذلك لسهولة حصرها ، وتبويبها وتوفير الوقت على المستجيب .

---

[1]) **محمد عبد الفتاح الصيرفي ، التدريب الإداري الإحتياجات التدريبية وتصميم البرنامج التدريبي ، الجزء الثاني ، دار المناهج للنشر والتوزيع ، الأردن ، 2009 ، ص 27**

[2]) مصطفى نجيب شاويش، إدارة الموارد البشرية . ط2 . الأردن : دار الشروق ، 1996 ،ص252.

[3])علي معمر عبد المؤمن ، البحث في العلوم الإجتماعية الوجيز في الأساسيات والمناهج والتقنيات . ط1 ، ليبيا : منشورات 7 أكتوبر بنغازي ، 2008 ، ص 204.

[4])محمد شلبي ، المنهجية في التحليل السياسي ، المفاهيم ، المناهج ، الإقترابات و الأدوات . الجزائر ، 1997 ، ص 242.

ت) موضوعية بحيث تلبي الغرض المقصود .

ث) معتدلة من حيث الزمن الذي تستغرقه في تعبئتها .[1]

2) **الإختبارات Les testes:** تعد الإختبارات مجموعة من المثيرات منظمة تنظيما مقصودا ، وبصفة محددة تقدم على شكل أسئلة شفهية ، أو كتابية ، أو بالصور، أو بالرسوم ...لتقيس سلوكا أو إتجاها ما ، أو في الكشف عن الفروق الفردية بين الأفراد أو بين الجماعات .[2]

ويذهب العساف عند تصنيفه للإختبارات إلى تصنيف علماء القياس والتقويم التربوي لها، فهم يصنفونها على أسس متعددة كما يلي :

أ- تصنف على أساس الإجراءات الإدارية لها كأن تكون : فردية أو جماعية .

ب- أو على أساس تعليماتها كأن تكون شفوية أو مكتوبة .

ت- وقد تصنف على أساس ما يطلب قياسه كأن تكون إختبارات ذكاء ، إختبارات الإستعدادات الخاصة، إختبارات التحصيل ، الإختبارات الشخصية ، إختبارات الميول .

ث-وقد تصنف على أساس أسلوب الصياغة كأن تكون : إختبارات مفتوحة (مقال) ، أو إختبارات مغلقة وموضوعية .[3]

وتستخدم الإختبارات المتعلقة بالمنتخبين المحليين بقصد التشخيص والعلاج وكذا إمكانية التنبؤ بالحلول المستقبلية ، ودراسة مدى تقدم البرامج التنموية ، كما تهدف إلى قياس مستوى التحصيل و إكتساب المهارات مع ما ينتج عنها من أوصاف كمية ونتائج مقننة تستخدم للمقارنة والدراسة والتحليل بغية الرفع من كفاءة وأداء المورد البشري المحلي، مع مراعاة توضيح الإطار النظري وإجراءات تطبيقه وتفسير نتائجه عند إعداد دليل الإختبار.

3)**المقابلة Interview** : أو مقابلة البحث هي تقنية مباشرة من تقنيات البحث ضمن نطاق العلوم الإنسانية تستعمل من أجل مساءلة الأفراد بكيفية منعزلة ، لكن أيضا ، وفي بعض الحالات ، مساءلة جماعات بطريقة نصف موجهة تسمح بأخذ معلومات كيفية بهدف التعرف العميق على الأشخاص المبحوثين ، وهي من أفضل التقنيات التي تتنوع في ميادين إستعمالها، وما يدل على ذلك هو تطور تقنية سيرة الحياة التي تعني مقابلة من أجل جمع ما يروى عن ماضي شخص ما ، ومقابلة المجموعة التي يراد بها معرفة ردود فعل مجموعة معينة من الأفراد الذين يشتركون في شيء ما ، لذا فهي تكسب البحث

[1]) حسن أحمد الطعاني ، مرجع سابق ، ص 149.

[2]) داوود بن درويش حلس ، دليل الباحث في تنظيم وتوضيح البحث العلمي في العلوم السلوكية . فلسطين : الجامعة الإسلامية غزة ، 2006، ص 138.

[3]) العساف صالح ، المدخل إلى البحث في العلوم السلوكية . ط2 ، الرياض : دار الزهراء ، 2012 ، ص 388.

الكيفي إعترافا يقربه من البحوث الميدانية الرقمية بالإضافة إلى المعاني والتفسيرات التي تزود التحاليل بفائدة مؤكدة .[1]

4) **الملاحظة L´Observation** : يعرف ويك Weik الملاحظة العلمية على أنها " الإختيار والإستثارة والتسجيل ، وتفسير مجموعة من السلوكات والأوضاع في ظروفها الطبيعية تفسيرا يتسق والأهداف العلمية[2] ، كما يعرفها موريس أنجرس على أنها تقنية مباشرة للتقصي العلمي ، تسمح بملاحظة مجموعة ما بطريقة غير موجهة من أجل القيام عادة بسحب كيفي بهدف فهم المواقف والسلوكات ، وهي ملاحظة منتظمة عندما يتعلق الأمر بوصف صادق للسلوكات والتنبؤ بها ، وهي نوعين الملاحظة بالمشاركة وتتطلب الإندماج في مجال حياة الأشخاص محل الدراسة مع مراعاة عدم تغيير أي شيء في الوضع ، وفي الإمكان في حالة عدم الحاجة إلى مرافقة المبحوثين الإكتفاء بالملاحظة دون المشاركة وهي نوعين مستترة أو مكشوفة وهي أن نقوم بمشاهدة عينة البحث دون تمكينهم من مشاهدتنا أو قبولنا من طرف المبحوثين مع ضمان سرية المسعى ، كما توجد كذلك الملاحظة الإستعادية (Rétrospective) وهي عندما نقرر وصف حياة مجموعة ما كنا نحن أنفسنا أعضاء فيها ، هكذا يتحول المبحوث إلى ملاحظ بعد إنتهاء الحادث [3] ، وتصبح الملاحظة علمية حسب سلتيز إذا توافرت فيها الشروط التالية :

-تخدم هدفا واضح التحديد .

-مخططة بشكل مقنن .

-يتم تسجيلها بطريقة منتظمة ، وأن يتم ربطها بمقترحات عامة بدلا من تقديمها في هيئة إنعكاسات لمجموعة من الأشياء الشيقة المثيرة للإنتباه ، فالمفروض أن تخدم مشكلة محددة .

-تخضع لإختبار المصداقية ودرجة الثقة .[4]

5) **تحليل المشكلات Analyse de Problèmes** : تلعب طريقة تحليل مشكلات التدريب ومعرفة السبب الحقيقي للمشكلة دورا كبيرا في نجاح عملية التدريب ، وعلاج مشكلاته بكفاءة ، ولضمان هذه الكفاءة لابد من مراعاة النقاط التالية :

- متابعة جميع خطوات العمل الذي حصلت فيها المشكلة وتحديد هذه الخطوات وحصرها .
- مشاركة الأفراد المعنيين بالمشكلة ودراسة أرائهم في أسبابها وماهي إقتراحاتهم لعلاجها .[5]

---

[1]) موريس أنجرس ، منهجية البحث العلمي في العلوم الإنسانية تدريبات عملية ،(ترجمة : سعيد سبعون ومصطفى ماضي) . الجزائر : دار القصبة للنشر ، 2004 ، ص ص 197.198 .

[2]) سعيد إسماعيل صيني ، قواعد أساسية في البحث العلمي .ط1 ، بيروت : مؤسسة الرسالة ، 1994 ، ص 303.

[3]) موريس أنجرس ، المرجع السابق ، ص ص 184..190.

[4]) سعيد إسماعيل صيني ، المرجع السابق ، ص 305.

[5]) حسن أحمد الطعاني ، مرجع سابق ، ص151.

6)**مراجعة التقارير الدورية ومختلف مصادر المعلومات** : تمكن هذه الطريقة من الإحاطة التامة ومراقبة سير النشاطات الإدارية ضمن المنظمة في الإطار القانوني ، غير أن ما يعاب عليها أنها تفتقد للمصداقية ولا تتسم بالموضوعية ، ولا يمكن الإعتماد عليها كأداة وحيدة .

المبحث الثاني : الإطار المفاهيمي للإدارة الإقليمية في الجزائر .

مع تزايد أعباء الدولة أصبح من الضروري تفويض بعض المهام للمجالس المحلية التي تتولى تسيير شؤون تلك الأقاليم المتباعدة جزئيا عن العاصمة الإدارية والسياسية ، وهذا ما يصطلح عليه بالإدارة المحلية Administration Locale عند الفقهاء الفرنسيين ، ويطلق عليه الحكم المحلي Local Government عند الفقهاء الأنجلوساكسونيين، وأستخدم مصطلح الإدارة المحلية في الأصل من قبل الفقهاء الفرنسيين بدايات القرن العشرين للدلالة على اللامركزية الإدارية أو الإقليمية ، وهو أسلوب من أساليب التنظيم الإداري منتهج من قبل العديد من الدول، وقد شهد هذا النظام تغيرات عديدة منذ دولة المدينة حيث نادى الفلاسفة والمفكرون بضرورة إشراك الشعب في إتخاذ القرارات المتعلقة بتسيير شؤونه العامة ، ومع تغير النظم والسياسات شهدت النظم السياسية ممثلة في الحكومات تنازلا عن العديد من الصلاحيات لصالح مؤسسات تمثل المواطنين وتوالي الأزمات وعدم قدرة الدول على تسيير الشؤون العمومية بمفردها وهنا يبرز التفاوت في الخصائص الجغرافية بين الأقاليم التابعة للدولة ، ماحدا بأغلب الدول إلى إنتهاج الخيار الليبرالي وإقتصاد السوق وهوما قلص من مجال التدخل الحكومي في الحياة العامة ، وفسح المجال أمام ظهور مؤسسات وأجهزة مركزية وأخرى لا مركزية تتشارك العمل السياسي أو النشاط الإداري وفق أطر محددة دون الإخلال بالتوازن بين السلطات ومن أجل تجسيد الديمقراطية على المستوى المحلي وهذا ما يطلق عليه باللامركزية الإقليمية ، ونظرا لأهميتها البالغة في كيان الدولة فقد نص الدستور عليها في المادة 15 منه على أن " الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية ، مع إعتبار أن البلدية هي الجماعة القاعدية "[1] وعليه فالإدارة اللامركزية الإقليمية Territoriale بالجزائر ، أو ما يسمى أيضا بالإدارة المحلية Administration Locale أو المجموعات المحلية Les Collectivités Locales ترتكز على وحدتين إداريتين هما البلدية والولاية ، كما تنص كذلك المادة 16 من الدستور على أن " المجلس المنتخب يمثل قاعدة اللامركزية ، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير

[1]) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المرسوم الرئاسي 96 -438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 المتضمن دستور 1996، الجريدة الرسمية رقم 76 ، المادة 15 .

*) هنري فايول (1841-1925) مؤلف كتاب " الإدارة العامة والصناعية " ، عرّف الوظائف الخمسة الأساسية للإدارة وهي التخطيط التنظيم التنسيق القيادة والرقابة ، وطور الأصول الأساسية الأربعة عشر للإدارة ، والتي تتضمن كل المهام والأنشطة الإدارية كما سنوضحه لاحقا الصالحة للتطبيق في كل المنظمات كما يقول هو ذاته صغيرة كانت أم كبيرة ،بسيطة أم معقدة .

الشؤون العمومية "، وهو موضوع دراستنا ، وسنحاول تقديم مفهوم موجز للإدارة أولا من أجل فهم أعمق للمصطلح ، على أن نتناول مفهوم اللامركزية الإدارية كتجسيد للإدارة المحلية مع معرفة أهم أركانها ومقوماتها ، ثم إستعراض التطور التاريخي للإدارة المحلية في الجزائر بعد الإستقلال .

أولا : مفهوم الإدارة :

- يرى هنري فايول أن مفهوم الإدارة يعني " أن تدير هو أنك تنظم وتقود وتنسق وتراقب قبل كل شيء ...وفي كل أنواع المؤسسات نجد أن القدرة الأساسية للأعوان في المستويات هي قدرة مهنية إحترافية في المؤسسة ، أما القدرة الأساسية لكبار القادة أو المشرفين فهي مقدرة إدارية "[1] ، وفي هذا الصدد يرى فايول أن النجاح الإداري لا يتوقف على مؤهلات العمال ، وإنما يتوقف على الطريقة السليمة التي يؤدي الأفراد أعمالهم ضمن نطاق المؤسسة .

- وتعرف الإدارة كذلك على أنها " مجموعة الخطوات المتتالية والمتعاقبة التي تهدف إلى توجيه الموارد البشرية والمادية نحو تحقيق الأهداف المنشودة ، وذلك عن طريق تنسيق الجهود والترتيب الهادف لعناصر الإنتاج "[2] ، كما يرى تايلور رائد الإدارة العلمية أن الإدارة هي " أن تعرف ماذا تريد بالضبط ماذا تريد ثم تتأكد أن الأفراد يؤدونه بأحسن طريقة وأقل تكلفة ممكنة "3 ، كما يرى البعض أنها "قيادة جهود الأفراد وتحفيزها وضمان توجيه جهودها نحو تحقيق الأهداف"4 ، وأن العملية الإدارية هي التي تستدعي الشرح، ثم يذهب في التفصيل بعيدا ويوضح أنها تتضمن مجموعة القواعد –المبادئ ، الأصول– الإدارية الأربعة عشر .

- وقد تعددت تعاريف الإدارة إلى ثلاث تيارات توضح كالأتي :

التيار الأول : يؤكد على العلاقة بين الإدارة العامة والسياسة العامة ، ويمثل هذا الإتجاه وودرو ويلسون Woodrow Wilsonهو الذي يرى أن الإدارة العامة هي الهدف العملي الذي يتعلق بإنجاز المشروعات العامة المرتبطة بحاجات الناس ومصالحهم ، كما عرفها عالم الإدارة الأمريكي Leonard Dupee White بأنها " تتكون من مجموع العمليات التي تهدف إلى تنفيذ السياسة العامة " ، وما يؤاخذ

[1]) Henri Fayol, administration industrielle et générale, ENAG/ EDITION, Alger ,1990 ,page 1 de la présentation de ahmed bouyacoub .

[2]) لخضر مزغاد ، رايس حدة ، الإدارة بالأهداف والإدارة بالقيم في منظمات الأعمال . الجزائر: إيتراك للنشر والتوزيع ، 2006، ص 10.

[3]) هاني خلف الطراونة ، نظريات الإدارة الحديثة ووظائفها . الأردن : دار أسامة للنشر والتوزيع ، 2012 ، ص20.

[4]) هاشم حمدي رضا ، مرجع سابق ، ص16.

عن هذه التعاريف أنها غير دقيقة ولا تضع معيارا يميزها عن القانون الخاص ، فكلاهما الإدارة العامة والخاصة تساهم في صنع السياسات العامة .

التيار الثاني : يؤكد على العلاقة بين الإدارة العامة والنشاط الإداري ، ويعرفها Edgard Norman Gladden على أن "الإدارة العامة تختص بالأنشطة الإدارية والحكومية " ،

كما يعرفها Herbert Simon" الإدارة العامة تعني النشاط الذي تقوم به الحكومة وإدارتها التنفيذية ، والمؤسسات العامة .

التيار الثالث : يؤكد على العلاقة بين الإدارة العامة والأجهزة الحكومية ، ويرى أنصار هذا الإتجاه أن الإدارة العامة هي الوسيلة المستخدمة لإدارة المرافق العامة إلى جانب وسائل أخرى كالإدارة غير المباشرة والإدارة المختلطة ، والإدارة بواسطة الإمتيازات المعطاة لأشخاص القانون العام ، ومنهم من تطرق إلى مهام الإدارة العامة وقسمها إلى نوعين مهام خارجية للإدارة وأخرى مهام داخلية ، ومنهم Charles Debbasch،[1] وتعرف الإدارة على أنها " الجهد الواعي والمنظم الذي يستهدف للإستغلال الأمثل للطاقات البشرية والمادية لتقديم خدمات وسلع بأحسن جودة في أقل وقت وبأقل تكلفة ممكنة ، وهي تدبر للحل الأمثل من بين كثير من الأمور الممكنة "[2] .

مما سبق نصل إلى أن مفهوم الإدارة يعني : *عملية التخطيط والتنظيم والتنسيق والرقابة والتوجيه بين الموارد البشرية والمادية المتاحة بالمنظمة من أجل تحقيق الأهداف المنشودة بأفضل الطرق وأقل التكاليف*" .

المطلب الأول : مفهوم اللامركزية الإقليمية وعلاقتها ببعض المفاهيم المشابهة :

قبل التطرق لمفهوم اللامركزية الإقليمية ينبغي توضيح مفهوم المركزية على النحو التالي :

الفرع الأول : مفهوم المركزية : يجمع معظم علماء الإدارة العامة على أن المركزية تعني "قصر الوظيفة الإدارية في الدولة المركزية على ممثلي الحكومة في العاصمة وهم الوزراء دون مشاركة من جهات أخرى فهي تقوم على توحيد الإدارة وجعلها تنبثق من مصدر واحد مقره العاصمة "[3] ، وبناءا على هذا الأساس فالمركزية تعني تركيز وتوحيد كل السلطات التقريرية لدى الجهات المركزية في الدولة ممثلة في رئيس

[1]) أنظر عبد اللطيف قطيش ، الإدارة العامة من النظرية إلى التطبيق –دراسة مقارنة- . ط1،بيروت : منشورات الحلبي الحقوقية ، 2013 ، ص 18 .

[2]) جمال حدّار ، الإدارة الموقفية وتطبيقها في الإدارة العمومية الجزائرية (أطروحة دكتوراه قسم العلوم السياسية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بسكرة الجزائر ، 2013، ص28.

[3]) سليمان الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري ، دراسة مقارنة ،(ب.د.ن) ، 1989 ، ص 55.

الجمهورية والوزير الأول وطاقمه الحكومي مشكلا من الوزراء ، ويحدث أن تتنازل السلطات المركزية عن بعض إختصاصاتها وصلاحياتها وتفوضها لممثليها المعينين على المستوى المحلي مثل الولاة والمدراء التنفيذيين التابعين لمختلف الوزارات وهذا ما يطلق عليه عدم التركيز الإداري كما يطلق عليه أيضا المركزية المخففة أو النسبية أو البسيطة أو اللاوزارية .

الفرع الثاني : مفهوم اللامركزية : مما سبق وبناءا على مفهوم المركزية نصل إلى أن مصطلح اللامركزية الإدارية يعني توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحية مستقلة، بحيث تكون هذه الهيئات خاضعة أثناء ممارستها لوظائفها الإدارية لإشراف ورقابة الحكومة المركزية.[1]

كما يقصد باللامركزية " توزيع السلطة بين جهات متعددة ، بحيث لا تركز في يد الحكومة المركزية فقط بل تشاركها هيئات أخرى إقليمية أو مرفقية أو سياسية [2] ، وهي الأنواع الثلاثة للامركزية : اللامركزية الإقليمية وهي موضوع بحثنا واللامركزية المرفقية ، واللامركزية السياسية.

وتعرف على أنها " النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية (الحكومة) وهيئات ووحدات إدارية أخرى إقليمية أو مصلحية مستقلة قانونيا عن الإدارة المركزية بمقتضى إكتسابها للشخصية المعنوية ، مع بقائها خاضعة لقدر معين من رقابة تلك الإدارة "[3]

تعبر الإدارة المحلية عن التسيير الذاتي وهو وسيلة فعالة لإشتراك المنتخبين من الشعب في ممارسة السلطة وهي علامة من علامات الديمقراطية في نظام الحكم ، حيث كلما إستعانت السلطة المركزية بالإدارة المحلية ومجالسها المنتخبة كلما كان ذلك مؤشرا على الديمقراطية [4] .

ويعرفها John Cherke على أنها " ذلك الجزء من الدولة الذي يعتني بالمسائل أو القضايا التي تهم السكان في منطقة معينة "[5] ، وتعرف على أنها " إعطاء صلاحية إتخاذ القرارات الإدارية من المركز

---

[1]) سليمان الطماوي ، المرجع السابق ، ص

[2]) صفوان المبيضين وآخرون ، المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية .الأردن : دار اليازوري للنشر والتوزيع ، 2011 ، ص29.

[3]) محمد الصغير بعلي ، قانون الإدارة المحلية الجزائرية ، الجزائر : دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة ،2004 ، ص9.

[4])بسمة عولمي ، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر . الجزائر : مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا ، العدد4 ، جامعة عنابة ، (د.ت.ن) ، ص259.

[5])معروف محمد إبراهيم زهران ، دراسة مقارنة إختصاصات وإستراتيجيات البلديات والهيئات المحلية وآثارها في المشاركة والتنمية (1996، 2004) ،(رسالة ماجستير تخصص التخطيط والتنمية السياسية ،فلسطين ، جامعة النجاح الوطنية نابلس ، 2005) ، ص 34.

إلى الأقسام أو الوحدات الإدارية المتوسطة أو الدنيا ، ويتم قياسها من خلال السرعة في الإنجاز وتبسيط الإجراءات وتدفق المعلومات وتفويض السلطة "[1] .

كماتنقسم إلى نوعين هما :

أولا : اللامركزية المرفقية : يقصد بها تقسيم النشاطات حسب نوع وطبيعة المرافق والمشاريع ذات الصلة.

ثانيا : اللامركزية المصلحية : وهي تعبر عن قيام أجهزة إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي.

وتأخذ اللامركزية الإقليمية أو المحلية صورتان تثيران الكثير من الجدل بين علماء الإدارة العامة وهما الإدارة المحلية والحكم المحلي حيث يعتبر الحكم المحلي الصورة المطبقة لدى الأنجلوساكسون نظرا للسلطات و الإستقلال الكبير الذي تتمتع به الوحدات والمجالس المحلية أثناء ممارسة مهامها . ولعل أهم ما يميز الحكم المحلي عن الإدارة المحلية هو مصدر الإختصاص ، ومدى الإستقلال فكلما كان النظام المحلي قائما على نقل السلطة الإدارية من الحكومة المركزية إلى الوحدات المحلية مع منحها درجة كبيرة من الإستقلال كلما كان النظام المحلي أقرب إلى كونه حكما محليا ، أما إذا كان العكس فإنه يكون أقرب إلى كونه إدارة محلية[2] .

ويورد الأستاذ محمد علي الخلايلة أهم خمسة فوارق بين مفهوم الإدارة المحلية والحكم المحلي وهي[3] :

1)الحكم المحلي يطبق في الدول الإتحادية ، بينما الإدارة المحلية تطبق في الدول البسيطة والمركبة .
2)الحكم المحلي هو أسلوب تنظيم سياسي ويدرس كموضوع في مادة القانون الدستوري ، بينما الإدارة المحلية أسلوب تنظيم إداري وتدرس كموضوع في مادة القانون الإداري .
3)الحكم المحلي تتوزع فيه مظاهر السيادة بين الدولة الإتحادية والدويلات الأعضاء ، بينما نظام الإدارة المحلية هو مجرد تفويض لصلاحيات من سلطات مركزية إلى هيئات محلية .

[1]) فهد عيد ناصر بن فهد ، تطبيق اللامركزية وأثرها على مستوى أداء العاملين ، دراسة تطبيقية على الحرس الوطني الكويتي ،(رسالة ماجستير قسم إدارة الأعمال كلية الأعمال ، الكويت ، جامعة الشرق الأوسط ، 2010) ، ص9.
[2]) صفوان المبيضين وآخرون ، المرجع السابق ، ص32.
[3]) محمد علي الخلايلة ، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر – دراسة تحليلية مقارنة- . ط1، الأردن : دار الثقافة للنشر والتوزيع ، 2009، ص ، ص 56 -57 .

4)الهيئات المحلية يتحدد إختصاصها بقانون يصدر عن البرلمان ، بينما الدستور الإتحادي هو الذي يحدد إختصاص الولايات .

5) الولايات في نظام الحكم المحلي لا تخضع لرقابة وإشراف الدول الإتحادية ، بينما في نظام الإدارة المحلية تخضع لرقابة وإشراف الحكومة المركزية .

- مما سبق يمكن القول أن الإدارة الإقليمية هي " أسلوب من أساليب التنظيم الإداري تنتقل بموجبه بعض السلطات وصلاحيات الأجهزة الحكومية في مجال التنفيذ إلى هيئات مستقلة مع خضوعها لرقابة الإدارة المركزية " ، لهذا يستخدم مصطلح الإدارة الإقليمية كتعبير عن الإدارة المحلية وكتمييز عن الحكم المحلي الذي يستخدم في الفقه الإنجليزي وهو أقرب إلى اللامركزية السياسية حيث يتم فيه تفويض الصلاحيات التشريعية والقضائية إلى جانب سلطة التنفيذ ، ولهذا تسمى الجهات الوصية على وحدات الإدارة الإقليمية في كل دولة بشكل مختلف :

  - الجزائر : وزارة الداخلية والجماعات المحلية ،
  - فرنسا : وزارة الداخلية ،
  - بريطانيا : وزارة الحكم المحلي ،
  - قطر : وزارة البلدية والتخطيط العمراني ،
  - العراق : وزارة البلديات والأشغال العامة ،
  - عمان : وزارة البلديات الإقليمية وموارد المياه ،
  - الأردن : وزارة الشؤون البلدية ،
  - كندا : وزارة الشؤون البلدية والإسكان .

ويوضح النموذج أهم أوجه الإختلاف بين كلا النظامين[1] فالإختلاف بين الإدارة المحلية والحكم المحلي حسب أيمن عودة المعاني تتحكم فيها طريقة الإستحداث ، وطبيعة العلاقة التنظيمية بالدولة فأجهزة وهيئات الإدارة المحلية ترتبط بالدولة إداريا ، بينما ترتبط في حالة الحكم المحلي بالدولة سياسيا ، كما تختلف من ناحية الوظيفة ومكان التواجد ، ومدى ثبات الإختصاص ، وطبيعة الرقابة التي تمارس عليها ، وكذا القوانين المطبقة عليها على النحو التالي :

أوجه الإختلاف	الإدارة المحلية	الحكم المحلي
النشوء	تنشأ بموجب القانون	ينشأ بموجب الدستور
الإرتباط	ترتبط بالتنظيم الإداري للدولة ، وبذلك تعتبر أسلوب من أساليب التنظيم الإداري .	يرتبط بشكل الدولة ، ويعتبر أسلوبا من أساليب التنظيم السياسي .
الوظيفة	تمارس جزءا من وظيفة الدولة الإدارية فقط .	يمارس وظائف تنفيذية وتشريعية وقضائية .
الموطن	تتواجد في ظل الدولة والسلطة المركبة .	يتواجد فقط في ظل الدول المركبة .
مدى ثبات الإختصاص	إختصاصاتها قابلة للتغيير زيادة أو نقصا كونها تحدد بموجب التشريعات العادية في الدولة .	إختصاصاته تتمتع بدرجة من الثبات، كونها محددة بموجب الدستور .
الرقابة	تخضع لرقابة وإشراف السلطة المركزية .	تمارس عليها رقابة غير مباشرة من قبل السلطة المركزية .
القوانين المطبقة	تخضع لجميع القوانين سارية المفعول في الدولة .	يخضع لقوانين صادرة عن السلطة التشريعية .

جدول 1-2 الفرق بين الإدارة المحلية والحكم المحلي .

[1]) أيمن عودة المعاني ، الإدارة المحلية . الأردن : دار وائل للنشر والتوزيع ، 2010، ص 44.

المطلب الثاني : أركان اللامركزية الإدارية :

تقوم اللامركزية الإدارية على ثلاثة أركان أساسية هي :

الفرع الأول : وجود مصالح محلية متمايزة عن المصالح المركزية : مع تزايد أعباء الدولة الحديثة أصبحت غير قادرة على الوفاء بكامل إلتزاماتها وعليه إحتفظت المرافق ذات الطابع السيادي كتنظيم أمور الجيش والدفاع الوطني وكذا القضاء والقطاعات الإستراتيجية ، ما ولد بعض الخصوصيات المحلية الواجب معالجتها والتكفل بها على المستوى المحلي بمشاركة المواطنين من خلال أجهزة محلية مستقلة ومنتخبة وهذا لتحقيق الحد الأدنى من الإستقلالية في التسيير وإتخاذ القرارات وإدارة الشأن المحلي .

ومن أهم المسائل التي تثار بصدد تحديد المصالح المحلية :

تعيين الجهة المختصة بذلك ، والكيفية المتبعة في التحديد .[1]

أولا : الإختصاص: عهد دستور 1996 في المادة 122 إلى البرلمان مهمة تنظيم وتحديد صلاحيات الإدارة المحلية ، وذلك من خلال :

قانون البلدية رقم 11-01 المؤرخ في 22 جوان 2011.

قانون الولاية رقم12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012.

وقد عهد المشرع الجزائري مهمة تحديد صلاحيات الإدارة المحلية للبرلمان لحماية الوحدات اللامركزية من تعسف السلطة التنفيذية بمجرد إصدار قرارات إدارية لا تحظى بموافقة السلطة التشريعية .

ثانيا : الكيفية: تتبع الجزائر في تنظيمها للعلاقة بين الإدارة المركزية و اللامركزية النموذج الفرنسي من خلال تحديد مجالات تدخل الإدارة المركزية ، على أن تبقى باقي المهام من صلاحيات الإدارة المحلية و الإقليمية.

الفرع الثاني: وجود أجهزة محلية منتخبة ومستقلة: يعهد بتسيير الشأن المحلي إلى مجالس محلية منتخبة حيث يعد الإنتخاب كآلية معيارا أساسيا لقيام نظام اللامركزية الإقليمية في إدارة الشأن المحلي بواسطة الوحدات المحلية ممثلة في المجالس الشعبية البلدية والمجالس الولائية ، ومستقلة أي تتمتع تلك الوحدات المحلية الإقليمية – الولاية ، البلدية – بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي الذي يتيح

[1]) محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري – التنظيم الإداري النشاط الإداري - ، الجزائر : عنابة ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، 2004، ص 63.

ويسمح بحرية التصرف والإستقلال في التسيير الإداري والمالي في ظل الإرتباط بالدولة الموحدة مع الإعتراف لها بكل التصرفات القانونية كشخصية إعتبارية بما فيها حق التقاضي وحق مقاضاة الدولة وممثليها أنفسهم في حالة وجود السبب [1] ، وهنا ينص الدستور على أن " المجلس المنتخب يمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية " [2].

الفرع الثالث: خضوع تلك الأجهزة أثناء ممارسة مهامها لرقابة السلطة المركزية : تخضع تلك المجموعات المحلية إلى رقابة ووصاية السلطات المركزية ، وإلا إنتقلنا إلى اللامركزية السياسية ، لذا فالإعتراف بالتصرفات القانونية لتلك المجالس المحلية ليس على إطلاقها وإنما تحكمها نصوص قانونية ، ويتخذ ذلك ثلاثة مظاهر :

أولا: الرقابة على الهيئات والمصالح اللامركزية : من خلال الإيقاف عن ممارسة المهام أو الحل لتلك المجالس دون المساس بالشخصية المعنوية لتلك الهيئات .

ثانيا : الرقابة على أعضاء تللك الهيئات : من خلال التوقيف الإقالة أو حتى بإنهاء المهام بالفصل أو الطرد .

ثالثا : الرقابة على نشاطات وأعمال تلك الهيئات : من خلال إجراءات المصادقة والبطلان على تلك الأعمال مع سلطة الحلول في حال الإخلال بالإلتزامات القانونية تجاه ممثليهم .

المطلب الثالث: تطور الإدارة المحلية الجزائرية (التنظيم القانوني لنظام الإدارة الإقليمية الجزائرية) :

- أثرت الأوضاع والتطورات السياسية والتاريخية و الإجتماعية التي مرت بها الجزائر بالغ الأثر على أسلوب تنظيمها الإداري ، وفي درجة إنتهاجها نظام الإدارة المحلية لذا فتطور الإدارة المحلية سار وفق تطور خطي ميز السياسة المركزية للتنظيم الإداري المجتمع الجزائري ، وسنتطرق إلى تشكيل المجالس المنتخبة ومدة حياتها ، وكذا عدد الأعضاء المنتمينّ إليها ومدة عضويتهم وطرق إنتخاب رؤساؤها ، غير أنه يمكن التركيز على مرحلة حظيت بالدراسة والتحليل وهي **مرحلة الإستقلال 1962-2012** ، وعرفت ثلاث مراحل والتي سنتطرق إليها بالتفصيل :

[1]) بشير فريك ، منتخبو البلديات مفسدون أم ضحايا ؟ . ط1 ،الجزائر : مركز الشروق للإنتاج والنشر الإعلامي ، 2014، ص16.

[2]) المادة 16 من الدستور 1996 .

الفرع الأول : المرحلة الأولى من 1962 إلى 1967 : والتي عرفت بمرحلة **الفراغ القانوني والمؤسساتي** والتي شهدت هجرة البيروقراطية الأوربية المسيرة ، وإنعدام أو قلة الإطارات الجزائرية القادرة و المتحكمة في تقنيات التسيير الإداري وكذا تسيير الأجهزة الإدارية المختلفة ، وكذا العجز المالي نتيجة إنعدام الموارد المادية ، إلّا أن الإطار القانوني بقي قائما بموجب القانون 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 الذي يلزم بإتباع التشريع المعمول به في المرحلة الإستعمارية لفترة غير محددة زمنيا ، وقد تم تقليص عدد البلديات من 1578 بلدية إلى 676 بلدية وهذا لتقليص نفقاتها وإمكانية تسييرها عن طريق تعيين مندوبيات خاصة والتي تتشكل من ممثلين عن قدماء المجاهدين ومناضلي الحزب ، وظلت على هذا الوضع حيث يتولى رئيس المندوبية مهام رئيس البلدية وتحت إشراف ووصاية عامل العمالة – الوالي– ونوابه الممثلين في رؤساء الدوائر . بعد الإستقلال مباشرة تم بموجب الأمر المؤرخ في 9أوت 1963 إحداث لجان عمالية للتدخل الإقتصادي والإجتماعي C·D·I·E·S ، تضم ممثلين عن المصالح الإدارية وممثلين عن السكان يعينهم عامل العمالة (الوالي) ، الذي تؤول إليه رئاسة اللجنة .

الفرع الثاني : المرحلة الثانية 1967 –1990 : ومع صدور قانون البلدية 1967 الذي منح إطارا أوضح للبلدية كمجموعة إقليمية حسب نص المادة 36 من دستور1976 " المجموعات الإقليمية هي الولاية والبلدية ، والبلدية هي المجموعة الإقليمية السياسية والإدارية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية في القاعدة " [2] ، وعرفت البلدية في إطار هذا القانون على أنها " الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية الأساسية "[3] .

وبعد الإنتخابات البلدية لسنة 1967 تم تغيير اللجان السابقة بمجلس جهوي إقتصادي وإجتماعي A·D·E·S بموجب الأمر الصادر في 19 أكتوبر 1967 ، ويتشكل من جميع رؤساء المجالس الشعبية البلدية بالعمالة ، مع إضافة ممثل عن النقابة ، الحزب والجيش [4] ، وكان تعهد رئاستها بالإنتخاب إلى أحد رؤساء المجالس الشعبية .

[1]) ، القانون رقم 62-157 مؤرخ في 31 ديسمبر 1962 المتضمن العمل بالتشريعات النافذة ، الجريدة الرسمية رقم 02 المؤرخة في 11 جانفي 1963 .

[2]) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 المتضمن دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، ج ر رقم 94 .

[3]) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967 المتضمن قانون البلدية ، الجريدة الرسمية رقم 06 .

[4]) محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص ص 181، 182.

- وظل الأمر على هذا الحال إلى غاية صدور الأمر رقم 69/ 38 المؤرخ في 23 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية ، والذي عرّف الولاية على أنّها جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية وإستقلال مالي ، ولها إختصاصات سياسية وإقتصادية وإجتماعية وثقافية ، كما تكون أيضا منطقة إدارية للدولة " [1]، وطبقا للمادة 8 منه تقوم الولاية على هيئتين : المجلس الشعبي الولائي والوالي ، إلى جانب المجلس التنفيذي للولاية وكذا الهيئات الإستشارية.

الفرع الثالث : الإدارة المحلية الجزائرية 1990-2012 :

أولا : البلدية : هي " تجمع سكاني ، وفضاء جغرافي محدد إقليميا، ووحدة إدارية "[2] ، **و**عرفت في إطار القانون على " أنها الجماعة الإقليمية الأساسية ، وقد صدر هذا القانون بعد دستور 1989 الذي ألغى نظام الحزب الواحد و فتح المجال أمام التعددية السياسية من خلال حرية إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي [3] ، الأمر الذي سمح بتشكيل المجالس المنتخبة من طرف عدة أحزاب سياسية ما يكرس الديمقراطية التمثيلية ، وتدعم بقانون الإنتخابات الصادر في 7 أوت 1989 مكرسا بدوره التعددية الدستورية ، حيث تتكون البلدية حسب نص المادة 13 من هيئتين هما: المجلس الشعبي البلدي ، ورئيس المجلس الشعبي البلدي .

1. تشكيل وسير المجلس الشعبي البلدي :يتشكل من 7 إلى 23 عضوا حسب عدد السكان ، ويتنخب لمدة خمس سنوات بطريقة الإقتراع النسبي على القائمة مع أفضلية الأغلبية في دور واحد[4] ، وهو هيئة تداولية تجتمع ثلاث دورات عادية علنية في السنة ، وتكون مغلقة في الحالات التأديبية المتعلقة بالمنتخبين والمسائل ذات العلاقة بالأمن والنظام العموميين ، وله أن يجتمع في دورة غير عادية بناءا على طلب من رئيسه أو ثلث أعضائه أو الوالي ، ولا تصح إجتماعاته إلا بحضور أغلبية أعضائه الممارسين ، ومن أجل أداء مهامه خول له المشرع من حق إنشاء لجان متخصصة دائمة ومؤقتة ، وتنتهي فترة العضوية بإحدى حالات الإستقالة ، أو الوفاة أو الإقصاء في حال الإدانة النهائية على أن يجري إستخلافه بناء على قرار من الوالي في أجل شهر ، أو الإقالة في حالة عدم القابلية للإنتخاب أو تعتريه حالة من حالات التنافي ، وهذا حسب المواد من 29 إلى 33 .

2. مدة حياة المجلس الشعبي البلدي كما تنتهي وفقا لمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على قرار من وزير الداخلية ، ويعين الوالي مجلس مؤقت خلال العشرة أيام التي تلي حل المجلس ، على أن

[1]) المادة الأولى من الأمر 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969.
[2]) لحسن سرياك ، تنظيم ومهام البلدية .الجزائر : المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية ، 1998 ، ص 5.
[3]) المادة 40 من المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989 المتعلق بالدستور .
[4]) المادة 81 ، والمادة 61 الفقرة الأولى من القانون رقم 89-13 المؤرخ في 7 أوت 1989 المتضمن قانون الإنتخابات .

تنهى مهامه بمجرد تنصيب المجلس الجديد في أجل ستة أشهر ، وتنتهي مدة حياة المجلس المنتخب الجديد مع التجديد العام للمجالس المحلية [1].

3. رئيس المجلس الشعبي البلدي :وهو يشكل الهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي البلدي ، ينتخب من طرف القائمة التي حازت أغلبية المقاعد في أجل ثمانية أيام من تاريخ إعلان النتائج ، ومن أجل أداء مهامه يساعده من نائبين إلى ست نواب حسب عدد أعضاء المجلس ، وتستمر مدة عضويته في المجلس طيلة العهدة النيابية . وتنتهي مهامه بالإستقالة عن طريق إعلانها أمام المجلس وإخطار الوالي بذلك ، وتصبح سارية بعد شهر من تقديمها أو بسحب الثقة بإقتراع علني بأغلبة ثلثي أعضائه حسب نص المادتين 54 و 55 . ويكلف بتنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي ، وله إختصاصات في مجال تمثيل الدولة ، وأخرى في مجال تمثيل الدولة .

ثانيا : الولاية : هي جماعة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي ، وتشكل مقاطعة إدارية للدولة ، وتنشأ بموجب القانون ، وتتضمن الولاية حسب المادة 8 هيئتان هما : المجلس الشعبي الولائي والوالي[2] .

المبحث الثالث: الطبيعة القانونية للمنتخب المحلي في الإدارة الإقليمية الجزائرية .

من أجل دراسة المركز القانوني للمنتخب المحلي حري بنا توضيح الإطار التنظيمي والقانوني للمجلس المنتخب المحلي ، مع توضيح كيفيات تشكيله وعدد أعضائه وشروط ترشحهم وكيفية تسيير المجلس ثم إختصاصاته .

وينظر للمجلس المنتخب المحلي على أنه وحدة من وحدات الإدارة المحلية ، وهو هيئة مداولة تتكون من مجموع الأعضاء المنتخبين من طرف مواطني الإقليم بوصفه ممثلا للإرادة الشعبية يشرف على إدارة وتنفيذ السياسات المتعلقة بالإقليم ، كما تعد عضوية المجالس المحلية المنتخبة القاعدة الأساس في الإدارة المحلية، البلدية و الولائية . وذلك للوظيفة المزدوجة التي يقوم بها المنتخب المحلي فهو من ناحية يعبر عن مشاركة المواطنين في الحكم، تجسيدا لمبدأ اللامركزية، وهو من جهة أخرى يقوم

[1]) أنظر المواد من 34 إلى 37 . وتوضح المادة 34 على الأسباب المؤدية لإنهاء حياة المجلس البلدي وهي على سبيل الحصر : عدد المنتخبين أقل من النصف حتى في حالة تطبيق أحكام المادة 29 ، والإستقالة الجماعية لأعضاء المجلس ، ووجود إختلافات خطيرة بين الأعضاء ، وفي حال تقسيم إداري جديد .

[2]) الجمهورية الجزائرية الجزائرية الديمقراطية ، المادة الأولى والمادة 8 من القانون رقم 90-09 المؤرخ في 7 أفريل 1990 المتضمن قانون الولاية . ج ر 15.

بخدمة عمومية في إدارات عمومية هي الجماعات المحلية، وبهذه الصفة يمكن إدراجه ضمن الإطار العام لأعوان الدولة[1] ، وتتطلب دراسة الطبيعة القانونية للمنتخب المحلي التطرق إلى المسائل التالية :

- المطلب الأول : المبادئ العامة لأنواع العضوية في المجالس الإقليمية .
- المطلب الثاني: عضوية المجالس الإقليمية المنتخبة (الشروط، المدة).
- المطلب الثالث: إدارة المجالس الإقليمية المنتخبة (الرئاسة، اللجان).

المطلب الأول: المبادئ العامة لأنواع العضوية في المجالس المحلية .

ظهر الإختلاف جليا بين فقهاء القانون حول الإدارة المحلية والذي يتعلق بأفضل الطرق والأساليب الواجب توفرها لشغل مقاعد المجالس المحلية المنتخبة ، وتختلف هذه الطرق من نظام سياسي لآخر ومدى تمتع وحداته المحلية بالصلاحيات كاملة أو منقوصة ، حيث جوهر الإختلاف بين يتباين بين الإتجاه المؤيد للإنتخاب المباشر والإتجاه المعارض له وهو التيار المؤيد للتعيين المباشر وهناك مقاربة تعمل على إدماج أو إعتماد الإنتخاب والتعيين معا ، وسنتناول بالتفصيل هذه المبادئ العامة بشيء من التوضيح :

الفرع الأول : الإنتخاب المباشر: ويدعم هذا الإتجاه الفقيه الفرنسي دي لوبادير De Laubadaire والفقيه بونار Bonard والفقيه موريس هوريو Maurice Hauriou والأستاذ سليمان الطماوي ، والأستاذ ثروت بدوي ...ويتم ذلك من خلال الإنتخاب كآلية لتحديد أعضاء المجلس الشعبي المحلي – البلدي أو الولائي أو أحد الأقاليم المستحدثة في حال وجود تقسيم إداري جديد– مباشرة من قبل سكان الإقليم ، ويجري ذلك بواسطة قيام عدد من المواطنين المتمتعين بكامل حقوقهم المدنية بترشيح أنفسهم ضمن إحدى الفعاليات السياسية المتمثلة في الأحزاب السياسية أو ضمن القوائم الحرة . فغياب الإنتخاب في الإدارة المحلية مدعاة لتدخل السلطة المركزية في شؤون الإدارة المحلية وهو ما يفقدها إستقلالها ويجعلها تابعة لسلطة الوصاية ، هذا فضلا عن أن مبدأ الإنتخاب يحقق الديمقراطية ويجسد حق الشعب في تسيير شؤونه كما أنه يمكن فئة المنتخبين من التدرب على العمل الإداري [2]، وهناك العديد من دول العالم تأخذ بأسلوب الإنتخاب المباشر لإختيار أعضاء المجالس المحلية كالولايات المتحدة وفرنسا والمملكة المتحدة ومصر والمغرب وتونس والجزائر* وسوريا، ويمكن ضمن هذه الطريقة تخصيص نسبة

[1]) بركات محمد، النظام القانوني للمنتخب المحلي، (مذكرة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون الجزائر، 1998، ص 07.

[2]) عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية الجزائري، الجزائر، جسور للنشر والتوزيع عنابة ، ط1، 2012 ،ص 64.

من مقاعد المجلس المحلي المنتخب للأقليات في المنطقة بحيث تقوم كل أقلية بإنتخاب ممثلها في المجلس المحلي [1] .

الفرع الثاني : التعيين المباشر: أنصاره من المعارضين لمبدأ الإنتخاب المباشر ونذكر منهم ماسبيتول Maspetol و لاروك Laroque وكذا فالين Waline والأستاذ فؤاد العطار ، محمد فؤاد مهنا ، محمد حسنين عبدالعال...، ويعتبرون أن الإنتخاب ليس شرطا أساسيا لقيام اللامركزية الإدارية ، ويرون أن أسلم مبدأ يمكن إعتماده هو التعيين من قبل سكان الوحدة المحلية أو الإقليم لعضوية المجالس المحلية المنتخبة من الإطارات الكفأة لأنهم الأدرى بالشؤون المحلية . وإستدل الفقهاء لتدعيم حجتيهم بالسلطة القضائية من حيث هي مستقلة رغم أن القضاة معينون في أغلب النظم القانونية ، والسند القوي الذي إعتمد عليه أصحاب هذا الإتجاه هو أن ظاهرة الإنتخاب قد تجر للإدارة المحلية أشخاصا غير أكفاء ، خاصة بالنسبة للدول النامية ، وذلك بالنظر لدرجة وعي أفرادها [2] ، ومن الدول التي تأخذ بهذه الطريقة قطر أبو ظبي وسلطنة عمان ، فجوهر العمل بهذا المبدأ هو أن تكون المجالس قادرة على ممارسة إختصاصاتها المختلفة والتي هي أساس إستقلالها ، فالأصل ليس ملكية الإختصاص فقط بقدر ما هو القدرة على ممارسة هذا الإختصاص أيضا [3] ، وما يجعلنا نعتقد أن مبدأ التعيين هو الأصلح في الديمقراطيات التي لا تتمتع بقدر كافي من النضج السياسي ، وهذا ما نلاحظه من إعتماد الحملات الإنتخابية على عوامل القرابة والعشائرية أي سيادة عوامل التنظيم غير الرسمي ، وهو ما يشجع على تجاهل المصالح المحلية الحقيقية و إستئثار المصالح الفردية والحزبية والجهوية والخضوع لغير سلطة القانون السيد فوق كل إعتبار، وما ينبثق من إختلافات في تلك المجالس المحلية نتيجة التعارض على الأولويات ما يؤدي إلى الإنسداد وتعطل مصالح المواطنين وعدم تطبيق السياسات العمومية المحلية وعليه التخلف السياسي وغياب الرشادة .

الفرع الثالث : الأسلوب المختلط _الأسلوب الوسط _: وينادي بهذا الرأي محمد عبدالله العربي ، عمار بوضياف... ونظرا لعدم إمكانية تعيين كل أعضاء تعيين المجالس المنتخبة المحلية لتعارضه مع أسس الديمقراطية التمثيلية ومن حيث هو إخلال بحق دستوري وهو الحق في الإنتخاب وقرارات تلك المجالس لا تعكس إنشغالات وتوجهات الرأي العام المحلي ، وكرأي معارض فإنتخاب كامل أعضاء المجلس المحلي هو مبدأ تعوزه الكثير من الإختلالات أثناء الممارسة لما نراه خاصة بعد تنصيب تلك المجالس ، هنا

---

[1]) خالد سمارة الزعبي ، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها في نظم الإدارة المحلية _دراسة مقارنة المملكة المتحدة ، فرنسا ، يوغسلافيا ، مصر ، الأردن_ . ط3 ، الأردن : مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع ، 1988، ص 64.

- وهذا ما تنص عليه المادة 65 الفقرة الأولى : ينتخب المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي لمدة 5 سنوات بطريقة الإقتراع النسبي على القائمة .

[2]) عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص65.

[3]) خالد سمارة الزعبي ، تشكيل المجالس المحلية ، مرجع سابق ، ص 65.

برز تيار فقهي ثالث ينادي بضرورة الدمج بين الإنتخاب والتعيين بحكم أن إنتخاب أعضاء تلك المجالس لمعرفتهم بالمصالح المحلية ، والتعيين بحكم الخبرة والمعرفة بأساليب التسيير الإداري المحلي وهذا التزاوج ينشأ عنه التوافق الشعبي ومخرجات بيئية تستجيب للمدخلات البيئية وفقا للإقتراب النسقي.

وفي هذا الصدد يقول محمد عبد الله العربي " لا شك أن الدول النامية في حرصها على تمكين مجالسها المحلية من حسن القيام برسالتها تفتقر أكثر من إفتقار كثير من الدول المتطورة إلى تطعيم العنصر المنتخب في هيئة المجلس تطعيما جزئيا بكفاءات فنية " ، ويعتقد الأستاذ عمار بوضياف أن هذا الأسلوب الأمثل في الجزائر ليس شكا في كفاءة المنتخبين ولكن بغرض تبادل الخبرات وما يحفزه أكثر على المضي قدما في هذا الصدد هو التركيبة القانونية لمجلس الأمة ودور المعينين في تفعيل دوره [1].وتتبع العديد من الدول على غرار الكويت ومصر والأردن والسودان وفي لبنان _فقط العاصمة بيروت أما باقي الأقاليم يتبع أسلوب الإنتخاب المباشر –.

المطلب الثاني : عضوية المجالس الإقليمية المنتخبة .

تتشكل المجالس المحلية في الجزائر عن طريق الإنتخاب المباشر على أساس الإقتراع النسبي غلى القائمة ، ومن البديهي أن النظام الإنتخابي يقوم على أسس أربعة هي : الناخب ، المنتخب، العملية الإنتخابية والمنازعات الإنتخابية ، غير أن ما يهمنا في هذا المقام هو المنتخب المحلي بإعتباره موضوع بحثنا وسنتطرق في المقام الأول إلى شروط عضوية المجلس المحلي (شكلية وموضوعية) ، ثم تحليل مدة العهدة النيابية وكيفية بداية حياة المجالس الإقليمية وكيفية نهايتها .

الفرع الأول : تشكيل المجلس الشعبي البلدي والولائي :

يتم تشكيل المجالس المنتخبة في الجزائر وفقا لعدد سكان الجماعة الإقليمية أو الوحدة المحلية الناتج عن آخر عملية إحصاء للسكان والسكن ، وهذا وفقا لقانون الإنتخابات 12-01 [2]، فالمجلس الشعبي البلدي طبقا للمادة 79 من قانون البلدية فهو يتكون من 13 إلى 43 عضو ، كما يتكون المجلس الشعبي الولائي من 35 إلى 55 عضو حسب المادة 82 ، وأضاف المشرع شرطا في الفقرة الثانية وهو أن تكون كل دائرة إنتخابية ممثلة بعضو واحد على الأقل[3] ، وهذا من أجل ضمان تمثيل شعبي متوازن ، وسنتطرق فيما يلي إلى شروط المنتخب المحلي الشكلية ثم الموضوعية ، وعلى إعتبار

[1]) أنظر عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، ص 66.
[2]) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12 جانفي 2012 ، المتعلق بنظام الإنتخابات ، الجريد الرسمية رقم 1 .
[3]) المادة 79 والمادة 82 من قانون الإنتخابات 12-01 .

أن المنتخب هو ناخب فإنه من الضروري التطرق إلى الشروط العامة المنظمة لحق الإنتخاب وحق الترشح .

الفرع الأول: شروط عضوية المجالس الإقليمية المنتخبة : تجدر الإشارة إلى أن شروط تولي عضوية المجالس المنتخبة هي موضوعية وشكلية على النحو الآتي :

1- الشروط الموضوعية : لقد فصلت المادة 78 من القانون العضوي للإنتخابات الواجب توافرها في المترشح لعضوية المجالس المنتخبة البلدي والولائية في الجزائر ، لذا فحق الترشح مكفول لكل من إستوفى الشروط القانونية العامة وهي :

- بلوغ 23 سنة يوم الإقتراع .

- الجنسية الجزائرية .

- الوضعية القانونية تجاه الخدمة الوطنية (الأداء أو الإعفاء) .

- أن لا يكون قد حكم عليه في أحد الجنح أو الجنايات المنصوص عليها في المادة 5 ، ولم يرد إعتباره.

- أن لا يكون قد صدر في حقه حكم قضائي نهائي بسبب الإخلال بالنظام العام أو تهديده .

أما في حال الناخب فيشترط 18 سنة وكذا التمتع بالحقوق المدنية والسياسية ، وعدم تواجده في أحد حالات فقدان الأهلية ، وهذا حسب نص المادة 3 من قانون الإنتخابات ، والتسجيل في القائمة الإنتخابية محل الإقامة الناخب – الموطن – حسب تحديد المادة 36 من القانون المدني [1] * .

2- الشروط الشكلية : يشترط لقبول الترشيح توفر ما يلي :

- إعتماد الترشح من حزب أو عدة أحزاب سياسية حسب نص المادة 72 من قانون الإنتخابات .

-في حال القوائم الحرة يشترط التأييد الشعبي بنسبة 5 ٪ من ناخبي الدائرة الإنتخابية المعنية .

[1])الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم بالقانون رقم 05-10 المؤرخ في 20 جوان 2005 ، الجريدة الرسمية رقم 44 .

- المادة 36 من القانون المدني : مواطن كل جزائري هو المحل الذي يوجد فيه سكناه الرئيسي ، وعند عدم وجود سكنى يقوم محل الإقامة العادي مقام الموطن.
ولا يجوز أن يكون للشخص أكثر من موطن واحد في نفس الوقت .

- ولا يمكن لناخب أن يوقع على أكثر من قائمة ، كما لا يمكنه الترشح ضمن أكثر من قائمة .
- كما لا يمكن تسجيل أكثر من مترشحين إثنين من عائلة واحدة سواءا بالقرابة أو المصاهرة إلى الدرجة الثانية . (المادة 76)
- حالات عدم القابلية للإنتخاب (Cas d´inéligibilité) :

يعتبر غير قابلين للإنتخاب خلال ممارستهم وظائفهم ولمدة سنة بعد التوقف عن العمل ، في دائرة الإختصاص حيث يمارسون أو سبق لهم أن مارسو فيها وظائفهم :

- الولاة .
- رؤساء الدوائر .
- الكتاب العامون للولايات .
- أعضاء المجالس التنفيذية للولايات .
- القضاة .
- أفراد الجيش الوطني الشعبي .
- موظفو أسلاك الأمن .
- الأمناء العامون للبلديات .
- محاسبو الأموال البلدية بالنسبة للمجالس البلدية ومحاسبو أموال الولايات بالنسبة للمجالس الولائية [1] .

الفرع الثاني : مدة العضوية في المجالس الإقليمية المنتخبة .

تقتضي القواعد العامة القانونية أن يكون التمثيل داخل المجالس المنتخبة محددا في الدساتير أو في قوانين الإدارة الإقليمية حتى تضمن صدق تمثيلها للناخبين وتكرس مبدأ السيادة الشعبية وولاء الأعضاء لها ، وتتفاوت فترة العضوية من دولة لأخرى إضافة إلى تفاوتها داخل الدولة الواحدة* ، ونميز بين فترتين من العضوية :

1. **فترة العضوية القصيرة :** وهو ما يضمن مشاركة المواطنين في تسيير السياسات العمومية وتحسين طرق التسيير المحلي من أجل تحقيق الديمقراطية المحلية ويسمح للمواطنين بفرصة المشاركة من منطلق حق تساوي جميع المواطنين في تولي الوظائف العامة ، وهو ما يضمن عدم تغول الفساد المحلي من خلال تكوين مراكز قوى مؤثرة في صناعة القرار المحلي ، وهو ما يجعل عضو

[1]) المادة 81 و 83 من قانون الإنتخابات .

المجالس المحلية أكثر حرصا وإهتماما بالمصالح العمومية ، وعليه فإن إجراء الإنتخابات دوريا يساعد على خلق روح جديدة داخل المجالس الإقليمية المنتخبة وهو ما ينتج مجالا لتبادل الأفكار الإيجابية لخدمة الصالح العام وتحقيق التنمية .

2. **فترة العضوية الطويلة** : إن طول مدة العضوية لها مزايا تتمثل في إستقرار سياسة المجلس طوال فترة العهدة الإنتخابية ، وبالتالي تؤدي إلى إمكانية القيام بتخطيط طويل المدى وتنفيذ مشاريع تتطلب سنوات عدة لإنجازها ، هذا بالإضافة للخبرة التي يكتسبها الأعضاء من خلال ممارستهم لمهامهم في المجلس ، ما يعود بالفائدة على المنطقة المحلية في شكل خدمات . ويرى الأستاذ الزعبي أن أفضل فترة للعضوية هي ثلاث سنوات في الدول المتقدمة على أن يجدد المجلس كليا مع التجديد النصفي كل سنتين ، وأربع سنوات للدول النامية مع التجديد لثلاث مرات فقط .[1]

وفي الجزائر فمدة حياة المجلس الشعبي المحلي (البلدي ، الولائي) أو الفترة النيابية محددة بخمس سنوات طبقا للمادة 65 من القانون العضوي 12-01 المتعلق بالإنتخابات ، على أن تجرى الإنتخابات في ظرف ثلاث أشهر التي تسبق نهاية العهدة النيابية ، غير أن الفقرة 3 من المادة 65 تجيز تمديد الفترة في حالة وفاة رئيس الجمهورية أو تقديمه لإستقالته وفقا للمادة 90 من الدستور ، أو في حالة إقرار الوضع الإستثنائي وفقا للمادة 93 من الدستور أو في حال الحرب وفقا للمادة 96 من الدستور[2] .

أولا: مدة العضوية المتعلقة بأعضاء المجالس الشعبية البلدية تبدأ من تاريخ إعلان النتائج ، وتستمر لكل المدة النيابية للمجلس ، وتزول صفة المنتخب بالوفاة أو الإستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني ، ويقر المجلس المنتخب ذلك بموجب مداولة ، ويخطر الوالي بذلك وجوبا ، وهذا حسب نص المادة 40 من القانون الإنتخابات ، على أن يتم إستخلافه وهنا تنتهي مدة عضويته على أن تبدأ مدة عضوية المنتخب المستخلف، وهذا وفق الإجراءات التالية :

1. الإستقالة : تقدم وفق الرغبة الشخصية للمنتخب ، وترسل لرئيس المجلس المحلي ، ويثبتها المجلس الشعبي البلدي بمداولة في أول دورة وهذا حسب المادة 42 من قانون البلدية 11-10.

2. التوقيف : يتم توقيف عضوية المنتخب المحلي مؤقتا أو نهائيا إلى غاية صدور الحكم القضائي النهائي وذلك للأسباب التالية :

إرتكاب جنحة أو جناية ذات علاقة بالمال العام أو جرائم مخلة بالشرف ، أو محل تدابير قضائية تعيق المنتخب عن ممارسة مهامه وفقا للمادة 43 من قانون البلدية 11-10.

[1]) خالد سمارة الزعبي ، نفس المرجع ، ص ص 100، 101 .
[2]) المادة 65 من قانون الإنتخابات 12-01 .

3. **الإقصاء** : في حال صدور الحكم القضائي النهائي ذو صلة بالأسباب الموضحة في المادة 43.
4. **الإستقالة التلقائية** : وهذا في حال غياب المنتخب المحلي لأكثر من ثلاث دورات من غير تبرير، وهذا ما تنص عليه المادة 45 ، ويتم إستخلاف المنتخب في مدة شهر بقرار من الوالي بالمترشح الذي يليه مباشرة في نفس قائمة الترشح .

ثانيا : مدة عضوية أعضاء المجلس الشعبي الولائي : تبدأ العهدة الإنتخابية من يوم إعلان النتائج وتنتهي بإحدى هذه الحالات : الوفاة ، الإستقالة النهائية ، الإقصاء ، أو ثبوت المانع القانوني ، على أن يتم إستخلافه قانونا في أجل شهر بالمترشح الذي يليه في القائمة .

1- **الإستقالة** : تتم بنفس إجراءات المنتخب البلدي ، على أن يقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة ، مع وجوب تبليغ الوالي ، وهذا حسب نص المادة 42 من قانون الولاية 12-07 .
2- **الإستقالة التلقائية (التخلي عن العهدة)** : وهذا في حال الغياب غير المبرر لثلاث دورات عادية خلال السنة ، ويقرها المجلس الشعبي الولائي .
3- **الإقصاء** : في حال وجود عضو المجلس الشعبي الولائي تحت طائلة عدم القابلية للإنتخاب أو محل إدانة نهائية لذات السبب ، أو في أحد حالات التنافي ، على أن يقرها المجلس الشعبي الولائي بموجب مداولة ، وتثبت بقرار من وزير الداخلية .

غير أن هذا الإقصاء يمكن أن يكون محل طعن أمام مجلس الدولة .

4- **التوقيف** : توقف عضوية المنتخب الولائي بموجب قرار معلل من وزير الداخلية نظرا لوقوعه تحت طائلة المتابعة القضائية وذلك بسبب إرتكابه لجنحة أو جناية لها صلة بالمال العام أو جريمة مخلة بالشرف .

وتستمر عضوية المنتخب في حال صدور حكم نهائي بالبراءة .[1]

الفرع الثاني: مدة حياة المجالس المحلية المنتخبة :

تبدأ حياة المجالس المحلية المنتخبة من تاريخ الإعلان عن النتائج الرسمية ، وتنتهي عند نهاية العهدة الإنتخابية المقدرة بخمس سنوات ويمكن تمديدها لظروف وهي حالة وفاة رئيس الجمهورية أو

[1]) المواد من 40 إلى 46 من قانون الولاية 12-07 .

تقديمه لإستقالته والحرب والظروف الإستثنائية ، غير أنه يمكن حل المجالس الشعبية وتجديدها قبل نهاية العهدة النيابية ، وهذا للأسباب التالية[1] :

أولا : المجلس الشعبي البلدي : يتم حله وتجديده كليا بموجب مرسوم رئاسي بناءا على تقرير من وزير الداخلية وهذا للأسباب التالية :

- خرق الأحكام الدستورية .
- إلغاء إنتخاب جميع أعضاء المجلس .
- الإستقالة الجماعية لأعضاء المجلس .
- عندما يكون المجلس في حال بقاءه مصدر إختلالات خطيرة ، أو من شأنه المساس بالمصالح العامة .
- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة ، في حال تطبيق الأحكام العامة للعضوية .
- سوء التسيير الناجم عن الإختلافات الخطيرة بين أعضاء المجلس وعدم الإستجابة لإعذار الوالي .
- تقسيم بلدي جديد إما عن طريق إستحداث بلديات جديدة أو تجزئتها .
- الظروف الإستثنائية التي تحول دون تنصيب المجلس المنتخب . [2]

على أن تجرى إنتخابات تجديد المجلس الشعبي البلدي في أجل ستة أشهر بداية من تاريخ الحل ، ولا يمكن بأي حال من الأحوال إجراؤها في السنة الأخيرة ، وتنتهي عهدة المجلس المحلي الجديد وعضوية الأعضاء المنتخبون الجدد بمجرد إنقضاء الفترة المتبقية للمجالس الشعبية البلدية ، كما يمكن أن لا تكون مدة حياة المجلس البلدي المنتخب معلومة في حال الظروف الإستثنائية ويعين في هاته الحالة متصرف يتولى مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي ، على أن تنظم إنتخابات بمجرد توافر الظروف المناسبة .[3]

[1]) مدة العضوية مثلا في العراق ودبي تحدد بثلاث سنوات ، في أبو ظبي سنتين ، السعودية وسوريا أربع سنوات ، الجزائر خمس سنوات ، الولايات المتحدة الأمريكية في المدن الصغيرة سنة واحدة وفي وحدات أخرى ست سنوات .

[2]) المواد 46 ، 47 من قانون البلدية .

[3]) المواد 49 ، 50، 51 من قانون البلدية 11-10 .

ثانيا : المجلس الشعبي الولائي : يتم حل المجلس الشعبي الولائي وتجديده طبقا للأسباب سالفة الذكر المتعلقة بالمجلس الشعبي البلدي ، ويحل بموجب مرسوم رئاسي بناءا على تقرير وزير الداخلية[1] ، ويتم تعيين مندوبية ولائية من طرف وزير الداخلية بناءا على طلب من الوالي ، وتنهى مهامها لتبدأ عضوية المجلس المنتخب الجديد إلى غاية فترة تنظيم الإقتراع العام ، على أن تنظم إنتخابات التجديد في ظرف ثلاثة أشهر – ويمكن أن تكون أكثر في حالة المساس الخطير بالأمن العام – ، كما لا يمكن إجراؤها في السنة الأخيرة من العهدة النيابية [2].

المطلب الثالث: إدارة المجالس الإقليمية المنتخبة .

بعد تشكيل المجلس المحلي المنتخب وفقا للإرادة الشعبية يحتاج لتنظيم وإدارة وترأس جلساته وإجتماعاته ، وكذا التنسيق بين مختلف الفعاليات الحزبية الممثلة للمواطنين في المجلس ، وهذا مايتطلب وجود شخص مفوض وهو رئيس الوحدة المحلية ، وكذا اللجان الممثلة وهناك طرق عدة لإختيار رئيس المجلس الشعبي المحلي فمنها ما يتم عن طريق الإنتخاب بين الأعضاء المنتخبين الحائزين على العضوية في المجلس ، أو أن يتم تعيينه من قبل السلطة المركزية ليكونوا حلقة وصل معها والمجلس المنتخب . لكن أصحاب هذا الرأي يقولون بأنه إذا تم تعيين رؤساء المجالس المحلية ، فإنه لابد أن يكون لكل رئيس نائب منتخب من بين الأعضاء ، وعليه يرى الأستاذ الزعبي أن إعتماد مثل هذا الأسلوب هو تسييد للسلطة المركزية وتغييب للمبادرة المحلية خاصة لما يتمتعون به من سلطة رئاسية وإمتلاكهم لميزة الصوت المرجح [3] ، وكذا إمكانية الإخلال بالسير العادي لجلسات المجلس من خلال معارضة إتخاذ القرارات ما يؤدي بالمجالس إلى الإنسداد ومنه تأخر عملية التنمية المحلية .

الفرع الأول : رئاسة المجالس الإقليمية المنتخبة :

سنتطرق من خلاله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي وكيفيات تعيينه وأيضا كيفية إنتهاء عضويته ضمن المجلس المنتخب ، وكذا رئيس المجلس الشعبي الولائي :

أولا : رئيس المجلس الشعبي البلدي : يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي حسب المادة 65 من قانون البلدية متصدر القائمة الحائزة على أغلبية الأصوات ، غير أنه في حال التساوي تنص الفقرة الثانية أن يعلن رئيسا الأصغر سنا .

[1]) المواد 47 ، 48 من قانون الولاية 12-07 .
[2]) المواد 50.49 من قانون الولاية 12-07 .
[3])أنظر خالد سمارة الزعبي ، المرجع السابق ، ص 74.

غير أن المادة 80 من قانون الإنتخابات فصلت في طرق تعيين رئيس المجلس البلدي في حال عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة مع الأولوية للأصغر سنا [1] ، ويساعده من نائبين إلى ست نواب حسب عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي [2].

1. **نهاية العضوية** : تنتهي عضوية رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب المادة 71 من قانون البلدية بالوفاة التخلي عن المنصب بسبب الغياب غير المبرر حسب المادة 75، أوالتخلي عن المنصب بسبب الإستقالة ، على أن يتم إستخلافه في ظرف 10 أيام بنفس طريقة إنتخابه الموضحة في المادة 65 .

وما تجدر الإشارة إليه أن قانون البلدية الجديد تخلى عن مبدأ سحب الثقة المنصوص عليها في قانون البلدية 90-08 المادة 55 ، ما يتطلب فقط مصادقة ثلثي الأعضاء لإنهاء عضويته وتجريده من صفته الرئاسية .

ثانيا : رئيس المجلس الشعبي الولائي : يعين بنفس إجراءات رئيس المجلس الشعبي البلدي ، وفصلت المادة 59 من قانون الولاية في كيفيات إنتخابه ، غير أن الفرق هو أنه في حال التساوي تمنح الأولوية للأكبر سنا ، ويعين الرئيس من نائبين إلى ست نواب حسب عدد الأعضاء المنتخبين ، ويعرضهم للمصادقة من طرف أعضاء المجلس الشعبي الولائي .[3]

1. **نهاية العضوية** : تنتهي عضوية رئيس المجلس الشعبي الولائي في حال تغيبه عن دورتين عاديتين دون مبرر ، أو في حال الإستقالة أو بسبب الوفاة .

على أن يتم إستخلافه بنفس الطرق التي تم إنتخابه بها في ظرف 30 يوم ، والموضحة في المادة 59 .

---

[1]) المادة 80 : في غضون الأيام الخمسة عشرة الموالية لإعلان نتائج الإنتخابات ، ينتخب المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه رئيسا له للعهدة الإنتخابية .
يقدم المترشح لإنتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة الأغلبية المطلقة للمقاعد .
في حال عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد ، يمكن للقوائم الحائزة 35 ٪ على الأقل من المقاعد تقديم مرشح .
في حال عدم حصول أي قائمة 35 ٪ على الأقل من المقاعد ، يمكن جميع القوائم تقديم المترشح .
يكون الإنتخاب سريا ، ويعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي المترشح الذي الذي تحصل على الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات .
في حال عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات بين المترشحين الحائزين على المرتبة الأولى والثانية .
يجرى دور ثان خلال 48 ساعة الموالية ، ويعلن فائزا المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات .
في حالة تساوي الأصوات المحصل عليها يعلن فائزا المترشح الأصغر سنا .

[2]) المادة 69 من قانون البلدية 11-10.

[3]) المادة 62 من قانون الولاية 12-07 .

الفرع الثاني : اللجان : بعد تنصيب المجالس الإقليمية المنتخبة يتم تشكيل لجان دائمة بمصادقة أغلبية الأعضاء بناءا على إقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الولائي ، وللمجلس أن يشكل لجانا خاصة وتحل بمجرد إنتهاء المهمة المسببة لإنشائها ، على أن تعكس وجوبا التركيبة السياسية للمجلس ، تنتخب رئيسا من بين أعضائها ، وأهم تلك اللجان هي :

أولا : المجلس الشعبي البلدي : اللجان الدائمة تحدد حسب عدد سكان الإقليم ، في المجالات التالية :

- الإقتصاد والمالية والإستثمار .
- الصحة والنظافة وحماية البيئة .
- تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية .
- الري والفلاحة والصيد البحري .
- الشؤون الإجتماعية والثقافية والرياضية والشباب .

ويحدد عدد اللجان الدائمة كالآتي :

- ثلاث لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة أو أقل .
- أربع لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و 50.000.
- خمس لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و 100.000نسمة .
- ست لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة .[1]

ثانيا :المجلس الشعبي الولائي :يتم تشكيل اللجان الدائمة من بين أعضاء المجلس في المجالات التالية:

- التربية والتعليم العالي والتكوين المهني ،
- الإقتصاد والمالية ،
- الصحة والنظافة وحماية البيئة ،
- الإتصال وتكنولجيات الإعلام ،
- تهيئة الإقليم والنقل ،
- التسيير والسكن ،
- الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة ،
- الشؤون الإجتماعية والثقافة والشؤون الدينية والوقف والرياضة والشباب ،

[1]) المادة 31 من قانون البلدية 11-10 .

- التنمية المحلية ، التجهيز ، الإستثمار والتشغيل .

وللمجلس أن ينشأ لجنة تحقيق أو لجانا خاصة بناءا على طلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو الإغلبية المطلقة من الأعضاء ، ويتم إنتخابها عن طريق أغلبية الأعضاء الحاضرين ، ويحدد سبب وموضوع الإنشاء والأجال الزمنية لمدة التحقيق ، على أن يخطر رئيس المجلس الشعبي الولائي الوالي وكذا وزير الداخلية ، وتقدم لها المساعدات اللازمة التي تمكنها من إتمام مهمتها ، على أن تقدم نتائج التحقيق للمجلس الشعبي الولائي وتتبع بمناقشة ، وهذا حسب نص المادة 34 من قانون الولاية 12-07 .

وللجان الحق في دعوة أي شخص ذا خبرة أو مؤهلات للإستفادة منه في إطار عمل اللجنة ، ومن الصلاحيات المخولة للجان المجلس الشعبي الولائي توجيه الأسئلة الكتابية لأي مدير أو مسؤول من مسؤولي المصالح أو المديريات غير الممركزة للدولة المكلفة بقطاعات النشاط على مستوى الولاية ، على أن يتلقى إجابة كتابية في ظرف 15 يوما من التاريخ المدون على الإشعار بالإستلام ، وهذا حسب الإجراءات المنصوص عليها في قانون الولاية 12-07 المادة 37 .

خلاصة الفصل الأول:

مما سبق نصل إلى أن التكوين هو عملية محورية ضمن مختلف الإدارات العامة المعاصرة ، وفي سياق عرضنا توصلنا إلى النتائج التالية :

- يتضمن التكوين عدة مضامين كالتكوين ، الرسكلة ، التدريب ، التأهيل ...
- التكوين نشاط مستديم يهدف للرفع من مستوى وكفاءة الرأسمال البشري في المنظمة بغرض تحسين أداء للمنظمات ومنها الجماعات الإقليمية .
- يعتبر التكوين خيارا إستراتيجيا لإدارة وإستثمار وتنمية الموارد البشرية .

وخلصنا إلى التعريف الإجرائي هو " –عملية – مجموعة النشاطات المنظمة الموجهة للمنتخبين المحليين على مستوى الإدارة الإقليمية الجزائرية تستهدف إحداث تغييرات سلوكية لديهم وكيفية خلق إستراتيجية تنموية شاملة تستجيب لمتطلبات البيئتين الداخلية والخارجية ، بما يمكن من تحسين الأداء وترقية العمل عبر المجالس المنتخبة وكذا مواكبتها للعصرنة وصولا للتنمية المحلية المستدامة وتحقيق الديمقراطية المحلية " .

ومن أجل الوصول إلى مستوى أداء مقبول ، يجب مراعاة مرحلية العملية التكوينية التي تتضمن :

1- تخطيط عملية التكوين وهي عملية مهمة وتشمل تحديد الإحتياجات التكوينية التي تم التعبير عنها بالمعادلة التالية : القصور أو العجز في الأداء = الأداء المطلوب –الأداء الفعلي ،
2- تنظيم البرنامج التكويني ،
3- تنفيذ برنامج التكوين حسب الأطر المحددة ،
4- متابعة – رقابة – وتقييم محتوى برنامج التكوين ، من خلال إستخدام عدة أدوات كالإستبيان ، الإختبارات ، وكذا تقنية المقابلة ، والملاحظة ، وطريقة تحليل المشكلات ، ومراجعة التقارير الدورية ومختلف مصادر المعلومات ، وأخيرا تقويم الأداء .

ثم تناولنا في المبحث الثاني الإطار المفاهيمي للإدارة الإقليمية في الجزائر كتنظيم محلي ويعبر عن مجموعة الصلاحيات المفوضة للوحدات المحلية المنتخبة والمستقلة التي تتولى شؤون مواطني تلك الأقاليم المتمايزة عن المصالح العامة الوطنية مع خضوعها أثناء تأدية مهامها لرقابة السلطة المركزية ، وتأخذ اللامركزية الإقليمية أو المحلية صورتان تثيران الكثير من الجدل بين علماء الإدارة العامة وهما الإدارة المحلية والحكم المحلي حيث إستعرضنا مختلف الإشكالات النظرية بينهما وتوصلنا إلى أن نظام الإدارة الإقليمية يستخدم في الفقه الفرنسي حيث وهو تفويض للصلاحيات من السلطات المركزية إلى

الوحدات اللامركزية المنتخبة مع خضوعها للرقابة والمساءلة ، بينما الحكم المحلي يتمتع بإستقلالية أكبر حيث تتوزع الصلاحيات بين الإدارة المركزية واللامركزية .

ثم تعرضنا لتطور الإدارة الإقليمية بالجزائر منذ الإستقلال في 1962 تلك المرحلة التي عرفت بمرحلة الفراغ المؤسساتي وذلك لغياب الموارد البشرية المؤهلة وكذا غياب إطار قانوني واضح منظم للعلاقات بين الإدارة المركزية والإدارة الإقليمية حيث تم الإستعانة بالبيروقراطية المتكونة في الإدارة الفرنسية وتم تقليص عدد البلديات وتم العمل بالتشريعات النافذة ، ثم المرحلة الثانية مرحلة صدور قانوني البلدية 1967 الذي شكل أساس التنظيم البلدي في الجزائر حيث كان يقوم على الهيئات التالية المجلس الشعبي البلدي والمجلس التنفيذي البلدي ورئيس المجلس الشعبي البلدي ، وقانون الولاية 1969 الذي شكل كذلك أساس التنظيم الولائي في الجزائر ويشتمل على الهيئات التالية وهي المجلس الشعبي الولائي ، المجلس التنفيذي للولاية والوالي وبصدور هذين القانونين يكتمل عقد الإدارة الإقليمية في الجزائر ، وبعد صدور دستور 1989 الذي فتح المجال واسعا أمام تأسيس الجمعيات ذات الطابع السياسي حيث عرفت البلاد التعددية الحزبية والسياسية بناءا على قانون البلدية 90-08 وقانون الولاية 90-09 وقانون الأحزاب والذي سمح بتشكيل المجالس الإقليمية من مختلف التشكيلات السياسية الحائزة على الإعتماد ، ونظمت بناءا على ذلك أول إنتخابات تعددية على ضوء قانون الإنتخابات الذي عدل في 1997 و 2012 الذي أوضح الشروط الشكلية والموضوعية لتولي عضوية المجالس الشعبية البلدية والولائية ، وكذا مدة عضوية المنتخبين ومدة العهدة الإنتخابية وكذا توضيح كيفية إدارة المجالس الإقليمية المنتخبة عن طريقة توضيح كيفية رئاسة تلك المجالس وتوضيح مختلف الإجراءات المنظمة لعمل اللجان ، ولن تحقق المجالس الإقليمية المنتخبة الديمقراطية المحلية إلا من خلال التخطيط الإستراتيجي وهندسة التكوين ، وهذا ما سنتعرض له بالتفصيل في الفصل التالي .

الفصل الثاني:

تكوين المنتخبين المحليين

كمحدد لترقية أداء

الإدارةالإقليمية.

الفصل الثاني : تكوين المنتخبين المحلين كمحدد لترقية آداء الإدارة الإقليمية.

عرّفت الأمم المتحدة التكوين سنة 1944 على أنه " عملية تبادلية لتعليم مجموعة من المعارف والأساليب المتعلقة بالعمل وتعلمها، وهو نشاط لنقل المعرفة إلى مجموعة أو مجموعات من الأفراد يعتقد أنها مفيدة لهم ، ويقوم المدربون بالمساعدة على نقل المعرفة وتطوير المهارات " ، وقد عرفته المنظمة العربية للثقافة والعلوم بأنه " عبارة عن نشاط مخطط يهدف إلى إحداث تغييرات في الفرد والجماعة التي ندربها تتناول معلوماتهم وأدائهم وسلوكهم وإتجهاتهم بما يجعلهم لائقين لشغل وظائفهم بكفاءة وإنتاجية عالية "، ومنه فهندسة التكوين تعني تلك البرامج التكوينية التي تهدف إلى رفع مستوى المنتخبين المحليين وتجديد معلوماتهم ، والتي تقدم بشكل مستمر مراعية في ذلك تحديد الإحتياجات التكوينية ، وتعتمد التخطيط الإستراتيجي الذي يتماشى وأهداف إستحداث هيئات الإدارة الإقليمية التي تسعى إلى تحقيق الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجواري شريطة إشراك كل الفعاليات المؤسسية المحلية دون إقصاء كالأحزاب السياسية والإدارات المركزية ممثلة في الوزارات والمصالح التابعة لها على المستوى اللامركزي وهي المديريات التنفيذية ، وكذا توسيع مجالات التعاون والشراكة على المستويين المحلي والدولي مع مراعاة التطورات الحاصلة فيما يخص الجوانب التنظيمية للتكوين وإعطاء المنتخب المحلي مراعاة قدراته ومستوى كفاءته ، وهذا وفقا للخطة التالية :

المبحث الأول : الإهتمام بالتكوين على المستويين الدولي والمحلي .

المبحث الثاني : التكوين المركزي والشراكات المحلية .

المبحث الثالث : الرفع من أداء الإدارة الإقليمية من خلال برامج التكوين الدورية .

خاتمة الفصل الثاني .

المبحث الأول : الإهتمام بالتكوين على المستويين الدولي والمحلي :

سنتناول في هذا المبحث منطلق التكوين كفكرة فلسفية مرورا كتجسيد له في الواقع إنطلاقا من مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية ومختلف المحاولات التي سعت لبلورة المفاهيم المختلفة للتكوين ، مع إستعراض الأسس القانونية والتنظيمية لتكوين المنتخبين المحليين في الإدارة الإقليمية الجزائرية ، وذلك وفقا للخطة التالية :

المطلب الأول : تاريخية الإهتمام بالتكوين على المستوى الدولي .

المطلب الثاني : التكوين في الجزائر في ظل التسيير الإشتراكي .

المطلب الثالث : الإطار القانوني للتكوين في الجزائر أثناء مرحلة التعددية .

المطلب الأول : تاريخية الإهتمام بالتكوين على المستوى الدولي :

إبتدأ الإهتمام بالتكوين وتحسين المستوى مع العلامة إبن خلدون إذ يوضح في باب الصنائع لابد لها من معلم ، حيث يقسم الصنائع إلى نوعين منها ما يختص بأمر المعاش ضروريا كان أو غير ضروري ، وإلى ما يختص بالأفكار التي هي خاصية الإنسان من العلوم والصنائع والسياسة ... وعلى قدر جودة التعليم وملكة المعلم يكون حذق المتعلم في الصناعة وحصول ملكته "[1]

ويرى العلامة ابن خلدون أن التكوين عملية أساسية تساعد على رفع مستوى المتعلم وتمكنه من إكتساب الخبرات والكفاءات اللازمة لممارسة مهامه مما يمكنه من تحسين أدائه .

الفرع الأول : الإهتمام بالتكوين على المستوى الدولي .

إنصب الإهتمام بتكوين المورد البشري منذ ما بعد الحرب العالمية الثانية ، حيث تحول الإهتمام من مسألة فرعية إلى مسألة رئيسية في المنظمات ، فنقص اليد العاملة المؤهلة خاصة في مناصب المسؤولية والقيادة حتم على المؤسسات الرفع من مدى كفاءة موظفيها للدخول على خط المنافسة مع باقي الشركاء هذا على الصعيد الإقتصادي ، أما على المستوى الإداري وبعد إنسحاب الدولة من القطاعات ذات الصبغة الإقتصادية وفتح المجال أمام الفاعلين الإقتصاديين الخاضعين لقوانين خاصة

[1]) عبدالرحمان إبن خلدون ، كتاب العبر وديوان المبتدأ والخبر في أيام العرب والعجم والبربر ومن عاصرهم من ذوي الشأن الأكبر .ط1، تونس : الدار التونسية للنشر ، 1984 ، ص482.

وإحتفاظ الدولة بالقطاعات السيادية ما إستلزم عليها تكوين نخبة إدارية قادرة على التكيف مع المتغيرات البيئية الداخلية والخارجية الدولية ، ولن يتأتى هذا إلا بتطبيق سياسات نوعية وفعالة لتدارك النقص الحاصل على مستوى القطاع العام .

كما أكدت لجنة تدريب العاملين في الخدمة العامة سنة 1941 في تقرير لها أن الأهمية المعطاة من طرف المنظمات لتعليم مستخدميها كيفية القيام بأعمالهم بصورة فعّالة غير مجدية ، ولم تقم المنظمات الإدارية بالإجراءات التنظيمية اللازمة [1] ، غير أنه في بريطانيا أعلنت لجنة أشتون (Asheton Comitee) سنة 1944 أن الإدارة العامة لا تقوم بتنظيم دورات التكوين المتواصل لموظفيها سواءا أثناء الخدمة أو قبلها ، وعلى إثر تقرير هذه اللجنة قامت الحكومة البريطانية بإستحداث مديرية للتدريب والتعليم تحت وصاية وزارة المالية ، وإزدهر التكوين بشكل رئيسي وفعال متزامنة مع أعمال البناء الإقتصادي الذي شهدته عقب فترة الحرب العالمية الثانية ، لهذا تعتبر رائدة على المستوى العالمي من حيث إقرار برامج التكوين على نطاق واسع وشامل.

أما في فرنسا فقد تم إنشاء المدرسة الوطنية للإدارة سنة 1946 التي عملت على تزويد مختلف أجهزة الإدارة العامة بتنفيذ مختلف برامج التكوين ، ثم تلا هذه الفترة إقرار أكثر من 12 دولة برامج تكوينية لموظفيها الذي شهد مرحلة غير منتظمة طابع التكوين المستمر والمتخصص ، وأصبح مجالا ثريا لإجراء الأبحاث والدراسات .

وفي سنة 1949 أعلنت لجنة هوفر الأولى (COMMISSION HOOVER) في و. م .أ أن هناك بعض التقصير في تطبيق المظاهر الإيجابية المتعلقة بالموظفين... كالتكوين مثلا ، أعلنت لجنة الأمم المتحدة الخاصة بمسائل الإدارة العامة سنة 1951 أن أي نظام إداري هو إنعكاس للمورد البشري المشكل له ، وجعلت من بين توصياتها الدراسات المعمقة للموارد البشرية على مستوى القطاع العمومي، كما أن لجنة هوفر الثانية سنة 1956 التي أكدت على دور التكوين المتخصص والمستمر الموجه للموارد البشرية في المنظمة .

غير أنه لوحظ أن أول تغيير عندما أقر الكونغرس الأمريكي سنة 1958 قانونا متعلقا بالتكوين وهو ما شجع ظهور الدراسات والبحوث المركزة على نشاطات التدريب والتكوين .

وتوازيا مع هذه الجهود الدولية المنفردة، إلا أنه لا يمكن إغفال الدور الريادي للأمم المتحدة نوجزه فيما يلي :

1- **حلقة نيويورك** : كانت الحلقة الأولى المنظمة حول موضوع إدارة المورد البشري على المستوى الدولي سنة 1950 ، وهذا من أجل الرقي بالإدارة العامة خاصة في البلدان النامية ، وعملت اللجنة على تشجيع إنتداب الموظفين من البلدان المتخلفة إلى المتقدمة على شكل دورات دراسية بمساعدة الأمم

[1]) حسن الحلبي ، تدريب الموظف . ط2، بيروت : منشورات عويدات ، 1982 ، ص ص(12، 22).

المتحدة ، وعلى إجراء التدريب التطبيقي لما له من أثر على فعالية أعمال الإدارة العامة ، كما يجب إجراء التكوين بالتشارك بين الإدارات المركزية التي تتولى تخطيط وإدارة أعمال التكوين ، مع تنفيذ بعض برامج التكوين المتخصص ، وبين الإدارات اللامركزية التي تتولى مهمة تكوين موظفيها أثناء الخدمة .

2- **اللجنة الخاصة بمسائل الإدارة العامة** : أصدرت اللجنة تقريرا سنة 1951 ، وتضمن التقرير أهم الإجراءات الواجب القيام بها لتحقيق الإصلاح الإداري وتحسين الإدارة العامة ، وقد أعتبر التكوين الوسيلة المثلى لتحسين نوعية الموارد البشرية خاصة في البلدان النامية ، وقدمت الجنة جملة من التوصيات أهمها :

- يجب أن يكون التدريب من تنظيم الإدارة المركزية لأنها الأدرى بالقطاعات ذات الأولوية في الخضوع للتكوين دون إهمال أي فرع من فروع الإدارة من الإحتياجات التكوينية .
- إعتماد التوازن بين تكوين الموظفين الإداري والتكوين المتخصص .
- ضرورة وضع برنامج تكويني يتفق مع الإحتياجات التكوينية الحقيقية القطاعية لكل بلد .
- التخطيط المستمر لعمليات التكوين على المدى الطويل ، وضرورة الدمج بين الإطار النظري والتطبيقي في تنظيم التكوين لكل الموظفين الجدد والقدامى .
- ضرورة تشجيع الأبحاث المتعلقة بالتكوين ، وتأمين وسائل التكوين .
- ضرورة إيجاد إطار مؤسسي وتنظيمي كمراكز التكوين والنصوص القانونية ذات الصلة .

3- **حلقة مونتيفيديو** : وهي حلقة بحثية إنعقدت سنة 1955 تناولت مجمل الإشكالات المتعلقة بالتكوين ، وقد تطرقت لتنظيم مؤسسات التكوين ومنحها الإستقلالية الكاملة ، وكذا العلاقة بين المؤسسات والجامعات ، تقرير البرامج التكوينية المتعلقة بالإدارة العامة ، مع التركيز على تكوين ذوي المسؤوليات القيادية وكذا تكوين المكونين وصولا إلى الموظفين الجدد ، مع ضرورة وجود برنامج متكامل على المدى الطويل بإدارة مركزية وإعطاء الأولوية في الترقية والتعيين لذوي الشهادات المتحصل عليها من طرف مراكز التكوين .

4- **فريق جنيف** : وهو إجتماع تقييمي من طرف الخبراء لبرامج التكوين المقدمة في إطار المساعدة الفنية من طرف الأمم المتحدة ، وتم إغفال برامج التكوين التي تم إجراؤها خارج نطاق المساعدة أو تلك التي تمت بصورة مستقلة من أجل بناء برنامج عالمي موحد وشامل لمختلف عمليات التكوين ، وركزت كما سابقاتها مؤسسات التكوين وضرورة تكوين المناصب العليا وأعاب على اللجنة السابقة عدم تحديد هذه الوظائف العليا وإقترحت إخضاعهم لتكوين مكثف ، مع ضرورة إعتماد طرق التعليم المتطورة للرفع من مستوى التكوين .

وهذا ما أدى إلى بلورة المفاهيم المتصلة ببرامج التكوين من خلال برامج المساعدة الفنية المقدمة من طرف الأمم المتحدة من خلال الندوات العلمية والحلقات الدراسية البحثية ، وهذه البرامج تساعد على التنمية الإدارية من خلال تنمية المورد البشري [1] .

الفرع الثاني : الإهتمام بالتكوين على المستوى الوطني : عرف التكوين في الجزائر تحولات عديدة منذ الإستقلال ومانتج عنه من فراغ المؤسساتي ، ونقص التأهيل للمورد البشري في المنظمات المنشأة حديثا ، وهو ما إستدعى وضع منظومة قانونية مؤسساتية للرفع من مستوى المنظمة والتكيف مع البيئتين الداخلية والخارجية ، وهو ماسنتطرق له في مرحلتين في عهد التسيير الإشتراكي ، ثم في مرحلة التعددية .

المطلب الثاني : التكوين في الجزائر في ظل التسيير الإشتراكي .

عرفت هذه المرحلة بيئة تتميز بغياب أطر قانونية ومؤسساتية لتنظيم عمل المنظمات ، وهو ما يتطلب إصدار نصوص قانونية للتكيف مع هذه البيئة ، وهو ما تجلى في إجبار المؤسسات على إحداث مصلحة للتكوين المهني وتأهيل العمال ، وهذا مع صدور المرسوم 14-214 المؤرخ في 3 أوت 1964 (ج ر 22) ، وبمقتضى الأمر رقم 62-67 المؤرخ في 25 أوت 1962 تم إحداث مندوبية للتكوين المهني وتعبئة الإطارات ، وتجبر المادة الأولى المؤسسات العمومية وشبه العمومية التي تستخدم على الأقل مئة شخص أن تكون مجهزة بمصلحة التكوين المهني وتعبئة العمال ، وفي المؤسسات التي تستخدم أكثر من عشرين وأقل من مئة عامل أن تؤسس منظمة بين مؤسسات أو بين مهنية للتكوين المهني والتعبئة العمالية بشرط موافقة مندوبية التكوين المهني ، على أن تتحمل المؤسسات المعنية نفقات التسيير وتطبيق برامج التكوين ، وورد الفقرة الثالثة من المادة 3 التي تمنح للمندوبية صلاحية إقتراح كل التدابير التشريعية والتنظيمية لتنفيذ خطة الحكومة المتعلقة بالتكوين المهني وتعبئة الإطارات .

1_ التكوين في ظل المرسوم 66-133 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية:

يعتبر هذا القانون أول نص تنظيمي محدد للأطر العامة لتنظيم الوظيفة العمومية ، ذلك أنه جرى تمديد العمل بالقوانين الفرنسية بمقتضى القانون رقم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 المتضمن العمل بالتشريعات النافذة ، ونظرا لعدم وجود أطر قانونية تحكم المسار المهني للإطارات الفتية وغياب التأهيل اللازم وكثرة الإنتدابات بين الإدارات ، وفي المحصلة غياب إطار قانوني يحكم علاقة الإدارة بالموظف ، وقد إستثنى القانون رجال القضاء وفئات الجيش الوطني الشعبي وكذا القائمون بشعائر الدين بسبب الشروط الخاصة بتكوينهم وترقيتهم ونظام أجورهم ، وضمن هذا الإطار يندرج المنتخبون المحليون ضمن فئة الموظفين العموميين الذين تطبق عليهم أحكام هذا القانون بعد مرور سنة على نشر هذا الأمر

[1]) حسن الحلبي ، المرجع السابق ، ص 22 .

وإرسال الجهات الوصية المكلفة بالجماعات المحلية مشاريع القوانين الأساسية إلى مصالح الوظيفة العمومية حسب الماد 70 الفقرة 2 .

وأرجع هذا القانون مسؤولية التكوين إلى الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية وألزم هذا الأمر الدولة على إقامة تكوين تخصصي لكل مترشح قبل الإنتساب إلى سلك الوظيف العمومي، على أن تمنح صفة الموظف المتمرن للذين يتابعون دورة تكوينية ، مع منحهم تعويضا ماديا، مع التعهد بالبقاء في خدمة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية ، ويشترط لترسيم الموظف عمله القيام بدورة تكوينية لا تقل عن سنة .

ويلاحظ على هذا القانون عدم إعطاء مسألة التكوين الأهمية اللازمة ويستدل على هذا أنه خصص فقط من القانون المادتين 22 و 23 وكذا الفقرة الأولى من المادة 29 ، وهذا راجع لوجود إختلالات كبيرة سواءا من الناحية القانونية أو عدم التحكم الكامل في المورد البشري ، وعدم صدور النصوص القانونية المنظمة لمختلف الأسلاك والرتب .

ولمعالجة الإختلالات التي كانت تكتنف التسيير البلدي فإن الدولة إضطرت في مرحلة أولى تنظيم دورات تدريبية خاصة وملتقيات لصالح موظفي البلدية الجدد ، هذا فقط ما تطرق له قانون البلدية 67-24 في إطار عرض الأسباب الداعية لوضع القانون .

2_ التكوين في ظل المرسوم 69-52 المتضمن التدابير المخصصة لتسيير التكوين والإتقان للموظفين وأعوان الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية [1] :

حسب المادة الأولى من هذا القانون وبناءا على المادة 22 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية يجب على الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية بتنظيم دورات التكوين والإتقان لفائدة مواردها البشرية بغرض تحسين أداء مصالحها العمومية .

ويتم تنظيم التكوين بموجب قرار مشترك صادر عن الوزير المكلف بالوظيف العمومية والسلطة المختصة بالتعيين على أن يحدد في القرار جملة الإجراءات التنظيمية من المدة وشروط القبول وبرنامج الدورة التكوينية ... ويهدف التكوين إما إلى الترقية أو زيادة كفاءة ومؤهلات المورد البشري للمنظمة.

[1]) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، مرسوم رقم 69-52 المؤرخ في 12 ماي 1969 المتضمن التدابير المخصصة لتسيير التكوين والإتقان للموظفين وأعوان الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية ، الجريدة الرسمية 43.

ما يؤاخذ على هذا القانون هو إغفاله لجملة من الإجراءات التنظيمية المتعلقة بتحديد أصناف الموظفين وكيفية تقييم التكوين .

وما تجدر الإشارة إليه أن قانون الولاية 69-38 تجاهل تماما مسألة التكوين ، غير أن الأمر تم تداركه ميثاق الولاية ففي مجال المورد البشري تحت عنوان الطاقات البشرية نجد أنه يجب أن يكون المستخدمون خاضعين لدورات تكوين إتقان بصورة تدرجية وعلى مراحل ، كما يجب أن يكون التكوين ضمن الإهتمامات الوطنية الملحة وكذا تنظيم فترات الإتقان ، كما يجب أن يكون تكوين وتأهيل الإطارات ضمن صلب عملية التخطيط الإستراتيجي للمنظمة لتواكب تسيير التنظيم الجديد للولاية .

وعلى مؤسسات التكوين كالمدرسة الوطنية للإدارة أن تعمل على تزويد الولايات بالموارد البشرية والإطارات المؤهلة ذات الكفاءة بتقسيم خريجيها الجدد وفق مبدأ الأولوية بين الولايات .

ومع صدور دستور 1976 الذي عمل على توحيد المراكز القانونية في المؤسسات والهيئات العمومية ، وذلك بإخضاعها للقانون الأساسي للعامل ، كما سيتضح لنا أثناء عرضنا للنصوص القانونية ذات الصلة .

جاء في الباب الخامس من الميثاق الوطني تحت عنوان الترقية والحماية الإجتماعية في الفصل الأول المتعلق بالتكوين أن العمل التكويني هو أحد عوامل الترقية الإجتماعية والمهنية للعمال ، وضمان للتنمية الإقتصادية للبلاد ، ويلزم هذا القانون أي مؤسسة مستخدمة بالتعاون مع ممثلي العمال تنظيم التكوين قصد ترقية نشاط التكوين والتحسين الضروري لإحتياجات المؤسسة ، وإنجازه وتأمين التكوين المستمر لجميع المستخدمين بغية تطورهم وتفتحهم، وأثناء إعداد التكوين يجب مراعاة التطور العام لتلك المؤسسات مع غيرها من المؤسسات الأخرى التي تنشط في نفس المجال على المستويين المحلي وكذا الوطني ، وتهدف وظيفة التكوين في نظر هذا القانون إلى : تكوين المستخدمين الذين تحتاج إليهم المؤسسة تبعا لتطورها تدريجيا ، وتأمين التكوين الدائم الذي يسمح لجميع العمال بتحديث معارفهم النظرية والتطبيقية وتنميتها وترقيتهم في التنظيم السلمي للمهنة ، ويلزم كل عامل بمتابعة الدروس أو الدورات أو نشاط التكوين أو التحسين التي تنظمها المؤسسة، وتلزم المؤسسة العمال الذين يملكون مؤهلات في إطار إختصاصهم المساهمة في أعمال التكوين والتأهيل من خلال وضع البرامج وإعداد المحاضرات والعروض التكوينية المنظمة في إطار المؤسسة المستخدمة ، وتضيف المادة 219 أنه يحدد بموجب مرسوم شروط

تسوية وضع العمال الذين مارسوا بصورة دائمة وظائف سياسية أو إنتخابية ضمن الحزب وضمن هيئاته أو لدى المجموعات المحلية ، دون أن يكونوا تابعين في الأصل لأي سلك تنظيمي .[1]

وجاء في الميثاق الوطني في الباب السادس بعنوان الإتجاهات الرئيسية لسياسة التنمية في الشق المتعلق بالتشغيل الكامل الذي يستلزم إنتهاج سياسة ثابتة لتكوين العمال ، ورفع مستوى إنتاجيتهم " إن التشغيل الكامل يستلزم إنتهاج سياسية ثابتة لتكوين العمال ، ورفع مستوى إنتاجيتهم .. ولهذا يجب بذل جهد جهيد في مجالات التنظيم والتوجيه والتكوين .. ذلك أن المشكل الذي بدأت تواجهه الجزائر ليس هو القضاء على البطالة ، ولكنه الإستخدام الكامل للقادرين على العمل في البلاد .. إستجابة لمقتضيات الإنتاجية التي يؤدي إرتفاعها إلى توفير فائض من السواعد يجب إعادة تشغيلها ، وإستعمالها من جديد بصفة أنجع " [2] ، ومما جاء في الباب الثاني المتعلق بالحزب والدولة في الشق المتعلق بالنضال الإيديولوجي للحزب " يجب أن يسعى العمال والفلاحون والشباب الواعي وكذلك كل العناصر الوطنية لرفع مستواهم الثقافي والإيديولوجي والسياسي ، إذ بهذا فقط يستطيعون القيام بدورهم كاملا في مجال التقدم الإقتصادي والإجتماعي للبلاد وفي دعم الإستقلال الوطني وضمان نجاح البناء الإشتراكي " [3] ، وبهذا الصدد يتعين على المناضلين أن يكتسبوا تكوينا مزدوجا على الصعيدين النظري والتطبيقي ، ومن هنا يصبح إنشاء مدرسة عليا للإطارات ضرورة حتمية ، وهذا يستلزم التدقيق في إختيار المكونين من الذين تمرسوا على العمل النضالي وبرهنوا على تأييدهم التام لتوجيهات الميثاق ، ويتمتعون بمستوى فكري رفيع ، ويستطيعون أن يربطوا ربطا سليما بين النظرية والتطبيق " [4]

3_ التكوين في ظل القانون رقم 78 -12 المتعلق بالقانون الأساسي العام للعامل[5] :

طبقا لهذا القانون تنص المادة 171 منه على أن العمل التكويني هو أحد عوامل الترقية الإجتماعية والمهنية للعمال وهو ضمان كذلك لتنمية البلاد إقتصاديا ، ويجب إعداد برنامج التكوين بمشاركة ممثلي العمال ، ويعتبر التكوين إلتزاما ذا فائدة وطنية يتعين على العامل والمؤسسة المستخدمة والدولة تنظيمه ، ويهدف التكوين حسب المادة 177 إلى تنمية الموارد البشرية ضمن المنظمة وذلك من خلال :

---

[1]) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قانون رقم 78-12 المؤرخ في 8 أوت 1978 ، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل ، الجريدة الرسمية رقم 32 .

[2]) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، أمر رقم 76 -57 مؤرخ في 5 جويلية 1976 المتضمن الميثاق الوطني ، الجزائر ، مصلحة الطباعة للمعهد التربوي الوطني ، 1976 ، المواد من171 إلى 179 ، ص 186.

[3]) المرجع السابق ، ص 59 .

[4]) المرجع السابق ، ص 60 .

[5]) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قانون رقم 78-12 المؤرخ في 8 أوت 1978 ،المتعلق بالقانون الأساسي العام للعامل ، الجريدة الرسمية رقم 32 .

- العمل على الرفع من كفاءة المورد البشري وفقا لتطور المؤسسة المستخدمة .
- ضمان التكوين الدائم الذي يمكن العمال من تنمية مداركهم النظرية والتطبيقية ، وتمكينهم من الإرتقاء في السلم الوظيفي للمنظمة .
- تعليم اللغة الوطنية للمورد البشري المحلي وكذا الأجنبي ، والتمكن من إتقان لغات أخرى.

تضمن هذا القانون الذي جاء في 217 مادة ، مختلف الجوانب المتعلقة بالعامل حيث كان يسمى الموظف في المراسيم السابقة ، غير أنه وحد بين كل القطاعات التي تنتمي إلى الوظيفة العامة وهوما نصت عليه المادة الثانية صراحة " تستمد القوانين الأساسية النموذجية المطبقة على مختلف قطاعات النشاط من هذا القانون ، وما تجدر الإشارة إليه هو إيلاء الإهتمام الكافي لمسألة التكوين ، مع فرضها و جعلها ذا فائدة وطنية للفرد والمستخدم وأيضا للدولة ، والتأكيد مع الحرص على الرفع من مستوى العمال العام ، وتوضيح العائد المالي من عملية التكوين وكذلك التشجيع على التنوع الثقافي من خلال التعليم المزدوج للغات للعمال الجزائريين أو الأجانب الموجودين في إطار تبادل الخبرات وتوحيد مجال التعامل باللغة الوطنية في جميع قطاعات العمل .

4_ التكوين في ظل المرسوم رقم 82- 298 المتعلق بتنظيم التكوين المهني في المؤسسة وتمويله[1] :

يلزم هذا القانون حسب المادة الأولى ضمن نطاق تطبيق القانون كل مؤسسة مهما كانت وضعيتها القانونية تتكون من 20عاملا دائما ، وتطبيقا لنص المادتين 176 و 177 من الأساسي للعامل ، **ويهدف** التكوين المهني حسب المادة الرابعة إلى ترقية العمال إجتماعيا ومهنيا وتطوير المؤسسة من خلال :

- توفير إحتياجات المؤسسة كليا أو جزئيا من اليد العاملة المؤهلة .
- المساهمة في توفير الإحتياجات القطاعية والوطنية من اليد العاملة المؤهلة .
- التكييف المستمر للعمال مع مناصب عملهم بالتوافق مع التغير التقني وظروف العمل.

1.4: أشكال التكوين المهني في إطار مهام المؤسسة : تقوم المؤسسة زيادة على أعمال التكوين المرتبطة بالتمهين ، بتنظيم وتنفيذ الأعمال المبرمجة فيما يخص :

أ- **التكوين المهني المتخصص** : هي كل ما يهدف إلى تمكين العامل من إكتساب تأهيل يمكنه من التحكم في منصب العمل أيا كان نوعه .

[1]) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، مرسوم رقم 82-98 المؤرخ في 4 سبتمبر 1982 ، يتعلق بتنظيم التكوين المهني في المؤسسة وتمويله ، الجريدة الرسمية رقم 36 .

ب-**تحسين المستوى المهني** : هو كل تكوين يرمي إلى تمكين العامل من التكيف مع منصب العمل بصورة مستمرة ، وهذا وفقا لمقتضيات التطور التكنولوجي والتقني .

ت-**تجديد التكوين** : هو كل تكوين يرمي إلى تمكين العامل التحكم في عمل تختلف مهامه عن منصب عمله الأصلي ، وفي نفس مستوى التأهيل .

ث-**محو الأمية الوظيفي** : هو كل عمل يهدف إلى جعل العامل قادرا على مختلف العمليات البسيطة كالحساب والقراءة والكتابة ، بما يجعله متكيفا ومرتبطا بمنصب عمله .

2.4: تنظيم التكوين :

تنظم دورات التكوين ضمن نطاق المؤسسة ، وكذا المرافق التابعة لمؤسسة التكوين ، أو تلك المعدة في إطار الإتفاق والتعاقد بين المؤسسات ، وأيضا مراكز التكوين المشتركة بين المؤسسات ، وفي الخارج في إطار البرامج المعدة والأطر القانونية .

وتجرى دورات التكوين في إطار المخططات السنوية والمتعددة السنوات . ويتم تقييم التكوين بناءا على تسليم شهادة إنتهاء التدريب أو تأهيل مهني فيما يخص أعمال محو الأمية الوظيفي وتحسين المستوى المهني وتجديدها[1]، وتسلم شهادة الكفاءة المهنية للأعمال المتعلقة بالتمهين[2]

ما يلاحظ على هذا القانون أنه جاء مدعما لنصوص سابقة ، وشارحا لها ، وهو ما يبين الأهمية المعطاة لمسألة التكوين المهني على مستوى المنظمة ، إذ توضح المادة 58 ذلك من خلال إنشاء المعهد الوطني لترقية التكوين المهني في المؤسسة ، وهو مايشبه مركز الأبحاث الذي يقدم الدعم والإستشارات على الخصوص فيما يلي :

- التكوين التربوي للمكونين وإعداد البرامج والمناهج التربوية ، وضمان إنسجامها وتطوير التكوين .
- المساعدة على تنظيم هياكل التكوين ، وكذا ترقية وتطوير هياكل التكوين المشتركة بين المؤسسات.

5_ التكوين في ظل المرسوم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية [3]:

جاء في المادة 16 الفقرة 5 أنه من بين الحقوق التي يتمتع بها العمال الحق في التكوين وتحسين المستوى ، وتنص المادة 52 أنه عملا بالمادة 172 من القانون رقم 78_ 12 المؤرخ في 5أوت 1978،

[1]) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، مرسوم رقم 82-299 مؤرخ في 4 سبتمبر 1982 ، المتضمن كيفية إجازة التكوين المهني في المؤسسة ، الجريدة الرسمية رقم 36، المادة 2.

[2]) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، القانون رقم 18-07 المؤرخ في 7جانفي 1981 المتعلق بالتمهين والنصوص المتخذة لتطبيقه ، الجريدة الرسمية رقم 52 ،المادة .

[3]) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، مرسوم رقم 85_59 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ، الجريدة الرسمية رقم 13 .

يتعين على المؤسسات والإدارات العمومية ، بغية تحسين مردود المصالح العمومية وضمان الترقية الداخلية للموظفين ، أن تقوم بما يأتي :

_ تتولى أعمال التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات لتحسين تأهيل العمال تحسينا دائما وذلك بالتناسق مع متطلبات التنمية ،

_ تضمن ترقية العمال حسب إستعداداتهم والجهود التي يبذلونها ،

_ تنجز أو تشارك في إنجاز الأعمال المخصصة لضمان تكييف المترشحين مع الوظيفة العمومية،

وتعطى أولوية القبول لخوض دورات التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات ، حسب المادة 53 لأعضاء جبهة التحرير الوطني والمنظمة المدنية لجبهة التحرير الوطني وأرامل الشهداء وكذا أبناء الشهداء .

ما يلاحظ على هذا القانون أنه خصص ثلاث مواد فقط للحديث عن التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات دون التفصيل في إجراءات تنظيم ومختلف أشكال التكوين ، وقد تدارك المشرع هذا النقص واللبس عن طريق المرسوم رقم 85_60 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن إجراءات التطبيق الفوري للمرسوم 85_59 المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية .

المطلب الثالث : الإطار القانوني للتكوين أثناء مرحلة التعددية .

بعد صدور دستور 23 فيفري 1989 الذي يعتبر نقطة فارقة في التاريخ السياسي الجزائري ، حيث صدرت القوانين العضوية المتعلقة بالأحزاب السياسية وقانون الإنتخابات التي أعطت للمنتخبين صفة قانونية مستقلة ، وكذا صدور قانوني البلدية والولاية الذي أعطى الصفة التنظيمية لنشاط المنتخبين إن كان على المستوى المحلي كجهاز لتقرير وتنفيذ السياسات العمومية أو على مستوى العلاقة مع السلطة المركزية كمرافق من أجل إقرار الديمقراطية المحلية وتحقيق التنمية المحلية المستدامة ، وهو ما تجسد فيما يلي :

1_ التكوين في ظل قانون 90-11 المؤرخ في 21 أفريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل[1]:

حيث يعتبر كقانون فاصل بين مجموع القوانين السابقة التي كانت تصنف المنتخبين المحليين ضمن فئة العمال أو الموظفين في الإدارات والمؤسسات العمومية ،إلا أنه إستثنى المستخدمين المدنيين التابعين للدفاع الوطني والقضاة والموظفين المتعاقدين في الهيئات والإدارات العمومية في الدولة والولايات

[1]) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قانون رقم 90-11 المؤرخ في 21 أفريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل ، الجريدة الرسمية رقم 17 .

والبلديات ، ومستخدموا المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ، لأحكام تشريعية وتنظيمية خاصة ، ونص في المادة 6 أن التكوين المهني والترقية في العمل من حقوق العمال وهذا في إطار علاقة العمل وليس كحق أساسي ، وتضيف المادة السابعة الفقرة السادسة من القانون أنه من واجبات العمال في إطار علاقات العمل المشاركة في في أعمال التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعارف التي يقوم بها المستخدم في إطار تحسين التسيير أو فعالية الهيئة المستخدمة أو من أجل تحسين الوقاية الصحية والأمن .

ما يمكن ملاحظته هو أن هذا القانون يؤكد على أهمية المنظمة وتغفل تماما حق الفرد العامل الذي يخضع للدورة التكوينية عن طريق علاقة العمل وليس كحق أساسي ، وهذا ما يمكن إرجاعه إلى غياب الفعاليات النقابية ذات الوعي والخبرة الممثلة للفئة العاملة أثناء صياغة النص القانوني الذي عرف مثل هاته الإختلالات القانونية ، وإلا كيف يمكن تفسير إعتبار التكوين كواجب ، وعدم حصول العائد من التكوين على العامل عدا تحسين وتجديد المعارف .

وتنص المادة 129 من قانون البلدية 90-08 على أن يستفيد مستخدموا المصالح والمؤسسات البلدية من أنشطة التكوين ، غير أن المادة لم توضح إن كان الأمر يتعلق بالمنتخبين المحليين أو بموظفي المصالح البلدية فقط .

2_ التكوين في ظل المرسوم 96-12 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم [1]:

تناول هذا المرسوم الشروط المتعلقة بأعمال التكوين المتخصص التحضيرية للإلتحاق بالوظائف العمومية ، وكذا تحسين مستوى موظفي المؤسسات والإدارات العمومية مع تحديد أشكال التكوين ومختلف الإجراءات المنظمة لعملية التكوين ، كما يعني كذلك المنتخبين المحليين .

أولا : أشكال التكوين :

ينقسم التكوين إلى ثلاث أقسام تتكلف بالعمليات التالية :

1- **التكوين المتخصص** : وهو تكوين يتلقاه الموظف الذي يشغل منصبا عموميا للمرة الأولى ، أو الموظفين الموجودين في وضعية خدمة من أجل الترقية في الدرجة ، أو من أجل التحضير للمسابقات والإمتحانات المهنية.

2- **تحسين المستوى** : وهو التكوين الموجه للمتواجدين في وضعية الخدمة من الإطارات والكفاءات المهمة في المنظمة من أجل إثرائها وضبطها وتعميقها .

[1]) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المرسوم التنفيذي رقم 96-92 المؤرخ في 3 مارس 1996 ، المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم ، الجريدة الرسمية عدد 16 .

3- **تجديد المعلومات :** نظرا للتغيرات البيئية الناتجة عن تطور الوسائل والتقنيات تم برمجة هذه العملية من أجل التكيف مع عمل المنظمة وتحقيق أحسن أداء .

ويراعى أثناء التكوين إتباع الإجراءات القانونية الواجبة لإنجاح مخطط التكوين وهي :

ثانيا : تخطيط عملية التكوين :

تلزم المؤسسات والإدارات العمومية إعداد مخطط قطاعي سنوي أو متعدد السنوات يختص بالتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات.

وفي هذا الصدد تقوم السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية بتخطيط وتنسيق مختلف أشكال التكوين التي تهدف للتحضير للإلتحاق بالوظائف العمومية ، أو لتكيف مناصب العمل بما يتناسب وأهداف المنظمة من ناحية الأولويات وهذا بتوافق المؤهلات الإدارية والتقنية مع الميزانية المخصصة للتكوين.

ويجب أن يتضمن مخطط التكوين ما يلي :

- عدد المناصب المطلوب شغلها .
- عدد الموظفين أو الأعوان العموميين المعنيين .
- مناصب التأهيل المعنية .
- مؤسسات التكوين التي تضمن أشكال التكوين المختلفة .[1]

ثالثا : تحديد الإحتياجات التكوينية : يتم إنشاء في كل مؤسسة وإدارة عمومية لجنة تكلف بإنتقاء الموظفين لإخضاعهم لمختلف أشكال التكوين ، عن طريق النظر في مدى تطابق الشروط التنظيمية والقانونية الأساسية مع المؤهلات المهنية وتقييمهم المهني ، وتتشكل هذه اللجنة من :

- السلطة صاحبة صلاحية التعيين ; رئيسا .
- عضو منتخب عن لجنة المستخدمين المختصة بالرتبة أو السلك المعني بالتكوين ; عضوا.
- مسؤول تسيير المستخدمين والمسؤول المكلف بالتكوين عند الضرورة ; عضوا .

وبإمكان اللجنة الإستعانة بأي شخص مؤهل ترى أن له فائدة في إستشارته .

ويتم إعداد قائمة نهائية للمقبولين للمشاركة في مختلف دورات التكوين ، وتكون موضوع إشهار قبل شهر من بداية دورة التكوين من قبل الإدارة أو المؤسسة العمومية المعنية 8 ، مع تبرير سبب عدم قبول

[1]) نفس المرسوم السابق الذكر ، المادة 4 .

أو رفض المترشحين الأخرين ، ولهم تقديم طعن قبل حتى 10 أيام قبل بداية الدورة التكوينية ويجب أن يدرس ويبت في هذا القرار مع إتخاذ الإجراءات الضرورية اللازمة من طرف لجنة خاصة تتكون من :

- السلطة المكلفة بالوظيف العمومي ; رئيسا .
- ممثل عن الإدارة المعنية ; عضوا .
- ممثل منتخب عن لجنة المستخدمين في السلك أو الرتبة المعنية ; عضوا .

رابعا : مدة برامج التكوين : يتم برمجة دورات التكوين أو تحسين المستوى أو تجديد المعلومات حسب الأسلاك والرتب سواءا بشكل متواصل أو عن طريق التناوب وفق الأساس التالي :

- **دورات قصيرة المدى** : تقل مدتها أو تساوي ستة أشهر ، تخصص لعمليات تجديد المعلومات .
- **دورات متوسطة المدى** : مدتها بين ستة أشهر وسنة واحدة ، تخصص لعمليات تحسين المستوى .
- **دورات طويلة المدى** : تتراوح مدتها بين سنة وثلاث سنوات على الأقل ، تخصص لعمليات التكوين المتخصص وهذا حسب المادة 14 .
- **خامسا : تنظيم عملية التكوين** : تحدد تنظيم مختلف أشكال التكوين وكذا البرامج المتعلقة بالوظائف العمومية في المؤسسات والإدارات العمومية عن طريق :
- قرار مديرية الوظيف العمومي للوظائف التابعة للأسلاك المشتركة .
- قرار وزاري مشترك بين الوزير المعني والمديرية العمة للوظيفة العمومية ، فيما يخص الوظائف التابعة للأسلاك الخاصة في المؤسسات والإدارات العمومية المختلفة 13/10.

على أن يتضمن القراران المتعلقين تنظيم عمليات التكوين الإجراءات التالية :

- تحديد الرتب التي خصصت لها عملية التكوين ، وكذا الشروط الواجب توفرها .
- عدد المناصب المتوفرة وفق المخطط السنوي للموارد البشرية بعنوان السنة المالية المعنية .
- تحديد طبيعة الزيادة التي يستفيد منها المترشحين طبقا للتشريع والتنظيم الجاري العمل بهما .
- مدة الدورات مكان وتاريخ إجراءها وأشكالها ، وآجال التسجيلات .
- تحديد كيفية إجراء الإختبارات ، وتحديد الحجم الساعي للمواد المدرسة .

ويجب نشر القرار المنظم لمختلف عمليات التكوين قبل ثلاثة أشهر على الأقل من التاريخ المقرر للشروع في عمليات التكوين ، وتبليغه للمترشحين بكل الوسائل الممكنة .

سادسا : المؤسسات المكلفة بالتكوين : حدد المرسوم الجهة المكلفة بمختلف أشكال التكوين في :

1- **المؤسسات العمومية للتكوين العالي:** مخصصة للرتب من متصرف فأكثر .

2- **المؤسسات العمومية للتكوين المتخصص أو المهني أو أي مؤسسة أخرى :** تتكفل بالتكوين بصورة تعاقدية بالنسبة للأسلاك للرتب الأخرى وفقا للمادة 18.

سابعا : تقييم التكوين : تقوم المصالح التابعة للوظيفة العمومية حسب المادة السادسة بإجراء تقويم دقيق عن مدى تنفيذ المخطط السنوي أو المتعدد السنوات في التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات في المؤسسة أو الإدارة المعنية .

كما تقوم ذات المصالح بإجراء تقييم للمتكونين عن طريق إختبارات لمعرفة مدى الإلتزام والحرص على مختلف أشكال التكوين ، وتقوم بناءا على ذلك المؤسسة التي تكفلت بدورة التكوين بتسليم شهادات تكوين للمتكونين الذين تابعوا دورة التكوين المتخصص ، وشهادة التمرين للمترشحين الذين تابعوا دورة تحسين المستوى أو تجديد المعلومات .

وما تجدر الإشارة إليه أن المرسوم التنفيذي رقم 96-92 تم تعديله بموجب المرسوم التنفيذي رقم 04-17 المؤرخ في 22 جانفي 2004 ، حيث نص النص المعدل على ما يلي :

- السلطة المالكة لصلاحية التعيين هي المخول لها تنظيم الدورات التكوينية .
- عمليات التكوين وتحسين المستوى بالخارج تم إضافتها في مخطط التكوين ضمن النص المعدل ، حيث لم تكن خاضعة لنص المرسوم 96-92 .

أما فيما يتعلق بالإدارة الإقليمية فلا نجد نصوصا أو قانونا خاصا ينص سواء على برمجة دورات تكوينية للمنتخبين على المستوى المحلي ، بإستثناء مادة وحيدة من قانون البلدية يلزم المنتخبين المحليين أعضاء المجالس المحلية المنتخبة بضرورة متابعة دورات التكوين وتحسين المستوى المرتبطة بالتسيير البلدي المنظمة لصالحه ، كما يستفيد المنتخب من الحقوق المرتبطة بمساره المهني خلال كل الفترة المخصصة لعهدته الإنتخابية[1] .

[1]) المادة 22 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية .

المبحث الثاني : التكوين المركزي والشراكات المحلية .

إنطلاقا مما سبق وعملا بتأكيدات وتوصيات الأمم المتحدة القاضية بضرورة التعاون بين مختلف الأطر المؤسسية الرسمية من خلال وضع برامج على المستويين المحلي والمركزي من أجل الإرتقاء بالخدمة العمومية ، وهو ما تجسد في الجزائر من خلال التنسيق بين الإدارات المركزية الممثلة في بوزارة الداخلية والجماعات المحلية ، وبقية الهيئات التابعة لها والتي تقع تحت وصايتها على غرار المدرسة الوطنية للإدارة ، وكذا مراكز التكوين الإداري ومن بعد تم توقيف العمل بها وتم إستحداث المراكز الوطنية لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية ورفع مستواهم وتجديد معلوماتهم ، هذا بالتعاون مع مختلف الوزارات كوزارة التعليم العالي والبحث العلمي ووزارة المالية والأشغال العمومية ووزارة التكوين والتعليم المهنيين بمؤسساتها الوصية وكذا خبراؤها مجسدة في الجامعات وجامعات التكوين المتواصل ومراكز التكوين المهني العام والمتخصص ، هذا بالإضافة إلى المؤسسات المرافقة الممثلة في الأحزاب السياسية وفعاليات المجتمع المدني توازيا مع النشاطات المشتركة في إطار تدعيم العمل الجواري وترقية الديمقراطية التشاركية سواءا على المستوى المحلي إحقاقا للديمقراطية المحلية أو على المستوى الوطني تحقيقا لبرامج التنمية الوطنية وكذلك على المستوى الدولي تدعيما للشراكة والتعاون الدولي ، وهو ما سنتعرض له بشيء من التفصيل في ما سيأتي على النحو التالي :

المطلب الأول: دور السلطات المركزية وأجهزة الوصاية التابعة لها في عملية التكوين .

المطلب الثاني : دور الأحزاب السياسية .

المطلب الثالث : إتفاقيات الشراكة والتوأمة والتعاون الثنائي المحلي والدولي .

المطلب الأول: دور السلطات المركزية وأجهزة الوصاية التابعة لها في عملية التكوين .

تتشارك في عملية التكوين الأحزاب السياسية بإعتبارها المنتج الرئيس للمنتخبين المحليين ومختلف السلطات المركزية ممثلة في وزارة الداخلية من خلال أجهزة الوصاية التابعة لها ، وكذا وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، وكذا وزارة التكوين والتعليم المهنيين ، وزارة المالية ووزارات أخرى على إعتبار أن البلدية جماعة قاعدية وهي تمثل اللامركزية الإدارية وذلك على النحو الآتي:

1-**وزارة الداخلية والجماعات المحلية** [1] : تتشكل من إدارة مركزية يرأسها وزير الداخلية والجماعات المحلية ،ويأتي بعده مباشرة من حيث التنظيم الإداري الأمين العام ويساعده 4 مديري دراسات ، ورئيس

[1]) موقع وزارة الداخلية www.interieur.gov.dz ، تم التصفح بتاريخ 22 ماي 2015 .

الديوان يساعده عشرون مكلفا بالدراسات والتلخيص ، وثالثا المفتشية العامة ورابعا مجموعة الهياكل التالية:

أ- المديرية العامة للأمن الوطني ،

ب- المديرية العامة للحماية المدنية ،

ت- المديرية العامة للمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية ،

ث- المديرية العامة للحريات العامة والشؤون القانونية ،

ج- المديرية العامة للجماعات المحلية ،

ح- المديرية العامة لعصرنة الوثائق والأرشيف ،

خ- المديرية العامة للموارد البشرية والتكوين والقوانين الأساسية ،

د- المديرية العامة للمالية والوسائل ،

ذ- مديرية التعاون ،

ر- مديرية تنسيق أمن الإقليم ،

وبصفة إنتقالية المديرية العامة للحرس البلدي .

وتخضع المديريات الآتية إلى نصوص خاصة تحكمها وهي : المديرية العامة للأمن الوطني ، والمديرية العامة للحماية المدنية ، المديرية العامة للمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية وكذا مديرية تنسيق أمن الإقليم .

وما تجدر الإشارة إليه في بحثنا هذا أننا سنركز بصورة مباشرة على المديريات ذات الصلة بموضوع بحثنا وهو تكوين المنتخبين المحليين وهي :

أولا : المديرية العامة للحريات العامة والشؤون القانونية : والتي تتضمن خمس مديريات :

1- **مديرية العمليات الإنتخابية والمنتخبين** : والتي تضم المديريات الفرعية التالية :

1.1 : المديرية الفرعية للعمليات الإنتخابية ،

2.1 : المديرية الفرعية للمنتخبين ومراقبة القرارات المحلية ،

3.1 : المديرية الفرعية للدراسات والتنظيم المتعلقة بالإنتخابات والمنتخبين .

2- **مديرية حالة الأشخاص والأملاك وتنقلهم ،**

3- **مديرية الحياة الجمعوية ،**

4- **مديرية التنظيم والشؤون العامة** ،

5- **مديرية المنازعات** .

ثانيا : المديرية العامة للموارد البشرية والتكوين والقوانين الأساسية وهي التي تتضمن ثلاث مديريات وهي :

1. **مديرية تسيير الموارد البشرية** ،
2. **مديرية التكوين** التي تتضمن أربع مديريات فرعية وهي:
   1.2 : المديرية الفرعية للدراسات والبرمجة ،
   2.2 : المديرية الفرعية للتكوين المتواصل للمستخدمين ،
   3.2 : المديرية الفرعية لتكوين المنتخبين والإطارات ،
   4.2 : المديرية الفرعية للوصاية على مؤسسات وشبكات التكوين .
3. **مديرية القوانين الأساسية لمستخدمي الإدارة المحلية والتقييس** .
4. **مديرية التعاون** : وتتضمن أربع مديريات فرعية وهي :
   1.4 : المديرية الفرعية للتعاون والتبادل الثنائي ،
   2.4 : المديرية الفرعية للتعاون متعدد الأطراف ،
   3.4 : الفرعية للتعاون والتبادل مع دول الجوار ،
   4.4 : المديرية الفرعية للتعاون والتبادل اللامركزي .

مهام وزارة الداخلية والجماعات المحلية[1] :

1. تخفيف الإجراءات الإدارية ومحاربة كل أشكال البيروقراطية ،
2. عصرنة المرفق العام وتقديم خدمة نوعية عمومية ،
3. أمن الأشخاص وممتلكاتهم ،
4. إصلاح المالية والجباية المحليتين ،
5. برنامج دعم الجماعات المحلية ، مراجعة القوانين الأساسية الخاصة بمستخدمي الجماعات المحلية ،
6. ترقية وتأهيل إطارات الجماعات المحلية، وتعزيز قدرات الموارد البشرية للإدارة الإقليمية ،
7. تسيير الأزمات والأخطار الكبرى ،

[1]) موقع وزارة الداخلية www.interieur.gov.dz ، تم التصفح بتاريخ 31 جانفي 2015 .

8. ترقية المقاربة التشاركية .

بعد العرض المفصل لوزارة الداخلية والجماعات المحلية كأعلى سلطة مركزية مكلفة بالجماعات الإقليمية ، وإستعراض تنظيمها ومختلف مهامها وتحديد مختلف المديريات ذات الصلة أو المكلفة بتكوين المنتخبين المحليين سنقوم بعرض أجهزة الوصاية التابعة لها وهي :

أ_ المدرسة الوطنية للإدارة : تم إنشاء المدرسة الوطنية للإدارة بموجب المرسوم رقم 64-155 مؤرخ في 8 جوان 1964[1] ، وهي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي توضع تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية [2] ، يشرف عليها مجلس إدارة يجتمع مرتين في السنة ويديرها مدير عام يعين بموجب مرسوم رئاسي بناءا على إقتراح من وزير الداخلية ، وتتولى المدرسة المهام التالية [3] :

1. تكوين الموظفين من ذوي الإبتكار في الإدارات المركزية وفي المصالح الخارجية ،
2. ضمان تكوين الإطارات للتصور تلبية لإحتياجات إدارة الدولة و الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية،
3. تنظيم أعمال تحسين المستوى وتجديد المعارف لفائدة مستخدمي التأطير التابعين للمؤسسات والإدارات العمومية،
4. تطوير نشاطات الدراسات والبحث الإداري و التدقيق و الإستشارة لفائدة المؤسسات و الإدارات العمومية،

وبهذه الصفة ، تشارك في البرامج و الشبكات الوطنية و الدولية لمؤسسات التكوين والبحث .

ب_ مراكز التكوين الإداري : أنشأت بموجب المرسوم رقم رقم 75-27 المؤرخ في 22 جانفي 1975 [4]، وهي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري وشخصية معنوية والإستقلال المالي ، وتوضع تحت وصاية وزارة

---

[1]) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المرسوم رقم 64-155 المؤرخ في 8 جوان 1964 المتضمن إنشاء المدرسة الوطنية للإدارة ، الجريدة الرسمية رقم 5 .

[2]) بموجب المرسوم رقم 64-155 مؤرخ في 8 جوان 1964، المنشأ للمدرسة كانت تحت وصاية رئاسة الجمهورية ، ثم وبموجب المرسوم 66-306 المؤرخ في 4 أكتوبر 1966 ، أصبحت تحت وصاية وزارة الداخلية ، تحت وصاية وزارة التعليم العالي بموجب المرسوم 87-270 المؤرخ في 15 ديسمبر 1987 ، وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 05-440 المؤرخ في 12 نوفمبر 2005 وضعت تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية ، ولازالت كذلك إلى غاية اليوم .

[3]) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، مرسوم تنفيذي رقم 06-419 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ، المتضمن تنظيم المدرسة الوطنية للإدارة وسيرها ، المادة 4 ، الجريدة الرسمية رقم 75 .

[4]) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، مرسوم رقم 75- 27 المؤرخ في 22 جانفي 1975 ، والمتعلق بتنظيم مراكز التكوين الإداري وعملها ، المعدل والمتمم بالمرسوم رقم 81- 12 المؤرخ في 31 جانفي 1981 ، الجريدة الرسمية رقم 5 .

الداخلية ، يشرف عليها مدير يعين بقرار من وزير الداخلية ، ويساعده في ذلك مدير للدراسات والتدريب وكاتب عام ، ومجلس إدارة ، ويتولى المركز المهام التالية :

1. تكوين مستخدمي الإدارات والهيئات العمومية وتحسين مستواهم ،
2. تنظيم دورات التكوين التحضيري ، وإجراء الإمتحانات والمسابقات ،
3. تنظيم دورات تحسين المستوى .

وقد تم إنشاء مراكز التكوين التالية :

1. مركز التكوين الإداري بالجزائر بموجب المرسوم رقم 63-434 المؤرخ في 8نوفمبر 1963.
2. مركز التكوين الإداري بورقلة بمقتضى المرسوم 66-247 المؤرخ في 8 نوفمبر 1966.
3. مركز التكوين الإداري ببشار بمقتضى المرسوم 69-170 المؤرخ في 31 أكتوبر 1969.

ت_ المراكز الوطنية لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم:

تم إنشاء هذه المراكز بموجب المرسوم التنفيذي رقم 95-58 بعد حل مركزي التكوين الإداري بمدينتي الجزائر وورقلة والمعهدين الوطنيين المتخصصين في التكوين المهني في بشار ووهران الوسطى ، وتحويل أملاكها وحقوقها وإلتزاماتها ومستخدميها إلى المراكز الوطنية لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم ، وبناءا عليه تنشأ أربعة مراكز لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم وتكون مقارها على التوالي في :

1. ورقلة ،
2. وهران،
3. بشار ،
4. الجزائر[1] .

هذا فيما يتعلق بوزارة الداخلية والجماعات المحلية ، وسنستعرض مهمة وزارة أخرى تعتبر شريكا مهما في عملية تطبيق البرامج المقررة في إطار الإرتقاء بالمستوى العام للمنتخبين المحليين وهي :

2_ وزارة التعليم العالي والبحث العلمي :

[1]) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المرسوم التنفيذي رقم 95-59 المؤرخ في 18 فيفري 1995 ، المتضمن إنشاء مراكز وطنية لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم ، المادة الأولى ، الجريدة الرسمية رقم 19.

كما تعتبر وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ممثلة في جامعات التكوين المتواصل والجامعات شريكا مهما في تنظيم مختلف أشكال التكوين ، وتجسد هذا من خلال :

أولا : جامعة التكوين المتواصل : تم إنشاء جامعات التكوين المتواصل بموجب المرسوم رقم 90-149 المؤرخ في 26 ماي 1990[1] ، وهي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلالية المالية ، توضع تحت وصاية وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، وحسب المادة الرابعة تتولى جامعة التكوين المتواصل المهام التالية :

- إعطاء الفرصة لكل مواطن تتوفر فيه الشروط لمواصلة تعليمه العالي ،
- تطوير التكوين المتواصل بالتعاون مع المؤسسات والقطاعات المستخدمة ،
- تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات بناءا على طلب القطاعات المستخدمة،
- تطوير برامج التكوين المتواصل مع القطاعات المستخدمة ،
- وضع وتطوير كل وسائل التكوين بما فيها السمعي البصري .

وبناء على المادة الثالثة من المرسوم المنشأ للجامعة مركز الجامعة هو مدينة الجزائر ، ويمكن نقله إلى أي مكان آخر من التراب الوطني بمرسوم تنفيذي يصدر بناءا على إقتراح وزير التعليم العالي ، وقد تم وفقا للمرسوم 90-150 إنشاء 20 مركز للتكوين المتواصل وهي :

مركز مدينة الجزائر الشمالية ، ومدينة الجزائر الشرقية ، وهران، قسنطينة ، عنابة ، سطيف ، باتنة, تيزي وزو ، البليدة ، الشلف ، سيدي بلعباس ، تلمسان ، سعيدة ، الأغواط ، **ورقلة** ، أدرار ، تبسة ، تيارت ، بشار ، بجاية [2].

وهي مقسمة الآن على أربع مناطق المنطقة الوسطى والغربية وكذا الشرقية والجنوبية وتضم 52 مركز للتكوين المتواصل[3] .

1. **منطقة الوسط** : وتتضمن الجزائر شرق (الجامعة المركزية) ، الجزائر شمال (بوزريعة) ، بن عكنون ، الخروبة ، باب الزوار ، بومرداس ، البويرة ، تيزي وزو ، البليدة ، تيبازة ، المدية ، خميس مليانة ، عين الدفلى ، الشلف ، الجلفة .
2. **المنطقة الغربية** : مستغانم ، وهران ، تيارت ، معسكر ، غليزان ، سيدي بلعباس ، تلمسان ، عين تيموشنت ، سعيدة ، البيض .

[1]) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المرسوم التنفيذي رقم 90-149 المؤرخ في 26 ماي 1990، المتضمن إنشاء جامعة التكوين المتواصل ، وتنظيمها وعملها ، الجريدة الرسمية رقم 22.

[2]) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المرسوم التنفيذي رقم 90- 150 المؤرخ في 26 ماي 1990، المتضمن إنشاء مراكز التكوين المتواصل ، الجريدة الرسمية رقم 22.

[3]) موقع جامعة التكوين المتواصل www .ufc.dz تم التصفح بتاريخ 13 مارس 2015.

3. **المنطقة الشرقية** : باتنة ، بسكرة ، سطيف (ملحقة العلمة) ، برج بوعريريج ، المسيلة ، خنشلة ، تبسة ، قسنطينة ، بجاية ، سكيكدة ، عنابة ، قالمة ، الطارف ، جيجل ، سوق أهراس ، أم البواقي .
4. **المنطقة الجنوبية** : ورقلة (ملحقة تقرت) ، الوادي ، تمنراست ، الأغواط ، بشار ، أدرار ، النعامة.

ثانيا : الجامعات : وهي عبارة عن مؤسسات للتعليم العالي والبحث العلمي ، تمنح درجات علمية أكاديمية للمنتسبين إليها في إطار التعليم الجامعي أي المسار الجامعي العادي أو في مرحلة الدراسات العليا ، وضمن تفتح الجامعة على المحيط من خلال إشراك البحث العلمي في مسار عصرنة المرفق العام ، تطلب الأمر عقد إتفاقيات ثنائية مع الشركاء وهذا نظرا لكفاءة السلك التدريسي المنتسب إليها وتمتعه بالخبرة الكافية وتحكمه في مختلف تقنيات التدريب والتكوين ، وكذا توفر الهياكل الكفيلة بتقديم أي برنامج تكويني بهدف مرافقة تطبيق مختلف السياسات العمومية المحلية والوطنية من طرف الجماعات الإقليمية من أجل الرفع من مستوى مواردها البشرية وتأهيلها وتحسين الآداء العام من خلال ما يتوصل قطاع التعليم العالي والبحث العلمي فيما يخص المشاكل والإنشغالات المستجدة من خلال الخلايا المشتركة بين القطاعين الوزاريين وترجمتها ميدانيا من خلال التطبيق العملي .

المطلب الثاني : دور الأحزاب السياسية .

تعتبر الأحزاب السياسية الأداة أو الوسيلة الأولى للتمثيل الشعبي ، حيث الحزب هو تجمع بين مجموعة معينة من الأشخاص أو المواطنين الذين يؤمنون ويتبنون نفس المبادئ والأفكار السياسية وعلى المستوى الدولي هي مدرسة للتنشئة السياسية الموجهة ، وأيضا لتكوين مناضليها على مختلف آليات الإتصال السياسي ، وهذا لغاية الحصول على الدعم الشعبي من خلال تلك الأفكار والإنتصار في مختلف الإستحقاقات الإنتخابية ، وقد جاء في قانون الأحزاب السياسية على أن الحزب هو تجمع مواطنين يتقاسمون نفس الأفكار ويجتمعون لغرض وضع مشروع سياسي مشترك حيز التنفيذ للوصول بوسائل ديمقراطية وسلمية إلى ممارسة السلطات والمسؤوليات في قيادة الشؤون العمومية [1] ، كما تتكون القاعدة الجماهيرية للحزب من كل مواطن بلغ سن الرشد ، كما لا يسمح للقضاة وأفراد الجيش الوطني الشعبي وأسلاك الأمن [2] الإنخراط كمناضلين ضمن الأحزاب السياسية ، حيث يشارك الشعب من خلال الإنتخابات في عملية صنع القرار المحلي ، وتهدف الأحزاب السياسية كقوى إجتماعية من خلال التنافس

[1]) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، القانون العضوي رقم 12-04 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالأحزاب السياسية ، الجريد الرسمية رقم 02 ، المادة 3 .

[2]) المادة 10 من القانون سالف الذكر .

سلميا تمثيل الشعب على مستوى المجالس الإقليمية المنتخبة أو الوصول إلى السلطة أو التأثير على الأقل على قرارات السلطة ، وكما تتضمن الأحزاب السياسية مجموعات صغيرة تتفرع عنها تخدم مصالح فئات معينة من المجتمع على شاكلة الإتحادات الطلابية وإتحادات النساء وكذا المثقفين مجسدة في الجرائد ومختلف المنشورات الدعائية المروجة لمختلف أفكار ومبادئ الحزب السياسي ، ورغم أن القانون يحجر على تنظيمات المجتمع المدني التبعية بأي شكل من الأشكال للأحزاب السياسية ، غير أن نظرة سريعة للطاقات الشبانية المسيرة لتلك الفعاليات السياسية نجد انه إما يتم إستقطابها أو يتم إنخراطها طوعيا في تلك الأحزاب بناءا على التناسق في الأفكار أو في المبادئ ، ومن ثم تمارس ضغوطات ضمن نطاق الحزب بعد أن تتمكن من إكتساب القوة التي تؤهلها لتمثيل فعال ضمن مختلف دوائر إتخاذ القرار في الحزب، وقد تحدد هذه الضغوطات بشكل رسمي داخل الحزب نطاق وحدود العلاقات بما يتوافق وسياسيات الحزب والقوانين المنظمة لسيره ، غير أن ما يميز العمل السياسي للأحزاب السياسية هو عدم تقديم المنتخبين المحليين تقارير عن مجمل أعمالهم عند موعد إنعقاد المؤتمر العام للحزب ، وكذا عدم محافظة هؤلاء المنتخبين على علاقات ثابتة مع ممثليهم ، وهذا ما يحتم على الأحزاب السياسية العمل على خلق ظروف ملائمة بإستخدام الإتصال السياسي لتوثيق العلاقة بين المنتخبين ومن يمثلونهم وهذا ضمانا لإستمرار ديمومة خدمة الوحدة المحلية والتساوي في الإنتفاع كمرفق عام ، ويمكن إجمالا حصر دور الأحزاب السياسية فيما يلي[1]:

1. المساهمة في تكوين الرأي العام ،
2. الدعوة إلى ثقافة سياسية أصيلة ،
3. تشجيع المساهمة الفعلية للمواطنين في الحياة العامة ،
4. تكوين وتحضير النخب القادرة على تحمل المسؤوليات العامة ،
5. إقتراح مترشحين للمجالس الشعبية المحلية والوطنية ،
6. السهر على إقامة وتشجيع علاقات جوارية دائمة بين المواطن والدولة ،
7. العمل على ترقية الحياة السياسية وتهذيب ممارستها وتثبيت القيم والمقومات الأساسية للمجتمع الجزائري لاسيما قيم ثورة أول نوفمبر 1954 ،
8. العمل على تكريس الفعل الديمقراطي والتداول على السلطة وترقية الحقوق السياسية للمرأة ،
9. العمل على ترقية حقوق الإنسان وقيم التسامح .

[1]) المادة 11 من القانون العضوي السالف الذكر .

المطلب الثالث : إتفاقيات الشراكة والتوأمة والتعاون الثنائي المحلي والدولي [1] :

يحق للجماعات الإقليمية مجسدة في البلدية والولاية التعاون فيما بينها قصد التهيئة والتنمية المشتركة لأقاليمها أو تسيير أو ضمان مرافق عمومية جوارية، حيث يسمح التعاون المشترك بتعاضد وسائلها وإنشاء مصالح ومؤسسات عمومية مشتركة ، ويتم هذا التعاون المشترك بموجب إتفاقيات وعقود ثنائية ، وهذا لترقية فضاء الشراكة والتضامن بين بلديتين متجاورتين أو أكثر تابعة لنفس الولاية أو لعدة ولايات[2] ،

وفي باب التعاون نجد التضامن المالي مابين البلديات وضمان المداخيل الجبائية ، ويجسد هذا التعاون من خلال صندوقين :

–الصندوق البلدي للتضامن ،

– صندوق الجماعات المحلية للضمان .[3]

هذا فيما يتعلق بالبلدية كجماعة قاعدية للإدارة الإقليمية ، أما فيما يخص الولاية فالتعاون يأخذ شكل التضامن المالي بين الولايات وضمان المداخيل الجبائية ، ويتجسد هذا الأمر على صندوقين :

– صندوق تضامن الجماعات المحلية ،

– صندوق ضمان الجماعات المحلية .

ومن بين أهم مهامه تقديم إعانات لتشجيع البحث والتكوين والإتصال ، ويتضمن تخصيص سنوي للمعادلة موجه لقسم تسيير ميزانية الولاية ، وإعانات للتسيير والتجهيز وأخرى موجهة لتنمية المناطق الواجب ترقيتها.[4]

كما يحق للبلدية والولاية عقد إتفاقيات توأمة من حيث هي فرصة للتنمية الإقتصادية والإجتماعية وتبادل الخبرات ، ومعالجة المشاكل المستجدة على مستوى نظيراتها من الجماعات الإقليمية ، وتعزيز التضامن ، وهي تجسد صورة من صور الصداقة والتضامن على المستوى الدولي ، كما تساهم في الرفع

[1]) موقع وزارة الداخلية www.interieur.gov.dz تم التصفح بتاريخ 19 ماي 2015 بتصرف .
[2]) المواد 215 ،216 ، 217 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية .
[3]) المواد 211، 212 ، 213 ، 214 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية .
[4]) المواد 176 ، 177 ، 178 ، 179 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية .

من مخرجات هيئات الإدارة الإقليمية ، وكذا الإستفادة من برامج التنمية المتطورة ، والتبادل فيما يخص برامج التقييم والتقويم وكذا الأداء ، وفيما يخص إتفاقيات التوأمة في الجزائر يجب تتبع الإجراءات التالية :

1. التداول بشأنها على مستوى المجلس المحلي المنتخب (المجلس الشعبي البلدي ، أو المجلس الشعبي الولائي)،
2. إستيفاء المداولة المحررة بشأن إتفاقية التوأمة لجملة الشروط القانونية كي لا تقع تحت طائلة البطلان[1]،
3. مصادقة الجهة المختصة على إتفاقية التوأمة في المدة القانونية ، ممثلة في شخص وزير الداخلية في أجل أقصاه شهرين من تاريخ تقديم المداولة بالنسبة لمداولات المجلس الشعبي الولائي [2] ، ومصادقة الوالي على إتفاقية التوأمة كمداولة إبتداءا بعد إخطاره في أجل 30 يوما[3] فيما يخص مداولات المجلس الشعبي البلدي مع إتباع الطرق الدبلوماسية عبر وزارة الخارجية .

كما تعتبر التوأمة إحدى صور التعاون على المستوى الدولي وهي تعبير أولي عن الرغبة المشتركة بين جماعتين محليتين ، بلدية كانت أو ولائية ، حيث تستند تلك الرغبة على بعض الخصائص إجتماعية وإقتصادية وحتى ثقافية مشتركة بينهما ، مع توفر الكفاءة لتحقيق أهداف التوأمة والقدرة على تجسيدها عمليا من خلال أنشطة وممارسات تعود بالفائدة على مواطني الجماعتين المحليتين ، وما يعود بالفائدة على مواطني تلك الأقاليم الموقعة على إتفاقية التوأمة .

وفي هذا الصدد أي التعاون وفي مجال الجماعات الإقليمية تعتبر الجزائر عضوا في مجلس وزراء داخلية بلدان المغرب العربي ، وكذا كعضو متعاون في إطار ندوة وزراء الداخلية لبلدان غرب الحوض المتوسط CIMO التي يطلق عليها الآن 5+5 ، والتي أنشأت سنة 1995 وتتضمن كلا من دول إتحاد المغرب العربي وخمس دول من الساحل الغربي للبحر الأبيض المتوسط وهي البرتغال إسبانيا فرنسا إيطاليا ومالطا ، وكذا التعاون مع الإتحاد الأوروبي في مجالات التكوين ، عصرنة الإدارة ، التنمية المحلية ومواضيع أخرى ، كما تقوم وزارة الداخلية والجماعات المحلية لصالح الفاعليين المحليين بتنشيط علاقات التعاون اللامركزي وتعمل كذلك على تدعيم وترقية التبادلات والشراكة ، وما يجسد هذا التعاون هو إقامة إتفاقيات التعاون والتوأمة الموقعة بين الجماعات المحلية ونظيراتها من دول عديدة كجنوب إفريقيا بلجيكا البوسنة والهرسك فرنسا إسبانيا المغرب الأردن بولونيا البرتغال... كما تشارك وزارة الداخلية والجماعات المحلية إن كان بصفة عضو أو ملاحظ على الصعيدين **الإقليمي كمنظمة المدن والحكومات**

[1]) الشروط المحددة في المادة 53 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية ، والمادة 59 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية .

[2]) المواد 54 ، 55 ، 57 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية .

[3]) المواد 56 ، 57 ، 58 من القانون 11- 10 المتعلق بالبلدية .

المحلية المتحدة والتي تشارك فيها الجزائر **بثماني مجالس شعبية** محلية عن بلديات أدرار عنابة الأبيار حيدرة سيدي أمحمد سطيف وتيزي وزو، **الجمعية الإقليمية والمحلية الأورومتوسطية ، منظمة المدن والحكومات المحلية المتحدة الإفريقية ، الندوة الإفريقية حول اللامركزية والحكامة المحلية والتنمية** وكذا التعاون في إطار **منظمة المدن العربية** وقد إنضمت إليها 31 بلدية جزائرية ، وعلى الصعيد الدولي **منظمة المدن والحكومات المحلية المتحدة .**

وعليه بناءا على ما يتضح أن التعاون يتخذ أشكالا عدة نجملها فيما يلي :

1- إتفاقيات التوأمة على مستوى وطني أو دولي ،

2- إتفاقية التعاون اللامركزي ،

3- الإنخراط على مستوى مركزي في المنظمات الدولية ، وكذا المنظمات الدولية غير الحكومية ، مثل منظمة الأمم المتحدة للتدريب والتطوير ، وهذا للتغلب على مختلف التحديات التي تواجه الإدارة الإقليمية ، من خلال مختلف برامج التكوين المختلفة الدورية على المستويين المركزي واللامركزي ، وهو ما سنعالجه في المبحث الثالث بالتفصيل .

المبحث الثالث : الرفع من أداء الإدارة الإقليمية من خلال برامج التكوين الدورية .

يتطلب تلبية إحتياجات وإنشغالات المواطنين وتجسيد السياسات العمومية التغلب على مختلف التحديات التي تواجه المجالس الإقليمية المنتخبة ويعرقل أداء مهامها بكل فاعلية ومنها الفساد والإنسدادات ، وكذا التخطيط الإستراتيجي للمنتخبين المحليين من خلال مختلف أشكال التكوين ، حيث نتطرق للتحديات التي تواجه الإدارة الإقليمية ، وسيتم معالجة هذا المبحث وفقا للخطة التالية :

المطلب الأول : التحديات التي تواجه الإدارة الإقليمية بالجزائر .

المطلب الثاني : برامج التكوين المركزية والمساعدة .

المطلب الثالث : محددات تقييم آداء وحدات الإدارة الإقليمية .

المطلب الأول : التحديات التي تواجه الإدارة الإقليمية بالجزائر .

يتأثر تحقيق التنمية المحلية بشكل كبير بحصول التوافق بين المنتخبين المحليين ، لأن جل المشاريع التنموية ولأجل تحرير الأغلفة المالية الكفيلة بتحقيقها تتطلب مصادقة أغلب المنتخبين المحليين، ولأن سير المجالس الإقليمية المنتخبة يخضع لقانون البلدية الذي يشترط الحصول على ما

نسبته 35 ٪ من الأصوات وهو ما لم يحصل نتيجة للعدد الكبير من الأحزاب السياسية المتنافسة ، وهو ما ألجأ تشكيل المجالس الإحتكام إلى طريقة الإنتخاب الداخلي وهو ما جعل الصراع على أشده فيما يخص تطبيق البرامج التنموية ، وهذا ما جعل تسيير وإدارة تلك المجالس الإقليمية المنتخبة تعتريها العديد من المشاكل من أهمها تقديم المصلحة الشخصية على المصالح العامة للمجتمع وتجلى هذا في عدة صور لعل من أهمها :

1. **الجماعات المحلية الأكثر فسادا** : حيث تتصدر الجماعات المحلية قائمة المؤسسات التي تواجه الفساد ، حيث كشفت وزارة العدل أنه تم معالجة حوالي 948 قضية خاصة بالفساد والرشوة سنة 2010 ، يأتي في مقدمتها إختلاس الأموال العمومية [1] .
2. **مشاكل سحب الثقة وما ينجر عنه من إنسدادات وحلول سلطة الوصاية ممثلة في الوالي** : عرفت العهدات الإنتخابية السابقة أهم مشكلة وهي قضية الإنسدادات ، وفي هذا الصدد عرفت العهدة الإنتخابية 2002-2007 أكثر من 300 مجلس شهد إنسدادات مؤقتة ودائمة ، وتكون في الغالب نتيجة لتصفية حسابات سياسية وإدارية ، وهذا ما يمنع تحصين العهدة وضمان إستقرار المجالس المنتخبة ، فغياب قانون داخلي يحكم سير المجلس ، غير أنه ترك المجال واسعا في حال وجود إختلالات خطيرة أي الحل ما أضطر وزارة الداخلية إلى إستصدار تعليمتين الأولى تطالب من خلالها الولاة باللجوء إلى الصلح بين الأعضاء المتخاصمين قبل التقدم بإعذارات ، وفي حال تعنت الأعضاء يتم رفع دعاوى قضائية ضدهم ، أما الثانية فإنه في حال فشل سبل الصلح بين أعضاء المجالس المنتخبة ، فيحق للوالي إستخلاف المير وهذا لإستمرار السير الحسن لمصالح البلدية ، وضمان ديمومة الخدمة العمومية ، وفي هذه العهدة 2012-2017 يعرف ما يزيد عن 23 مجلس شعبي بلدي منتخب إنسدادات [2] على المستوى الوطني .
3. **إنسداد المجالس الشعبية الولائية** [3]: ويمكن في هذا الصدد ذكر حالة المجلس الشعبي الولائي لبجاية الذي يعرف إنسدادا للعام الثاني على التوالي ، وما شهده المجلس من إلغاء لدورات المجلس الشعبي الولائي بسبب إحتجاج أغلبية نواب المجلس الذين يشكلون الأغلبية ب24 عضوا على رئيس المجلس بسبب رفضه لتنصيب لجان المجلس ، وهو ما أخر المصادقة على الميزانية الأولية لسنة 2015 ، وطالب حزب جبهة القوى الإشتراكية بلجنة تحقيق وذلك بإتهام الوالي بعرقلة تجسيد البرامج التنموية ، وذلك من خلال سعيه لتجنيد الحركة الجمعوية ضد الهيئات المنتخبة والتسيير الإرتجالي لملف الكالبيراف

[1]) موقع جزايرس www.Djazairess.com تم النشر بتاريخ 5 أفريل 2012 ، التصفح بتاريخ 1 فيفري 2015 .

[2]) تصريح وزير الداخلية والجماعات المحلية الطيب بلعيز ، القناة الإذاعية الأولى ، بتاريخ 24 فيفري 2015 .

[3]) جريدة الخبر ، الجزائر ، المنتخبون يطالبون بلجنة تحقيق في تجمع إحتجاجي ، الأفافاس يتهم الوالي بزرع الفتنة في بجاية ، الأربعاء 21 جانفي 2015 ، العدد 7969 ، ص 5 .

ومنح قطع الأراضي ورخص الإستغلال التجارية ، ويمكن في هذه الصدد التذكير بحالة المجلس الشعبي الولائي لولاية ميلة .

4. **الإخلال بسير المجالس المنتخبة** [1]: ففي مدينة سطيف مثلا وبعد الإعلان عن نتائج الإنتخابات المحلية التي أفرزت تشكيلات مختلفة من الأحزاب السياسية والمستقلين ، وهو ما يؤدي إلى حصول صراعات داخل تلك المجالس و إستقالات ما يعطل السير الحسن للبلدية كمرفق عام ، وهو ما شهدته كلا من بلديتي ذراع قبيلة وعين الكبيرة وكذا بلدية عين آزال وهذا بسبب إعتراض أغلبية أعضاء المجلس على طريقة تسيير الهيئة التنفيذية الأحادي من طرف رئيس البلدية ، ونفس الأمر بالنسبة لبلدية سيدي أحمد بسبب تهديد أغلبية الأعضاء بالإستقالة الجماعية من المجلس وهو ما يهدد تحقيق التنمية المحلية بسبب المشاكل المستمرة التي تعرفها المجالس المحلية المنتخبة نتيجة للمصالح والصراعات الخفية التي تعد قاسما مشتركا بين البلديات على المستوى الوطني ، وهو ما ينعكس على شكل إحتجاجات مطالبة برحيل أعضاء تلك المجالس الإقليمية.
5. **تكتل رؤساء البلديات في إتحاد لحمايتهم** : وهو ما حدث في بلديات ولاية بجاية حيث أنشأوا تكتلا باسم " جمعية أمير بجاية " ، ويناقش هذا المجلس بصفة دورية مختلف المستجدات والمضايقات الإدارية من طرف الولاية والدائرة ، وأهم نقطة برمجت لأول جلسة هي كيفية التعامل مع المراقب المالي والذي يعتبر حسبهم العائق الأهم في طريق تحقيق التنمية لتدخله في أبسط الصفقات والنفقات ما يعرض رؤساء البلديات لردود فعل من قبل المواطنين[2] .
6. **عدم وضوح مواد كثيرة في قانون البلدية المتعلقة بالمنتخبين** : من بين النقاط الغامضة في قانون البلدية كما جاء في قانون البلدية المادة 46 حيث تنص أنه من حالات الحل هو إنخفاض عدد المنتخبين إلى أقل من نصف عدد الأعضاء بالرغم من تطبيق أحكام المادة 41 ، فنقصان منتخب واحد يجعل العدد أقل من الأغلبية المطلقة ، وكذلك حالة خرق أحكام دستورية ، وحالة إنتخاب جميع أعضاء المجلس هي مواد غامضة تتطلب الوضوح والشفافية .
7. **تفويض المشرع صلاحية إعداد الميزانية للأمين العام** : في وقت كان يفترض أن تضاف صلاحيات أخرى للمجلس المنتخب ، تم تقويض صلاحياته ، فبموجب المادة 185 تعود للأمين العام صلاحية إعداد مشروع الميزانية تحت سلطة رئيس المجلس ، ما يعتبر تقليصا للصلاحيات وهوما يعرقل تنفيذ البرنامج الإنتخابي ، ما يجعل من مسؤولية المجلس المنتخب لا تعكس الديمقراطية التمثيلية بما تعنيه من معالجة إنشغالات المواطنين والإستجابة لها .

[1]) جريدة وقت الجزائر ، الخلافات و الإنسدادات هي السمة البارزة منذ محليات نوفمبر 2012 ملف مجالس غارقة وتنمية معطلة ، الأحد 1 فيفري 2015 ، العدد 1830 ، ص 8 و 9 .

[2]) جريدة الخبر ، ميلاد جمعية "أمير " بلديات بجاية لمواجهة الضغوط المحلية ، الإثنين 12 جانفي 2015 ،العدد 7670 ، ص 4 .

8. **غياب الكفاءة في التسيير المحلي :** يتطلب تسيير المجالس المحلية المنتخبة مستوى مقبولا من الثقافة السياسية وإلماما أكبر بالوظيفة الإنتخابية ، ما يمنح صفة التمثيل الشعبي للمنتخب المعاني السامية لها ويزيد من فعالية المجالس المنتخبة في التكفل بإنشغالات المواطنين في إطار من الإلتزام بالقانون والشفافية ، وما يلاحظ للأسف إفتقار المنتخبين أعضاء المجالس لقدر ولو مقبول من الكفاءة وجهل الأهداف الحقيقية وراء تقلده للوظيفة الإنتخابية وهي خدمة التنمية المحلية على قاعدة التوافق في إتخاذ القرارات ، ما جعلنا نشهد غياب التنسيق في إتخاذ القرارات وأحادية التسيير .
9. **التجوال السياسي وغياب معايير الترشح :** غياب تقاليد ونصوص قانونية منظمة لعملية الترشح سمح للأحزاب السياسية تقديم قوائم تعتمد على العشائرية ومنطق الشخص الأكثر شهرة بغض النظر عن كفاءته أو تمرسه في العمل السياسي ونضاله بداية من الطبقات الدنيا ، وهو الأمر الذي جعل الأدبيات السياسية السائدة أشبه ما تكون أمرا نظريا ، فما يلاحظ في ولاية ورقلة رئاسة البلدية من طرف قائمة حرة ، وإنتساب أعضاء تلك القائمة الحرّة فيما بعد إلى حزب تجمع أمل الجزائر الذي منح الإعتماد بعد الإنتخابات المحلية ، وعضوية المجالس الشعبية البلدية والولائية على المستوى الوطني وبشكل مكثف من طرف أشخاص لا مستوى لهم ولا كفاءة لهم ، وهذا ما جعل وزارة الداخلية والجماعات المحلية والأحزاب السياسية تبرمج دورات تكوينية من أجل تجاوز التحديات وتحقيق التنمية المحلية المستدامة .

المطلب الثاني : برامج التكوين المركزية والمساعدة :

تم إعتماد مقاربة للإرتقاء بأداء الإدارة الإقليمية ممثلة في عدة برامج تكوينية من خلال وكما أسلفنا سابقا إتفاقيات التوأمة والتعاون المالي بين البلديات كجماعة قاعدية والتضامن المالي بين الولايات ، وكذا برامج التعاون اللامركزي والإنضمام على مستوى مركزي للمنظمات الدولية ، وهذا ما يمكن أن نطلق عليه التخطيط الإستراتيجي للموارد البشرية ، وهو ما تجسد فيما يلي :

الفرع الأول : التخطيط الإستراتيجي لتكوين المنتخبين المحليين :

يعتبر التخطيط الإستراتيجي على أنه " أسلوب منهجي لتحديد النتائج والأهداف المرجو تحقيقها خلال فترة زمنية مستقبلية بإستثمار الموارد المتاحة وفق الأولويات ، وتنسيق يضمن التوزيع الأمثل لتلك الموارد ، ويحقق أعلى عائد منها وذلك في ضوء الإدراك الصحيح لأوضاع المؤسسة وإمكانياتها الذاتية من ناحية وكذا الظروف والعوامل الخارجية في البيئة الخارجية من ناحية أخرى"[1] ، وما يمكن ملاحظته ومن خلال تتبعنا للإستراتيجية المتبعة من طرف السلطات المركزية أو الشركاء المحليين هو غياب تقاليد

[1]) أحمد سمير العزب ، التخطيط الإستراتيجي وإدارة الأداء المؤسسي – التحديات والمنهجيات - ، (ب ، د ، ن) ، 2010 ، ص5 .

قانونية ومؤسسية في تنظيم دورات التكوين ، وكذلك عدم شموليتها لكل أعضاء المجالس الإقليمية المنتخبة بالنسبة للتكوين المركزي حيث شملت فقط رؤساء المجالس الشعبية البلدية على دورتين سنة 2008 و 2014 ، وكذا دورة وحيدة لتكوين رؤساء المجالس الشعبية الولائية سنة 2015.

أولا : دورة تكوين رؤساء المجالس الشعبية البلدية سنة 2008 :

وهي دورة تكوينية قصيرة المدى تم إجراؤها بعد سنة من إجراء الإنتخابات المحلية في سنة 2007، والتي مست 1541 رئيس بلدية على المستوى الوطني وهي عدد البلديات التي تمثل نظام الجماعات الإقليمية على المستوى الوطني ، وهذا من أجل تسيير محلي فعال يضمن خدمة جوارية تتكفل بإحتياجات المواطن ، وتستجيب لإنشغالاته ، وهي الدورة التي إنطلقت بتاريخ 21 مارس 2008 على أن تستمر مدة ثلاثة أشهر وقد أختتمت بتاريخ 12 جوان 2008 ، ونظمت في ثمانية مراكز جامعية للتكوين المتواصل وهي باتنة ، تيارت ، سطيف ، الجزائر ، عنابة ، المدية ، ورقلة ووهران ، حيث تم توزيع رؤساء المجالس الشعبية البلدية على 64 فوجا بيداغوجيا يشرف على تأطيرهم 250 خبير وأستاذ جامعي ، وقد شملت ثمانية مواضيع رئيسية وهي :

1- الإتصال ،

2- الحالة المدنية ،

3- المالية المحلية ،

4- تسيير الموارد البشرية ،

5- الوقاية والصحة العمومية ،

6- التدبير العملي ،

7- التخطيط الإستراتيجي ،

8- التهيئة والتعمير .

وبعد إختتام تلك الدورة التكوينية ، تم برمجة دورة تكوينية أخرى مست رؤساء بلديات المدن الكبرى في المدرسة الوطنية للإدارة وشملت مجالات التسيير الحضري من أجل معالجة الإشكاليات المعقدة المرتبطة بتسيير المراكز العمرانية الكبرى خاصة مشاكل النقل وحركة المرور والعمران التجاري وإعادة التأهيل الحضري وتحسين الإطار المعيشي [1] .

وقد أستكملت الدورة التكوينية بخطاب من طرف رئيس الجمهورية بتاريخ 26 جويلية 2008 موجه ل1541 رئيس بلدية وقد إعتبر المنتخبين المحليين من الفاعلين في الحياة المحلية ، وقد عدد المؤسسات

[1]) موقع وزارةالداخلية www.interieur.gov.dz/Dynamics/frmItem.aspx?html=2&s=31&ing=ar .
تم التصفح يوم 25 فيفري 2015 .

التكوينية بأحد عشر مؤسسة ب 9000 مقعد بيداغوجي ، وقد قدم توصيات بالتكفل في الجوانب المعقدة بالتسيير البلدي ، وإعتماد الشفافية والإصغاء ، وتطوير المبادرة المحلية ، وأكد على ضرورة تنظيم دورة في موضوع الصفقات العمومية ، وكلها تمثل عناصر المنطق في سبيل ترقية الأساليب والنشاطات المحلية لترقية أداء الإدارة الإقليمية بالجزائر[1].

ثانيا : تنظيم دورة تكوينية لفائدة رؤساء المجالس الشعبية البلدية – دورة أكتوبر 2014 –

تم تنظيم هذه الدورة بعد مرور سنتين على الإنتخابات المحلية التي أفرزتها الإنتخابات المحلية بتاريخ 29 أكتوبر 2012 ، وأشرف على تنشيطها مدراء مركزيون من مختلف الوزارات وخبراء مختصون وأساتذة جامعيون ، بالإضافة إلى مدراء التنظيم والشؤون العامة ومدراء الإدارة المحلية على مستوى الولايات ، وقد شمل نفس المواضيع التي شملها برنامج 2008 وهي :

1- الإتصال ،
2- الحالة المدنية،
3- المالية المحلية،
4- تسيير الموارد البشرية،
5- الوقاية والصحة العمومية ،
6- التدبير العملي،
7- التخطيط الإستراتيجي،
8- التهيئة والتعمير.

ثالثا : دورة تكوين رؤساء المجالس الشعبية الولائية – دورة مارس 2015 –

حيث نظمت لأول مرة منذ الإستقلال دورة تكوين رؤساء المجالس الشعبية الولائية لولايات الجمهورية ال48 ، وأنعقدت أشغال الدورة بمقر المجلس الشعبي الولائي لولاية سطيف ، ودامت مدة ثلاثة أيام ، وقد نظمت هذه الدورة في سياق الجهود التي تبذلها الحكومة لتحسين ورفع مستوى تأهيل وتكوين المستخدمين والمنتخبين بتقديم خدمة نوعية وشفافة وفعالة لصالح المواطن.

وقد كان محور الدورة قد تناول مواضيع ذات الصلة بتنظيم الولاية وصلاحيات المجلس الشعبي الولائي ضمن نطاق المالية والجباية ، وتسيير المخاطر والأزمات وإستشراف الإقليم والإستراتيجية الوطنية لحماية البيئة ، ومواضيع التنمية المستدامة ، وسياسات تهيئة الإقليم ، كما تناول المتدخلون وهم من الإطارات المركزية من وزارة الداخلية ووزارة البيئة ووزرات أخرى كوزارة المالية ووزارة التعليم العالي والبحث

[1]) إفتتاح لقاء رؤساء المجالس الشعبية البلدية ، خطاب رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة ، الجزائر ، السبت 26 جويلية 2008 ، موقع رئاسة الجمهورية
www.el-mouradia.dz/arabe/Discoursara/2008/07/html/D260708/htm.

العلمي وأساتذة من المدرسة الوطنية للإدارة وأساتذة جامعيون الإشكاليات التي تواجه المنتخبين وقرارات التعمير وفعالية هيئات الولاية وعلاقتها بباقي الهيئات المركزية واللامركزية في سبيل تحقيق التنمية المستدامة والديمقراطية المحلية [1].

الفرع الثاني : برامج التكوين المساعدة :

وهي في الغالب ما تقوم به الأحزاب السياسية من تكوين لمناضليها سواءا كانوا مناضلين أعضاء تم إنتخابهم ضمن المجالس المنتخبة ، أو كانوا إطارات عادية ضمن مختلف المؤسسات العمومية أو الخاصة ، وكما أسلفنا القول فإن مهمة الأحزاب السياسية تنحصر في تكوين منتخبيها والتنافس السياسي بين مختلف الأحزاب السياسية على الحصول على أصوات الناخبين .

وقد درجت الأحزاب السياسية على تنظيم الجامعات الصيفية كتقليد نهاية كل موسم صيفي وعند الدخول الإجتماعي ، مع إختيار موضوع يكون مرتبطا بصفة وثيقة بمجمل الأحداث السياسية والإقتصادية والإجتماعية وحتى الثقافية التي تشهدها سواءا الساحة الوطنية أو الدولية ، والعمل على معالجتها وإقتراح الحلول المناسبة وهذا بعد فتح نقاش بين مختلف المنخرطين والمناضلين الممثلين للحزب على المستوى الوطني مع إستدعاء إطارات الحزب السياسي وممثلي الأحزاب السياسية الأخرى والشخصيات الوطنية ، مع إمكانية إستدعاء ممثلي السفارات المعتمدة في الجزائر وبعض الأساتذة أو الخبراء من داخل وخارج الوطن وتدوم نشاطاتها لمدة معينة محددة بثلاثة أيام ، كما يتم أثناء الدورة تنظيم ندوات ودورات تكوينية وورشات عمل متخصصة للمنتخبين خصوصا ورؤساء المكاتب الولائية والبلدية يشرف على تنشيطها الفاعلون المختصون ، غير أنه يلاحظ أن بعض الأحزاب السياسية الناشطة على الساحة السياسية تخلت عن هذا التقليد وتعويضه بالإجتماعات المحلية على مستوى مقرات المكاتب الولائية ، خاصة أن بعضها عرف إنشقاقات وسط مناضليه ما يجعل من مسألة إعادة توحيد الصفوف مسألة مهمة لتنظيم هياكل الأحزاب السياسية ولدى القيادة السياسية من أجل الحفاظ على القاعدة النضالية وكذا مبادئ تلك الأحزاب ، وهذا للتباحث حول خلق قاعدة نضالية أكبر ومحاولة الحصول على أكبر تأييد شعبي للإستحقاقات القادمة على المستوى المحلي في الإنتخابات البلدية والولائية وكذا الإنتخابات التشريعية سواء المتعلقة بالمجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة أو مختلف الهيئات التي تنص في قوانينها المنظمة عضوية المنتخبين على غرار المجلس الدستوري .

كما يتم في بعض الأحيان الإتفاق مع بعض المراكز المختصة في التكوين على المستوى الدولي مثل المعهد الديمقراطي الأمريكي ومؤسسة فريديريك نيومان الألمانية اللذين يقدمان دوريا من خلال خبراءهم على مستوى العالم دورات تكوينية تشمل مواضيع عدة كتطوير الإستراتيجية السياسية ، القيادة

[1]) الأمين العام لوزارة الداخلية يفتتح أول دورة تكوينية لصالح رؤساء المجالس الشعبية الولائية بسطيف ، وكالة الأنباء الجزائرية ، www .aps.dz ، تم التصفح بتاريخ الإثنين 23 مارس 2015.

السياسية ، طرق الإتصال السياسي بالقاعدة النضالية للحزب والإتصال السياسي بين مناضلي الحزب والمواطنين ، وكذا تطوير الأحزاب السياسية ، وطرق التنظيم السياسي ، تقييم ومراقبة العمليات الإنتخابية، وهذه الجهود مجتمعة تساهم على الرفع من المستوى العام للمنتخبين المحليين وهو ما يؤدي إلى ترقية أداء الإدارة الإقليمية بشكل عام .

المطلب الثالث : محددات تقييم آداء وحدات الإدارة الإقليمية .

يتم تقييم آداء الوحدات الإقليمية من خلال عدة آليات تتمثل فيما يلي :

الفرع الأول : تقويم الأداء L´évaluation de la Performance : ويقصد بالأداء حسب Koher " التخصيص المناسب للموارد البشرية والمادية والمالية والمعلوماتية بوجود إدارة فاعلة متمكنة من وضع الإستراتيجيات بشكل واضح ومعروف للجميع "[1] ،ويعرفه كلا من Miller et Bromily[2]" إنعكاس إستخدام المؤسسة للموارد المادية والبشرية ، بصورة تجعلها قادرة على تحقيق أهدافها"، وتحتاج المنظمات لقياس الأداء لمجموعة من المبررات يمكن إيجازها فيما يلي :

أولا : الرقابة Control: من حيث تقليل الإنحرافات التي تحدث أثناء العمل .

ثانيا : التقييم الذاتي Self–Assessment: تقييم أداء العمليات وتحديد التحسينات المطلوب تنفيذها.

ثالثا : التحسين المستمر Continous Improvement: لتحديد مصادر العيوب ، إتجاهات العمليات، منع الأخطاء ، وتحديد كفاءة وفعالية العمليات ، فرص التحسين .

رابعا : تقييم الإدارة Management–Assessment: للتأكد من أن المنظمة تعمل بكفاءة وفعالية[3] .

غير أن جميع الدراسات تؤكد على غياب نظام متكامل لتقييم الأداء ، ولكن يتم إعتماد عدة معايير على المستويين المحلي والدولي لتقييم الأداء الحكومي بشكل عام وأداء الوحدات الإقليمية ضمن نفس السياق لعل من أهمها أسلوب الإدارة بالأهداف ، وأسلوب المقارنة المرجعية ومسار التخطيط الإستراتيجي.

[1]) عادل علي حسين البغدادي وآخرون ، المرجع السابق ، ص 359.

[2]) مسغوني منى ، تسيير الكفاءات والأداء التنافسي المتميز للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر ،(أطروحة دكتوراه ، قسم علوم التسيير كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، الجزائر، 2013) ، ص 98.

[3])عبدالرحيم محمد ، قياس الأداء : النشأة والتطور التاريخي والأهمية ، ورقة عمل مقدمة في ندوة " قياس الأداء في المنظمات الحكومية – مدخل قائمة قياس الإنجاز المتوازنة ، القاهرة ، فيفري 2007، ص 193، 194.

الفرع الثاني : عملية المقارنة المرجعية : عملية مستمرة لقياس إنتاج الفرد أو خدمته أو نشاطه أو أداء المنظمة من خلال التعرف على أسباب الفجوة والعمل على معالجتها وتكون المقارنة المرجعية بين وظائف المؤسسة نفسها أو مع مؤسسات أخرى، بهدف تحسين الأداء والوصول إلى أداء مثالي في إطار قانوني وشرعي [1] .

فالمقارنة المرجعية بهذا المعنى هي قياس أدء المنتخبين المحليين بصفة فردية ثم قياس أداء الوحدة المحلية ككل ممثلة في المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي وبين أداء المجالس الإقليمية المنتخبة داخليا أي داخل نفس الوحدة المحلية أي على مستوى الولاية ، والمقارنة مثلا تتمحور حول كيفية أو طريقة تقديم الخدمات والإستجابة لإنشغالات المواطنين أو بين أداءها وأداء المجالس المتماثلة على مستوى الولايات الأخرى على الصعيد الوطني وهذا ما يطلق عليه **المقارنة المرجعية الداخلية** ، أو على المستوى الدولي من خلال إتفاقيات التوأمة والتعاون الدولي من خلال المقارنة بين وحدات الإدارة الإقليمية محليا وخارجيا للوقوف على مواطن القصور والعمل على معالجتها ، وهذا ما يسمى **المقارنة المرجعية الخارجية** ، هذا تقوم به هياكل الإدارة الإقليمية على المستوى المحلي ، أما ما تقوم به مراكز الأبحاث والدّراسات من خلال ما تقوم به من دراسات وبحوث علمية في مجال المقارنة المرجعية وتقديم التوصيات بشأنها إلى صانع القرار فيسمى **المقارنة المرجعية التنافسية** .

مما سبق نصل إلى أن المقارنة المرجعية هي " *عملية مستمرة لتقييم أداء المنظمة بالمقارنة مع المنظمات المماثلة الأفضل على صعيد الأداء ، وهذا لمعرفة مواطن القصور والخلل والعمل على معالجتها بالإعتماد على الأساليب الجديدة والمستحدثة ، وتستهدف تحسين الأداء والتقليل من النفقات وترشيد الإنفاق وضمان ديمومة سير المرفق المحلي وتحقيق جودة الخدمات العامة* " .

أولا : تجارب بعض الدول في مجال المقارنة المرجعية :من أجل تقديم شرح أوفى لمفهوم ومجال تطبيق المقارنة المرجعية ، سنقوم بإيراد بعض الأمثلة المطبقة في هذا المجال :

1- **في الولايات المتحدة الأمريكية[2] :** يمكن إستعراض تجربة الولايات المتحدة الأمريكية في مجال المقارنة المرجعية من خلال التطورات التالية :

[1]) صالح بلاسكة ، نور الدين مزياني ، مساهمة المقارنة المرجعية في قيادة وتقييم أداء المؤسسات ، دراسة مقارنة .الجزائر ، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية ، العدد 04 ، ديسمبر 2013 جامعة 20أوت 1955 سكيكدة ، ص 57 .

[2]) سمير محمد عبد الوهاب ، المقارنة المرجعية كمدخل لتقييم أداء البلديات في الدول العربية .الرياض ، المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي ، نوفمبر 2009 ، ص ص 9 .13

- إصدار هيئة معايير المحاسبة لتقرير بحثي تحت عنوان " الجهود الخدمية وتقارير آداءها حان وقتها الآن " سنة 1993 ،
- إصدار كتاب " إعادة إختراع الحكومة " Re-inventing Governement من تأليف Osborner &Galder سنة 1993 ،
- تشكيل " إتحاد قياس الأداء المقارن " سنة 1993 من طرف الجمعية الدولية لإدارة المقاطعات والمدن وكذا جمعية مديري المدن التي يزيد عدد سكانها عن 200.000 نسمة ، حيث ضم الإتحاد في البداية 34 منطقة ثم 44 منطقة بين مدينة ومقاطعة ، حيث تم الإعتماد لقياس الأداء على أربعة مؤشرات : وهي الخدمات الشرطية وخدمات إطفاء الحرائق وخدمات المرافق العامة وتتضمن صيانة الطرق وجمع القمامة الإنارة العمومية والصرف الصحي ... والمؤشر الرابع الخدمات المعاونة وتتضمن تطوير الموارد البشرية والإهتمام بالجانب التكنولوجي .
- إطلاق مشروع قومي سنة 2003 بإسم " مقياس الأداء الموجه بالمواطنين Citizen-Driven Performance Measurement " يتم من خلاله الإبلاغ عن أي مخالفات أو قصور في أداء الخدمات العامة .
- إطلاق مبادرة وطنية كبرى تحت إسم " Com.net " وهي أوسع وأشمل من الأولى حيث أتاحت الحكومة الأمريكية الفرصة لجميع فئات المجتمع الأمريكي بجمع والتبليغ عن جميع المشاكل في كل المقاطعات والمدن ، حيث تهدف لإشراك المواطنين في التسيير المحلي .

الفرع الثالث :عملية قياس الأداء المؤسسي : ويشتمل على ثلاثة أبعاد أداء الأفراد في إطار وحداتهم التنظيمية المتخصصة، وأداء الوحدات التنظيمية في إطار السياسات العامة للمؤسسة ، وأداء المؤسسات في إطار البيئة الإقتصادية والإجتماعية والثقافية ، وهو ما يستلزم تحديد مؤشرات قياس الأداء وهي المتعلقة بمدى فاعلية effectiveness تحقيق أهداف الوحدات المحلية وهو الذي يهدف إلى المقارنة بين النتائج المحققة والأهداف المحددة ، وكذا مؤشرات الكفاءة efficiency المتعلقة بالمورد البشري المستخدم ، ومؤشرات إنتاجية الوحدات المحلية – أي العلاقة النسبية بين مخرجات ومدخلات الجماعات المحلية ، ومؤشرات جودة الخدمات المقدمة ، ومدى إمكانية التطور الذي يركز على الثقافة التنظيمية للوحدة المحلية ، وكذا التوافق مع التطورات الجارية للعلم والتكنولوجيا المتجددة 1 .

[1]) أنظر :
- نبيل إسماعيل رسلان ، عملية قياس الأداء المؤسسي (المفهوم – الأهمية – المراحل – الأنشطة – العقوبات) ، بحوث وأوراق عمل الندوات التي عقدتها المنظمة في موضوع " قياس الأداء الحكومي " ، أعوام 2005 ، 2006 ، 2007 ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، جامعة الدول العربية ، 2008 ، ص 31 ، 35 .

ويواجه عملية قياس الأداء المؤسسي عدة صعوبات لأنه يعتمد على معايير غير كمية وكذا صعوبة قياس أداء كل وحدة محلية منفردة عن الوحدات المركزية واللامركزية .

الفرع الرابع : معايير الفحص التدقيقي للتكوين : يتم الإعتماد عليها في الجزائر لتقييم االتكوين الذي يستهدف إلى تحقيق فعالية المجالس المنتخبة وترقية أدائها الذي يرتكز على ستة معايير[1] وهي :

أولا : معايير الملائمة : وهي التي ترمي إلى معرفة مدى صحة خلفية القرارات ، والتي تسمح لنا بالتساؤل حول مدى مساهمة قرار أو قرارات متخذة في الوصول إلى تحقيق الهدف أو النتائج المرجوة ،

ثانيا : معايير المطابقة : تهدف إلى معرفة نوعية تطبيق التدابير والقوانين والإجراءات المتفق عليها فيما يخص تسيير نسق التكوين ،

ثالثا : معايير الدقة : وهي التي ترمي إلى تقدير النتائج ، وذلك عن طريق مقارنة ما تم تحقيقه بما تم تسطيره،

رابعا : معايير الفعالية : وتتمثل في التركيز هنا على تحديد ما إذا كانت النتائج التي تم تحقيقها بأقل التكاليف ، أي التركيز على مثالية العلاقة بين التكلفة والفعالية ،

خامسا : معايير التجانس : نبحث عن تقديرأقل أو أكثر توافق موجود بين :

- العناصر الداخلية في نظام التكوين (الأهداف ، الطرق ، التسيير ، المناهج ...) ،
- نظام التكوين والعناصر الأخرى للنسق الذي ينتمي إليه ،

سادسا : معايير الفرصة المناسبة : لمعرفة هل أتخذت القرارات في الوقت المناسب ، أي هل كانت المخرجات إستجابة آنية لمدخلات البيئة الخارجية .

- علي خليفة الكواري ، دور المشروعات العامة في التنمية الإقتصادية : مدخل إلى دراسة كفاء أداء المشروعات العامة في أقطار الجزيرة العربية المنتجة للنفط ، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب ، الكويت ، 1981 ، ص 125 .

[1]) منشور وزارة الداخلية المتعلق بالتكوين ، موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية www.interieur.gov.dz ، تم التصفح يوم 25 فيفري 2015 .

هذا فيما مختلف محددات تقييم آداء وحدات الإدارة الإقليمية ، والتي تخضع لمعايير عدة غير موحدة بين مختلف الدول وهذا تبعا لإحتياجاتها التكوينية التي تقوم على تحليل ومعرفة مكامن القصور والعمل على معالجتها وفق خطة منهجية ومستمرة تستهدف منتخبي هيئات الإدارة الإقليمية المنتخبة ، فالجزائر ومن أجل تسيير فعال للإدارة الإقليمية كمرفق عام تعتمد معايير الفحص التدقيقي للتكوين وكذا تقييم سير الوحدات المحلية وفق إرساليات تتم من طرف الولاية بعد جرد عام لإستقبالات المواطنين كل شهر ، والنظر في مدى تكفل الإدارة الإقليمية بإنشغالاتهم والحرص على تسيير شؤونهم العمومية بما يحسن إطارهم المعيشي ، وكما تعتبر الإجتماعات العادية للمجالس المنتخبة كالدورات التي ينظمها قانون الجماعات الإقليمية وما ينبثق عنها من مداولات تعنى بالشأن المحلي أو الإجتماعات الدورية مع الوصاية للتباحث حول القضايا المحلية والنظر في مدى تجسيد برامج التنمية المحلية ومعرفة نسب تقدمها وكذا جوانب القصور التي تعتريها والعمل على معالجتها أو إرسال توصيات بشأنها إلى السلطات الوصية سواء على المستوى اللامركزي أو المركزي ، كما يتم توزيع إستمارات لمعرفة مدى إلتزام مختلف المرافق العمومية على تقديم الخدمة العمومية للمواطنين ، ما يمكن في النهاية من القيام بتقييم عام حول أداء الإدارات المحلية الممثلة في البلدية والولاية ومعرفة جوانب الخلل والقصور والعمل على تلافيها من خلال سن نصوص قانونية تحكم السير الحسن لتلك المصالح ما يضمن تحقيق الديمقراطية المحلية ، وكذا ضمان مشاركة المواطن في تسيير شؤونه العمومية .

خلاصة الفصل الثاني:

هذا الفصل الثاني المعنون ب " تكوين المنتخبين المحليين كمحدد لترقية أداء الإدارة الإقليمية الجزائرية " ، حيث يقصد بهندسة التكوين تلك الخطوات المنهجية المنظمة والمستمرة في شكل برامج تكوينية قائمة على رصد الإختلالات والعمل على معالجتها مع مختلف الفعاليات المؤسسية بما يتوافق والأهداف الإستراتيجية للإدارة الإقليمية ، وتم تناوله في ثلاثة مباحث، حيث تم التطرق في المبحث الأول مستويات الإهتمام بالتكوين دوليا منذ ما بعد الحرب العالمية الثانية وهو تاريخ تحوله من مسألة فرعية إلى مسألة رئيسية في المنظمات وقد تزامن ذلك وإنسحاب الدولة من المجالات الإقتصادية وإحتفاظها بالنشاطات ذات الطابع الإداري حيث رأت لجنة أشتون البريطانية سنة 1944 أن موظفي الأجهزة الإدارية لا يخضعون لدورات تكوين بشكل كاف ومتواصل ، وفي فرنسا تم إنشاء المدرسة الوطنية للإدارة سنة 1946 ، وتلتها 12 دولة قررت إخضاع موظفيها لدورات التكوين المتخصص والمستمر ، ومع إسهامات لجنتي هوفر الأولى والثانية حيث عملتا على التأكيد على أهمية التكوين المستمر والمتخصص ، هذا فيما يخص الجهود الدولية المنفردة ، كما لا يمكن إغفال الدور الريادي للأمم المتحدة من خلال كل من حلقة نيويورك واللجنة الخاصة بمسائل الإدارة العامة ، وحلقة مونتيفيديو وفريق جنيف حيث تم بلورة المفاهيم المتعلقة ببرامج تكوين الموارد البشرية كمساعد للتنمية الإدارية .

هذا فيما يخص الإهتمام بالتكوين دوليا أما الإهتمام بالتكوين على المستوى المحلي فمر بمرحلتين، الأولى هي مرحلة التسيير الإشتراكي التي ميزت الجزائر بعد الإستقلال حيث ساد الفراغ المؤسساتي وتم العمل حينها بالتشريعات النافذة إلا ما يتعارض والسيادة الوطنية ، وميزها كذلك نقص في تأهيل المورد البشري حيث تم إستحداث مندوبيات للتكوين المهني وتعبئة الإطارات ، وقد تم توضيح الأمر من خلال المرسوم رقم 66-133 المتعلق بالوظيفة العمومية ، وقد أعتبر المنتخب كموظف عمومي ، وهو ما تجلى أكثر مع صدور قانوني البلدية 67-24 والولاية 69-38 ، ومع صدور دستور 1976 عمل على توحيد المراكز القانونية من خلال إخضاعهم للقانون الأساسي للعامل 78-12 ، ومع دخول مرحلة التعددية بعد صدور دستور 1989 حيث أتبع ذلك صدور مجموعة من القوانين ذات الصلة بالمنتخب كقانوني البلدية والولاية وقانوني الأحزاب والإنتخابات ، وهو ما فتح الباب أمام التنافس السياسي وتحول التكوين من مسؤولية الدولة إلى الأحزاب السياسية ، كما تم إخضاع كل الدورات التكوينية للمرسوم 96 - 12 المتعلق بتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم ، غير أن الملاحظ هو غياب مواد في صلب النص الدستوري والقوانين ذات العلاقة بالمنتخبين تنص على التكوين بإستثناء مادة في قانون البلدية 11-10 تلزم المنتخبين المحليين بحضور دورات التكوين وتحسين المستوى المنظمة لصالحهم .

وقد تناولنا في المبحث الثاني تحت عنوان التكوين المركزي والشراكات المحلية ، وهذا عملا بتأكيدات وتوصيات الأمم المتحدة كما أوضحنا سابقا الرامية إلى ترسيخ التعاون الفعال بين السلطات المركزية ممثلة في وزارة الداخلية والجماعات المحلية خاصة بعد هيكلتها الجديدة وأجهزة الوصاية التابعة لها كالمدرسة الوطنية للإدارة ومراكز التكوين الإداري التي أصبحت تسمى فيما بعد مراكز تكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم كنص تطبيقي للمرسوم 96-12 ، والمصالح التابعة لها على المستوى اللامركزي في الولاية ممثلة في مصالح التنظيم والشؤون العامة ومديريات الإدارة المحلية ، مضافا إليها وزارة التعليم العالي والبحث العلمي حيث تعمل على تزويد وزارة الداخلية بالمورد البشري المؤهل المكون والإستفادة من هياكلها سواءا الجامعات أو جامعات التكوين المتواصل في تنشيط الدورات التكوينية والأيام الدراسية في إطار إتفاقيات مع الوزارة الوصية في حال وجود برنامج وطني أو جهوي ، وهذا دون إغفال الدور المهم لمختلف الوزارات الأخرى لأن البلدية تمثل الجماعة القاعدية للإدارة الإقليمية الجزائرية ولها مختلف أوجه النشاط التي تميز نشاطاتها ذات الصلة الوثيقة بمختلف الهيئات الممثلة للوزارات على المستوى المحلي ممثلة في المديريات التنفيذية .

كما لا يمكن إغفال دور الأحزاب السياسية حيث تعتبر الوسيلة الأولى للتمثيل الشعبي ، ومن بين أهم مهامها تكوين وتحضير النخب القادرة على تولي المسؤوليات العامة ، كما يدعم عملية التكوين هذه ويمكن من الرفع من المستوى العام للمورد البشري إتفاقيات الشراكة والتعاون الثنائي المحلي مابين الولايات ومابين البلديات ومابين البديات والولايات ، خاصة في المجال المالي ممثلا في إنشاء صناديق خاصة مهمتها تدعيم ميزانيات البلديات وتخصيص أبواب لتكوين المورد البشري ، لذا فالتعاون يأخذ ثلاث أشكال متعددة وهي:

1. إتفاقيات التوأمة ،
2. إتفاقيات التعاون اللامركزي ،
3. الإنخراط على مستوى مركزي في المنظمات الدولية .

وقد تناولنا في المبحث الثالث سبل الرفع من أداء الإدارة الإقليمية من خلال إستعراض مجمل التحديات ممثلة في فساد المحليات ، ومشاكل سحب الثقة وحلول سلطة الوصاية ممثلة في شخص الوالي وشخص رئيس الدائرة ومختلف الإنسدادات التي تؤدي بالإخلال بسير المجالس المنتخبة ، وغياب الكفاءة في التسيير المحلي ، وتقليص صلاحيات المنتخبين ،

وبناءا عليه تم إعتماد التخطيط الإستراتيجي لتكوين المنتخبين المحليين وهو ما تجسد من خلال ثلاث دورات تكوينية الأولى خلال العهدة الإنتخابية 2007-2012 وهو تكوين قصير المدى لمدة ستة

أشهر سنة 2008 ، شمل 1541 رئيس بلدية وتضمن المواضيع الأساسية والتي تمثل الإحتياجات التكوينية وشملت الإتصال ، الحالة المدنية ، المالية المحلية ، تسيير الموارد البشرية ، الوقاية والصحة العمومية ، التدبير العملي التخطيط الإستراتيجي ، التهيئة والتعمير ، وتنظيم دورة تكوينية ثانية خلال العهدة الإنتخابية 2012-2017 في أكتوبر 2014 وهو تكوين إقامي لمدة أسبوع شمل نفس المواضيع التي تم برمجتها في الدورة الأولى ، كما تم برمجة دورة تكوينية لفائدة رؤساء المجالس الشعبية الولائية ال 48 وهي دورة مارس 2015 على مستوى مقر المجلس الشعبي الولائي لولاية سطيف .

ثم تم التطرق إلى محددات أداء الجماعات الإقليمية حيث إستعرضنا مختلف المقاربات المحددة لقياس أداء وحدات الإدارة الإقليمية ومنها المقارنة المرجعية بشقيها الداخلية والخارجية والتنافسية ، وكذا مقاربة قياس الأداء المؤسسي ومعايير الفحص التدقيقي للتكوين الذي يعتمد على معايير الملائمة والمطابقة وكذا معايير الدقة والفعالية ومعايير التجانس ومعيار الفرصة المناسبة ، وعرض نموذج دولي لقياس الأداء وفق نموذج المقارنة المرجعية وكيفية تطورها ، وذلك بالإعتماد على عدة خطوات وهي الرقابة والتقييم الذاتي والتحسين المستمر ومن ثم تقييم الإدارة .

الفصل الثالث:

الدراسة الميدانية لواقع تكوين المنتخبين المحليين ببلدية ورقلة

الفصل الثالث: الدّراسة الميدانية لواقع تكوين المنتخبين المحليين ببلدية ورقلة .

بعد تطرقنا في الفصل الأول للإطار المفاهيمي والنظري للدراسة والمتعلقة بالتكوين الموجه للمنتخبين المحليين على صعيد الإدارة الإقليمية بالجزائر ، هته الأخيرة التي تأخذ شكل اللامركزية الإدارية ، وقد تناولنا في الفصل الثاني موضوع هندسة التكوين الموجه للمنتخبين المحليين أعضاء المجالس الإقليمية المنتخبة وإعتباره محددا رئيسا في ترقية أداء الإدارة الإقليمية ، وذلك من خلال برامج التكوين الدورية التي يتم برمجتها سواء لرؤساء المجالس الإقليمية المنتخبة أو لنواب الرئيس أو رؤساء اللجان أو نوابهم أو المندوبين البلديين ، وإعتبار ذلك سببا مهما لتحقيق الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجواري ، كما تم عرض مختلف المحددات التي تساعد على تقييم أداء الوحدات الإقليمية على المستوى المحلي كالمقارنة المرجعية ومقاربة الأداء المؤسسي ، سنتناول في الفصل الثالث الدراسة الميدانية لواقع تكوين المنتخبين المحليين ببلدية ورقلة وهو فصل يعتبر تتمة للفصلين الأوليين من حيث هو إختبار للنظر في مدى تطبيق هندسة التكوين على المستوى المحلي ، ومعرفة آليات عمل أحد هيئات الإدارة الإقليمية على مستوى ولاية ورقلة وهي المجلس الشعبي البلدي لبلدية ورقلة ، والقيام بعرض شامل للمنتخبين المحليين على مستوى ولاية ورقلة ، وهذا وفقا للخطة التالية :

المبحث الأول : تقديم عام لولاية ورقلة .

المبحث الثاني : المنتخبون المحليون بولاية ورقلة .

المبحث الثالث : واقع برامج تكوين المنتخبين المحليين ببلدية ورقلة .

خلاصة الدراسة الميدانية وإختبار فرضيات الدّراسة .

خلاصة الفصل الثالث .

المبحث الأول : تقديم عام لولاية ورقلة .

- سنتناول في هذا المبحث ضمن التقديم العام المعلومات الشاملة بدءا من التسمية والموقع الجغرافي، ثم التطرق للتنظيم الإداري لبلدية ورقلة ، على أن نتناول في المطلب الثالث المنشآت الإقتصادية والإدارية والإجتماعية .

المطلب الأول: التسمية والموقع الجغرافي.

الفرع الأول : أصل التسمية : أورد إبن خلدون في كتابه المقدمة في باب الخبر عن بني وارکلا في بطون زناتة والمصر المنسوب إليهم بصحراء إفريقية وتصاريف أحوالهم " بنو وارکلا هؤلاء إحدى بطون زناتة ، وأن إخوانهم يزمرتن ومنجصة ونمالتة المعروفون لهذا العهد ومنهم بنو وارکلا ، وكانت فئتهم قليلة ، وكانت مواطنهم قبلة الزّاب ، وأخّطوا المصر المعروف عنهم لهذا العهد على ثماني مراحل من بسكرة ، على القبلة منها منها ميامنة إلى الغرب ، بنوها قصورا متقاربة الخطة ، ثم إستبحر عمرانها ، فأتلفت وصارت مصرا ..."

الفرع الثاني : الموقع الجغرافي : تقع ولاية ورقلة في الجنوب الشرقي للجزائر يحدها من :الشمال كلا من ولايتي الجلفة و الوادي ، ومن الشرق : الجمهورية التونسية ، ومن الجنوب : ولايتي تمنراست و إليزي، ومن الغرب : ولاية غرداية، وتتربع على حيز جغرافي تبلغ مساحتها 211,980 كلم² بنسبة 6.85 ٪ 1من مساحة الجزائر وتبعد عن العاصمة بحوالي 900 كلم ، ويبلغ عدد سكان الولاية 627,677 نسمة حسب تقديرات سنة 2013 .

1) Ofice Nationale Des Statistiques , CODE GEOGRAPHIQUE NATIONAL , Wilaya De Ouargla ,Alger, Imprimerie O.N.S , 2002 .

شكل1.3 خريطة عامة لولاية ورقلة

المطلب الثاني : التنظيم الإداري .

يبلغ عدد دوائر ولاية ورقلة عشرة تتفرع على 21 بلدية وفق ماهو موضح في الشكل التالي:

الدائرة	البلديات التابعة لها	عدد الأعضاء المنتخبين ضمن المجالس الشعبية البلدية
1- ورقلة	- ورقلة	33 عضوا
	- الرويسات .	23 عضوا
2- سيدي خويلد	- سيدي خويلد	13 عضوا
	- عين البيضاء	15 عضوا
	- حاسي بن عبدالله.	13 عضوا
3- حاسي مسعود	- حاسي مسعود .	19 عضوا

4- أنقوسة	- أنقوسة .	15 عضوا
5- الحجيرة	- الحجيرة .	15 عضوا
	- العالية .	13 عضوا
6- الطيبات	- الطيبات .	19 عضوا
	- بن ناصر .	15 عضوا
	- المنقر .	15 عضوا
7- تقرت	- تقرت .	19 عضوا
	- النزلة .	23 عضوا
	- تبسبست .	19 عضوا
	- الزاوية العابدية.	15 عضوا
8- المقارين	- المقارين .	15 عضوا
	- سيدي سليمان .	13 عضوا
9- تماسين	- تماسين .	19 عضوا
	- بلدة عمر .	15 عضوا
10- البرمة	- البرمة .	13عضوا

جدول 3-1 توضيح التنظيم الإداري وتوزيع المنتخبين المحليين لولاية ورقلة .

وتم سنة 2015 إستحداث المقاطعة الإدارية لتوقرت وهذا على الشكل الآتي :

ورقلة	توقرت	توقرت	توقرت ، النزلة ، تبسبست، الزاوية العابدية .
		تماسين	تماسين، بلدة عمر.
		المقارين	المقارين ، سيدي سليمان .
		الطيبات	الطيبات ، المنقر ، بن ناصر .

جدول3-2 المقاطعة الإدارية لتوقرت والدوائر والبلديات التابعة لها [1].

المطلب الثالث : المنشآت الإقتصادية والإدارية والإجتماعية .

الفرع الأول : شبكة الطرق والخدمات : تبلغ 1484 كلم من الطرق الوطنية ، و 363 كلم من الطرق الولائية ، و 232 كلم من الطرق البلدية ، ويوجد بها منطقة صناعية و 12 منطقة للنشاط ، وتحتوي ولاية ورقلة على جامعة باسم قاصدي مرباح بثلاث أقطاب جامعية تضم أكثر من 25000 طالب ، ويتضمن القطاع التربوي 287 إبتدائية ، 87 إكمالية و 30 ثانوية ، أما في قطاع الصحة فيوجد 13 مستشفى ، 24 عيادة متعددة الخدمات و 74 قاعة علاج [2].

الفرع الثاني : المحروقات : وتعتبر المحروقات أهم مورد إقتصادي حيث بدأ الإستغلال سنة 1956 بحاسي مسعود التي تعرف طاقة إنتاجية تفوق 20 مليون طن سنويا على مساحة 1500كلم ² ، بالإضافة إلى حوض حاسي بركين ، حوض بركاوي ، قاسي الطويل ، البرمة ، ما جعلها محل إستقطاب لكبريات الشركات العالمية الناشطة في مجال الطاقة .

الفرع الثالث : الفلاحة والثروة الحيوانية :وتمتلك ولاية ورقلة بحكم تنوع تضاريسها العرق الشرقي الكبير و الحمادات والسهول والمنخفضات ، وهذا ما ساعد على وفرة الموارد المائية التي مكنت من إزدهار الزراعة الصحراوية وعلى رأسها زراعة النخيل التي تمثل 90٪ من النشاط الفلاحي مقسم على حوض ورقلة ووادي ريغ ، مع ثروة حيوانية هامة كالغزال والإبل ....

[1]) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 27 ماي 2015 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها ، الجريدة الرسمية رقم 29 .

[2]) موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية www.interieur.gov.dz ، تم التصفح بتاريخ 6 أفريل 2015 .

- وفي نطاق السياحة الصحراوية تشتهر الولاية بحكم موقعها الإستراتيجي وتاريخها الموغل في القدم، وهذا ما تثبته الحفريات التاريخية بعديد المعالم والأثار والشواهد التاريخية كقصر ورقلة ، وقصر تماسين، قصر تقرت ، قصر سيدي خويلد، سدراتة ، لالا كريمة وبرج ملالة وقبر الملوك وبرج ديفيك ما أهلها لتكون قطبا سياحيا هاما .

المبحث الثاني: المنتخبون المحليون بولاية ورقلة .

وفيه سنتناول تشكيل المجلس الشعبي الولائي لولاية ورقلة ولجانه ، أما سيره وصلاحياته وتنظيمه فيحددها النظام الداخلي للمجلس [1] .

المطلب الأول : المجلس الشعبي الولائي : يعتبر المجلس الشعبي الولائي قاعدة التمثيل الشعبي على المستوى المحلي إذ يتكون من أعضاء ينتخبهم الشعب بواسطة الإقتراع السري المباشر ، ويتكون المجلس الشعبي الولائي لولاية ورقلة من 39 عضوا وفقا للمادة 82 من قانون الإنتخابات2 التي جرت بتاريخ 29 نوفمبر 2012 ، ويضم ستة تشكيلات سياسية حسب الآتي[3] :

[1]) يتم وضع النظام الداخلي للمجلس بناءا على الدستور لاسيما المواد 10 و 14 و 159 ، وبمقتضى القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية يعد المجلس الشعبي الولائي نظامه الداخلي ويصادق عليه بموجب مداولة ، والنظام الداخلي للمجلس الشعبي لورقلة تمت صياغته بتاريخ ال 16 ديسمبر 2012 تاريخ أول مداولة للمجلس المنتخب ويتضمن سبعة أبواب موزعة على 70 مادة على النحو التالي : أحكام تمهيدية في الباب الأول ، الباب الثاني صلاحيات ومهام المجلس ، الباب الثالث رئيس المجلس الشعبي الولائي ، الباب الرابع تنظيم المجلس ، الخامس تنظيم الجلسات والمداولات، السابع واجبات وحقوق أعضاء المجلس الباب السابع والأخير أحكام ختامية .

[2]) المادة 82 من قانون الإنتخابات 12-01 .

[3]) تنصيب المجلس الشعبي الولائي ، رسالة المجلس، مجلة دورية تصدر عن المجلس الشعبي الولائي لولاية ورقلة، العدد الأول ، جوان 2014 ، ورقلة ، الجزائر .

التشكيلة السياسية	عدد المقاعد
حزب جبهة التحرير الوطني	10 مقاعد
حزب التجمع الوطني الديمقراطي	07 مقاعد
حزب الفجر الجديد	06 مقاعد
حزب الكرامة	06 مقاعد
حركة مجتمع السلم	06 مقاعد
القائمة الحرة " العزة والكرامة "	06 مقاعد

جدول3-3 تشكيلات المجلس الشعبي الولائي لولاية ورقلة

- وتم إنتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي بحضور السلطات المدنية والعسكرية بتاريخ 9 ديسمبر 2012 ، وتعيين نائبين دائمين له وستة نواب غير دائمين بتاريخ 16 ديسمبر 2012 ، وبتاريخ 25 فيفري 2012 ، تم تنصيب لجان المجلس الشعبي الولائي الأحد عشرة 11 حسب التمثيل الحزبي في المجلس الشعبي الولائي وهي كالتالي :

1- لجنة المالية والإقتصاد ،
2- لجنة الري والفلاحة والغابات والموارد الصيدية ،
3- لجنة التربية والتعليم العالي والتكوين المهني والشؤون الدينية ،
4- لجنة الإتصال وتكنولجيات الإعلام ،
5- لجنة الأشغال العمومية وتهيئة الإقليم والنقل ،
6- لجنة التنمية المحلية والتجهيز والإستثمار ،
7- لجنة الطاقة والصناعة والمنشآت والبحث ،
8- لجنة الصحة والنظافة وحماية البيئة ،
9- لجنة الثقافة والسياحة والصناعة التقليدية ،
10- لجنة الشؤون الإجتماعية والرياضة والشباب والتشغيل ،
11- لجنة التعمير والبناء و السكن .

المطلب الثاني : مراكز التكوين بولاية ورقلة .

الفرع الأول : مركز تكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم : والتي كانت بإسم مركز التكوين الإداري وتم تحويلها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 95-58 المؤرخ في 18 فيفري 1995 إلى المركز الوطني لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم .

الفرع الثاني : جامعة التكوين المتواصل : تم إنشاء جامعة التكوين المتواصل بولاية ورقلة بموجب المرسوم 90-150 المؤرخ في 26 ماي 1990 المتضمن إنشاء مراكز للتكوين المتواصل ، وبدأت العمل بتاريخ 20 سبتمبر 1990 ، وقد تم إنشاء ملحقة تابعة لمركز ورقلة بالمقاطعة الإدارية لتوقرت بتاريخ 2003.

المطلب الثالث : تقديم بلدية ورقلة وتشكيل المجلس الشعبي البلدي .

الفرع الأول : تقديم بلدية ورقلة : تتربع بلدية ورقلة على مساحة إجمالية قدرها 2887 م² ، وتقع في الجنوب الشرقي للبلاد وبالتحديد شمال خط عرض 32° وشرق خط طول 5° ، يحدها شمالا بلدية أنقوسة، جنوبا بلدية الرويسات ، شرقا بلدية عين البيضاء ، وبلدية سيدي خويلد ، غربا بلدية زلفانة ولاية غرداية تبعد عن العاصمة ب 793 كلم ، ترتفع عن سطح البحر ب 135 متر ، تتمثل تضاريسها في : العرق الشرقي الكبير ، الحمادة ، مصب واد (ميا) ، مناخها صحراوي جاف يتميز بحرارة عالية في الصيف يفوق 35 ° ومعتدلة شتاءا ب 20° ، حيث معدل الأمطار لا يتعدى 40 ملم أي 12 يوم من مجموع أمطار السنة ، وتتميز برياح رملية كثيفة خصوصا بين شهري مارس وماي[1].

1.1 الخصائص السكانية : يبلغ عدد سكان بلدية ورقلة 144,437 نسمة بمعدل كثافة يبلغ 2,88 ن/كلم² ، وبمعدل نمو 1,7 ٪ 2 ، ويتوزع سكان البلدية في تجمعات سكنية حضرية رئيسية تشمل أحياء : المخادمة ، بني ثور ، سيدي بوغفالة ، القصر العتيق ، سعيد عتبة بور الهيشة ....

[1]) ولاية ورقلة ، بلدية ورقلة ، أبواب مفتوحة حول التنمية المحلية ببلدية ورقلة من 7 إلى 13 ماي 2015 ، بعنوان التنمية المحلية تحديات وآفاق .

[2]) الديوان الوطني للإحصائيات ، توزيع الكثافة السكانية حسب البلديات إلى غاية 31 ديسمبر 2013 .

2.1 تشكيل المجلس الشعبي البلدي : يعتبر المجلس الشعبي البلدي قاعدة التمثيل الشعبي على المستوى المحلي إذ يتكون من من أعضاء ينتخبهم الشعب بواسطة الإقتراع السري المباشر ، ويتكون المجلس الشعبي البلدي لورقلة من 33 عضوا وفقا للمادة 79 من قانون الإنتخابات[1] للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين100,000 و 200,000 نسمة ، وقد أسفرت الإنتخابات المحلية التي جرت بتاريخ 29 نوفمبر 2012 عن النتائج التالية رئاسة المجلس من طرف القائمة الحرة ، ويضم ثمانية تشكيلات سياسية محددة كما يلي[2] :

التشكيلات السياسية	عدد المقاعد
القائمة الحرة	07 مقاعد
حزب الكرامة	05 مقاعد
حزب جبهة التحرير الوطني	04 مقاعد
التجمع الوطني الديمقراطي	04 مقاعد
حركة مجتمع السلم	04 مقاعد
الحركة الوطنية للأمل	04 مقاعد
الحزب الوطني الجزائري	03 مقاعد
حركة الوفاق الوطني	02 مقاعد

جدول3-4 تشكيلات المجلس الشعبي البلدي لولاية ورقلة

وقد جرت إنتخابات بين أعضاء المجلس لإختيار الرئيس ، وقد تم إنتخاب السيد جزار عبد الحميد رئيسا للمجلس الشعبي البلدي لبلدية ورقلة يوم 9 ديسمبر 2012 ، وتم تنصيبه في نفس اليوم بحضور الوالي ومجموع المنتخبين ، وتم إختيار نواب للرئيس المقدر عددهم ب 6 نواب كلفوا بالآتي :

[1]) تتضمن المادة 79 من قانون الإنتخابات 12-01 ما يلي :
يتغير عدد أعضاء المجالس الشعبية البلدية حسب تغير عدد سكان البلدية الناتج عن عملية الإحصاء للسكن والإسكان الأخير ، وضمن الشروط الآتية :
- 13 عضوا في البلديات التي يقل عدد سكانها 10.000 نسمة .
- 15 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و 20.000 نسمة .
- 19 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و 50.000 نسمة .
- 23 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و 100.000نسمة .
- 33 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و 200.000 نسمة
- 43 عضوا في البلديات التي يساوي عدد سكانها 200.001 نسمة أو يفوقه .

[2]) محضر تنصيب أعضاء المجلس الشعبي البلدي ، المؤرخ في 9 ديسمبر 2012 .

- نائب مكلف بالتعمير والبناء وتهيئة الإقليم ،
- نائب مكلف بالشؤون الإجتماعية ،
- نائب مكلف بالشؤون الإقتصادية ،
- نائب مكلف بالبيئة ونظافة المحيط ،
- نائب مكلف بالتربية والثقافة ،
- نائب مكلف بالصحة والوقاية .

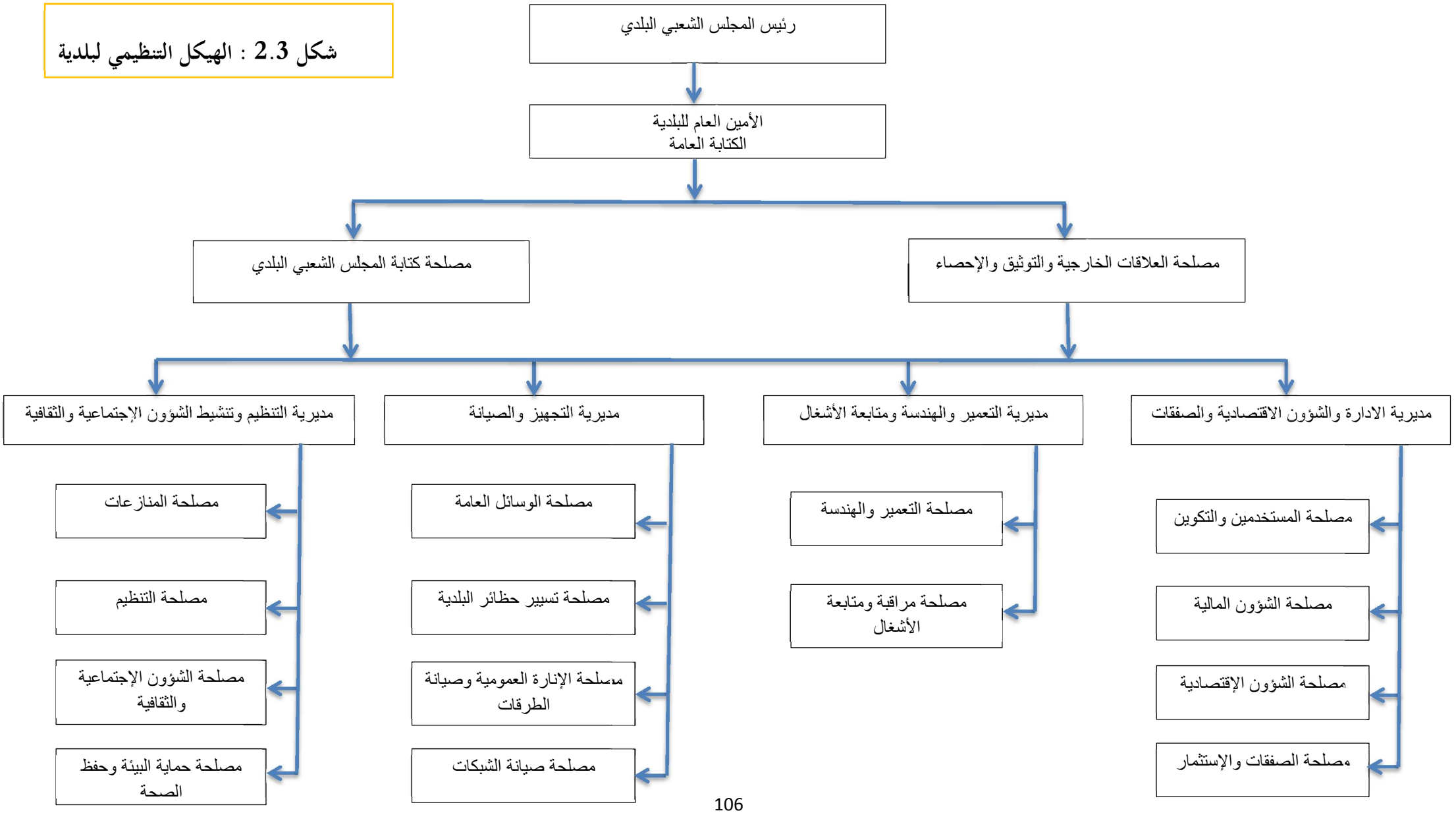
وتم تنصيب 6 لجان تتشكل كل لجنة من رئيس لجنة ونائب وعضوية خمسة أعضاء آخرين على النحو التالي :

- لجنة التعمير والبناء وتهيئة الإقليم ،
- لجنة الفلاحة والإستثمار ،
- لجنة النظافة والوقاية والبيئة ،
- لجنة الشؤون الإجتماعية ،
- لجنة الشؤون الإقتصادية .

وتم تعيين عشرة مندوبين للفروع البلدية بالتجمعات السكانية الأكثر كثافة سكانية التالية :

- مندوب للفرع البلدي سيدي بوغفالة ،
- مندوب للفرع البلدي القصر ،
- مندوب للفرع البلدي سعيد عتبة ،
- مندوب للفرع البلدي بني ثور ،
- مندوب للفرع البلدي حي النصر ،
- مندوب للفرع البلدي بور الهيشة ،
- مندوب للفرع البلدي سيدي عمران ،
- مندوب للفرع البلدي بامنديل ،
- مندوب للفرع البلدي بوعامر ،
- مندوب للفرع البلدي لاسيليس ،

شكل 2.3 : الهيكل التنظيمي لبلدية



المبحث الثالث : واقع (برامج) تكوين المنتخبين ببلدية ورقلة .

- سنتطرق في هذا المبحث لعينة البحث ثم تحليل نتائج الدراسة الميدانية بالإعتماد على محاور الإستبيان وصولا إلى نتائج الدراسة الميدانية ، وهو ما سنتعرض له فيما يأتي :

المطلب الأول :عينة الدراسة .

- تم إختيار بلدية ورقلة كموقع لإجراء الدّراسة الميدانية ، وهذا نظرا لأهمية موقعها الجغرافي كبلدية مقر الولاية وذات كثافة سكانية كبيرة ومعتبرة ، وكذا لتعاونها الجاد مع الباحث أثناء إنجازه للدّراسة ، وقد شمل مجتمع البحث المنتخبون المحليون الذي تم إنتخابهم لتشكيل المجلس الشعبي البلدي، حيث قام الباحث بمقابلتهم وإطلاعهم على إستمارة الإستبيان ، وطلب منهم الإجابة عليها بدون تحفظ لأنها ستستخدم لأغراض البحث العلمي ، حيث تم تحديدهم على ضوء النتائج المعلنة في الإنتخابات المحلية لسنة 2012 وفق ماهو مبين في الشكل الآتي :

المنتخب المحلي	العدد	النسبة المئوية
رئيس المجلس الشعبي البلدي	01	٪03.03
نواب رئيس المجلس الشعبي البلدي	06	٪18.18
رؤساء اللجان	06	٪18.18
المندوبون	10	٪30.30
الأعضاء العاديون	10	٪30.30
المجموع	33	٪100

جدول3-5 قائمة عينة الدراسة

- ولإعداد هذه الدّراسة تطلب الأمر من الباحث تحضير ثلاثة وثلاثون إستمارة محكمة [1] من طرف أساتذة ذوي خبرة في مجال التكوين ، وهو ما يتوافق ومجموع أفراد عينة البحث المشكلين للمجلس الشعبي البلدي أي ما يمثل 100٪ من أفراد العينة ، حيث تم إسترجاع 28 إستمارة أي ما يمثل

[1]) تم التحكيم من طرف كل من : الأستاذ الدكتور زاهي بن منصور ، الأستاذ الدكتور بوحنية قوي ، الدكتور أبي ميلود عبدالفتاح ، الدكتورة شليغم غنية ، الدكتور قاسم ميلود ، الأستاذة منوار لويزة ، وكذا الأستاذ المشرف الدكتور بلعور مصطفى ، مع إستشارات موسعة مع أعضاء المجلس الشعبي الولائي بورقلة ومنتخبين بالمجلس الشعبي الوطني ، وكذا مدراء التنظيم والشؤون العامة ومدراء الإدارة المحلية لعدة ولايات ، وكذا المكلف بالتكوين لدى مصالح وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة ...

92.4 ٪ من المجموع العام ، وبعد الفحص والتحليل تم فرز 25 إستمارة قابلة للدّراسة ، وتم إستبعاد ثلاث إستمارات ما يمثل 9.90 ٪ من العينة ، حيث تم رفض ثمان إستمارات ما يمثل 17.5٪ ، وهذا راجع للأسباب التالية :

- الإمتناع عن الإجابة أو عن إرجاع الإستمارة ،
- عدم حضور بعض الأعضاء لإجتماعات المجلس الشعبي البلدي ، ولا توجد وسيلة للتواصل معهم ،
- جهل بعض المنتخبين لكيفية الإجابة ،
- عدم الإجابة عن كل محاور الإستمارة ،
- الإجابة على بعض محاور الإستمارة يمكن من معرفة هوية المبحوثين ، وهو ما جعلهم يترددون في الإجابة عن الأسئلة ،

وفي المحصلة يمكن القول حجم العينة التي تم تناولها في الدّراسة الميدانية هي 25 عضوا ، ما يمثل 82.5 ٪ من إجمالي مجتمع الدّراسة ، وهي عينة مناسبة تكفي لتعميم نتائج البحث .

المطلب الثاني : تحليل نتائج الدراسة الميدانية .

- سنقوم بتحليل نتائج الدراسة الميدانية من خلال تفسير المحاور الخمسة للإستبيان وكذا الأسئلة المغلقة ، وأيضا المحاضر المتعلقة بكتابة المجلس الشعبي البلدي ، وكذا مختلف الوثائق المتضمنة لدى مصلحة التنظيم والشؤون العامة لولاية ورقلة من خلال مايلي :

المحور الأول : معلومات شخصية عامة

- يمكننا هذا المحور من التعرف على مختلف المعلومات الشخصية للمنتخبين المحليين أعضاء المجلس الشعبي البلدي لبلدية ورقلة المتلعقة ب:

1- الجنس :

المتغيرات	البيانات	التكرار	المجموع	النسبة المئوية
الجنس	ذكر	24	24	% 73
	أنثى	9	9	% 27

- توصلنا من خلال تحليل بيانات الدّراسة الميدانية أن عدد الذكور هو أكبر من عدد الإناث ، حيث تبلغ عدد المنتخبات 9أعضاء ما نسبته27 ٪ من مجموع عينة البحث ، بينما عدد الذكور 24 منتخبا محليا ما نسبته 73 ٪، وهذا نتيجة التقارب في المستوى والقوانين التي تنظم عمل المرأة و تحدد النسبة الواجب شغلها من المقاعد ضمن المجالس المنتخبة [1]، وراجع أيضا لعزوف المرأة عن الترشح نظرا لغياب تقاليد مؤسسية واضحة لممارسة العمل السياسي ، وإنسحاب المرأة ذات المستوى التعليمي العالي من المجال السياسي بصفة خاصة وهذا نظرا للنظم الإجتماعية السائدة التي تنظم سير المجتمع الجزائري .

- تواجد النساء ضمن المجالس المنتخبة وفقا لما ينص عليه قانون الذي ينظم ويحدد عدد النساء ضمن المجالس المنتخبة ، فبلدية ورقلة هي بلدية مقر الدائرة ورقلة ، ويبلغ عدد سكانها أكثر من 20،000نسمة ما يجعل مشاركة النساء ونسبتهم خاضعة للقانون سالف الذكر .

2- السن :

المتغيرات	البيانات	التكرار	المجموع	النسبة المئوية
السن	30 – 40 سنة	9	9	% 27
	40 – 50 سنة	19	19	% 58
	أكثر من 50 سنة	5	5	% 15

- نلاحظ من الجدول المبين للفئات العمرية لأفراد العينة ، أن 9 منتخبين محليين أعمارهم بين 30-40 سنة مانسبته 27 ٪ من مجتمع البحث ، في حين 19 منتخبا محليا تتراوح أعمارهم بين 40-

[1]) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، القانون العضوي رقم 12-03 المؤرخ في 12 جانفي 2012 ، الذي يحدد كيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة ، الجريدة الرسمية رقم 1 .

50 سنة مانسبته 58٪، كما يبين الجدول أن 5 أعضاء تتجاوز أعمارهم أكثر من 50 سنة ما نسبته 15٪ .

- ويمكن ملاحظة أن أفراد العينة تغلب عليه الفئة العمرية من 40- 50 سنة بأكثر من نصف الأعضاء أي سيطرة فئة الكهول على التمثيل السياسي ضمن المجالس المنتخبة للإدارة الإقليمية ، مع قلة نسبة التمثيل والمشاركة السياسية للشباب الأقل من أربعين سنة ما يمثل الربع من عدد مقاعد المجلس وهذا ما يبرر العزوف السياسي ، كما نلاحظ تواجد الفئة العمرية الأكثر من 50 سنة بدرجة أقل .

3- المستوى التعليمي :

المتغيرات	البيانات	التكرارات	المجموع	النسبة المئوية
المستوى التعليمي	جامعي	13	13	٪39
	ثانوي	9	9	٪27
	متوسط	10	10	٪30
	إبتدائي	1	1	٪3
	دون مستوى	0	0	٪0

- نلاحظ من الجدول أن 13 منتخبا ضمن المجلس ، مانسبته 39 ٪ من مجموع الأعضاء ذوي مستوى جامعي الليسانس فما فوق ، و9 أعضاء مانسبته 27 ٪ ذوي مستوى ثانوي ، و 10 أعضاء ذوو مستوى متوسط ما يمثل 30٪ من مجموع الأعضاء ضمن المجلس ، وعضو منتخب وحيد ما يمثل 3٪ من عينة الدراسة حامل لمستوى الإبتدائي .

- وعليه ما يمكن ملاحظته هو إرتفاع حاملي الشهادة الجامعية الليسانس فما فوق ، حيث يمثلون النسبة الأكبر ب 39٪ و 27 ٪ من ذوي المستوى الثانوي ، ، وهو ما يفسر الإندماج المجتمعي للشباب الحامل لشهادات عليا وقبوله بفكرة التنافس السياسي ، وهذا ما يسهل من عملية التكوين حيث التقارب في المستوى ويمكن المنتخبين المحليين من إستجابة أمثل لتطلعات وإنشغالات المواطنين .

4- تاريخ الإنتخاب :

المتغيرات	البيانات	التكرار	المجموع	النسبة المئوية
تاريخ الإنتخاب	منذ 2012	33	33	% 100
	بعد 2012	00	00	٪00

- من خلال الجدول نجد أن 33 عضوا مايمثل نسبة 100 ٪ تم إنتخابهم بتاريخ 12 نوفمبر 2012 ، وهذا ما يبرر السير العادي والإستقرار الذي يميز العهدة الإنتخابية للمجلس الشعبي البلدي ، وهو ما يمكن من تطبيق مختلف البرامج التنموية التي يتم التداول بشأنها على مستوى المجلس .

5- المستوى المهني :

- من خلال الإجابات المقدمة وبعد الإطلاع على محاضر الترشح لدى مصلحة المنتخبين التابعة لمديرية التنظيم والشؤون العامة لولاية ورقلة ، لاحظنا تواجد مختلف المستويات المهنية على مستوى هيكلة المجلس الشعبي البلدي من الموظفين السامين إلى العمال المنفذين إلى البطالين ، فمن ناحية يعتبر تواجد الإطارات السامية الذين يقدمون خدمات مختلفة في المجتمع قبل التواجد ضمن المجالس المنتخبة وتعتبر الخبرة المكتسبة عاملا إيجابيا يسمح بإعطاء دفع قوي لسير المجالس المنتخبة ،كما يسمح أيضا برفع وتعزيز قدرات المنتخبين المهنية والمعرفية من خلال النقاش والتشاور داخل المجلس ، كما يعتبر تواجد منتخبين بدون عمل ضمن تشكيل المجلس الشعبي البلدي عاملا معيقا أمام سعي ذلك المنتخب عن تفضيل المصلحة العامة المتمثلة في تقديم الخدمة العمومية للمواطنين، ومنه عدم مواكبة الإنشغالات المختلفة للمواطنين .

6 - الخبرة المهنية :

المتغيرات	البيانات	التكرار	المجموع	النسبة المئوية
الخبرة المهنية	أقل من 3 سنوات	3	3	% 12
	من 4 الى 7 سنوات	5	5	% 20
	أكثر من 10 سنوات	17	17	% 68

- يتضح من خلال الجدول أن 17 منتخبا تجاوزت مدة خبرتهم في المنصب ال10 سنوات مانسبته 68٪ من مجتمع البحث ، أما عدد المنتخبين الذين تتراوح مدة خدمتهم بين 4-7 سنوات هم 5 أعضاء ما يمثل 20 ٪ ، و3 منتخبين محليين مدة خدمتهم أقل من ثلاث سنوات ما نسبته 12 ٪ .

يمكن الخروج بالملاحظات التالية :

- أكثر من نصف عدد المنتخبين تجاوزت مدة خبرتهم عشر سنوات ، وهذا ما يجعل من أمر تكوينهم سهلا على إعتبار توفر الخبرة كعامل مساعد لسير التكوين بشكل فعال .
- أما بقية أعضاء المجلس الشعبي البلدي الذين تتراوح مدة خبرتهم بين أربعة وسبع سنوات فيمثلون أقل من النصف ، وهو ما يتطلب ضرورة برمجة دورات تكوينية طويلة وقصيرة المدى لفهم طرق التسيير المحلي، وهو ما يفترض أن يكون عاملا مساعدا على تنفيذ السياسات العمومية على المستوى المحلي .

7- إعادة العهدة الإنتخابية :

المتغيرات	البيانات	التكرار	المجموع	النسبة المئوية
اعادة العهدة الانتخابية	المعاد انتخابهم	5	5	% 16.5
	المنتخبون الجدد	28	28	% 83.5

من خلال الجدول نجد أن 05 أعضاء ينتمون لأحزاب سياسية مختلفة أعيد إنتخابهم حيث كانوا ضمن المجلس الشعبي البلدي للعهدة الإنتخابية 2007-2012 ما يمثل 16.5 ٪ من مجتمع البحث ، بينما باقي الأعضاء أي 28 منتخبا ما يمثل 83.5 ٪ من العدد الإجمالي .

ما تجدر الإشارة إليه أن الذين أعيد إنتخابهم لم يتم إعادة إنتخابهم ضمن نفس التشكيلات السياسية التي فازوا فيها ضمن محليات 2007 ، بإستثناء عضو منتخب واحد ما يمثل 20 ٪ من الذين أعيد إنتخابهم بينما 80٪ من المعاد إنتخابهم فترشحو ضمن الأحزاب الجديدة التي تم إعتمادها بعد إنتهاج الجزائر لسياسة الإصلاحات أي بعد 2011 ، وهذا ما يمكن أن يشكل أكبر تحد وعائق أمام تطوير و ترقية أداء الإدارة الإقليمية في الجزائر .

ويبين هذا الأمر جليا أن المواطنين لايثقون في ممثليهم على مستوى الإدارة الإقليمية ، كما أن المنتخبون لا يعيدون الترشح لإنعدام الظروف المناسبة التي تمكنهم من التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات ما يسمح برفع أداء الإدارة الإقليمية من خلال التسيير الجواري .

8 - الإنتماء السياسي :

المتغيرات	البيانات	التكرار	المجموع	النسبة المئوية
الانتماء السياسي	الأحرار (المستقلين)	07	07	% 21,2
	التشكيلات السياسية	26	26	% 78,78

يتشكل المجلس الشعبي البلدي من 7مقاعد تنتمي لتشكيلة الأحرار ما يمثل 21,2٪ من مجتمع الدراسة ، بينما ينتمي الباقون لسبع تشكيلات سياسية مختلفة بواقع 26 مقعدا ما يمثل 78,78 ٪ ، وهو أمر يفرض على المنتخبين التوافق من خلال النقاش الديمقراطي لصياغة سياسات عمومية محلية تتوافق والطلب المحلي ، كما يوضح أيضا إتساع مجال التنافس السياسي بين مختلف الفعاليات السياسية قوائم حزبية حرة وأحزاب سياسية .

9- التحكم في تقنيات التسيير المحلي للمعاد إنتخابهم :

المتغيرات	البيانات	التكرار	المجموع	النسبة المئوية
التحكم في تقنيات التسيير المحلي	نعم	16	16	% 64
	لا	9	9	% 36

يتضح من الجدول أن أغلب المنتخبين المحليين بواقع 16 منتخبا ما يمثل 64٪ من عينة الدراسة يرون أن الذين أعيد إنتخابهم هم الأكثر تحكما في تقنيات التسيير المحلي ، بينما يرى 9 منتخبين ضمن المجلس الشعبي البلدي وهو ما يمثل 36٪ من العينة المدروسة أن الذين أعيد إنتخابهم لا يعني بالضرورة أنهم متحكمون جيدون في تقنيات التسيير المحلي .

الذين أعيد إنتخابهم يمكن إرجاع حسن تحكمهم في تقنيات التسيير المحلي إلى عامل الخبرة المتراكم لديهم من خلال التعامل اليومي مع الإنشغالات المستجدة للموطنين وإطلاعهم المستمر على القوانين المنظمة لسير وحدات الإدارة الإقليمية ، وكذا ربما خضوعهم لتكوين ما يثري رصيدهم المعرفي حول أفضل السبل للإرتقاء بأداء الإدارة الإقليمية ، بينما الذين يرون أن المعاد إنتخابهم ليسوا متحكمين

وهذا بحكم إحتكاكهم المباشر بهم ، وعن طريق الملاحظة بالمشاركة لطرق أداء عملهم ضمن نطاق الإدارة الإقليمية .

المحور الثاني : الإطلاع والمساهمة في صياغة وإعداد البرنامج التكويني .

- يمكننا هذا المحور من معرفة مدى إطلاع ومساهمة المنتخبين المحليين في صياغة محتوى البرامج التكوينية المنظمة لصالحهم، وهذا من خلال الأبعاد التالية:

10 - المشاركة في دورة تكوينية :

المتغيرات	البيانات	التكرار	المجموع	النسبة المئوية
المشاركة في دورة تكوينية	نعم	12	12	% 48
	لا	13	13	% 52

- من الجدول نرى أن 12 منتخبا محليا شارك في دورات تكوينية بمعدل 48٪ من العدد الإجمالي لعينة الدراسة ، بينما لم يشارك 13 عضوا من أعضاء المجلس الشعبي البلدي في أي دورة تكوينية بمعدل 52٪ من عينة الدراسة .

- نستنتج أن جل المنتخبين بمعدل أكثر من النصف لم يخضعوا لأي تكوين بأي شكل كان ، وتم ترشيحهم من طرف التشكيلات السياسية دون الإعتماد على عامل الكفاءة وهو ما يبرر جملة المشاكل التي تعرفها المجالس المنتخبة ما يحد من فعاليتها ، وهو ما يفرض إخضاع كل أعضاء المجلس الشعبي لدورات تكوينية متخصصة من أجل تحسين المستوى وتجديد المعلومات وتمكنهم من تقنيات الإتصال السياسي فيما بينهم وبين المواطنين .

11 - عدد الدورات التكوينية :

المتغيرات	البيانات	التكرار	المجموع	النسبة المئوية
عدد الدورات التكوينية	لم يشارك مطلقا	13	13	% 52
	شارك مرة واحدة	3	3	% 12
	شارك مرتين	7	7	% 28
	شارك 3 مرات	2	2	% 8

- من الجدول نجد أن 3 أعضاء شاركوا في دورة تكوينية على الأقل وهو ما نسبته 12٪ من عينة الدراسة ، بينما شارك 6أعضاء في دورتين تكوينيتين بمعدل 24٪ ، بينما شارك (2)عضوين من عينة البحث في ثلاث دورات تكوينية مانسبته 8 ٪ من عينة البحث .

- ويمكن إرجاع مشاركة عضوين من المجلس الشعبي البلدي لثلاث دورات تكوينية من بينهم رئيس البلدية أكثر من باقي الأعضاء للمكانة التي يحتلها ضمن الهيكل التنظيمي للإدارة الإقليمية في الجزائر ، حيث خضع لدورة تكوينية على المستوى الجهوي بمركز تكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم بولاية ورقلة ، وأخرى على المستوى الوطني بالمدرسة الوطنية للإدارة بإعتباره رئيسا لبلدية مقر الولاية ومقرا لتجمع سكاني يزيد تعداد سكانه على 100,000 نسمة ، وثالثة بفرنسا في إتفاقية شراكة بين بين المدرسة الوطنية للإدارة الجزائرية ونظيرتها بمقر المدرسة الوطنية للإدارة بفرنسا .

12 - مكان إجراء الدورة التكوينية :

المتغيرات	البيانات	التكرار	المجموع	النسبة المئوية
مكان التكوين	داخل الوطن	10	10	% 40
	خارج الوطن	2	2	% 8

- حسب الجدول نجد 10 أعضاء خضعوا للتكوين داخل الوطن ما نسبته 40 ٪ من عينة البحث ، في مقابل عضوين تكونوا خارج الوطن مانسبته 8٪ من عينة الدراسة ، وهوما يوضح إنعدام الخبرات والتعاون والتنسيق سواء الوطني أو الدولي في مجال التسيير المحلي .

13 - تنظيم التشكيلة السياسية لدورات تكوينية لفائدة منتخبيها :

المتغيرات	البيانات	التكرار	المجموع	النسبة المئوية
تنظيم الأحزاب السياسية لدورات تكوينية لفائدة منتخبيها	نعم	8	8	% 32
	لا	17	17	% 68

- حسب الجدول نجد أن 8 أعضاء فقط ما يمثل 32 ٪ من عينة الدراسة ، خضعت للتكوين من طرف التشكيلة السياسية التي ينتمون إليها ، وهذا مايبين بشكل جلي الإنسداد الحاصل في الإدارة

الإقليمية من جراء التأخر في الإستجابة لإنشغالات المواطنين كمدخلات بيئية وعدم التحكم في تقنيات التسيير المحلي وإنعدام تقاليد مؤسسية ورؤية واضحة لدى التشكيلات السياسية ، وإعتمادها على معايير أخرى غير النزاهة والكفاءة على غرار الإعتماد على العصبيات والعلاقات الشخصية ومنطق الولاء في إختيار مرشحيها لتولي عضوية المجالس المنتخبة وهوما شأنه أن يعيق تطور الإدارة الإقليمية ، ما يتطلب وضع ميثاق عام لأخلقة السلوك السياسي .

14 الإستفادة من التكوين :

المتغيرات	البيانات	التكرار	المجموع	النسبة المئوية
الاستفادة من التكوين	رغبة أو اقتراح شخصي	2	2	% 8
	استراتيجية وطنية من وزارة الداخلية	2	2	% 8
	الحزب الذي ينتمون إليه	8	8	% 32

- حسب الجدول نجد أن (02) أعضاء خضعوا للتكوين بناءا على رغبة أو إقتراح شخصي ما يمثل 8٪ من عينة الدراسة ، كما نجد 02 أعضاء تكونوا في إطار إستراتيجية وطنية مركزية من طرف وزارة الداخلية ما نسبته 8٪ ، بينما خضع 8 أعضاء لتكوين في إطار سياسة الحزب .
- ما يلاحظ بناءا على ما سبق هو نقص التكوين الموجه للمنتخبين المحليين على مستوى المجالس المنتخبة التي تعتبر المكان الذي يساهم فيه المواطن في تسيير شؤونه العمومية ، وهذا ما يفسر نقص تأهيل المورد البشري المنتخب لعدم وجود سياسات واضحة المعالم للتكوين إن كان على المدى القصير المتوسط أم البعيد ، وهو ما يتطلب حتما وضع مخططات للتكوين مخصصة للمنتخبين المحليين بأصنافهم المختلفة من رئيس الوحدة المحلية ونوابه وكذا رؤساء اللجان والمندوبون وباقي الأعضاء الذين هم أعضاء ضمن مجالس الإدارة الإقليمية المنتخبة .

15 - الإطلاع على محتوى البرامج التكوينية :

المتغيرات	البيانات	التكرار	المجموع	النسبة المئوية
الاطلاع على محتوى برامج التكوين	نعم	2	2	% 8
	لا	10	10	% 40

- حسب الجدول يتبين أن عدد الذين تم إطلاعهم على محتوى البرنامج التكويني هم 02 أعضاء مانسبته 8٪ من مجموع الأعضاء المكونين ، بينما لم يطلع على محتوى البرنامج التدريبي 10 أعضاء ما نسبته 40٪ من عينة البحث .

- يلاحظ من خلال ما سبق أن المنتخبين المحليين لم يتم إطلاعهم على محتو ى البرامج التكوينية ، أي تم وضعها بصورة منفردة دون أي تنسيق أو تشاور ما يجعلها قاصرة عن إدراك التحديات الحقيقية التي تواجه الإدارة الإقليمية الجزائرية ، هذا بحكم قرب المنتخبين المحليين من المواطنين وواجب المسؤولية المتمثل في التمثيل ، ولتلافي هذا القصور وجب وضع برامج مشتركة بين الإدارة المركزية والفعاليات المحلية المؤسسية ممثلة في الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني ، وهذا لتحقيق الديمقراطية المحلية .

16 - إستشارة المنتخبين المحليين أثناء صياغة وإعداد برنامج التكوين :

المتغيرات	البيانات	التكرار	المجموع	النسبة المئوية
المساهمة في صياغة برنامج التكوين	نعم	7	7	% 28
	لا	5	5	% 20

- يتضح من الجدول أن 7 أعضاء فقط تمت إستشارتهم أثناء إعداد وصياغة برنامج التكوين ما نسبته 28٪ من أفراد العينة ، بينما لم يتم إستشارة 5 أعضاء لا أثناء وضع برنامج التكوين ، ولا أثناء صياغته ما يمثل 20 ٪ من عينة البحث .

- يعبر هذا الجدول عن عدم فعالية برامج التكوين لعدم خضوعها لإستشارة موسعة ما يمكن من إدراك مواطن القصور والخلل والعمل على تداركها من خلال برامج تكوين تهدف إلى الرفع من فعالية أداء الجماعات المحلية والرفع من مستوى تأهيل المنتخبين المحليين وإعدادهم للقيام بمهامهم لتحقيق التنمية المحلية المستدامة ، حيث يصبح التنسيق والتشاور حول التحديات الحقيقية التي تواجه التسيير المحلي عنصرا هاما ضمن الإطار المؤسسي لعملية التكوين .

المحور الثالث: تقييم التكوين وتقويم الأداء.

- سنتطرق في هذا المحور لوجهة نظر المنتخبين المحليين حول مدى تحقيق التكوين للأهداف المرجوة، ومدى قانونية ومسؤولية التكوين ، ومختلف أساليب التكوين ومدى تأثير النظام الإنتخابي على إستقلالية القرار المحلي :

17 – تحقيق التكوين للأهداف المرجوة :

المتغيرات	البيانات	التكرار	المجموع	النسبة المئوية
تحقيق الاهداف المرجوة للتكوين	نعم	6	6	% 24
	لا	9	9	% 36
	إطلاقا	10	10	% 40

- يتضح من الجدول هو أن 6 أعضاء يعتقدون بأن التكوين حقق الأهداف المرجوة بشكل كامل ، ما نسبته 24 ٪ من عينة الدّراسة ، بينما يرى 9 أعضاء ما يمثل 36 ٪ أن التكوين ساهم بشكل متوسط في تحقيق التنمية المحلية ، فيما يرى 10 أعضاء أي ما نسبته 40 ٪ من عينة الدّراسة أن التكوين لم يحقق أيا من أهدافه المتوقعة إن كان على الصعيد الشخصي أو على الصعيد العام المتعلق بالتنمية المحلية .

- ويمكن إرجاع هذا لغياب الإستشارة والتنسيق بين مختلف الفواعل المركزية واللامركزية في صناعة وهندسة القرار المحلي وعدم تحديد الإحتياجات التكوينية ، فكيف يمكن إنتظار العائد من دورة تكوينية قائمة على تجاهل الفواعل المحليين وإدراك غير كامل للبيئة المؤثر فيها القرار .

18 – أهمية التكوين:

المتغيرات	البيانات	التكرار	المجموع	النسبة المئوية
أهمية التكوين	حق للمنتخب يكتسبه بمجرد إنتخابه	15	15	% 60
	واجب على المنتخب الخضوع له	10	10	% 40

- يلاحظ من خلال الجدول أن 15 منتخبا محليا ما يمثل 60 ٪ من عينة الدّراسة يرون بأن التكوين هو حق للمنتخب يكتسبه بمجرد إنتخابه ، بينما يرى 10 أعضاء ما نسبته 40٪ من عينة الدّراسة أن التكوين واجب على المنتخب الخضوع له .

- من خلال ما سبق يمكن تفسير التكوين كحق للمنتخب إعتبارا للدور الفعّال الذي يقومون به ، وكذا للصلاحيات الممنوحة للمجالس المنتخبة للإدارة الإقليمية ، حيث لا يمكن تحقيق الديمقراطية

المحلية دون تكوين لاحق يرتبط بتولي المنتخب المحلي للمنصب منذ بداية العهدة الإنتخابية ، فقد يكون المنتخب المحلي مكونا على صعيد عمله الشخصي على مستوى منشأته وله ثقافة تنظيمية ، لكنها تختلف عن الثقافة التنظيمية وطرق التسيير المحلي الواجب توفرها لضمان فعالية وفاعلية المجالس الإقليمية المنتخبة .

19 - مسؤولية التكوين :

المتغيرات	البيانات	التكرار	المجموع	النسبة المئوية
مسؤولية التكوين	مسؤولية السلطات المركزية	22	22	% 88
	مسؤولية الأحزاب السياسية والمجتمع المدني	3	3	% 12

- من خلال الجدول نجد أن 22 عضوا ما نسبته 88٪ يرون أن التكوين هو مسؤولية السلطات المركزية ، بينما يرى 3 أعضاء ما نسبته 12٪ أن التكوين بمختلف أشكاله هو مسؤولية فعاليات المجتمع المدني والأحزاب السياسية .

- ما يمكن إستخلاصه مما سبق أن المنتخبين المحليين ولإقتناعهم بعدم جدوى فعالية برامج الأحزاب السياسية وعدم تواجد هيئات مكلفة بالتكوين المستمر بمختلف أشكاله ، يرون أن التكوين هو مسؤولية السلطات المركزية وهذا نظرا لما تتمتع به من قوة مادية وبشرية تمكنها من تنفيذ برامجها بفعالية على المديين المتوسط والطويل وفق الإستراتيجيات المسطرة لترقية أداء الجماعات الإقليمية.

20 - تأثير المستوى التعليمي على تقييم فعالية برامج التكوين :

المتغيرات	البيانات	التكرار	المجموع	النسبة المئوية
تأثير المستوى التعليمي على فعالية برامج التكوين	نعم	21	4	% 84
	لا	4	4	% 16

- من خلال الجدول نجد أن 21 عضوا ما يمثل 84 ٪ يرون أن المستوى الدراسي له دور هام في قبول وفهم المنتخب المحلي لمحتوى برامج التكوين والمساهمة في صياغتها ، ما يسهل عليهم في النهاية تقييمها ، بينما يرى 4 أعضاء بنسبة 16 ٪ أن المستوى التعليمي غير مؤثر إطلاقا في صياغة وتقييم برامج التكوين .

- يمكن إرجاع الأمر إلى عدد المنتخبين المحليين الذين يمثلون تشكيلة المجلس الشعبي البلدي ذوي المستوى التعليمي من الثانوي إلى الجامعي ، وهذا ما رسخ القبول بفكرة المستوى التعليمي من حيث له دور كبير في زيادة فاعلية المجلس المنتخب من خلال فهم المحيط والمدخلات البيئية التي تساعد على الإستجابة لإنشغالات ومشاكل المواطنين وتدفعهم تحت واجب المسؤولية لتقديم الخدمة عمومية.

21 - تأثير النظام الإنتخابي على إستقلالية القرار المحلي :

المتغيرات	البيانات	التكرار	المجموع	النسبة المئوية
تأثيير النظام الانتخابي على استقلالية القرار المحلي	نعم	17	17	% 68
	لا	8	8	% 32

- يتضح من الجدول أن 17 منتخبا محليا ما يمثل نسبة 68٪ من مجتمع البحث يرون أن النظام الإنتخابي الجزائري يساعد على إتخاذ وإستقلالية القرار المحلي ، بينما يرى 8 منتخبين محليين ما نسبته 32 ٪ أن النظام الإنتخابي لا يشجع على إستقلالية إتخاذ القرار المحلي .

- يمكن إرجاع رأي المنتخبين المحليين الذين يرون أن النظام الإنتخابي يشجع على إستقلالية إتخاذ القرار المحلي وهذا مما يتيحه الحوار الديمقراطي داخل المجالس المنتخبة بين مختلف التشكيلات السياسية ما يسمح بإتخاذ القرار المحلي بصيغة توافقية تستجيب للمدخلات البيئية المتأتية من المحيط ، أما الذين يرون أنه لا يشجع على إتخاذ القرار المحلي من حيث لا يسمح بتحقيق مبدأ الرقابة الشعبية على أداء المجلس المنتخب ونظرا للإختلالات السائدة والتأخر في إتخاذ القرارات في الوقت المناسب ما لا يسمح بتحقيق الديمقراطية المحلية .

22 - مكان إجراء الدورات التكوينية :

المتغيرات	البيانات	التكرار	المجموع	النسبة المئوية
مكان إجراء الدورة التكوينية	المدرسة الوطنية للادارة	8	8	% 32
	مركز تكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم	12	12	% 48
	جامعة التكوين المتواصل	5	5	% 20
	خارج الوطن	0	0	% 00

- يظهر من الجدول أن 8 منتخبين محليين ما يمثل 32 ٪ يرون أن المدرسة الوطنية للإدارة هي المكان الأنسب لإجراء الدورات التكوينية ، بينما يرى 12 عضوا ما نسبته 48 ٪ أن المركز

الوطني لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم ، في حين يفضل 5 أعضاء ما يمثل 20 ٪ من عينة الدراسة جامعة التكوين المتواصل ، بينما لم يقع إختيار أي من الأعضاء على تفضيل التكوين خارج الوطن

مما سبق ومن خلال المقابلات اللاحقة يفضل المنتخبون المحليون المدرسة الوطنية للإدارة لما تتمتع به من سمعة حسنة في تكوين أعوان الإدارة العمومية منذ الإستقلال ، بينما إختار الأغلبية مركز تكوين المستخدمين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات نظرا لقربه من مكان عملهم وتواجده فوق إقليم الولاية ، وكذلك للدور الفعال الذي يقوم به في مجال تكوين مستخدمي الجماعات المحلية ، في حين فضل الباقون جامعة التكوين المتواصل وهم الذين أعيد إنتخابهم لما رأوه من جدية برنامج التكوين المركزي المعتمد سنة 2008 والموجه لرؤساء المجالس الشعبية البلدية والذي أشرفت على تنشيطه جامعة التكوين المتواصل ، في حين لم يختر أي من المنتخبين المحليين التكوين خارج الوطن لإقتناعهم بإرتفاع كلفة التكوين بالنسبة للسلطات المركزية وعدم قدرة أحزابهم على التكفل المادي بتكوينهم .

23 - طرق التكوين المنتهجة:

المتغيرات	البيانات	التكرار	المجموع	النسبة المئوية
طرق التكوين المستخدمة	المحاضرات	7	7	% 28
	المناقشات العامة	13	13	% 52
	تبادل الزيارات و الخبرات على المستوى الوطني	5	5	% 20

- من خلال الجدول نجد أن 7 منتخبين محليين بمعدل 28٪ من عينة الدراسة تم إستخدام المحاضرات في تكوينهم ، بينما نجد 13 منتخبا محليا بما نسبته 52 ٪ تم تكوينهم إعتمادا على المناقشات العامة وجلسات الحوار بين المنتخبين المحليين على المستوى اللامركزي للتباحث حول قضايا التنمية المحلية ، في حين نجد 5 منتخبين محليين تم تكوينهم بناءا على تبادل الزيارات والخبرات على المستوى المحلي والوطني .

- مما سبق نستنتج أن جل المنتخبين المحليين على المستوى اللامركزي لم يتم إخضاعهم لبرامج تكوين موحدة بما يسمح ويمكنهم من فهم التحديات التي تواجه العلاقة بين المواطنين وممثليهم على مستوى الوحدة الإقليمية المحلية في إطار المقاربة التشاركية لتحقيق التنمية المحلية .

24- تقييم برامج التكوين:

المتغيرات	البيانات	التكرار	المجموع	النسبة المئوية
تقييم برامج التكوين	جيد	9	9	% 36
	متوسط	11	11	% 44
	دون المستوى	5	5	% 20

يلاحظ من خلال الجدول أن عدد المنتخبين الذين يرون أن برامج التكوين المقدمة جيد أي يستجيب للمتغيرات التي تعرفها الإدارة الإقليمية هو 9 أعضاء ما يمثل 36٪ من عينة الدراسة ، في حين يعتقد 11 عضوا أن محتوى برامج التكوين متوسط ولا يستجيب للتطلعات والإنشغالات المتأتية من البيئة الداخلية ، ويرى 5 أعضاء آخرون أن البرامج التكوينية دون المستوى المطلوب ، وما يمكن ملاحظته هو عدم وجود سياسة عامة واضحة لتقييم برامج التكوين المنظمة لصالح المنتخبين المحليين على المستوى المحلي وعلى المستوى المركزي بإستثناء توزيع إستمارات لتقييم محتوى برامج التكوين لحظيا .

25 - أساليب التكوين الفردية :

المتغيرات	البيانات	التكرار	المجموع	النسبة المئوية
أساليب التكوين الفردية	القطاع العام	14	14	% 56
	القطاع الخاص	7	7	% 28
	بدون جهة انتماء	4	4	% 16

- يلاحظ من خلال الجدول أن أغلب المنتخبين المحليين بما نسبته 56٪ قد إكتسبوا تكوينهم الفردي من خلال العمل في القطاع العام ، بينما نجد النسبة الباقية ما يمثل 28٪ قد تكونوا من خلال العمل في القطاع الخاص.

- يمكن إرجاع سبب التكوين الفردي بالعمل في القطاع العام إلى العلاقة المباشرة التي تجمع المنتخب المحلي بالمورد البشري العامل على مستوى الإدارات والهيئات العمومية ، وهو ما يساعد على إكتساب الخبرة ، بينما يمكن إرجاع النسبة القليلة من المتكونين في القطاع الخاص لعدم إقتناعهم بالعملية السياسية وبدور المجالس المنتخبة.

المحور الرابع : معايير الفحص التدقيقي للتكوين .

- تم الإعتماد لقياس أداء الوحدة المحلية البلدية ومجلسها المنتخب المجلس الشعبي البلدي بناءا على المعايير التي تعتمدها السلطة الوصية وهي وزارة الداخلية والجماعات المحلية ، وهي :

26 – معايير الملائمة:

المتغيرات	البيانات	التكرار	المجموع	النسبة المئوية
معايير الملائمة	نعم	13	13	% 52
	لا	12	12	% 48

- من خلال الجدول نجد أن 13 منتخبا محليا ما يساوي 52 ٪ من عينة الدراسة يرون أن المجلس الشعبي البلدي يطبق معايير الملائمة في إتخاذ القرار وهي معرفة مدى صحة المعلومات المتأتية من المحيط ، وكذا التساؤل عن مدى مساهمة قرار أو عدة قرارات في الوصول إلى تحقيق الأهداف المسطرة ، بينما يرى 12 عضوا أن معايير الملائمة غير مطبقة في إتخاذ القرارات .

- نصل من خلال ما سبق إلى أن تطبيق معايير الملائمة يتطلب توافق جملة المنتخبين المحليين حول جملة القرارات الواجب إتخاذها ، بناءا على الأسباب الداعية لإتخاذها والمبررة كذلك من أجل تحقيق الأهداف المنشودة وهي تحقيق التنمية المحلية المستدامة .

27 – معايير الدقة:

المتغيرات	البيانات	التكرار	المجموع	النسبة المئوية
معايير الدقة	نعم	8	8	% 32
	لا	13	13	% 52
	اطلاقا	4	4	% 16

- في الجدول نجد أن 8 منتخبين محليين ما يمثل 32٪ يرون أن الإدارة الإقليمية تمتثل لمعايير الدقة التي تعني تقدير نتائج إتخاذ القرار على المستوى المحلي ، بينما يرى 4 منتخبين محليين أن الإمتثال لمعايير الدّقة غير موجود إطلاقا ، في حين يرى 13 منتخبا محليا تغييب معايير الدّقة في مجمل القرارات المتخذة .

- نستنتج أن الوحدات المحلية لهيئات الإدارة الإقليمية المتمثلة في البلدية لا تطبق معايير الدقة التي تقتضي عقد مقارنة بنتائج القرارات السابقة مع الحالية من أجل إتخاذ قرارات تتوافق والمدخلات البيئية .

28 - إستجابة القرارات للمدخلات البيئية :

المتغيرات	البيانات	التكرار	المجموع	النسبة المئوية
تلبية المطالب	نعم	13	13	% 52
	لا	7	7	% 28
	أحيانا	5	5	% 20

- من الجدول نجد أن 13 عضوا ما يمثل 52٪ من عينة الدراسة يرون أن إتخاذ القرارات يتم تكييفها على أساس طلبات المواطنين في الوقت المناسب ، في حين يرى 7 أعضاء ما نسبته 28٪ أن القرارات لاتمثل إستجابة ظرفية لإنشغالات المواطنين ، بينما يرى 5 أعضاء أن القرارات المتخذة تستجيب أحيانا فقط لمطالب المواطنين .

- تعمل هيئات الإدارة الإقليمية وفقا للصلاحيات الممنوحة لها على التكفل بالإنشغالات والمصالح ذات الخصوصية المحلية المتمايزة عن المصالح الوطنية التي لا تستطيع الحكومة المركزية الإستجابة لها، وعلى على الأساس تكون مخرجات الإدارة الإقليمية متوافقة والمتطلبات البيئية .

29 - تأثير لا مركزية التسيير على إتخاذ القرار المحلي :

المتغيرات	البيانات	التكرار	المجموع	النسبة المئوية
تأثير لامركزية التسيير على اتخاذ القرار المحلي	نعم	19	19	% 76
	لا	6	6	% 24

من خلال الجدول نجد أن 19 منتخبا محليا ما يمثل 76٪ من عينة الدراسة يرون أن لامركزية التسيير تعني حرية المبادرة في إتخاذ القار المحلي ، بينما يرى 6 أعضاء ما يمثل 24٪ أن لامركزية التسيير لا تعني حرية المبادرة في إتخاذ القرار المحلي .

ما يمكن إستخلاصه من النتائج المتحصل عليها أن جل المنتخبين المحليين يرون أن لامركزية التسيير تؤثر على إتخاذ القرار المحلي ، وبناءا على هذا ومن خلال المقابلات التي تم إجراؤها مع مجموع أعضاء المجالس المنتخبة فيعتقدون أن لا وجود للامركزية التسيير في ظل وجود نصوص قانونية مقيدة على غرار إشتراط مصادقة الوالي على المداولات المتعلقة بالعقار وكذا الميزانيات والحسابات وإتفاقيات التوأمة ، وعدم توضيح المادة المتعلقة بحلول الوالي في حال لم يستطع رئيس المجلس أو المجلس الشعبي البلدي المنتخب على القيام بمهامه ، وتقييد رئيس المجلس الشعبي البلدي في إتخاذ القرارات ومتابعتهم بجرائم التسيير .

30 - التنسيق مع مكاتب الخبرة :

المتغيرات	البيانات	التكرار	المجموع	النسبة المئوية
التنسيق مع مكاتب الخبرة	نعم	17	17	% 68
	لا	8	8	% 32

ما يلاحظ من الجدول أن جل المنتخبين المحليين ما يمثل 68٪ من عينة الدراسة يرون أن المجلس الشعبي البلدي ينسق مع مكاتب الخبرة في صوغ سياساته العمومية المحلية ، في حين يرى 8 أعضاء ما نسبته 32٪ يرون أن إتخاذ القرار لا يعتمد على التنسيق الخبراء والمتخصصين .

ما يعني أن المنتخب المحلي على مستوى الإدارة الإقليمية على غير إطلاع حتى على كيفية إتخاذ القرار المحلي ، وهذا ما يتطلب التنسيق الفعلي بين مجموع الأعضاء من أجل تحقيق الحكم الراشد المحلي وعقلانية التسيير ، والعمل على الإستجابة للمتغيرات والمدخلات البيئية .

المحور الخامس: أسئلة مفتوحة .

بعد الإنتهاء من الأسئلة المغلقة ، قام الباحث بطرح مجموعة من الأسئلة المفتوحة على المنتخبين المحليين على أن تترك لهم حرية الإجابة والإقتراح ، وهو ما يسمح بالتعرف على مواطن القصور التي تعيق السير الحسن للإدارة الإقليمية ، والعمل على تقديم التوصيات بشأنها في سبيل ترقية آداء الإدارة الإقليمية :

أ- ما هي الميادين التي ترغب في التكوين فيها ؟

ما يلاحظ من خلال تحليل إجابات المنتخبين المحليين أنهم قدموا تقريبا كلهم أجوبة ما مجموعه 20 عضوا ما يمثل 80٪ من عينة الدراسة وهي متعلقة بالميادين التي يرغبون فيها وقد ركز أغلبهم على ضرورة فهم طريقة سير الإدارة الإقليمية ، وعلاقتها بمختلف الهيئات والمؤسسات العمومية ذات الصلة بدورها كالولاية ومديرياتها التنفيذية والدائرة كحلقة وصل بين البلدية والولاية ، كما ركزوا كذلك على معرفة طرق التسيير المالي كوضع الميزانيات الأولية والتكميلية ، وكذا معرفة كيفية ترشيد الإنفاق المحلي وزيادة مداخيل البلدية ما يحقق لها الإستقرار المالي وبالتالي دفع عجلة التنمية على المستوى المحلي .

- فيما تم إلغاء 5 إجابات ما يمثل 20 ٪ من عينة الدراسة ، وهذا لعدة أسباب سواءا لعدم الإجابة أو من خلال أجوبة غامضة على شاكلة لا أرغب في التكوين ، أو التكوين غير فعال .

ب- ما هي معايير تقييم أداء الإدارة الإقليمية ؟

في محصلة هذه الإقتراحات المقدمة يتبين لنا جليا أن الإدارة الإقليمية تواجه العديد من التحديات الواجب العمل على معالجتها ، ومنها وضع مخططات للتكوين قصيرة وطويلة المدى موجهة للمنتخبين المحليين على أن تكون بصفة دورية ومتخصصة على أن تشمل جميع الفاعلين على صعيد التسيير المحلي ، بينما يرى البعض من المنتخبين أن التقييم يكون ذا قيمة في حال إسناده للجان ومختلف هيئات التسيير داخل المجلس المنتخب إلى المتخصصين كأن يتم مثلا إسناد لجنة الصحة لمن هو حامل لشهادة أو ذا خبرة في ميدان العلوم الطبية وهكذا ، كما يمكن من خلال تقييم نسبة المشاريع المنجزة والتي تم تقريرها في المداولات ، ومدى الإنسجام الحاصل بين أعضاء المجلس المنتخب طيلة العهدة الإنتخابية ، الإعتماد على اللامركزية في التسيير وتوسيع صلاحيات المجالس المنتخبة ما يسمح لها بالقيام بصلاحياتها .

ج) في نظرك ما هي أفضل السبل للإرتقاء بأداء الإدارة الإقليمية ؟

إختلفت إجابات مختلف المستجوبين بين من يرى أهمية تنظيم دورات تقيمية لأداء الوحدة الإقليمية بمشاركة مختلف أطراف عملية التنمية المحلية ، في حين يرى البعض أهمية التنسيق والشراكة على المستوى الدولي من خلال إتفاقيات التوأمة ما يمكن من الإستفادة من الخبرات والتجارب الدولية المطبقة في مجال التسيير المحلي ، كما نجد مقترحا يتضمن التنسيق بين مصالح الوحدة المحلية أي التوافق بين الإدارة والمنتخبين المحليين على مستوى الوحدة الإقليمية في صياغة القرار المحلي مع وجود تحيين نوعي بما يضمن التسيير الفعال ، وكذا إشراك المواطن في إتخاذ القرارات من خلال تشجيعه على حضور الجلسات وإعلامه بنتائجها من خلال الإعلام .

كما تم إقتراح توضيح العلاقة بين هيئات الإدارة الإقليمية ، والعمل على الرفع من مستوى المنتخبين المحليين من خلال التركيز على الجوانب التقنية كإعداد الميزانيات الأولية والتكميلية ومختلف طرق ترشيد الإنفاق المحلي .

د) ما أهم التحديات التي تعيق السير الحسن للإدارة الإقليمية ؟

يرى المنتخبون المحليون أن أهم المعيقات تتدرج من غياب الشفافية في إتخاذ القرار المحلي وعدم فهم المنتخب المحلي للقوانين التي تحكم مساره الإنتخابي وتوضح طبيعة عمله طيلة العهدة الإنتخابية، والنصوص ذات الصلة التي تنظم سير وعمل وإختصاصات وحدات الإدارة الإقليمية ، وأيضا نقص التأهيل الإداري والمتخصص للمورد البشري ، وغياب الإستقرار الوظيفي الذي يمكن من رفع مستوى الاداء لأن أغلب الموظفين من حملة الشهادات في إطار عقود ماقبل التشغيل ، ومن ذوي الإدماج

المهني ومختلف الصيغ ، كما أن بعض المنتخبين من يرجعها لوصاية الإدارة المركزية التي تتخذ أشكالا عدة من خلال صور الرقابة على سير المجلس ، وكذا الرقابة السابقة واللاحقة على أعمال المجلس من خلال المصادقة والإلغاء والبطلان وكذا تعطيل المراقب المالي وتعمده التأخير أو المصادقة على الأغلفة المالية المرصودة لتنفيذ برامج التنمية المحلية .

هـ) لو عرض عليك التكوين في أحد المجالات، ماذا كنت لتختار ؟

حسب الإجابات المتضمنة نجد أن 10 منتخبين ما يمثل 40٪ من عينة الدراسة يرون أن الأولوية التي تعطى هي المتعلقة بالتكوين الإداري أي فهم العلاقة التنظيمية بين فواعل التنمية التنمية ضمن العلاقة "منتخب ، إدارة ، مواطن " من مختلف الجوانب المتعلقة سواء بالمورد البشري كالتكوين والإهتمام بالمسار المهني للموظف ، ما يضمن الإستقرار وضمان ديمومة خدمة الوحدة المحلية من حيث هي مرفق عام كركن من أركان اللامركزية الإدارية ، بينما يرى 10 منتخبين أولوية التكوين التقني المتعلق بكيفية إعداد وصياغة الميزانيات ، وكيفية مراقبة وتسيير المشاريع من الناحية المالية ما يسمح للمراقب المالي كمرافق للتسيير على المستوى المحلي التأشير على المشاريع حين المصادقة على المداولة من طرف الوالي ، بينما يرى 5 أعضاء ما يعادل 20٪ يرون أولوية التكوين التكنولوجي فيما يتعلق بالتواصل من مختلف جوانبه وهو ما ينص عليه قانون الإدارة الإقليمية كإعلام المنتخب بموعد إنعقاد الجلسات عن طريق التكنولوجيا ، وإعلام الجمهور بنتائج المداولات ، فالإتصال الفعال حسب المنتخبين هو الكفيل بضمان شفافية التسيير المحلي ومشاركة المواطنين بشكل أكثر فعالية ، وهذا السؤال متعلق بالإحتياجات التكوينية التي تعني معالجة القصور في الأداء وهي الإهتمام بالجانب الإداري والتقني والتكنولوجي .

خلاصة الدراسة الميدانية وإختبار فرضيات الدراسة :

إنطلاقا من تحليل نتائج الإستبيان وبعد تتبع خطوات البحث العلمي توصل الباحث إلى عدة نتائج تنفي أو تثبت صحة الفرضيات المطروحة للإجابة على إشكالية البحث الرئيسية ، وذلك على النحو التالي:

الفرضية الأولى : يساهم توفير تكوين نوعي للمنتخبين المحليين يستجيب للمتغيرات المجتمعية والمدخلات البيئية في ترقية أداء الإقليمية بالجزائر .

من خلال الدّراسة التطبيقية لواقع تكوين المنتخبين المحليين ببلدية ورقلة توصلنا إلى ان التكوين الموجه للمنتخبين المحليين عامل مهم ورئيسي في ترقية أداء الإدارة الإقليمية ، ويساهم في رفع مستواهم وتجديد معلوماتهم ويمكنهم من إدراك أفضل وأعمق المدخلات البيئية المستجدة للمواطنين .

وهذا ما يثبت صحة الفرضية الأولى .

الفرضية الثانية : إنتهاج سياسة تكوين ناجعة تشمل كافة المنتخبين المحليين أي جميع أعضاء الوحدة المحلية المتمثلة سواء في المجلس الشعبي البلدي أو المجلس الشعبي الولائي يمكن من تحقيق الديمقراطية المحلية والعمل على معالجة مكامن القصور في أداء المنتخبين .

من خلال تحليلنا لعدة أبعاد ضمن المحاور الخمسة توصلنا إلى وجود عدة إختلالات تعيق السير الحسن لهيئات المجلس الشعبي البلدي لبلدية ورقلة بسبب نقص التكوين الذي وجب أن يشمل كل المنتخبين المحليين بدءا برئيس المجلس الشعبي ونوابه ورؤساء اللجان المختلفة ، وكذا الأعضاء الباقون، وهذا للتمرس على تقنيات التسيير المحلي إحقاقا للديمقراطية المحلية ، وكذا فإن هندسة التكوين تمكن من معرفة مختلف الإختلالات ومكامن القصور والعمل على معالجتها من خلال برامج التكوين الدورية التي يتم وضع إطارها العام بالتعاون مع مختلف الفعاليات المحلية المؤسسية ، كما تمكن أيضا من تطوير الأداء العام للبلدية .

وهذا ما يثبت صحة الفرضية الثانية .

خلاصة الفصل الثالث :

في هذا الفصل قمنا بالدراسة الميدانية لواقع تكوين المنتخبين المحليين أعضاء المجلس الشعبي البلدي لبلدية ورقلة ، حيث قمنا بتقديم عام لولاية ورقلة تمت الإحاطة فيه بسبب التسمية وكذا الموقع الجغرافي الإستراتيجي الذي تزخر به الولاية ، وتم عرض مختلف المنشآت الإقتصادية والإدارية والإجتماعية التي تتمتع بها ولاية ورقلة ، ومن أهمها الأحواض النفطية حيث تعتبر مصدر الثروة البترولية للجزائر وموارد طاقوية أخرى .

وتطرقنا في المبحث الثاني إلى المنتخبون المحليون بولاية ورقلة بدءا بالمجلس الشعبي الولائي الذي يضم 39 عضوا موزعين على ست تشكيلات سياسية ، ويضم المجلس 11 لجنة تكفل له القيام بمهامه حسب ما ينص قانون الولاية 12-07 ، وفي هذا الصدد تم التطرق لمراكز التكوين على مستوى ولاية ورقلة والتي تتضمن المركز الوطني لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم ، وكذا جامعة التكوين المتواصل بكل من ولاية ورقلة وبالمقاطعة الإدارية لدائرة تقرت هاته الأخيرة أي المقاطعة الإدارية والتي تم إستحداثها سنة 2015بمرسوم رئاسي ،

وتم إستعراض المجالس الشعبية البلدية لولاية ورقلة حيث تتضمن عشرة دوائر وواحدا وعشرون (21) مجلسا شعبيا بلديا ، ويعد المجلس الشعبي البلدي لبلدية ورقلة الأكثر عددا من حيث عدد الأعضاء ، وهذا نظرا للكثافة السكانية التي تتمتع بها البلدية مقر الدائرة ومقر الولاية ، حيث يفوق عدد قاطنيها 144,000 نسمة وهذا وفقا لأرقام الديوان الوطني للإحصاء ، أما بقية المجالس ونظرا للمساحة الكبيرة التي تتربع عليها ولاية ورقلة وهذا ما يبرر قلة الكثافة السكانية في المجموع لا تتضمن هيئة ناخبة كبيرة فالمجالس البلدية الأخرى يتراوح عدد أعضائها بين 13-23 عضو .

وتبلغ مساحة بلدية ورقلة لوحدها أكثر من 2887 كلم² ، ما يبين شساعة الرقعة الإقليمية التي تتمتع بها البلدية ، وتزخر بالعديد من الثروات الطبيعية والبشرية ، ويبلغ عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي 33 عضوا حسب المادة 79 من القانون العضوي المتعلق بالإنتخابات ، وينقسمون على ثمانية تشكيلات سياسية ويضم المجلس الشعبي البلدي ستة (06) نواب للرئيس ، وست لجان (06) تكفل القيام بمختلف الصلاحيات المتعلقة بالمجلس الإقليمي المنتخب ، وكذا عشرة (10) مندوبين للتجمعات الحضرية الكبرى على مستوى البلدية ، ثم قمنا بإيراد الهيكل التنظيمي لبلدية ورقلة حيث يتضمن كتابة عامة و أربع (04) مديريات ، وأربعة عشر (14) مصلحة .

وفي المبحث الثالث والمتعلق بواقع برامج تكوين المنتخبين المحليين حيث قمنا بإختيار عينة البحث والمتمثلة في أعضاء المجلس الشعبي البلدي لبلدية ورقلة ، وقمنا بإعطاء المسوغات التي جعلتنا نتناول بلدية ورقلة وفي مجملها أنها بلدية مقر الدّراسة ومقر الولاية وذات كثافة سكانية كبيرة ، ما يجعل التكوين الموجه للمنتخبين أعضاء المجلس سيكون فعّالا في حال تم تكييفه والمتغيرات المجتمعية والمدخلات البيئية ما يكفل تحقيق الديمقراطية التشاركية في إطار التسيير الجواري وهو ما يساهم بشكل جلي في ترقية أداء الإدارة الإقليمية ببلدية ورقلة .

وقد قسمنا الدّراسة الميدانية إلى خمسة محاور ، المحور الأول متعلق بالمعلومات الشخصية الخاصة بالمنتخبين كالسن والمستوى والصفة الإنتخابية وتاريخ العضوية ضمن المجلس ، وقد خصّص الفصل الثاني لمعرفة مدى إطلاع ومساهمة المنتخبين في صياغة وإعداد برنامج التكوين المتعلق بهم من خلال أبعاد عدة مثل معرفة مكان إجراء التكوين وإطلاع المنتخب عليه أو ساهم في صياغته وكيفية إستفادته من التكوين بناء على رغبته أو في إطار الإستراتيجية الوطنية لوزارة الداخلية أو من طرف التشكيلة السياسية التي ينتمي إليها ، وفي المحور الرابع تقييم التكوين وتقويم الأداء من خلال عدة أبعاد كتحقيق التكوين للأهداف المتوقعة ومسؤولية التكوين وتاثير المستوى التعليمي ، وكذا تاثير النظام الإنتخابي على إستقلالية القرار المحلي ، وفي المحور الخامس معايير الفحص التدقيقي للمواطنين بأبعاد معايير الدقة والملائمة ، ثم تم تخصيص محور للأسئلة المفتوحة والموجهة للمنتخبين للإجابة عنها بكل حرية والمتعلقة بالإحتياجات التكوينية ومعايير تقييم أداء الإدارة الإقليمية وكيفية الإرتقاء بها ، وحول أهم التحديات التي تواجه سير الإدارة الإقليمية ، وبعد الإجابة عليها وجمع الإستمارات تم تحليل نتائج الدراسة الميدانية ، وفيها تم إختبار الفرضيات والتي ثبتت صحتها ، مع وضع خلاصة عامة للدراسة الميدانية .

الخاتمة العامة :

سعت المنظمات على الصعيد الدولي منذ فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية إلى ترقية أدائها ورفع مستوى الرأسمال البشري المكون لها من خلال هندسة التكوين ، وهذا بعد تحول التكوين من مسألة ثانوية إلى مسالة إستراتيجية في المنظمات ، ولا يمكن للجزائر كعضو في المجتمع الدولي أن تحيد عن هذا المسعى ، من خلال عدة نصوص قانونية منظمة منذ الإستقلال ، وهذا في مرحلتي التسيير الإشتراكي والتعددية حيث أصبحت المجالس الإقليمية المنتخبة تتكون من التشكيلات السياسية المعتمدة وأصبح النقاش حول مسؤولية تكوين المنتخبين المحليين ، مسؤولية الأحزاب أم السلطات المركزية وأثر ذلك على ترقية أداء الإدارة الإقليمية ، من هذا الإشكال كان منطلق وسبب إختيار الموضوع .

وتهدف هذه الدّراسة إلى معالجة أهمية وأثر تكوين المنتخبين المحليين على صعيد الإدارة الإقليمية كخطوة أساسية من أجل ترقية أداء الإدارة الإقليمية ، ولفت إهتمام السلطات المركزية واللامركزية إلى ضرورة تنظيم مختلف أشكال التكوين كتحسين المستوى وتجديد المعلومات ، مع ضرورة تطبيق المعايير والطرق العالمية المستجدة في مجال تقييم الآداء المؤسسي للإدارة الإقليمية وقياس أثر ذلك وفق المقاربة الحكم الراشد المحلي التي تتضمن معادلة " إدارة مواطن منتخب " ، وقد قدمت هذه الدّراسة تحليلا مستفيضا لمختلف التحديات التي تواجه الإدارة الإقليمية ومختلف الجوانب المنظمة لسير هياكل المجلس الشعبي البلدي ، وإستعراض مختلف البرامج المنظمة وكذا أشكال التعاون وهي التعاون اللامركزي والتوأمة والإنخراط في المنظمات الدولية .

وما يمكن ملاحظته فيما يخص بلدية ورقلة هو توفر كل الظروف المساعدة على برمجة التكوين كالمستوى التعليمي والخبرة المهنية ، وهو ما يشجع على برمجة دورات تكوينية دورية تساعد المنتخب المحلي على فهم والتكيف مع متطلبات البيئتين الداخلية والخارجية والإستجابة لمختلف التحديات والإنشغالات التي تمكن من تسيير هيئات الإدارة الإقليمية في إطار مبادئ الحكم الراشد ووفقا لقانون الجماعات الإقليمية 11-10 المتعلق بالبلدية و 12-07 المتعلق بالولاية ، مع العمل على تذليل الصعوبات التي تعترضهم أثناء مزاولتهم لمهامهم من الناحية المالية و العمرانية والتقنية والقانونية وهو مايبين مسؤولية الأحزاب السياسية في ترشيح النخب والأطر ذات المستوى التعليمي العالي وكذا التي تتمتع بالخبرة الأمر الذي يسمح لهم بالتمييز بين بين صلاحيات رئيس المجلس البلدي وإختصاصات المجلس الشعبي لتفادي الإنسداد الحاصل والمؤدي لتعطيل تسيير المصالح العمومية وتصريف الشؤون العامة للمواطنين ، وغير قادرين بناءا عليه على تولي تسيير الملفات الجماعية الكبرى من خلال تعلم تقنيات الإتصال السياسي والتنسيق بين الأحزاب السياسية ذاتها وممثليها داخل المجالس المنتخبة ، كما

يلاحظ غياب إطار قانوني واضح لتكوين المنتخبين المحليين منذ الإستقلال مع ضعف الأرصدة المالية المخصصة للتكوين وعدم شمولية التكوين لكافة المنتخبين ما يعيق بشكل واضح تحقيق الديمقراطية المحلية وعلى عدم معرفة أوجه الخلل سواء على مستوى الأداء الفردي أو الجماعي للمنتخبين ، وبالتالي فقياس أداء الوحدة المحلية المتمثل في البلدية يتطلب توفير تكوين نوعي يستجيب للمتغيرات المجتمعية والمدخلات البيئية في ترقية آداء الجماعات الإقليمية بالجزائر على أن يشمل كافة أعضاء المجلس المنتخب المتمثل في شخص رئيس المجلس البلدي بصفة ممثلا للدولة وممثلا للبلدية ونوابه ، وكذا رؤساء اللجان البلدية ونوابهم وممثلي المندوبيات العشر لبلدية ورقلة ، مع توفير الوسائل والإمكانيات المادية والبشرية وهذا وهذا لتلافي القصور في أداء الوحدة البلدية والعمل على معالجتها محليا ثم وطنيا من خلال وضع إستراتيجية شاملة للتكوين المستمر على المدى الطويل ما يسهل عملية التكفل بالجوانب المعقدة من التسيير البلدي ، وإعتماد الشفافية والإصغاء ، وتطوير المبادرات المحلية وهي كلها تمثل آليات ترقية وتطوير أداء الإدارة الإقليمية في الجزائر ، ما يمكن من تحقيق الديمقراطية المحلية ، وهذا ما يثبت صحة فرضيتي الدراسة ، وقد توصلنا في بحثنا إلى النتائج الآتية :

1. التكوين الإداري عامل مهم ورئيسي من أجل تحسين مستوى وتجديد معلومات المنتخبين المحليين، وهذا من أجل تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجواري ،
2. يمكّن التكوين المنتخبين المحليين من التحكم الجيد في أساليب وتقنيات التسيير المحلي ،
3. قلة البرامج التكوينية المنظمة بشكل دوري والموجهة للمنتخبين المحليين ،
4. تنظيم المبادرات المتعلقة بالتكوين تكون في غالب الأحيان من تنظيم الإدارة المركزية ،
5. ضعف عملية التكوين المستمر بكل أشكاله الموجه للمنتخبين المحليين سبب ضعف الأداء المؤسسي لهيئات الإدارة الإقليمية المنتخبة في الجزائر،
6. عدم وجود برامج مشتركة تجسد التعاون بين الإدارة المركزية والفعاليات المؤسسية المحلية ممثلة في الأحزاب السياسية كمنتج رئيس للمنتخبين المحليين، ما يمكن من الوقوف على مواطن القصور في الأداء، والعمل على معالجتها وفق أطر تنظيمية فعالة ذات جدوى.
7. نظام الإقتراع النسبي المعتمد لا يساعد على فرز مجالس قوية ومتماسكة قادرة على تحديث الديمقراطية المحلية ،

- كما يظهر وبشكل واضح من خلال هذه النتائج ، بالإضافة إلى مقابلة كل المنتخبين المحليين أعضاء المجلس الشعبي البلدي لبلدية ورقلة بداية من رئيس البلدية ونوابه وكذا رؤساء اللجان والمندوبون البلديون ، وذلك من خلال المؤشرات والمحاور الخمسة التي تم إعتمادها وقياسها من

خلال الإستمارة التي وزعت عليهم ، وخاصة المحور الثاني الذي يتناول الإحتياجات التكوينية ومدى خضوع الأعضاء للتكوين وهو ما يؤكد صدق الفرضية الأولى التي تتحدث عن ضرورة خضوع كل المنتخبين المحليين للتكوين ،

- يستنتج من خلال ما سبق أن أداء الجماعات الإقليمية مرتبط إرتباطا وثيقا بتكوين المنتخبين المحليين، وتبادل الخبرات فيما بينهم ، بما يسمح بممارسة المهام المخولة لكل طرف في إطار القانون، وهو ما يمكن من تحقيق الإستقرار للإدارة البلدية .

قائمة

المراجع:

الوثائق الرسمية:

أ- الدساتير :

1. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 المتضمن دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية رقم 94.
2. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989 المتضمن دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية رقم 9.
3. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 46-398 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، المتضمن دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية رقم 76.

ب-القوانين والمراسيم :

4. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، القانون العضوي رقم 12-04 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالأحزاب السياسية ، الجريدة الرسمية رقم 02 .
5. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بنظام الإنتخابات ، الجريدة الرسمية رقم 01 .
6. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، القانون العضوي رقم 12-03 المؤرخ في 12 جانفي 2012 ، الذي يحدد كيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة ، الجريدة الرسمية رقم 1 .
7. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، القانون رقم 62-157 مؤرخ في 31 ديسمبر 1962 المتضمن العمل بالتشريعات النافذة ، الجريدة الرسمية رقم 02 المؤرخة في 11 جانفي 1963 .

8. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، القانون رقم 89-13 المؤرخ في 7 أوت 1989 المتضمن قانون الإنتخابات ، الجريدة الرسمية رقم 32 .

9. الجمهورية الجزائرية الجزائرية الديمقراطية ، القانون رقم 90-09 المؤرخ في 7 أفريل 1990 المتضمن قانون الولاية ، الجريدة الرسمية رقم 15.

10. الجمهورية الجزائرية الجزائرية الديمقراطية ، القانون رقم 90-08 المؤرخ في 7 أفريل 1990 ، المتضمن قانون البلدية ، الجريدة الرسمية رقم 15 .

11. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية رقم 37 .

12. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية رقم 12 .

13. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، القانون رقم 18-07 المؤرخ في 7جانفي 1981 المتعلق بالتمهين والنصوص المتخذة لتطبيقه ، الجريدة الرسمية رقم 52 .

14. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قانون رقم 90-11 المؤرخ في 21 أفريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل ، الجريدة الرسمية رقم 17 .

15. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، أمر رقم 76 -57 مؤرخ في 5 جويلية 1976 المتضمن الميثاق الوطني ، الجزائر ، مصلحة الطباعة للمعهد التربوي الوطني ، 1976 .

16. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم بالقانون رقم 05-10 المؤرخ في 20 جوان 2005 ، الجريدة الرسمية رقم 44 .

17. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967 المتضمن قانون البلدية ، الجريدة الرسمية رقم 06 .

18. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966، المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية رقم 46 .

19. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 27 ماي 2015 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها ، الجريدة الرسمية رقم 29 .

20.الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، مرسوم رقم 85_59 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ، الجريدة الرسمية رقم 13.

21.الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، مرسوم رقم 69-52 المؤرخ في 12 ماي 1969 المتضمن التدابير المخصصة لتسيير التكوين والإتقان للموظفين وأعوان الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية ، الجريدة الرسمية 43.

22.الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، مرسوم رقم 82-98 المؤرخ في 4 سبتمبر 1982 ، يتعلق بتنظيم التكوين المهني في المؤسسة وتمويله ، الجريدة الرسمية رقم 36 .

23.الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، مرسوم رقم 82-299 مؤرخ في 4 سبتمبر 1982 ، المتضمن كيفية إجازة التكوين المهني في المؤسسة ، الجريدة الرسمية رقم 36.

24.الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المرسوم التنفيذي رقم 96-92 المؤرخ في 3 مارس 1996 ، المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم ، الجريدة الرسمية عدد 16 .

25.الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المرسوم رقم 64-155 المؤرخ في 8 جوان 1964 المتضمن إنشاء المدرسة الوطنية للإدارة ، الجريدة الرسمية رقم 5 .

26.الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، مرسوم تنفيذي رقم 06-419 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ، المتضمن تنظيم المدرسة الوطنية للإدارة وسيرها ، المادة 4 ، الجريدة الرسمية رقم 75 .

27.الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، مرسوم رقم 75- 27 المؤرخ في 22 جانفي 1975 ، والمتعلق بتنظيم مراكز التكوين الإداري وعملها ، المعدل والمتمم بالمرسوم رقم 81- 12 المؤرخ في 31 جانفي 1981 ، الجريدة الرسمية رقم 5 .

28.الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المرسوم التنفيذي رقم 90-149 المؤرخ في 26 ماي 1990، المتضمن إنشاء جامعة التكوين المتواصل ، وتنظيمها وعملها ، الجريدة الرسمية رقم 22.

29.الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المرسوم التنفيذي رقم 90- 150 المؤرخ في 26 ماي 1990، المتضمن إنشاء مراكز التكوين المتواصل ، الجريدة الرسمية رقم 22.

قائمة الكتب باللغة العربية:

1. البغدادي ،عادل هادي حسين ، العبادي ، هاشم فوزي دباس . **التعلم التنظيمي والمنظمة المتعلمة وعلاقتهما بالمفاهيم الإدارية المعاصرة** ، الأردن :دار الوراق للنشر والتوزيع ، ط1، 2010 .
2. الحلبي ، حسن . **تدريب الموظف** ، ط2، بيروت : منشورات عويدات ، 1982 .
3. الطماوي ، سليمان . **الوجيز في القانون الإداري** ، دراسة مقارنة ،مصر ،(ب. د. ن) ، 1989 .
4. الطعاني ،حسن أحمد . **التدريب مفهومه وفعالياته ،بناء البرامج التدريبية وتقويمها** ، ط1، عمان: دار الشروق ، ط1، 2002 .
5. الطراونة ، هاني خلف . **نظريات الإدارة الحديثة ووظائفها** ، الأردن : دار أسامة للنشر والتوزيع ، 2012 .
6. الكبيسي ، عامر خضير حميد . **التدريب الإداري والأمني رؤية معاصرة للقرن الحادي والعشرين** ، الرياض : مركز البحوث والدراسات جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، ط1، 2010.
7. الكواري ، علي خليفة . **دور المشروعات العامة في التنمية الإقتصادية : مدخل إلى دراسة كفاء أداء المشروعات العامة في أقطار الجزيرة العربية المنتجة للنفط** ، الكويت : المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب ، 1981 .
8. المبيضين، صفوان. **المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية** ، الأردن : دار اليازوري للنشر والتوزيع ، 2011 .
9. المعاني ،أيمن عودة . **الإدارة المحلية** ، الأردن : دار وائل للنشر والتوزيع ، 2010 .
10. العساف ،صالح . **المدخل إلى البحث في العلوم السلوكية** ، الرياض : دار الزهراء ، ط2 ، 2012.

11. الصيرفي ، محمد عبد الفتاح . **التدريب الإداري الإحتياجات التدريبية وتصميم البرنامج التدريبي الجزء الثاني** ، الأردن : دار المناهج للنشر والتوزيع ، 2009 .

12. القريوتي ، محمد قاسم . **إدارة الأفراد المرشد العلمي في تطبيق الأساليب العلمية في إدارة شؤون العاملين في القطاعين العام والخاص** ، الأردن : دار الشروق ، ط1، 1990 .

13. الخلايلة ، محمد علي . **الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر – دراسة تحليلية مقارنة–** ، الأردن : دار الثقافة للنشر والتوزيع ، ط1، 2009 .

14. الزعبي ، خالد سمارة . **تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها في نظم الإدارة المحلية _دراسة مقارنة المملكة المتحدة ، فرنسا ، يوغسلافيا ، مصر ، الأردن _** ، ط3 ، الأردن : مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع ، ط3 ، 1988 .

15. إبن خلدون ، عبدالرحمان .**كتاب العبر وديوان المبتدأ والخبر في أيام العرب والعجم والبربر ومن عاصرهم من ذوي الشأن الأكبر** ، تونس : الدار التونسية للنشر ، ط1، 1984 .

16. بوضياف ، عمار . شرح قانون الولاية الجزائري ، الجزائر : جسور للنشر والتوزيع عنابة ، ط1 ، 2012 .

17. بعلي ، محمد الصغير . **قانون الإدارة المحلية الجزائرية** ، الجزائر : دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة،2004.

18. بعلي ، محمد الصغير . **القانون الإداري – التنظيم الإداري ، النشاط الإداري –** ، الجزائر : دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة ، 2004 .

19. حلس ، داوود بن درويش ، **دليل الباحث في تنظيم وتوضيح البحث العلمي في العلوم السلوكية** ، فلسطين : الجامعة الإسلامية غزة ، 2006.

20. حمدي رضا ، هاشم . **التدريب والتأهيل الإداري** ، عمان :دار الراية ، 2010.

21. موريس أنجرس . **منهجية البحث العلمي في العلوم الإنسانية تدريبات عملية** ، ترجمة : سعيد سبعون وآخرون ، الجزائر : دار القصبة للنشر ، 2004 .

22. مزغاد، لخضر، حدة ، رايس . **الإدارة بالأهداف والإدارة بالقيم في منظمات الأعمال** ، الجزائر : إبتراك للنشر والتوزيع ، 2006 .

23. عبدالوهاب ، علي . **إدارة الموارد البشرية** ، القاهرة :كلية التجارة ، جامعة عين شمس، 2002 .

24. عبد الفتاح ، رأفت . **سيكولوجية التدريب وتنمية الموارد البشرية** ، القاهرة : دار الفكر العربي ، 2001.

25. علي معمر ، عبد المؤمن ، **البحث في العلوم الإجتماعية الوجيز في الأساسيات والمناهج والتقنيات** ، بنغازي ليبيا ، منشورات 7 أكتوبر ، ط1 ، 2008 .

26. فريك ، بشير . **منتخبو البلديات مفسدون أم ضحايا ؟** ، الجزائر : مركز الشروق للإنتاج والنشر الإعلامي ، ط1 ، 2014 .

27. صيني ، سعيد إسماعيل . **قواعد أساسية في البحث العلمي** ، بيروت ، مؤسسة الرسالة ، ط1 ، 1994 .

28. سرياك ، لحسن . **تنظيم ومهام البلدية** . الجزائر : المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية ، 1998 .

29. قطيش ، عبد اللطيف . **الإدارة العامة من النظرية إلى التطبيق –دراسة مقارنة–** ، ، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية ، ط1 ، 2013 .

30. رضوان ، محمود عبد الفتاح . **الإستراتيجيات الأساسية في إدارة الموارد البشرية** ، القاهرة : المجموعة العربية للتدريب والنشر ، ط1،2013 .

31. شاويش ، مصطفى نجيب . **إدارة الموارد البشرية** ، الأردن : دار الشروق ، ط2، 1996 .

32. شلبي ، محمد ، **المنهجية في التحليل السياسي ، المفاهيم ، المناهج ، الإقترابات و الأدوات** ، الجزائر ، 1997 .

قائمة الكتب باللغة الأجنبية :

1. Larousse, dictionnaire de français, Paris, imprimerie maury eurolivres à manchecourt, 2005.
2. Oxford Learner´s Pocket Dictionnary, New Edition, third edition, U.S.A, oxford university press, New York, 2011.
1. Collectif sous la direction de Christiane Gohier," la formation fondamentale – tête bien faite ou tête bien pleine," Canada : les éditions logique bibliothèque nationale du canada 1998.
2. Fayol, Henri · " administration industrielle et générale", Alger : ENAG/EDITIONS, alger ,1990.
3. Ofice Nationale Des Statistiques," CODE GEOGRAPHIQUE NATIONAL", Wilaya D'Ouargla, Alger : Imprimerie O.N.S, 2002.
4. Pierre, Casse · "la formation performante", Alger : organisation de publication universitaire, 1994.
5. Sekhiou, Lakhdhar · " gestion du personnel", Paris: les éditions organisation, 1986·

قائمة المذكرات :

أ, الأطروحات :

1. بلحنش ، فريد ." **مسألة الإستثمار في التكوين على مستوى الإدارة العمومية – حالة الإدارة المركزية الجزائرية – وفق الإقتراب النسقي** "، أطروحة دكتوراه ، جامعة الجزائر ، كلية العلوم السياسية والإعلام ، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، فرع التنظيم السياسي والإداري ، الجزائر ، 2007.

2. حدّار ، جمال . " **الإدارة الموقفية وتطبيقها في الإدارة العمومية الجزائرية** " ، أطروحة دكتوراه جامعة محمد خيضر بسكرة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم العلوم السياسية ، الجزائر ، 2013.

3. مسغوني ، منى . " **تسيير الكفاءات والأداء التنافسي المتميز للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر** " ، أطروحة دكتوراه ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، قسم علوم التسيير ، ، الجزائر، 2013 .

4. نايت عبد الرحمان ، عبدالكريم ." **تحليل أهم أسس عملية التكوين والتدريب للإطارات على مستوى التعليم العالي** ، أطروحة دكتوراه ، جامعة الجزائر ، كلية العلوم السياسية والإعلام ، قسم العلوم السياسية ، الجزائر ، 2006 .

ب. رسائل الماجستير :

1. الجهني ، أحمد عطاء الله حمدان . **التدريب الإداري لمديري المدارس في ضوء إحتياجاتهم التدريبية – دراسة تحليلية من وجهة نظر مديري ووكلاء مدارس البنين بينبع الصناعية –** ، رسالة ماجستير جامعة أم القرى ، كلية التربية ، قسم الإدارة التربوية ، التخطيط المملكة العربية السعودية ، 2008.

2. بوعريوة ، الربيع . "**تأثير التدريب على إنتاجية المؤسسة – دراسة حالة مؤسسات سونلغاز –** ، رسالة ماجستير ،جامعة محمد بوقرة بومرداس ، كلية العلوم الإقتصادية والتسيير والعلوم التجارية ،قسم علوم التسيير ، فرع تسيير المنظمات ، الجزائر ، 2007 .

3. بركات ، محمد . " **النظام القانوني للمنتخب المحلي** " ، مذكرة ماجستير ، جامعة الجزائر ، كلية الحقوق ، الجزائر ، 1998 .

4. حبيب ، بليه . "**مكانة وظيفة التكوين في الإدارة العمومية – دراسة حالة الجمارك (1994-2011)** ، رسالة ماجستير علوم سياسية فرع التنظيم السياسي والإداري ، جامعة الجزائر3 ، الجزائر ،2012 .

5. فهد ، عيد ناصر بن فهد ." **تطبيق اللامركزية وأثرها على مستوى أداء العاملين ، دراسة تطبيقية على الحرس الوطني الكويتي** ، رسالة ماجستير ، جامعة الشرق الأوسط ، كلية الأعمال، قسم إدارة الأعمال ،الكويت ، 2010 .

6. زهران ،معروف محمد إبراهيم ." **دراسة مقارنة إختصاصات وإستراتيجيات البلديات والهيئات المحلية وآثارها في المشاركة والتنمية (1996، 2004)** ، رسالة ماجستير ، جامعة النجاح الوطنية نابلس ، تخصص التخطيط والتنمية السياسية ،فلسطين ، 2005 .

7. زروقي ، يحي . " **دور التكوين الإداري في عصرنة الإدارة العمومية ، دراسة حالة : الإدارة الجبائية الجزائرية** " ، رسالة ماجستير ، جامعة تلمسان ، تخصص : تسيير الموارد البشرية ، ، الجزائر، 2010.

المقالات العلمية والملتقيات:

1. الطراونة ، تحسين أحمد . **تحديد الإحتياجات التدريبية كأساس لعملية التخطيط للتدريب في الأجهزة الأمنية** ، ندوة الأساليب الحديثة في التخطيط والتدريب (على الصعيدين النظري والعملي) في الأجهزة الأمنية ، جامعة نايف للعلوم الأمنية ، كلية الدراسات العليا ، 2011 ، المملكة العربية السعودية .

2. العزب ، أحمد سمير . **التخطيط الإستراتيجي وإدارة الأداء المؤسسي – التحديات والمنهجيات –** ، (ب ، د ، ن) ، 2010 .

3. بلاسكة ،صالح و مزياني نور الدين . " **مساهمة المقارنة المرجعية في قيادة وتقييم أداء المؤسسات ، دراسة مقارنة شركتي الحضنة / المراعي** ".سكيكدة ، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية ، العدد 04 ، ديسمبر 2013 ، الجزائر .

4. لطفي ، علي . "**التدريب من أجل تنمية الموارد البشرية**" ، ورقة عمل مقدمة في الملتقى العربي الخامس للإستشارات والتدريب ، الأردن ، الفترة من 2 إلى 4 جويلية 2007 ، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية تحت عنوان " المرجع في التدريب وإدارة الموارد البشرية ، 2008. الرياض .

5. عبدالرحيم ، محمد . " **قياس الأداء : النشأة والتطور التاريخي والأهمية**" ، ورقة عمل مقدمة في ندوة " قياس الأداء في المنظمات الحكومية – مدخل قائمة قياس الإنجاز المتوازنة " ، القاهرة ، فيفري 2007.

6. سمير، محمد عبد الوهاب . "**المقارنة المرجعية كمدخل لتقييم أداء البلديات في الدول العربية** ، المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي ، نوفمبر 2009، الرياض.

7. رسلان ، نبيل إسماعيل . "**عملية قياس الأداء المؤسسي (المفهوم – الأهمية – المراحل – الأنشطة – العقويات** " ، بحوث وأوراق عمل الندوات التي عقدتها المنظمة في موضوع " قياس الأداء الحكومي " ، أعوام 2005 ، 2006 ، 2007 ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، جامعة الدول العربية ، 2008 . القاهرة .

المواقع الإلكترونية :

أ.المواقع الرسمية:

موقع رئاسة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية: www.el-mouradia.dz

موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية الجزائرية: www.interieur.gov.dz

موقع جامعة التكوين المتواصل: www.ufc.dz

وكالة الأنباء الجزائرية www.aps.dz

ب.مواقع الجرائد والمنتديات الإلكترونية :

موقع جريدة الخبر : www.elkhabar.com

موقع جريدة وقت الجزائر : www.wakteldjazair.com

موقع جزايرس للإعلام: www.djazairess.com

الملاحق

جامعة قاصدي مرباح ورقلة – ورقلة –
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية
إستمارة قياس أثر التكوين في ترقية آداء الإدارة الإقليمية
ببلدية ورقلة

تحية طيبة ، وبعد :

يشرفني أن أتقدّم إلى سيادتكم المحترمة راجيا منكم التعاون معنا في تعبئة الإستبيان المرفق ، ونعلمكم أن نتائج هذا الإستبيان سوف تستخدم لغرض دراسة أكاديمية علمية ضمن إطار متطلبات إستكمال مشروع البحث لنيل شهادة الماجستير .

كل ما نرجوه من سيادتكم الموقرة الإجابة عن الأسئلة دون تحفظ وبكل موضوعية بغرض التمكن من تقييم التكوين وتقويم الأداء ضمن نطاق الإدارة الإقليمية .

توجيهات :

يرجى من سيادتكم إتباع التعليمات الآتية :

1- وضع الرمز التالي (x) مكان الإجابة المناسبة .
2- في نهاية الإستمارة سوف تجدون أسئلة مباشرة ، يرجى منكم الإجابة بدّقة عليها .

التعريف الإجرائي للتكوين " مجموعة النشاطات المنظمة الموجهة للمنتخبين المحليين على مستوى الإدارة الإقليمية الجزائرية ، والتي تستهدف إحداث تغييرات سلوكية لديهم وكيفية خلق إستراتيجية تنموية شاملة تستجيب لمتطلبات البيئتين الداخلية والخارجية ، بما يمكن من تحسين الأداء وترقية العمل عبر المجالس المنتخبة وكذا مواكبتها للعصرنة وصولا للتنمية المحلية المستدامة وتحقيق الديمقراطية المحلية ".

أهداف الدراسة:

- تهدف إلى التعريف بمهام الجماعات المحلية و الهيئات اللامركزية مع بيان دور التكوين ومختلف مضامينه .
- العمل على الرفع من فعالية ودور المنتخبين المحليين و زيادة وعيهم وإهتمامهم بالشأن العام ما يمكنهم من هندسة أفضل للقرار على المستوى المحلي بما يستجيب و إنشغالات البيئة الداخلية .

- الإلمام بمختلف الجوانب النظرية لبرامج التكوين من خلال جمع أكبر قدر من المعرفة العلمية حول الموضوع والوصول بذلك إلى رصد أهم جوانب القصور فيها ، والعمل على معالجتها من خلال تقديم توصيات للجهات صاحبة الإختصاص .

المحور الأول : معلومات شخصية عامة :

1- الجنس : ذكر ☐ أنثى ☐

2- السن :

3- المستوى التعليمي : إبتدائي ☐ متوسط ☐ ثانوي ☐

جامعي ☐ بدون مستوى ☐

4- تاريخ الإنتخاب :

5- ما هو وظيفتك الأصلية قبل الترشح للإنتخابات ؟ ...

6- الخبرة المهنية : أقل من 3 سنوات ☐

من 4 إلى 7 سنوات ☐

من أكثر من 10 سنوات ☐

7- هل كنت منتخبا في العهدة الإنتخابية السابقة : (هل أعيد إنتخابك) ؟ : نعم ☐ لا ☐

8- هل تنتمي : لحزب سياسي ☐ قائمة حرة ☐

9- هل تعتقد أن المنتخب المعاد إنتخابه أكثر تحكما في تقنيات التسيير المحلي نعم ☐ لا ☐

المحور الثاني : الإطلاع والمساهمة في صياغة وإعداد البرنامج التكويني :

10- هل شاركت في دورة تكوينية ؟ : نعم ☐ لا ☐

11- كم من دورة تكوينية شاركت فيها ؟ : مرة ☐ مرتين ☐ أكثر ☐ كم ...

12- هل كانت الدورة التكوينية : داخل الوطن ☐ خارج الوطن ☐ أين ...

13- هل خضعت لدورة تكوينية من تنظيم الحزب الذي تنتمي إليه : نعم ☐ لا ☐

14- هل إستفدت من التكوين بناءا على :

رغبة أو إقتراح شخصي :

إستراتيجية وطنية من وزارة الداخلية :

في إطار سياسة الحزب :

15- هل تم إطلاعك على محتوى البرنامج التكويني : نعم لا

16- هل تمت إستشارتك أثناء إعداد أو صياغة برنامج التكوين :نعم لا

المحور الثالث : تقييم التكوين وتقويم الأداء :

17- في إعتقادك الشخصي هل حققت دورات التكوين الأهداف المرجوة :

بشكل كامل

متوسط

أقل من المتوقع

18- التكوين في نظرك :

حق للمنتخب يكتسبه بمجرد إنتخابه :

واجب على المنتخب الخضوع له :

19- من المسؤول في نظرك عن التكوين (مسؤولية التكوين تقع على :

السلطة المركزية

الأحزاب السياسية والمجتمع المدني

20- هل تعتقد في نظرك أن المستوى الدراسي له دور هام في قبول وفهم المنتخب الحلي لمحتوى برامج التكوين والمساهمة في صياغتها وبالتالي تقييمها في النهاية :

نعم لا

21- هل تعتقد أن النظام الإنتخابي الجزائري يشجع المنتخب على إتخاذ وإستقلالية القرار المحلي؟

نعم لا

22- أي أماكن التكوين تساعدك في إجراء دورة تكوينية ؟

المدرسة الوطنية للإدارة

مركز تكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم ☐

جامعة التكوين المتواصل ☐

خارج الوطن ☐

23- ما هي طرق وأساليب التكوين الجماعية التي تم إستخدامها في تكوينك ؟

المحاضرات ☐

الرحلات العلمية ☐

المناقشات العامة مع المنتخبين للتباحث حول السياسات العمومية ☐

تبادل الزيارات والخبرات على المستوى المحلي أو الوطني ☐

24- ما هو تقييمك لمحتوى الدورة التكوينية ؟

جيد ☐

متوسط ☐

دون المستوى ☐

25- ما هي أساليب التكوين الفردية التي تم تكوينك النضالي فيها :

العمل في القطاع العام ☐

العمل في القطاع الخاص ☐

المحور الرابع : معايير الفحص التدقيقي للتكوين :

26- هل ساهمت القرارات المتخذة في تحقيق الأهداف أو المطالب المرجوة للمواطنين ؟

نعم ☐ لا ☐

27- هل تعتمدون معايير الدّقة سنويا فيما يتخذ من قرارات ؟ نعم ☐ لا ☐ أحيانا ☐

28- هل تعتمدون معايير الفرصة المناسبة ؟ نعم ☐ لا ☐ أحيانا ☐

29- هل تعتقد أن لا مركزية التسيير تعني حرية المبادرة في إتخاذ القرار المحلي ؟

نعم ☐ لا ☐

30- هل يتم اللجوء لمكاتب الخبرة المتخصصة من أجل التنسيق وإتخاذ القرار السليم؟

نعم ☐ لا ☐

المحور الخامس : أسئلة مفتوحة:

أ) ما هي الميادين التي ترغب في التكوين فيها ؟

.....

.....

.....

ب) من وجهة نظرك ما هي معايير تقييم أداء الإدارة الإقليمية ؟:

.....

.....

.....

ج) في نظرك ما هي أفضل السبل للإرتقاء بأداء الإدارة الإقليمية في الجزائر ؟

.....

.....

.....

د) ما هي أهم التحديات التي تواجه الإدارة الإقليمية ؟:

.....

.....

.....

معايير الفحص التدقيقي للتكوين

1- **معايير الملائمة:** ترمي إلى معرفة مدى صحة خلفية القرارات. و تسمح بالتساؤل حول مدى مساهمة قرار أو عدة قرارات في الوصول إلى تحقيق الهدف أو النتائج المنشودة.

2- **معايير المطابقة:** تهدف إلى معرفة نوعية تطبيق التدابير والقوانين والاتفاقيات أو الإجراءات المتفق عليها فيما يخص تسيير نسق التكوين.

3- **معايير الدقة:** ترمي إلى تقدير النتائج؛ وذلك عن طرق مقارنة ما تم تحقيقه بما تم تسطيره.

4- **معايير الفعالية:** يكون التركيز هنا على تحديد ما إذا كانت النتائج التي تم تحقيقها بأقل التكاليف، أي إن العلاقة بين التكلفة والفعالية مثالية.

5- **معايير التجانس:** نبحث هنا على تقدير أقل أو أكثر توافق موجود بين:

- العناصر الداخلية في نظام التكوين (الأهداف، الوسائل ، الطرق، التسيير، المناهج...)

- نظام التكوين والعناصر الأخرى للنسق الذي ينتمي إليه.

6- **معايير الفرصة المناسبة:** تهدف إلى معرفة ما إذا كانت القرارات المتخذة في الوقت المناسب، وليس قبل الوقت أو متأخرة.

شكرا جزيلا على تعاونكم .

ملاحظات الأستاذ المحترم الدكتور :

-1

-2

-3

فهرس الجداول

جدول1-1 توضيح الفرق بين التعليم والتدريب..... 16
جدول 1-2 الفرق بين الإدارة المحلية والحكم المحلي 34
جدول 3-1 توضيح التنظيم الإداري وتوزيع المنتخبين المحليين لولاية ورقلة 99
جدول3-2 المقاطعة الإدارية لتوقرت والدوائر والبلديات التابعة لها 100
جدول3−3 تشكيلات المجلس الشعبي الولائي لولاية ورقلة 102
جدول3-4 تشكيلات المجلس الشعبي البلدي لولاية ورقلة.....104
جدول3−5 قائمة عينة الدراسة 107

فهرس الأشكال

شكل 1.1أهداف تحديد الإحتياجات التكوينية حسب جورج أوديورن. 19
شكل2.1 رسم تخطيطي يوضح طريقة تحديد الإحتياجات التكوينية وفق منهج النظم 21
شكل 3.1 : تحديد الإحتياجات التدريبية..... 24
شكل1.3 خريطة عامة لولاية ورقلة..... 98
شكل 2.3 : الهيكل التنظيمي لبلدية ورقلة 106

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

الإهـــــــداء

شـــــــكر وتـــــقدير

ملخص الدراسة باللغة العربية .

ملخص الدراسة بالغة الفرنسية .

مقدمـــــة 1

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي و النظري للدراسة. 11

المبحث الأول : الإطار المفاهيمي لعملية التكوين 13

المطلب الأول: المضامين المختلفة لمفهوم التكوين 13

المطلب الثاني : تحديد الإحتياجات التكوينية :..... 18

المطلب الثالث : تقييم عملية التكوين 25

المبحث الثاني : الإطار المفاهيمي للإدارة الإقليمية في الجزائر 28

المطلب الأول : مفهوم اللامركزية الإقليمية وعلاقتها ببعض المفاهيم المشابهة : 30

المطلب الثاني : أركان اللامركزية الإدارية :..... 35

المطلب الثالث: تطور الإدارة المحلية الجزائرية (التنظيم القانوني لنظام الإدارة الإقليمية الجزائرية)

: 36

المبحث الثالث: الطبيعة القانونية للمنتخب المحلي في الإدارة الإقليمية الجزائرية 39

المطلب الأول: المبادئ العامة لأنواع العضوية في المجالس المحلية 40

المطلب الثاني : عضوية المجالس الإقليمية المنتخبة 42

المطلب الثالث: إدارة المجالس الإقليمية المنتخبة 48

الفصل الثاني: تكوين المنتخبين المحليين كمحدد لترقية أداء الإدارةالإقليمية..... 54

المبحث الأول : الإهتمام بالتكوين على المستويين الدولي والمحلي 56

المطلب الأول : تاريخية الإهتمام بالتكوين على المستوى الدولي 56

المطلب الثاني : التكوين في الجزائر في ظل التسيير الإشتراكي 59

المطلب الثالث : الإطار القانوني للتكوين أثناء مرحلة التعددية 65

المبحث الثاني : التكوين المركزي والشراكات المحلية 70

المطلب الأول: دور السلطات المركزية وأجهزة الوصاية التابعة لها في عملية التكوين 70

المطلب الثاني : دور الأحزاب السياسية 76

المطلب الثالث : إتفاقيات الشراكة والتوأمة والتعاون الثنائي المحلي والدولي 78

المبحث الثالث : الرفع من أداء الإدارة الإقليمية من خلال برامج التكوين الدورية 80

المطلب الأول : التحديات التي تواجه الإدارة الإقليمية بالجزائر 81

المطلب الثاني : برامج التكوين المركزية والمساعدة :..... 83

المطلب الثالث : محددات تقييم آداء وحدات الإدارة الإقليمية 87

الفصل الثالث: الدراسة الميدانية لواقع تكوين المنتخبين المحليين ببلدية ورقلة 95

المبحث الأول : تقديم عام لولاية ورقلة 97

المطلب الأول: التسمية والموقع الجغرافي. 97

المطلب الثاني : التنظيم الإداري 98

المطلب الثالث : المنشآت الإقتصادية والإدارية والإجتماعية 100

المبحث الثاني: المنتخبون المحليون بولاية ورقلة 101

المطلب الأول : المجلس الشعبي الولائي :.....101

المطلب الثاني : مراكز التكوين بولاية ورقلة 103

المطلب الثالث : تقديم بلدية ورقلة وتشكيل المجلس الشعبي البلدي 103

المبحث الثالث : واقع (برامج) تكوين المنتخبين ببلدية ورقلة 107

المطلب الأول :عينة الدراسة 107

المطلب الثاني : تحليل نتائج الدراسة الميدانية 108

الخاتمة العامة : 131

قائمة المراجع: 134

الملاحق 146

***فهرس الجداول*.....153**

***فهرس الأشكال*.....153**

***فهرس المحتويات*.....155**