

جامعة محمد بوقرة بومرداس _ الجزائر



كلية الحقوق والعلوم السياسية
مخبر الآليات القانونية للتنمية المستدامة



كتاب أعمال الملتقى الوطني الافتراضي حول:
دور المورد البشري في تحقيق التنمية المحلية
المنعقد يوم 03 جانفي 2022

من إعداد رئيس الملتقى:
د/بوطبة مراد



مارس 2022

منشورات مخبر الآليات القانونية للتنمية المستدامة

جميع الحقوق محفوظة للناشر:

مخبر الآليات القانونية للتنمية المستدامة

جامعة بومرداس

المؤلف:

مجموعة مؤلفين

كتاب أعمال الملتقى الوطني الافتراضي حول:
دور المورد البشري في تحقيق التنمية المحلية
المنعقد يوم 03 جانفي 2022

ISBN : 978-9931-9776-5-0



الإيداع القانوني

مارس 2022

إن الأعمال الواردة في هذا الكتاب تعبر حصريا عن رأي كاتبها وتحت مسؤولية كاتبها ولا تمتع بأي
حالة بتوجيهات وآراء المخبر أو هيئات الملتقى أو المؤلفين الآخرين

جامعة أمحمد بوقرة بومرداس
كلية الحقوق والعلوم السياسية
مخبر الآليات القانونية للتنمية المستدامة

كتاب أعمال الملتقى الوطني الافتراضي حول:
دور المورد البشري في تحقيق التنمية المحلية
المنعقد يوم 03 جانفي 2022

رئيس الملتقى الوطني

د/بوطبة مراد

عضو فرقة البحث رقم 0972303: "دور الجماعات المحلية في التنمية"

منشورات مخبر الآليات القانونية للتنمية المستدامة
جامعة أمحمد بوقرة بومرداس
جميع الحقوق محفوظة - لا يمكن النسخ أو النشر إلا بإذن

تقديم

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الحمد لله رب العالمين، والصلاة والسلام على أشرف المرسلين، سيدنا محمد، وعلى آله وصحبه ومن تبعهم بإحسان إلى يوم الدين، وبعد:

نشكر الله سبحانه وتعالى أن وفقنا لعقد الملتقى الوطني الافتراضي حول دور المورد البشري في تحقيق التنمية المحلية المنظم من فرقة دور الجماعات المحلية في التنمية التابعة لمخبر الآليات القانونية للتنمية المستدامة -المنتقى لكلية الحقوق والعلوم السياسية -جامعة بومرداس يوم 03 جانفي 2022، كما نشكره سبحانه وتعالى على توفيقه لنا في نشر مداخلات الأساتذة والباحثين المشاركين في أشغال الملتقى في هذا الكتاب. تضمن الكتاب العديد من المداخلات التي ألقاها أساتذة وباحثين من مختلف جامعات الوطن في الملتقى المذكور الذي تمحورت إشكاليته حول مدى تأثير كفاءة المورد البشري في تحقيق التنمية المحلية، من خلال بحث مسائل في غاية الأهمية ذات صلة بالمورد البشري المحلي كالاختيار والتعيين والتكوين والصلاحيات الممنوحة له في مجال التنمية المحلية، وواقع وأفاق تسييره.

بهذه المناسبة العلمية نتقدم بجزيل الشكر والعرفان لكل من ساهم في انعقاد وإنجاح الملتقى وعلى رأسهم رئيس الجامعة **الأستاذ الدكتور باهي مطفي** وعميد كلية الحقوق والعلوم السياسية **الأستاذ الدكتور بن صغير محمد العظيمة** ومديرة مخبر الآليات القانونية للتنمية المستدامة **الأستاذة الدكتورة بوسفي أمال** ورئيسة اللجنة العلمية للملتقى **الدكتورة فدوج حمامة** ورئيسة اللجنة التنظيمية **الدكتورة محيسى زهية** وكذا زميلنا **الدكتور داود إبراهيم** عضو فرقة دور الجماعات المحلية في التنمية.

كما نشكر أيضا كل أعضاء اللجنتين العلمية والتنظيمية للملتقى على كل ما قدموا من مجهودات ولجميع الأساتذة والباحثين المشاركين من جامعة بومرداس ومن مختلف جامعات الوطن الذين ساهموا في أشغال الملتقى بمداخلاتهم القيمة ونقاشاتهم العلمية النيرة التي شكلت الأرضية التي خرجت منها توصيات الملتقى.

وفي الأخير نأمل أن تجد التوصيات المرفوعة إلى الجهات الوصية صدى ايجابي، وأن تؤخذ بعين الاعتبار لا سيما أنها جاءت من أساتذة وباحثين مختصين، وأن يفيد هذا الكتاب الطلبة والباحثين والمسيرين المهتمين بمجال المورد البشري المحلي والتنمية المحلية.

د/بوطبه مراد

رئيس الملتقى

دبياجة الملتقى:

تواجه الجماعات المحلية العديد من التحديات أبرزها تحقيق التنمية في شتى المجالات لا سيما في الجانب الاقتصادي والاجتماعي في ظل شح الموارد المالية، وذلك يتطلب منها القيام بأدوار مختلفة تتعلق في جانبها الاقتصادي بالبحث عن الموارد المالية واستثمارها، ترشيد استغلال أملاكها، وتسهيل نشاط المتعاملين الاقتصاديين، أما في الجانب الاجتماعي فهي مطالبة بتحسين أداء الخدمة العمومية، الاستجابة لمتطلبات التنمية المحلية، تمكين المواطنين من المشاركة في تسيير الشؤون المحلية، وتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن للوصول إلى الحكم الراشد المحلي.

إن تحقيق الأهداف التنموية المنوطة بالجماعات المحلية مرهون بتوافر جملة من المتطلبات أبرزها وجود مورد بشري منتخب ومعين يتمتع بالكفاءة اللازمة، لأن المورد البشري هو الذي يسهر على تحقيق الأهداف التنموية باستعمال الموارد الأخرى.

نعالج في هذا الملتقى إشكالية جوهرية تتمثل فيما يلي: إلى أي مدى تؤثر كفاءة المورد البشري في تحقيق التنمية المحلية؟.

الأهداف:

1. تسليط الضوء على طرق توظيف المورد البشري المحلي ومدى فعاليتها في اختيار الأفضل،
2. إبراز طريقة انتخاب أعضاء المجالس المحلية المنتخبة ومدى فاعليته في استقطاب الكفاءات،
3. التعرف على طرق تكوين المورد البشري المحلي ومدى كفايتها،
4. دراسة المسارات المهنية للموارد البشرية المحلية،
5. إبراز مجالات التنمية المحلية،
6. دراسة الصلاحيات والمهام المخولة للمورد البشري ومدى ارتباطها بمجالات التنمية المحلية.

المحاور الأساسية:

المحور الأول: توظيف واختيار المورد البشري المحلي

المحور الثاني: تكوين المورد البشري المحلي

المحور الثالث: تسيير المسار المهني للمورد البشري المحلي

المحور الرابع: مجالات التنمية المحلية وفق قوانين الجماعات المحلية

المحور الخامس: قراءة في الصلاحيات والمهام المخولة للمورد البشري المحلي في مجال التنمية

المحور السادس: تأثير كفاءة المورد البشري على تحقيق التنمية

المحور السابع: آفاق تحقيق كفاءة المورد البشري المحلي بما يخدم مشروع التنمية

هيئة الملتقى الوطني الافتراضي حول دور المورد البشرية في تحقيق التنمية المحلية

الرئيس الشرفي للملتقى: أ.د. يحيى مصطفى رئيس الجامعة

المشرف العام للملتقى: أ.د. بن الصغير عبد العظيم عميد الكلية

مديرة المخبر: أ.د. يوسفى أمال

رئيس الملتقى:

د/بوطبه مراد عضو فرقة "دور الجماعات المحلية في التنمية"

رئيس اللجنة العلمية:

د/قدوج حمامة عضو فرقة "دور الجماعات المحلية في التنمية"

أعضاء اللجنة العلمية:

د.سماتي حكيمة/ أستاذ محاضر أ-.....جامعة الجزائر1	أ.د. لعرج سمير / أستاذ.....جامعة بومرداس
د.بلمداني علي/أستاذ محاضرأ-.....جامعة بومرداس	أ.د. قزلان سليمة.....جامعة بومرداس
د.بعوني خالد / أستاذ محاضر أ-.....جامعة بومرداس	أ.د. أحمدياتو محمد / أستاذ جامعة الجزائر1
د.مرازقة نبيلة / أستاذ محاضر أ-.....جامعة الجزائر1	أ.د. عبد الصديق شيخ/ أستاذ جامعة المدية
د.شمون علجية/أستاذ محاضر أ-.....جامعة بومرداس	أ.د. بن زبطة عبد الهادي.....جامعة أدرار
د.بن سرية سعاد/أستاذ محاضر أ-...جامعة بومرداس	أ.د. داسة مصطفى.....جامعة الجزائر2
د.حبوش وهيبة/أستاذ محاضر أ-.....جامعة بومرداس	د.داود إبراهيم / أستاذ محاضر أ-.....جامعة بومرداس
د.جمعة حميدة/ أستاذ محاضر ب-...جامعة بومرداس	د.عيسى زهية / أستاذ محاضر أ-.....جامعة بومرداس
د.سدرة وسيلة/ أستاذ محاضر ب-...جامعة بومرداس	د.ملاتي معمر /.....جامعة بومرداس
د.مقداد زينة/أستاذ محاضر ب-.....جامعة بومرداس	د.جليل مونية /.....جامعة بومرداس
أ.مقطف خيرة/ أستاذ مساعد أ-.....جامعة بومرداس	د.أوشن حنان أستاذ محاضر أ-.....جامعة خنشلة
أ.شرفي صفية/ أستاذ مساعد أ-.....جامعة بومرداس	د.يونس حفيظة/أستاذ محاضر أ-.....جامعة بومرداس
أ. بن عبد الوهاب نورة/أستاذ مساعد أ-...جامعة بومرداس	د.محميد حميد/أستاذ محاضر أ-.....جامعة الجلفة
	د.تواتي نصيرة/أستاذ محاضر أ-.....جامعة بومرداس
	د.تريعة نورة/أستاذ محاضر أ-.....جامعة بومرداس
	د.أوصيف سعيد/أستاذ محاضر أ-.....جامعة بومرداس

اللجنة التنظيمية

رئيس اللجنة التنظيمية: د. عيسى زهية / أ م / رئيسة فرقة دور الجماعات المحلية في التنمية

الفهرس

الصفحة	عنوان الورقة البحثية	المؤلف
09	عن مدى توافق مستوى تأهيل رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي مع متطلبات التنمية المحلية.	د/ بوطبة مراد رئيس الملتقى
20	التوظيف الداخلي كآلية لاستغلال الموارد البشرية	د/لكحل أحمد
42	تكوين المورد البشري دعامة اساسية لرفع الكفاءات والمهارات	د/ بن قايد علي محمد لمين
55	استراتيجية التكوين الإداري للمورد البشري المحلي في الجزائر	ط د/بن حفاف علي
64	المقاربة الجزائرية لتكوين المورد البشري المحلي	ط د/عبد المالك مزيان
84	تكوين المورد البشري المحلي (في بعده النظري والقانوني)	ط د/ مادني عبد الباقي
101	تكوين المورد البشري المحلي (بين النص والواقع)	ط د/ الحسين ياسمينه
121	الاتجاهات الحديثة للتكوين- دراسة لدور الأساليب الحديثة في تكوين المورد البشري المحلي المنتخب	ط د/عز الدين بن نعيجة
137	عصرنة تكوين الموارد البشرية مواكبة لمتطلبات عمل الإدارة الإلكترونية	د/عديد أمينة
148	تسيير المورد البشري المحلي بين مقتضيات الرقابة ومطلب التسيير الإلكتروني	د/ بوترة سهيلة
165	قراءة في أحكام الأمر رقم 09-21 المتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية -تشديد على الموظف وعقوبات جزائية تلاحقه	د/ بن عنتر ليلي
181	إشكالية التنمية المحلية في الجزائر: تحدياتها وسبل تفعيلها	د/فورار العيدي جمال
196	التنمية المحلية مفهوما، مظاهرها وآلياتها - قراءة في قانون الجماعات المحلية (2011- 2012)	د/ شيوخ بن عثمان
211	مساهمة الولاية في التنمية المحلية على ضوء قانون الولاية	د/بن سرية سعاد

224	أثر المورد البشري على التنمية المحلية	د/جمعة حميدة
234	مدى تأثير كفاءة الموارد البشرية في تحريك عملية التنمية	ط د/كركب عيسى
252	تكوين المورد البشري المحلي على ضوء المرسوم التنفيذي رقم 20-194 ودوره في تحقيق التنمية المحلية	ط د/ قويسية حكيمه
272	مساهمة تكوين المورد البشري في تحسين التنمية المحلية - تجارب لبرامج التنمية المحلية في إطار تكوين الجماعات المحلية	د/حنان رزق الله
294	دور الأمين العام للبلدية في تحقيق التنمية المحلية	د/شمون علجية
318	دور المورد البشري لقطاع السياحة في تحقيق التنمية المحلية	د/ عيسى زهية
332	دور كفاءة مستخدمي الحفاظ على البيئة في تحقيق تنمية محلية مستدامة	د/تواتي نصيرة

مدى توافق مستوى تأهيل رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي مع متطلبات التنمية المحلية

The compatibility of qualification of the mayor and the governor to the local development needs

الدكتور/ بوطبة مراد

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أمحمد بوقرة بومرداس

ملخص:

نتناول في هذه الورقة البحثية موضوع مدى توافق مستوى تأهيل رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي مع متطلبات التنمية المحلية، وذلك بالتطرق إلى شروط اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي وشروط تعيين الوالي وتحديدًا إلى مستوى التأهيل المطلوب باعتبار أن المستوى التعليمي والخبرة يلعبان دورًا هامًا في حسن أداء المهام وتسيير البلدية أو الولاية بطريقة راشدة وفعالة. كما نتطرق في الورقة البحثية أيضًا إلى بحث مسألة مدى انسجام مستوى التأهيل المطلوب مع مقتضيات التنمية المحلية باعتبار أن المورد البشري وخاصة من يشغلون وظائف قيادية حجر الأساس في تجسيد مشروع التنمية المحلية. وأخيرًا نختم دراسة الموضوع ببعض الملاحظات والاستنتاجات، وبعض الاقتراحات التي قد تسهم في إثراء النقاش حول موضوع كفاءة رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي. الكلمات المفتاحية: رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوالي، مستوى التأهيل، التنمية المحلية.

Abstract :

This paper deals with the topic of the compatibility of qualification of the mayor and the governor of state to the requirements of local development, by addressing the conditions of the selection of the mayor and the governor of State.

The paper also discusses the compatibility of qualification- level of qualification and experience - of the mayor and the governor of state to the requirements of local development.

Finally, the paper concludes with some observations and conclusions, and some suggestions relevant to the subject of the.

Keywords: mayor, governor of State, compatibility of qualification, local development.

مقدمة:

تشكل التنمية محور اهتمام الدول المتقدمة والنامية على حد سواء، وكذا الباحثين في مختلف التخصصات كالعلوم الاقتصادية والعلوم القانونية والإدارية والعلوم السياسية والعلوم الاجتماعية، حيث ظهرت التنمية كمفهوم بعد الحرب العالمية، وكان يقتصر على المفهوم الاقتصادي، ثم تطور ليشمل تنمية العنصر البشري بالتعليم والتدريب، ثم شمل تأمين الحاجيات الأساسية للبشر أو ما عرف بالتنمية التكاملية، ثم ركز على جميع الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والبيئية، ثم تطور ليشمل تطوير مهارات الإنسان أو ما عرف بالتنمية البشرية، وصولاً إلى استدامة التنمية بمختلف أبعادها أو ما يعرف الآن بالتنمية المستدامة¹.

فالتنمية إذن هي: «عملية تعبئة وتنظيم جهود أفراد المجتمع وجماعته، وتوجيهها للعمل المشترك مع الهيئات الحكومية بأساليب ديمقراطية لحل مشاكل المجتمع، ورفع مستوى أبنائه اجتماعيا واقتصاديا وصحيا وثقافيا، ومقابلة احتياجاتهم بالانتفاع الكامل لكافة الموارد الطبيعية والبشرية والفنية والمالية المتاحة»².

والتنمية المحلية كأحد أهم صور التنمية هي: «تلك العمليات التي توحد بين جهد الساكنة وجهد السلطات المحلية لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية في إطار حياة الأمة»³.

تقوم التنمية المحلية على مجموعة من المتطلبات: القانونية أو الإطار القانوني والتنظيمي الذي يحدد صلاحيات السلطات المحلية في المجال التنموي، والخطط والبرامج والهيكل المختلفة التي تجسد الأهداف التنموية نظريا وعمليا، والتمويل المتمثل في الموارد المالية المخصصة للتنمية، المورد البشرية باعتبارها المحرك الأساسي لعملية التنمية.

من هذا المنطلق اختارنا في مداخلتنا هذه ضمن فعاليات الملتقى الوطني الخاص بدور المورد البشري في تحقيق التنمية المحلية دراسة موضوع مدى توافق مستوى تأهيل رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي مع متطلبات التنمية المحلية من خلال التطرق إلى دراسة المستوى المطلوب في اختيار رئيس البلدية وفي تعيين الوالي ومدى انسجام الكفاءة المشتركة مع متطلبات التنمية المحلية. تظهر أهمية الموضوع في كون المورد البشري المؤهل لا سيما من يشغل المناصب والوظائف القيادية أحد متطلبات التنمية على المستوى المحلي، فإذا توفر هذا المطلب باعتباره محرك عجلة

¹ - العربي حجام، سميحة طري، التنمية المستدامة في الجزائر: قراءة تحليلية في المفهوم والمعوقات، مجلة أبحاث ودراسات التنمية، العدد2، ديسمبر 2019، ص 122.

² - صلاح العبد، محاضرات في تنمية الجماعات المحلية، بيروت، 1965، ص7. نقلا عن إبراهيم حسين العسل، التنمية في الفكر الإسلامي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، الطبعة الأولى 2006، ص25-26.

³ - مصطفى الجندي، المرجع في الإدارة المحلية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1971، ص94.

التنمية تتحقق الأهداف التنموية وفق الخطط والبرامج المسطرة، وإذا غاب هذا المطلب يكون تأثير باقي الموارد محدودا جدا.

اختيارنا هذا الموضوع بغية إبراز دور كفاءة رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الوالي في تحقيق التنمية المحلية، وأن شرط الكفاءة في المورد البشري بصفة عامة وفي من يشغل الوظائف القيادية بصفة خاصة حجر الأساس في عملية التنمية.

نسعى من خلال دراسة موضوع المداخلة إلى تحقيق مجموعة من الأهداف أهمها:

- إبراز شرط الكفاءة أو مستوى التأهيل المطلوب في اختيار رئيس المجلس الشعبي والبلدي والوالي،
- تقييم مدى انسجام شرط الكفاءة مع متطلبات التنمية المحلية،
- إبراز العلاقة الموجودة بين كفاءة المورد البشري لا سيما أصحاب المناصب القيادية مع تحقيق مشروع التنمية المحلية.

كإشكالية مؤطرة لدراسة الموضوع يجدر بنا طرح السؤال التالي: هل يتوافق مستوى التأهيل المشترك في رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي مع متطلبات التنمية المحلية؟
الإجابة على هذه الإشكالية تكون باتباع المنهج الوصفي والتحليلي، ومن خلال خطة تتكون من مبحثين اثنين:

- المبحث الأول: في مدى انسجام مستوى تأهيل رئيس البلدية مع متطلبات التنمية المحلية.
- المبحث الثاني: في مدى انسجام مستوى تأهيل الوالي مع متطلبات التنمية المحلية.

المبحث الأول: في مدى انسجام مستوى تأهيل رئيس البلدية مع متطلبات التنمية المحلية

تعتبر البلدية قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشأن العمومي، وهي قاطرة التنمية المحلية. تتكون البلدية باعتبارها الهيئة الإقليمية اللامركزية القاعدية التي تجسد التنمية المحلية من مجلس شعبي بلدي منتخب وإدارة يديرها أمين عام تحت سلطة رئيس المجلس المنتخب. ندرس في هذا المبحث شرط الكفاءة أو مستوى التأهيل المطلوب في رئيس البلدية باعتباره المسؤول الأول في البلدية وبالتالي المسؤول المباشر على مشروع التنمية المحلية على مستوى البلدية، وذلك من خلال مطلبين:

- المطلب الأول: في مستوى التأهيل المطلوب في اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي،
- المطلب الثاني: في تقييم مدى انسجام مستوى التأهيل المطلوب مع متطلبات التنمية.

المطلب الأول: مستوى التأهيل المطلوب في اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي

بالرجوع إلى القانون العضوي رقم 10/16 المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم نجده حدد شروط وكيفيات انتخاب العنصر البشري المحلي على مستوى المجلس الشعبي البلدي، حيث يشترط في المترشح ما يلي¹:

- التمتع بالجنسية الجزائرية،
 - التمتع بالحقوق المدنية والسياسية،
 - التمتع بالأهلية المحددة في التشريع الجزائري،
 - بلوغ 23 سنة على الأقل يوم الاقتراع،
 - أن يكون مسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها،
 - إثبات أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها،
 - ألا يكون محكوما عليه بحكم نهائي لارتكاب جناية أو جنحة سالبة للحرية ولم يرد اعتباره باستثناء الجرح غير العمدية.
- ينتخب أعضاء المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي لعهد مدتها 05 سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة أي توزع المقاعد المطلوب شغلها بين القوائم بالتناسب حسب عدد الأصوات المحصل عليها مع تطبيق قاعدة الباقي الأقوى².

¹ - المادة 03 و79 من القانون العضوي 10/16 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر، ع50 لسنة 2016 المعدل والمتمم بالقانون العضوي 08/19 المؤرخ في 14/09/2019، ج.ر، ع55.

² - المادة 65 و66 من القانون نفسه.

يكون عدد أعضاء المجالس المحلية المنتخبة حسب عدد السكان، ففي المجالس الشعبية البلدية يتكون المجلس من 13 عضواً في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة، ومن 15 عضواً في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و20.000 نسمة، ومن 19 عضواً في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و50.000 نسمة، ومن 23 عضواً في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و100.000 نسمة، ومن 33 عضواً في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و200.000 نسمة، ومن 43 عضواً في البلديات التي يساوي عدد سكانها 200.001 أو يفوقه¹.

ينتخب رئيساً للمجلس الشعبي البلدي مترشح القائمة الفائزة بالأغلبية المطلقة للمقاعد، وفي حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد يمكن القائمتين الحائزتين على خمسة وثلاثين في المئة (35%) على الأقل من المقاعد تقديم مرشح. وفي حالة عدم حصول أي قائمة على خمسة وثلاثين في المئة على الأقل من المقاعد يمكن جميع القوائم تقديم مرشح عنها².
ينتخب رئيس المجلس الشعبي البلدي خلال الخمسة أيام التي تلي تنصيب المجلس تحت إشراف مكتب مؤقت يتشكل من المنتخب الأكبر سناً بمساعدة المنتخبين الأصغر سناً بشرط ألا يكونا مرشحين³.

يلاحظ على طريقة انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي ما يلي:

- الشروط الواردة في القانون العضوي رقم 10/16 المتعلق بالانتخابات شروط عامة تخص كل متولي وظيفة عمومية: كشرط الجنسية والتمتع بالحقوق المدنية والسياسية، وبعضها شروط خاصة مثل: بلوغ سنة 23 سنة على الأقل، أن يكون المترشح مسجلاً في الدائرة الانتخابية التي ترشح فيها.

- من خلال التأمل في قائمة الشروط السابقة الذكر لا نجد ذكر للكفاءة أو مستوى تأهيل في المترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي ولا لرئيسه. وهذا ما يدفعنا للتساؤل: هل غياب شرط الكفاءة في رئيس المجلس الشعبي البلدي أمر منطقي؟

قد يبرر غياب اشتراط الكفاءة أو مستوى التأهيل في رئيس المجلس الشعبي البلدي بحق الترشح المكفول في الدستور لكل المواطنين على قدم المساواة⁴، غير أن هذا التبرير غير سليم، لأن القانون يمكنه أن يقيد الحقوق والحريات، وهذا ما حصل في شروط المترشح للانتخابات البرلمانية والرئاسية، حيث اشترط القانون العضوي 08-19 مستوى جامعي في المترشح لمنصب الرئيس أو عضوية المجلس الشعبي الوطني⁵.

¹ - المادة 80 من القانون نفسه.

² - المادة 04 من الأمر رقم 13-21 المؤرخ في 31 أوت 2021، يعدل ويتمم بعض أحكام القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، ج.ر، ع 67.

³ - المادة 03 من الأمر نفسه.

⁴ - المادة 56 من التعديل الدستوري لسنة 2020، صادر بالمرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 2020/12/30، ج.ر، ع 82 لسنة 2020.

⁵ - المادة 139 من القانون العضوي 08-19 المتعلق بالانتخابات، مرجع سابق.

المطلب الثاني: أثر عدم اشتراط مستوى التأهيل في اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي على عملية التنمية

كما سبقت الإشارة لم تحدد النصوص القانونية ذات الصلة بانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي أي مستوى تأهيل للترشح لهذا المنصب، فالانتخابات قد تأتي برئيس شعبي بلدي مؤهل ويتوافر على الكفاءات اللازمة لتسيير البلدية، وقد تأتي برئيس يفتقد للكفاءة فأى تأثير لهذا الاختيار على التنمية؟.

لا شك أن توظيف واختيار المورد البشري الكفاء يعتبر من متطلبات التنمية المحلية بالإضافة إلى المورد المالي، والصلاحيات الحقيقية في إطار نظام اللامركزية الإدارية والتسيير الراشد. فرئيس المجلس الشعبي البلدي على مستوى البلدية هو المسؤول الأول على تحريك عجلة التنمية، فلا بد أن يتوافر على العديد من المعارف والكفاءات لتجسد البرامج والخطط التنموية نذكر على سبيل المثال:

- المعرفة بالتخطيط والتنظيم والتوجيه والتقييم والرقابة أو ما يسمى في علم الإدارة العامة والقانون الإداري بالعملية الإدارية،
 - معرفة أحكام قانون البلدية وما يتضمنه من قواعد تتعلق بصلاحيات المجلس الشعبي البلدي ورئيسه وكيفية سير المجلس والنظام القانوني للمنتخب البلدي وحدود العلاقة بين البلدية والولاية
 - المعرفة بقانون الصفقات العمومية وأساليب تسيير المرافق العامة لتسيير أمثل للمرافق البلدية،
 - المعرفة بالقوانين المتعلقة بأموال البلدية،
 - الإلمام بقواعد المالية المحلية لا سيما قواعد وضع الميزانية،
 - التحكم في تسيير المورد البشري البلدي من خلال معرفة قواعد قانون الوظيفة العامة ومختلف القوانين الأساسية الخاصة بمختلف الأسلاك، ومخططات تسيير الموارد البشرية،
 - الإلمام بقواعد الرقمنة وقوانين الحالة المدنية.
- إذا كان رئيس البلدية لا يلم بهذه المعارف أو ليس له مستوى كاف لتعلم أو التكوين لتحصيلها فكيف يسير البلدية ويحقق الأهداف التنموية؟.

المبحث الثاني: في مدى انسجام مستوى تأهيل الوالي مع متطلبات التنمية المحلية

يعتبر الوالي من السلطات المحلية المهمة في مجال تسيير الجماعات المحلية، فهو ممثل الدولة ومفوض الحكومة في إقليم الولاية يتمتع بصلاحيات واسعة جدا منها صلاحيات ذات صلة بالمجال التنموي.

ندرس في هذا المبحث شرط الكفاء أو مستوى التأهيل المشترط في تعيين الوالي وتقييم مدى انسجام المؤهل مع متطلبات التنمية المحلية. وذلك من خلال مطلبين:

- المطلب الأول: في مستوى التأهيل المطلوب في تعيين الوالي،
- المطلب الثاني: في تقييم مدى انسجام مستوى التأهيل المطلوب في تعيين الوالي مع متطلبات التنمية.

المطلب الأول: مستوى التأهيل المطلوب في تعيين الوالي

يعين الوالي بموجب مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الداخلية والجماعات المحلية من بين الأئمة العامين للولايات أو رؤساء الدوائر أو خارج الفئتين المذكورتين في حدود 05% والذين تتوافر فيهم الشروط العامة للتوظيف كالسن والتمتع بالجنسية الجزائرية والحقوق المدنية والسياسة واللياقة الصحية وغيرها. وشروط خاصة هي: الكفاءة والنزاهة وإثبات تكوين عالي وخمس (05) سنوات خبرة في المؤسسات أو الإدارات العمومية أو الخاصة أو مارس مهنة أو نشاطا حرا في مجال ذي صلة بمهام الوظيفة العليا المطلوب شغلها¹.

يلاحظ على الشروط المذكورة سابقا أنها تنقسم إلى قسمين:

- شروط عامة وتتعلق بالشروط المطلوبة لشغل أي وظيفة عمومية مثل: الجنسية، والتمتع بالحقوق المدنية والسياسية، والقدرة الصحية...إلخ.
- شروط خاصة: تتمثل أساسا في النزاهة والكفاءة والتي فسرتها المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 21-214 المؤرخ في 25 جويلية 2021، ج.ر، ع 41 لسنة 2021، والمادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 230/90 المؤرخ في 1990/07/25، يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب المؤسسات أو الإدارات العمومية أو الخاصة أو في مجال النشاط الحر.

إذا كان معيار الخبرة مفهوم ومضبوط بعدد السنوات الممارسة وفي المجالات المذكورة فإن معيار مستوى التأهيل العالي غير محدد. غير أن الرجوع إلى الفئات التي يعين منها الوالي وهي فئة الأئمة العامين للولاية الذين يعينون من بين رؤساء الدوائر أو مسؤولي المصالح المركزية أو مسؤولي المصالح

¹ - المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90 المؤرخ في 1990/07/25، يتعلق بحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، ج.ر، ع 31 لسنة 1990، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 21-214 المؤرخ في 25 جويلية 2021، ج.ر، ع 41 لسنة 2021، والمادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 230/90 المؤرخ في 1990/07/25، يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، ج.ر، ع 31 لسنة 1990.

الخارجية التابعة للدولة، وكذا من فئة رؤساء الدوائر الذين يعينون من فئة مسؤولي المصالح المركزية والمناصب العليا الأخرى في الإدارة المحلية. يمكن أن نستنتج أن مستوى التأهيل العالي المقصود هو مستوى اللسانس فما فوق لأن المناصب السابقة الذكر يشغلها متصرفون إداريون يبدأ مستواهم العلمي من اللسانس فما فوق في تخصصات نص عليها القانون الأساسي لمستخدمي الإدارة الإقليمية كتخصص الحقوق والعلوم السياسية وعلوم التسيير وشهادة المدرسة الوطنية للإدارة.

المطلب الثاني: تقييم مدى انسجام مستوى التأهيل المطلوب في الوالي مع متطلبات التنمية

يلاحظ على شرط الكفاءة المطلوبة في تعيين الوالي أنها تجمع بين الخبرة في ممارسة العمل الإداري القيادي والمستوى التعليمي المعتبر وهذا غير متوفر في رئيس البلدية من الناحية النظرية. يعتبر شرط الكفاءة القائم على المستوى التعليمي والخبرة في العمل الإداري أحد مقومات العنصر البشري الكفاء بالإضافة إلى شرط حسن السيرة الذي عبر عنه المرسوم رقم 226/90 السابق الذكر بالنزاهة.

يساهم توافر شرط الكفاءة في تعيين الوالي - خاصة إذا حرصت السلطة التي لها صلاحية التعيين على اختيار الأشخاص النزهاء والأكفاء- في دفع عجلة التنمية المحلية، فالوالي الكفاء والتزیه يساهم في تحقيق البرامج والخطط التنموية لأنه:

- يمتلك كفاءة علمية نظرية تأهليه لفهم متطلبات التنمية،
- الخبرة في تسيير الشأن المحلي وبالتالي معرفة الحاجيات المحلية وخصوصية المنطقة اجتماعيا واقتصاديا وثقافيا،
- الخبرة في فمجال تسيير الشأن المحلي تمكن الوالي من معرفة طبيعة المجتمع المحلي وما تتوافر عليه الولاية من إمكانيات طبيعية وبشرية، وبالتالي هذه الرؤية تساعد على رسم الخطط التنموية واختيار أفضل الموارد البشرية لتحقيقها،
- تساهم الكفاءة بشقيها: المؤهل العلمي والخبرة الميدانية في معرفة المرشح لمنصب الوالي بالأدوات الضرورية لتحقيق التنمية كالبرامج والخطط المحلية في مجال التنمية، طرق تسيير الممتلكات المحلية، المتابعة والتوجيه والرقابة على تنفيذ البرامج والخطط المسطرة، تسيير الموارد البشرية المحلية.

أثبت شرط الكفاءة في الكثير من الأحيان قدرة بعض الولاة في تسيير الولايات التي عينوا فيها واستطاعوا تحقيق نتائج معتبرة وهذا ما أهلهم للترقية إلى وظائف عليا أسمى كالوزارة أو ترأس مؤسسات وإدارات عمومية وطنية.

رغم أهمية شرط الكفاءة في تعيين الوالي كأحد متطلبات التنمية المحلية بالإضافة إلى أمور أخرى أهمها الموارد المالية والبشرية إلا أن اتساع صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للدولة وممثلا للولاية

وإشرافه على المصالح الخارجية للدولة يضعف تأثيره على التنمية المحلية خاصة في ظل تهميش دور المجلس الشعبي الولائي.

الخاتمة:

تطرقنا في هذه الورقة البحثية إلى دراسة شرط الكفاءة في اختيار رئيس المجلس الشعبي الوطني وفي تعيين الوالي وتأثيره على التنمية المحلية باعتبار أن المورد البشري الكفاء أحد متطلبات التنمية المحلية وركنهما الأساسي، فلا تتحقق الأهداف والبرامج التنموية إذا لم يتوافر العنصر البشري المؤهل لا سيما في المناصب القيادية على مستوى الجماعات المحلية.

من خلال ما عرضناه في هذه الورقة البحثية يمكن تسجيل جملة من النتائج أبرزها:

- لم يشترط القانون العضوي 16-10 المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم أي مستوى تأهيل في المترشح لمنصب رئيس المجلس الشعبي البلدي أو عضوية المجلس على خلاف المترشح لعضوية البرلمان أو منصب الرئاسة، إذا اشترط القانون 19-08 المعدل والمتمم للقانون المذكور مستوى جامعي في المترشح للرئاسة أو عضوية المجلس الشعبي الوطني،
 - عدم اشتراط الكفاءة في اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي وبصفة عامة في اختيار أعضاء المجلس المذكور يحد من قدرة المورد البشري على إحداث التنمية باعتبار أن الموارد البشرية هي العنصر الأساسي في عملية التنمية،
 - اشترط الإطار التنظيمي الخاص بالوظائف العليا الكفاءة في تعيين الوالي ووضع عناصرها الأساسية: مؤهل عالي وخبرة عمل لا تقل عن خمس سنوات في الإدارات المحلية، ولا شك أن هذا الشرط ضروري لتولية القيادات المحلية ذات الكفاءة لقيادة عملية التنمية على مستوى الولاية،
 - أضاف الإطار التنظيمي المذكورة إلى شرط الكفاءة النزاهة، فأذا أحسنت السلطة التي لها صلاحية التعيين اختيار الولاية بناء على الشرطين المذكورين فإنها تكون قد حققت أحد أهم متطلبات تحقيق التنمية المحلية وهو تعيين المورد البشري الكفاء،
 - إن كثرة مهام الوالي كمثل للدولة وكممثل للولاية يحد من دوره إذا لم يكن المورد البشري في المراكز القيادية وفي باقي المصالح يتمتع بالكفاءة والنزاهة.
- وكإجابة على الإشكالية المطروحة يمكن القول أن القوانين التي تحكم اختيار رئيس المجلس الشعبي الوطني لم تشترط أي مستوى تأهيل أو كفاءة وهذا لا يستجيب لمتطلبات التنمية التي تقتضي توفر عنصر بشري مؤهل وتبقى المسؤولية لسد هذه الثغرة على الأحزاب السياسية التي ينبغي عليها اختيار الأفضل في قوائمها.

أما بالنسبة للوالي فالإطار القانوني والتنظيمي الذي يحكم تنظيمه وتسييره اشترط كفاءة أو مستوى تأهيل تتكون من عنصرين: مستوى تعليمي وخبرة في تسيير الشأن المحلي، وهذه نقطة إيجابية في تعيين الولاية خاصة إذا روعي إلى جانب الكفاءة النزاهة.

بناء على ما سبق نقترح جملة من التوصيات أهمها:

- لا بد من اشتراط الكفاءة في تولي منصب رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا لباقي أعضاء المجلس في مشروع قانون الجماعات المحلية القادم،
- اعتماد الخبرة في التسيير والمؤهل العلمي كعناصر للكفاءة لتولي منصب رئيس المجلس الشعبي البلدي وفي عضوية المجلس،
- تدعيم شرط الكفاءة بشرط النزاهة وحسن السيرة في الترشح لمنصب رئيس المجلس الشعبي البلدية وفي تعيين الوالي لأن الكفاءة وحدها لا تكفي،
- لا بد أن يكون هناك ربط بين المؤهلات المطلوبة-خبرة، مستوى تعليمي- بالمهام التي سيمارسها رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي،
- وضع خطة استراتيجية حقيقية لتكوين المورد البشري المنتخب والمعين تقوم على أهداف قصيرة المدى ومتوسطة المدى وأهداف طويلة المدى، يشرف على وضعها خبراء في المجال الإداري وفي تسيير الجماعات المحلية، وينفذها مختصون في المجالات المذكورة.

❖ قائمة المراجع:

- التعديل الدستوري لسنة 2020، صادر بالمرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 2020/12/30، ج.ر، ع 82 لسنة 2020.
- القانون العضوي 10/16 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر، ع 50 لسنة 2016 المعدل والمتمم بالقانون العضوي 08/19 المؤرخ في 14/09/2019، ج.ر، ع 55.
- الأمر رقم 13-21 المؤرخ في 31 أوت 2021، يعدل ويتمم بعض أحكام القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، ج.ر، ع 67.
- المرسوم التنفيذي رقم 226/90 المؤرخ في 25/07/1990، يتعلق بحقوق العمّال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، ج.ر، ع 31 لسنة 1990، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 214-21 المؤرخ في 25 جويلية 2021، ج.ر، ع 41 لسنة 2021.
- المرسوم التنفيذي رقم 230/90 المؤرخ في 25/07/1990، يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، ج.ر، ع 31 لسنة 1990.
- العربي حجام، سميحة طري، التنمية المستدامة في الجزائر: قراءة تحليلية في المفهوم والمعوقات، مجلة أبحاث ودراسات التنمية، العدد 2، ديسمبر 2019.
- صلاح العبد، محاضرات في تنمية الجماعات المحلية، بيروت، 1965، ص 7. نقلا عن إبراهيم حسين العسل، التنمية في الفكر الإسلامي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، الطبعة الأولى 2006.
- مصطفى الجندي، المرجع في الإدارة المحلية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1971.

التوظيف الداخلي كألية لاستغلال الموارد البشرية

Internal recruitment as a mechanism for exploiting human resources

د. لكحل أحمد

أستاذ محاضر " أ "

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة يحيى فارس بالمدينة

ملخص:

تستهدف هذه الدراسة إلى تبيان نظام سلك الوظيفة وما يتميز به الموظف أثناء مساره المهني الطويل والثابت داخل الوظيفة العمومية ويترب على هذا الأمر وجود واجبات على عاتق الموظف، تقابلها مجموعة من المزايا ومن بين هذه المزايا ما يتعلق بتحسين مستواه الوظيفي والمالي وذلك نتيجة الجهود التي يبذلها الموظف في الإدارة وهو ما يعرف بالترقية، لذلك تسعى الإدارة إلى الحصول على الموارد البشرية الملائمة لسد احتياجاتها من القوة العاملة مما يحقق الأهداف الاستراتيجية للإدارة، وبخصوص تقسيم الدراسة قسمنا الموضوع إلى محورين أساسيين، نتناول في المحور الأول المفاهيم الأساسية والأسس التي تقوم بها إدارة الموارد البشرية، ثم المسار المهني للموظف في النظام المغلق وفقا للمخطط السنوي في محور ثان.

الكلمات المفتاحية: التوظيف، الموارد البشرية، الإدارة، المسابقات ، المخطط السنوي.

Abstract:

The present study aims to clarify the employment system and what features the employees during their long and stable career path within the public service besides the duties that employee need to accomplish, offset by a set of advantages. One these advantages is related to improving their career and financial level due the efforts made by the employees in the administration, which is known as promotion, this is the reason why the administration seeks to obtain the appropriate human resources to meet the workforce needs in order to achieve the strategic objectives of the administration .The study is divided into two main axes. The first axis deals with the basic concepts and principles of the human resource management, the second axis deals with the career path of the employees in the closed system according to the annual plan.

Keywords: recruitment, human resources, administration, contests, annual plan

مقدمة:

إن العملية تسيير الموارد البشرية داخل الإدارة العامة باعتباره أحد مصادر التي تشمل منها تلك الإدارة الأفراد والموارد البشرية المتاحة من أجل القيام بالمهام والأعمال الموكلة للمرفق العام أو الإدارة، وذلك لإشباع حاجيات المواطنين.

وأصبح العالم الذي نعيش فيه يهدف إلى تحقيق مستوى عال من الرفاهية إلى الأجيال الحاضرة والأجيال القادمة.

وتظهر أهمية عنصر الإدارة كعلم وكفن قادر على تحقيق المعجزات للأفراد والجماعات للدول الغنية المتطورة والدول الفقيرة النامية، وذلك في مجال استخدام الثروة واستغلال الطاقات وتوظيف الاستثمارات واستبعاد نتائج التقدم العلمي والثقافي وتنظيم بنك المعلومات للموارد البشرية وتطوير التكنولوجيا في مجالاتها وتنمية الإمكانيات وإدارة برامج التنمية وتشريع عجلة التقدم.¹

ولهذا فإن الإدارة اليوم هي الأداة والوسيلة والأسلوب والطريقة الأكثر كفاية، والعنصر الحاسم والأهم الذي يقرر نتيجة السباق الحضاري والعلمي والاجتماعي والثقافي والاقتصادي القائم والمستمر في عالمنا المعاصر.

وفوز الدول المتقدمة يرجع أساسا إلى حسن استخدام هذا العنصر وهو التطور وحسن تسيير الإدارة واستثمار الموارد البشرية الذي رافق الثروة الصناعية، مع توظيف طاقتها ومواردها باستمرار في خدمة الإنسانية، ويعود تخلف الدول النامية إلى افتقارها إلى سوء استغلال مواردها البشرية وسوء تسيير إدارتها.

إن الإدارة علم يقوم على مجموعة من الأسس والقواعد والمبادئ في جميع نشاطاتها، واستخدام العلم يتوقف على الوسيلة والطريقة وقدرة الأفراد في استخدام وتطبيق هذه المبادئ والقواعد، ولهذا نادى تايلور بالإدارة العلمية وميزها عن القواعد التقديرية الخاضعة للصدفة والاحتمال، وإنها قابلة للتطبيق في جميع أوجه النشاط البشري²، كما أن علم الإدارة مرتبط بمتغيرات وثوابت وعناصر مادية ومعنوية وبمقاييس اقتصادية وأهداف إنسانية ولذا يجب أن نكون قوانين الإدارة ومبادئها متصفة بالمرونة كي تسير وتتوافق مع تفكير العنصر البشري، وباعتبارها أداة تستهدف التحولات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، وفي كل المجالات.³

¹ - كاسر المنصور، يونس عواد وظائف الإدارة منشورات جامعة دمشق ، 2000، ص.3.

² - المرجع نفسه، ص 14.

³ - المرجع نفسه، ص 14.

المحور الأول: المفاهيم الأساسية والأسس التي تقوم بها إدارة الموارد البشرية

تنظيم الموارد البشرية في الإدارات العمومية له علاقة وطيدة بكيفيات تسيير الموارد البشرية لهذا سوف نتطرق إلى هذا الأمر من خلال التركيز على تعريف إدارة الموارد البشرية، ثم لأهداف تسييرها وإدارتها، بالإضافة لأهمية إدارة هذه الموارد كأساس للارتقاء بركائز التوظيف العمومي.

1- مفهوم تسيير الموارد البشرية:

سوف نحاول أن نحدد في هذا المطلب مفهوم تسيير الموارد البشرية حيث نتناول في الفرع الأول التعريف وفي الفرع الثاني سنتناول أهداف تسيير الموارد البشرية.

1-1- تعريف إدارة الموارد البشرية:

يتباين الفقهاء في تحديدهم لمفهوم تسيير الموارد البشرية، حيث يعرفها البعض بأنها: "تخطيط وتنظيم وتوظيف وقيادة ورقابة الأفراد العاملين في المنظمة"، ويلاحظ من هذا المفهوم أن إدارة الأفراد ماهية الانشطة أو وظائف تبدأ مع الأفراد منذ دخول المنظمة كما أن هذه الوظائف هي لتنظيم عمل الأفراد مع المنظمة أكثر من كونها استثمار للجوانب الإنسانية لهذا العنصر.¹

فتسيير الموارد البشرية هي وظيفة تعمل على استغلال الأفراد أحسن استغلال بهدف تحقيق أهداف المؤسسة، ويعتبر تسيير الموارد البشرية من الوظائف الادارية التي تعني أساسا بتنمية قدرات ومهارات ومواهب العمال حتى يتوفر لديهم الحافز المعنوي القوي على تحقيق أهدافهم الشخصية وأهداف المؤسسة، ففي إذن عملية اهتمام بكل ما يتعلق بالموارد البشرية التي تحتاجها أية مؤسسة لتحقيق أهدافها، وهذا يشمل اقتناء هذه الموارد والإشراف على استخدامها وصيانتها والحفاظ عليها وتوجيهها لتحقيق أهداف المؤسسة وتطويرها.²

ويقوم المكلف بتسيير الموارد البشرية داخل المؤسسة بما يلي:

- يسبق تحديد قبلي لاحتياجات المؤسسة من وارد البشرية من حيث الكم والكيف.
- يكتشف طرق جذب والاحتفاظ بالكفاءات.
- يختار الرجل المناسب ليوضع في المكان المناسب.
- يستقبل العمال الجدد ليجعلهم أكثر ولاء ووفاء للمؤسسة.
- يقيم ليوفر العدالة التنظيمية.
- يكافئ ليشجع العمال وعزز السلوكات الايجابية.
- يوجه ويرشد ويساعد ذوي الصعوبات في التكيف.

¹ - د/نوري منير، تسيير الموارد البشرية، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 2014، ص39.

² - مراد نعموني، مدخل إلى علم نفس العمل والتنظيم، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر 2014، ص 65.

- يكون ويرفع كفاءات العمال.
 - ينشط ليجعل العمال يشاركون أكثر.
 - يتصل مع الآخرين لتحقيق النجاح الجماعي.¹
- وهناك لتحديد مفهوم يستخدم تسمية إدارة الموارد البشرية ويعرفها بأنها "الإدارة المسؤولة عن زيادة الفعالية الموارد البشرية غفي المنظمة لتحقيق أهداف الفرد والمنظمة والمجتمع".
- وعليه تكون إدارة الموارد البشرية هي الإدارة المسؤولة عن تمكين المنظمة من بناء مزاياها الاستراتيجية والمحافظة عليها وتطويرها من خلال تخطيط واقعي للموارد البشرية، وتوظيف ملائم لها وتدريبها والمتابعة المستمرة لها وتطويرها في المنظمة لتحقيق الموائمة التالية:
- 1/ الملائمة الخارجية، وتحقق عندما تتمكن المنظمة من التكيف للمتطلبات البيئية.
- 2/ الملائمة الداخلية، وتحقق من خلال موائمة الفرد مع الوظيفة أو الوظيفة مع المنظمة، والوظيفة مع الجماعة والجماعة مع المنظمة.²
- ومن التعاريف السابقة يمكن لنا أن نستنتج بأن "إدارة الموارد البشرية هي وسيلة والأداة التي تتمكن من خلالها القيادة المسيرة من التحكم في الموارد البشرية المتوفرة أو جلب الموارد الجديدة التي تمكنها من التكيف مع المتغيرات البيئية وتحقيق الأهداف المسطرة بفاعلية وكفاءة سواء للأفراد أو للإدارة".

1-2- أهداف تسيير وإدارة الموارد البشرية:

لوظيفة تسيير وإدارة الموارد البشرية أهداف متعددة وأيضاً متغيرة حسب الظروف المحيطة بالإدارة ويكمن لنا أن نلخص هذه الأهداف فيما يلي:²

- الأهداف التنظيمية: تساهم إدارة الموارد البشرية في تحقيق الفعالية التنظيمية، إذ تعمل على ابتكار الطرق التي تساعد المديرين على تنمية وتطوير أدايتهم، ويبقى المديرون مسؤولون عن أداء مرؤوسيتهم كل في تخصصه إذن لقد وجدت إدارة الموارد البشرية لمساندة المديرين ومساعدتهم على تحقيق أهداف الإدارة، كما تعمل على تطوير النظم المؤدية إلى البحث الكفاء عن الأفراد المناسبين لاحتياجات المنظمة، ونظم الاختيار والتعيين، ونظم تحديد الرواتب والمكافآت، ونظم التدريب والتنمية وتقييم الأداء.

¹ - مراد نعموني، مدخل إلى علم نفس العمل والتنظيم، المرجع نفسه ص 66.

² - بشاريزيد الوليد، الإدارة الحديثة للموارد البشرية، الرابطة للنشر والتوزيع، الأردن، طبعة 2009، ص 16.

بالإضافة لتطوير نظم وآليات رعاية الأفراد وإدماجهم في نسيج المنظمة باعتبارهم أعضاء في أسرة ومن أصحاب المصلحة فيها، مع العمل على تنمية سبل تعاون العاملين مع فريق الإدارة بالمنظمة وتوثيق العلاقات بينهم من أجل تحقيق الأهداف العامة للمنظمة.

- الأهداف الوظيفية: يجب أن تمتد إدارة الموارد البشرية الإدارات العمومية وأقسامها المختلفة باحتياجات كمية ونوعية من الأفراد، فالموارد المتاحة ستفقد قيمتها وسيتأثر تشغيلها والاستفادة منها إذا لم تقم إدارة الموارد البشرية بوظائفها المختلفة على الوجه الأكمل.

كما تسعى إدارة الموارد البشرية إلى تنمية التعاون فيما بين العاملين أنفسهم وبث روح الفريق، مع المساعدة في حل مشكلات العاملين ومحاولة إزالة الفروق الناشئة عن الاختلافات بينهم من حيث النوع، السن، الجنسية، الثقافة وغيرها من الفروق الفردية، بالإضافة للتنسيق الكامل مع الإدارات الأخرى في المنظمة فيما يخص السياسات التي لها تأثير على نشاطاتهم وحثهم على إتباع نظم السلامة اللازمة لحماية العاملين وممتلكاتهم.

- الأهداف الاجتماعية: تعمل إدارة الموارد البشرية على تحقيق مجموعة من الأهداف الاجتماعية والأخلاقية وذلك استجابة للمتطلبات والاحتياجات والتحديات الاجتماعية، ومن هنا تسعى إلى تحجيم الآثار السلبية والمعوقات البيئية التي تواجه المنظمة، وضمان احترام العلاقات الاجتماعية بين العمال.

- الأهداف الشخصية: تعتمد إدارة الموارد البشرية على تحقيق الأهداف الشخصية للعاملين وذلك بما يساعد على حمايتهم والحفاظ عليهم وتنمية قدراتهم وبقائهم وحفزهم للعمل والإنتاج، إن إشباع حاجات العاملين الشخصية وتحقيق الرضا الوظيفي ومتابعة المسارات الوظيفية للتعامل مع الفئات المختلفة لعاملها، مع تنمية مهارات وفعاليات الأفراد في تحقيق أهداف المنظمة بتوفير فرص التعلم والتدريب المستمرة.

1-3- أهمية إدارة الموارد البشرية:

إن تحقيق الأهداف الإدارية في بلد ما لا يتم فقط بالتوسع الأفقي في تقديم الخدمات عن طريق زيادة المرافق وتنوعها وزيادة الإمكانيات، ولكن يتم أيضا عن طريق التوسع الرأسي في تقديم هذه الخدمات، وذلك برفع مستوى أداء الخدمات في هذه الإدارات بالاستغلال الجيد لعوامل النشاط المتوفرة، ولعل أهم هذه العوامل هو عنصر الوظيفة أو الموظف.

إن إدارة الموارد البشرية محورها الرئيسي هو العنصر البشري في العملية الإدارية ومختلف العمليات الأخرى، ويعتبر هذا العنصر أكثر هذه العناصر قلبا وتغيرا وأصعبها في التنبؤ بسلوكه للمستقبل أو فهم محددات هذا السلوك، ذلك أن الأفراد لهم آمال ورغبات ودوافع تحكم سلوكهم

وترسم اتجاهاتهم وكل ذلك يؤثر على مستوى أدائهم، هذا عكس عناصر الإنتاج الأخرى كالوسائل التي يمكن التحكم فيها حسب ما نشاء، وذلك تحت ظروف التشغيل المتوفرة.¹

ويعود الاهتمام المتزايد بإدارة الموارد البشرية لعوامل كثيرة أهمها:²

- التوسع والتطور الإداري الذي تم في العصر الحديث ويتطلب تنمية موارد بشرية قادرة على استيعاب وتطوير التغيرات والتطورات المتلاحقة في كافة المجالات.
- ارتفاع مستويات التعليم وزيادة فرص الثقافة العامة أمام الموظفين.
- ارتفاع تكلفة العمل البشري من حيث قيمة الرواتب التي تأخذ نسبة عالية ومتزايدة من الميزانية.
- اتساع نطاق التدخل الحكومي في علاقات العمل بين العمال وانتخاب الأعمال عن طريق إصدار القوانين والتشريعات.
- زيادة أهمية دور النقابات حيث أنها تلتزم بإتباع نظم وسياسات أكثر عدالة في التعامل مع العنصر البشري.

إن دمج وظيفة الموارد البشرية في استراتيجية الإدارة هو الآن ضرورة لا بد منها، فالإدارات العامة تعلم أن الهياكل والأشخاص يمكنها أن تعطي ميزة تنافسية لمنظمتهم، ولهذا فهي تعتمد على استراتيجية للتنمية البشرية بالتوافق مع استراتيجيتها العامة.

ووفقا لمفاهيم الإدارة الحديثة أصبح العنصر البشري عاملا استراتيجيا على المدى البعيد ويعد الرأسمال الحقيقي ويشكل العامل الملائم للاستثمار.³ ونظرا للأهمية الفائقة للموارد البشرية وقدرتها على المساهمة ايجابيا أو سلبيا في تحقيق أهداف المنظمة، تولي الإدارة الحديثة اهتماما متناسبا بقضايا الموارد البشرية من زاويتين:⁴ الأولى تخطيط الموارد البشرية والثانية تنمية الموارد البشرية، وتتكامل الزاويتان في مفهوم "إدارة الموارد البشرية"، وقد أضيفت لها في السنوات الأخيرة صفة "الاستراتيجية" لتصبح "إدارة الموارد البشرية الاستراتيجية" دلالة على الأهمية الاستراتيجية للموارد البشرية وارتباط التعامل معهم بالاستراتيجيات العامة للمنظمة.

2- وظائف إدارة الموارد البشرية:

يمكن النظر إلى إدارة الموارد البشرية على أنها مجموعة الأنشطة المرتبطة بأفراد المنظمة،⁵ ويتمثل دورها في اختيار المساعدين، وتوجيه ومتابعة المسار المهني، تكوين وتنمية الكفاءات وتطوير

¹ - محمد بوهزة: تطور دور الموارد البشرية في المؤسسات الاقتصادية، الملتقى الدولي حول التنمية البشرية وفرص الاندماج في اقتصاد المعرفة، جامعة ورقلة، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، 09-10 مارس 2004، ص28.

² - محمد اسماعيل بلال، إدارة الموارد البشرية، مصر، دارالجامعة الجديدة، 2004، ص 28.

³ - عبد الفتاح بوخمم، فعالية الدعم المعلوماتي في تسيير الموارد البشرية، الملتقى الدولي الأول حول التسيير الفعال في المؤسسة الاقتصادية، المسيلة، الجزائر، جامعة محمد بوضياف، ماي 2005، ص4.

⁴ - علي السلمي، إدارة الموارد البشرية الاستراتيجية، القاهرة، دارغريب للطباعة والنشر والتوزيع، 2001، ص41.

⁵ - ناصر دادي عدون: اقتصاد المؤسسة، الجزائر، الجزائر، دارالمحمدية العامة، الطبعة الثانية، 2001، ص274.

الحوار الاجتماعي، حيث تختلف طبيعة المهام الموكلة لها باختلاف المنظمة، وطبيعة نشاطاتها وحجمها، ومستوى تطورها، ويمكن تصنيف هذه المهام إلى:¹

1-2- الوظائف الفنية:

تتعلق بالوظائف الفرعية المتخصصة لإدارة الموارد البشرية وتشمل تأمين وتهيئة قوة العمل ومكافأتهما، تطويرها، حمايتها وإجراء البحوث والدراسات لتغيير وتطوير هذه الأنظمة، وتشمل هذه الوظائف ما يلي:

- تحليل، توصيف، وتصميم الوظائف من خلال معرفة المتطلبات الأساسية لكل وظيفة والخصائص الفردية المناسبة لها.
- الاستقطاب والاختيار والتعيين عبر تحفيز المرشحين المناسبين على تقديم طلباتهم، واختيار المرشحين الملائمين للوظائف الشاغرة وتعيينهم.
- تكوين وتطوير المستخدمين بالاهتمام بتدريبهم وتنمية مهاراتهم وتغيير اتجاهاتهم وسلوكياتهم.
- توجيه وتحفيز المستخدمين من خلال التعرف على الاختلافات بين الأفراد، وتوجيههم إلى السلوك الإيجابي على أداؤهم.
- إدارة المسارات الوظيفية للأفراد واهتمامهم المهنية على المدى الطويل.
- تقييم أداء العمل عبر معرفة مستوى أداء كل عامل مقارنة بالعمل المطلوب منه.
- نظام الدخل القائم على مكافأة الأفراد على أساس أهمية الوظائف التي يقومون بها ومستويات أداؤهم.

2-2- الوظائف الإدارية:

اختلف العلماء والباحثون في الإنفاق على تعريف واحد للإدارة، كذلك فإنهم لم يتفقوا على تحديد واضح لوظائف الإدارة² فمنهم من يرى أن وظائف الإدارة تتمثل في: صنع القرار، التخطيط، القيادة، الرقابة، ومنهم من يحدد وظائف الإدارة في: التخطيط التنظيم، توظيف الطاقات البشرية، التدريب، التمويل، ورأي ثالث يعرض وظائف الإدارة في: صنع القرارات، التخطيط، التنظيم، التوجيه، الرقابة، ويمكن شرح هذه الوظائف كما يلي:

- مسؤوليات استراتيجية: وتتمثل في التفكير في مستقبل الإدارة على المدى البعيد والتأكد من توفر خصائص وشروط نجاحها، ويتطلب هذا الأمر من مدير الموارد البشرية، معرفة استراتيجية المنظمة وخططها البعيدة المدى.

¹ - وسيلة حمداوي: إدارة الموارد البشرية، الجزائر، مديرية النشر لجامعة قلمة، 2004، ص 32-35.

² - د.مدحت محمد أبو النصر: المرجع السابق ص 40-41.

- التخطيط: هو عملية إرساء الأهداف وتحديد الخطوات اللازمة لبلوغها¹، ورغم كون الموارد البشرية عنصرا أساسيا للتخطيط الاستراتيجي للمنظمة، إلا أن أخذها بعين الاعتبار يختلف من منظمة إلى أخرى، ويتضمن كذلك وضع الأهداف والمعايير وتطوير القواعد والإجراءات ووضع الخطط وتوقع الأحداث المستقبلية القريبة.

- التنظيم: تهدف عملية التنظيم إلى تجميع الموارد البشرية ووضعها بطريقة منظمة ومرتبطة لتحقيق أهداف المنظمة بفعالية، حيث يشمل التنظيم على كل الترتيبات المتعلقة بالعمل كتحديد واجبات العمال ومسؤولياتهم وإعطائهم السلطة اللازمة بتحديد التقسيمات الادارية والعلاقات فيما بينهم، كما أن انتماء الأشخاص إلى مجموعات وظيفية Grade Définition تكون مهام الأفراد² فيها معرفة وواضحة وتشجع التعاون والمفاوضة بين الأفراد، يمكن من تحقيق الرضا من ناحية ويؤدي إلى تحسين مستوى الأداء الفردي والجماعي والى تحقيق فعالية المنظمة من ناحية أخرى.

- التوظيف: ويتضمن تحديد نوع الأفراد المراد توظيفهم واستقطابهم واختيارهم علاوة على وضع معايير الأداء وتحديد المكافآت وتدريب الأفراد العاملين.

- القيادة: ظاهرة اجتماعية عرفها الانسان من بدأ الخليقة وأصبحت ضرورة لا يستغنى عنها لأية جماعة أو منظمة أو مجتمع، وتعتبر من أكثر أدوات التوجيه فعالية في مجال توجيه الأفراد العاملين باتجاه أداء أعمالهم ورفع معنوياتهم وزيادة دافعيتهم للعمل.³

- التحفيز: تقوم المنظمة بوضع عدة أنظمة لتوجيه الموظف وحثه على أداء مهامه بشكل صحيح، حيث تقوم بتصميم الوظائف، وضع أنظمة التكوين والتطوير والتحفيز المناسبة لتقوية إرادة الموظف وتوضيح مسؤولياته في العمل.

- الرقابة: يمكن تعريفها على أنها نظام لتحليل ومراجعة أداء الموظفين والتأكد من النتائج تحقق الأهداف المقررة مسبقا في الخطة، كما تمكن الرقابة من مراجعة الوظائف للتأكد من عملها، من التزام الموظفين بشروط عملهم وبالأداء والسلوك الايجابي السليم، ومن اكتشاف الفوارق والقيام بالتعديلات اللازمة لتصحيحها.

إن التطورات السريعة والحديثة في عالمنا المعاصر تستوجب على الإدارة العمومية الجزائرية التكيف سريعا مع البيئة الداخلية لها، وذات الصلة بتسيير الموارد البشرية، فيما يخص المرتبات و التحفيزات الفردية والجماعية، فوظيفة الموارد البشرية تطورت كثيرا وأصبحت تشمل مجموعة كبيرة من الميادين المتنامية والمهام الموزعة بين مختلف المسؤولين ومصالح الموارد البشرية.

¹ - سامية خرخاش، رابح بوقرة، تخطيط الموارد البشرية وعلاقته بالتسيير الفعال في المؤسسة الاقتصادية، الملتقى الدولي الأول حول

التسيير الفعال في المؤسسة الاقتصادية، الجزائر، المسيلة، جامعة محمد بوضياف، ماي 2005، ص5.

² - د.مدحت محمد أبو النصر: المرجع السابق، ص46.

³ - المرجع نفسه، ص99.

ويعتبر التوقع أمر لا مفر منه لتحضر الإدارة العمومية للتغيرات المستقبلية، ولمنح المزيد من الاعتبار لتسيير الموارد البشرية المتنامية باستمرار، إلى جانب أخذ زمام مهمة التقييم وملائمة الوظائف والأشخاص، بإعداد حصيلة للكفاءات والاعتناء بالعمل الرئيس الذي يسمح بتطوير قدرات المستخدمين من خلال التكوين والإتقان.¹

المحور الثاني: المسار المهني للموظف في النظام المغلق وفقا للمخطط السنوي

من الموارد البشرية المعرفة الكاملة بالمرشحين لشغل الوظائف إذ يتم شغل الوظائف الشاغرة بواسطة شخص معروف من حيث مهاراته وقدراته ومعارفه، ومن ثم تنخفض درجة المخاطرة عند الاعتماد على الأفراد في الوظائف الجديدة نظرا لسابق تقييمهم وملاحظاتهم في وظائفهم السابقة بالمؤسسة، كذلك تؤدي إلى ارتفاع الروح المعنوية للعاملين.

فالترقية من الداخل تعد من أهم عوامل الدافعة والتحفيز العاملين الحاليين مما يؤدي بهم إلى بذل المزيد من الجهد لتحقيق النمو المنشود.

1- التوظيف الداخلي:

الاستفادة من عوامل الولاء التنظيمي للأفراد، إذ أن تأثير عوامل الانتماء والمعاشية لدى العاملين بالإدارة يزيد بشكل ملموس في كثير من الأحيان عن تأثير عوامل المهارة والطموح لدى العاملين الجدد وأيضا الحفاظ الحاجة للتدريب العاملين نظرا للإلتزام موظفين الإدارة بالمعلومات المتكاملة عنها وعن إجراءات التعامل بها ومعاشهم لقيمها وثقافتها بالإضافة إلى انخفاض التكاليف والأعباء التي تتحملها الإدارة في كافة خطوات التوظيف والاختيار، ومن الإيجابيات كذاك الحفاظ على سرية أداء بعض الأعمال داخل الإدارة.

حيث تشكل الترقية دعامة أساسية في المسار المهني للموظف من خلال أليات تسمح بضممان تساوي ظروف الموظفين في الصعود إلى إحدى درجات السلم الوظيفي أو بتغيير الراتب داخل نفس السلك أو من سلك إلى آخر، فالترقية وان كانت حق من حقوق الموظفين فهي تشكل حافزا لتقديم الخدمة وتطوير أدائهم الوظيفي.²

2- الترقية:

يحتل موضوع الترقية المرتبة الأولى في الأهمية من بين الموضوعات الكثيرة الخاصة بمشاكل الأفراد في ميدان الوظيفة العامة ولا يمكن أن يتصف أي نظام للوظيفة العامة بالكفاءة إذا لم تتوفر

¹ - د.مدحت محمد أبو النصر: المرجع السابق ص 48.

² - بشار يزيد الوليد الإدارة الحديثة للموارد البشرية الرابطة للنشر والتوزيع الأردن طبعة 2009 ص 70.

فرص كثيرة للترقية والتقدم أمام الموظفين، كما أن وجود سياسة سليمة وعامة للترقية، ويعتبر موضوعا أساسيا للمحافظة على كفاءة الموظفين.

تهدف سياسة الترقية في ميدان الوظيفة العامة في تحقيق مجموعة من الأهداف أهمها:
أ/ محاولة اجتذاب أفضل الكفاءات الموجودة لشغل الوظائف الحكومية والمحافظة عليها في ميدان الوظيفة العامة.

ب/ إيجاد شعور بالأمان والاستقرار لدى العاملين نتيجة تقدمهم المستمر في مستواهم الوظيفي.
ج/ رفع روح المعنوية للموظفين وتحسين ظروف العمل عن طريق ضمان ترقية أفضل المرشحين إلى الوظائف العليا الذين تؤهلهم خبراتهم وكفاءتهم لشغلها.
د/ إيجاد حافز لدى الموظفين لبذل أقصى جهودهم أملا في الترقية.¹

* الترقية في الدرجات:

تتمثل الترقية في الدرجات في الانتقال من درجة إلى درجة الأعلى مباشرة وتتم بصفة مستمرة حسب التواتر والتبعيات التي تحددها الأنظمة.²

وبصفة عامة فإن الموظف يستفيد من ترقية في الدرجة طبقا للأحكام المادة 12 من أحكام المرسوم الرئاسي المتعلق بالشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم إذا توفرت لديه في السنة حسب النسب 2-4-4 من ضمن 10 موظفين.³

وتنقيط الموظف هو إجراء يراد به إعطاء علامة للموظف تتراوح ما بين 0 و 20 وتسجل في بطاقة سنوية خاصة بالموظف يحتفظ بها رئيس المصلحة، باعتباره صاحب الاختصاص في تقدير النقطة المناسبة لموظفيه وتحتوي هذه البطاقة بالإضافة إلى النقطة المقررة ملاحظات عامة عن مؤهلاته ومعارفه المهنية وأسلوبه في العمل وكذا عدد ترقيته في الدرجات ومدى استطاعة المعني على ممارسة الوظيفة المطابقة للهيئة العليا المراد ترقية إليها، تم تبليغ هذه البطاقة للأعوان المعنيين حتى يتسنى لهم تقديم ملاحظاتهم وطلب توضيحات.⁴

* إعداد جدول الترقية:

يعد هذا الجدول سنويا من قبل الإدارة ويقدم إلى اللجنة المتساوية الأعضاء⁵ التي تدرسه وتبت فيه في نهاية السنة والملاحظ أن الهدف من عرض جداول الترقية على اللجان المتساوية الأعضاء يأتي

¹ - السيد محمد يوسف المعداوي دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري مرجع سابق ص 70.

² - قانون الأساسي للوظيفة العامة المرجع السابق المادة 106.

³ - سعيد مقدم الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية المرجع السابق ص 246.

⁴ - مصطفى الشريف أعوان الدولة المرجع السابق ص 134.

⁵ - قانون الأساسي للوظيفة العامة المرجع السابق المادة 62

من باب رقابة هذه الأخيرة للسلطة المختصة بالتعيين إذ من حقها من حق اللجان المتساوية الأعضاء طلب إعادة في النقاط.

ويرتبط مفهوم الترقية عموما بتقييم أداء كل موظف أثناء مساره المهني، وهو تقييم دائم ومستمر ودوري يهدف إلى تقدير مؤهلاته المهنية وفقا لمناهج ملائمة، غالبا ما تؤدي إلى الترقية في الدرجات وفي الرتب أو إلى منح امتيازات مرتبطة بالمردودية وتحسين الأداء، كما يشمل أيضا منح الأوسمة التشريفية والمكافآت وهو المفهوم الذي استقر عليه المشرع الجزائري في قانون الأساسي للوظيفة العامة¹.

ففي النظام المغلق تعتبر الترقية من الحقوق والضمانات التي يتمتع بها الموظف أثناء مساره المهني، ونصت المادة 38 من قانون الوظيفة العامة للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية²، وتلعب اللجان المتساوية الأعضاء دورا فعالا في تحديد المناهج التقييم التي تتلائم وطبيعة نشاطات المصالح المعنية³، وتعود سلطة التقييم والتقدير للسلطة السلمية المؤهلة، ويتم التقييم بصفة دورية وينتج عنه تقييم منقط مرفق بملاحظة عامة⁴.

كما تبلغ نقطة التقييم إلى الموظف المعني الذي يمكنه أن يقدم بشأنها تظلمًا إلى اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة التي يمكنها اقتراح مراجعتها⁵.

إن الدولة لم تركز على التوظيف الداخلي وحده بل اعتمدت وأسكت طريقة أخرى للتوظيف وهو التوظيف الخارجي حتى يكون نوازن بين التوظيفين الداخلي والخارجي.

ولهذا وجد المشرع الجزائري طريقة أخرى للتوظيف لترقية هؤلاء الموظفين الموجودين في الإدارات العمومية بشروط تحددها القوانين والأنظمة لترقيتهم في سلم أعلى، أو درجة عليا.

والغرض من هذه الطريقة في التوظيف مزدوج فهي من ناحية تخدم الأعوان حيث تسمح لهم بالترقية المهنية وبالتالي الترقية الاجتماعية، ومن جهة أخرى تحقيق مصلحة الإدارة في شغل المناصب الشاغرة بأعوان اكتسبوا صفات كثيرة كالتجربة والضمير المهني والتأهيل والكفاءات وغيرها من الصفات المطلوبة لشغل هذه الوظائف، عكس ما نجده في التوظيف الخارجي لا سيما المتخرجين الجدد من الجامعات والمدارس، الذين لم تسمح لهم الظروف باكتساب هذه التجارب، أما التوظيف الداخلي فإنه يتسم بأكثر ملائمة من التوظيف الخارجي⁶.

¹ - الأمر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة المرجع السابق المواد 97-98.

² - نفس المرجع، المادة 38.

³ - نفس المرجع، المادة 100.

⁴ - نفس المرجع المادة 101.

⁵ - نفس المرجع المادة 102.

⁶ مصطفى الشريف أعوان الدولة المرجع السابق ص 130

وهذا ما سوف نتطرق اليه من خلال قانون الأساسي العام للوظيفة العمومية¹ في مجال الترقية بجميع أشكالها.

* الترقية على أساس الشهادات:

الترقية على أساس الشهادات يستفيد منها الموظفون الذين تحصلوا بعد توظيفهم على شهادات ومؤهلات علمية للالتحاق برتبة عليا من رتبهم الأصلية في السلم الإداري في حدود المناصب الشاغرة Poste vacants المخصصة للتوظيف الداخلي طبقا للأحكام المنشور رقم 10 المتعلق بالمصادقة على المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية.² وأشارت المادة 107 من قانون الأساسي للوظيفة العامة على ما يلي: تتمثل الترقية في الرتب في تقدم الموظف في مساره المهني وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك الأعلى مباشرة حسب الكيفيات الآتية من بينها الترقية على أساس الشهادات.³

وأكدتها عدة نصوص تنظيمية من بينها المنشور رقم 04 المؤرخ في 2017/11/30 المتعلق بالترقية على أساس الشهادات وغيرها من النصوص التنظيمية ومن خلال هذه الشهادات المتحصل عليها الموظف فبات من حقه الارتقاء إلى رتبة عليا الذي يعلو مركزه ويزداد دخله وتقدم الموظف في مساره المهني وذلك بانتقاله من رتبة إلى رتبة أعلى مباشرة، كما تهدف الإدارة من خلال ترقية موظفيها تحقيق غايات وأهداف من بينها اختيار أفضل العناصر للقيام بالعمل وخلق جميع الظروف الممكنة التي تجعل الإدارة أن تنهض وأن تتطور وترقى في خدمة مرافقها، كما تشجع الموظف على العمل لإثبات قدراته وكفاءته المهنية ويتنافى في عمله وإتقان عمله وتضمن له امتيازات مادية ومعنوية.

* الترقية عن طريق الفحص المهني:

يقصد بالفحص المهني طبقا لما ورد في المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المتعلق بتنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية، والتعليمية رقم 01 التي تبين كيفية تطبيقية هو الاختيار الذي يتنافس فيه المترشحين على مناصب شاغرة، فالفحوص المهنية تركز وتتطلب كفاءات ومؤهلات علمية لممارسة وظائف أخرى للموظفين الموجودين في الخدمة، وتقوم الإدارة بإجراءات اللازمة المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المتعلق بكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص

¹ - الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية سنة 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، رقم 46.

² - منشور رقم 10 المؤرخ في 2014/06/08 المتعلق بالمصادقة بالمخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية.

³ - الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية سنة 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة مرجع السابق مادة 107 الفقرة 01

المهنية وحددتها المواد من 1 إلى 35 التي يثبت الشروط والكيفيات الواجب إتباعها من طرف الإدارة فيما يتعلق بتنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية.¹

* الترقية على الأساس الامتحان المهني:

تعلن الإدارة عن فتح المسابقة المتعلقة بالترقية على أساس الامتحان المهني أو الفحص المهني بيان الاجراءات والشروط الواجب توفيرها في المترشحين من بينها شروط الأقدمية والمناصب الشاغرة، والنسب المحددة لهذه العملية وهذا بعد المصادقة على المخطط السنوي للموارد البشرية في المؤسسة المستخدمة، وينظم الامتحان على مستوى الجامعات أو المعاهد أو المراكز المعتمدة والمؤهلة من قبل المديرية العامة للوظيفة العمومية² وبعد إجراءات المسابقة التي تنظمها الإدارة تعلن النتائج ويعين الموظفين الناجحين بقرارات فردية.

* الترقية عن طريق تكوين متخصص:

أشارت المادة 107 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية لا سيما الفقرة 2 التي تنص على الترقية بعد تكوين متخصص فنلاحظ أنها تخضع لنفس إجراءات الخاصة على أساس الشهادة دون تقديم طلب ، لأن الإدارة هي التي نظمت التكوين بناء على البرنامج المعد واحتياجاتها للموارد البشرية من موظفين متكونين ومؤهلين، وأشارت المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 96-92 ما يلي:
-يحدد هذا المرسوم الشروط المتعلقة بالتكوين المتخصص التحضيرية للاتحاق بالوظائف العمومية، وكذا تحسين مستوى الموظفين التابعين للمؤسسات الادارية العمومية وتجديد معلوماتهم كما يحدد قواعد وكيفيات ذلك³، وبعد انتهاء التكوين تتم الترقية بقرار فردي.

* الترقية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل:

وتعني الأقدمية صلاحية الموظف للترقية بعد قضاء فترة زمنية معينة تحددها القوانين واللوائح المختلفة، ومن ثم فان الموظف يستفيد ويتحصل على حقه في الترقية من خلال القوانين واللوائح⁴.
وتقوم الإدارة المستخدمة بإحصاء الموظفين الذين تتوفر فيهم الشروط القانونية والذين يثبتون أقدمية في الرتبة والتي تتراوح 10 سنوات من الخدمة الفعلية¹، وبعد جمع ملفات الموظفين المعنيين

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 أبريل سنة 2012 يحدد كيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءاتها، ج ر 26.

² - مرسوم تنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 أبريل سنة 2012 يحدد كيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءاتها ج ر 26 المادة 2 ومايلها

³ - مرسوم تنفيذي رقم 96-92 المؤرخ في 03 مارس سنة 1996 يتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم المادة الأولى ج ر رقم 16.

⁴ - محمد أنس قاسم مذكرات في الوظيفة العامة المرجع السابق ص 172.

يتم دراستهم وإعداد قوائم التأهيل التي تكون موقوفة بتاريخ 31 ديسمبر، ثم نشر هذه القوائم الاسمية حسب الرتبة والسلك وفي المواقع المناسبة، وينبغي أن تشهر لمدة كافية حتى يتمكن الاطلاع على هذه القوائم، ويمكن للإدارة أن تدرس الطعون للموظفين الغير الموجودين في قائمة التأهيل. وتصدر قائمة بعد تسجيل المترشحين وترتيبهم حسب الأقدمية، يتم استدعاء أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء ودراسة الملفات، وتتم المصادقة على قوائم التأهيل النهائية وفي هذا الإطار يتم إعداد محضر اجتماع ممضي من كافة أعضاء اللجنة، ويشكل الوثيقة القاعدية لإنشاء مشاريع القرارات والمقررات المتضمنة ترقية الموظفين في رتبة أعلى.²

وهذه الترقية على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل، لن تتم الا بعد المصادقة على المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية ووفقا لما جاء في المادة 107 الفقرة الرابعة من قانون الوظيفة العمومية.³

أما بالنسبة للموظفين الذين يشتغلون وظائف عليا في الدولة ومعنيين بمراسيم وتتوفر فيهم شروط الأقدمية للترقية عن طريق الاختبار يتم ترقيتهم إلى رتبة أعلى بقوة القانون ولو كان زائد على العدد المطلوب أو خارج النسب المقررة.

وطرحت بعض التساؤلات حول تطبيق أحكام المادة 107 الفقرة الخامسة من الأمر 06-03 المتعلق بالوظيفة العامة والذي مفادها لا يستفيد الموظف من الترقية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل مرتين متتاليتين.⁴

وأوضح المنشور الصادر عن الوظيفة العمومية بأن تاريخ سريان الإجراء يكون ابتداء من 01 جانفي 2008، فان الموظفين الذين استفادوا من الترقية الاختيارية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل قبل 01 جانفي 2008 يمكنهم الاستفادة من الترقية الاختيارية.⁵

ونصت المادة 111 من قانون الوظيفة العامة على أنه يتم تسيير المسار المهني للموظفين في إطار سياسة تقديرية للموارد البشرية تكرس من خلال المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية ومخططات السنوية أو المتعددة السنوات للتكوين وتحسين المستوى.

وبعد صدور الأمر 03-06 المتعلق بالوظيفة العامة صدرت عدة مراسيم تنظيمية ومنشورات وتقييمات جسدت تطبيق القانون الأساسي للوظيفة العامة.⁶

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 04-08 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالأعمال المشتركة في المؤسسات والإدارية العمومية.

² - كمال زموري الوثائق المهنية مرشد تطبيقي لتسيير المستخدمين في المؤسسات والإدارة العمومية دار بلقيس للنشر الجزائر 2014 ص 155 .

³ - قانون الوظيفة العمومية المرجع السابق.

⁴ - الأمر 03-06 المتعلق بالوظيفة العامة المرجع السابق المادة 107.

⁵ - المنشور رقم 05 المؤرخ في 02 ماي 2010 المتعلق باعتماد الأقدمية.

⁶ - الأمر 03-06 نفس المرجع.

*** الترقية الاستثنائية:**

أشارت المادة 112 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية على أنه يمكن أن يسلم الموظفون أوسمة شرفية ومكافآت في شكل ميداليات استحقاق أو شجاعة وشهادات وزارية، وتحدد طبقة الأوسمة الشرفية والمكافآت وخصائصها وكيفيات منحها عن طريق التنظيم.¹ يخص هذا نوع من الترقية موظفين بعض القطاعات مكافئة للأعمال البطولية أو للمخاطر التي قد يتعرضون لها في القيام أو بمناسبة القيام بمهامهم، وقد حددت التعليمات رقم 240 المؤرخة في 15 ماي 1995 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية مجال وشروط وإجراءات هذا النوع من الترقية.

(1) شروطها:

- إثبات القيام بعمل شجاع أو بطولي معترف به أو إثبات استحقاق شخصي مميز.
- تقديم تقرير معلل ومفصل عن ظروف القيام بهذا العمل الاستثنائي أو التخلي بهذا الاستحقاق الشخصي.
- الحصول على رأي مطابق للجنة متساوية الأعضاء.

(2) إجراءاتها:

- عرض التقرير المعد مسبقا من طرف السلطة صاحبة التعيين على اللجنة المتساوية الأعضاء للدراسة والمصادقة على التقرير.
- تحرير مقرر الترقية ويرسل إلى المراتب المالي للتأشير.
- تبليغ مفتش الوظيفة العمومية بمقرر الترقية خلال 10 أيام من تاريخ إمضائه والشئ الملاحظ عملا أن هذه الترقية عن طريق الأوسمة نجدها عادة في أسلاك رجال الأمن والحماية المدنية وغيرها من الأسلاك التي لها طبيعة وخصوصيات.²

2- دور المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية:

إن المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية الذي أحدث بموجب المرسوم التنفيذي رقم 126-95 المؤرخ في 29 أفريل³ يعتبر وسيلة جديدة لتنظيم وتسيير الموارد البشرية، وأداة تحليلية لنظام تسيير والسياسة المنتهجة في توفير الموارد البشرية، ويرتكز أساسا على التسيير التوقعي، وهو بمثابة برنامج عمل يعده المسير وفق الميزانية الممنوحة سنويا، ليجعل منها القاعدة المرجعية، قصد تجسيد

¹ الأمر 03-06 المتعلق بالوظيفة العامة المرجع السابق المادة 112

² هاشمي خرفي الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية مرجع سابق ص 195-196.

³ مرسوم تنفيذي رقم 126-95 المؤرخ في 29 أفريل 1995 المعدل والمنتم للمرسوم رقم 66-145 المؤرخ في 02 جوان سنة 1966 المتعلق بإعداد ونشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي والفردية المتعلقة بوضعية الموظفين ج رقم 26.

الأهداف المسطرة والتي تتمثل في الاستغلال العقلاني والأنجع للموارد البشرية، وتحسين مردود القطاع بتطوير المنظومة التكوينية.

وصدرت التعليم رقم 240 من مدير العام للوظيفة العامة¹ - فأشارت إلى التذكير بالغاية من الاجراءات الجديدة للمراقبة التي تمارسها مصالح الوظيفة العمومية حول تسيير الموارد البشرية. - إجراءات المراقبة تمارس على كافة قرارات التسيير المتعلقة بالحياة المهنية للموظفين والأعوان العموميين، والعمل على وضع أليات في التحكم والضبط في عدد المستخدمين، وإدخال نظام التدقيق L'audit كأحد المهام الجديدة إلى مصالح الوظيفة العامة، مما يسمح بتقييم نجاعة المصالح المكلفة بتسيير الموارد البشرية ويجعل المسيرين مسؤولين على كافة أعمال تسيير الحياة المهنية، وأصبحت رقابة سابقة على كل الأعمال المتعلقة بالإدارة، وأصبح المسير ملتزم بكل النصوص القانونية والتنظيمية واحترام المبادئ الأساسية التي تهدف إلى فرض مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف شروط وكيفية تنظيم وسير الامتحانات والشروط الواجب توفرها والنسب.

يشكل المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية من 14 جدولاً مقسمة إلى 3 أجزاء موزعة كالتالي:
- الجزء الأول: يتضمن الجداول من 01 إلى 04 والمتعلقة بحالة تعداد المستخدمين في هيئة أو إدارة عمومية.

- الجزء الثاني: يتضمن الجداول من 05 إلى 09 والمشكلة لمخطط التسيير التوقعي للموارد البشرية والخاضع مسبقاً لمصادقة مصالح الوظيفة العمومية.

- الجزء الثالث: يشمل الجداول من 10 إلى 14 والذي يتعلق بالرقابة اللاحقة وتقييم درجة انجاز مخطط التسيير التوقعي للموارد البشرية المنجزة من طرف مصالح الوظيفة العمومية، ومن خلال هذه الجداول نحاول أن نبين محتوى هذه الأجزاء بشيء من التفصيل.

* محتوى الجزء الأول:

- الجدول الأول: يحتوي على رزنامة لمجمل عمليات التسيير المتوقع إجراؤه خلال السنة المالية للموارد البشرية.

- الجدول الثاني: يحتوي على هيكلية وتعداد المستخدمين حسب الرتب في نهاية السنة أي 31 ديسمبر.

- الجدول الثالث: يتضمن إلى الأجهزة الاستشارية الداخلية، ويشمل على إحصاء مجموع لجان المستخدمين ولجان الطعن.

- الجدول الرابع: يشمل مجموعة من القرارات المتعلقة بتنظيم وإجراء الامتحانات والمسابقات المحددة في القوانين والتنظيمات.

¹ - تعليمة رقم 240 المؤرخة في 27 ماي المتعلقة بكيفيات أحكام المرسوم التنفيذي 95-126 المذكور أعلاه.

*** محتوى الجزء الثاني:**

- الجدول الخامس: يحتوي على المخطط التوقيعي ويتضمن المناصب المالية النظرية، عمود مناصب المالية المشغولة، عمود المناصب الشاغرة، والنسب المخصصة للتوظيف المحددة قانوناً.¹
- الجدول السادس: يحتوي على التوقعات لإحالة الموظفين للتقاعد حسب الأسلاك والرتب والعدد والتاريخ المتوقع للإحالة للتقاعد وتاريخ الإجراء العملية.
- الجدول السابع: فهو خاص بالمخطط التوقيعي لتنظيم المسابقات والامتحانات وفحوص التوظيف والتكوين الداخلي والخارجي وتحسين المستوى وتجديد المعلومات وتاريخ التنظيم وعدد المناصب المقترحة.²
- الجدول الثامن: فيتضمن حركة الموظفين إذ يعد بمثابة وسيلة متابعة حركية المستخدمين إلى غاية 31 ديسمبر من السنة فيما يخص (التكوين، الخدمة الوطنية، الوضعيات القانونية، الاستداع، الانتداب، عطلة الأمومة وغيرها).
- الجدول التاسع: يتضمن مجمل الأعوان المتقاعدين والمؤقتين حسب الوظيفة ومنصب العمل والتصنيف وغيرها.

*** محتوى الجزء الثالث:**

- الجدول العاشر: يتضمن هذا الجدول استمارة مراقبة عملية التوظيف عن طريق المسابقة حيث يتم إعداد هذا الجدول لكل عملية توظيف عن طريق المسابقة أو على أساس الشهادة أو الاختبار أو الفحص المهني، ويرتب حسب الأسلاك والرتب، مراجع قرار فتح المسابقة، الإشهار المتبع، عدد المناصب الشاغرة، عدد المترشحين المقبولين، تاريخ إجراء الاختبارات، تاريخ محضر اجتماع لجنة القبول النهائي، عدد الناجحين، الحد الأدنى للمعدل المقرر، عدد الأعوان الناجحين.³
- الجدول الحادي عشر: يحتوي هذا الجدول على استمارة مراقبة عملية التوظيف عن طريق الترقية الاختيارية والتأهيل المهني وبين كل الإجراءات الواجب اتخاذها طبقاً لما يفرضه الجدول (عدد المناصب المفتوحة محل الترقية، عدد المقبولين من المترشحين المسجلين).
- الجدول الثاني عشر: وهذا الجدول له نفس دور للجدول السابق الذكر رقم 11 غير أنه يختص في عملية التوظيف عن طريق الاختيار المهني والترقية الاختيارية.

¹ - طبعة رايح التسيير التنبؤي للموارد البشرية في الإدارة الجزائرية دراسة حالة وزارة الشؤون الخارجية مذكرة ماجستير تخصص إدارة

الأعمال جامعة الجزائر كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم البشرية 2007 ص 73.

² - سعيد مقدم الوظيفة العمومية بين التطور والتحول مرجع سابق ص 346.

³ - المرجع نفسه، ص 347 .

- الجدول الثالث عشر: يهدف إلى مراقبة عمليات التوظيف عن طريق التكوين حسب الأسلاك والرتب والجداول الثلاثة السالفة الذكر تشترك في حصة واحدة هي تطرقها إلى العديد من العناصر المتشابهة مثل عدد التوظيف مرجع قرار فتح المسابقة، عدد المناصب لجنة الاختيار، عدد المرشحين المقبولين، القبول النهائي.¹

و هذا المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية يمس كل من التوظيف الداخلي والتوظيف الخارجي وكل ما يتعلق بالمسار المهني لكل موظف، وكل الاجراءات المتخذة اتجاه الموظف منذ ارتباطه بالإدارة إلى غير انقطاع العلاقة التي تربطه بالإدارة، وأصبحت الإدارة ملزمة بالشفافية وذلك بنشر كل القرارات والمقررات المتخذة في مسار المهني للموظف.²

وبعد هذا المخطط بمثابة نموذج لدعامات مخطط التسيير السنوي للموارد البشرية، يتم انجازه من طرف الهيئات والإدارات العمومية المسيرة بمجرد تقدير وتحديد المناصب المالية، ويتم إخضاعه للمصادقة من طرف مصالح الوظيفة العمومية ومصالح مديرية العامة للميزانية³، ويحتوي مخطط تسيير الموارد البشرية على 14 جدول وكل جدول فيه مواصفات يجب تصنيفها من طرف الإدارة بحذافيرها.

¹ - مرسوم تنفيذي 126-95 المؤرخ في 29 أفريل 1995 بإعداد ونشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي الخاصة بوضعية الموظفين.

² - سعيد مقدم الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية المرجع السابق ص 342.

³ - المرجع نفسه، ص 343.

الخاتمة:

ومن خلال دراستنا لهذا الموضوع يمكننا أن نقول إن إدارة الموارد البشرية تلعب دورا هاما وفعالا في استغلال العنصر البشري وهي المشرفة والحارسة على كل ما يخص الحياة المهنية للموظفين، ولذا يجب على إدارة الموارد البشرية بكل طاقمها أن تكون ملمة بالقوانين والتنظيمات المعمول بها وهذا ينعكس إيجابا على كفاءتها وعلى التسيير والتحكم في إدارة هذه الموارد البشرية واستغلاله استغلالا ايجابيا، فكل الطاقات الموجودة في الإدارة وإعطائها الفرصة للرقى وللترقية حتى لا يكون خمول وركود في الإدارة، فالموظف دائما يطمح في رتبة عليا وفي وظيفة عليا وفي مناصب نوعية أخرى في مؤسساته الادارية.

مع العلم أن مخطط التسيير السنوي للموارد البشرية إجراء فعال لعملية الرقابة اللاحقة في الإدارات العمومية وتطبيقية بحذافيره وبجدية، يشجع النظرة التنبئية المستقبلية لتسيير الموارد البشرية بطريقة عصرية وفعالة، حيث يضبط هذا المخطط تعداد المستخدمين الموجودين في الخدمة والبحث كذلك على المتخرجين من المدارس والمعاهد المختصة والجامعات لسد احتياجاتها وتسيير مرافقها وفقا لمتطلبات وحاجيات المجتمع، إذن فمخطط التسيير السنوي هو ضابط كمي ونوعي فضلا على أنه ضابط للميزانية الإلزامية للإدارة العمومية.

وخلاصة القول يمكننا أن نقول أن إدارة الموارد البشرية تعتبر ركنا أساسيا في الإدارات والمؤسسات الادارية لأنها تهدف إلى تعزيز القدرات التنظيمية من خلال العمل على استقطاب وتأهيل الكفاءات المناسبة على مواكبة التحديات الحالية والمستقبلية والتعايش والتكيف.

تسعى كل إدارة إلى الحصول على الموارد البشرية الملائمة لسد احتياجاتها من القوى العاملة ويسهر التسيير التقديري للموارد البشرية باعتباره أحد أهم أنشطة إدارة الموارد البشرية على ضمان توفر هذه الموارد بما يتفق والأهداف الاستراتيجية للإدارة من خلال معرفة مواردها البشرية التي تتوفر عليها وعملية التنبؤ باتجاه مسار الموظفين مستقبلا وبالتالي تقدير احتياجات الإدارة من المستخدمين، وتشهد بلدنا تحولات جذرية سياسيا واجتماعيا واقتصاديا تفرض عليها أن تقوم بدورها في تطوير قطاعاتها العمومية ووضع وتنفيذ برامجها لمواجهة المنافسة العالمية ومواكبة التغيرات الحاصلة في العالم وهذا يتوقف على كفاءة أداء مواردها البشرية العاملة.

* الاقتراحات:

- منح إدارة الموارد البشرية السلطة التقديرية اللازمة لتسيير مصالحها، وفتح الأفاق لها لضمان أداء مهامها ضمن خطة استراتيجية لتوليد طاقة الكفاءات والمردودية.

- تنمية وتقوية القدرات العلمية والفنية والإدارية لدى الموظفين، وتدريبهم على المرونة في سرعة اتخاذ الاجراءات الملائمة المختلفة.
- بث روح الحماس والاهتمام بنفوسهم نحو تحقيق الأهداف التي تسعى اليها الإدارة، من خلال اشتراكهم بصورة عملية وفعلية في إدارة المؤسسة.
- اضطلاع المسؤول بنشاطات مرؤوسة ومعالجة المشاكل المترتبة عليها لكي يرفع عن عاتقهم المشاكل التي تشغلهم للتفرغ الكامل لأعمالهم.
- إتاحة الفرصة للهيئات الادارية المنشورة (لجان متساوية الأعضاء) لتقديم مهامها الإرشادية والتوجيه، والاستشارة وأخذها بعين الاعتبار لتسيير المسار المهني للموظف.
- وجوب وجود ثقة بين الرئيس والمرؤوس والقدرة على مباشرة سلطة الإشراف والرقابة واستخدام الوسائل الفنية والعملية المتاحة لهم.

قائمة المراجع:

* الكتب:

- محمد بوهزة تطور دور الموارد البشرية في المؤسسات الاقتصادية، الملتقى الدولي حول التنمية البشرية وفرص الاندماج في اقتصاد المعرفة جامعة ورقلة (09-10 مارس 2004).
- محمد اسماعيل بلال إدارة الموارد البشرية مصر دار الجامعة الجديدة 2004.
- عبد الفتاح بوخمخم فعالية دعم المعلوماتي في تسيير الموارد البشرية ملتقى الدولي الأول حول تسيير فعال في المؤسسة الاقتصادية جامعة مسيلة.
- علي السلمي إدارة الموارد البشرية، إستراتيجية، القاهرة دار الغريب للطباعة والنشر والتوزيع 2001
- محمد فاتح صالح إدارة الموارد البشرية، عرض والتحليل الأردن دار الحامد للنشر والتوزيع، طبعة الأولى 2004.
- ناصر داديعوان ،اقتصاد المؤسسة في الجزائر دارالمحمدية العامة، الطبعة الثانية 2001 .
- وسيلة حمداوي ،إدارة الموارد البشرية الجزائر، مديرية النشر جامعة قالمة، 2004 .
- مدحت محمد أبو النصر أساسيات العلم والمهنة الإدارة، مصر، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع والترجمة طبعة الأولى 2007.
- سامية خرخاش، راجح بوقرة تخطيط الموارد البشرية وعلاقته بالتسيير الفعال في المؤسسة الاقتصادية، الملتقى الدولي الأول حول تسيير الفعال للمؤسسة الاقتصادية المسيلة جامعة محمد بوضياف ماي 2005.
- نوري منير تسيير الموارد البشرية، ديوان مطبوعة الجامعة الجزائرية الطبعة الثانية 2014.

- مراد نعموني، مدخل إلى علم النفس العمل والتنظيم، الطبعة الأولى، جسور النشر والتوزيع الجزائر 2014.
- بشار يزيد الوليد، الإدارة الحديثة للموارد البشرية، الرابحة للنشر والتوزيع الأردن طبعة 2009.
- طبعة رابح التسيير التنبؤي للموارد البشرية في الإدارة الجزائرية دراسة حالة وزارة الشؤون الخارجية مذكرة ماجستير تخصص إدارة الأعمال جامعة الجزائر سنة 2007.
- سعيد مقدم الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة ديوان المطبوعات الجامعية سنة 2010.
- هاشمي خرفي الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية دار هومة سنة 2010.
- لوران بلان الوظيفة العامة ترجمة أنطوان عبده الطبعة الأولى سنة 1973.
- كاسر المنصور، يونس عواد وظائف الإدارة منشورات جامعة دمشق سنة 2000.
- عبد الفتاح حسن مبادئ الإدارة العامة دار النهضة العربية القاهرة سنة 1972.
- عبد العظيم عبد السلام القيادة الادارية ودورها في صنع القرار دراسة مقارنة جامعة المنوفية دار النهضة القاهرة الطبعة الأولى.
- السيد محمد يوسف المعداوي دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر سنة 1984.
- مصطفى الشريف أعوان الدولة الشركة الوطنية للنشر والتوزيع سنة 1981 مطبعة لافوميك.
- محمد أنس قاسم مذكرات في الوظيفة العامة ديوان المطبوعات الجامعية الطبعة الثانية سنة 1989.

* القوانين:

- الدساتير الجزائرية 1963-1976-1989-1996-2008-2016-2020.
- أمر 66-133 المؤرخ في 2 جوان سنة 1966 المتضمن قانون الوظيف العمومي ج رقم 49.
- قانون رقم 78-12 المؤرخ في 5 أوت سنة 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل.
- مرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ج رقم 13.
- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية سنة 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ج رقم 46.
- قانون رقم 90-11 المؤرخ في 21 أفريل 1990، يتعلق بعلاقات العمل ج رقم 17.
- مرسوم تنفيذي 96-194 المؤرخ في 25 أفريل 2012 يحدد كفاءات تنظيم المسابقات والامتحانات والنصوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها ج رقم 26.

- مرسوم تنفيذي 92-96 المؤرخ في 03 مارس سنة 1996 يتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتحديد معلوماتهم ج رقم 16.
- مرسوم 10-84 المؤرخ 14 جانفي 1984 يحدد اختصاص اللجام المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها ج رقم 04.
- مرسوم تنفيذي رقم 126-95 المؤرخ في 29 أبريل 1995 المعدل والمتمم للمرسوم 145-66 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق بإعداد ونشر بعض الأعمال الفردية والتنظيمية الخاصة بوضعية الموظفين ج رقم 26.
- منشور رقم 10 المؤرخ في 2014/06/08 المتعلق بالمصادقة بالمخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية.

تكوين المورد البشري : دعامة اساسية لرفع الكفاءات والمهارات
**Human Resources formation: A Pillar for Skills and Abilities
 Development**

د. محمد لمين بن قايد علي

كلية الحقوق و العلوم السياسية - جامعة امحمد بوقرة بومرداس

ملخص:

حرص المشرع على تكريس التكوين للمورد البشري باعتباره الية للاستفادة من الكفاءات و الاطارات المؤهلة قصد سد الحاجيات الضرورية للتسيير و الادارة. ان التكوين بات من الاولويات التي تهتم بها المؤسسات نظرا لما له من اهمية و ما يعود بالفائدة عليها من جهة، و مدى ارتباطه بالعنصر البشري الذي يعد المحور الرئيسي الذي تبنى عليه استراتيجية تسيير الموارد البشرية بوجه عام. تبعا لذلك اصبحت الدولة تسهر على مواكبة التطورات و التغيرات التي ترتبت عن التطور التكنولوجي، و منه الاهتمام بالتكوين الهادف لتزويد العاملين بمختلف المعارف و المهارات و حتى القدرات التي تنعكس ايجابا على تحسين ادائهم على حسن وجه.

الكلمات المفتاحية: المورد البشري، التكوين، وظيفة عمومية، تحسين المستوى، المعارف.

Abstract :

The legislator was keen to devote the training of human resources as a mechanism to benefit from skills and qualified supervision to meet the necessary management and administration needs. Training has become one of the priorities that preoccupy institutions because of its importance and its advantages on the one hand, and its attachment to the human element, which is the main axis on which the management of resources is based. Human. in general. As a result, the State is keen to support the changes and changes brought about by technological development, hence the interest in training aimed at providing staff with the knowledge, skills and even various capacities that will have an impact positive effect on improving their performance as it should

Keywords: human resource, training, public function, level improvement, knowledge.

مقدمة

أضحى الاهتمام بالعنصر البشري في الآونة الأخيرة يكتسي مكانة كبيرة لما لهذا الأخير من تأثير مباشر على التنمية الاقتصادية أين يعتبر أساسا و دعامة قوية لتحريك عجلة النمو خاصة اذا تعلق الأمر بالموارد البشرية التي قد تكتسب مهارات وكفاءات من خلاله.

و قد اخترنا التطرق لموضوع التكوين للمورد البشري أين تظهر اهميته كونه من المواضيع التي تحظى باهتمام واسع من قبل الدولة خاصة في الوقت الراهن أين يعول على تكريس استقلالية الهيئات المحلية عن الهيئات المركزية.

و سبب اختيارنا لهذا الموضوع راجع للرجبة في تسليط الضوء على اهم العناصر الملازمة لتكوين المورد البشري من خلال تكريس اعتماد السلطات المحلية على سواعدها و امكانياتها الذاتية في ضل الاستقلالية من جهة، و التقصي في الاهمية التي يكتسبها هذا العنصر على ارض الواقع.

لعل الهدف من ورقتنا البحثية ينحصر في :

- ابراز اهمية التكوين
- تحديد نوع التكوين و الفئة المستهدفة
- البحث عن السبل و الاساليب المختلفة للتكوين

نتيجة لذلك ، نعالج الموضوع من خلال الاشكالية التالية : دور و اهمية تكوين المورد البشري للرفع من كفاءاته و مهاراته، التي تجد اجابة عليها من خلال انتهاجنا المنهج الوصفي و المنهج التحليلي بجميع ادواته القانونية للوصول الى ابراز اهمية التكوين و مدى فعاليته في الواقع من خلال تحديد الإطار المفاهيمي لتكوين المورد البشري (المبحث الاول)، ثم تبيان التأصيل القانوني لتكوين هذا المورد البشري (المبحث ثاني).

المبحث الاول: الاطار المفاهيمي لتكوين المورد البشري

التكوين للمورد البشري من العناصر الاساسية الرامية إلى إبراز الاداء الواجب ان يقدمه الفرد بصفة فعالة و مستمرة تتماشى و التطورات التي عرفها و ما زال يعرفها ميدان تسيير الموارد البشرية .

تأسيسا على ذلك، و جب ضمان لهذه الفئة تكوينا يتماشى و التطلعات المنتظرة منه لتأدية المهام على احسن وجه ممكن مع تحديد الاطار العام الذي يتمحور عليه التكوين (المطلب الاول) دون التغاضي عن تحديد طبيعته و ابراز مبرراته (المطلب الثاني).

المطلب الاول: تحديد مفهوم التكوين، مراحل و ابراز خصائصه

ان التكوين من العمليات الاساسية التي تجعل من المورد البشري عنصرا جوهري للتنمية بوجه عام ، و انطلاقا من هنا اختلف العديد من الباحثون في تعريفه و حتى تحديد معالمه التي يفترض ان يتمحور حوله التغيير ، التحسين و التطوير للمهارات و الكفاءات التي قد يكتسبها المتكون(اولا)، و تحديد المراحل التي يمر بها مع ابراز خصائصه (ثانيا).

اولا: التكوين بين التعريف اللغوي و التعريف الاصطلاحي

يقصد بالتكوين ذلك النشاط المبني على التخطيط المحكم الذي يهدف الى تزويد الفرد بجملة من المعارف و المعلومات التي تؤدي لا محال الى الزيادة في المهارات و الكفاءات المؤدية الى الزيادة في معدلات الاداء على احسن وجه.¹

كما يمكن تعريفه بانه مجموعة من النشاطات المصممة و الموجهة للفرد اما بقصد رفع المستوى، المهارات و المعارف و الخبرات ، او التعديل الإيجابي لميولهم و تصرفاتهم او سلوكياتهم.²

كما يعرف بانه محاولة لتغيير سلوك الافراد يجعلهم يستخدمون طرقا و اساليب مختلفة في اداء العمل بشكل يختلف تماما عما كانوا يتبعونه قبل التكوين.³

لغة، نجد ان التكوين مشتق من الفعل كوّن الذي يراد به ايجاد و احداث شيء ما و إظهاره على ارض الواقع ، التي تقابلها باللغة الفرنسية FORMATION التي هي بدورها مشتقة من فعل . FORMER

¹ - صلاح الدين محمد عبد الباقي، ادارة الموارد البشرية من الناحية العلمية و العملية، دار الكتاب الجامعية الاسكندرية، مصر، 2000، ص 69.

² - حسن ابراهيم بلوط، ادارة الموارد البشرية من منظور استراتيجي، دار النهضة العربية ، الطبعة الاولى، بيروت، لبنان، 2002، ص 226.

³ - عادل حرحوش - مؤيد سعيد السالم، ادارة الموارد البشرية مدخل استراتيجي، عالم الكتب الحديث للنشر و التوزيع، الطبعة الثانية الاردن، 2007 ص ص 148-149.-

على عكس ذلك يعرف التكوين اصطلاحا بأنه اجراء من الاجراءات التي من خلالها تزود المتكوّن بمجموعة من المعارف و اكتساب المهارات المتعلقة اساسا بأداء مهمة ما.¹

كما يعرف كذلك بأنه نشاط ذو مردودية عبر الزمن لأجل بقاء و دوام المؤسسة ، ينمي الكفاءات و يجعل من العنصر البشري مفتاح نجاح.²

من زاوية اخرى ، يعتبر التكوين تلكك الجهود الهادفة الى تزويد الفرد بالمعلومات و المعارف التي تكسبه مهارات في اداء العمل.³

كما يعرف التكوين بأنه وسيلة تجعل من الفرد يتكيف و المنصب الذي هو بصدد تقديم الاداء الوظيفي.⁴

في واقع الامر ، تعددت المفاهيم الخاصة بتكوين المورد البشري ، الا انها تصب كلها في اتجاه واحد يتمثل في اكتساب المعارف و المهارات التي ستساعد العاملين دون شك في تأدية المهام المنوطة بهم.

استنادا الى ما سبق، و مع تعدد المفاهيم و كثرتها للتكوين يمكننا استنتاج ما يلي :

- ان التكوين وسيلة لتنمية الكفاءات و اكتساب المهارات و المعارف الفنية الحديثة تزامنا و التطورات التي تعرفها التكنولوجيا و تحدياتها عبر العالم .
- ان التكوين وسيلة لتلقين المورد البشري مجموعة من السلوكيات و المعارف قصد تحسين الاداء و الرفع من الانتاجية⁵ .
- ان التكوين وسيلة لاكتساب و تحديد الرصيد المعرفي و الخبرة .
- ان التكوين استثمار بامتياز للمورد البشري على المدى الطويل .
- اخيرا ان التكوين يهدف الى الحصول على مهارات لا يمكن ان يقلدها اي منافس .

ثانيا : مراحل التكوين و ابراز خصائصه

تماشيا مع ما تم ذكره، خاصة من حيث ان التكوين الية للحصول على قدر كبير من اصحاب المهارات و ذوي الخبرات من خلال تنمية مساهمهم المهني على المدى الطويل، فانه يستدعي الامر الى ابراز

¹ - سعيد بن يمينة ، تنمية الموارد البشرية ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2015، ص 92.

² - ابراهيم عبد الله حميدة، دور التكوين و تنمية الموارد البشرية ، مجلة العلوم الانسانية ، جامعة بسكرة ، العدد 07 ، 2005 ، ص 02.

³ - عبد الرحمن خالد الهبتي ، ادارة الموارد البشرية مدخل استراتيجي، الطبعة الاولى، دار حامد للنشر و التوزيع ، عمان، 1999 ، ص

200.

⁴ B.GILLET, la formation continue des adultes, PUF, Paris,1970, p 24.

⁵ - حبش علي – اوكيل رايح ، الادارة الحديثة للموارد البشرية و أهمية التكوين فيها، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية و الإنسانية ،

جامعة الشلف، العدد 24 ، 2019 ص 81.

المراحل التي يمر بها التكوين حتى يتسنى للأفراد تحصيل القدر الممكن من المعارف و التقنيات التي هم في حاجة ماسة اليها عمليا.

لعل نجاح و نجاعة اي تكوين للمورد البشري يخضع اساسا الى اتباع مراحل و خطوات مجسدة في شكل برامج تكوينية ترتب اثار إيجابية من الناحية العملية، هذه المراحل يمكن حصرها في مرحلتين أساسيتين هما :

- مرحلة تحديد مختلف العناصر و الفئات المعنية بالتكوين ، المرحلة التي تعتبر نقطة الانطلاق لأي برنامج تكويني مهما كان التكوين داخليا ام خارجيا.
- مرحلة تحديد الاحتياجات و المتطلبات المرتبطة سواء بالمؤسسة ، او تلك المرتبطة بالأفراد لأجل اكتساب مختلف المهارات و الكفاءات المتاحة و اللازمة لمواكبة التطورات الحاصلة من جهة، و مواكبة المؤسسات التطورات التكنولوجية التي تساعدها من رفع قدراتها الانتاجية. هذا و يتميز التكوين بجملة من الخصائص تميزه عن المفاهيم المشابهة له التي تتمثل في ما يلي:¹
- ان التكوين يعد من الانشطة الرئيسية في المؤسسة او المصلحة: على ان البعض يرى انه من قبيل النشاطات الثانوية، لما للمؤسسات المختلفة نظرات مختلفة للتكوين كعنصر اساسي لتطوير الكفاءات و المهارات العلمية و الفنية و التقنية.
- أن التكوين يتسم بصفة التكامل والترابط: على اساس انه لا يشكل في أي حال من الاحوال نشاطا عشوائيا بقدر ما انه يتميز بأهداف محددة و دقيقة ، فهو نظام متكامل يتكون من أجزاء و عناصر ذات طابع تبادلي فيما بينها، الهدف منها تحقيق الاداءات المنتظرة من ورائه المتمثلة في اكتساب المعارف، المهارات و الكفاءات اللازمة.
- التكوين نشاط مستمر: انه يتكون من مراحل عدة تبدأ من اختيار العنصر البشري الذي يعنيه التكوين ، تليه مرحلة تحديد و اعداد البرامج التكوينية المتخصصة التي تنبثق عنها ارشاد و توجيه المورد البشري لتحصيل ما هو مبرمج من مهارات و تقنيات و معارف قد تساعده على تأدية الوظائف على احسن ما يرام لتنتهي بمرحلة التقييم و معرفة مدى فعالية و نجاعة التكوين في حد ذاته.
- التكوين عملية إدارية: يعتبر التكوين عملا إداريا قائما اساسا على توفير الموارد المالية و كذا البشرية لإنجاحه ، السهر على تحديد و تحقيق الاهداف المنتظرة ، التأكيد على تسطير المراحل و البرامج التي يعتمدها التكوين مهما كان نوعه و يندرج ذلك كله في اطار الأهداف المتوخاة.

¹ محمد بن دليم القحطاني، ادارة الموارد البشرية نحو منهج استراتيجي متكامل، مكتبة العبيكان، الرياض، 2008 ص ص 137-139.

• التكوين عملا فنيا: يعتمد على الخبرات الفنية في شتى المجالات لا سيما منها المجالات المرتبطة بالكيفيات و الوسائل المنتهجة لنقل المهارات و المعارف للمتكوّن مباشرة و بطريقة دقيقة.

• التكوين عملية شاملة: تخص كل الفئات العاملة و الموظفة التي يشملها التكوين في مجالات قد تختلف من حيث المحتوى بحسب التدرج و التخصص.

المطلب الثاني: طبيعة التكوين الموجه للمورد البشري و مبرراته

يعد التكوين من بين النشاطات التي تسهر على متابعتها احدى المصالح الإدارية المكلفة بتسيير الموارد البشرية ، بحيث يعد التكوين من بين الاولويات التي تسهر المؤسسة او الادارة على العموم تنفيذها على ارض الواقع، و منه التأكيد على الاهمية التي يكتسبها التكوين للمورد البشري بالنسبة للإدارة و العاملين التابعين لها.

بناء على ذلك ، لابد من ان نحدد طبيعة هذا التكوين من خلال تكييفه على اساس انه يتخذ عدة صور له من حيث التصنيف (اولا) ، و بالمقابل لابد من تبرير اهمية هذا التكوين قانونا (ثانيا).

اولا : طبيعة التكوين الموجه للمورد البشري

قد يقصد بدراسة طبيعة التكوين المخصص للمورد البشري ، اعطائه التكييف القانوني المناسب له باعتباره عنصرا جوهري للمضي قدما نحو تنمية هذا المورد و اعطائه المكانة التي يستحقها بدون منازع.

و يقصد بذلك ان التكوين للمورد البشري لابد من ان يكون محدد من حيث نوعيته(1)، مؤسس قانونا(2)، محدد كما (3)، قصد تحقيق اهدافه التي تعود بالنفع لكلا الطرفين سواء تعلق الامر بالموظف او المتكوّن من جهة ، و الهيئة المستخدمة او المصلحة من جهة اخرى.

1 - ان يكون التكوين ذات طبيعة محلية:

اصبح المورد البشري على المستوى المحلي يشكل اهتمام السلطات المحلية لما له من تأثير على سيورة و ديمومة المرفق من جهة ، و السهر على ان يكون ذو كفاءات و مهارات عالية لضمان ذلك، ما ادى الى اعتبار التكوين الوسيلة و الالية القانونية للوصول الى المبتغى المرجو و المنتظر .

لهذا جرت العادة على ان يكون ذلك وفقا لبرامج تكوينية مسطرة من قبل الهيئات المحلية التي تتمتع نوع ما بالاستقلالية في هذا المجال ، و انه ينطوي تحت باب لامركزية التكوين على المستوى المحلي.

2 - ان يكون التكوين مؤسس قانونا

اي ان يكون التكوين خاضعا للقوانين و الانظمة سارية المفعول، طبعا دائما وفقا للبرامج التكوينية المعدة محليا.

3 - تحديد المورد من حيث الكم و النوع

تعددت البرامج التكوينية للمورد البشري لما لها من اهمية في رفع مستويات هذه الطائفة من جهة، و ما قد يعود بالنفع على الهيئات المستخدمة.

على هذا الاساس لابد من مراعاة مستلزمات و متطلبات الادارة المحلية للكفاءات و المهارات العالية خاصة في المجال التنفيذي و تسيير المصالح التي تعتبر العصب في الادارة المحلية و لا يتحقق ذلك الا بتحديد المورد البشري من حيث العدد و من حيث طبيعة التكوين المبتغى.

ثانيا : مبررات التكوين

ان تبني سياسة التكوين للمورد البشري قصد الحصول قدر اكبر من الكوادر و الاطارات ذات الكفاءات و المهارات العالية تمثل خطوة جد هامة في ارساء قواعد و ضوابط تسييرها الموارد البشرية على العموم، كما انها تمثل قرار حاسما في ابراز الاهمية البالغة التي اولتها و لازالت توليها الدولة للتكوين قصد تحقيق نقلة نوعية من حيث المورد البشري الذي توكل له وظائف التسيير و الادارة وفقا لأنماط متطورة.

جاءت فكرة تكريس التكوين للمورد البشري بعد الاصلاحات التي عرفتها الوظيفة العمومية حتى يتسنى للإصلاحات ان تتماشى و المتطلبات الحديثة لتسيير الموارد البشرية.

لعل من بين مبررات التكوين للمورد البشري يمكن سردها في ما يلي:

- التوظيف العشوائي الذي لا يعتمد على ضوابط و شروط معينة و دون الاستناد للمؤهل العلمي او المهني لتولي الوظيفة او بالأحرى شغل المنصب.
- النقص الفادح للإطارات و الكفاءات لتسيير مصالح الجماعات المحلية.
- الاصلاحات التي مست الجوانب القانونية للوظيفة العامة لا سيما في شقها المتعلق بإلزاميه و حتمية التكوين لاكتساب المعارف من جهة، و اثبات الكفاءات و المهارات من جهة اخرى.
- عدم الاعتماد على الاساليب الحديثة للتكوين قصد الزيادة في نجاعة المورد البشري.
- ضعف البرامج التكوينية و استبعاد بعض الفئات من التكوين بالرغم من اهمية هذا الاخير لمضاعفة القدرات البشرية.

ضرورة مواكبة الادارة للعصرنة و المضي قدما نحو اقرار التكوين استراتيجية بعيدة الامد.

المبحث الثاني: التأصيل القانوني لتكوين المورد البشري

للتكوين أهمية بالغة وذلك للمكانة التي يحتلها في تسيير المورد البشري باعتباره الية و دعامة اساسية لرفع من القدرات و المهارات للموظفين و غيرهم من الذين يسهرون على التنفيذ و التسيير المحلي للمرافق العامة. من هذا المنطلق، كرسه التشريع الاسمي و كذا النصوص القانونية المنظمة له (المطلب الاول)، مع الاخذ بعين الاعتبار التنوع الذي يعرفه التكوين المرغوب فيه (المطلب الثاني).

المطلب الاول: تكريس التكوين تشريعا

ان التطور الذي عرفته الجماعات المحلية من حيث قواعد التسيير و ادارة المصالح المحلية و كذا تأقلمها و التطورات الحاصلة في المجال التكنولوجي ، اضحى من الضروري على هذه المصالح ان تراعي مدى مواكبتها لهذا التطور و التغيير السريع في تسيير الجماعات المحلية الذي لا يتحقق الا بوجود مورد بشري مؤهل و كفاء يرفع رهان التحدي من حيث التسيير الحسن و الاداء الفعال للمصالح المحلية من الناحية العملية.

تماشيا مع ذلك، كرسست النصوص التشريعية لا سيما التشريع الاسمي اي الدستور لسنة 2020 و حتى الدساتير السابقة¹ الزامية تكوين المورد البشري، اين نظمت احكام المادة 09 الفقرة 07 منه بنصها صراحة " تشجيع بناء اقتصاد متنوع يضمن قدرات البلد كلها الطبيعية ، البشرية و العلمية"، التي اعتبرته الوسيلة بامتياز للنهوض باقتصاد تسييره و تديره كفاءات ذات مهارات و قدرات عالية تكتسب معلومات و معارف تسير التطور المعلوماتي الكفيل لتسيير و اداء مرموق و ذات كفاءة عالية.

في السياق ذاته ، اكدت المادة 75 من نفس الدستور على ان "الحريات الأكاديمية وحرية البحث العلمي مضمونة. تعمل الدولة على ترقية البحث العلمي و تثمينه خدمة للتنمية المستدامة للأمة". هذا لا دلالة قاطعة على تكريس التكوين دستوريا مما يجعله الزامي سواء نظمت الهيئة المستخدمة او كان بطلب من المتكُون.

هكذا يتبين انه في ظل الإصلاحات الرامية الى النهوض باقتصاد قوي و ادارة قوية في ان واحد خاصة على المستوى المحلي ، اولت الدولة الاهمية القصوى لتكوين المورد البشري باعتباره الدعامة الاساسية لتسيير كفاء و سليم ، كل ذلك يصب في ترسيخ و تثمين المورد البشري و منه تنمية هذا الاخير و ابراز كفاءته و ترسيخ العلاقة التي قد تنشئ بينه و بين الهيئة المستخدمة.

¹ - المرسوم الرئاسي 442-20 المؤرخ في 2020/12/30 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه بتاريخ 2020/11/01، ج ر عدد 82 المؤرخة في 2020/12/30.

استنادا الى ما سبق، ان التكوين للمورد البشري تم ادراجه في باب الحقوق التي يتمتع بها الموظف و ذلك بموجب الامر 03-06¹، الذي اعتبر التكوين عنصرا جوهري للارتقاء بالإطارات ذات الكفاءات العالية، الذي يندرج في اطار الاصلاح الذي شرعت فيه الدولة في هذا المجال من جهة، و تمثين تكوين المورد البشري في ظل ضمان النجاعة عبر وجود مورد بشري قادر على تحمل الوظائف المنوطة به و تحقيق تطلعاته المهنية المستقبلية .

و في هذا المقام، نجد ان احكام الامر سالف الذكر، نظمت كل ما يتعلق بالتكوين ابتداء من نص المادة 38 منه الذي يندرج ضمن حقوق الموظف، و يتجلى ذلك بوضوح من النص في حد ذاته الذي جاء فيه " للموظف الحق في التكوين و تحسين المستوى و الترقية في الرتبة خلال حياته المهنية"، الذي يفهم من خلاله ان التكوين حقا شرعي و قانوني للموظف مهما كانت رتبته او مركزه القانوني من جهة، و بغض النظر على نوع التكوين.

كما تطرقت احكام المادة 104 من نفس الامر، الى الاجراءات و المتطلبات الواجب توافرها لتنظيم التكوين في شكل دورات وفقا لبرنامج مسطر مسبقا.

زيادة عن كل ذلك، اطر كل من القانون 10-11² و كذا المرسوم التنفيذي 334-11³ التكوين للمورد البشري بحيث اقر صراحة تنظيم دورات تكوينية ملزمة للمنتخبين الذي يندرج ضمن التكوين المتواصل للموظف العمومي.⁴

المطلب الثاني: أنواع التكوين

يمكن تصنيف التكوين الى عدة انواع قد تختلف من حيث الهدف او المبتغى المرجو منه على اعتبار انه ذات اهمية قصوى (اولا)، او من حيث المتطلبات و الاوضاع الجديدة التي تستلزم اللجوء الى عملية رسكلة المفاهيم و المعارف الجديدة (ثانيا).

اولا: تكوين قبلي، و هو التكوين الذي يكون نوعا ما ضروري و يعتبر اساسيا، و الذي يتخذ شكلين هما :

¹ - المادة 38 من الامر 03-06 المؤرخ في 03/07/2006 المتضمن القانون الاساسي العام للتوظيف العمومي، ج ر عدد 46 المؤرخة في 2006/07/16 .

انظر كذلك: رشيد خلوفي، القانون الاساسي العام للتوظيف العمومية، كليك للنشر، الجزائر، 2011، ص 07.

² - القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، المؤرخ في 2011/06/21 ج ر عدد 37 الصادر بتاريخ 2011/07/03.

³ - المرسوم التنفيذي 334-11 الصادر بتاريخ 2011/09/20 المتضمن القانون الاساسي الخاص بوظيفي ادارة الجماعات الاقليمية، ج ر عدد 53 المؤرخة في 2011/09/25.

⁴ - المادة 38 و 39 من القانون 10-11، نفس المرجع.

• التكوين في فترة التربص ، المسمى بالتكوين التحضيري وفقا للمادة 84 من الامر 03-06 و الذي يخص فئة معينة من المقبلين على التكوين قصد تهيئة المتكوّن لشغل المنصب المؤهل له، على ان يكون التكوين وفقا لما تقتضيه الانظمة المحددة للشروط و الكيفيات التي يجرى فيها هذا الاخير¹. نتيجة لذلك، عدمه سيؤدي لا محال الى عدم امكانية الفرد القيام بالعمل المنوط به على احسن وجه.

• التكوين التكميلي قبل الترقية ، الذي كرسه احكام المادة 109 من الامر 03-06 و الذي يأخذ في الحسبان الحصول على شهادات عليا يتطلبها القانون المنظم للوظيفة العامة قصد الاستفادة من الترقية وفقا للشروط و الكيفيات المحددة مسبقا.² على المستوى العملي ، ان مثل هذا النوع من التكوين يتم وفقا لدورة تكوينية محددة من حيث الزمن³ على ان يكون ذلك بصفة مستمرة متواصلة او بصفة تناوبية . تجدر الاشارة الى ان هذا النوع من التكوين يهدف الى تعميق المعارف للمتكوّن في مجال من المجالات المرتبطة اساسا بالوظيفة المُرقى اليها ، او الاطلاع على كافة المستجدات الاخيرة التي تتماشى و التطورات في مجال عمله. ثانيا: تكوين بعدي او لاحق : و الذي بدوره يتخذ شكلين هما :

• تكوين متخصص: و هو التكوين الذي يكون مرهون بالمتطلبات التي يستدعيها كل سلك من الاسلاك المختلفة للموظفين باختلاف درجاتهم و رتبهم، على ان يكون في اطار احتياجات الهيئة المستخدمة من كفاءات متخصصة بدقة في مجالات لها علاقة بالتطور التكنولوجي .

• تكوين مستمر او لتحسين المستوى : و هو التكوين الرامي الى تحسين المستوى و المعارف التي اصبحت ضرورية لأجل التأقلم و الاوضاع الجديدة التي تتطلبها الساحة المهنية.

¹ - انظر التعليمية 02 المؤرخة في 03/01/2009 المحددة لكيفيات تنظيم التكوين التحضيري اسناء فترة التربص لشغل بعض رتب الاسلاك المشتركة في المؤسسات و الادارات العمومية و البرامج المتعلقة بها.

² - انظر التعليمية 45 المؤرخة في 01/12/2008 تحدد كيفيات تنظيم و برامج التكوين قبل الترقية في بعض رتب الاسلاك المشتركة في المؤسسات و الادارات العمومية.

³ - مدة 06 اشهر بالنسبة لرتب ملحق اداري، عون اداري، كاتب مديرية
مدة 09 اشهر بالنسبة لرتبة متصرف، وثائقي امين محفوظات

خاتمة

ما يمكن ملاحظته هو ان التكوين اضحى من الاولويات و الاهتمامات الكبيرة بما انه يشكل ضرورة أساسية لبناء كفاءة الأفراد والمسيرين وتطويرا لقدراتهم قصد الحصول على مراكز وظيفية تفيده من ناحية وتفيد المؤسسة من ناحية أخرى.

هذا وتعد وظيفة التكوين من أهم مقومات بناء جهاز لتسيير الأفراد والعلاقات الإنسانية للمؤسسات الحديثة. لها من تأثير ايجابي من حيث اكتساب المعارف و استخدامها لحسن سير المصالح المختلفة. التكوين هام وضروري لبناء قوة بشرية منتجة ومؤهلة وعلى الرغم من أن المؤسسة قد وضعت خطة العمل ووفرت كل الوسائل لتنفيذها، فإن إغفال عملية تكوين العاملين ضمن الخطة قد يكون أكثر المسببات لإثبات عجز الخطة عن القدرة لتحقيق الأهداف المرجوة.

ومنه نستخلص مدى أهمية التكوين في تسيير الأفراد الذي يسعى إلى تحقيق عدد من الفوائد باعتماد برامج تكوينية منها زيادة الإنتاجية ورفع معنويات الأفراد من حيث المعارف و المهارات ويتم هذا سواء قبل الخدمة أو أثناء الخدمة.

وقد تفتن المسؤولون إلى مدى أهمية العنصر البشري المكون والمؤهل في عملية التسيير وبالتالي نقول أن المؤسسة التي تملك أكثر الكفاءات والإطارات المؤهلة هي التي تعرف تحقيقا لأهدافها العامة و ترتقي الى مصف المؤسسات المؤهلة في التسيير الحسن للموارد البشرية.

قائمة المراجع:

- باللغة العربية:

النصوص القانونية:

- المرسوم الرئاسي 20-442 المؤرخ في 2020/12/30 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه بتاريخ 2020/11/01، ج ر عدد 82 المؤرخة في 2020/12/30.
- القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، المؤرخ في 2011/06/21 ج ر عدد 37 الصادر بتاريخ 2011/07/03.
- من الامر 03-06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الاساسي العام للتوظيف العمومي ، ج ر عدد 46 المؤرخة في 2006/07/16 .
- المرسوم التنفيذي 11-334 الصادر بتاريخ 2011/09/20 المتضمن القانون الاساسي الخاص بوظيفي ادارة الجماعات الاقليمية، ج ر عدد 53 المؤرخة في 2011/09/25.
- التعليمية 02 المؤرخة في 2009/01/03 المحددة لكيفيات تنظيم التكوين التحضيري اسناء فترة التربص لشغل بعض رتب الاسلاك المشتركة في المؤسسات و الادارات العمومية و البرامج المتعلقة بها.
- التعليمية 45 المؤرخة في 2008/12/01 تحدد كيفيات تنظيم و برامج التكوين قبل الترقية في بعض رتب الاسلاك المشتركة في المؤسسات و الادارات العمومية.

الكتب:

- القحطاني محمد بن دليم ، ادارة الموارد البشرية نحو منهج استراتيجي متكامل، مكتبة العبيكان، الرياض، 2008.
- الهيبي خالد عبد الرحمن ، ادارة الموارد البشرية مدخل استراتيجي، الطبعة الاولى، دار الحامد للنشر و التوزيع ، عمان، 1999.
- بلوط حسن ابراهيم ، ادارة الموارد البشرية من منظور استراتيجي، دار النهضة العربية ، الطبعة الاولى، بيروت، لبنان، 2002.
- بن يمينة سعيد ، تنمية الموارد البشرية ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2015.
- حرحوش عادل -سعيد السالم مؤيد ،ادارة الموارد البشرية مدخل استراتيجي، عالم الكتب الحديث للنشر و التوزيع، الطبعة الثانية ، الاردن، 2007 .
- خلوفي رشيد ، القانون الاساسي العام للتوظيف العمومية، كليك للنشر، الجزائر ، 2011.

- عبد الباقي صلاح الدين محمد ، ادارة الموارد البشرية من الناحية العلمية و العملية، دار الكتاب الجامعية الاسكندرية، مصر، 2000.

المقالات:

- ابراهيم عبد الله حميدة، دور التكوين و تنمية الموارد البشرية ، مجلة العلوم الانسانية ، جامعة بسكرة ، العدد 07 ، 2005 .
- حبيش علي – اوكيل راجح ، الادارة الحديثة للموارد البشرية و أهمية التكوين فيها، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية و الإنسانية ، جامعة الشلف، العدد 24 ، 2019 .

باللغة الاجنبية:

- B.GILLET, la formation continue des adultes, PUF, Paris, 1970.

استراتيجية التكوين الإداري للمورد البشري المحلي في الجزائر

Management training strategy for the local human resource in Algeria

طالب الدكتوراه بن حفاف على

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة حمنة لخضر الوادي

ملخص:

عرف العالم في الآونة الأخيرة عدة تطورات وتغيرات جاءت نتيجة للعولمة والتطور التكنولوجي، مما أدى إلى بروز عدة تحديات ، ولقد ساهم ذلك في تغيير بعض المفاهيم والأساليب الإدارية، وبما أن عملية النهوض بالتنمية الشاملة عامة والتنمية المحلية خاصة أصبح يمثل ضرورة ملحة من اجل تنمية اقتصادية واجتماعية الهدف منها ترقية وتطوير المجتمع ، فإن المورد البشري كغيره من الموارد الأخرى يعتبر من أهم المقومات التي يعول عليها لخلق القيمة المضافة والوصول إلى تنمية رائدة وفعالة، وبالتالي فالمؤسسة تقاس بما لديها من موارد بشرية ذات كفاءة ، حيث أن هذه الأخيرة تعتبر من الركائز الأساسية لضمان بقائها واستمرارها، ولا يكون ذلك إلا بتطوير مؤهلات الكفاءات ابتداء من عملية الانتقاء وفق المعايير العلمية والتقنية وصولا إلى ضرورة تكوينها وتدريبها باستمرار وذلك بإنشاء مراكز مؤهلة لهذا الغرض والاستفادة من التجارب العالمية الرائدة .

الكلمات المفتاحية: التنمية المحلية –المورد البشري –التكوين

Abstract :

The world has recently known several developments and changes that came as a result of globalization and technological development, which led to the emergence of several challenges, and this has contributed in changing some concepts and management methods, and since the process of promoting overall development in general and local development in particular has become an urgent necessity for economic and social development its purpose is promoting and developing society, and from this point of view the human resource besides financial resource is one of the most important components on which to create added value. To reach pioneering and effective development.

The human resource is considered the most important pillars on which the institution is based in order to ensure its survival and continuity, and this can only be done by developing the qualifications of competencies from the selection process according to scientific and technical standards to the need to form and train them continuously and to establish qualified centers for this purpose and benefit from leading global experiences.

Keywords: Local development - human resource - training

مقدمة

يعتبر الاستثمار في الموارد البشرية من بين أهم الاستثمارات لمواجهة التحديات في مجال التنمية عامة وبالخصوص التنمية المحلية، وبالتالي فالمورد البشري هو العمود الفقري لإحداث أي تغير نحو تنمية شاملة وفعالة، ومن أجل الاهتمام بالكفاءات الإدارية وتطوير أدائها اعتمدت الجزائر كغيرها من الدول استراتيجيات من خلال رسم خطط وبرامج الهدف منها مرافقة تنمية الكفاءات والقدرات البشرية المحلية وذلك بواسطة التدريب والتكوين والتعليم.

يستمد هذا البحث أهميته في ربط الجانب النظري للتكوين الإداري بما تم اعتماده من طرف الدولة من مخططات وبرامج تكوينية، وكذلك في حاجة الإدارة المحلية إلى تنمية وتطوير أدائها من أجل الوصول إلى تلبية متطلبات المجتمع، وترقيته إلى مصاف الدول المتقدمة، ولن يكون ذلك إلا بالاهتمام بتكوين مواردها البشرية. ومن بين الأسباب الجوهرية التي دفعتنا لاختيار هذا الموضوع هو التعرف على الجهود المبذولة من طرف الدولة فيما يخص تكوين المورد البشري المحلي، وربطه بالجانب النظري للتكوين، كما أننا اعتمدنا في دراستنا هذه على المنهج الوصفي التحليلي من خلال تقصي الحقائق وتحليل المعلومات.

وبناء على ما تقدم نطرح الإشكالية التالية: ماذا يقصد بالتكوين الإداري، أهدافه ومراحلها وما هي استراتيجية تكوين موظفي الإدارة المحلية في الجزائر؟ ولناقشة هذه الإشكالية اعتمدنا على الخطة التالية:

المبحث الأول: ماهية التكوين الإداري

المبحث الثاني: أهداف ومراحل التكوين الإداري

المبحث الثالث: استراتيجية تكوين المورد البشري المحلي في الجزائر

المبحث الأول: ماهية التكوين الإداري

في إطار مساهمة التطورات الحديثة من خلال اكتساب مختلف المهارات التقنية والإدارية لجأت الإدارة الحديثة إلى تطوير وتنمية القدرات البشرية بواسطة التكوين الذي يعتبر من بين أهم طرق وأساليب تنمية الأداء الوظيفي في المؤسسة .

المطلب الأول: الإطار النظري لمصطلح التكوين

التكوين يعني في اللغة اللاتينية – FORMATION - مشتقة من فعل كون –FORMER- ولغويا تعني أحدث الشيء بمعنى أوجده ، التشريع الجزائري استعمل مصطلح التكوين بدلا من التدريب الذي أصله في اللغة الانجليزية -TRAINING-¹

لقد اهتم الباحثون والمفكرون في إعطاء عدة تعاريف للتكوين كل حسب توجهاته ، فقد عرف التكوين انه " عملية تعلم سلسلة من السلوك المبرمج أو مجموعة من التصرفات المحددة مسبقا"² كما عرفه مفكرون آخرون أنه " مجموعة من نشاطات التعلم المبرمجة بهدف اكتساب الفرد والجماعة المعارف والاتجاهات "³، ومنه نستنتج أن التكوين عملية مبرمجة مسبقا ، يشمل تعلم مجموعة من السلوكيات والمعارف بهدف تحسين أداء الأفراد والجماعة ، وللتكوين عدة صور تتباين حسب الأسلوب والأهداف، كما يمكن تصنيف التكوين حسب الزمان والمكان إلى : التكوين قبل الالتحاق بمنصب العمل والتكوين أثناء العمل ، فأما أصناف التكوين حسب المكان نجد من أهمها : التكوين داخل المؤسسة، والتكوين خارج المؤسسة ، وقد نلجأ إلى عملية التكوين من اجل تجديد المعلومات أو لتلقين أنماط السلوكيات والأساليب الجديدة ، أو بغرض تحضير العامل لترقيته إلى درجة أعلى كلها أنماط لعملية التكوين حسب الأهداف ، وللتكوين أربعة مبادئ⁴ على المؤسسة الالتزام بها وإلا فشلت عملية التكون ، أول هذه المبادئ أن التكوين يوصف بأنه عمل إداري بمعنى يجب توفر المورد البشري موضوع التكوين إضافة إلى توفر الخبرات المؤهلة للقيام بعملية التكون مع وضوح الأهداف المراد الوصول إليها، ثانيا أن التكوين نشاط متكامل و متجدد سواء لمن هم محل التكوين أي الموظفين أو لطاقم التكوين حسب المستجدات والمتغيرات ، ثالثا استمرارية التكوين ، رابعا تكامل عناصر وأجزاء التكوين .

¹ راجع العايب ، الموقع الإلكتروني <http://formationdz.freealgeria.com/t19-topic> ، تاريخ الاطلاع 2021/11/20 الساعة 22 د51.

² عمار بن عيشي ، اتجاهات التدريب وتقييم أداء الأفراد ، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان ، 2012 م، ص80.

³ حمداوي وسيلة ، إدارة الموارد البشرية ، مديرية النشر لجامعة قالمة ، الجزائر، 2014، ص12 بتصرف.

⁴ محمد الصيرفي ، إدارة الأفراد والعلاقات الإنسانية ، دار قنديل للنشر والتوزيع ، الأردن ، 2003 ، صص325،321 بتصرف .

المطلب الثاني: التكوين والمصطلحات المشابه له

إن من أهم المفاهيم والمصطلحات المشابهة للتكون ، مصطلح التدريب ومصطلح التعلم ومفهوم الرسكلة، والفرق بين التكوين والتدريب يتمثل في كون مصطلح التدريب ذو صلة باكتساب المهارات والقدرات الفنية ، وهو شكل من أشكال التكوين ، وحسب تعريف الأستاذ -عمار بن عيشي -أن التدريب هو: " نشاط مخطط يتكون من مجموعة برامج بهدف رفع قدرات ومهارات الأفراد ، وتقع مسؤولية التدريب على عاتق الرئيس المباشر للأفراد"¹، غير أن مصطلح التعلم فيقصد به زيادة المعلومات العامة ودرجة الفهم والثقافة وهي من مهمة المدارس والمؤسسات التعليمية الرسمية ، والفرق بينهما يكمن في عملية الانتقال من التعميم إلى التخصص أي من الفهم إلى حالة المهارة النوعية، وان كليهما يهدف إلى تنمية الإنسان والرفق به إلى مستوى المعرفة والمهارة . أما مفهوم الرسكلة يقصد بها إعادة التكوين وتتم عند انتقال الموظف من مهام إلى مهام أعلى .

المبحث الثاني: أهداف ومراحل التكوين الإداري

نتطرق في هذا المبحث إلى التحدث عن أهمية التكوين وأهدافه ، وفي نقطة أخرى عن أهم مراحل التكوين الإداري .

المطلب الأول: مزايا وأهداف التكوين الإداري

تجدر الإشارة إلى أن للتكوين أهمية بالغة سواء للمؤسسة أو للموظف وكذلك للعاملين، ومن بين هذه المزايا ما يلي:

- يساعد في تحسين المناخ العام للعمل وتمكين الموظفين من قدرة الإبداع وتحسين المردودية في الأداء ، كما يمكنهم من اكتساب خبرات وتقنيات فنية تتناسب والأهداف المخطط لها .
- يساعد التكوين في تحقيق التنمية بمختلف إبعادها وترقية حياة الفرد والمجتمع .
- يسعى التكوين إلى تحقيق العلاقة الايجابية بين الموظف والمؤسسة ،
- يساهم في تنمية معرفة الأفراد وتنظيمهم ورفع الروح المعنوية لديهم ،
- يمكن التكوين من معرفة النقاط القوة والضعف سواء للعامل أو المؤسسة ،
- يمكن من التزويد بالخبرات الجديدة والمعلومات والبيانات المتعلقة بالموظف والمؤسسة معا ،
- تمكن عملية التكوين أيضا من اكتشاف الكفاءة الإدارية للموظف والعاملين داخل المؤسسة².

¹ - عمار بن عيشي ، مرجع سابق ذكره ، ص80.

² - حمدي رضا هاشم ، التدريب الإداري المفاهيم والأساليب ، الرابطة للنشر والتوزيع، عمان، 2013، ص25.

لقد اعتمد الفقه الإداري الحديث على تصنيف أهداف التكوين الإداري إلى ثلاثة أنواع أساسية وهي: أولاً/ الأهداف التدريبية العادية ويطلق عليها عادة الأهداف الروتينية، وهي أهداف ذات طابع توجيهي يتم من خلاله تزويد الموظفين بالمعلومات المتعلقة بالعمل المراد القيام به والتعريف بالمؤسسة من حيث الأهداف والنظام الداخلي للمؤسسة، وكذلك واجبات المؤسسة تجاه العاملين وحقوق الأفراد وواجباتهم ، ومما يلاحظ أن هذا النوع من الأهداف لا يتطلب جهداً كبيراً وإبداعاً من طرف القائمين عليه ، الغاية منه رفع مستوى الأداء التنظيمي .

ثانياً/ الأهداف الابتكارية وتتميز أنها تصنف كأعلى مستويات التكوين ، الغرض منها إضافة سلوكيات وأساليب جديدة لتحسين نوعية الإنتاج وهذا بالاعتماد على الكفاءة والفعالية، ويتطلب ذلك جهوداً دقيقة ونوعية سواء من طرف المكونين أو الموظفين .

ثالثاً/الأهداف لحل المشكلات: الغرض منها إيجاد الحلول المناسبة للمشكلات التي تواجه أداء الموظفين أو المشكلات التي تعيق إنتاج المؤسسة، ويتم ذلك من خلال إعداد وتكوين أفراد قادرين على التعامل مع المشكلات وهذا بواسطة تطبيق الوسائل العلمية المتطورة¹.

والملاحظ من خلال ما سبق أن الأهداف من أجل حل المشكلات تتطلب أكثر جهداً وتركيزاً من الأهداف العادية ، لان الغرض من الأهداف لأجل حل المشكلات السعي إلى إعادة التوازن للمؤسسة وتقويم قدرة أداء الموظفين ، أما الأهداف الابتكارية فهي ذات مستوى أعلى، كما أن بعض المفكرين والباحثين يميلون إلى تقسيم أهداف التكوين أو التدريب إلى أهداف اجتماعية وأخرى اقتصادية ، الأولى تتعلق بأداء الموظف منفرداً أو أداء العاملين داخل المؤسسة ، أما الثانية تخص أداء المؤسسة ومدي ارتباطها بالأهداف العامة المخطط لها من طرف المؤسسة ، ومهما يكن من أمر فإن أهداف التكوين تختلف حسب طبيعة كل مؤسسة بالنظر لأوضاعها وظروفها ، غير أن من أبرز هذه الأهداف العمل على خلق توازن للمؤسسة والعاملين من أجل مواجهة التحديات.

المطلب الثاني: مراحل التكوين الإداري

يتأثر برنامج التكوين بطبيعة وظروف كل مؤسسة سواء من حيث الإعداد أو التنفيذ ، غير أنه وبصفة عامة يمر التكوين بعدة مراحل من ابروها مرحلة الإعداد ثم تليها مرحلة التنفيذ وتختتم بمرحلة التقييم، حيث تعتبر هذه الأخيرة من أهم المراحل في اعتقادنا لأنه من خلالها نتعرف على مدى مطابقة النشاطات التكوينية للأهداف المسطرة، كذلك تمكنا هذه المرحلة من قياس مدى استفادة المكونين من التدريب ومدى انعكاسه على تطوير المؤسسة.

أولاً/ مرحلة الإعداد: في هذه المرحلة تقوم المؤسسة بإعداد خطة التكوين من خلال جمع وتدقيق المعلومات بواسطة تحديد احتياجات التكوين سواء في المهارات أو على مستوى الكفاءات المطلوبة

¹ - محمد عبد الفتاح باغي ، التدريب الإداري بين النظرية والتطبيق ، داروائل النشر ، عمان 2010،ص11.

بغرض الزيادة في المعارف بما يتناسب وأهداف المؤسسة، بعد الانتهاء من هاتين الخطوتين تقوم المؤسسة بتصميم البرامج التكوينية ، وهي برمجة فعلية لاحتياجات وأهداف المؤسسة¹.
ثانيا / مرحلة التنفيذ : يتضمن تنفيذ برنامج التكوين عدة أنشطة من أهمها تحديد الجدول الزمني للتنفيذ ، والمكان الذي تجرى فيه عملية التكوين بالإضافة إلى المتابعة اليومية لإجراءات التنفيذ ، وتعتبر هذه الخطوات مهمة لأن نجاح برنامج التكوين أو فشله له انعكاس مباشر على مرحلة التقييم .
ثالثا /مرحلة التقييم: تسمى هذه المرحلة عند بعض الباحثين بمرحلة المراقبة والتسجيل حول مدى استفادة الموظفين كأفراد وجماعة، وكذلك المؤسسة من عملية التكوين وهذا بالإجابة على عدة أسئلة من أهمها : هل احدث التدريب تغيرا في سلوكيات الأفراد ومردودية المؤسسة ؟ ما هي النقائص والايجابيات المتحصل عليها من برنامج التكوين.

المبحث الثالث: استراتيجية تكوين المورد البشري المحلي في الجزائر

يعتبر الاستثمار في العنصر البشري من أهم الاستثمارات ، حيث أن التكوين أو التدريب الإداري يمثل ابرز وظائف إدارة الموارد البشرية في المؤسسة على غرار مؤسسات الجماعات المحلية في الجزائر ، ومنح نتناول في هذا المبحث أهم النصوص القانونية المكرسة لمبدأ تكوين المورد المحلي في الجزائر، ثم عن برامج التكوين خلال الفترة الأخيرة.

المطلب الأول: الإطار القانوني لعملية تكوين المورد المحلي في الجزائر

يلاحظ أن السياسات العامة في الجزائر أعطت حيزا لعملية التكوين سواء من خلال النصوص القانونية وأبرزها الأمر رقم 06/03 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية لسنة 2006، كما اهتم المشرع الجزائري بالكفاءات البشرية للإدارة المحلية وذلك بإنشاء مديرية عامة تهتم بشؤون تكوين المورد البشري المحلي على مستوى وزارة الداخلية و الجماعات المحلية وتهيئة الإقليم².
اعتمدت سياسة الإصلاحات في الجزائر استراتيجية من اجل تحسين أداء الأعوان وكذلك تطوير الكفاءات المحلية بالاعتماد على التكوين الإداري للموظف ،الهدف منها تطوير قدرات العامل بما يسمح له باكتساب معارف ومهارات وخبرات تأهله للتأقلم السريع مع مهامه سواء كان من فئة الموظفين المعينين في الوظائف عليا مثل الأمناء العاميين للولايات أو المدراء، و فئة الموظفين أصحاب المناصب العالية رؤساء المصالح أو الكتاب العاميين للبلديات، وكذلك لباقي العمال الذين يسهرون على التنفيذ، التنسيق، الاتصال وغيرهم، وهذا في إطار توجه سياسة الدولة نحو تنوع الموارد المحلية وتعزيز الدور

¹ - حسين برقي ، إدارة الموارد البشرية في المؤسسة الاقتصادية حالة مؤسسة سوناطراك ، رسالة دكتوراه ، جامعة الجزائر ، 2008، ص213 بتصرف.

² - المرسوم التنفيذي رقم 104/14 المؤرخ في 12 مارس 2014 المتعلق بتنظيم الادارة المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية ، المادة 06 الفقرة ب.

الاقتصادي لإنجاح أهداف التنمية المحلية في خلق القيمة المضافة وترقية وتطوير مستوى المعاشي للمواطنين .

المطلب الثاني: برامج ومخططات التكوين الإداري

إن من أهم خطوات تخطيط العملية التكوينية للمورد البشري المحلي هو الانفتاح على القطاعات المؤهلة مثل التعليم العالي والبحث العلمي، التكوين المهني، والمؤسسات الأخرى المتخصصة في التكوين والتدريب ومنها المراكز الوطنية لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم بكل من ولاية الجزائر، وهران، قسنطينة وورقلة التي تم افتتاحها مؤخرا تحت إشراف وتسيير وزارة الداخلية ، بالإضافة إلى تعزيز شبكة التكوين عن بعد ، وإعداد قائمة رقمية للتكوين الافتراضي ، أما في الخارج الاستفادة من تجارب وخبرات البلدان الأخرى على غرار دول أوروبا ودولة كوريا الشمالية ، تركيا ، والصين الخ، حيث أن الانفتاح على تجارب هذه الدول التي عرفت أنماط تسيير متطورة ورائدة في الآونة الأخيرة يساعد في تعزيز الكفاءات المحلية في إطار تنفيذ استراتيجية التكوين من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية تم تنظيم عدة دورات لفائدة إطارات ومستخدمي الإدارة المركزية والإدارة المحلية والمنتخبين¹، من أهمها :

- في الفترة ما بين 2016 و2020 تم تكوين الأمناء العامين للولايات ل45 ولاية نظمت على مستوى المدرسة الوطنية للإدارة تحت عنوان دعم وتحسين قدرات الكفاءات من اجل فعالية ونوعية اكبر في التسيير ، تكوين رؤساء المجالس الشعبية الولائية على مستوى ولاية سطيف بمشاركة 48 ولاية، تنظيم ثلاثة دورات تكوينية لفائدة 1541 رئيس مجلس شعبي بلدي ويندرج ذلك في إطار تثمين دور المنتخب ، إضافة إلى تكوين الأمناء العامين للبلديات بهدف تعزيز قدرات هذه الإطارات في مختلف الميادين خاصة ما تعلق بتسيير الموارد البشرية، الصفقات العمومية والمالية المحلية، كذلك تكوين المكلفين بمصالح الحالة المدنية على المستوى المحلي، اما دورات التكوين بالخارج فهي عديدة وسوف اذكر منها على سبيل المثال لا الحصر خلال سنة 2014 تم تكوين 16 إطار سامي بالإدارة المركزية بجنيف -سويسرا - وفي سنة 2016 تنظيم دورة تكوينية ل12 إطار في مجال التخطيط الاستراتيجي وتسيير مؤشرات الأداء نظم بمدرسة المناجمنت بماستريخت -هولندا- تنظيم- 09-دورات تكوينية بالصين شملت أكثر من 100 موظف تابعة للإدارة الجماعات المحلية في عدة تخصصات من بينها تسيير الإدارة العمومية ، التخطيط الحضري، تنمية المدن، تكوين 20 إطار من الإدارة المركزية وإدارة الجماعات المحلية في مجال الجباية المحلية بإسبانيا .

¹ - موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية <http://WWW.INTERIEUR.GOV.DZ>

خاتمة:

يجب إعطاء الأهمية للموارد البشرية خاصة ذات الكفاءة والتخصص المناسب وهذا من خلال التكوين والتدريب والتأهيل ، وعلى الجماعات المحلية إعادة النظر في تهمين قدراتها البشرية وتطويرها لأن إهمال المورد البشري المحلي يؤدي لا محال إلى عجزها في خلق القيمة المضافة وفسح المجال أمام تدخل الإدارة المركزية وعدم التركيز ممثلة في السيد الوالي ورئيس الدائرة ، وهذا ما ترتب عنه غياب استقلالية فعلية للجهاز اللامركزية ، وإفراط في الوصاية والمراقبة .

ولتطوير أداء الإدارة المحلية لابد من إعطاء الأولوية لتكوين المورد المحلي وبالمعايير العلمية والنظرية المعتمدة دوليا ، ولا يكفي التكوين من اجل التكوين بل التكوين وفق المراحل والمنهجية التي يليها التقييم الدوري والمستمر ضمن استراتيجيات وخطط واضحة وموضوعية .

قائمة المراجع:

- باللغة العربية:

- المرسوم التنفيذي رقم 104/14 المؤرخ في 12 مارس 2014 المتعلق بتنظيم الادارة المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية ، المادة 06 الفقرة ب.
- محمد الصيرفي ، إدارة الأفراد والعلاقات الإنسانية ، دارقنديل للنشر والتوزيع ، الأردن ، 2003 ،
- حمداوي وسيلة ، إدارة الموارد البشرية ، مديرية النشر لجامعة قلمة ، الجزائر ، 2014 ، ص12 بتصريف
- حمدي رضا هاشم ، التدريب الإداري المفاهيم والأساليب ، الراية للنشر والتوزيع، عمان، 2013 ص25
- عمار بن عيشي ، اتجاهات التدريب وتقييم أداء الأفراد ، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان 2012 ، ص80 ص 325، 321 بتصريف.
- محمد عبد الفتاح باغي ، التدريب الإداري بين النظرية والتطبيق ، دار وائل النشر ، عمان 2010، ص11
- حسين برقي ، إدارة الموارد البشرية في المؤسسة الاقتصادية حالة مؤسسة سوناطراك ، رسالة دكتوراه ، جامعة الجزائر ، 2008، ص213 بتصريف
- رابح العايب ، الموقع الالكتروني <http://formationdz.freealgeria.com/t19-topic>
- تاريخ الاطلاع 2021/11/20 الساعة 22 د51
- موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية <http://WWW.INTERIEUR.GOV.DZ> ، اطلع عليه بتاريخ 2021/12/02

المقاربة الجزائرية لتكوين المورد البشري المحلي

The Algerian approach to training local human resources

طالب الدكتوراه مزيان عبدالمالك

كلية الحقوق والعلوم السياسية بودواو جامعة أمحمد بوقرة بومرداس

ملخص:

تهدف هذه المداخلة إلى التعريف بدور التكوين في تنمية الإدارة المحلية، وعلى هذا الأساس تنبع أهمية المداخلة كونها تسلط الضوء على مفهوم التكوين وأهميته وأهدافه وأثره على المورد البشري المحلي المتمثل في المنتخبين والمعينين ونتائج السياسة المعتمدة في تكوين المورد البشري المحلي، من خلال التعريف بالموضوع تتضح لنا معالم الإشكالية لهذه المداخلة وهي ماهي المقاربة المعتمدة في الجزائر لتكوين المورد البشري المحلي؟.

الكلمات المفتاحية: التكوين، المورد البشري، المحلي، المنتخبين، المعينين.

Abstract :

This intervention aims to define the role of training in the development of local administration, and on this basis stems the importance of the intervention because it highlights the concept of training and its importance, objectives and impact on the local human resource represented by the elected and appointed, and the results of the policy adopted in the formation of the local human resource, through the definition of the subject become clear. the local human resource?

Keywords: training, local human resource, elected, appointed.

مقدمة:

يقصد بالموارد البشرية كل العناصر البشرية المتواجدة بالمؤسسة أو الهيئة أو المنظمة والموزعة عبر مختلف المصالح والمناصب وهي تعمل لأجل تحقيق أهداف محددة على المدى: القصير، المتوسط، البعيد¹، والموارد البشرية للمؤسسة هي بالدرجة الأولى طاقة ذهنية Brian Power وقدرة فكرية Cognitive ومصدر للمعلومات والاقتراحات والابتكارات، وعنصر فاعل وقادر على المشاركة الايجابية بالفكر والرأي²، وهي المورد الوحيد الحقيقي حيث يرى "بيتر دركر" أن أي منظمة لها مورد واحد حقيقي ألا وهو الإنسان، وأن الموارد البشرية هي مصدر كل نجاح إذ تم إدارتها بشكل جيد وهي مصدر كل فشل إذا ساءت إدارتها³.

تنقسم الموارد البشرية إلى نوعين هما الموارد البشرية الاقتصادية والتي تقتصر على ذلك الجزء من الموارد البشرية الذي يملك القدرة والرغبة في العمل وتسمح الظروف الاجتماعية والقانونية في المجتمع بتشغيله والموارد البشرية غير الاقتصادية والتي تقتصر على ذلك الجزء من الموارد البشرية التي لا تقوم بأي نشاط اقتصادي.

تشكل الموارد البشرية أحد الشروط الأساسية والرهان الحاسم الذي يسمح للجماعات المحلية بالارتقاء إلى مستوى المهام الجديدة التي يفرضها كل من: العولمة، اقتصاد السوق، التكنولوجيا المتطورة من خلق للثروة، وتحقيق التنمية المستدامة، وهذا من خلال السعي إلى رفع عدد الأعوان التقنيين المؤهلين بشكل مستمر، لذا يعتبر التكوين أحد الدعائم القوية للتنمية الإدارية المحلية. يعد تسيير الموارد البشرية من أهم العوامل التي تؤثر على نجاعة وفاعلية نشاط أي هيئة عمومية، إذ يعتبر العنصر البشري أساس أي عمل يراد له النجاح، فهو المكلف بتقديم الخدمة العمومية وتحسين نوعيتها، وعليه فإن أي هيئة مهما كانت طبيعتها لا يمكن أن تصل إلى تحقيق أهدافها إلا بالاعتماد على قاعدة بشرية تتمتع بالمؤهلات العلمية والمهنية المطلوبة التي تمكنها من أداء وظائفها بصورة فعالة، وبالتالي يجب على الأشخاص المساهمين في عملية التنمية أن تكون لهم قدرات وكفاءات مناسبة مع العمل على تحسين مستواهم باستمرار، لتمكينهم من أداء الوظائف الموكلة إليهم، لذا نجد فإن التنظيم العمومي يبحث عن أنجع أساليب التسيير المناسبة والملائمة والتي تتوافق مع لديه من مورد بشري، للوصول إلى تحقيق هذه الأهداف يجب وضع وتنفيذ مجموعة من السياسات تتمثل في المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، مخطط التكوين بالإضافة إلى التأهيل التقني، تخصيص ميزانية كافية للتكوين.

¹ - عقون شراف، سياسات تسيير الموارد البشرية بالجماعات المحلية دراسة حالة بولاية ميله، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم البشرية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006، 2007، ص5.

² - علي السلمي، إدارة الموارد البشرية، دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع القاهرة، ط 2، 1997، ص34.

³ - مدحت محمد أبو نصر، إدارة تنمية الموارد البشرية مناهج واتجاهات وممارسات، مصر، الروابط العالمية للنشر والتوزيع، 2009،

حاولت السلطة المركزية معالجة مشكل نقص التأطير والكفاءة لدى الموظفين المحليين بانتهاج سياسية التكوين بتنظيم التبرصات والملتقيات والدورات التكوينية ... فإذا كانت التنمية المحلية، هدفها الإنسان المحلي، فإنه لا يمكن تحقيق التنمية المحلية قبل تحقيق التنمية البشرية، وعليه لا بد من معالجة مشكل الكفاءات البشرية للبلدية سواء تعلق الأمر بالمعينين والذين في أغلب الأحيان من أصحاب عقود ما قبل التشغيل والشبكة الاجتماعية أو المنتخبين، لأن التنمية المحلية تتطلب اشتراك الجميع دون إهمال أي فئة.

تنبع أهمية المداخلة من أهمية الملتقي وهي تسلط الضوء على مفهوم التكوين وأهميته وأهدافه وأثره على المورد البشري المحلي المتمثل في المنتخبين والمعينين ونتائج السياسة المعتمدة في تكوين المورد البشري المحلي.

وبذلك تهدف هذه المداخلة إلى التعريف بدور التكوين في تنمية الإدارة المحلية، والسياسة المتبعة لتحقيق أهدافه وعلى ضوء ما تقدم تطرح والإشكالية التالية: ماهي المقاربة المعتمدة في الجزائر لتكوين المورد البشري المحلي؟

وقد استخدمنا كل من: المنهج الوصفي والمنهج التحليلي للإجابة عن ذلك في خطة تشمل المباحث التالية:

المبحث الأول: مفاهيم عامة حول التكوين في الإدارة المحلية

المبحث الثاني: آلية تحسين كفاءة وأداء المورد البشري المحلي

المبحث الأول: مفاهيم عامة حول التكوين في الإدارة المحلي

نتطرق في هذا المبحث إلى مفهوم التكوين في الإدارة المحلية (المطلب الأول) وفي (المطلب الثاني) نتناول دور التكوين في تنمية الموارد البشرية المحلية.

المطلب الأول: مفهوم التكوين في الإدارة المحلية

في هذا المطلب نتطرق إلى العناصر التالية:

الفرع الأول: تعريف التكوين

مصطلح التكوين أعم وأشمل من التدريب و التعليم، وهو: "مجموعة من نشاطات التعلم المبرمجة بهدف اكساب الفرد والجماعات المعارف والاتجاهات"¹، وفي تعريف آخر "التكوين هو عملية يتم برمجتها لتلقين الموارد البشرية مجموعة من السلوكيات والاتجاهات والمعارف لتحسن أدائهم والرفع من إنتاجيتهم"² يعتبر التكوين أحد أهم الآليات أو التقنيات العاملة على إعداد الموارد البشرية القادرة على استيعاب وتطبيق تقنيات الجودة الشاملة من أجل تحقيق مستويات أعلى من الكفاءة والفعالية.

الكفاءة: أداء الأعمال واستخدام الوسائل بطريقة صحيحة، الفعالية: تشير إلى تحقيق الأهداف كما يعتبر التكوين نظام فرعي من نظام تنمية الموارد البشرية الذي بدوره نظام فرعي من نظام إدارة الموارد البشرية، ويتكون التكوين من تجارب تعليمية يزود بها صاحب العمل العاملين لديه في البداية وهذه التجارب تصمم لتنمية مهارات ومعارف جديدة يتوقع أن تستخدم في الحال أو بعد فترة زمنية قصيرة عند العودة للعمل³، ومن خلال التعاريف السابقة يمكن تعريف التكوين بأنه عملية واعية ومخططة تستهدف تحسين أداء المورد البشري للمنظمة باستمرار سواء بالنسبة للموظفين الجدد أو القدامى من أجل تعديل سلوكهم الوظيفي أو تحيين معارفهم أو تهيئتهم لشغل وظائف أعلى أو العمل بمصالح مستحدثة ويجعل هذا التكوين الموظف مؤهلا للترقية أو شغل منصب أعلى وقادرا على التعامل والتفاعل مع بيئة العمل.

فالتكوين يكتسي أهمية بالغة في ازدهار المؤسسة فكلما كان لها مورد بشري كفؤ كانت لها نتائج باهرة، وكذلك في المسار المهني للموظف ومع ذلك ينظر إليه بعض المدبرون على أنه نشاط غير منتج وغير مريح وهو مجرد عبء مالي إضافي، لذلك يحاولون تخفيض النفقات المتعلقة به إلى أقل حد

¹ - حمداوي وسيلة، إدارة الموارد البشرية، مديرية النشر لجامعة قالمة، الجزائر، 2004، ص 25.

² - حبش علي وأوكيل رايح، الإدارة الحديثة للموارد البشرية وأهمية التكوين فيها، الأكاديمية للنشر والدراسات الإجتماعية والانسانية، قسم العلوم الاقتصادية والقانونية، العدد 21، جانفي 2019، ص 81.

³ - ماري برود، جون نيوستروم، تحويل التدريب: استراتيجيات نقل أثر التدريب إلى حيز التطبيق، ترجمة: عبد الفتاح السيد النعماني، الطبعة الثانية، مصر، 1997، ص 221.

ممکن، لكن هذا لا يمنع من أن عدد كبيراً من المؤسسات تنفق أموال طائلة على تدريب موظفيها ، لأنها تعي أن نفقات التدريب هي عبارة عن استثمار في العنصر البشري وسيعود حتماً بالفائدة في المنظور القريب.

الفرع الثاني: مفهوم استراتيجية التكوين

فالمدخل الاستراتيجي لإدارة التكوين يقوم على إجراء تحليل للفرص والتهديدات في البيئة الخارجية للمنظمة وعواملها المختلفة ومتغيراتها الاقتصادية والسياسية والتكنولوجية والاجتماعية والثقافية، كذلك تحديد نقاط القوة والضعف في البيئة الداخلية للمنظمة سواء ما تعلق بالعوامل البشرية أو المادية أو المعلوماتية .

إن المنظمات الناجحة في ظل العولمة والتغيرات المستمرة تقوم بشكل مستمر بتحليل البيئة الداخلية والخارجية وعلى ضوءه تعدل استراتيجياتها القائمة وتضع استراتيجيات جديدة تتماشى والمتغيرات الجديدة وذلك من أجل الحفاظ على ميزتها وقدرتها التنافسية وهذا التغير يؤثر على الاستراتيجيات الوظيفية لكل وظيفة أو نشاط ومنها نشاط التكوين .

توجد علاقة طردية بين استراتيجية تسيير الموارد البشرية والمكانة التي تحتلها للمنظمات، فالمنظمات التي تستخدم استراتيجية موارد بشرية متكاملة يكون أداؤها أفضل في مجال تحقيق مستويات جودة عالية، وتحسين وتطوير أداء أفرادها العاملين وبالتالي تحقيق الأهداف بإتباع استراتيجية الإدارة بالأهداف والتركيز على الفرد¹ .

الفرع الثالث: أهمية التكوين

يعتبر التكوين أحد أهم العناصر المؤثرة في عملية الإنتاج وتحسين الانتاجية، فهو يساهم في تكوين القوى العاملة الملائمة ورفع الأداء ويعمل على حسن استغلال الموارد البشرية كل حسب كفاءته وقدراته وميولاته، ويمكن إبراز أهمية التكوين في النقاط التالية :

01 - يساهم في انفتاح المؤسسة على محيطها الخارجي بهدف تطوير برامجها وامكانياتها وتعزيز قدراتها التنافسية، حيث فرض التطور التكنولوجي المتسارع ظهور وظائف تفرض احتياجات جديدة للتكوين.

02 - يساهم في تحديث واثراء المعلومات والمفاهيم والسلوكيات التي تحتاجها المؤسسة لبلورة وصياغة أهدافها وتنفيذ سياستها ومن خلال التكوين توضح السياسة العامة للمنظمة وبناء قاعدة هامة للاتصالات والاستشارات الداخلية .

03 - الإسهام في تقديم خدمات ذات جودة وتهيئة بيئة استثمارية مع خفض تكلفة الأداء من وقت وأجور ونفقات.

¹- Appleby, A, and Marvin, S., Innovation Not Limitation: Human Resource Strategy & the Impact on World Class Status. Total Quality Management, Vol. 11, No. 415, 2000, pp.554-561.

04 - يكون التكوين استجابة لاستيعاب موظفين جدد أو إعادة التنظيم بما يتضمنه تعديل في الاختصاصات أو استحداث أنشطة جديدة، استجابة لتعديل في سياسات أو إجراءات العمل أو تجهيزاته

05 - استمرار التنظيم أو استقراره ومرونته، أي قدرة التنظيم على الحفاظ على فاعليته كفقده لأحد المديرين الرئيسيين أو غيره وهذا يتحقق من خلال وجود رصيد من الأفراد المدربين والمؤهلين لشغل هذه المراكز فور خلوها، أما المرونة فهي قدرة المنظمة على التكيف مع أي متغيرات في حجم العمل وهذا يتطلب توافر أفراد من ذوي المهارات المتعددة للتمكن من نقلهم من عمل إلى آخر حسب الحاجة.

06 - يساهم التكوين في ربط أهداف الأفراد العاملين بأهداف المؤسسة وخلق اتجاهات إيجابية داخلية وخارجية نحو المؤسسة ويؤدي إلى تطوير أساليب القيادة وترشيد القرارات الإدارية وتقليل المنازعات.

07 - يعد التكوين فرصة للمتكون لتحسين مركزه الوظيفي والاجتماعي وتحسين تفاعله مع بيئته.

الفرع الرابع: أهداف التكوين في الإدارة المحلية

يهدف التكوين بصفة عامة و الإدارة المحلية بصفة خاصة إلى تنمية جوانب عديدة في الفرد وسد النقائص المسجلة لديه منها:

- تنمية المعارف : يركز التكوين على تنمية المعارف النظرية والعملية للمتكونين وتجديد معلوماتهم وتكريسها لخدمة أهداف الإدارة المحلية أي الارتقاء بمعارفهم ومعلوماتهم وفقا للمستجدات المطلوب الإلمام بها لإتقان العمل وتطويره، كمعرفة النظم والتعليمات وأساليب وإجراءات العمل، والاختصاصات والمسؤوليات والواجبات وعلاقات العمل.

- تنمية مهارات الأفراد : يقصد بها المهارات والاستعدادات اللازمة لأداء العمل، وذلك بجمع كل أنواع المهارات من مهارات فكرية، وعملية و سلوكية. هذه الأخيرة تعنى خصوصا بالجانب الإنساني عند التعامل مع الغير.

فالتكوين يساهم في تنمية مهارات الاتصال مع الغير وبناء علاقات إيجابية تسهل العمل وتقلل من التشنجات داخل الإدارة المحلية ، بالإضافة إلى تطوير القدرة على الاتصال بالمرتفقين والموردين.

- التكوين من أجل الترقية: يهدف التكوين أيضا إلى معالجة مسألة شغل المناصب العليا الشاغرة، من خلال استغلال مخطط تسيير الموارد البشرية تظهر الاحتياجات الوظيفية، فتحدد الإدارة المحلية كيف تغطية هذا العجز في الوظائف باختيار أحد الأسلوبين:

- الأسلوب الأول: عن طريق الترقية الداخلية بعد متابعة التكوين المطلوب لشغل الوظيفة الشاغرة، حيث تحدد المناصب الشاغرة و عدد الموظفين الذين سيتابعون التكوين المطلوب وطلب برمجتهم لمتابعة تكوينهم، مع مراعاة توفر نفقة التكوين وكفايتها.

- الأسلوب الثاني: عن طريق التوظيف الخارجي عن طريق المسابقة.

بالإضافة إلى ذلك، فإن نجاح عملية الترقية يعتمد على جودة التكوين، وبالتالي ففشل التكوين قد يؤدي إلى فشل عملية الترقية، وبعد عرض مفهوم وأهمية التدريب، وبعض أهدافه، ننتقل إلى دوره في تنمية المورد البشري المحلي.

المطلب الثاني: دور التكوين في تنمية الموارد البشرية المحلية

يعتبر التكوين من بين استراتيجيات تنمية الموارد البشرية وأسلوبا أساسيا في تطوير قدرات ومهارات المورد البشري المحلي، يظهر ذلك من خلال أهدافه .

إن تحقيق السير الحسن للإدارة المحلية يعتمد على موردها البشري بالدرجة الأولى، لذا يصبح لزاما عليه تنمية مهاراته متى سنحت له الفرصة وعليه أن يعتمد إلى التكوين الذاتي في ظل توفر فرص التكوين عن بعد وعبر الخط من جهة ومن جهة أخرى تحسين أدائه في منصبه وجاهزيته للترقية أو شغل منصب يتناسب وطموحاته ورغباته، حيث أثبتت البحوث العلمية أن التعليم يعد من بين أهم الطرق الناجعة لتنمية الموارد البشرية، وبالتالي فإن أي تقدم يعتمد بدرجة كبيرة على التعلم والتدريب، كما أن التكوين هو عملية إكساب الموارد البشرية المعارف والمهارات التي تجعلهم قادرين على القيام بمهامهم بنجاح في أقصر وقت وبأقل جهد، حيث يبرز دور التكوين بأنه لا يقتصر على تنمية مهارات ومعارف الموارد البشرية بل يتعداها إلى مرحلة استثمار الطاقات الكامنة والتي لم تجد طريقها لتفجيرها، ناهيك عن تعديل السلوك وتطوير أساليب الأداء الإيجابي نحو بيئته وتحسن فاعليته، ولا يتحقق هذا إلا من خلال التكوين الجيد سواء كان نظريا أو عمليا.

تسمح تنمية الموارد البشرية في الإدارة المحلية بتنفيذ مجموعة من البرامج والدورات التدريبية للموارد البشرية داخل الإدارة المحلية أو خارجها بالمؤسسات المتخصصة لتأهيلهم وتحسين أدائهم ووضع المفاهيم والاتجاهات المعاصرة في التسيير موضع التنفيذ، وتزويدهم بالأساليب الحديثة لإدارة المشكلات والصعوبات، وتدريبهم على كيفية استعمال التكنولوجيا ومواكبة تطورها في الإدارة للحفاظ على المناخ التنظيمي والتقليل من الصراعات وتلطيف مناخ العمل، وعليه تقوم استراتيجية تنمية الموارد البشرية على نشر الوعي لدى العاملين، وتنمية الاتجاهات الإيجابية نحو العمل والإدارة .

فعملية التكوين تستهدف تطوير ورفع المهارات والقدرات البدنية والفنية والفكرية والسلوكية لتطوير الطاقة التطبيقية لدى الفرد أو الجماعة، بحيث يمكنهم ذلك من وضع جميع المعارف التي يتوصل إليها العقل والجهد البشري موضع التطبيق، وتطوير الطاقات على بناء الأساليب والوسائل والأدوات التي تساهم في تطوير العمليات في جميع مجالات الحياة وقطاعات العمل، وتنمية القدرات اللازمة على التعامل معها وتوظيفها بفعالية في سير هذه العمليات، ووضع جميع المعارف العلمية موضع التطبيق العملي والدخول بالموظف إلى عصر التكنولوجيا وتمكينه منه والمساهمة كشريك في حركة هذا العصر وتطويره.

توزع الموارد البشرية للبلدية على ثمانية شعب هي: شعبة الإدارة العامة، شعبة الترجمة والترجمة الفورية، شعبة الوثائق والمحفوظات، شعبة الإعلام الآلي، شعبة الإحصائيات، شعبة التسيير التقني والحضري، شعبة النظافة والنقاوة العمومية والبيئة، الشعبة الاجتماعية والثقافية والتربوية والرياضية، بالإضافة إلى ذلك توجد المناصب النوعية للبلدية.

المبحث الثاني: آلية تحسين كفاءة وأداء المورد البشري المحلي

في هذا المبحث نعالج الإطار الهيكلي والقانوني لتكوين المورد البشري المحلي (المطلب الأول) ثم نتطرق إلى الاستراتيجية المعتمدة لتنمية المورد البشري المحلي (المطلب الثاني)

المطلب الأول: الإطار الهيكلي والقانوني لتكوين المورد البشري المحلي

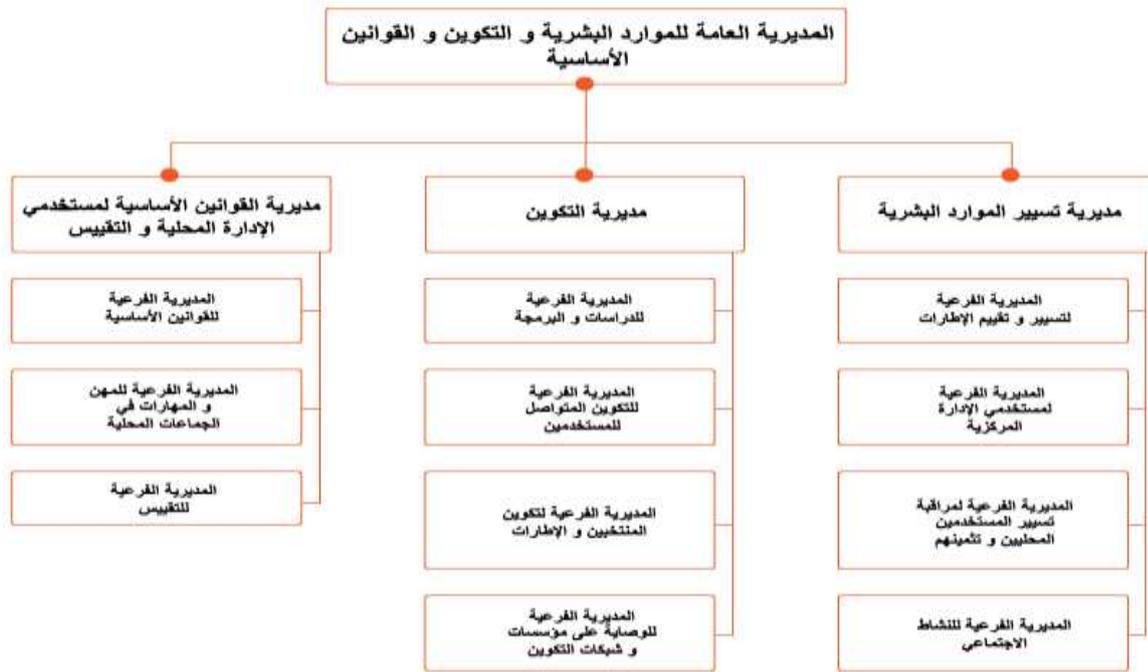
في ظل التطور العلمي والتكنولوجي المستمر والذي فرض كواقع في الحياة الاقتصادية والاجتماعية بالنسبة للأفراد والمؤسسات، وتعدد وتشعب العمل الإداري، صار لزاما على المؤسسة بما فيها الجماعة المحلية أن تواكب هذا التطور وتكيفها معه وهذا بتوظيفها لمورد بشري قادر على استيعاب معطيات الواقع والتعامل معها مع ضمان تكوينه المستمر لمعالجة النقائص التي قد تكون سببا في فشل المؤسسة.

والسلطة المركزية لم تهمل المورد البشري المحلي حيث أنشأت هيكل مركزي يتكفل بكل ما يتعلق به منها التكوين، فإذا رجعنا إلى التنظيم الهيكلي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية نجد من بين مديرياتها المديرية العامة للموارد البشرية والتكوين والقوانين الأساسية والتي تضم المديريات التالية¹:

¹ - المصدر وزارة الداخلية والجماعات المحلية متاح على الموقع <http://www.interieur.gov.dz/index.php/ar> ، تاريخ النصفج

على الساعة 20:30 2021/12/11

الهيكل التنظيمي للمديرية العامة للموارد البشرية و التكوين و القوانين الأساسية



الفرع الأول: حق الموظف المحلي في التكوين

حق الموظف العام المحلي في التكوين وتحسين المستوى مضمون بموجب المادة 38 من الأمر رقم 06 – 03 المتعلق بالقانون الاساسي للوظيفة العمومية¹، ولتحقيق ذلك فرض المشرع الجزائري على الادارة بموجب المادتين 104 و 105² من ذات الأمر تنظيم دورات تكوين وتحسين المستوى لصالح الموظف بصفة دائمة، وجعل التكوين شرطاً لازماً لترقية الموظف بموجب الفقرة الثالثة (3) من المادة 107 والمادة 109 من نفس الأمر³، كما نصت الفقرة الأولى (1) من المادة 131 من القانون رقم 11 – 10 المتعلق بالبلدية⁴ على الحق في التكوين وتحسين المستوى لصالح مستخدمى مصالح ومؤسسات البلدية، بينما حرصت المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 08 – 04 المتضمن القانون الأساسي الخاص

¹ - أمر رقم 06 – 03 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 46 مؤرخة في 16 يوليو 2006، ص 6.

² - نفس المرجع، ص 10.

³ - نفس المرجع، ص 10، ص 11.

⁴ - قانون رقم 11 – 10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 37 المؤرخة في 3 يوليو 2011.

بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية¹ على تعيين المترشحين الذين يوظفون في الأسلاك والرتب التي يحكمها هذا القانون بصفة مترشحين بموجب قرار صادر عن السلطة المختصة وإخضاعهم فترة تربص تجريبي لمدة سنة واحدة، كما ألزم المشرع المؤسسات والإدارات العمومية بتنظيم دورات تكوين وتحسين المستوى لفائدة موظفيها والأعوان العموميين².

الفرع الثاني: أشكال التكوين

تأخذ عملية تكوين الموظفين أحد الأشكال المحددة بموجب المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 20 - 194 العمومية المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم³.

أولاً: دورات التكوين: وهي على صورتين:

أ - التكوين المتخصص: يسمح هذا التكوين للموظفين الذين هم في حالة خدمة بالترقية إلى رتبة أعلى أو الالتحاق بمنصب أعلى (نمط توظيف داخلي)، أو للتوظيف المباشر للمترشحين في رتبة (نمط توظيف خارجي).

ب - التكوين التحضيري لشغل منصب: يجرى هذا التكوين قبل شغل منصب عمومي للمرة الأولى بعد إجرائه يرسم المتربص الناجح (نمط توظيف خارجي)، وقبل التعيين في منصب عال أو منصب متخصص بالنسبة لموظف (نمط توظيف داخلي).

فالتكوين المتخصص يشمل كل من التوظيف الداخلي والتوظيف الخارجي.

ثانياً: دورات تحسين المستوى :

بموجب المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 20 - 194⁴ يأخذ هذا الشكل من التكوين أحد الصور التالية: التكوين أو دراسات التخصص، التكوين التحضيري للمسابقات والامتحانات والفحوص المهنية، تجديد المعارف أو الندوات أو كل الأشكال الأخرى لتحسين المستوى يهدف هذا الصنف من التكوين إلى توسيع وتعميق الرصيد المعرفي للموظف أو العون العمومي وتحسينه وتحسينه مما يؤدي إلى الرفع من كفاءة وتحسين أداء الموظف، وهو تكوين مقتصر على المعينين ويستبعد المترشحين وبذلك أصبح هذا التكوين يشمل التكوين المنصوص عليه في المرسوم التنفيذي رقم 11 - 334 المتعلق

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 08 - 04 مؤرخ في الموافق 19 يناير 2008 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك

المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 3 مؤرخة في 20 يناير 2008، ص 5.

² - المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 20 - 194 المؤرخ في 4 ذي الحجة عام 1441 الموافق 25 جويلية 2020، المتعلق بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 43 المؤرخة في 28 يوليو 2020م، ص 5.

³ - مرسوم تنفيذي رقم 20 - 194، المرجع السابق، ص 2.

⁴ - مرسوم تنفيذي رقم 20 - 194، المرجع السابق، ص 5.

بالقانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية¹ إذ بموجب المادتين 14 و15 منه تتولى إدارة الجماعات المحلية وبصفة دائمة تنظيم دورات تكوينية، دورات لتحسين المستوى، دورات لتجديد المعارف لفائدة الموظفين حسب الحالة بناء على طلبهم عندما يتوافق التكوين مع مصلحة الإدارة أو بمبادرة من إدارة الجماعة المحلية. كما ألزم المشرع كل مؤسسة أو إدارة عمومية بموجب الفقرة الأولى من المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 20 - 194²، على ضبط مخطط قطاعي أو غير ممرکز أو لامرکزى سنوي أو متعدد السنوات يتضمن أشكال التكوين وتحسين المستوى المستهدفة.

الفرع الثالث: التشجيع على التكوين

يهدف تشجيع إقبال الموظفين على عمليات التكوين أقر المشرع جملة من الضمانات والتحفيزات وهي:

أولا الضمانات المقررة أثناء التكوين

- 01 - وضع الموظف المقبول في دورة تكوين أو تحسين المستوى التي مدتها تساوي أو تفوق ستة(6) أشهر في حالة انتداب خلال مدة التكوين مع استمرار إدارته في دفع راتبه الرئيسي والتعويضات المرتبطة برتبته الأصلية باستثناء العلاوات المرتبطة بالمردودية والنتائج أو الممارسة الفعلية للعمل³.
- 02 - استفادة الموظف في وضعية تكوين أثناء التكوين خارج أوقات العمل من الحماية الإجتماعية عن حوادث العمل والأمراض المهنية،
- 03 - إمكانية استفادة الموظفين الناجحين في أحد أشكال التكوين (متواصل، تناوبي، عن بعد، إقامي) من أحد الامتيازات المقررة في المادة 40 من المرسوم التنفيذي رقم 20 - 194 (منح درجة إضافية، تخفيض الأقدمية للترقية، تنقيط إضافي).

ثانيا: التحفيزات

- 01 - مع نهاية فترة التكوين منح المتكويين الناجحين شهادة تكوين أو شهادة تحسين المستوى للدورة المتوسطة أو طويلة المدى وشهادة مشاركة إذا كانت الدورة قصيرة المدى.
- 02 - منح فرصة للمتكويين الذين لم يتمكنوا من تنويع الدورة بنجاح من إعادة التكوين في كامل الدورة أو جزء منها حسب صنف المتكون وفقا للخيارات التالية⁴:

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 11 - 334 مؤرخ في 22 شوال عام 1436 الموافق 20 سبتمبر 2011، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 53 مؤرخة في 28 سبتمبر 2011، ص 8.

² - مرسوم تنفيذي رقم 20 - 194، المرجع السابق، ص 5.

³ - المادة 38 من المرسوم التنفيذي رقم 20 - 194، المرجع السابق، ص 9.

⁴ - المادة 37 من المرسوم التنفيذي رقم 20 - 194، المرجع السابق، ص 8-9.

أ - بالنسبة للمتريصين:

- 1 - إما قبولهم لإعادة التكوين كله أو جزء منه،
 - 2 - أو تعيينهم في الرتبة الأدنى عندما يسمح القانون بذلك،
 - 3 - أو إقصاؤهم من قائمة المترشحين المقبولين للتوظيف المباشر في رتبة معينة.
- ب - بالنسبة للموظفين:

مهما كان شكل التكوين، تكون الخيارات كالتالي:

- 1 - إما قبولهم لإعادة التكوين كله أو جزء منه إذا كان القانون يسمح بذلك، بالنسبة للتكوين التحضيري قبل ترسيم المتريص اشترط المشرع وجود حالة تمديد فترة التريص أو الإعلان عن عدم قبولهم للتكوين.
- 2 - إعادتهم إلى رتبهم الأصلية إذا كان التكوين المتخصص موجه إلى الترقية أو الإدماج في رتبة معينة،
- 3 - إعلان عدم قبولهم للتعيين في المنصب العالي أو المنصب المتخصص المقصود بالنسبة للتكوين التحضيري قبل التعيين في منصب عال أو منصب متخصص.

الفرع الرابع: نظام تكوين المنتخبين

حرص المشرع على ضمان التكوين للمنتخب المحلي لتدريبه وإعداده بما يساعده على أداء مهامه حيث تنص المادة 39 من القانون 11 - 10 المتعلق بالبلدية¹ على: " يلزم المنتخب البلدي بمتابعة دورات التكوين وتحسين المستوى المرتبطة بالتسيير البلدي المنظمة لصالحه"، واعتبر فترة التكوين رخصة غياب مبررة². فقد جعل المشرع تكوين المنتخبين المحلي إلزام يقع على عاتق السلطة المركزية وهو بمثابة اعتراف بأهمية التكوين وأهميته في تنمية المنتخب المحلي مما يساهم بدوره في تحقيق التنمية المحلية.

أما قانون الولاية رقم 12 - 7 لم يتطرق إلى مسألة تكوين منتخبي المجلس الشعبي الولائي مما يعطي الانطباع بتعامل تفضيلي من المشرع الجزائري لصالح منتخبي المجلس الشعبي البلدي على حساب منتخبي المجلس الشعبي الولائي، والسؤال الذي يطرح هل يعقل لمترشح محدود المستوى بحجة الديمقراطية أن يتقدم بالترشح لعضوية مجلس شعبي ولائي يتطلب في أعضائه مؤهل علمي يتوافق مع حجم المهام والأعمال المنوطة بالمجالس الشعبية الولائية خاصة في ظل التوجه نحو الدور الاقتصادي للجماعات المحلية والتطور التكنولوجي الذي عم مناحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية؟

¹ - قانون رقم 11 - 10، المرجع السابق، ص 6.

² - تنص الفقرة 2 من المادة 38 من القانون رقم 11 - 10 على: "يعتبر الاستدعاء لأشغال المجلس ودورات التكوين المنظمة لصالح المنتخبين مبررا للغياب".

ألم يحن أوان ترك سياسة المجلس الصوري وتعويضه بمجلس كفؤ قادر على وضع الحلول المناسبة للوضعية الصعبة التي تعيشها الجماعات المحلية؟

ربما يعود اعتماد تكوين منتخبى المجالس الشعبية البلدية دون منتخبى المجالس الشعبية الولائية والذي يقتصر في الغالب على رؤساء المجالس الشعبية البلدية نظرا إلى المهام المنوطة بهم وارتباطها مباشرة بإنفاق المال العام بصفتهم أمرين بالصرف ولمعالجة عدم إلمامهم بأساليب وطرق التسيير ولا سيما فيما يتعلق بالجانب المالي وللتقليل من آثار نتائج الانتخابات المحلية أما المجالس الشعبية الولائية فتعتبر جهاز مداولة أما تنفيذ المداولات فيعهد بها إلى الوالي بصفته الأمر بالصرف للولاية، كما أن الولاية تضم مديريات بها مورد بشري مؤهل قادر على تقديم الآراء الفنية والتقنية والمالية إلى الوالي بشأن كل المشاريع والمخططات المقترحة.

المطلب الثاني: الاستراتيجية المعتمدة لتنمية المورد البشري المحلي

في ظل المشاكل التي تعيشها الجماعات المحلية من بيروقراطية وفساد إداري وتضخم في الأفراد ونقص الموارد المالية، و ضغط العولمة والتكنولوجيا لجأت السلطة المركزية إلى اعتماد التكوين كوسيلة لحل بعض المشاكل، بعصرنة مصالح الجماعات المحلية وفرض أساليب جديدة لتسيير البلديات ، ومعالجة نقص التأطير من خلال إعادة رسكلة الإطار في مختلف التخصصات واللجوء إلى توظيف خريجي الجامعات، وتكوين المنتخبين في إطار برنامج شامل للتكوين.

كان أول برنامج تكويني لرؤساء 1541 بلدية سنة 2008 خلال الفترة الممتدة من 22 مارس الى 22 جوان 2008، موزعين على 4 مراكز تكوين في الجزائر العاصمة ورقلة، وهران و سطيف. وفي إطار مواصلة سياستها الاصلاحية ولغرض تطوير الكفاءات وتحسين نوعية خدمات المرافق العامة التي يقدمها مستخدمها، تبنت وزارة الداخلية والجماعات المحلية استراتيجية تكوين للفترة الممتدة بين 2015-2019 شملت المحاور التالية:

أ - الاعتماد على التكوين القاعدي والتكوين التحضيري: من خلال الاهتمام بتكوين الموظفين ابتداء من التحاقهم بالمؤسسة لزرع ثقافة مبادئ سير المرفق العام والاحكام القانونية المنظمة له، وتعويده على التأقلم مع بيئة المؤسسة.

ب - تكوين الإطار: باعتبارهم الحلقة الوسيطة التي تربط بين السلطة المركزية والجماعات المحلية، وأداة لتنفيذ السياسة الاصلاحية التي باشرتها الحكومة الهادفة إلى رد الاعتبار للخدمة العمومية وترقيتها لا سيما في ظل التوجه الجديد الرامي إلى تنوع موارد الجماعات المحلية والدور الاقتصادي الذي يجب أن تلعبه هذه الاخيرة من خلال بعث الاستثمارات المحلية وخلق الثروة، ولأن هذه الفئة من الاطارات تشغل مناصب ووظائف عليا في الجماعة المحلية أنصبت استراتيجية تكوين هذه الفئة على:

01 – الانفتاح على القطاعات المكونة مؤسسات التعليم العالي، معاهد التكوين المهني للاستفادة من نتائج الابحاث والدراسات التي تقوم بها هذه المؤسسات لتعزيز وإثراء معارف وخبرات الموظفين وذلك بإبرام اتفاقيات مع:

أ- مع جامعات الوطن التي تلي احتياجات الجماعات المحلية في تخصص أو موضوع معين وجامعة التكوين المتواصل لتنظيم دورات تكوينية.

ب – المعهد الوطني للتكوين والتعليم المهني، الديوان الوطني لتطوير التكوين المتواصل وترقيته، المركز الوطني للتعليم المهني عن بعد.

ج – مؤسسات التكوين تابعة لقطاعات أخرى، كالمعهد العالي للتسيير والتخطيط، معهد الاقتصاد الجمركي والجبائي، مركز تطوير الطاقات المتجددة.

02 – اتباع نظام التكوين عن بعد، تعد أداة فعالة لتعزيز شبكة التكوين للجماعات المحلية، وتؤكد ذلك أثناء جائحة كورونا (كوفيد-19) التي فرضت تنفيذ العمل من البيت، وهي فرصة لتثبيت وتوسيع قاعدة رقمية للتكوين عن بعد (افتراضي).

03 – الانفتاح على نتائج تجارب الغير: ويتحقق ذلك بإبرام اتفاقيات مع الدول الرائدة في مجال تكوين مواردها البشرية للاستفادة من تجاربها وخبراتها وتوظيفها بالطريقة التي تتلاءم وخصوصيات الجماعات المحلية الجزائرية حيث أبرمت اتفاقيات تعاون مع كل من فرنسا، اسبانيا، هولندا، إيطاليا، ألمانيا، الصين، كندا¹.

الفرع الثاني: حصيلة تكوين المورد البشري المحلي

نظرا لأهمية تكوين المورد البشري المحلي ودوره في تحقيق التنمية المحلية تشرف الحكومة ممثلة في الوزارة المكلفة بالداخلية بصفتها سلطة الوصاية على الجماعات المحلية على عمليات تكوين منتخبي وموظفي هذه الجماعات وتعددها من الاولويات التي تساهم في ترقية الخدمات التي تقدمها المرافق العامة، فاهتمام الحكومة بتخصيصها فصل كامل في مخطط عملها² لتعزيز المورد البشري باعتباره الرأسمال الحقيقي وأساس نجاح كل مشروع اقتصادي اجتماعي ثقافي بيئي.

فقد اعتمدت على استراتيجية تكوين تشمل جميع المجالات التي تخص الجماعات المحلية بهدف تكوين مورد بشري محلي قادر على استيعاب كل ما يتعلق بوظيفته والأهداف التي ترمي الحكومة إلى تحقيقها محليا والتصرف وفق ذلك عبر مخطط متعدد السنوات 2015 – 2019 سمح بتكوين (83495) بين منتخب وموظف محلي، وفق نمطين من التكوين:

¹ - وزارة الداخلية والجماعات المحلية متاح على الموقع <http://www.interieur.gov.dz/index.php/ar> ، تاريخ التصفح

2021/12/11 على الساعة 20:30

² - أنظر تصريح الوزير الأول بقاعة المؤتمرات يحي رجال، يوم 18 نوفمبر 2021 ، أثناء إشرافه على مراسم احياء اليوم العالمي للطفل المصادف ليوم 20 نوفمبر من كل سنة، متاح على الموقع (aps.dz) تاريخ الإطلاع عليه يوم 18 نوفمبر 2018 على الساعة 14:28.

النمط الأول وهو نظام التكوين الحضوري داخل الوطن وخارجه شمل كل من المنتخبين والمعينين موزعين كالتالي:

أولاً: بالنسبة للمنتخبين

سنة 2014: تكوين 1451 رئيس مجلس شعبي بلدي وهو عدد المجالس البلدية للوطن، تمثلت أهداف عملية التكوين في: تثمين دور المنتخبين في تحقيق التنمية المحلية، تزويد المنتخبين بالمعارف التي تمكنهم من التسيير الأمثل للشؤون المحلية.

سنة 2017: تكوين 144 رئيس مجلس شعبي بلدي في مجال الديمقراطية التشاركية، بهدف تجسيد مبادئ الديمقراطية التشاركية ميدانياً وإشراك المجتمع المدني والمواطنين في التسيير، نفذت هذه العملية بالتعاون مع برنامج دعم تنفيذ اتفاق الشراكة.

سنة 2018: تكوين 1451 رئيس مجلس شعبي بلدي، انطلقت عملية التكوين في بداية العهدة الانتخابية بعد استلامهم لمهام بهدف تسجيل انطلاقة صحيحة تسمح لهم بتسهيل أداء مهامهم من خلال معرفة صلاحياتهم وتعزيز قدراتهم التسييرية، ضف إلى ذلك تكوين الخاص بالبلديات المعنية ببرنامج كابدال.

ثانياً: بالنسبة للمعينين

01 - تكوين الأمناء العاميين للبلديات

سنة 2014: تكوين 1541 أمين عام للبلدية بهدف تعزيز مهاراتهم في تسيير شؤون البلدية.
سنة 2017: تكوين 127 أمين عام للبلدية موزعين على خمسة دورات في مجال التسيير المالي للبلدية تحت إشراف الوكالة الفرنسية للتنمية.

02 - مستخدمي البلديات

سنة 2014:

أ - تكوين حول الصفقات العمومية خصت هذه الدورة التكوينية 96 مكلف بالصفقات العمومية على مستوى 48 ولاية (رؤساء مكاتب الصفقات العمومية على مستوى الأمانة العامة للولاية ومديرية الإدارة المحلية) بالإضافة إلى 548 مكلف بالوصاية على مستوى الدوائر و1541 مكلف بالصفقات العمومية على مستوى البلديات، لكن في سنة 2015 صدر قانون الصفقات العمومية رقم 15-247 مغاير لجميع القوانين المنظمة للصفقات العمومية، كان من الأفضل تنظيم عملية التكوين بعد صدور القانون حتى تنسجم أهداف القانون مع تطبيقه،

ب - تكوين 940 عون مكلف بالاستقبال والتوجيه على مستوى الإدارة الإقليمية،

ج - تكوين 11457 موظف في الإدارة الإقليمية.

سنتي 2015 و2016: تكوين 1451 رئيس مكتب مكلف بالحالة المدنية للبلدية بهدف معالجة المشاكل التي تعرفها هذه المصلحة والتحضير لرقمنتها.

سنة 2016: 01 - تكوين 74 مهندس، 02 - تكوين 5724 عون شباك، 03 - تكوين 3355 عون مكل بصيانة المساحات الخضراء.

سنة 2017: تكوين 175 مهندس حول التسيير الحضري للمدن، 2 - تكوين 540 متصرف بلدي وظفوا حديثا

سنة 2018: دورة تكوينية لفائدة مهندسي التسيير التقني والحضري والمهندسين المعماريين للادارة الاقليمية في التسيير التقني والحضري، تكوين 416 متصرف بلدي لتحقيق تجانسهم وتكيفهم مع بيئتهم الجديدة.

سنة 2019: تكوين 52 موظف في إطار برنامج الشراكة الجزائرية الألمانية بخصوص الفاعلية الطاقوية وتعميم الطاقات المتجددة، بالمدرسة الوطنية لمهندسي المدينة. تهدف هذه الدورة التكوينية المسجلة ضمن مخطط التكوين لسنة 2019 الرامي لتعميم استعمال الطاقة الشمسية على مستوى المدارس الابتدائية، وإلى تعزيز قدرات المسيرين المحليين في القطاع الواعد، حيث استفاد رؤساء مشاريع الطاقات المتجددة ورؤساء المصالح على مستوى مديريات الادارة المحلية ل26 ولاية غربية من تكوين نظري وتطبيقي مدته 4 أيام، وتأطير تقني للجماعات المحلية عن كيفية إعداد دفتر شروط نموذجي يتعلق بتزويد المدارس الابتدائية بالطاقات المتجددة. يضاف إلى ذلك عمليات التكوين التي تبادر بها الولاية.

03 - عمليات تكوين أخرى خلال الفترة 2014 - 2016¹

أ - تكوين لصالح رؤساء المجالس الشعبية الولائية: تم تنظيم هذه الدورة التكوينية على مستوى ولاية سطيف بمشاركة 48 رئيس مجلس شعبي ولائي وهذا بهدف دعم تحسين قدرات وكفاءات التأطير في الولايات للوصول إلى أحسن فاعلية ونوعية في ميدان تسيير الشؤون المحلية، بالرغم من أنها بادرة حسنة لتكوين فئة من منتخبي المجلس الشعبي الولائي لكن كما ذكرنا سابقا أنه لا يوجد نص يحث على تكوين منتخبي المجالس الشعبية الولائية وبالتالي ليست عملية مخططة ، وإنما هي عملية جاءت لصرف مبلغ مالي متبقي من الميزانية.

ب - تكوين مفتشي الولايات: نظمت دورة تكوين لمهنة التفتيش على مستوى المعهد العالي للتسيير والتخطيط (ISGP) لفائدة 43 مفتش ولاية عينوا حديثا.

¹ - قرواط يونس، أهمية الكفاءات البشرية وتطويرها في الإدارة المحلية - عرض لاستراتيجية تطوير الكفاءات في الجماعات المحلية في الجزائر-، مجلة التنمية والاقتصاد التطبيقي - جامعة المسيلة، العدد 4، ص 48.

ج - تكوين الأمناء العاميين للولايات: هذه الدورة التكوينية التي نظمت على مستوى المدرسة الوطنية للإدارة خصت 48 أمين عام ولاية، وهي تهدف إلى دعم تحسين قدرات وكفاءات التأطير في الولايات من أجل فاعلية ونوعية أكبر في تسيير الشؤون المحلية.

- النمط الثاني:

أما النمط الثاني للتكوين فيتمثل في مواصلة دورات التعليم عن بعد (عبر الخط) من خلال القاعدة الرقمية للجماعات المحلية، وهو نمط يسمح بتكوين شريحة واسعة من مستخدمي الجماعات المحلية إذ تغيب فيه الممارسات البيروقراطية في توزيع مناصب التكوين، دون التأثير على استمرارية المرفق العام، وقللة التكاليف والتنقلات التي يتكبدها المتكون، بشرط توفر الشروط اللازمة لنجاح هذا النمط من التكوين.

خاتمة

يتشكل المورد البشر المحلي من مكونين متميزين، يتمثل الاول المورد البشري المعين والذي يخضع في مساره المهني إلى القوانين والأنظمة السارية المفعول، أما الثاني فيتمثل في المنتخبين إذا تعرف الجماعات المحلية (البلدية / الولاية) كل 5 سنوات مسيرين جدد.

أثبتت التجارب والمراحل التي عرفتھا الجماعات المحلية أهمية تكوين المورد البشري المحلي سواء منتخب أو معين باعتباره رأسمال حقيقي يجب الاستثمار فيه لتحقيق اهداف التنمية المحلية التي تتطلب موارد بشرية كفؤة قادرة على التصور وإيجاد الحلول المناسبة للمشاكل والصعوبات التي تعيشها الجماعات المحلية في الوقت المناسب وبأقل التكاليف.

وعملية التكوين هدفها تحسين أداء المورد البشري المحلي من ترسيخ المعارف والمهارات الواجب توافرها فيه أو تحيينها والسلوكيات الواجب اتباعها من أجل الوصول إلى مورد بشري قادر على انتاج أفكار وأنماط تسيير تتسم بالمبادرة والنجاعة وبالتالي فهي مقارنة بالكفاءات ، وهي عملية مدروسة وشاملة ومستمرة وضرورية وهادفة لا تقوم على عائق الحكومة فقط بل تتطلب عمل الاحزاب السياسية على تكوين مناضليه وتدريبهم على الطرق المثلى للتسيير وتقديم المرشح الاكفأ حتى يتمكن من إنجاح عهده .

النتائج المتوصل إليها:

- 01 - عملية تكوين المورد البشري المحلي تشمل كل من المعينين بمختلف رتبهم ومنتخبي المجلس الشعبي البلدي،
- 02 - عملية تكوين المنتخبين المحليين مقتصرة على منتخبي المجلس الشعبي البلدي ولا تشمل منتخبي المجالس الشعبية الولائية،
- 03 - عملية التكوين وسيلة للترقية وتحسين الخدمة العمومية وتحقيق التنمية المحلية،
- 04 - تصاعد وتوسع وتيرة تكوين المورد البشري المحلي منذ سنة 2014،
- 05- الانفتاح على تجارب الدول الرائدة في ميدان تكوين الموارد البشرية بصورة عامة والموارد البشرية المحلية بصورة خاصة،
- 06 - التوجه نحو التكوين عبر الخط خاصة أثناء جائحة كورونا (كوفيد - 19) وما بعدها لما يوفره من مزايا وقلّة التكاليف.
- 07 - عملية التكوين عبر الخط تقضي على أحد مظاهر الفساد في الادارة المحلية وهو المحسوبية والمجاملات في الاستفادة من عمليات التكوين.

التوصيات:

لإنجاح عملية تكوين المورد البشري المحلي نقترح:

- 01 - لربط الجامعة بمحيطها نقترح توسيع اتفاقيات المبرمة لتشمل جميع الجامعات حسب التخصص ولا تبقى مقتصرة على جامعتي الجزائر 1 و3 والبلدية 2 والمسيلة،
- 02 - إجراء عملية تقييم حقيقي لأداء المورد البشري المحلي الذي استفاد من عمليات التكوين، لتقويم برامج التكوين.

قائمة المصادر والمراجع:**باللغة العربية:****النصوص القانونية:**

- 01 - أمر رقم 06 - 03 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 46 مؤرخة في 16 يوليو 2006م.
- 02 - قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 37 المؤرخة في 3 يوليو 2011م.
- 03 - مرسوم تنفيذي رقم 08 - 04 مؤرخ في الموافق 19 يناير 2008 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 3 مؤرخة في 20 يناير 2008م.
- 04 - مرسوم تنفيذي رقم 11 - 334 مؤرخ في 22 شوال عام 1436 الموافق 20 سبتمبر 2011، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 53 مؤرخة في 28 سبتمبر 2011م.
- 05 - مرسوم تنفيذي رقم 20 - 194 مؤرخ في 4 ذي الحجة عام 1441 الموافق 25 جويلية 2020، يتعلق بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 43 المؤرخة في 28 يوليو 2020م.

الكتب:

- 01 - حمداوي وسيلة، إدارة الموارد البشرية، مديرية النشر لجامعة قلمة، الجزائر، 2004.
- 02 - علي السلمي، إدارة الموارد البشرية، دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع القاهرة، ط 2، 1997.

- 03- ماري برود، جون نيو ستروم، تحويل التدريب: استراتيجيات نقل أثر التدريب إلى حيز التطبيق، ترجمة: عبد الفتاح السيد النعماني، الطبعة الثانية، مصر، 1997.
- 04 - مدحت محمد أبو نصر، إدارة تنمية الموارد البشرية مناهج واتجاهات وممارسات، مصر، الروابط العالمية للنشر والتوزيع، 2009.

المقالات:

- 01 - حبيش علي وأوكيل راجح، الإدارة الحديثة للموارد البشرية وأهمية التكوين فيها، الأكاديمية للنشر والدراسات الاجتماعية والانسانية، قسم العلوم الاقتصادية والقانونية، العدد 21، جانفي 2019، ص(77 - 85).
- 02 - قرواط يونس، أهمية الكفاءات البشرية وتطويرها في الإدارة المحلية -عرض لاستراتيجية تطوير الكفاءات في الجماعات المحلية في الجزائر-، مجلة التنمية والاقتصاد التطبيقي - جامعة المسيلة، العدد 4.

الاطروحات والمذكرات:

- عقون شراف، سياسات تسيير الموارد البشرية بالجماعات المحلية دراسة حالة بولاية ميله ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم البشرية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منثوري، قسنطينة، 2006-2007.

المواقع الالكترونية:

- 01 - وزارة الداخلية والجماعات المحلية متاح على الموقع <http://www.interieur.gov.dz/index.php/ar> ، تاريخ التصفح 2021/12/11 على الساعة 20:30
- 02 - الموقع (aps.dz) تاريخ الإطلاع عليه يوم 18 نوفمبر 2018 على الساعة 14:28.

باللغة الأجنبية:

- Appleby, A, and Marvin, S., Innovation Not Limitation: Human Resource Strategy & the Impact on World Class Status. Total Quality Management, Vol. 11, No. 415, 2000.

تكوين المورد البشري المحلي (في بعديه النظري والقانوني)
Training the local human resource (in its theoretical and legal dimensions)

طالب الدكتوراه: مادني عبدالباقي

كلية الحقوق والعلوم السياسية - جامعة الجزائر 3

ملخص:

تعالج هذه الدراسة موضوع تكوين المورد البشري المحلي في بعديه النظري والقانوني، من خلال الوقوف على أنواع التكوين المعتمدة في الجماعات المحلية، ومختلف الهياكل والمؤسسات التي أسند إليها صلاحية التكوين والميزانية المخصصة له، وكذا استراتيجية التكوين ومحتوى برنامجه وكيفية تقييمه لتحقيق أهدافه المسطرة.

وقد انتهت الدراسة إلى تقديم جملة من التوصيات لتعزيز الجهود التي تبذلها الدولة لتكوين العنصر البشري المحلي وتأهيله للنهوض بالتنمية المحلية وتقديم خدمة عمومية بالمستوى المطلوب، ومعالجة مختلف أوجه الضعف والقصور التي تعاني منها الجماعات الإقليمية في مجال التكوين وتأهيل العنصر البشري.

الكلمات المفتاحية: التكوين، المورد البشري المحلي، الجماعات المحلية، التنمية المحلية.

Abstract:

This study addresses the formation (Training) of the local human resource in its theoretical and legal dimensions, by identifying the types of formation approved in local collectives, the various structures and institutions entrusted with the competence and budget allocated to it, as well as the formation's strategy, the content of its programme and how to assess it in order to achieve its established objectives.

The study concluded with a number of recommendations to strengthen the state's efforts to form and qualify the local human element to promote local development and provide a level of public service, and to address the various weaknesses and shortcomings experienced by regional collectives in the field of formation and rehabilitation of the human element.

Key words: Formation (Training), local human resource, local collectives, local development.

مقدمة:

تتمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري مما يقتضي الاعتراف لها بخاصية الاستقلال المالي أو الذمة المالية المستقلة، وهذا يعني توفر موارد مالية خاصة بها تمكنها من تنفيذ الاختصاصات الموكلة إليها، وموارد بشرية للقيام بالأعباء الملقاة على عاتقها، ومواجهة مختلف تحديات التنمية المحلية على جميع المستويات (دوليا، إقليميا، وطنيا). ويتطلب تطوير هذه الجماعات بالدرجة الأولى ضرورة العمل على الاستثمار في تنمية المورد البشري وتدريبه وتكوينه للرفع من كفاءته المهنية وتطوير أدائه وسلوكه تحقيقا لجودة الخدمة العمومية المحلية، وذلك بإعداد برامج للتكوين تكون مبنية على أساس التكيف مع التحولات الحالية والاستجابة للتغيرات المستقبلية.

ويستمد موضوع التكوين في الجماعات المحلية أهميته من درجة الآثار الإيجابية المتعددة الناتجة عنه، سواء على مستوى الأفراد بتجديد معارفهم وتحسين مستواهم ورفع الجاهزية لديهم من أجل أداء العمل بكفاءة وفعالية، أو على مستوى هذه الجماعات بمساهمتها في تحقيق الأهداف التي وضعتها، وكذا استمرارها في محيطها الداخلي وانفتاحها على المحيط الخارجي، وذلك بالتصدي للمنافسة ومسايرة التغيرات التكنولوجية الحاصلة.

وتهدف دراسة موضوع التكوين في الجماعات المحلية إلى تشخيص آلية التكوين وبيئته في هذه الجماعات حتى يكون فعالا أكثر، ابتداء من تحديد الاحتياجات التكوينية، إلى تصميم البرنامج التدريبي وكيفية تنفيذه، وختاما إلى متابعته وتقييمه، وكذا الوقوف على مواطن الضعف والقصور التي يعاني منها، ومعالجتها بمراجعة مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية وإصلاح الهياكل والمؤسسات التي أسند إليها صلاحية التكوين، وتبني استراتيجية فعالة للتكوين ودعم محتواه.

وبناء على ما سبق، يمكن طرح الإشكالية التالية: ما مدى أهمية تكوين المورد البشري المحلي (الإدارة المحلية)؟ وما هي الجهود التي تبذلها الدولة في سبيل النهوض باستراتيجية التكوين على مستوى الجماعات الإقليمية؟

من هذا المنطلق، ستبحث هذه الدراسة في مدى فعالية تكوين الموارد البشرية المحلية والاستراتيجية المتبعة في ذلك من قبل الوزارة الوصية ضمن مبحثين رئيسيين: يتطرق المبحث الأول إلى الإطار النظري والمفاهيمي لتكوين المورد البشري بتناول المفهوم والأهمية ومختلف أهدافه وأنواعه، ويعرض المبحث الثاني (تطبيقي) مختلف أنواع تكوين المورد البشري المعتمدة في الجماعات المحلية حسب أهم النصوص القانونية، والهياكل والمؤسسات التي أسند إليها صلاحية التكوين، ثم استراتيجية التكوين ومحتوى البرنامج التكويني للمورد البشري المحلي مع تقدير (تقييم) تكوين هذا المورد، وفي الأخير يتم طرح جملة من الاقتراحات والتوصيات.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي والنظري للتكوين

لضمان جودة الأداء الوظيفي وتحقيق أهداف المنظمة، وجب إخضاع الأفراد العاملين إلى التكوين وتحسين المستوى باستمرار للإلمام بظروف العمل ومتطلباته بما ينعكس إيجاباً على الفرد (المتكويّن) والمنظمة. وتتناول في هذا المبحث مفهوم التكوين وأهميته كمطلب أول، ومختلف أهدافه وأنواعه في المطلب الثاني، ثم مختلف المراحل التي يمر بها ضمن المطلب الثالث، مع إسقاط ذلك على الموارد البشرية المحلية في الجزائر في المبحث الثاني من الدراسة.

المطلب الأول: مفهوم التكوين وأهميته¹

تعددت التعاريف بشأن التكوين في المؤسسات والإدارات العمومية ومنها الجماعات المحلية، حسب الزاوية التي ينظر منها إليه، وقد تم اختيار بعض منها:

- التكوين هو عملية منظمة مخططة ومستمرة لتطوير وتنمية القدرات وصقل المعلومات لدى المورد البشري لأجل تكييفه مع متطلبات المهام والمسؤوليات المنوطة به داخل المنظمة أو الإدارة والتأقلم مع التغيرات التي يمكن أن تطرأ على مضمون الوظيفة وعلاقات العمل حالياً أو مستقبلياً، بما يحقق تجديد معلوماته وتحسين مستواه (أي المورد البشري)، وتحقيق كفاءة الأداء بما ينعكس إيجاباً على المنظمة والموظف.²

- التكوين هو عبارة عن مجموعة من الأنشطة المخططة التي تهدف إلى التأثير على عملية اكتساب المعرفة والمهارات والمواقف، من أجل زيادة فعالية وكفاءة الأفراد وفرق العمل والمنظمات.³

ويعرفه علي محمد عبد الوهاب على أنه: "عملية منظمة مستمرة محورها الفرد في مجمله، تهدف إلى إحداث تغيرات محددة سلوكية وفنية وذهنية لمقابلة احتياجات محددة حالية أو مستقبلية، يتطلبها الفرد والعمل الذي يؤديه والمنظمة التي يعمل فيها والمجتمع الكبير".⁴

¹ - اختلف الخبراء والكتاب في المشرق العربي عن نظرائهم في الوسط الأكاديمي والقانوني الجزائري في المصطلح الذي يعبر عن التكوين، حيث يسميه الكتاب في المشرق العربي بالتدريب (Training) بينما يسمي عندنا التكوين ترجمة للمصطلح الفرنسي (Formation)، أما التعليم فهو الإطار الأوسع للعملية التعليمية.

² - عقيلة حاج ميهوب سيدي موسى، "دور الدولة في تهيئة المورد البشري للجماعات المحلية من خلال التكوين"، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، العدد الرابع، المجلد الثاني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الأغواط، دون سنة، ص.430.

³ - Patrick Rivard, Martin Lauzier, *La gestion de la formation et du développement des ressources humaine*, 2^e édition, presses de l'université de Québec, 2013, p.15.

⁴ - نقلا عن أحمد زرقعة، التكوين في الإدارة العمومية الجزائرية واقع وأفاق، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: إدارة الجماعات المحلية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر3)، 2012، ص.21.

كما يعرفه عمار بوضياف على أنه العملية التي تمكن الموظف من تنمية قدراته العلمية بحصوله على المعلومات اللازمة من أجل تحسين أدائه الوظيفي¹. من خلال التعريفات السابقة يمكن تعريف التكوين على أنه نشاط يستهدف اكتساب مهارات ومعارف وسلوكيات من شأنها أن تؤدي إلى تحسين أداء المتكوّن (مستخدم، موظف، عامل...) لمهامه ومتطلبات وظيفته ورفع الجاهزية لديه بما ينعكس إيجابا على منظمته، وأنه (التكوين) عملية منظمة تتم في إطار التخطيط للأهداف، ومستمرة لتواكب المستجدات ومختلف التغيرات الحلية والمستقبلية، وشاملة لكل أفراد المصلحة أو المنظمة.

وعلى هذا الأساس يكتسي التكوين أهمية كبيرة، وتبرز من خلال تحقيقه لفوائد كبيرة للمؤسسة، من زيادة الإنتاجية، وتحسين الأداء التنظيمي ودعم الاتجاهات الإيجابية لدى الأفراد العاملين نحو العمل والمؤسسة، والبعث على تجديد المعلومات وتحديثها بما يتوافق مع التغيرات المختلفة في البيئة، وتوفير الاستقرار الوظيفي في المؤسسة، والتقليل من التوتر الناتج عن النقص في المعرفة والمهارة، وكذا التقليل الحاجة إلى الإشراف². ومما يزيد من أهمية التكوين هو ظهور وظائف جديدة، بفضل التطور السريع في تكنولوجيات الإعلام والاتصال، تتطلب مهارات من نوع خاص.

المطلب الثاني: أهداف وأنواع التكوين

من خلال تعريف التكوين، يتضح بجلاء أن هدفه هو ضمان الأداء المطلوب من الأفراد ومن الإدارة أو المؤسسة لبلوغ الأهداف المحددة مسبقا، أي بمعنى تحقيق الكفاءة الإنتاجية على الوجه الأمثل، ولذا تنوعت الأهداف ما بين أهداف تخدم الأفراد المتكويين وأهداف تخدم المؤسسة أو الإدارة المستخدمة.

وتكمن أهم أهداف التكوين في الزيادة في كمية الإنتاج وتحسين نوعيته، والاقتصاد في النفقات نتيجة رفع الكفاءة الإنتاجية لدى العاملين، والتقليل في دوران العمل بخلق نوع من الاستقرار في حياة العاملين ورفع الروح المعنوية لديهم، والتقليل من حوادث العمل الناتجة عن نقص الخبرة أو ظروف العمل، ورفع مستوى الأداء لدى الأفراد فنيا أو سلوكيا أو إشرافيا، وتمكينهم من ممارسة الأساليب المتطورة بالفاعلية المطلوبة³، كما يهدف التكوين إلى تبادل الخبرات والمعارف والأفكار بين المتكويين⁴.

¹ - عمار بوضياف، الوظيفة العامة في ضوء التشريع الجزائري، دراسة في ظل الأمر 06 - 03 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة، الجزائر: جسر للنشر والتوزيع، 2015، ص 112.

² - عقون شراف، سياسات تسيير الموارد البشرية بالجماعات المحلية دراسة حالة بولاية ميلة، (مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة قسنطينة، 2006/2007)، (صفحة غير مرقمة).

³ - منير نوري، تسيير الموارد البشرية، ط2، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2014، ص.ص.243-245.

⁴ - فايزة بوراس، إدارة الموارد البشرية وتخطيط المسار الوظيفي للكفاءات، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، 2019، ص.51.

ويمكن القول بأن تظافر هذه الأهداف يؤدي لا محالة إلى استمرارية المنظمة أو الإدارة في محيطها الداخلي وانفتاحها على المحيط الخارجي، وتنمية القدرة التنافسية لديها، وشعور المتكويين بأنهم جزء من المنظمة، غير أن أهداف التكوين لا يمكن حصرها فهي كثيرة ومتعددة، ومتداخلة فيما بينها بما يخدم بعضها البعض. وجدير بالذكر أن هناك عدة تصنيفات لأهداف التكوين، فهناك من يصنفها من حيث المدة الزمنية إلى: أهداف على المدى القصير، المتوسط، أو البعيد، وهناك من يصنفها إلى أهداف تخدم الفرد وأخرى تخدم المؤسسة، وهناك تصنيف آخر يقسمها إلى أهداف عادية، وأخرى لحل المشكلات، وأهداف إبداعية من أجل التغيير، غير أن هذه التصنيفات في الأهداف لا تكاد تخرج عن الأهداف المذكورة آنفا.

وبخصوص أنواع التكوين، فإنه من الأهمية بمكان الإشارة إلى أنه لا يوجد معيار معتمد في أنواع التكوين ولا تقسيم واضح له. غير أن هناك من اعتمد معيار مكان التكوين: فقسمه إلى تكوين داخل العمل وتكوين خارج العمل، وهناك من صنفه حسب معيار الزمن إلى تكوين قصير المدى وتكوين طويل الأجل... الخ. وبالنسبة إلى النصوص المنظمة للتكوين في الجزائر، فإنها اعتمدت معيار الغرض أو الهدف من التكوين في تحديد أنواعه، وهذا ما يتضمنه المحور الثاني من الدراسة عند التطرق إلى أنواع تكوين المورد البشري المعتمدة في الجماعات المحلية.

المطلب الثالث: مراحل التكوين

بما أن التكوين هو عملية منظمة ومخططة ومستمرة، كما تم التطرق إليه في التعريف، فإنه يمر بمراحل مترابطة ومتتالية ومتكاملة فيما بينها، ابتداء بمرحلة تحديد الاحتياجات وانتهاء بمرحلة تقييم التكوين، ويمكن إيجازها (المراحل) في العناصر التالية:

أ- تحديد احتياجات التكوين:

يتم في هذه المرحلة إحصاء الأفراد الذين هم بحاجة إلى التكوين لرفع مستواهم في الأداء وتحديد متطلبات الإدارة أو المؤسسة. وتنقسم الاحتياجات التدريبية إلى ثلاثة أقسام: احتياجات على مستوى الإدارة أو المؤسسة، واحتياجات على مستوى الوظيفة واحتياجات على مستوى الفرد¹، وإذا ما تم تحديد هذه الاحتياجات، على مختلف مستوياتها، بدقة، فإن ذلك يؤدي حتما إلى نجاح عملية التكوين، وهذا ما يجعل هذه المرحلة على قدر كبير من الأهمية، وتنتهي هذه المرحلة بوضع وتحديد أهداف العملية التكوينية.

¹ -فايزة بوراس، مرجع سابق، ص.51.

ب- وضع وتحديد أهداف التكوين:

أي تحديد النتائج التي يرجى الوصول إليها من خلال برامج التكوين، والتي تخدم بلا شك المتكوّن والمؤسسة، ويشترط أن تكون واقعية قابلة للتحقيق ضمن الأطر الزمانية للتكوين.

ج- تصميم البرنامج التدريبي (أو مخطط التكوين):

يتم في هذه المرحلة ترجمة الأهداف (المحددة في المرحلة السابقة) إلى أهداف عملية على أرض الواقع، ويضم البرنامج التكويني عديد العناصر، منها: انتقاء المتكوّنين (أفراد جدد، موجه لأفراد من أجل ترقيتهم... الخ)، وموضوع التكوين وتحديد طرق وأساليب التكوين، وتحديد المكونين الذين يشرفون على تنفيذ ومتابعة البرنامج التكويني عبر المحاضرات والتمارين والمناقشة. وتعيين مكان التكوين (داخليا أم خارجيا)، وتحديد نوعية الحوافز المعتمد عليها لإثارة دوافع الأفراد المتكوّنين، وتخصيص ميزانية أو تكلفة التكوين... الخ¹.

د- تنفيذ برنامج التكوين (أو وضع المخطط حيز التنفيذ):

يتم في هذه المرحلة تحديد الجدول التنفيذي للبرنامج²، حيث تحدد مواعيد جلسات التكوين ومددها ومدة الراحة بين هذه الجلسات، وتحديد المكان الذي يجري فيه التكوين، والمتابعة المستمرة للمتكوّنين والمتكوّنين.

هـ- تقييم برامج التكوين:

وهي مرحلة تكتسي أهمية بالغة لتحديد مدى فعالية التكوين، ويتم ذلك من خلال تقييم أداء المتكوّنين بمعرفة مدى إشباع حاجاتهم ومستوى التغيير في سلوكهم من خلال العملية التكوينية. وتعتمد عملية تقييم البرنامج التكويني على أربع مستويات من المقاييس هي: ردود فعل المشاركين في البرنامج التكويني بعد انتهاء التكوين حيث يتم توزيع استمارات على هؤلاء المشاركين ملئها، ومدى تعلم المتكوّنين للمحتوى المحدد في البرنامج التكويني عن طريق إجراء اختبارات كتابية، ومدى استخدام المهارات الجديدة والمعارف التي تم اكتسابها إذ يتم قياس أداء المتكّون بعد ممارسته للعمل ومقارنته بما كان عليه أداؤه قبل التكوين، وأخيرا العوائد الإجمالية المحققة للمؤسسة بعد تنفيذ البرنامج التكويني قياسا بالتكاليف³.

¹ - عقون شراف، مرجع سابق، (صفحة غير مرقمة).

² - فايزة بوراس، مرجع سابق، ص.52.

³ - عقون شراف، مرجع سابق، (صفحة غير مرقمة).

وعلى ضوء ما سبق، يمكن القول أن المراحل السابقة لعملية التكوين هي مراحل مترابطة ومتكاملة فيما بينها يجب احترامها بالتسلسل الذي ذكر لإنجاح التكوين وتحقيق الأهداف المرجوة منه، وكذا التحسين المستمر لهذه المراحل في كل عملية تكوينية تالية.

المبحث الثاني: الإطار القانوني والتنظيمي للتكوين في الجماعات المحلية

اهتمت الدولة الجزائرية في الآونة الأخيرة بالتكوين في الجماعات المحلية، بحيث وضعت لذلك كل الإمكانيات المادية والبشرية وعززت منظومة التكوين بجملة من النصوص التشريعية والتنظيمية المنظمة له، للنهوض بالعنصر البشري وتقديم خدمة عمومية محلية بجودة مقبولة على الأقل. وفي هذا المبحث، سيتم التعرض إلى مختلف أنواع تكوين المورد البشري المعتمدة في الجماعات المحلية حسب أهم النصوص القانونية، وإلى أهم الهياكل والمؤسسات التي أسند إليها صلاحية التكوين والميزانية المخصصة لذلك، ثم إلى استراتيجية التكوين ومحتوى البرنامج التكويني للمورد البشري المحلي البشري، مع تقدير (تقييم) تكوين المورد البشري المحلي، كما يلي:

المطلب الأول: أنواع تكوين المورد البشري المعتمدة في الجماعات المحلية

تأخذ عملية تكوين المورد البشري المحلي عدة أشكال حسب أهم النصوص القانونية: فبحسب المرسوم التنفيذي رقم 92-96 المؤرخ في 03 مارس 1996¹، توجد ثلاثة أنواع من التكوين للموارد البشرية المحلية، نوجزها فيما يلي:

أ- التكوين المتخصص (الأولي):

عرفه المرسوم التنفيذي سالف الذكر في مادته الثانية بأنه إجراء إداري يسمح بشغل منصب عمومي لأول مرة، أو بالالتحاق بسلك عال أو برتبة عليا بالنسبة للموظفين الموجودين في وضعية الخدمة، أو بالتحضير للمسابقات والامتحانات المهنية، ويتم داخل هيئات التكوين المختلفة كالمدرسة الوطنية للإدارة.

ب- التكوين من أجل تحسين المستوى:

يسمح هذا التكوين بتحسين المعارف والكفاءات الأساسية للموظفين وإثرائها وتعميقها وضبطها، وكذلك يضم العمليات المنظمة محليا أو تلك التي تجري في الخارج، حيث صدرت بشأنه نصوص كثيرة لتنظيمه وتحديد إجراءات سيره.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 92-96، المؤرخ في 3 مارس 1996، يتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم. الجريدة الرسمية العدد 16، الصادر بتاريخ 6 مارس 1996، ص.5.

ج- التكوين من أجل تجديد المعلومات:

ينتج هذا النوع من التكوين بتكيف الموظفين وظائف جديدة، سواء لتطور وسائل وتقنيات، أو لتغيرات هامة في تنظيم المصلحة وعملها ومهامها.

وقد نظم المرسوم سالف الذكر عمليات التكوين بشكل واضح وتضمن أدوات ومفاهيم جديدة للتكوين في المؤسسات والإدارات العمومية (ومنهما الجماعات المحلية) كالمخططات القطاعية السنوية أو المتعددة السنوات للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات، ولجان انتقاء المترشحين للتكوين، وقرارات تنظيم التكوين وفتح الدورات التكوينية، وتقييم عمليات التكوين، ونسبة الموظفين المسموح لهم بإجراء التكوين، وطبيعة المؤسسات التكوينية المؤهلة لضمان عمليات التكوين... الخ.

وبحسب الأمر رقم 06 - 03 المؤرخ في 15 يوليو 2006¹، فإنه كرس عملية التكوين من خلال المواد 38 (للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية)، و104 (يتعين على الإدارة تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة)، و111 (يتم تسيير المسار المهني للموظفين في إطار سياسة تسيير تقديرية للموارد البشرية تركز من خلال المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية والمخططات السنوية أو المتعددة السنوات للتكوين وتحسين المستوى). وأضاف هذا الأمر أنواع التكوين التالية:

د- التكوين التحضيري خلال فترة التبرص:

ويكون بعد التوظيف، والموجه للتحضير لشغل وظيفة معينة، حيث يجب على المترص قضاء فترة تبرص مدتها سنة، ويمكن بالنسبة لبعض الأسلاك أن تتضمن تكوينا تحضيريا لشغل وظيفته²، أما فيما يخص كفايات تنظيم هذا النوع من التكوين والبرامج المتعلقة به فحددها التعليم رقم 02 المؤرخ في 3 يناير 2009³.

هـ- التكوين التكميلي قبل الترقية إلى رتبة أعلى:

حيث تتوقف كل ترقية من فوج إلى فوج أعلى مباشرة على متابعة تكوين مسبق منصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة أو الحصول على الشهادة المطلوبة، وفيما يخص كفايات تنظيمه

¹ - الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، الصادر بتاريخ 16 يوليو 2006، ص.3.

² - المادة 84 من الأمر 03-06، مصدر سابق، ص.9.

³ - التعليم رقم 02 المؤرخ في 3 يناير 2009، تحدد كفايات تنظيم التكوين التحضيري أثناء فترة التبرص لشغل بعض رتب الأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية والبرامج المتعلقة به (موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية <https://www.interieur.gov.dz>، تاريخ الاطلاع: 2021/12/09).

والبرامج المتعلقة به، فقد حددتها التعليم رقم 45 المؤرخة في 1 ديسمبر 2008 والتي تحدد كفاءات تنظيم وبرامج التكوين قبل الترقية في بعض رتب الأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، بالإضافة إلى القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 31 يوليو 2016، الذي يحدد كفاءات تنظيم التكوين التكميلي قبل الترقية إلى بعض الرتب المنتمية لأسلاك إدارة الجماعات الإقليمية ومدته ومحتوى برامجه¹.

وتجدر الإشارة إلى أن الأمر 03-06 استحدث مجلسا أعلى للوظيفة العمومية، وكلفه بمهمة تحديد سياسة تكوين الموظفين وتحسين مستواهم².

أما المرسوم الرئاسي رقم 14 - 196 المؤرخ في 6 يوليو 2014³، فقد تطرق إلى التكوين بالخارج (تكوين لتحسين المستوى وتكوين إقامي):

و- التكوين لتحسين المستوى في الخارج (لمدة تقل أو تساوي 6 أشهر): يستفيد منه، إضافة إلى الأساتذة الباحثين والطلبة غير الأجراء، المستخدمون الإداريون والتقنيون في المؤسسات والإدارات العمومية⁴.

ز- التكوين الإقامي بالخارج (لمدة تزيد عن 6 أشهر):

يستفيد منه، إضافة إلى الطلبة والأساتذة الباحثين، مستخدمو الإدارات والمؤسسات العمومية المرسمين الحائزين على شهادة الطور الأول أو التدرج أو شهادة معادلة⁵.

ومن أجل تأهيل وتطوير المورد البشري المحلي، فإن الدولة عززت منظومة التكوين بجملة من النصوص التنظيمية (مراسيم، قرارات وزارية مشتركة، منشائر، مراسلات...)،⁶ لإضفاء طابع الشفافية على اختيار المستفيدين والرقى بالتكوين من خلال مختلف مخططات التكوين (السنوي والمتعدد السنوات).

¹ - هذه النصوص (التعليمية والقرار الوزاري المشترك) متوفرة على موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية <https://www.interieur.gov.dz>، تاريخ الاطلاع: 2021/12/09.

² - المادة 59 من الأمر 03-06، مصدر سابق، ص.7.

³ - المرسوم الرئاسي رقم 14-196، المؤرخ في 6 يوليو 2014، يتضمن تنظيم التكوين وتحسين المستوى في الخارج وتسييرهما، الجريدة الرسمية العدد 42، الصادر بتاريخ 9 يوليو 2014، ص.12.

⁴ - المادة 36 من المرسوم الرئاسي رقم 14-196، مصدر سابق، ص.36.

⁵ - المادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 14-196، مصدر سابق، ص.12.

⁶ - نذكر منها: قرار مؤرخ في 2015/07/14 يحدد كفاءات تنظيم التكوين التحضيري لشغل بعض الرتب المنتمية للأسلاك الخاصة بإدارة الجماعات الإقليمية ومدته وكذا محتوى برامجه، منشور رقم 21 مؤرخ في 2009/09/07 متضمن تحيين المخطط القطاعي السنوي والمتعدد السنوات للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات، مراسلة رقم 413 مؤرخة في 2007/03/24 بخصوص الامتيازات الممنوحة بعنوان التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات (رخصة استثنائية لوزارة الداخلية)، منشور رقم 18 مؤرخ في 2009/07/18 متضمن كفاءات الإعداد والمصادقة على المخططات غير الممركزة للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات للموظفين والأعوان العموميين... الخ (من موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية).

وقد أكد القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية على التكوين إذ يلزم المنتخب البلدي بمتابعة دورات التكوين وتحسين المستوى المرتبطة بالتسيير البلدي المنظمة لصالحه¹.

المطلب الثاني: هياكل ومؤسسات تكوين المورد البشري المحلي والميزانية المخصصة له

للهيوض بالتكوين في الجماعات المحلية، أنشأت الدولة العديد من المؤسسات التي أسندت إليها صلاحيات تكوين المورد البشري المحلي، وهي مؤسسات تقع تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية، منها:

- المدرسة الوطنية للإدارة:

تم إنشاؤها بموجب المرسوم رقم 64-155 المؤرخ في 8 يونيو 1964، الذي منحها صفة مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تحت وصاية رئاسة الجمهورية إلى غاية 1987 تاريخ التحاقها بوزارة التعليم العالي، ثم تم إلحاقها مرة أخرى بوزارة الداخلية والجماعات منذ شهر نوفمبر 2005 وذلك بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 05-440 المؤرخ في 12 نوفمبر 2005²، ويخضع قانونها الأساسي لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 06-419 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 يتضمن تنظيم المدرسة الوطنية للإدارة وسيرها³.

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

تحوز وزارة الداخلية الجماعات المحلية على خمسة (05) مراكز وطنية لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم في كل من ولايات: بشار والجلفة وورقلة وقسنطينة ووهران، وهناك مراكز وطنية أخرى في طور الإنجاز.

- المركز الدولي لتدريب الفاعلين المحليين (سيفال المغرب العربي) ودخوله حيز الخدمة:

تم إنشاؤه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 13-137 المؤرخ في 10 أفريل 2013 يتضمن إنشاء وتنظيم وسير المركز الدولي لتكوين الفاعلين المحليين للمغرب العربي (سيفال - المغرب العربي)، وتتمثل مهامه في تقديم التكوين والخبرة في مجال الحكم الراشد المحلي لفائدة الفاعلين المحليين، وهو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي⁴.

¹ - المادة 39 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 37، الصادر بتاريخ 3 يوليو 2011، ص.78.

² - المرسوم الرئاسي رقم 06 - 440، المؤرخ في 12 نوفمبر 2005، يسند إلى وزير الداخلية والجماعات المحلية سلطة الوصاية على المدرسة الوطنية للإدارة، الجريدة الرسمية العدد 75، الصادر بتاريخ 20 نوفمبر 2005، ص.4.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 06-419، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 يتضمن تنظيم المدرسة الوطنية للإدارة وسيرها، الجريدة الرسمية العدد 75، الصادر بتاريخ 26 نوفمبر 2006، ص.3.

⁴ - المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 13-137، المؤرخ في 10 أفريل 2013، يتضمن إنشاء وتنظيم وسير المركز الدولي لتكوين الفاعلين المحليين للمغرب العربي (سيفال - المغرب العربي)، الجريدة الرسمية العدد 21، الصادر بتاريخ 23 أبريل 2013.

- المدرسة الوطنية لمهندسي المدينة (تلمسان):

أنشئت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18-164 المؤرخ في 14 يونيو 2018، الذي يتضمن إنشاء المدرسة الوطنية لمهندسي المدينة وتنظيمها وسيورها، ومن بين مهامها ضمان تكوين وتأهيل ورسكلة إطارات ووزارة الداخلية الجماعات المحلية، وذلك في مجالات التسيير الحضري والبيئي¹. وتضمن هذه المدرسة تكويننا متخصصا للالتحاق برتبتي مهندس دولة للإدارة الإقليمية في التسيير التقني الحضري، ومفتش رئيسي للإدارة الإقليمية للنقاوة والنظافة العمومية والبيئة.

ورغم تنوع هذه المؤسسات إلا أن عددها يبقى غير كاف لاستيعاب العدد الهائل من موظفي ومنتخبي الجماعات المحلية (محدودية القدرة الاستيعابية).

وبالنسبة لتمويل عمليات التكوين، فإن صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية الذي يتولى مهمة تسيير صناديق التضامن والضمان للجماعات المحلية يكلف بالمساهمة في تمويل أعمال تكوين المنتخبين والموظفين المنتمين لإدارة الجماعات المحلية وتحسين مستواهم²، لكن تبقى هذه الإعانات ضعيفة ولا تغطي حاجات التكوين على المستوى المحلي³.

وفيما يتعلق بميزانية تكوين الموظفين وتحسين مستواهم (2013-2021) للمصالح اللامركزية (مصالح الولاية)، فإن الجدول التالي يوضح حجم المبالغ المرصودة.

جدول رقم 01: ميزانية تكوين الموظفين وتحسين مستواهم الفترة (2013-2021)

الوحدة: مليون دج للمصالح اللامركزية (الولاية)

السنوات	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
الميزانية	129	129	129	129	60	60	60	60	60

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على المراسيم التنفيذية المتضمنة توزيع الاعتمادات المخصصة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية (2013-2021)

من خلال الجدول أعلاه يتضح ضعف المبالغ المرصودة لتكوين الموظفين وتحسين مستواهم، وقد تراجعت من 129 مليون دج خلال الفترة (2013-2016) إلى 60 مليون دج (وتيرة ثابتة) خلال الفترة الأخيرة (2016-2021).

¹ المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 18-164 المؤرخ في 14 يونيو 2018، يتضمن إنشاء المدرسة الوطنية لمهندسي المدينة وتنظيمها وسيورها، الجريدة الرسمية العدد 37، الصادر بتاريخ 20 يونيو 2018، ص.5.

² المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116، المؤرخ في 24 مارس سنة 2014، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية العدد 19، الصادر بتاريخ 2014/04/02.

³ مقابلة مع السيد عبدالرشيد حنيش، إطار بوزارة الداخلية ومكوّن بالمدرسة الوطنية للإدارة بتاريخ 14 ديسمبر 2021.

المطلب الثالث: استراتيجية التكوين ومحتوى البرنامج التكويني للمورد البشري المحلي

لغرض تطوير الكفاءات وتحسين نوعية الخدمات المحلية، تبنت وزارة الداخلية الجماعات المحلية استراتيجية تكوين للفترة 2015-2019، تمحورت حول عديد النقاط: الاعتماد على التكوين القاعدي والتكوين التحضيري الذي يسمح للموظف بالتأقلم السريع مع مهامه الجديدة ومحيطه المهني، وتكوين الإطارات التي تشغل مناصب ووظائف عليا إذ تقع على عاتقهم مهمة وضع حيز التنفيذ سياسة الدولة الهادفة إلى تحسين وترقية الخدمة العمومية، لاسيما في ظل التوجه الجديد الرامي إلى تنويع موارد الجماعات المحلية وبعث التنمية المحلية، والانفتاح على القطاعات المكونة كالتعليم العالي والتكوين المهني، وانتهاج نظام التكوين عن بعد تعزيزا لإمكانيات شبكة التكوين التابعة للقطاع، وأخيرا الانفتاح على التجارب الأجنبية، حيث تم التوقيع على عدة اتفاقيات مع عدة دول كدول الاتحاد الأوروبي (فرنسا، اسبانيا، هولندا) والصين وكندا¹.

وفي هذا المجال، عمدت المديرية العامة للموارد البشرية والتكوين والقوانين الأساسية بوزارة الداخلية والجماعات المحلية، في مارس 2021، إلى إصدار "المرفق في تنظيم عمليات التكوين"²، وهو عبارة عن دليل مرافقة الجماعات الإقليمية في تنظيم عمليات التكوين وتحسين المستوى لمواردها البشرية، ويلخص هذا الدليل مختلف المراحل التي تمر بها العملية التكوينية وكيفية تجسيدها على أرض الواقع.

وبالنسبة لدورات التكوين لفائدة موظفي الإدارة المحلية، فإن الجدول التالي يوضح حصيلة التكوين للفترة (2017-2019) :

جدول رقم 02: حصيلة التكوين (2017-2019)

الفئة	عدد المستفيدين	مكان التكوين	الهدف أو موضوع التكوين
المهندسون في مجالات التسيير التقني والحضري.	3000 مهندس على مستوى الولايات والبلديات خلال مرحلتين.	أبرمت اتفاقية تعاون مع جامعة المسيلة (المعهد الوطني للتسيير التقني والحضري).	تعزيز معارف مهندسي الإدارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري في مجالات تخصصاتهم.
الأعوان المكلفون بصيانة	3355 عون (البلديات)	عقد اتفاقية مع	

¹- وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، ملف التكوين، <https://www.interieur.gov.dz>، تاريخ الاطلاع: 2021/12/10.

²- الدليل متوفر على موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية <https://www.interieur.gov.dz>، تاريخ الاطلاع: 2021/12/10.

	الديوان الوطني لتطوير التكوين المتواصل وترقيته.		المساحات الخضراء
اكتساب المعارف الضرورية لتسيير ملفات النشاط الاجتماعي.	على مستوى الولايات.	48 مكلفا بالنشاط الاجتماعي.	المكلفون الاجتماعي في الإدارة الإقليمية.
	المدرسة الوطنية للإعلام الآلي.	3500 مهندسا	مهندسو الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية.
تحسيس هذه الفئة من الموظفين بمدى أهمية المهام المخولة لهم من أجل تثمين الأملاك الخاصة بالجماعات المحلية وتحسين مواردها	تمت بالتعاون مع معهد الاقتصاد الجمركي والجبائي (وزارة المالية).	1541 أمين عام بلدية. 1758 مكلفا بمصالح الميزانية والأملاك.	التكوين في مجال المالية، الميزانية والجبائية المحلية.
تزويد المشاركين بالأدوات المنهجية والمعارف اللازمة في مجال تدخلهم لتسيير أمثل.		1708 مكلفا بالمنازعات ونزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.	التكوين في المنازعات الإدارية
تحسين معارفهم وتحسين أدائهم في مجال الحالة المدنية.		1708 مكلفا بمصالح الحالة المدنية على مستوى الولايات والبلديات.	التكوين في مجال الحالة المدنية.
تسهيل اندماج هؤلاء الموظفين المتربصين والسماح لهم باكتساب مفاهيم وقيم المرفق العمومي.	جامعة البلدية 2.	المتصرفون الإداريون الجدد (الولايات والبلديات).	التكوين بالمصرفين الإداريين الجدد.

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على حصيلة التكوين (2017-2019)¹

¹ - وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، ملف التكوين، على الموقع <https://www.interieur.gov.dz>، تاريخ الاطلاع:

المطلب الرابع: تقدير تكوين المورد البشري المحلي

هناك عدة معوقات ونقائص يعاني منها التكوين على مستوى الجماعات المحلية وتحول دون تمكّنها من أداء دورها على أحسن وجه وتحقيق الأهداف المرجوة، يمكن ذكر بعضها في النقاط التالية:

- دورات التكوين التي تنظمها وزارة الداخلية من حين لآخر، لا تستقطب اهتمام أغلبية الموظفين المعنيين بها، لأن هذا التكوين لا يكون مصحوبا، في غالب الأحيان، بجزء على الصعيد العملي (ترقية، حوافز مادية أو معنوية...)¹، وأن البرامج التدريبية يتم إعدادها بطريقة ارتجالية وعشوائية لا تستجيب لمتطلبات رفع مستوى الأداء²، بالإضافة إلى عدم إشراك الإدارة المحلية في وضع البرامج التدريبية لفائدة الموارد البشرية المحلية (موظفين ومنتخبين)³.

- استراتيجية تكوين المورد البشري المحلي لم تكتمل بعد، وذلك لوجود عدة عقبات: نقص متابعة وتقييم التكوين وعدم تحيين برامج التكوين لتساير المستجدات في الجماعات المحلية، ضعف الأجور والحوافز وتأثيرها سلبا على مردود المستخدم المحلي مما نتج عنه عدم اهتمامه بالتكوين وتطوير معارفه الوظيفية، تركيز منتخبي المجالس المحلية على البرامج التنموية المحلية على حساب تنمية مستوى وثقافة المستخدم المحلي، وغياب دور النقابات العمالية الناشطة على مستوى الجماعات المحلية واهتمامها فقط بتحسين الظروف المادية للمستخدم المحلي⁴، كما أن هذه الاستراتيجية تسير بوتيرة بطيئة وأن هناك الكثير من الموظفين لم يخضعوا للتكوين في بعض الأسلاك وفي بعض المناطق إما لعدم كفاية ميزانية الإدارة لتغطية تكاليف التكوين أو عدم إيجاد المكان المناسب لتنظيم الدورات التكوينية⁵.

- تأثر التكوين في الجماعات المحلية في الآونة الأخيرة بفعل جائحة كورونا (Covid 19) وكذا بفعل ضعف المبالغ المرصودة له مما كان له بالغ الأثر على الموارد البشرية المحلية من نقص في التكوين وضعف في المستوى.

¹ - جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع، الجزائر: دار الأمة للطباعة والنشر، 2014، ص.134.

² - أحمد بوشنافة، "حدود التسيير العمومي الجديد كنموذج لإصلاح للإدارة العامة في الجزائر"، مجلة البديل الاقتصادي، العدد 10، 2019، ص.16.

³ - نورالدين حاروش، الخدمة العمومية المحلية كمؤشر للتنمية المستدامة، الجزائر: دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، 2017، ص.66.

⁴ - خليل زغدي، وليد دراجي، "الاستراتيجية الجديدة لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية في الجزائر"، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 01، 2021، ص.508.

⁵ - عقيلة حاج ميهوب سيدي موسى، مرجع سابق، ص.432.

خاتمة:

خلصت الدراسة إلى أن عملية تكوين وتحسين مستوى المورد البشري في الجماعات المحلية تكتسب أهمية بالغة، خاصة إذا جعلت ضمن أولويات هذه الجماعات، ويتطلب نجاحها إرادة قوية من المنتخبين والإداريين (المعينين) على حد سواء لتجسيد أهداف التكوين وتقييم نتائجه.

لكن، وعلى الرغم من الجهود التي تبذلها الدولة لتكوين العنصر البشري المحلي وتأهيله للنهوض بالتنمية المحلية وتقديم خدمة عمومية بالمستوى المطلوب، إلا أن الواقع يثبت عكس ذلك، فهناك كثير من مواطن الضعف والقصور على مستوى هذه الجماعات، بعضها يتعلق بضعف الإطار القانوني وبعضها الآخر يتعلق بنقص ثقافة التسيير الاستراتيجي للموارد البشرية، لذا يتوجب عرض مجموعة من التوصيات التي تعتبر ضرورية، ومن ثم الدعوة إلى الأخذ بها:

- الاهتمام بجودة العملية التكوينية لمسايرة عصرنة الإدارات المحلية في جميع المجالات، ومواكبة مختلف المفاهيم العصرية كجودة الأداء والميزانية التشاركية والإدارة الإلكترونية والتواصل... الخ.
- الاهتمام بالتكوين المستمر وإعطاء أهمية قصوى للميزانية المخصصة للتكوين ومدته وبرامجه، وكذا التركيز على التقييم المستمر للبرنامج التكويني وتكييفه مع متطلبات العصر،
- تكثيف عمليات التكوين بالتركيز، عند تصميم الدورات التكوينية، على الوسائل الحديثة للتكوين من جهة، وعلى مقاييس ذات أهمية في الإدارات المحلية، من جهة أخرى، كالمالية المحلية وإجراءات تحصيلها (الضرائب والرسوم)، على اعتبار أن أغلبية الجماعات المحلية تعاني من مشكل شح الموارد المالية المحلية، وإجراءات وطرق إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية، وكذا العمل على إدخال مبادئ التسيير العمومي الجديد لحل العديد من مشاكل التسيير الحالية (إدخال أساليب القطاع الخاص في الإدارات العمومية).
- العمل على توسيع شبكة الهياكل والمؤسسات التي أسند إليها صلاحية تكوين المورد البشري المحلي، وتزويدها بكل الوسائل والإمكانيات (بشرية، إدارية، بيداغوجية، مالية وتنظيمية).

قائمة المصادر والمراجع:أولاً: باللغة العربيةأ. النصوص القانونية:

1. الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، الصادر بتاريخ 16 يوليو 2006.
2. القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 37، الصادر بتاريخ 3 يوليو 2011.
3. المرسوم الرئاسي رقم 14-196، المؤرخ في 6 يوليو 2014، يتضمن تنظيم التكوين وتحسين المستوى في الخارج وتسييرهما، الجريدة الرسمية العدد 42، الصادر بتاريخ 9 يوليو 2014.
4. المرسوم الرئاسي رقم 06 - 440، المؤرخ في 12 نوفمبر 2005، يسند إلى وزير الداخلية والجماعات المحلية سلطة الوصاية على المدرسة الوطنية للإدارة، الجريدة الرسمية العدد 75، الصادر بتاريخ 20 نوفمبر 2005.
5. المرسوم التنفيذي رقم 96-92، المؤرخ في 3 مارس 1996، يتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم، الجريدة الرسمية العدد 16، الصادر بتاريخ 6 مارس 1996.
6. المرسوم التنفيذي رقم 06-419، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 يتضمن تنظيم المدرسة الوطنية للإدارة وسيرها، الجريدة الرسمية العدد 75، الصادر بتاريخ 26 نوفمبر 2006.
7. المرسوم التنفيذي رقم 13-137، المؤرخ في 10 أبريل 2013، يتضمن إنشاء وتنظيم وسير المركز الدولي لتكوين الفاعلين المحليين للمغرب العربي (سيفال - المغرب العربي)، الجريدة الرسمية العدد 21، الصادر بتاريخ 23 أبريل 2013.
8. المرسوم التنفيذي رقم 18-164 المؤرخ في 14 يونيو 2018، الذي يتضمن إنشاء المدرسة الوطنية لمهندسي المدينة وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية العدد 37، الصادر بتاريخ 20 يونيو 2018.
9. المرسوم التنفيذي رقم 14-116، المؤرخ في 24 مارس سنة 2014، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية العدد 19، الصادر بتاريخ 02/04/2014.

ب. الكتب:

10. بوراس فايذة، إدارة الموارد البشرية وتخطيط المسار الوظيفي للكفاءات، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، 2019.
11. بوضياف عمار، الوظيفة العامة في ضوء التشريع الجزائري، دراسة في ظل الأمر 06 - 03 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2015.

12. حاروش نورالدين، الخدمة العمومية المحلية كمؤشر للتنمية المستدامة، الجزائر: دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، 2017.
13. زيدان جمال، إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع، الجزائر: دار الأمة للطباعة والنشر، 2014.
14. نوري منير، تسيير الموارد البشرية، ط2، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2014.
- ج. الأطروحات والمقالات:**
15. عقون شراف، سياسات تسيير الموارد البشرية بالجماعات المحلية دراسة حالة بولاية ميله، (مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة قسنطينة، 2007/2006).
16. زرقة أحمد، التكوين في الإدارة العمومية الجزائرية واقع وآفاق، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: إدارة الجماعات المحلية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر3)، 2012.
17. بوشنافة أحمد، "حدود التسيير العمومي الجديد كنموذج لإصلاح للإدارة العامة في الجزائر"، مجلة البديل الاقتصادي، العدد 10، 2019.
18. حاج مهوب سيدي موسى عقيلة، "دور الدولة في تثمين المورد البشري للجماعات المحلية من خلال التكوين"، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، العدد الرابع، المجلد الثاني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الأغواط، دون سنة.
- د. المواقع الإلكترونية:**
19. موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية <http://www.interieur.gov.dz>
- د. المقابلات:**
20. مقابلة مع السيد عبدالرشيد حنيش، إطار بوزارة الداخلية ومكوّن بالمدرسة الوطنية للإدارة بتاريخ 14 ديسمبر 2021.

ثانيا: باللغة الأجنبية

21. Patrick Rivard, Martin Lauzier, **La gestion de la formation et du développement des ressources humaine**, 2^e édition, presses de l'université de Québec, 2013.

تكوين المورد البشري المحلي- بين النص والواقع -

The formation of the local human resource between text and reality

طالبة دكتوراه الحسين ياسمينه

كلية العلوم الانسانية جامعة الجزائر -2- ابو القاسم سعد الله

ملخص:

أصبح تقدم وتفوق الجماعات المحلية، يرتكز أساسا على الذخيرة العقلية، والمهارات الفكرية، والقدرات، الإبداعية للمورد البشري المحلي. فهو أدواتها في التكيف مع التغيرات التكنولوجية، والثقافية، ومواجهة المشكلات، وتحديات المستقبل. كما يعطيها القدرة على البقاء والديمومة، للوصول إلى الأهداف بشكل أفضل. ومن هنا أصبحت حاجة الجماعات المحلية، إلى تكوين مواردها البشرية، ضرورة لا محال لأنه بمثابة استثمار لطاقتهم الكامنة، وتثمينهم وتمكينهم على مواجهة التحديات الحديثة

الكلمات المفتاحية: الجماعات المحلية، المورد البشري، التكوين

Abstract :

The progress and superiority of local groups is based mainly on the mental ammunition, intellectual skills, and creative abilities of the local human resource. It is its tool in adapting to technological and cultural changes, and facing problems and challenges of the future. It also gives it the ability to stay and permanence to reach the goals better. Hence, the need for local communities to build their human resources is inevitably a necessity because it is an investment in their latent energies, valuing them and enabling them to face modern challenges.

Keywords: local communities, human resource, formation.

مقدمة

يمر العالم اليوم بمرحلة مليئة بالتطورات والتحديات، ولعل أهم ما يميز هذه التطورات، النظرة إلى العنصر البشري، والاهتمام به، واعتباره مصدر معرفة وإبداع، ومحور ارتكاز كل عمل، فأصبح اليوم كل الحديث ينصب على كيفية أو طرق تكوينه، كونه يعتبر مقوما لتحقيق أهداف المنظمة، كما يبقى أهم مورد تمتلكه هذه الأخيرة. وأصلا من أصولها من حيث تأثيراته الجوهرية على المد والعطاء.

وبالرغم من أهمية الجماعات المحلية في تحقيق التنمية للدولة على المستوى المحلي والوطني، إلا أنها لا تزال تفتقد لمثل هذه الدراسات، الأمر الذي جعلها تبتعد عن الاستغلال الأمثل لإمكاناتها البشرية، وبما أن الجماعات المحلية من المؤسسات التي تعتمد على الموارد البشرية في تقديم خدماتها، ونظرا لعدم الاهتمام بموضوع تكوين أجهزة وهيكل الدولة الجزائرية لا سيما هذه الأخيرة. فإن طبيعة وخصوصيات هذا الموضوع يقودنا إلى طرح الإشكالية التالية:

هل نجحت الجماعات المحلية في تطبيق التكوين وفق المنظومة التشريعية و التنظيمية؟.

أهمية الدراسة

- ✓ تتمثل في محاولة بحثية إضافية، تناولت موضوع تكوين المورد البشري المحلي ومعرفة حقيقته لدى الجماعات المحلية.
- ✓ نعتبرها دعوة لمسؤولي الجماعات المحلية جعل الموظفين محور اهتمامهم بتحسينهم بأهميتهم، من خلال تكوينهم لإعانتهم في مواقع عملهم مما سينعكس ذلك إيجابا على حياتهم الوظيفية.
- ✓ لفت نظر الباحثين إلى مشكلة هامة من مشكلات المجتمع الجزائري، قد تكون نبذة أو خطوة جديرة بأن تسهم في إيجاد تفسير علمي، يقلل من ضعف عملية تكوين المورد البشري المحلي.

اهداف الدراسة

- ✓ تسعى الدراسة إلى توضيح أهمية تكوين العنصر البشري المحلي.
- ✓ الرغبة في الحد من اتساع المشكلة السائدة، والتخفيف من أثارها تمهيدا للقضاء على العوامل والأسباب التي ساهمت في وجودها. وبذلك شرح وتفسير الظاهرة.
- ✓ محاولة التأكيد على الدور المتنامي لرأس المال الفكري، كأحد أهم عوامل التفوق، والتي تركز على المعرفة الكامنة لدى الموارد البشرية.

منهجية البحث:

تم استخدام منهج تحليل المضمون في تحليل البيانات والمعلومات المكتوبة كالنصوص التشريعية المتعلقة بعملية التكوين. وكذلك المنهج الوصفي للوصف الموضوعي للمحتوى المراد دراسته من حيث تعريفها خصائصها، وأنواعها، والعوامل المؤثرة في ذلك.

خطة الدراسة.

للإجابة عن الاشكالية ارتأيت الى تقسيم هذا البحث الى 3 محاور وهي:

- المبحث الاول : مفاهيم عامة حول ماهية الجماعات المحلية ، ماهية المورد البشري ، ماهية التكوين . مفهوم مخططات التكوين
- المبحث الثاني: المنظومة التشريعية المنظمة لعملية التكوين
- المبحث الثالث: مجهود الجماعات المحلية في التكوين

المبحث الاول : ماهية الجماعات المحلية ، المورد البشري ، التكوين

يعتبر موضوع تكوين المورد البشري المحلي من اهم المواضيع في عصرنا الحالي فنجاح المنظمة يعتمد على نجاح عملية تكوين المورد البشري بالدرجة الاولى وانطلاقا من هنا سنتطرق في هذا المبحث الى شرح اربع مفاهيم من خلال اربع مطالب وهي : مفهوم الجماعات المحلية ، مفهوم الموارد البشرية ، مفهوم تكوين الموارد البشرية و مفهوم مخططات التكوين

المطلب الاول: مفهوم الجماعات المحلية

تمثل الجماعات المحلية ركيزة من ركائز الدولة التي تعتمد وتستند اليها في تسيير خدماتها ، ومنه ومن خلال هذا الشرح البسيط سنتطرق من خلال هذا المطلب لـ : تعريف الجماعات المحلية وخصائصها وأهدافها

اولا: تعريف الجماعات المحلية

هي عبارة عن مجموعة الأجهزة الفنية والتنفيذية التي تتولى تدبير الشؤون والخدمات العامة ذات الطابع المحلي ، وهي تمثيل للدولة والسلطة المركزية على هذا المستوى حيث تضمن هذه الجماعات برامج وخدمات تتلاءم وخصوصيات البيئة المحلية وتأخذ بعين الاعتبار تطلعات وحاجات سكان الوحدة.

ثانيا: خصائص وأهداف الجماعات المحلية

✓ الاستقلال الإداري معناه إنشاء أجهزة تتمتع بكل السلطات والصلاحيات اللازمة بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية المستقلة وهذا في إطار نظام رقابة مشددة من طرف المحكمة.

- ✓ تقوم ببسط الإجراءات والقضاء فهي تمارس الكثير من الشؤون الخاصة بالسكان المحليين، وبذلك تحل المشاكل المحلية بدلا من الرجوع إلى الحكومة المركزية وفي ذلك اقتصاد للوقت والجهد والمال.
- ✓ تعمل بأسلوب الإدارة المحلية الذي يؤدي إلى تحاشي البطيء في صدور القرارات التي لها صلة بالمصالح المحلية وذلك من خلال مشاركة المواطن في إعداد وإصدار القرارات المحلية بناء على الحاجيات محلية ومشروعات ذات العائد المحلي⁽¹⁾.
- ✓ يلزم المنتخب البلدي بمتابعة دورات التكوين وتحسين المستوى المرتبطة بالتسيير البلدي المنظمة لصالحه ويستفيد مستخدمو المصالح والمؤسسات البلدية من التكوين وتحسين المستوى طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما⁽²⁾.

المطلب الثاني : مفهوم الموارد البشرية

لقد اختلف وجهات النظر في إعطاء مفهوم محدد للموارد البشرية ومن بين هذه التعريفات المعطاة لهذا المفهوم نورد ما يلي :

أولا: تعريف الموارد البشرية:

هو عبارة عن المعرفة الكلية والمواهب والقدرات واتجاهات وقيم واعتقادات قوة العمل المرجوة." ⁽³⁾ فهذا التعريف لا يقصد الموارد البشرية كأفراد بل أختص في ذكر قدراتهم وكيفية استغلالها، إضافة إلى المواهب، الاتجاهات، والمعتقدات وكيفية إدارتها. فبدون هذه المهارات يصبح الفرد عاجزا أو ذو قدرات محدودة تمنعه من إحداث التغيير في الجماعات المحلية .

كما عرف لخضر سخوي الموارد البشرية على أنهم "جميع الافراد الذين يعيشون في بلد ما، وهذا ما يعبر عنه إحصائياً بعدد سكان الدولة المدنيين منهم، والعسكريين، باعتبارهم مواطنون تظلمهم الدولة اجتماعيا، اقتصاديا، سياسيا، تعليميا، تربويا"⁽⁴⁾.

فالموارد البشرية في الجماعات المحلية هم عبارة عن أفراد سواء كانوا رؤساء، أو مرؤوسين تتوفر فيهم كفاءات، ومهارات، وقدرات. يملكون الاستعدادات لتنمية مهاراتهم. يتمتعون بالثقة، والحماس، والاندفاع. يقومون بوظائف مختلفة في سبيل تحقيق الأهداف المحلية . وليس هناك مبالغة في القول بأن نجاح الجماعات المحلية أو فشلها يتوقف على نوعية، وخبرة، وكفاءة موظفيها.

⁽¹⁾ لخضر، مرغاد . الإدارات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية ، بسكرة :جامعة محمد خيضر ، ع 07، ص 11.

⁽²⁾ المادة 39 و 131 من قانون رقم 10-11 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 ، يتعلق بالبلدية

⁽³⁾ حامد ، رمضان أحمد . إدارة الموارد البشرية، ط2 ، القاهرة: دار النهضة العربية، 1994، ص 22.

⁽⁴⁾ Lakhdar, Sekiou. Gestion Des Ressources Humaines, Paris :Edition D'organisation, 1980, P4.

المطلب الثالث : تكوين الموارد البشرية

يعتبر التكوين من اهم وظائف ادارة الموارد البشرية في المنظمات ككل والتي تسعى جاهدا الى تطبيقها لما لها من فائدة عليها وعلى موظفيها ، فمن خلال هذا المطلب سنتطرق في الاول الى مفهوم تكوين الموارد البشرية ثم الاهداف والاهمية ثم مقومات التكوين واخيرا انواع التكوين.

اولا: مفهوم تكوين الموارد البشرية

يعرفه علي محمد عبد الوهاب بأنه "عملية منظمة ومستمرة محورها الفرد في مجمله ، تهدف إلى إحداث تغييرات محددة سلوكية وذهنية لمقابلة احتياجات محددة ، حالية ومستقبلية يتطلبها الفرد والعمل الذي يؤديه والمؤسسة التي يعمل فيها والمجتمع الكبير"⁽¹⁾ والتكوين بمعناه الواسع عملية تعليم وتعلم تمكن الفرد من إتقان مهنته والتكيف لظروف عمله في اقصر وقت وبأقل جهد ممكن، ولا يقتصر على النواحي الفنية للعمل سواء كان عمله يدويا أو عقليا أو إداريا، كما لا يقتصر على العمال والموظفين، كما قد يتبادر في الذهن، بل يشمل التكوين ملاحظة كل من تتطلب أعمالهم التوجيه والمراقبة والإشراف والتنفيذ."⁽²⁾ ومن خلال التعريفين نستخلص أن :

- التكوين عمل منظم ومستمر يركز على التخطيط والتنظيم.
- التكوين يساهم في بلوغ أهداف معينة.
- التكوين هو التزويد بالمعارف وامتلاك المهارات من اجل إحداث تغير في المحيط أو البيئة العملية.
- التكوين لكل من الفرد (لزيادة إرضائه وتنمية قدراته وكفاءته)، والعمل (لتحسين الخدمات) الجماعات المحلية، (للوصول الى الفعالية والمثالية)، والمجتمع الكبير (تحقيق التنمية والازدهار والتطور).

ثانيا: أهداف التكوين

1. تزويد واكساب الفرد معارف وقدرات ومهارات جديدة، او تغيير وجهات النظر والأفكار لدى الأفراد.
2. إتقان أداء وأساليب ووسائل العمل الجديد ،وتوجيه المورد البشري المحلي إلى قواعد استخدامها واستثمارها على أفضل نحو، وتحقيق زيادة الانجاز وتحسين نوعيته.
3. جعل المورد البشري المحلي على دراية ووعي ببرامج وأنظمة وطرق تسييره وتحسينها⁽³⁾

⁽¹⁾ عبد الوهاب، على محمد. التدريب والتطوير مدخل علي الفعالية الأفراد والمنظمات ، الرياض: معهد الإدارة العامة 1981 ، ص 19

⁽²⁾ شريت، اشرف محمد. علم النفس الصناعي أسسه وتطبيقاته، الإسكندرية: جامعة الإسكندرية، 2000، ص 130.

⁽³⁾ بوسنيينة، الصديق منصور والفارسي سليمان. الموارد البشرية اهميتها تنظيمها مسؤوليتها مهامها، ط 1 ، طرابلس : منشورات أكاديمية الدراسات العليا ، 2003، ص201.

ثالثا: أهمية التكوين

1. بالنسبة للجماعات المحلية: ترشيد القرارات الإدارية و تطوير الأساليب و أسس و المهارات القيادية الإدارية ، ويساعد في تحديد المعلومات و تحديثها بما يتوافق مع متغيرات البيئة⁽¹⁾.
2. بالنسبة للموارد البشرية المحلية: حل مشاكلهم العملية الدافعية في الأداء و تطوير فرصة النمو.
3. بالنسبة للعلاقات الإنسانية: تمتين العلاقات بين الأفراد، و تدعيم روح الاتصال داخل الجماعة⁽⁴⁾.

رابعا: المقومات الأساسية للتكوين⁽⁵⁾

1. ضرورة مراعاة الاختيار الدقيق للمتكوينين.
2. ضرورة متابعة المتكون بعد التكوين.
3. ضرورة ربط التكوين بحوافز معينة للمتكون.
4. ضرورة تدرج العملية التكوينية و توزيعها على مراحل

خامسا: انواع التكوين

1. التكوين أثناء العمل: يتم التكوين بمكان العمل الذي هو نفس مكان التكوين ، والرئيس المباشر هو نفسه المكون⁽⁶⁾.
2. اعادة التكوين : وهو التكوين الذي يسمح للموظفين بالتكيف مع وظيفة جديدة، إما لتطور الوسائل و التقنيات و إما للتغيرات الهامة في تنظيم المصلحة و عملها أو مهامها، و خير مثال على ذلك هو تكوين الموظفين في إطار رقمنة الإدارة⁽⁷⁾.
3. التكوين الإداري: يسمح هذا النوع من التكوين، بإعداد المورد البشري المحلي لتولي مناصب جديدة و القيام بمسؤوليات و واجبات أخرى. وهو التكوين الأولي الذي نصت عليه بعض القوانين الأساسية الخاصة قصد التعيين في منصب عالي⁽¹⁾.

(1) سهيلة، محمد عباس. إدارة الموارد البشرية مدخل استراتيجي، ط 1، عمان: دار وائل للنشر، 2006، ص 187-188.

(2) المرجع نفسه ، ص 188 – 189.

(3) سهيلة ، محمد عباس وعلي ، حسين علي . إدارة الموارد البشرية ، ط 1 ، عمان : دار وائل للنشر، 1999، ص 110.

(4) José , Marie : Avenue le pilotage de stratégie dans l'entreprise , Paris : édition de NRC , 1988 , p 180.

(5) وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية، مقياس الموارد البشرية و الوظيفة العمومية، ملتقى برنامج تكوين رؤساء المجالس الشعبية البلدية، وهران، من 21 إلى 25 جانفي 2018، ص 8.

(6) عبد الباقي ، صلاح الدين محمد . إدارة الأفراد والعلاقات الإنسانية ، الإسكندرية : المكتب العربي الحديث، 1995، ص 170.

(7) المرسوم التنفيذي 96-92 المؤرخ في 03 مارس 1996 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم، ج ر ، ع 16،

الصادرة بتاريخ 17 شوال 1416

4. التكوين قصير الأجل: و يستغرق من أسبوع إلى ستة أسابيع، ومن عيوبه عدم توفر الوقت الكافي للمتكون بالإمام بكافة المعلومات التكوينية وعدم الدخول في تفاصيلها أو توضيحها بالكامل.⁽²⁾
5. التكوين طويل الأجل: قد تصل الفترة إلى سنة كاملة أو أكثر حيث يحصل المتكون على معلومات دقيقة، إلا أن من عيوبه اضطرار الإدارة إلى تعيين أشخاص يقومون بعمل المتكون في فترة التكوين⁽³⁾.
6. التكوين داخل الجماعات المحلية: يتم وفق مخططها وتحت رقابتها، ومن هنا تصبح العملية التكوينية جزء لا يتجزأ من الخطة العامة للجماعات المحلية.
7. التكوين خارج الجماعات المحلية: يعطي "للعمال المشتغلين في غير أوقات العمل الرسمية، وقد يتم في مراكز التكوين، وعادة ما يُعفي المورد البشري المحلي خلال فترة التكوين من العمل"⁽⁴⁾
8. التكوين المتخصص: وهو عملية تسمح بشغل منصب عمومي للمرة الأولى، والالتحاق بسلك عال أو برتبة عليا بالنسبة للموظفين الموجودين في وضعية خدمة، و التحضير للمسابقات والامتحانات المهنية.
9. التكوين من أجل تحسين المستوى: هو التكوين الذي يسمح بتحسين المعارف و الكفاءات الأساسية للموظفين و إثراءها و تعميقها و ضبطها، و يضم هذا النوع من التكوين العمليات المنظمة محليا أو تلك التي تجرى في الخارج الذي صدرت بشأنه نصوص كثيرة آخرها المرسوم التنفيذي رقم 03-309 المعدل التنفيذي رقم 14-196 المتعلق بالتكوين و تحسين المستوى في الخارج⁽⁵⁾
10. التكوين التحضيري أثناء فترة التبرص: هو العملية التي يتم من خلالها تحضير المترشحين للتثبيت في الوظيفة التي التحقوا بها عن طريق مسابقات التوظيف التي تنظمها الإدارات العمومية، في بعض الأسلاك ، و في هذا السياق صدرت التعليمات رقم 02 المتعلقة بالتكوين أثناء فترة التبرص والتي تهدف إلى تحديد محتوى ومدة و كفاءات تنظيم التكوين التحضيري أثناء فترة التبرص⁽⁶⁾
11. التكوين التكميلي قبل الترقية: هو شرط للتعين في الرتبة التي تمت ترقية الموظف إليها سواء عن طريق الاختيار، بعد التسجيل في جدول التأهيل، أو عن طريق الامتحان المهني، و صدرت في هذا الشأن

(1) قرار وزاري مشترك مؤرخ في 06/09/2006، يحدد إطار تنظيم التكوين المتخصص للالتحاق بالأسلاك الخاصة بالتكوين المهني و

بالمناصب العالي مدير مركز التكوين المهني و التمهين

(2) فالج ، صالح محمد . إدارة الموارد البشرية :عرض وتحليل ، الاردن : دار حامد للنشر ، 2004 ، ص 108-109 .

(3) نفس المرجع ، ص 109

(4) سلطان ، محمد سعيد . إدارة الموارد البشرية، الإسكندرية : الدار الجامعية ، 2005 ، ص 107 .

(5) المرسوم التنفيذي رقم 14-196 المؤرخ في 06/07/2014 ، يتضمن تنظيم التكوين و تحسين المستوى في الخارج و تسييرهما، ج ر ، ع

42

(6) التعليمات رقم 2 المؤرخة في 03/01/2009 ، المحددة لكفاءات تنظيم التكوين التحضيري أثناء فترة التبرص لشغل بعض رتب الأسلاك

المشتركة في المؤسسات و الإدارات العمومية و البرامج المتعلقة به.

- التعليمية رقم 45 المتعلقة بالتكوين التكميلي قبل الترقية، تطبيقاً لأحكام المرسوم رقم 04-08 السالف الذكر، والتي تهدف إلى تحديد محتوى ومدة وكيفية تنظيم التكوين قبل الترقية⁽¹⁾
12. التكوين الذاتي للموظف: يمكن هذا التكوين الموظف من تطوير نفسه من خلال السماح له بمتابعة دراسات ترتبط بنشاطاته الممارسة، والسماح للموظف بالترقية على أساس الشهادة إلى رتبة أعلى في حال تحصل أثناء مزاولة نشاطه على المؤهل المطلوب لشغل هذه الرتبة⁽²⁾
13. التكوين الإقليمي: وينظم لمدة تزيد عن ستة أشهر، يستفيد منه الطلبة الأوائل في دفعات التخرج، والأساتذة الباحثون والباحثون ومستخدمو الإدارات والمؤسسات العمومية المرسمين و الحائزين على الأقل على شهادة الطور الأول أو التدرج أو شهادة معادلة لها⁽³⁾

المطلب الرابع: مفهوم مخططات التكوين

لكي تسير العملية التكوينية بصفة رسمة، واضحة، قانونية وموضوعية وجب توفير او الاعتماد على مخططات تكوينية يسهل تنفيذها.

أولاً: مخططات التكوين:

هي أداة قانونية تسييره تسمح للمؤسسات والإدارات العمومية بتخطيط احتياجاتها في مجال التكوين بناء على معطيات عملية مدروسة من جهة، كما تعتبر هذه المخططات أداة عمل ورقابة بالنسبة للمديرية العامة للتوظيف العمومية، حيث تمكنها من متابعة مدى تنفيذها وهذا بحكم مشاركتها في عملية الإعداد والمصادقة عليها

ثانياً: مضمون مخطط التكوين:⁽⁴⁾

- ✓ جدول يخص دورات التكوين المتخصص المتعلق بالتوظيف الخارجي
- ✓ جدول يخص دورات التكوين المتخصص المتعلق بالتوظيف الداخلي
- ✓ جدول يخص عمليات تحسين المستوى
- ✓ جدول يخص عمليات تجديد المعلومات
- ✓ جدول يشمل مجمل العمليات السابقة ويحدد الاعتمادات المالية المخصصة لإنجازها⁽¹⁾.

⁽¹⁾ المواد 18، 30، 40، 55، 57، 69، 121، 127، 160، 166، 180، 190، 217، 220، من المرسوم التنفيذي رقم 04-08 المؤرخ في

19/01/2008، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر، ع 3

⁽²⁾ المادة 208، 209 من المرسوم رقم 16-280 المؤرخ في 02/11/2016، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 04-08، المتضمن القانون

الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر، ع 66.

⁽³⁾ المرسوم الرئاسي رقم 14-196، متضمن التكوين وتحسين المستوى في الخارج وتسييرهما المؤرخ في 06/07/2014

⁽⁴⁾ التعليمية رقم 01 المؤرخة في 06 جوان 1998، المتعلقة بالمخططات السنوية والمتعددة السنوات للتكوين وتحسين المستوى

ثالثا: الأطراف المتدخلة في اعداد مخطط التكوين⁽²⁾

- ✓ المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية
- ✓ السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية
- ✓ اللجنة الخاصة بدراسة مخططات التكوين ولجنة الطعن⁽³⁾

رابعا: مراحل إعداد مخطط التكوين

- ✓ المصادقة على المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية
- ✓ إعداد مشروع مخطط التكوين وإرساله إلى المديرية العامة للوظيفة العمومية
- ✓ استدعاء رئيس اللجنة لأعضائها قصد اجتماع لدراسة مشروع المخطط
- ✓ فحص جدوى مختلف دورات التدريب وفقا للهدف.
- ✓ تحديد الامتيازات التي ستمنح بعد إنجاز دورات التدريب
- ✓ المصادقة عليه بين الإدارة المعنية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية

المبحث الثاني: المنظومة التشريعية المنظمة لعملية التكوين

شهدت عملية التكوين في الجزائر عدة قوانين ومراسيم واوامر سهلت على المنظمات ومنها الجماعات المحلية حيث شرحت ووضحت لها كيفية تطبيقها، استخدامها ، متطلباتها واهدافها ... كلا حسب الفترة التي جاءت فيها فمن خلال هذا المبحث سيتم التطرق الى خمسة مطالب وهي المنظومة التشريعية السابقة للمرسوم التنفيذي 92-96 يلهمها المطلب الثاني صدور المرسوم 92-96 والمرحلة التي تليه من ثم المطلب الثالث والذي تضمن النصوص المنظمة للتكوين وتحسين المستوى بالخارج ثم المطلب الرابع والذي شمل النصوص المنظمة للتكوين والتي صدرت بعد سنة 2000 اما اخر مطلب تضمن الهيئات والمؤسسات الشريكة في العملية التكوينية

المطلب الاول: المنظومة التشريعية السابقة للمرسوم التنفيذي 92-96

تضمنت هذه المرحلة سبعة مراسيم كل واحدة جاءت لتكمل الاخرى وهي كالتالي :

1. الأمر 66-133: أفرد هذا الامر مادتين فقط 22 و23 فقط، حيث نصت الأولى على إلزام الدولة والمؤسسات و الهيئات العمومية باتخاذ كافة التدابير اللازمة لضمان تكوين المترشحين للوظيفة

⁽¹⁾ المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 92-96

⁽²⁾ المواد 28، 11، 10، من المرسوم 92-96

⁽³⁾ انظر التعليمات الوزارية المشتركة رقم 253 المؤرخة في 27 يوليو 1999 المتعلقة بالمهام المشتركة والمادة 9 من المرسوم 92-96

العمومية، و نص في الثانية على بعض الامتيازات التي يستفيد منها المتكون، و بعض الواجبات التي تقع على عاتقه اتجاه الادارة.⁽¹⁾

2. المرسوم 52-69: حيث أمر الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات و الهيئات العمومية بالقيام بتحسين إنتاج المصالح العمومية و ذلك بتنظيم دورات التكوين و الإتقان لصالح الموظفين و الأعوان العموميين المنتمين لها، كما حدد في المادة الثانية منه كيفية تنظيم دورات التكوين ، كما بين في المادة الثالثة الهدف منها إما تحضير الموظف لنيل رتبة أعلى ، و إما تكميل المعارف الخاصة بالموظفين و الأعوان بقصد الاستعمال الأفضل لمؤهلاتهم في إطار تأدية وظائفهم، كما حدد بعض الأحكام المطبقة على المستفيدين بالتكوين مثل الامتيازات و الالتزامات المترتبة على عاتقهم⁽²⁾

3. المرسوم 59-85:⁽³⁾ جاء ليصحح موقف المنظم الجزائري من الوظيفة العمومية بعد فشله في صهرها في بوتقة واحدة مع العمل في القطاع الاقتصادي، من خلال القانون 12-78 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل،⁽⁴⁾ غير أن الموقف لم يكن بنفس الوضوح اتجاه النصوص المتعلقة بالتكوين، إذ لم تصدر أي نصوص تنظم التكوين في ظل هذا المرسوم، وبقي العمل ساريا بالمرسوم رقم 52-69 الذي صدر تطبيقا لأحكام الأمر 133-66، ولمدة طويلة.

4. المرسوم رقم 155-64 المؤرخ في جوان 1964: والذي يتضمن إنشاء المدرسة الوطنية للإدارة لتكوين الإطارات في المجال الاداري ، كالمشرفين والقائمين على عمل الدولة والجماعات المحلية ومؤسساتها، وتولت هذه المدرسة الإعداد والتأهيل الضروري للإطارات بمستوى جامعي قبل الالتحاق بالوظيفة العمومية⁽⁵⁾

5. القانون الأساسي العام للعامل 1978 : يسعى الى تنظيم كافة جوانب علاقات العمل في الدولة و يحكم الفئات العمالية على اختلاف اصنافها ودرجاتها والمهن والوظائف التي يمارسها أو القطاعات التي تنتمي إليها بما فيها قطاع الوظيفة العامة ، كما ينظر هذا القانون إلى عملية التكوين على أنها عامل من عوامل الترقية الاجتماعية والمهنية للعمال وضمان التنمية الاقتصادية للبلاد.⁽⁶⁾

(1) الأمر رقم 133-66 المؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق 2 يونيو سنة 1966 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المعدل والمتمم،

(2) مرسوم رقم 52-69 المؤرخ في 12/05/1969 المتضمن التدابير المخصصة لتسيير التكوين و الإتقان للموظفين وأعوان الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات و الهيئات العمومية، ج ر، ع 53، ص 495

(3) المرسوم 59-85 المؤرخ في 23/03/1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي المطبق على عمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر، ع 13، مؤرخة في 24/03/1985، ص 333.

(4) القانون رقم 12-78 المؤرخ في 05/08/1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، ج ر، ع 32، مؤرخة في 08/08/1978، ص 724

(5) المرسوم التنفيذي رقم 155-64 المؤرخ في 8 جوان 1964 يتضمن إنشاء المدرسة الوطنية للإدارة (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 48

(6) القانون 12-78 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل ، مرجع سابق

6. المرسوم 82-298 المتعلق بتنظيم التكوين المهني 1982: جاء هذا المرسوم لتحديد كفاءات تنظيم التكوين المهني في المؤسسة وتمويله وتطبيق أحكام هذا المرسوم على كل المؤسسات التي يساوي أو يفوق عددها العشرين 20 موظفا ، مهما كانت طبيعتها أو وضعيتها القانونية ، كما حدد أشكال التكوين المهني وفق أربع عمليات أساسية هي: (1) عمليات التكوين المهني المتخصصة ، عمليات تحسين المستوى المهني ، عمليات تجديد التكوين ، عمليات محو الأمية . كما اقترح إمكانية التعاون المشترك بين المؤسسات فيما يتعلق بعمليات التكوين المهني، وذلك من خلال توقيع اتفاقيات تكوين، كما تقوم الدولة ووفقا لهذا المرسوم بتدعيم اشكال التكوين

7. القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية 85-59: تحدث في الباب الرابع منه عن التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات من خلال المادة 52 منه، والتي نصت على أنه يتعين على المؤسسات والإدارات العمومية التي تريد تحسين مستوى وتجديد معلومات العمال تحسينها دائما ، وذلك بالتناسق مع متطلبات التنمية، إضافة إلى ضمان الترقية للعمال (2)

المطلب الثاني: صدور المرسوم 96-92 والمرحلة التي تليه

تضمن هذه المرحلة صدور المرسوم 96-92 والذي يعتبر أول نص ينظم التكوين بشكل دقيق و واضح وهو يشمل ما يلي :

1. المرسوم 96-92: صرح في المادة الأولى منه على أنه سيكون الإطار الذي يحدد الشروط المتعلقة بأعمال التكوين المتخصصة للالتحاق بالوظائف العمومية وكذا تحسين مستوى الموظفين التابعين للمؤسسات والإدارات العمومية وتجديد معلوماتهم، و نجده حدد في المادة الثانية أنواعه بشكل دقيق، و أبرز الغرض من كل نوع، كما حدد كفاءات تنظيم التكوين في الإدارة العمومية و إجراءاته، كما اقترح الإجراءات المتبعة عند تنظيم عملية التكوين ، كما أدرج التكوين في نطاق التسيير التقديري للموارد البشرية، كما ألزم كل الإدارات العمومية بما فيها الجماعات المحلية بإعداد مخطط سنوي أو متعدد السنوات لمختلف عمليات التكوين يحدد عدد المناصب المطلوب شغلها وعدد الموظفين ، مناصب التأهيل المعنية ومؤسسات التكوين التي يجب أن تضمن القيام بعملية التكوين (3)

(1) المادة 5,6,7,8,10 من المرسوم رقم 82-298 المتعلق بتنظيم التكوين المهني، ج ر، المؤرخة في 05 ديسمبر 1982 ، ص 168

(2) المرسوم التنفيذي رقم 85-59، مرجع سابق

(3) المواد 1,2,3,4 من المرسوم التنفيذي رقم 96-92 ، ص 5

المطلب الثالث: النصوص المنظمة للتكوين وتحسين المستوى بالخارج

تضمن هذه المرحلة عدت اوامر مراسيم منها المعدلة والمتممة حيث شمل كل من الأمر رقم 71-78 و المرسوم رقم 81-17 وكذلك المرسوم 87-209 المعدل والمتمم كل منها جاءت بإضافة جديدة شملت ما يلي :

1. الأمر رقم 71-78: أول نص قانوني نظم التكوين بالخارج المتضمن تحديد الشروط المتعلقة بتخصيص المنح الدراسية والمرتبات المسبقة ورواتب التمرين، تضمن شروط و كفاءات و بعض الأحكام الخاصة بالتكوين في البلاد الأجنبية، كما نص على إحداث لجننتين، الأولى تحت وصاية وزير التعليم العالي و البحث العلمي، والثانية تحت وصاية الوزير المكلف بالوظيفة العمومية.⁽¹⁾
2. المرسوم رقم 81-17: تميز بكونه أكثر دقة وتفصيلا من سابقه. حيث فرض على الإدارات العمومية تسجيل عمليات التكوين بالخارج ضمن مخططات سنوية و متعددة السنوات طبقا لمخطط التنمية الوطنية. كما قيد تنظيم عمليات التكوين بالخارج فنتين هما الطلبة و العمال المرسمين في رتبهم
3. المرسوم 87-209 المعدل والمتمم:⁽²⁾ لقد ركز على أمرين هامين هما: أن يندرج التكوين في إطار مخطط شامل مكمل للمخطط المتعدد السنوات الخاص، وأن تقوم الحكومة بالمصادقة على المخططات القطاعية للتكون مسبقا. إنشاء مجلس التوجيه والتخطيط وتحسين المستوى في الخارج، ضمان برمجة التكوين في الخارج وعرضها على الحكومة، إبداء الرأي حول تقييم الاحتياجات ، اقترح كل التدابير التي تخص مجال التكوين بالخارج ، متابعة تنفيذ و انجاز هذه البرامج.

المطلب الرابع: النصوص المنظمة للتكوين والتي صدرت بعد سنة 2000

- صدرت العديد من المراسيم بعد سنة 2000 خاصة بعملية التكوين وهي كالتالي :
1. المرسوم الرئاسي 03-309:⁽³⁾ الغى هذا المرسوم كل النصوص السابقة التي نظمت التكوين بالخارج، و اقتصر المرسوم على التخصصات غير الموجودة في الجزائر فقط، أما بخصوص الأصناف التي سمح لها بالتكوين الإقليمي في الخارج فهم الطلبة و الأساتذة المعنيين بالتكوين الأكاديمي بمواصلة التكوين ، بالإضافة إلى تمكين عمال المؤسسات و الإدارات العمومية المرسمين المتحصلين

⁽¹⁾ الأمر رقم 71-78 المؤرخ في 03/12/1971، المتضمن تحديد الشروط المتعلقة بتخصيص المنح الدراسية و المرتبات المسبقة ورواتب

التمرين، تضمن شروط و كفاءات و بعض الأحكام الخاصة بالتكوين في البلاد الأجنبية

⁽²⁾ المرسوم 87-209، المعدل والمتمم المتضمن تنظيم و تخطيط التكوين و تحسين المستوى في الخارج و تسييرهما

⁽³⁾ المرسوم 03-309 ، المتضمن تنظيم التكوين و تحسين المستوى في الخارج و تسييرهما

على شهادة التدرج أو شهادة معادلة لها، من الاستفادة من تكوين متخصص في حال عدم إمكانية ضمان هذا في الجزائر.

2. الأمر 03-06: ⁽¹⁾ كرس الأمر 03-06 من خلال المواد 38، 104 و111، التي نصت على التوالي على كون التكوين حق للموظف و واجب على عاتق الإدارة ووسيلة لتسيير المسار المهني للموظف في إطار سياسة تسيير تقديرية من خلال المخططات السنوية أو متعددة السنوات للتكوين و تحسين المستوى أو تسيير الموارد البشرية.
3. المرسوم التنفيذي رقم 04-08 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، المعدل والمتمم اعتبر التكوين شرطاً أساسياً للتعيين في المنصب بالنسبة للموظفين الذين تم ترقيتهم على أساس الامتحان المهني أو على سبيل الاختيار إلى رتبة أو سالك أعلى، كما ألزم المترشحين اللذين تم إلحاقهم ببعض الرتب بمتابعة تكوين أثناء فترة التربص.
4. المرسوم الرئاسي رقم 14-196: ⁽²⁾ يهدف هذا المرسوم إلى تنظيم التكوين و تحسين المستوى في الخارج وتسييرهما، حيث ربطهما بعدد المناصب المفتوحة والتي تحدد على أساس الإمكانيات الوطنية للتعليم و التكوين العالي، حاجات القطاعات من التأطير، مجال دعم الإمكانيات العلمية والتكنولوجية للتنمية. و ألزم الإدارة أو المؤسسة المعنية بتسجيل عمليات التكوين ضمن المخطط القطاعي للتكوين وأدرج هذا المرسوم نوعين من التكوين: التكوين الإقامي و التكوين لتحسين المستوى في الخارج

المطلب الخامس: الهيئات والمؤسسات الشريكة في العملية التكوينية

شملت العملية التكوينية العديد من الهيئات والمؤسسات و المديرات التي اولتها اهمية بالغة ومن بينها نذكر:

1. الهيكل المركزي للوظيفة العمومية و هيئات المشاركة في التكوين
2. المديرية العامة للوظيفة العمومية في مجال التكوين ⁽³⁾
3. المجلس الأعلى للوظيفة العمومية في مجال التكوين ⁽⁴⁾
4. مهام اللجنة الوزارية المشتركة للتكوين في المؤسسات والإدارات العمومية ⁽¹⁾

⁽¹⁾ الأمر رقم 03-06 مؤرخ فيه 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 ، يتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية

⁽²⁾ المرسوم الرئاسي رقم 14-196 ، متضمن التكوين و تحسين المستوى في الخارج و تسييرهما المؤرخ في 06/07/2014

⁽³⁾ انظر المرسوم التنفيذي رقم 14-194 ، المتضمن تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، ج ر، ع 41 ، مؤرخة في 06/07/2014، ص 170

⁽⁴⁾ انظر مرسوم تنفيذي رقم 17-319 ، المتضمن بعد تشكيلة المجلس الأعلى للوظيفة العمومية وتسليمه و سيره ، مؤرخ في 02/11/2017، ع 66، ص 8

5. اللجنة المكلفة بانتقاء الموظفين المدعويين لمتابعة التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات⁽²⁾.
6. اللجنة الوطنية للتكوين وتحسين المستوى في الخارج:⁽³⁾
7. المراكز الوطنية لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم:⁽⁴⁾

المبحث الثالث: مجهود الجماعات المحلية في التكوين

كرست الجماعات المحلية مجهودات كبيرة في التكوين الموظفين العاملين بها اما تكويننا داخليا او تكويننا خارجيا وهذا انطلاقا من سنة 2014 الى غاية سنة 2019 فمن خلال هذا المبحث سيتم توضيح هذه المجهودات من خلال المطلبين التاليين والذان شملا كل من التكوين من سنة 2014-2016 بشقيه الداخلي والخارجي ثم التكوين من سنة 2017-2019

المطلب الاول: التكوين من سنة 2014-2016

شمل هذا التكوين دورات داخلية واخرى خارجية وهي موضحة على النحو التالي :

اولا: تنظيم دورات تكوين داخلية :

نظمت الجماعات المحلية العديد من دورات التكوين لفائدة مستخدمي الإدارة المحلية وهي:⁽⁵⁾

- ✓ تكوين 48 أمين عام ولاية
- ✓ تكوين 48 رئيس مجلس شعبي ولائي على مستوى ولاية سطيف
- ✓ تكوين 43 مفتش ولاية على مستوى المعهد العالي للتسيير والتخطيط
- ✓ تنظيم ثلاثة دورات تكوين لفائدة 1541 رئيس مجلس شعبي بلدي.
- ✓ تنظيم ثلاثة دورات تكوينية لفائدة 1541 أمين عام للبلدية
- ✓ تكوين 930 مكلف بالاستقبال والتوجيه في الإدارة المحلية
- ✓ تكوين 96 مكلف بالصفقات العمومية على مستوى 48 ولاية

⁽¹⁾ انظر المرسوم التنفيذي رقم 04-146 ، يتضمن إنشاء اللجنة الوزارية المشتركة للتكوين في المؤسسات والإدارات العمومية وتنظيمها و عملها، ج ر، ع 31، المؤرخة في 19/05/2004، ص 8

⁽²⁾ انظر المادة 7 من المرسوم التنفيذي 96-92

⁽³⁾ انظر مرسوم رئاسي رقم 14-196 مؤرخ في 6 يوليو سنة 2014، يتضمن تنظيم التكوين وتحسين المستوى في الخارج وتسييرها. (ج ر رقم 42 المؤرخة في 9 يوليو 2014

⁽⁴⁾ انظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 94-450 المؤرخ في 19/12/1994

⁽⁵⁾ موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية متاح على الرابط : <https://www.interieur.gov.dz>

ثم الاضطلاع عليه يوم 20 - 12 - 2021

- ✓ تكوين 548 مكلف بالوصاية على مستوى الدوائر
- ✓ تكوين 1541 مكلف بالصفقات العمومية على مستوى البلديات.
- ✓ تكوين 96 مساعدة اجتماعية للإدارة المحلية بمعدل مساعدتين اجتماعيتين لكل ولاية.
- ✓ تكوين 991 ارشيفي على مستوى الإدارات المحلية
- ✓ تكوين 1541 مكلف بالحالة المدنية على مستوى كافة بلديات الوطن عبر 48 ولاية
- ✓ تكوين 250 أمين عام دائرة
- ✓ تكوين 116 إطار من الإدارة المحلية
- ✓ تكوين 11.209 موظف متريص من مجموع 13.515 موظف معني بالتكوين التحضيري
- ✓ تكوين ما لا يقل عن 20853 موظف سنة 2015 و 5859 سنة 2016. لصالح مستخدمي الجماعات المحلية، في جميع الرتب والأسلاك وفي جميع الميادين

ثانيا: تنظيم دورات تكوين بالخارج⁽¹⁾

- ✓ تكوين 16 إطار سامي بجنيف سنة 2014، ثم بالجزائر سنة 2015 ثم بسويسرا سنة 2016.
- ✓ استفادة متصرفين اثنين من الإدارة المركزية من دورة تكوينية بكوريا الجنوبية
- ✓ استفاد 22 إطارا تابعا للإدارة المركزية والإقليمية من دورات تكوينية
- ✓ مشاركة 34 إطارا في دورات تكوين منظمة من قبل المدرسة الوطنية للإدارة بفرنسا
- ✓ استفاد 09 إطارا من دورات تكوين منظمة في إطار الشراكة مع الوكالة الفرنسية للتنمية
- ✓ تكوين 12 إطار بمدرسة المناجمنت بماستريخت بهولندا.
- ✓ تكوين 153 إطار بالصين
- ✓ استفادة 03 إطارا من دورة تكوينية بكندا
- ✓ تكوين عشرين 20 إطار من الإدارة المركزية والإقليمية بإسبانيا .
- ✓ كما يستفيد إطاران (من الإدارة المركزية والمحلية) يتابعان ماستر في الإدارة العمومية في الصين
- ✓ يستفيد إطار من الإدارة المركزية يتابع ماستر في التنمية والسياسات العمومية في كوريا الجنوبية

المطلب الثاني: التكوين من سنة 2017-2019⁽²⁾

شمل هذا التكوين عدة اطارات ، بلديات ، ولايات و مستويات وهي كالتالي:

- ✓ تكوين 1541 أمين عام بلدية
- ✓ تكوين 1758 مكلف بمصالح الميزانية و الأملاك

⁽¹⁾ موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية ، مرجع سابق

⁽²⁾ موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية ، مرجع سابق

- ✓ تكوين 1708 مكلف بمصالح الحالة المدنية على مستوى الولايات و البلديات
- ✓ تكوين المتصرفين الإداريين الجدد الذين تم توظيفهم على مستوى الولايات و البلديات.

الخاتمة:

ان نجاح الجماعات المحلية يرجع بالضرورة الى موارد بشرية ناجحة متميزة مكونة تكويننا صحيحا ، بما يتفق واحتياجاتها، لان تكوين المورد البشري المحلي يسمح بزيادة معرفته وقدرته، وبالتالي زيادة طاقته ومجهوده ، ويرفع مستوى مهاراته وخبراته ، في جميع المجالات كما أن التكوين أضحي عاملا مهما في رسم أي استراتيجية مستقبلية وانطلاقا من هذا تم التوصل الى النتائج التالية :

- ✓ كثرة وتعدد الخطوات التشريعية التي أقدم عليها المشرع الجزائري بخصوص موضوع التكوين
- ✓ تعتبر مخططات التكوين الأداة القانونية التي تسمح للجماعات المحلية بتخطيط احتياجاتها في مجال التكوين

✓ تشترك في عملية التكوين أطراف عدة :الجماعات المحلية ومراكز التكوين كطرفين مباشرين في اتفاقية التكوين، و المصالح المكلفة بالوظيفة العمومية و المصالح المكلفة بالمالية كهيئات رقابة تقوم الانحرافات التي تواجه تنظيم هذه العملية

- ✓ يمثل المرسوم 96- 92 نقله نوعية في تنظيم التكوين، نظرا لما تضمنه من تفاصيل كانت غائبة في سابقه

✓ وجود تذبذب واضح في النصوص سواء من حيث وتيرة صدورها أو من حيث معالجتها لموضوع التكوين. و أوضح مثال هو الصدور المتأخر للتنظيم الذي يحيلنا إليه القانون في كل مرة من جهة، وإن حدث وصدور تكثرفيه التعديلات و النصوص المتتممة والمعدلة

- ✓ من الناحية العملية هناك عدة مبادرات قامت بها الجماعات المحلية في إطار تكوين الموظفين وتحسين مستواهم و تجديد معلوماتهم انطلاقا من سنة 2014 الى غاية سنة 2019 الا انه لا توجد اي مبادرة تخص تكوين الجماعات المحلية في السنتين الماضيتين 2020-2021

✓ تعرف البرامج التكوينية على مستوى الجماعات المحلية بعض التأخر مقارنة بالتحديات والرهانات الكبيرة التي تنتظرها من أجل تحقيق هدف التنمية على المستوى المحلي

التوصيات:

- ✓ تنفيذ المخططات السنوية للتكوين والحرص على متابعة وتقييم العملية التكوينية منذ انطلاقها إلى غاية عودة الموظف إلى وظيفته.

✓ إعادة النظر في المنظومة التشريعية المتعلقة بالتكوين و إلزام الهيئات المستخدمة بتكوين موظفيها من خلال اصدار نصوص تطبيقية تلزم بذلك.

- ✓ إعادة تعزيز قيمة الاطار القانوني للتكوين بإصداره بشكل قانون، و تكييفه مع قانون الوظيفة العمومية.
- ✓ إعادة إحياء مراكز التكوين لما لها من فعالية في إعداد الكفاءات التي تتلاءم مع الطابع المتميز للوظيفة

قائمة المراجع

الكتب باللغة العربية

- بوسنينة، الصديق منصور والفارسي سليمان، الموارد البشرية اهميتها تنظيمها مسؤوليتها مهامها، ط 1 ، منشورات أكاديمية الدراسات العليا ، طرابلس ، 2003
- حامد ، رمضان أحمد ، إدارة الموارد البشرية، ط2 ، دار النهضة العربية، القاهرة ، 1994
- سلطان ، محمد سعيد ، إدارة الموارد البشرية، الدار الجامعية، الإسكندرية ، 2005
- سهيلة، محمد عباس، إدارة الموارد البشرية مدخل استراتيجي، ط 1، دار وائل للنشر، عمان ، 2006
- سهيلة ، محمد عباس وعلي ، حسين علي ، إدارة الموارد البشرية ، ط1 ، دار وائل للنشر، عمان
- شريت، اشرف محمد، علم النفس الصناعي أسسه وتطبيقاته، جامعة الإسكندرية، الإسكندرية، 2000
- عبد الباقي ، صلاح الدين محمد ، إدارة الأفراد والعلاقات الإنسانية ، المكتب العربي الحديث ، الإسكندرية، 1995
- عبد الوهاب، على محمد، التدريب والتطوير مدخل علمي الفعالية الأفراد والمنظمات ، معهد الإدارة العامة، الرياض، 1981
- عليان ، ربيعي مصطفى ، عثمان ، محمد غنيم ، مناهج وأساليب البحث العلمي، ط 1 ، دار صفاء للنشر والتوزيع ، عمان ، 2000
- فالج ، صالح محمد ، إدارة الموارد البشرية: عرض وتحليل ، دار حامد للنشر، الاردن ، 2004

المجلات:

- براج ، محمد. مكانة الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة بالجزائر، جامعة المدية:كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير ، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات ، ع11
- لخضر، مرغاد . الإدارات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية ، بسكرة :جامعة محمد خيضر ، ع 07

الملتقيات

- وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية، مقياس الموارد البشرية و الوظيفة العمومية، ملتقى برنامج تكوين رؤساء المجالس الشعبية البلدية، وهران، من 21 إلى 25 جانفي 2018

القوانين التشريعية

- المرسوم التنفيذي رقم 14-196 المؤرخ في 06/07/2014 ، يتضمن تنظيم التكوين و تحسين المستوى في الخارج و تسييرهما، ج ر، ع 42
- المرسوم التنفيذي رقم 08-04 المؤرخ في 19/01/2008، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات و الإدارات العمومية، ج ر، ع 3
- المرسوم رقم 16-280 المؤرخ في 02/11/2016، يعدل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 08-04، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات و الإدارات العمومية، ج ر، ع 66.
- المرسوم الرئاسي رقم 14-196 ، متضمن التكوين و تحسين المستوى في الخارج و تسييرهما المؤرخ في 06/07/2014
- مرسوم رقم 69-52 المؤرخ في 12/05/1969 المتضمن التدابير المخصصة لتسيير التكوين و الإلتقان للموظفين و أعوان الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات و الهيئات العمومية، ج ر، ع 53
- المرسوم 85-59 المؤرخ في 23/03/1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي المطبق على عمال المؤسسات و الإدارات العمومية، ج ر، ع 13، مؤرخة في 24/03/1985
- المرسوم التنفيذي رقم 64-155 المؤرخ في 8 جوان 1964 يتضمن إنشاء المدرسة الوطنية للإدارة (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 48
- المرسوم رقم 82-298 المتعلق بتنظيم التكوين المهني، ج ر، المؤرخة في 05 ديسمبر 1982
- المرسوم التنفيذي رقم 96-92 المؤرخ في 03 مارس 1996 المتعلق بتكوين الموظفين و تحسين مستواهم و تجديد معلوماتهم، ج ر، ع 16، الصادرة بتاريخ 17 شوال 1416
- المرسوم 87-209، المعدل و المتمم المتضمن تنظيم و تخطيط التكوين و تحسين المستوى في الخارج و تسييرهما
- المرسوم 03-309 ، المتضمن تنظيم التكوين و تحسين المستوى في الخارج و تسييرهما

- المرسوم الرئاسي رقم 14-196 ، متضمن التكوين وتحسين المستوى في الخارج وتسييرهما المؤرخ في 06/07/2014
- المرسوم التنفيذي رقم 14-194 ، المتضمن تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، ج ر، ع 41 ، مؤرخة في 06/07/2014
- مرسوم تنفيذي رقم 17-319 ، المتضمن بعد تشكيلة المجلس الأعلى الوظيفة العمومية وتسليمه و سيره ، مؤرخ في 02/11/2017، ع 66
- المرسوم التنفيذي رقم 04-146 ، يتضمن إنشاء اللجنة الوزارية المشتركة للتكوين في المؤسسات و الإدارات العمومية وتنظيمها وعملها، ج ر، ع 31، المؤرخة في 19/05/2004
- مرسوم رئاسي رقم 14-196 مؤرخ في 6 يوليو سنة 2014، يتضمن تنظيم التكوين و تحسين المستوى في الخارج وتسييرها، ج ر، ع 42 المؤرخة في 9 يوليو 2014
- المرسوم التنفيذي رقم 94-450 المؤرخ في 19/12/1994
- الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق 2 يونيو سنة 1966 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المعدل والمتمم،
- الأمر رقم 71-78 المؤرخ في 03/12/1971، المتضمن تحديد الشروط المتعلقة بتخصيص المنح الدراسية و المرتبات المسبقة ورواتب التمرين، تضمن شروط و كفاءات و بعض الأحكام الخاصة بالتكوين في البلاد الأجنبية
- الامر رقم 06-03 مؤرخ فيه 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 ، يتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية
- القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05/08/1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، ج ر، ع 32، مؤرخة في 08/08/1978
- قانون رقم 10-11 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 ، يتعلق بالبلدية
- التعليم رقم 01 المؤرخة في 06 جوان 1998، المتعلقة بالمخططات السنوية والمتعددة السنوات للتكوين وتحسين المستوى
- التعليم الوزارية المشتركة رقم 253 المؤرخة في 27 يوليو 1999 المتعلقة بالمهام المشتركة
- التعليم رقم 2 المؤرخة في 03/01/2009، المحددة لكفاءات تنظيم التكوين التحضيري أثناء فترة التبرص لشغل بعض رتب الأسلاك المشتركة في المؤسسات و الإدارات العمومية و البرامج المتعلقة به.

- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 06/09/2006، يحدد إطار تنظيم التكوين المتخصص للالتحاق بالأسلاك الخاصة بالتكوين المهني وبالمنصب العالي مدير مركز التكوين المهني والتمهين

المواقع الالكترونية

وزارة الداخلية والجماعات المحلية متاح على الرابط: <https://www.interieur.gov.dz>

الكتب باللغة الأجنبية:

-Lakhdar, Sekiou, Gestion Des Ressources Humaines, Edition D'organisation , Paris, 1980

-José , Marie: Avenue le pilotage de stratégie dans l'entreprise , Edition de NRC, Paris , 1988.

الاتجاهات الحديثة للتكوين دراسة لدور الأساليب الحديثة في تكوين المورد البشري
المحلي

**Tendances modernes de la formation Une étude du rôle des méthodes
modernes Dans la formation de la ressource humaine locale**

طالب الدكتوراه: عز الدين بن نعيجة

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد بوضياف المسيلة

ملخص:

يعتبر العنصر البشري أساس النشاط داخل المنظمة وهو ما يتيح الفرصة للاستغلال الأمثل لباقي الموارد المتوفرة بالمؤسسة، كما أنه يشكل القوة الدافعة لفعالية المنظمة ونجاحها، ومن أجل التسيير الأحسن للإدارة المحلية والتكيف مع التغيرات المالية والمستقبلية، وخاصة مع التقدم التكنولوجي في شتى المجالات، وتطوير قدراتها البشرية، أصبح لزاما عليها التفكير الجدي في تنمية وترقية منتخبها وتجديد وتحديث معلوماتهم ومعارفهم وتعديل اتجاهاتهم وتطوير مهاراتهم هم وذلك عن طريق التكوين

الكلمات المفتاحية: المورد البشري المحلي . التكوين . الأساليب الحديثة للتكوين.

Abstract:

The human element is the basis of activity within the organization, which provides the opportunity for optimal utilization of the rest of the resources available in the institution, as it constitutes the driving force for the effectiveness and success of the organization, and for the better management of local administration and adaptation to financial and future changes, especially with technological progress in various fields, and the development of its human capabilities, it has become necessary for it to think seriously about the development and promotion of its elected, renewing and updating their information and knowledge and modifying their attitudes and developing their skills through training

Keywords: : local human resources. training. modern training methods

مقدمة:

تُعرّف تنمية الموارد البشرية بأنها: إعداد العنصر البشري إعدادًا صحيحًا بما يتفق واحتياجات المجتمع، على أساس أنه بزيادة معرفة وقدرة الإنسان يزداد ويتطور استغلاله للموارد الطبيعية، فضلا عن زيادة طاقاته وجهوده. كما يُقصد بها زيادة عملية المعرفة والقدرات والمهارات للقوى العاملة القادرة على العمل في جميع المجالات، والتي يتم انتقاؤها واختيارها في ضوء ما يجري من اختبارات مختلفة. وإذا ما تطرقنا إلى أهمية الموارد البشرية على المستوى المحلي، فإنّ عملية تنمية الموارد البشرية المحلية تلعب دورًا مهمًا في تفعيل عملية التنمية المحلية، ذلك أنّ العنصر البشري واستنادًا لمختلف الوظائف والأدوار التي يقوم بها، يُعتبر من الفاعلين المهمين في تخطيط وتنفيذ برامج التنمية المحلية، ذلك أنّها إحدى الدعامات الأساسية التي تملكها الإدارة المحلية، فالجماعات المحلية لا يمكن أن تقوم بتسيير شؤونها والقيام بالمهام المنوطة بها إلاّ عن طريق شخص طبيعي يعبر عن إرادتها، هذا الشخص يتمثل أساسًا في الموظف المحلي، الذي بدونه لا يمكن أن تشتغل الإدارة المحلية، وليقوم الموظف المحلي بأداء مهامه والالتزام بواجباته بكفاءة وفعالية ونجاعة، لا بد أن تسهر الجماعة على حسن تدبير هذه الموارد البشرية ضمن هذا السياق، وفي إطار التوجه نحو تبني مقاربة الحوكمة كآلية شاملة لتفعيل التنمية المحلية في الجزائر، قامت وزارة الداخلية والجماعات المحلية بتكثيف نشاطاتها التكوينية لفائدة المنتخبين المحليين، حتى يتسنى لهؤلاء تحسين المردود المالي لبلدياتهم، ومن أجل التسيير الأحسن للإدارة المحلية والتكيف مع التغيرات المالية والمستقبلية، وخاصة مع التقدم التكنولوجي في شتى المجالات .

تكمن أهمية الدراسة في الموضوع بحد ذاته، حيث يعتبر موضوع التكوين من المواضيع التي تحتاج إلى البحث والدراسة من طرف الباحثين والمختصين، فعملية تكوين الموظفين والمنتخبين المحليين ينعكس على واقع التنمية والتقدم الإداري الاقتصادي والاجتماعي في الدولة. تسعى الدراسة لتوضيح أهمية المورد البشري داخل الإدارة المحلية وتهدف الدراسة لتوضيح أهمية التدريب و التكوين بنسبة للمنتخب المحلي و الموظف في الجماعات المحلية و تسعى الدراسة لإبراز لأساليب الحديثة لتكوين المورد البشري المنتخب .

تعتمد الإدارة العصرية على الكفاءة و الجدارة كعوامل رئيسية في ترقية الخدمة العمومية وكذا في جدوى المرافق المحلية و تحقيق الرضا لدى المرتفقين ، الأمر الذي يستوجب إعادة التفكير في صياغة استراتيجية تعيد للموارد البشرية مكانتها و أهميتها ، التي تؤدي في النهاية إلي الاعتماد على أساليب جديدة في تكوين الكفاءات .

- كيف تساهم الأساليب الحديثة للتكوين في تنمية المورد البشري المحلي المنتخب ؟.

ولإثراء هذا الموضوع قمنا بتقسيم الدراسة إلى ثلاث محاور ، حيث تناولنا في المبحث الأول ، مكانة المورد البشري داخل الإدارة المحلية وتطرقنا فيه، إلى تعريف الإدارة المحلية و الحاجة إلى التكوين في الجماعات المحلية و النظام القانوني لتكوين الموظف العام المحلي ، للتكوين عدة طرق وأساليب وقد قسمنا في المبحث الثاني إلى أساليب تقليدية في المطلب الأول و أساليب حديثة في المطلب الثاني و المطلب الثالث خصص لتقييم عملية التكوين .

المبحث الأول: مكانة المورد البشري داخل الإدارة المحلية

إن المجالس الشعبية البلدية بحكم تعاملها مباشرة مع المواطنين في حل مشاكلهم والعمل على تحقيق سياسية الدولة، وبالنظر إلى مسؤولياتها، تكتسي أهمية بالغة، وعلى هذا الأساس وجب إيجاد منظومة لتكوين أعضاء هذه المجالس في سبيل تحقيق الغاية من وجودها .

المطلب الأول: تعريف الإدارة المحلية

أصبحت الإدارة المحلية " Administration Locale " تضطلع بدور هام وحيوي ورئيسي في الدولة خصوصا في الوقت الحاضر، حيث غدا تلعب عدة أدوار من بينها المشاركة في التنمية المستدامة والمشاركة في صنع القرارات وغيرها .

ولقد تعددت التعريفات التي تناولت مفهوم الإدارة المحلية وذلك تبعا لوجهات نظر الفقهاء والمفكرين، ولعل السبب في ذلك يرجع إلى أن كل مفكر كان ينظر إلى الإدارة المحلية من زاوية معينة، ولكن بالنهاية نجد أن أولئك المفكرين قد اتفقوا على المبادئ الأساسية التي تتعلق بنظام الجماعات المحلية، ولا شك أن اختلاف الجوانب التي يهتمون بها والأهداف التي يرمون إلى تحقيقها، تدعونا إلى التعرف إلى بعض هذه التعريفات ذات العلاقة بمفهوم الجماعات المحلية .

فقد عرفها المتخصصين البريطانيين على أنها: حكم ذاتي محلي فيما يتعلق بنطاق الإدارة فقط دون التشريع¹.

وعرفها "جوهان شارك" Johncherkel "بأنها ذلك الجزء من الدولة الذي يختص المسائل التي تهم سكان منطقة معينة، إضافة للأمور التي يرى البرلمان أنه من الملائم أن تديرها سلطات محلية منتخبة تكمل الحكومة المركزية"².

¹ - مصطفى الجندي، المرجع في الإدارة المحلية، الإسكندرية، مصر: منشأة المعارف، 1971، ص 1

² - حسن عواضة، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الوطن العربي، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع 1983، ص 41.

وعرفها الفقيه " ريفيرو " بأن: التنظيم اللامركزي يوجد حينما يعطي القانون لأعضاء منتخبين بواسطة وحدات إدارية ذات شخصية اعتبارية مستقلة، سلطة إصدار قرارات في كل أو بعض ما يتعلق بالشؤون المحلية لتلك الهيئات¹.

و في الفقه العربي فقد عرفها الدكتور " محمد عبد الله العربي " بالقول: هي هيئات منتخبة من أهل الوحدة المحلية - إما انتخابا يشمل جميع أعضائها أو يشمل أكثرتهم - هيئات تعهد إليها الإدارة المركزية بكل - أو بعض - المرافق والشؤون المحلية².

إن نظام الإدارة المحلية كظاهرة قانونية ليس بالقديم فتاريخه التشريعي يعود إلى القرن التاسع عشر فقط، ففي إنجلترا وهي مهد نظام الحكم المحلي لم يكن للمدن مجالس محلية يشترك فيها المواطنون قبل عام 2932 م، ولعل أول تشريع صدر في هذا الشأن هو قانون الإصلاح في عام 2939 م، وتوالت بعد ذلك ظهور التشريعات المنظمة للحكم المحلي، أما فرنسا فلم تنشأ بها مجالس محلية على أساس تمثيلي إلا في عام 2933 م، ولم تعط هذه المجالس حق إصدار قرارات إدارية إلا في عام 2992 م.

وفي تراثنا العربي الإسلامي ساد النظام القبلي في البلاد العربية قبل نشوء الإمبراطوريات الإسلامية، وبظهور الإمبراطوريات الإسلامية برزت الحكومة المركزية في عاصمة الخلافة كشكل جديد من أشكال الحكم والإدارة، وكبديل للنظام القبلي الذي كان سائدا في المنطقة. وقد انتهت هيئة الأمم المتحدة إلى تعريف الحكم المحلي: بأنه مجموعة الأجهزة المحلية فنية وتنفيذية أيا كانت صورتها أو على اختلاف مستوياتها الموجودة في إطار الدولة وفي مستوى أدنى من الحكومة المركزية القومية في الدولة الموحدة أو أدنى من حكومة الولاية في الدولة الفيدرالية، وتتولى إدارة الشؤون والخدمات العامة ذات الطابع المحلي فيه سلطة محلية منتخبة كلها أو معظمها، وتمارس اختصاصاتها عن طريق النقل أو التفويض في الاختصاصات المخولة لها بموجب الدستور أو القوانين³

المطلب الثاني : الحاجة إلى التكوين في الجماعات المحلية

إذا كان نجاح المنظمة مرهونا بتحقيق أهدافها فإنّ المورد البشري هو الوسيلة لتحقيق هذه الأهداف، ومنه أدى الاتجاه المتزايد نحو التخصص في أداء الأعمال وضرورة التكيف مع التقنيات الحديثة والظروف المتغيرة والمتلاحقة إلى زيادة الحاجة إلى تكوين الموظفين وبروزه ليكون واحدا من أهم

¹ - Jean Rivero , **Droit Administratif, Dalloz** , Paris,1965, P 280.

² - محمد عبد الله العربي، (دور الإدارة المحلية في تنمية المجتمعات اقتصاديا واجتماعيا) ، مجلة العلوم الإدارية، العدد 01 ، الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، مصر، 1967 ، ص98.

³ - فريجات اسماعيل، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام ، جامعة الوادي كلية

الحقوق و العلوم السياسية ، 2014 ص 15.

الوظائف التي تساهم في توفير مستويات متطورة من القدرة الفاعلة للأداء. بما يلبي احتياجات الأجهزة التنظيمية لتحقيق غايات والتكيف مع التغيرات السريعة في المهارات المطلوبة، والتدفق الهائل في المعارف والمعلومات وربط الأفراد بكل جديد في مجال أعمالهم¹.

في هذا السياق يرى "ماكس فيبر" أن الأداة الكبرى التي سمحت للإدارة البيروقراطية بأن تتفوق تمثلت في المعرفة المتخصصة، حيث يعتقد فيبر أن التكوين بات ضرورياً فتطور البيروقراطية وُلد حاجات متنامية باستمرار لوجود خبراء تم إعدادهم بشكل جيد ومميز من أجل أداء مهام مميزة².

تعتبر الجماعات المحلية أكثر الإدارات التي تحتاج إلى موظفين مكونين قادرين على القيام بمهامهم على أحسن وجه، فالتكوين الأولي لديهم لا يكفي لمواكبة حاجات العصر التي تغزوها تطورات هائلة تحتاج إلى أن تكون الإدارة المعاصرة مالكة لعنصر بشري كفاء وفعال قادر على حمل العبء الثقيل الذي تلقيه الإدارة على عاتقه.

كما تعتبر المجالس البلدية الأداة الحقيقية لعملية التنمية إذ تنصهر فيها الطاقات الشعبية المختلفة، لكن لا يكون لها أي معنى إذا كانت تفتقر إلى العنصر البشري المؤهل والمبادر والمبدع لتحقيق إرادتها.

نجد أيضاً أن البلديات الجزائرية تعرف انخفاضاً في نسبة الإطارات وأعاون التحكم مقارنةً بأعاون التنفيذ الذين لا يملكون عادة أي مستوى، فالبلدية أصبحت تعاني من تضخم كمي على حساب النوعي، فضعف أداء المنتخبين المحليين و ضعف التأطير المحلي أدّى إلى سوء التسيير الذي أدّى بدوره إلى عجز مالي لكثير من البلديات³.

مما يعني أن أغلب الموظفين المحليين لا يحوزون على مستوى دراسي عالي، بالإضافة إلى أن هؤلاء الأعاون لا يخضعون لتكوين مناسب أو تكوين مستمر يضمن تحسين مستواهم التأهيلي للتأقلم مع متطلبات الوظيفة.

والواقع يُثبت أن الجماعات المحلية وخاصة البلديات تبقى العنصر الفقير فيما يخص الموارد البشرية، حيث نجدها تعاني نقصاً في التأطير وتدني في التأهيل، وأمام هذه الحالة فإنه لا يمكن اعتماد أية سياسة لامركزية دون توفر الكفاءات البشرية والتكفل بها داخل الجماعات المحلية⁴.

¹ - عمارة حسيبة ، تكوين موظفي ومنتخبي الجماعات المحلية في الجزائر ، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة الجماعات المحلية ، جامعة الجزائر 3 كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، 2018 ، ص116.

² - عبد الرضا حسين الطعمانة . مفهوم النخبة التكنوقراطية دراسة في أحد أنماط رأس المال المعرفي ، الجزائر: ابن النديم للنشر والتوزيع ، 2015، ص31.

³ - شوقي جبّاري ، بسمة عوالي ، "تعبئة الموارد الجبائية كخيار استراتيجي لتغطية العجز المالي للبلديات الجزائرية" ، المجلة الجزائرية للتنمية والاقتصاد، العدد 02، جوان 2015، ص 31.

⁴ - فريجات اسماعيل، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، مرجع سابق ، ص 29.

بالإضافة إلى مشاكل عدة تتخبط فيها البلديات كقلة الكفاءات المهنية وقلة درجة التخصص واتجاه بعض الموظفين نحو احتكار المعلومات والخبرات، مع عدم وجود سياسة استخلاف بعيدة المدى للكفاءات الأمر الذي يستدعي تكويننا وتوفيراً لموارد بشرية نوعية تكون في منأى عن ضعف الأداء المؤدّي إلى ضعف كفاءة أعضاء المجالس المحلية المنتخبة وبالتالي تقبّل مزيد من التدخل المركزي، ومنه ضعف إنتاجية الموظفين واكتفائهم بالاعتماد على الخبرة وعدم معرفة أعضاء المجلس البلدي بالأدوار المنوطة وفق القوانين المحددة،⁵ وكذلك عدم اطلاعهم على التقنيات المتعلقة بتسيير الشؤون العمومية المحلية نظراً لنقص التجربة وافتقارهم للكفاءة اللازمة، فأغلبية المنتخبين لا يملكون برامج وعادة ما يكونون عبئاً كبيراً على البلديات،¹ وهذا راجع لكون الأحزاب السياسية ناقصة بحاجة إلى تكوين في العمل السياسي والشأن الحزبي، ممّا سيضطرهم للعمل على أنفسهم أكثر¹.

نجد أيضاً بروز ظاهرة اللا إنجاز في البلدية التي تعود أساساً إلى غياب أو تغييب العلم والتكوين بشكل يسمح بخلق الدافعية للإنجاز لدى الموظفين، والتحوّل الرهيب لقيم العمل التي حلّت محلّها سلوكيات سلبية كالامبالاة والإهمال والتسيّب، وينطبق ذلك أيضاً على رؤساء البلدية حيث نجد بعض التناقضات نتيجة عدم استطاعتهم الفصل بين مهمتهم كممثلين للدولة وممثلين للشعب، وتتميّز نظرتهم في ذلك بالضيق والتردد، فمن الضروري إخضاع أعضاء الهيئات التنفيذية للبلديات للتكوين بإبراز الأثر الإيجابي للتكوين والتنشئة والتثقيف السياسي،³ ووضع نظام قادر على تجنيد الكفاءات والتحقّ كم في مخطط المسار المهني واعتماد التكوين المستمر².

وتزداد كذلك الحاجة الكبيرة إلى التكوين بالمنظمة التي تسعى إلى إحداث تغييرات في نوعية العناصر البشرية الملائمة لها، الأمر الذي يتطلّب إعادة النظر في نظم التعليم والتكوين الحالية لمواكبة متطلبات التحوّل الجديد وإجراء تغييرات في نوعية ومستويات وتركيبية المهارات الخاصة بالموظفين³، منه نجد أنّ طبيعة اختصاصات الجماعات المحلية تطورت وتعقدت، ولم تعد تقتصر على بعض الشؤون العامة البسيطة بل تضخمت تضخماً كبيراً ناتجاً عن تعاظم وتعقد الحاجيات المحلية وتوسع اختصاصات الدولة المتدخلة، وكل ذلك يتطلّب توفر الموظفين ذوي الكفاءة العالية من أجل إدارة المشاريع المتعلقة بالتنمية⁴.

¹ - عمارة حسينية ، مرجع سابق ، ص 118.

² - علاش أحمد ، قرامطية زهية ، تكوين الموارد البشرية ودوره في تنمية الإدارة المحلية في الجزائر. الملتقى العلمي الدولي الأول حول تطوير أداء الإدارة المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية المستدامة - دراسة تجارب بعض الدول

³ - حسين يرقى، استراتيجية تنمية الموارد البشرية في المؤسسة الاقتصادية حالة مؤسسة سونطراك، رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية تخصص : علوم التسيير ، جامعة الجزائر 2007، ص 72.

⁴ - نصر الدين بن شعيب ، عبد الله بن منصور ، مدى انعكاس ضعف الكفاءات على تسيير الجماعات المحلية ، ملتقى حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية ، جامعة ابوبكر بلقايد ، تلمسان ، 2005 ، ص 6.

المطلب الثالث : النظام القانوني لتكوين الموظف العام المحلي :

بموجب المادة (38) من الأمر (03/06) المتمثل في القانون الأساسي للتوظيف العمومية¹ ، فقد اعتبر المشرع الجزائري التكوين إحدى حقوق الموظف العام التي اقرها له ، ونصت على انه للموظف الحق في التكوين و تحسين المستوي و الترقية في الرتبة خلال الحياة المهنية في الفصل الخامس في المادتين (104 و 105) منه ، واشترط على الإدارة تنظيم دورات تكوينية لفائدة موظفيها ، بغرض تحسين أدائهم من خلال تحسين مستواهم بصفة دائمة لتأهيلهم وترقيتهم ، في حين أقرت المادة (109) من هذا القانون وجوبية التكوين عن كل ترقية.

في قانون البلدية (10/11) فقد نصت المادة (1/131) منه ، على التكوين و تحسين المستوي لفائدة مستخدمو المصالح والمؤسسات البلدية² ، بينما اهتمت المادة (05) من المرسوم التنفيذي (04/08) المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات و الإدارات بالتكوين التحضيري ، حيث نصت على تعيين المرشحين الذين يوظفون في الأسلاك و الرتب التي يحكمها هذا القانون بصفة مترشحين بموجب قرار السلطة المخولة سلطة التعيين، ويلزمون باستكمال التريص التجريبي لمدة سنة واحدة . وفيما يتعلق بالتكوين وحسب المرسوم التنفيذي (92/96) فانه يأخذ ثلاث أشكال ، ويرمي إلى تحقيق أهداف تتمثل فيما أورده المادة (02) من هذا المرسوم التنفيذي :

- أ- التكوين المتخصص : يسمح من خلاله بالحصول على وظيفة عمومية ، أو الانتقال إلى منصب أعلي بالنسبة إلى الموظفين العاملين ، وكذا التحضير للمسابقات و الامتحانات المهنية.
- ب- تحسين المستوى : يهدف إلى تحسين وإثراء و تعميق و تحديث المعلومات و الاستعدادات المهنية الأولية للموظف.
- ج- الرسكلة : تهدف إلى تكييف الموظف مع وظيفة جديدة بسبب تطور طرق وتقنيات العمل او بسبب تغيير هام في التنظيم .

في حين تولي القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية المتمثل في المرسوم التنفيذي 334/11 وبموجب المادتين 14 و 15 منه ، على تنظيم إدارة الجماعات الإقليمية وبصفة دائمة دورات تكوين ، و تحسين المستوي ، وتجديد المعارف لصالح الموظفين بهدف تحين معلوماتهم و تحسين كفاءتهم ، وترقيتهم المهنية و تحضيرهم لمهام جديدة ، كما اعتبر إن التكوين حق للموظف له أن

¹ - أمر رقم 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 المؤرخة في 16/07/2006.

² - تنص المادة 1/31 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، على : يستفيد مستخدمو المصالح والمؤسسات البلدية من التكوين و تحسين المستوى طبقا للتشريع و التنظيم المعمول

يطلبه عندما يتوافق مع مصلحة الإدارة، كما أن هذا التكوين يأتي بمبادرة من إدارة الجماعات الإقليمية¹.

المبحث الثاني : أساليب تكوين الموارد البشرية

للتكوين عدة طرق وأساليب وقد قسمها في هذا المبحث إلى أساليب تقليدية في المطلب الأول و أساليب حديثة في المطلب الثاني و المطلب الثالث خصص لتقييم عملية التكوين.

المطلب الأول : الأساليب التقليدية لتكوين:

للتكوين عدة طرق وأساليب تتحقق بها الأهداف المرسومة لبرامج التكوين ويعتمد استخدام كل طريقة على قدرات القائمين بالتكوين والمتكويين والأهداف المطلوب الوصول إليها ، كما تختلف طرق التكوين باختلاف الظروف والمتمثلة في اختلاف الغرض من التكوين و المستوى الوظيفي للعمال واختلاف خبراتهم وثقافتهم، إضافة إلى اختلاف الإمكانيات المادية المتاحة ، ومن أهم الأساليب التكوينية شيوعا واستخداما هي :

– أسلوب المحاضرة:

يعتبر أسلوب المحاضرة من أكثر الأساليب شيوعا ومن أقدمه ، حيث يقوم المكون بإلقاء مادة تكوينية بشكل مباشر، بحيث تكون عملية بين المتكون والمكون من جانب واحد وهو المكون (المحاضر) ويتناسب هذا النوع من التكوين في حاجة لإيصال معلومات وقواعد وإجراءات وطرق أداء العمل لأكبر عدد ممكن من المتكويين وفي أقصر السبل وبأقل تكلفة ، كما يتوقف نجاح هذا الأسلوب على كفاءة المحاضر وتمكنه من الموضوع وقدرته على إيصال المعلومات للمتكويين والتأثير فيهم. وبالرغم من انتشار هذه الطريقة وانخفاض تكاليفها وأنها لا تحتاج إلى إمكانيات مادية إلا أنه يعاب على هذا الأسلوب انخفاض مشاركة العمال في برامج التعلم ، وقلة الفرص لنقل المادة المتعلمة إلى الواقع إضافة إلى ضعف التغذية العكسية (ضعف التركيز على الجانب العملي التطبيقي) وإجراءات طرق أداء العمل² *نستنتج إن هذا الأسلوب يصلح في اكتساب المعلومات والمعارف وقواعد لعدد كبير من المتكويين ، ويكون من طرف واحد وهو المكون.

¹ - المادة 14 و المادة 15 من المرسوم التنفيذي 334/11 المؤرخ في 20/09/2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 53 المؤرخة في 28/09/2011.

² - عمر بلخير جواد ، دور تكوين الموارد البشرية في تطوير ونجاح المؤسسة الاقتصادية ، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية ، تخصص تسيير ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، 5715 ، ص 35-38.

-أسلوب المناقشة:

يعتبر أسلوب المناقشة أسلوب دراسي وتكويني ناجح وله ميزة كبيرة على أسلوب المحاضرة في أنها توفر تغذية عكسية من التحكم في سير المناقشة وتوجيهها نحو الموضوعات المهمة لو الابتعاد بها عن الأمور الجانبية ، وتوفر المناخ لتبادل الآراء ووجهات النظر بجدية تامة ، وتميز الآثار التي تحدثها المناقشة بنوع الثبات حيث يشارك جميع المتكويين في النتائج التي يتم التوصل إليها وتتيح الفرصة لتنمية كتساب المهارات وتبادل التجارب وممارسة الاتجاهات السليمة نحو التعاون والعمل الجماعي والتفاوض والأساليب الديمقراطية في حل المشكلات. ويلعب المكون دورا مهما في نجاح هذا الأسلوب من خلال قدرته على إدارته للمناقشة بصورة منظمة وعلى عدد المتكويين في حلقة النقاش ولمدة زمنية ملائمة للموضوع ، بحيث لا تكون قصيرة فتذهب فائدة المناقشة أو طويلة فتبعث الملل للعامل المتكون ، بحيث يكون العدد النموذجي في حلقة النقاش لا يزيد عن (25) متكونا وأن لا تزيد المدة عن ساعتين .

نستنتج أن هذا الأسلوب يصلح في إكتساب المهارات وتبادل التجارب وحل المشكلات ، ويشارك جميع المتكويين في النتائج على أن يكون المكون متحكم في هذا الأسلوب.

- أسلوب الندوة:

التي يتم فيها مناقشة موضوع واحد على عدة محاور من قبل متخصصين بحيث يكون هناك موضوع أو مشكلة معينة هي محور الندوة ويتم فيها عرض وجهة نظر كل متحدث على حدى.

-أسلوب العصف الذهني :

ويستخدم هذا النوع من الأساليب لتوليد الأفكار والتشجيع على الإبتكار بحيث يقومون بتقديم موضوع أو مشكلة على المتكويين وذلك من أجل أن يجدوا لها حل مناسباً.

- دراسة الحالة:

ويتضمن اختبارا تفصيليا لوضع محدد قد يكون حقيقيا أو إفتراضيا ويقوم المتكون في هذا الإطار بدراسة حالة ما التي تكون موزعة من طرف القائد إذا كانت هذه الحالة قصيرة أما إذا كانت طويلة فيقوم القائد بتقسيم المتكويين إلى مجموعات صغيرة ويتميز هذا الأسلوب بالمرونة والواقعية.

- المحاكاة:

يقوم هذا الأسلوب على إيجاد جو تدريبي قريب من الواقع فهو يسمح بتطبيق المبادئ والنظريات بشكل عملي ويستعمل لتدريب المتكويين على المهارات الحركية والتقنية.

- الزيارات الميدانية:

وهي تلك الجولات التي يكون لها تخطيط لمكان خارج نطاق مكان التكوين الأساسي فهي تتيح للمتكوينين فرصة المشاهدة المباشرة للعمليات والمواقف التي لا يمكنها نقلها أو توفير مثلها في مكان التكوين¹.

المطلب الثاني: الأساليب الحديثة لتكوين

وسائل تكنولوجيا المعلومات المستعملة في التدريب الإلكتروني: هناك العديد من الأدوات التي تساهم في تعزيز التدريب الإلكتروني إلا أننا سنتناول من خلال دراستنا بعض هذه الوسائل وهي كالتالي:

أ- الانترنت:

تتألف الانترنت من مجموعة من المكونات التي تسهل عملية التدريب الإلكتروني لما تمتاز به من سرعة في تبادل المعلومات و المعارف ومن أكبر فوائد الانترنت أنها تعمل على تسهيل التفاعل بين الأفراد، ومن تلك المكونات نذكر منها:

- البريد الإلكتروني:

استخدام البريد الإلكتروني من قبل الأفراد وفريق العمل كطريقة سريعة لإرسال واستلام الرسائل لإيصال القرارات و تكليف العمل للعاملين على الحاسوب وبتبادل المعلومات أو الآراء أو حتى تبادل الرسائل والدراسات ما بين الأفراد، وهذا ما يجعل البريد الإلكتروني جزء مهم من عمليات المؤسسة وأعمالها وهو أحد الخدمات الأساسية للانترنت والأكثر استخداما وانتشارا بين مستخدميها، وهي تسهل انسيابية إجراءات العمل وتخفف تكلفة الوقت والجهد.

ب- المؤتمرات السمعية أو الصوتية أو الفيديوية:

رغم أنّ المؤتمرات السمعية غير جديدة إلا أنّ لم تكن بالكفاءة العالية التي عليها في الوقت الحاضر، حيث أنّ شركات الاتصالات عن بعد أصبحت تقدم مثل هذه الخدمة، كما إنّ تطور الخدمات الخلوية أصبحت توفر إمكانية تحقيق مثل هذه المؤتمرات على الهواتف الخلوية (بين عدد محدود من الأفراد) والتي قد تتكرر الحاجة لمثل هذه اللقاءات السمعية في أوقات متقاربة مما يتطلب الاشتراك في مثل هذه الخدمة. أمّا المؤتمر الفيديوي هو لقاء مباشر لمجموعة كبيرة أو صغيرة من الأفراد من أماكن مختلفة لتبادل الوثائق أو المعلومات والآراء في وقت واحد، "في هذه الحالة يجب استخدام

¹ - محمود جمال الكفافي، الإستثمار في الموارد البشرية للمنافسة العالمية، القاهرة: الدار الثقافية للنشر، 2007 ، ص 177.

أستوديو متخصص ونظام سطح المكتب واللوحات البيضاء" أو في أوقات مختلفة "في هذه الحالة يمكن استخدام البريد الإلكتروني ومن أجل نجاح مثل هذه المؤتمرات فإن ذلك يتطلب، WAN أو شبكة موسعة LAN والبريد الصوتي"، باستخدام شبكة محلية ربط الجماعة المعنية بالمؤتمر بتسهيلات المؤتمر من حيث الوثائق المتقاسمة، وأخيرا تسجيل وقائع المؤتمر ليسهل الرجوع عند الحاجة.

هي تغير عام في البروتوكولات والأدوات المعمول في الانترنت، من خلال شبكة: Intranet - شبكة المعلومات الداخلية محلية خاصة بالمؤسسات.

هي الشبكة المكونة من مجموعة شبكات الانترنت ترتبط ببعضها عن طريق: Extranet - شبكة المعلومات الخارجية الانترنت، وتحافظ على خصوصية كل شبكة المعلومات الداخلية منح أحقية المشاركة على بعض الملفات والخدمات فيما بينها.¹

مراحل التدريب الإلكتروني وتأثير تكنولوجيا المعلومات والاتصال عليها: هناك ثلاث مراحل أساسية هي²:

-المرحلة الأولى:

قياس الاحتياجات التدريبية: معرفة أهداف المؤسسة وتحليل كل من نقاط قوة وضعفها في الجانب المتعلق بتدريب الموظفين لتحديد خصائص المتدربين أولا ثم تصميم البرامج التدريبية المطلوبة، حيث أتاحت شبكة المعلومات الداخلية إمكانية معرفة المدربين المعلومات الكافية عن وضعية المؤسسة التي تسمح فيما بعد بتحديد الاحتياجات التدريبية بصورة دقيقة، كذلك تتبع إجراءات العمل المختلفة، كما أتاحت شبكة المعلومات الخارجية المؤثرة على المؤسسة وبالتالي التعرف على الفرص واقتناصها بتحديد الاحتياجات التدريبية المناسبة وتلافي التهديدات، كما تتيح الانترنت إمكانية إعداد محتوى البرنامج التدريبي، ثم تنفيذها بمختلف الوسائط المتعددة.

-المرحلة الثانية:

تنفيذ العملية التدريبية: أتاحت تكنولوجيا المعلومات والاتصال بمختلف مكوناتها، و عن طريق بيئتها الافتراضية تنفيذ العملية التدريبية بسهولة، ضمن أوقات العمل الرسمية وخارجها، كذلك على مدار 24 ساعة مع إلغاء الحدود الجغرافية.

-المرحلة الثالثة:

تقييم كفاءة العملية التدريبية تتيح تكنولوجيا المعلومات والاتصال إمكانية التقييم المستمر لكفاءة العملية التدريبية من خلال التفاعل بين كل من المستخدم والبرنامج التدريبي، كما تتيح شبكة

¹ -Michel Paquin ; Gestion des technologies de l'information, éd Agence d'arc, Canada, 1997.

² -علي بن شرف الموسوي، التدريب الإلكتروني وتطبيقاته في تطوير الموارد البشرية في قطاع التعليم في دول الخليج العربي، الندوة الأولى في تطبيقات تقنية المعلومات والاتصالات في التعليم والتدريب، كلية التربية قسم تقنيات التعليم، جامعة الملك سعود، أبريل 2010، ص 4-7.

العمل الداخلية استخدام أساليب تدفق العمل، وإمكانية قياس تدفقه قبل وبعد العملية التدريبية لمعرفة قيمتها الفعلية.

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 مقارنة قياس الأداء المؤسسي ، والتي تعرفها المنظمة العربية للتنمية الإدارية على أنها " المنظومة المتكاملة لنتائج أعمال المنظمة في ضوء تفاعلها مع عناصر بيئتها الداخلية والخارجية"¹ .

كما يعرف التقييم على أنه " تلك الإجراءات التي تقاس بها كفاءة البرامج التكوينية ومدى نجاحها في أهدافها المرسومة ، كما تقاس بها كفاءة المتدربين ومدى التغيير 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:

- الاستبيان: (Questionnaire):

وتتعدد المسميات المتعلقة بها في ميدان البحوث الإجتماعية، فمنهم من يطلق عليها الاستفتاء، الاستقصاء، الاستمارة،... ويعرف الاستمارة على أنها ، " مجموعة من الأسئلة يمكن أن ترسل إلى عدد من الأفراد للإجابة عنها وإعادتها بعد استكمالها"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 الاستبيان"⁴ ، ويقوم بإعدادها الخبراء في التدريب والمكونين المتمرسين ومخططو البرامج والمنسقون، وكذلك المدربون ، وتهدف إلى التعرف على احتياجات التكوين وتقييم البرامج التكوينية ،

- المقابلة Interview:

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

¹ محمد عبد الفتاح الصبري ، التدريب الإداري الإحتياجات التدريبية وتصميم البرنامج التدريبي ، الجزء الثاني ، الأردن: دار المناهج للنشر والتوزيع ، 2009 ، ص 2.

² مصطفى نجيب شايوش ، إدارة الموارد البشرية . ط 2 ، الأردن : دار الشروق ، 1996 ، ص 252

³ علي معمر عبد المؤمن ، البحث في العلوم الإجتماعية الوجيه في الأساسيات والمناهج والتقنيات . ط 1 ، ليبيا: منشورات 7 أكتوبر بنغازي ، 2008 ، ص 20.

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

التي تتنوع في ميادين استعمالها، 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 الكيفي إعترافا يقربه من البحوث الميدانية الرقمية بالإضافة إلى المعاني والتفسيرات التي تزود التحاليل بفائدة مؤكدة¹.

- الملاحظة: L'observation

يعرف ويك Weik ملاحظة العلمية على أنها " الإختيار والإستثارة والتسجيل ، وتفسير مجموعة من السلوكيات والأوضاع في ظروفها الطبيعية تفسى ار يتسق والأهداف العلمية² .

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 والسلوكيات، وهي ملاحظة منتظمة عندما يتعلق الأمر بوصف صادق للسلوكيات والتنبؤ بها ، وهي نوعين الملاحظة بالمشاركة وتتطلب الاندماج في مجال حياة الأشخاص محل الدراسة مع مراعاة عدم تغيير أي شيء في الوضع ، وفي الإمكان في حالة عدم الحاجة إلى مرافقة المبحوثين الاكتفاء بالملاحظة دون المشاركة وهي نوعين مستترة أو مكشوفة وهي أن نقوم بمشاهدة عينة البحث دون تمكينهم من مشاهدتنا أو قبولنا من طرف وهي (Rétrospective) المبحوثين مع ضمان سرية المسعى ، كما توجد كذلك الملاحظة الإستيعادية عندما نقرر وصف حياة مجموعة ما كنا نحن أنفسنا أعضاء فيها ، هكذا يتحول المبحوث إلى ملاحظ بعد إنتهاء الحادث³.

- العوائد الإجمالية المحققة للمؤسسة:

بعد تنفيذ البرنامج التكويني قياسا بالتكاليف ، أي تحديد العوائد الاقتصادية من التكوين، إن هذا المعيار ذو أهمية في مقارنة تكلفة البرامج المختلفة وتحديد الحصص النقدية الموزعة على كل من تصميم البرنامج وتنفيذه وتقييمه إلا أنه ينبغي الإشارة إلى أنه إذا كانت هناك سهولة نسبية في حصر تكاليف البرنامج التكويني، فإنه من الصعوبة بما كان تحديد العوائد الاقتصادية من ورائه والتي قد تأخذ مداها على المدى الطويل⁴.

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

² - سعيد إسماعيل صيني، قواعد أساسية في البحث العلمي. ط 1، بيروت: مؤسسة الرسالة، 1994، ص 303

³ - موريس أنجرس، المرجع السابق، ص 18.

⁴ - ثامر صالح، دور التكوين أثناء الخدمة في تحسين أداء الموظفين، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في علم الاجتماع، قسم العلوم الاجتماعية، جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي، 2020، ص 65.

الخاتمة:

خلصت الدراسة إلى أن البرامج التكوينية الرسمية المقننة حسب ما جاء في قانون 11-10 المتعلق بالبلدية والتي تجسدت في الدورات سنة 2008 وأكتوبر 2014 ومارس 2018 التي كانت عقب كل انتخابات محلية، وهذا من أجل تأطير الأميار وتكوينهم في مجال الإدارة المحلية، والصفقات العمومية وفي إطار تقريب الإدارة المواطن ودفع عجلة التنمية المحلية على المستوى اللامركزية الإدارية، ومواكبة رؤساء المجالس الشعبية البلدية للعصرنة الإدارية خاصة في مجال رقمته الوثائق وتجسيد الديمقراطية التشاركية.

كما توصلت الدراسة إلى الإجابة على الإشكالية الرئيسية بتأكيد صحة الفرضية التي تقول

تعد برامج التكوين الحديثة كآلية لتحسين كفاءة وأداء المورد البشري المحلي ونستنتج أن برامج التكوين المساعدة والتي تتمثل في الاتجاهات الحديثة للتكوين والتي تعمل على تكوين وتطوير قدرات ممثلهم في المجالس المحلية الشعبية المنتخبة وتأهيل المورد البشري في العمل السياسي.

كما توصلت الدراسة إلى مجموعة من التوصيات والنتائج نجملها في ما يلي:

- العمل على توسيع عملية تكوين المنتخبين للتعدى رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتشمل كافة أعضاء المجالس الشعبية البلدية.
- إدراج شرط الشهادات الجامعية كشرط أساسي في الترشح للانتخابات المحلية.
- العمل على تفعيل اللامركزية الإدارية بشكل يسمح للمنتخب المحلي بالاضطلاع بدوره على أكمل وجه.
- تخفيف حدة الرقابة من طرف الجهات الوصية وتحرير المجالس الشعبية البلدية من القيود في مجال التنمية.
- معالجة إشكالية أولوية المنتخب على المعين، خاصة في إطار الاحتكام إلى المواد الدستورية التي تكفل اختيار الشعب لممثلهم.

قائمة المراجع :

الكتب :

- 1- الكفافي، محمود جمال، الاستثمار في الموارد البشرية للمنافسة العالمية، الدار الثقافية للنشر، القاهرة: 2007.
 - 2- الجندي ، مصطفى، المرجع في الإدارة المحلية، منشأة المعارف ، الإسكندرية، مصر: ، 1971
 - 3- المبيضين ، صفوان، وطروانة حسين، و عبد الهادي توفيق، المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية، دار اليازوري العلمية ،عمان، الأردن: ، 2011
 - 4- الجميلي، خيري خليل، التنمية الإدارية في الخدمة الاجتماعية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية: ، 1998.
 - 5- بوسنينة، الصديق ، و سليمان، الفارسي. الموارد البشرية أهميتها تنظيمها مسؤوليتها مهامها، ط3 أكاديمية الدراسات العليا، طرابلس.
 - 6- زويلف، مهدي حسن، و اللوزي، سليمان أحمد، التنمية الإدارية والدول النامية ، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع ،عمان: ، 1993
 - 7- عواضة، حسن. الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الوطن العربي ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت: 1983.
 - 8-صلاح الدين عبد الباقي، إدارة الموارد البشرية مدخل تطبيقي معاصر، الدار الجامعية، القاهرة مصر:2004.
 - 9-صيني، سعيد إسماعيل، قواعد أساسية في البحث العلمي، ط 1 ، مؤسسة الرسالة، بيروت : 1994.
 - 10-شاويش، مصطفى نجيب ، إدارة الموارد البشرية . ط2 ، دار الشروق ،الأردن : ، 1996
 - 11-شليبي،محمد ، المنهجية في التحليل السياسي ، المفاهيم ، المناهج ، الإقترايات و الأدوات، الجزائر ، 1997
 - 12- أنجرس ،موريس ، منهجية البحث العلمي في العلوم الإنسانية تدريبات عملية ،(ترجمة : سعيد سبعون ومصطفى ماضي) دار القصة للنشر . الجزائر : 2004
 - 13- عبد المؤمن، علي معمر ،_البحث في العلوم الإجتماعية الوجيه في الأساسيات والمناهج والتقنيات . ط 1 ، :. منشورات 7 أكتوبر، بنغازي ليبيا: 2008
- رسائل التخرج والمجلات :
- 14- الكبيسي، عامر. التنمية الإدارية ، المجلة العربية للإدارة، عمان: منظمة العلوم الإدارية، المجلد 3 ، عدد7، 1983،

- 15- جواد ،عمر بلخير ، دور تكوين الموارد البشرية في تطوير ونجاح المؤسسة الاقتصادية ، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية ، تخصص تسيير ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، 2015
- 16- شويح بن عثمان ، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية ، مذكرة ماجستير في القانون العام ، جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان ، 2011.
- 17- فريجات اسماعيل, مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري, مذكرة ماجستير في القانون العام , جامعة الوادي كلية الحقوق والعلوم السياسية , 2014
- 18- محمد عبد الله العربي، دور الإدارة المحلية في تنمية المجتمعات اقتصاديا واجتماعيا، مجلة العلوم الإدارية، العدد (01)، الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، مصر، 1967
- 19- وهيبة برازة ،استقلال الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري ،أطروحة لنيل درجة الدكتوراه ،جامعة مولود معمري تيزي وزو ، 2017.
- 20-ثامر صالح ، دور التكوين أثناء الخدمة في تحسين أداء الموظفين ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في علم الاجتماع ، قسم العلوم الاجتماعية ، جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي ،2020

مراجع باللغة الأجنبية:

- 21- Paquin ; Gestion des technologies de l'information, éd Agence d'arc, Canada1997,
- 22-Jean Rivero , Droit Administratif, Dalloz , Paris,1965, P 280.

عصرنة تكوين الموارد البشرية مواكبة لمتطلبات عمل الإدارة الإلكترونية
**Developing human resources training to keep pace with the work of
 electronic management**

الدكتورة عديد أمينة

معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم الحقوق، المركز الجامعي عبد الحفيظ
 بوالصوف -ميلة-

ملخص:

إن عملية الانتقال التدريجي من الإدارة الورقية التقليدية إلى الإدارة الإلكترونية يتطلب وضع استراتيجيات تركز بالدرجة الأولى على تهيئة البنية المعلوماتية مع إعداد الموارد البشرية الكفيلة بإنجاح عملية الانتقال .

إلا أن إعداد الموارد البشرية لا يكون إلا من خلال إرساء نظم تكوين و تدريب ذات أهداف مدروسة على المدى البعيد و هذا من أجل تحقيق أداء وظيفي أفضل و كذا بغية الرفع من القدرة التنافسية و الإنتاجية للمؤسسات و المرافق.

الكلمات المفتاحية: التكوين ، الموظف ، العصرنة ، الإدارة الإلكترونية ، أداء وظيفي

Abstract:

The transition from traditional paper management to electronic management requires the development of strategies for primarily on the creation of the information structure with the preparation of human resources to the transition

However , the preparation of human resources is only by establishing systems of long-term performance and in order to raise the competitiveness and proctivity of institutions .

Keywords: Training , Emplyee , Modernization ,Electronic management ,Job performance .

مقدمة:

يعتبر المورد البشري عنصرا أساسيا من عناصر المرفق أو المؤسسة و يشمل المورد البشري للمرفق مجموع العاملين به مهما اختلفت مستوياتهم ومهاراتهم وأنواع الأعمال التي يباشرونها ، فالمورد البشري يشمل كل هيئة الإدارة والعاملين في مجال الإنتاج وكذا في مجالات الخدمات والمهن المساعدة في أي مؤسسة.

ونظرا لاتساع نطاق الفئات المشكلة للموارد البشرية وكذا الدور الكبير الذي تؤديه في مجال تطوير وتنمية المرافق والمؤسسات فإنه من الضروري منح عناية خاصة لعملية إعداد تهيئة المورد البشري سواء على الصعيد المحلي أو على الصعيد المركزي .

إن إعداد الموارد البشرية لا يكون إلا من خلال إعداد الهيئات والمؤسسات لبرامج تدريبية لمواردها البشرية بهدف تطوير أداؤهم ورفع من مستوياتهم الوظيفية مع التركيز على تصميم برامج تكوينية ، تدريبية وتعليمية من شأنها تطوير مهارات المورد البشري . وفي ظل الدور الكبير الذي يلعبه التكوين في تنمية وتطوير أداء العمال والموظفين فقد أصبح وسيلة من الوسائل الإدارية الفنية والعلمية والعملية التي من شأنها تحقيق الأداء الوظيفي النوعي عن طريق الاستغلال الأمثل للمورد البشري .

وقد أدى تطور مجال تكنولوجيا المعلومات ووسائل الاتصال الحديثة إلى الاعتماد على التكنولوجيا ووسائل الاتصال المتطورة في القيام بالأنشطة الإدارية وهو ما أدى إلى تحول تدريجي من الإدارة الورقية نحو الإدارة الإلكترونية، غير أن مسألة الانتقال من الأعمال التقليدية إلى الأعمال والخدمات الإلكترونية يستوجب تهيئة البنية التحتية للأعمال من موارد مادية وبشرية ، و باعتبار المورد البشري ركيزة أساسية من ركائز التحول من الإدارة الورقية إلى الإدارة الإلكترونية فإن عدم إيلاء العناية اللازمة لمسألة تكوينه في مجال استخدام تكنولوجيا المعلومات سيكون له تأثير سلبي متعدد الجوانب.

ومن هذا المنطلق فإن إشكالية دراسة هذا الموضوع ستنصب حول مدى ملائمة نظم التكوين المقررة قانونا للمورد البشري لمتطلبات عمل الإدارة الحديثة ؟.

وسيتم دراسة الموضوع بالاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي وهذا من خلال الوقوف على أهم الضوابط التي تحكم نظام تكوين الموارد البشرية في الجزائر وهذا على ضوء الأمر رقم 03/06 المتعلق بالوظيفة العامة وكذا المرسوم التنفيذي رقم 194/20 المتعلق بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية .

إن دراسة موضوع عصرنة تكوين المورد البشري مواكبة لمتطلبات عمل الإدارة الإلكترونية سيتم من خلال الخطة التالية :

- المبحث الأول: نظم التكوين في الجزائر بين الضوابط القانونية و السلطة التقديرية للإدارة المستخدمة
- المطلب الأول : الإطار القانوني المنظم لعملية تكوين الموظفين و الأعوان العموميين
- الفرع الأول : إرساء حق التكوين للموظفين في ظل الأمر رقم 03/06 المتعلق بالوظيفة العامة
- الفرع الثاني : ضوابط التكوين المقررة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 194/20
- المطلب الثاني : سلطات الإدارة المستخدمة في مجال تكوين العنصر البشري
- الفرع الأول : ضبط الإدارة لمخططات التكوين و تحسين المستوى
- الفرع الثاني : فتح دورات التكوين و تحسين المستوى
- المبحث الثاني : حتمية تطوير نظم تكوين الموارد البشرية
- المطلب الأول : مبررات تطوير نظم تكوين المورد البشري
- الفرع الأول : إتساع دائرة المعاملات و الخدمات الإلكترونية
- الفرع الثاني : محدودية الأداء الوظيفي لبعض الموارد البشرية في ظل الإدارة الإلكترونية
- المطلب الثاني : متطلبات عصرنة نظم تكوين الموارد البشرية
- الفرع الأول : إرساء استراتيجيات تكوين تركز على الوسائل و البرامج الإلكترونية
- الفرع الثاني : تلاءم محتوى التكوين مع طبيعة المنصب الموكل للمورد البشري

المبحث الأول: نظم التكوين في الجزائر بين الضوابط القانونية والسلطة التقديرية للإدارة المستخدمة

يعتبر التكوين من الحقوق المكفولة قانونا للموظف¹، إذ يتعين على الإدارة المستخدمة تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة قصد ضمان تأهيل الموظف وترقيته المهنية وتأهيله لمهام جديدة².

ويخضع تكوين المورد البشري في الجزائر إلى أحكام الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة كمرجع عام وكذا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 194/20 المتعلق بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية.

المطلب الأول: الإطار القانوني المنظم لعملية تكوين الموظفين والأعوان العموميين

يمكن تعريف التكوين بأنه عملية مخططة تنتهجها الهيئة المستخدمة من أجل إعادة تأهيل معارف ومهارات أفرادها ورفع كفاءتهم الإنتاجية، فالتدريب هو العملية المنظمة التي من خلالها يتم تغيير سلوكيات ومشاعر العاملين من أجل زيادة وتحسين فاعليتهم وأدائهم، أو هو ذلك المجهود والنشاط المنظم والمخطط لاكتساب أو تعديل أو تغيير المعارف والاتجاهات الخاصة بالمستهدفين للوصول لأفضل صور الأداء الإنساني في ظل الأهداف المطلوبة.

الفرع الأول: إرساء حق التكوين للموظفين في ظل الأمر رقم 03/06 المتعلق بالوظيفة العامة

تضمن الأمر رقم 03/06 المتعلق بالوظيفة العامة التكوين كحق من الحقوق المكفولة للموظفين وقد اشترط على الإدارة تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى غير أنه لم يفصل في الكيفيات والشروط التي تضبط التكوين وأحال مسألة التفصيل فيها إلى التنظيم³.

الفرع الثاني: ضوابط التكوين المقررة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 194/20

تضبط دورات التكوين وتحديد المستوى وفقا لعدة معايير تضمنها المرسوم التنفيذي رقم 194/20، إذ ترتبط خصوصا باحتياجات القطاعات في مجال التكوين وتحسين المستوى وكذا

(1) تنص المادة 38 من الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة على: " للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية."

(2) المادة 104 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، ج ر عدد 46 مؤرخ في 16 يوليو 2006.

(3) المادة 105 من الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

بالاعتمادات المالية المتوفرة للتكوين بالإضافة إلى المناصب المالية المخصصة للتكوين و المقاعد البيداغوجية الموجهة لتحسين المستوى¹ ، إذ يتضح من خلال أحكام المادة 04 من المرسوم التنفيذي 194/20 أن تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى يرتبط ارتباطا وثيقا بتوفر الاعتمادات و المناصب المالية المخصصة للتكوين وهذا باعتبار أن التكوين ينتج عنه في أغلب الأحيان ترقية مهنية. و يأخذ التكوين شكل التكوين المتخصص الذي تنص عليه في العادة القوانين الأساسية الخاصة بقصد التوظيف المباشر في رتبة أو الترقية الى رتبة أعلى أو الإدماج في الرتبة كما قد يأخذ التكوين شكل تكوين تحضيرية لشغل منصب قبل ترسيم المتربص أو التعيين في منصب عالي أو منصب متخصص².

المطلب الثاني : سلطات الإدارة المستخدمة في مجال تكوين العنصر البشري

تتمتع الإدارة المستخدمة بالعديد من الصلاحيات في مجال تكوين المورد البشري حيث انه بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 194/20 تظهر جليا طبيعة الصلاحيات المتمثلة أساسا في ضبط مخططات التكوين و تحسين المستوى (الفرع الأول) و كذا مهمة فتح دورات التكوين و تحسين المستوى (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : ضبط الإدارة لمخططات التكوين و تحسين المستوى

تضبط كل مؤسسة أو إدارة عمومية مخططا للتكوين و تحسين المستوى و يمكن أن يكتسي طابعا سنويا أو متعدد السنوات، و يتم تخطيط البرنامج التدريبي عبر عدة خطوات منها :

- تحديد أهداف برنامج التكوين أي توضيح و معرفة الأهداف المطلوب الوصول إليها عند تحديد الاحتياجات التدريبية .
- تحديد المحتوى التدريبي أي تحديد المادة العلمية و العملية التي سيتم تدريسها للمتدربين و التي يجب أن تتناسب مع الأهداف المراد تحقيقها .
- تحديد أساليب التدريب مع ضبط أدوات التدريب أي توفير كافة الوسائل اللازمة للتدريب³ .

الفرع الثاني : فتح دورات التكوين و تحسين المستوى

(1) المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 194/20 المؤرخ في 25 يوليو 2020 المتعلق بتكوين الموظفين و الأعوان العموميين و تحسين مستواهم في الإدارات و المؤسسات العمومية ، ج ر عدد 43 مؤرخ في 23 يوليو 2020 .

(2) المادتين 08 و 09 من المرسوم التنفيذي رقم 194/20 .

(1) زاوي صورية ، تومي ميلود ، دور نظام معلومات الموارد البشرية في تدريب الموارد البشرية ، مجلة أبحاث اقتصادية و إدارية ، جامعة بسكرة ، عدد 17 ، جوان 2015 ، ص 236 .

(2) المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 194/20 المؤرخ في 25 يوليو 2020 المتعلق بتكوين الموظفين و الأعوان العموميين و تحسين مستواهم في الإدارات و المؤسسات العمومية ، مرجع سابق .

- تفتح دورات التكوين وتحسين المستوى بموجب قرار أو مقرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة الوصية حسب الحالة ويجب أن يحدد هذا القرار أو المقرر:
- الرتب المعنية بدورات التكوين وتحسين المستوى .
- عدد المناصب المالية المخصصة أو المقاعد البيداغوجية الموجهة لتحسين المستوى حسب الحالة طبقا لمخطط التكوين وتحسين المستوى المصادق عليه .
- مدة الدورات و مكان إجرائها .
- تواريخ فتح و اختتام دورات التكوين وتحسين المستوى¹.

المبحث الثاني : حتمية تطوير نظم تكوين الموارد البشرية

يكتسي التكوين و التدريب أهمية بالغة في الحياة العملية للموظف و كذا أدائه الوظيفي و أهميته تتعدى الموظف و إنما تمس بكفاءتهم الإنتاجية عموما ، فالتدريب يلعب دورا هاما بالنسبة للموظف أو الإدارة على حد سواء فهو يساهم في زيادة الإنتاجية و الأداء و هذا من خلال تطوير مهارات المورد البشري خاصة في مجال القيادة كما أنه من شأنه تطوير العوامل الدافعة للأداء و يوفر بذلك للموظف فرص التطوير و التميز الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى خفض تكاليف الإنتاج من خلال تخفيض الوقت اللازم لإتمام العمل المراد .

و في ظل التطور التكنولوجي السريع الوتيرة في مجال المعلومات و وسائل الاتصال الأمر الذي استتبعه ظهور بواصر للتوجه من الإدارة الورقية التقليدية إلى الإدارة الإلكترونية من خلال توظيف هذه التكنولوجيات الجديدة في عمل الإدارة غير أن عدم مواكبة الموارد البشرية لمتطلبات عمل الإدارة الإلكترونية من شأنه أن يؤثر على المردود الوظيفي و هو الأمر الذي سيتم التفصيل فيه من خلال (المطلب الأول) ، و من ثم فإن وضع استراتيجيات تكوين تتلاءم مع المنصب المشغول من طرف الموظف و كذا التركيز على تلقين المعارف المتصلة بالمجالات التقنية و الإلكترونية التطبيقية يعد من أهم المجالات الواجب التركيز عليها في إطار مساعي تحديث منظومة تكوين المورد البشري في الجزائر (المطلب الثاني).

المطلب الأول : مبررات تطوير نظم تكوين المورد البشري

إن اتساع نطاق الخدمات الإلكترونية في عدة مجالات على غرار قطاع الضرائب و التجارة ، البلديات و التعليم العالي يستوجب توسيع دائرة معارف الموظفين لاسيما في مجال الإلكتروني و هو ما سيتم التطرق له من خلال (الفرع الأول) تقتضي عملية التحول الناجح إلى الإدارة الإلكترونية كفاءات بشرية يقع على عاتقها تجسيد هذا المشروع و تسييره إلا أن المسجل أن الموارد البشرية في الجزائر تتميز ببعض الخصائص التي تعيق مختلف المؤسسات و الهيئات العمومية عن الاستفادة من الطاقات البشرية إذ يتسم المورد البشري في الجزائر بذهنية تؤثر في أدائه الوظيفي و هو الأمر الذي سيتم التفصيل فيه من خلال (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : اتساع دائرة المعاملات و الخدمات الإلكترونية

إن حجم التعقيد الإداري و الانحرافات الموجودة في الإدارة و التي تظهر حالة اللاتوازن بين ما هو موجود فعلا و ما يجب أن يكون يعد من أسباب تراجع مستوى الكثير من المرافق العامة مما يمهّد الطريق لتحسين الخدمة العمومية خاصة عبر الإدارات الإقليمية على غرار البلديات و مصالح الضرائب التي تعد من المرافق الأساسية التي قطعت أشواط معتبرة في مجال الخدمات الإلكترونية فالبلديات الإلكترونية مثلا أصبحت تمثل نمطا جديدا و متطورا من الإدارة حيث يتم من خلاله رفع مستوى الأداء و الكفاءة الإدارية و تحسين العمل و ذلك لتسهيل كافة الخدمات و الأعمال و قد تم بتاريخ 2011/03/14 تدشين أول بلدية الكترونية على المستوى الوطني و ذلك بولاية باتنة و قد اقتصر المهام الموكلة لهما في البداية على استخراج شهادتي الزواج و الوفاة إلكترونيا قبل أن يجري توسيع نشاط المنظومة الجديدة الى استخراج شهادة الميلاد عن بعد و قد تم تعميم الخدمة الإلكترونية على كامل التراب الوطني في السنوات اللاحقة و التي عرفت إدخال النظام البيومتري وعصرنة طريقة استخراج الوثائق و سرعة انجاز ذلك¹.

إن إدخال التكنولوجيا الحديثة للإعلام و الاتصال على مستوى إدارة الضرائب مرحلة هامة في برنامج التحديث الأمر الذي يتطلب تأطير الدخول الإلكتروني فإدخال تكنولوجيا المعلومات و الاتصالات في عمل الإدارة الجبائية يهدف إلى تحقيق النجاعة و من أجل وضع حيز التطبيق إدارة إلكترونية ترتكز على استخدام تقنيات الإعلام الآلي والاتصال باشرت إدارة الضرائب إصلاحات جوهرية ترمي إلى التحول من أسلوب التسيير التقليدي إلى أسلوب التسيير الإلكتروني و قد تمثلت هذه الإجراءات المتبعة للوصول إلى إدارة إلكترونية في العديد من الخطوات منها إنشاء موقع إلكتروني

(1) إسماعيل بوقنور، سليم حميداني، "الإدارة الإلكترونية كمدخل لتفعيل الرشادة الإدارية: البلدية الإلكترونية نموذجا ، مجلة حوليات للعلوم الاجتماعية والإنسانية ، جامعة قالمة ، المجلد 15 ، عدد 01 ، جوان 2021 ، ص ص 10-07 .

للمديرية العامة للضرائب وهو بمثابة نافذة المعلومات الجبائية من منشورات جبائية، تصريحات جبائية قوانين جبائية... الخ للتفاعل مع مستخدمى الأنترنت ونقل انشغالاتهم¹.
وقد بادرت إدارة الضرائب إلى تقديم العديد من الخدمات الإلكترونية على غرار على المستخرج الضريبي باستعمال الأنترنت أو ما يعرف بالمستخرج الضريبي الإلكتروني وكذا رقم التعريف الجبائي الإلكتروني بالإضافة إلى التصريح الجبائي الإلكتروني².
غير أن اللحاق بركب الإدارة العلمية الإلكترونية المتقدمة يتطلب إصلاحات إدارية حقيقية لتلك الإدارات مع الإعداد العلمي المسبق لعملية التحول إلى نظام الإدارة العامة المحلية الإلكترونية ويشمل ذلك دراسة تفصيلية للأجهزة الحكومية وخدماتها³.

الفرع الثاني : محدودية الأداء الوظيفي لبعض الموارد البشرية في ظل الإدارة الإلكترونية

إن تجديد المرفق العمومي لا يمكن أن يتم إلا إذا تم التركيز على العنصر البشري، فتحديث أي مرفق عام يقتضي أولاً تطوير وتحديث سياسة تسيير الموارد البشرية التي ينتهجها المرفق العام⁵،
فإعداد الكوادر البشرية الفنية المتخصصة ذات الارتباط بالبنية المعلوماتية ونظم العمل على شبكات الاتصال الإلكترونية ويمكن تنفيذ ذلك من خلال تنفيذ مجموعة من البرامج التدريبية⁴.
إن انعدام الحد الأدنى من المعرفة بالوسائل والبرامج الإلكترونية لدى الكثير من الموظفين وكذا قلة الكفاءات البشرية القادرة على التعامل مع الأجهزة والبرامج الإلكترونية المتوفرة بلغات لا يتقنها عدد كبير من الموظفين نتج عنه قناعة الكثير من المسؤولين وحتى على أعلى المستويات بأهمية التحول إلى التعامل الإلكتروني⁶⁵.

¹ (2) أوشان أحمد ، بلعزوز بن علي ، " الإصلاحات الضريبية كأداة لعصرنة وتطوير الإدارة الضريبية بالإشارة إلى حالة الجزائر ، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية ، جامعة حسيبة بن بوعلي ، الشلف ، قسم العلوم الإقتصادية والقانونية ، عدد 17 ، جانفي 2017 ، ص ص 70-71 .

(3) المادة 67 من قانون رقم قانون رقم 14/16 المؤرخ في 28 ديسمبر 2016 يتضمن قانون المالية لسنة 2017 ، ج ر عدد 77 مؤرخ في 29 ديسمبر 2016 .

(4) اسماعيل بوقنور ، سليم حميداني ، مرجع سابق ، ص ص 9-10 .

(5) BENYLLES KARIMA ، « LE RENOUVEAU DU SERVICE PUBLIC A TRAVERS UNE POLITIQUES DE RESSOURCE HUMAINE DANS LA FONCTIONS PUBLIQUE » ، REVUE IDARA ، VOLUME 02 ، № 01 ، 1992 ، P 118

(1) طلحي فاطمة الزهراء ، " أهمية تدريب الموارد البشرية لتفعيل الإدارة الإلكترونية في الجزائر ، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، عدد 34/35 ، مارس 2014 ، ص 272 .

(2) نفس المرجع ، ص ص 271-272 .

إن هذه الأفكار و الذهنيات المتجذرة لدى المورد البشري سواء على الصعيد المحلي أو المركزي كان لها تأثير على هذا التحول الذي أصبح يتم بوتيرة بطيئة.

المطلب الثاني : متطلبات عصرنة نظم تكوين الموارد البشرية

مما لا شك فيه أن الخبرات و المهارات التي يملكها المورد البشري في المؤسسة تساهم بشكل كبير في تسهيل و نشر التعاملات الإلكترونية بدل التقليدية مما يساهم في تفعيل الإدارة الإلكترونية و استقطاب كوادرفادرة على تفعيل الإدارة الإلكترونية ، فتكوين الموارد البشرية ضرورة ملحة و له دور كبير في تفعيل الإدارة الإلكترونية.

غير أن مواكبة المورد البشري لمتطلبات عمل الإدارة الإلكترونية يقتضي اخضاعه لتكوين يركز على استراتيجيات و أهداف واضحة مسطرة من طرف الهيئة المستخدمة حتى يحقق التكوين الفعالية المرجوة في الأداء الوظيفي ، فوضع استراتيجيات محددة و اهداف للتكوين ترتكز على الوسائل و البرامج الإلكترونية يعد ركيزة أساسية من ركائز عصرنة التكوين و هي المسألة التي سيتم التفصيل فيها من خلال (الفرع الأول) .

غير أن التركيز على تكثيف التكوين بخصوص الوسائل و البرامج الإلكترونية لا يكفي وحده بل يجب الأخذ بعين الاعتبار المنصب و طبيعة المهام التي يمارسها المورد البشري لتكييف التكوين وفقا لمتطلبات الوظيفة (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : إرساء استراتيجيات تكوين ترتكز على الوسائل و البرامج الإلكترونية

إن تكوين المورد البشري خاصة في المجالات التقنية و الإلكترونية التي تحتاج إلى خبرة لازمة للتعامل مع المعلومات و البيانات و الملفات الإلكترونية ، إذ يجب أن يكون الكادر البشري مؤهل ومصقول و هذا من خلال الدورات التدريبية المناسبة في مجاله و هذا حتى يصبح قادرا على استعمال هذه تقنيات التكنولوجيا الحديثة و التعامل معها بطريقة سليمة . و من ثم يتعين العمل على ترقية التكوين المتواصل في مجال المعلوماتية .

الفرع الثاني : تلاءم محتوى التكوين مع طبيعة المنصب الموكل للمورد البشري

إن تحقيق برامج التكوين لأهدافها المتمثلة أساسا في زيادة الإنتاجية و الأداء يتوقف بنسبة كبيرة على مدى تلاءم برامج التكوين مع متطلبات المنصب الجديد ، إذ ينبغي التركيز على التكوين التخصصي الذي يعمل على تعميق المعلومات المتخصصة المتعلقة بالوظيفة المسندة للموظف على نحو يؤدي إلى توسيع و تعميق المعارف المكتسبة .

خاتمة:

يعتبر المورد البشري من أهم الموارد في الموافق المحلية وهو بذلك يعد عاملا أساسيا من عوامل تطور المرفق و مما لا شك فيه أن الاهتمام بالمورد البشري عن طريق تكوينه تكوينا جيدا خلال المراحل المختلفة من مساره المهني سيساهم في تحسين الأداء الوظيفي وزيادة القدرة التنافسية للمرفق المحلي مع غيره من المرافق الخاصة.

غير أنه من أهم النتائج التي يمكن الوقوف عليها من خلال هذه الدراسة ما يلي :

- اتساع السلطات والصلاحيات المخولة للهيئات المستخدمة في مجال التكوين .
- قلة البرامج التكوينية لارتباطها في الغالب بتوفر الاعتمادات والمناصب المالية .
- عدم تناسب برامج التكوين المسطرة مع أهداف التكوين .
- يتم اسناد مهام التكوين في الغالب لمؤسسات التعليم العالي كالجامعات والمدارس العليا و جامعات التكوين المتواصل و يوظف عملية التكوين أساتذة جامعيين الأمر الذي يجعل التكوين يغلب عليه الطابع النظري القائم على فكرة تلقين المعلومات .
- عدم تناسب برامج التكوين مع المنصب المزمع شغله من طرف الموظف الخاضع للتكوين .
- بالنسبة للتكوين بهدف الترقية في الرتبة نجد الكثير من الموظفين مثلا حائزين على شهادة ليسانس في الحقوق مثلا غير أنهم يشغلون مناصب لا تتوافق ومؤهلاتهم العلمية و في إطار ترقيةهم إلى الرتب العليا يتلقون نفس التكوين و المعارف التي سبق و أن اكتسبوها في مشوارهم الدراسي لأجل نيل شهادة الليسانس الأمر الذي يثير إشكالية جدوى وفعالية هذا النوع من التكوين .
- وفي هذا الإطار و من قبيل التوصيات التي يمكن تقديمها :
- وضع استراتيجيات واضحة المعالم للتكوين تركز على الأهداف المتوخاة من التكوين على المدى البعيد .
- توسيع نطاق و مجالات التكوين و انتهاج الأساليب الحديثة في تكوين المورد البشري .
- التركيز على التكوين الذي يجمع بين المعارف النظرية و المكتسبات التطبيقية الأمر الذي يقتضي اسناد مهمة تأطير التكوين الى الأساتذة الجامعيين من جهة إلى جانب الخبراء الموظفين ذوي الخبرة في المجال من جهة أخرى .

قائمة المراجع:**أولا : المراجع باللغة العربية****المقالات:**

- 1- أوشان أحمد ، بلعزوز بن علي ، " الإصلاحات الضريبية كأداة لعصرنة و تطوير الإدارة الضريبية بالإشارة إلى حالة الجزائر ، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية و الإنسانية ، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف ، قسم العلوم الاقتصادية و القانونية ، عدد 17 ، جانفي 2017 ، ص ص 70-71 .
- 2 - إسماعيل بوقنور ، سليم حميداني ، "الإدارة الإلكترونية كمدخل لتفعيل الرشادة الإدارية:البلدية الإلكترونية نموذجاً ، مجلة حوليات للعلوم الاجتماعية و الإنسانية ، جامعة قالمة ، المجلد 15 ، عدد 01 جوان 2021 ، ص ص 07-10 .
- 3 - زاوي صورية ، تومي ميلود ، دور نظام معلومات الموارد البشرية في تدريب الموارد البشرية ، مجلة أبحاث اقتصادية و إدارية ، جامعة بسكرة ، عدد 17 ، جوان 2015 ، ص 236 .
- 4 - طلحي فاطمة الزهراء ، " أهمية تدريب الموارد البشرية لتفعيل الإدارة الإلكترونية في الجزائري ، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة ، عدد 35/34 ، مارس 2014 ، ص 272 .

النصوص القانونية:

- 1-الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 ، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة ، ج ر عدد 46 مؤرخ في 16 يوليو 2006 .
- 2 - قانون رقم قانون رقم 14/16 المؤرخ في 28 ديسمبر 2016 يتضمن قانون المالية لسنة 2017 ، ج ر عدد 77 مؤرخ في 29 ديسمبر 2016 .
- 3 - المرسوم التنفيذي رقم 194/20 المؤرخ في 25 يوليو 2020 المتعلق بتكوين الموظفين و الأعوان العموميين و تحسين مستواهم في الإدارات و المؤسسات العمومية ، ج ر عدد 43 مؤرخ في 23 يوليو 2020 .

ثانيا : المراجع باللغة الفرنسية**LES ARTICLES :**

BENYLLES KARIMA , « LE RENOUVEAU DU SERVICE PUBLIC A TRAVERS UNE POLITIQUES DE RESSOURCE HUMAINE DANS LA FONCTIONS PUBLIQUE » , REVUE IDARA , VOLUME 02 , № 01 , 1992 .

تسيير المورد البشري المحلي بين مقتضيات الرقابة ومطلب التسيير الالكتروني
**Managing the local human resource between the requirements of
 control and the requirement of electronic management**

الدكتورة بوترة سهيلا

جامعة آكلي محند أولحاج بالبويرة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

ملخص:

يعد المورد البشري المحلي مهما لما له من دور في تسيير الموارد المحلية، وفي تجسيد التنمية، ونتيجة خضوعه لنصوص قانونية وتنظيمية ولائحية كثيفة، وأيضا لرقابة ادارية سواء في تسيير الموظف أو في أداء وظيفته، ترتب عنه تدني مستوى التنمية، وكذا العضو المنتخب ولما له من أهمية في التسيير، ولذلك يجب إحاطته بجملة من التدابير، ومنها تلك المترتبة عن التطور التكنولوجي وعصرنة القطاع، مع تعزيزه بمفاهيم التسيير الحديث والحكم الرشيد. الكلمات المفتاحية: التسيير الحديث، الحكم الرشيد، التسيير الالكتروني، التسيير التقديري.

Abstract :

The local human resource is important because of its role in the management of local resources, and in embodying development, and as a result of being subject to dense legal, regulatory and regulatory texts, and also to administrative control, whether in the management of the employee or in performing his job, which resulted in a low level of development, as well as the elected member and because It is of importance in management, and therefore it must be covered by a number of measures, including those resulting from technological development and modernization of the sector, with its reinforcement with the concepts of modern management and good governance.

Keywords: : modern management, good governance, electronic management, discretionary management.

مقدمة:

تزايد الاهتمام في الفترة الأخيرة بالإدارة المحلية، خاصة بعد التوجه الكبير نحو حقوق الانسان، وفي ظل التطور التكنولوجي المتسارع، مع ظاهرة النمو الديمغرافي، وعليه تأتي فكرة الادارة المحلية كحل تنظيمي وهو ذلك التنظيم الإداري في إطار الوظيفة التنفيذية تهدف إلى تقريب الادارة من المواطن تسمى باللامركزية الادارية.

يرى جون بودان أنه " لا ثروة و لا قوة إلا في البشر" فمن مقومات تحقيق الخدمة العمومية في الادارة المحلية هو الاهتمام بالعنصر البشري، كما ان التوجه نحو ترقية الإدارة المحلية يعتمد بدرجة كبيرة على كفاءة العنصر البشري بها، وقد دلت العديد من الدراسات إلى أن إدارة الموارد البشرية في الادارة المحلية بالجزائر تواجه تحديات حالية ومستقبلية، من جراء ما أفرزته العولمة وآلياتها، لعدم ملائمة مؤهلات الموظف مع متطلبات أداء الوظيفة، ذلك للاحتياجات الوظيفية بالإدارات والتوجهات الحكومية نحو إيجاد صيغة جديدة وإعادة هيكلة العديد من المؤسسات كل ذلك لإيجاد التوازن بين المرونة المطلوبة والحرية التي يتعين منحها للأفراد للقيام بمهام وظائفهم وتقديم الخدمات العامة وترقيتها.

يعتبر المورد البشري مهما باعتباره رأس المال الفكري والمعرفي في الادارة، والذي يتمثل في الموظف المتخصص المسير لها المكرس للمعرفة والعلوم والمطبّق لتكنولوجيا الاتصال بها، وهو الشخص الملائم الذي يقوم بتجسيد الإدارة الإلكترونية بالمنظمات بصفة عامة، وخاصة في المؤسسة الرقمية عند أداء وظائفها ومهام تكنولوجيا ونظم المعلومات الحديثة لبناء وتحقيق الاهداف المطلوبة. وعليه يعرف التحول الرقمي على أنه ذلك التغيير الجذري والمتسارع في أنشطة الاعمال والممارسات والكفاءات ونماذج الاعمال قصد الاستغلال الأمثل للتغيرات والفرص الناتجة عن التكنولوجيات الرقمية وتأثيرها في المجتمع.

لا تزال الادارة المحلية في نمطها التسييري التقديري الحالي تعتمد على آليات قانونية مكرسة للروتين والتباطؤ في ظل مطلب تحقيق النتائج المسطرة، وكذلك تحقيق الفعالية والرقابة بأشكالها المتعددة، لنصطدم امام واقع متفاوتة بثنائية متضادة من ضرورة مواكبة التطور الحاصل و إجبارية تطبيق القانون.

والتسيير التقديري هو نمط لإدارة الموارد البشرية في الادارات و المؤسسات العمومية، والادارة المحلية بالخصوص لديها وضع خاص في هذا النمط بأكثر تقييد و أكثر رتابة.

ومما سبق ننطلق في مداخلتنا بطرح اشكاليتنا على النحو الآتي: كيف يتم تصحيح المسار الوظيفي للمورد البشري في ظل التسيير التقديري ذو الباعث الرقابي والتسيير الالكتروني ذو الباعث التنموي في الادارة المحلية؟.

و للإجابة على هذه الاشكالية حصرنا نقاط التدخل في مبحثين أساسيين:

المبحث الأول: واقع استراتيجية إدارة الموارد البشرية في الإدارة المحلية
المبحث الثاني: نحو ضرورة التوجه للتسيير الإلكتروني للمورد البشري - تجليات البيئة الرقمية في الإدارة المحلية -

و خاتمة نجل فيها أهم الملاحظات و تعزيزها باقتراحات و توصيات.

المبحث الأول: واقع استراتيجية إدارة الموارد البشرية في الإدارة المحلية

تعرف الاستراتيجية على أنها: "القوة الوسيطة بين التنظيم والبيئة وأنماط متلائمة في مجموعة من القرارات التنظيمية التي تتعلق بالبيئة"، وبهذا فالاستراتيجية هي أداة تستخدمها الإدارة للتكيف مع بيئتها من خلال مجموعة من القرارات التي تتخذها الإدارة، لهذا كان ولا بد من انتهاج استراتيجيات لإدارة الموارد البشرية يمكن من خلالها مواجهة تحديات العولمة وتأثيراتها على أداء الإدارة بشكل عام وعلى الموارد البشرية بشكل خاص في الإدارة المحلية بالجزائر.

وتعرف استراتيجية الموارد البشرية أنها: "عملية اتخاذ القرارات المتعلقة بنظام الموارد البشرية والتي تعمل على تحقيق تكييف نظام الموارد البشرية مع الظروف المحيطة، وعلى تدعيم استراتيجيات المنظمة وتحقيق أهدافها الاستراتيجية" وعليه لا يتم تحقيق الفعالية دون تحقيق الموازنة بين التسيير التقديري والتسيير الإلكتروني، ولذلك نعالج اشكالات التسيير التقديري و الرقابي للمورد البشري في الإدارة المحلية (المطلب الأول)، و نعد على آليات التسيير الحديث كمرج (المناجمنت العمومي) في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: اشكالات التسيير التقديري والرقابي للمورد البشري المحلي بين مطلب التنمية

المحلية وضرورة الترقية بالوظيفة العمومية

لقد شرعت الحكومة الجزائرية ومنذ سنة 1995 في إصلاحات عميقة مست جوانب تسيير الموارد البشرية بالمنظمات والإدارات العمومية تجسدت هذه الإصلاحات من خلال ما يعرف بالمخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية الذي يعتبر من أهم التغيرات التي شهدتها سياسات تسيير الموارد البشرية في المنظمات والإدارات العمومية كونه يهدف إلى وضع خطة تنبؤية لتسيير الموارد البشرية العمومية.

المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية هو عبارة عن وثيقة تسجل فيها كل العمليات التنبؤية المتعلقة بالتوظيف، الترقية، التكوين، الإحالة على الاستيداع، الإحالة على التقاعد، وهو إجراء يستجيب للنظام الجديد للمراقبة اللاحقة من طرف هيئات المديرية العامة للوظيفة العمومية، وعليه يمكن القول أن المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية هو وسيلة جديدة لتنظيم عملية تسيير الموارد البشرية في المنظمات والإدارات العمومية الجزائرية وأداة تحليلية لنظام التسيير والسياسة

المنتهجة في توفير الموارد البشرية، أحدثت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 95 - 126 المؤرخ في 29 أفريل 1995¹ يرتكز أساسا على التسيير التوقعي للموارد البشرية، وهو بمثابة برنامج عمل يعده المسير وفق الميزانية الممنوحة له سنويا ليجعل منه القاعدة المرجعية قصد تجسيد الأهداف المسطرة، والتي تتمثل في الاستغلال العقلاني والأنجع للموارد البشرية وتحسين مردودية قطاع الوظيفة العمومية من خلال تطوير المنظومة التكوينية، ولهذا الغرض فإنه من الضروري أن يحضر هذا المخطط بعناية كبيرة عند إنجازه .

وحسب نص المادة 3 من المرسوم 126/95: "يتعين على كل المؤسسات والإدارات العمومية أن تعد مخططا سنويا لتسيير الحياة المهنية تبعا للمناصب المالية المتوفرة..."، وعليه يتوجب على كل إدارة عمومية أن تعد في بداية كل سنة مخططا توقعيا لمختلف النصوص التي تحكم مختلف الاسلاك والرتب، وتشترط ضبطه مع مفتشية الوظيف العمومي، حيث وضعت التعليمات رقم 240 المؤرخة في 1995/05/27 والصادرة عن المدير العام للوظيف العمومي كإحكام المرسوم التنفيذي رقم 126/95، وبينتها التعليمات الوزارية المشتركة رقم 305 المؤرخة في 1995/05/28 التي تحدد العلاقات الوظيفية بين مصالح المديرية العامة للميزانية والوظيف العمومي في إطار مهامهم الخاصة بالرقابة.

وتم اعتماد هذا الإجراء الجديد بداية من أول جويلية عام 1995، و هذا ما أكدته منشور رئيس الحكومة رقم 17 المؤرخ في 1995/09/23 والمتعلق بإجراء الرقابة اللاحقة لتسيير الموارد البشرية في الوظيف العمومي الموجهة إلى كل رؤساء مفتشيات الوظيف العمومي، مؤكدا على عدم منح أية تأشيرة من قبل مفتشيات الوظيف العمومي ابتداء من تاريخ 1995/06/30، وتطبيق الإجراء الجديد للمراقبة اللاحقة يكون ابتداء من تاريخ 1995/07/01 على مجمل الحالات الإدارية للموظفين مهما كانت طبيعتها، ووضعت التعليمات رقم 1278 المؤرخة في 1995/12/30، كإجراءات إعداد وأجال المصادقة على مخططات التسيير السنوية.

ومن الناحية العملية ولأجل الدخول في النظام الجديد للمراقبة اللاحقة طبقا للمادة 6 من المرسوم 126/95، فقد تم غلق نهائي لعمليات التأشيرة القبلية للوظيفة العمومية، وإعداد محضر بكل الحالات والمسائل التي كانت عالقة من قبل مفتشيات الوظيف العمومي وإرسالها إلى مصالح المديرية العامة للوظيفة العمومية لأجل إيجاد مخرج لها، مع اعلام المؤسسات والإدارات العمومية المعنية.

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 95.126 مؤرخ في 29 أبريل 1995، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 66.145 مؤرخ في 02 يونيو 1966 والمتعلق بتحرير بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين ونشرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 26.

لكن تم استثناء بعض القرارات الفردية والتي لا تزال خاضعة للتأشيرة المسبقة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، تشمل التعيين في الوظائف العليا في جميع الإدارات والمؤسسات العمومية طبقا لنص المادة 4 من المرسوم 126/95، وبعض القرارات الخاصة بإدارة البلدية المتعلقة بقرارات التعيين وانهاء المهام في الرتب والمناصب العليا، قرارات الانتداب إلى الهيئات غير الخاضعة للقانون الأساسي للوظيفة العمومية، قرارات التوظيف وفسخ العقود في مناصب الشغل بالنسبة للأعوان المتعاقدين، وهذا حسب التعليمات الوزارية المشتركة المؤرخة في 2015/03/01، المعدلة للتعليمات الوزارية المشتركة رقم 6853 المؤرخ في 2011/06/11 والمتعلقة بتنفيذ الرقابة المسبقة على قرارات تسيير المستخدمين التابعين لإدارة البلدية، والتعليمات رقم 07 المؤرخة في 2018/05/09 المتعلقة بتأشيرة مصالح الوظيفة العمومية، وعليه تقوم مصالح البلدية بإعداد مشاريع جميع قرارات التسيير التي تخص الحياة المهنية والتي تكون محل الرقابة المسبقة، باستثناء الترقية في الدرجة وتبليغها لمصالح الرقابة المالية للتأشير عليها طبقا للمادة 05(2) من المرسوم التنفيذي رقم 374/09 المؤرخ في 2009/11/16 المعدل والمتمم، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها¹.

وبناء على ما سبق فإن الإدارة المحلية تقوم بإعداد مخطط تسيير الموارد البشرية، أو بما يسمى بالمخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية في شطرين، حيث يعد الشرط الأول بمجرد حصولها على مدونة المناصب المالية من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية في بداية السنة اللاحقة ويعبر عن تقييم لتنفيذ الشرط الأول في المخطط ويبقى أن المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية هو مخطط جزئي يعالج فقط الموظفين على حساب ميزانية الإدارة المحلية المعنية، تعتبر عملية المصادقة على الشرط الأول من المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية من طرف مفتشية الوظيفة العمومية بمثابة إشعار بالبدء في تطبيق ما جاء في المخطط خاصة ما يتعلق بالتوظيف والتكوين.

ومن جهة أخرى يعمل هذا العنصر البشري المحلي على إنجاح التنمية المحلية والتي تعتبر الهدف النهائي لنظام الإدارة المحلية، فهو الذي يفكر في كيفية استخدام وتسيير التمويل اللازم لإقامة المشروعات وتنفيذها، لذلك يجب أن تتوفر لدى وحدات الإدارة المحلية الموارد البشرية المؤهلة فنيا وإداريا بالإضافة إلى مشاركة المواطنين في جميع عمليات التنمية بتقديم مقترحاتهم من هنا تبرز أهمية وجود العنصر البشري كمقوم هام من مقومات الإدارة المحلية، لهذا يجب أن تتأكد سلطة المجالس الشعبية فوق سلطة الأجهزة التنفيذية باستمرار وذلك هو الوضع الطبيعي الذي ينظم سيادة الشعب وهو الكفيل بأن يظل الشعب هو قائد العمل والضمان الذي يحيي ووقفهم من أن يتجمد في تعقيدات الأجهزة الإدارية أو التنفيذية بفعل الإهمال أو اللامبالاة.

¹ - د. بوترة سبيلا، التسيير البشري في الإدارة العمومية الجزائرية، محاضرات مقدمة لطلبة السنة الثانية ماستر تخصص قانون إداري، جامعة آكلي محند أولحاج البويرة، الجزائر، 2019. 2020، ص ص 50. 51.

تواجه الموارد البشرية المحلية تحديات وعقبات تحول دون الوصول إلى مواكبة مختلف التطورات والتغيرات وتحقيق الادارة العصرية التي تتصف بالفعالية والجودة العالية في الأداء وتحسين مردودية موظفيها من خلال التحفيز والتكوين لزيادة فعالية الفرد والمنظمة، فالتكوين المستمر ينمي الفرد بصورة مستمرة وينمي المنظمة ، ويساعد على حل المشكلات ويؤدي إلى تحسين العمل، لأن قيمة الفرد فيما يحسنه.

أما الواقع الحالي للموظف العمومي في الجزائر بعيد كل البعد عن هذه التغيرات الاستراتيجية في تسيير الموارد البشرية، معتمد على تسيير كلاسيكي ممل لا يفتح آفاق لحياة مهنية جيدة، أدى إلى هروب الكثير من الإطارات الممتازة إلى القطاع الخاص في الخارج أو الداخل، كما أن استمرار الوضع على حاله يهدد بشل جميع التطلعات التنموية في الادارة المحلية، ومن بينها تحقيق التنمية الادارية للإدارة المحلية المتمثلة في (البلدية والولاية).

وتتم رقابة النشاط في الإدارة التقليدية بمقارنة الأداء الفعلي بالأداء المراد تحقيقه للوقوف على ما يحدث من تغير جذري في استراتيجية المورد البشري ومما يؤدي للانحرافات وتصحيحها، كما يتم عن طريق مقارنة المدخلات بالمخرجات، فهي بذلك رقابة موجهة للماضي وتأتي بعد التخطيط والتنفيذ، وهذا يعد من سلبيات الرقابة التقليدية والناجمة عن الفجوة الزمنية بين التقرير المبرز للخلل وما يتطلبه من كتابة ومراجعة وتوقيع وبين مرحلة التصحيح، لكون التقارير تكون دورية شهرية أو فصلية أو سنوية.

ونصل بالقول أن الإحكام في تسيير الموظف العمومي المحلي يتبعه بالضرورة مستوى من الاداء الوظيفي مع تحقيق التنمية المطلوبة ، لكن ما نراه هو التفاوت بين الهدف والنتيجة مع استمرارية الركود في التسيير البشري المحلي في ظل الرقابة المبسطة على التسيير و الأداء الوظيفي ، لذلك نحث على اعتماد آليات التسيير الحديث والحكم الراشد لتفعيل المورد البشري وتحقيق التنمية المحلية و هذا ما نتناوله في المطلب الموالي.

المطلب الثاني: الاعتماد على آليات التسيير الحديث (المناجمنت العمومي) والحكم الراشد

تهدف الإدارة المحلية لاتخاذ الاجراءات اللازمة لتقليل الحواجز المادية والتنظيمية واللغوية، وتبسيط الشكليات الإدارية وتوضيح المصطلحات المستعملة، واتخاذ التدابير التي تضمن المساواة في التعامل والمعالجة، واحترام ضمانات المواطن في مواجهة الإدارة، بتطبيق مبدأ سيادة القانون وتعزيز حقوق المواطنين ضد الإدارة، وهذا يعدّ عاملاً أساسياً للحكم الديمقراطي ومبادئ الحكم الراشد، والإدارة المتفتحة والمبنية على أساس الشفافية، والمسؤولية، والصدق، والعدل، والفاعلية، والمساواة في المعاملة، واحترام دولة القانون، بما يفضي إلى تحقيق الاستقرار الاجتماعي والتنمية الاقتصادية¹.

¹- د. بوترة سهيلة ، المرجع السابق ، ص 223.

بداية طرح السؤال الأولي ما مدى تطور و توجه التسيير العمومي التقليدي في الادارة المحلية بالجزائر نحو مفاهيم وأسس المناجمنت العمومي الحديث؟.

حاول الكثير من علماء و كتاب التسيير إعطاء فهم جديد لتسيير المنظمات العامة يعتمد على عقلانية تسييرية وإقصاء العقلانية القانونية التقليدية التي تركز عليها الادارة العامة التقليدية، ومن التعاريف التي اعطيت للمناجمنت العمومي تعريف Françoi Xavier Merrin بأنه: "يهدف إلى نقل الأساليب التسيير الخاصة إلى المجال العمومي ، تحويل نمط الادارة ، تقوية مسؤولية المسيرين و تحسين العلاقة مع المواطنين" ، و يتضح لنا أن المبدأ الأساسي للتسيير العمومي الجديد هو تسيير الحكومة كمؤسسة وإدخال روح المؤسسة في التسيير العمومي ..."¹.

إن إعادة النظر في العلاقات التي تحكم الإدارة العمومية بموظفيها وبمستخدميها، يعتبر تطوير إدارة الموارد البشرية المنطلق الرئيسي والأول لأي منظمة راغبة في تحقيق التطور والعصرية، وذلك لأن المورد البشري يشكل أهم عوامل الإنتاج باعتباره المسؤول عن حسن أو سوء تسيير الموارد الأخرى المادية والمالية، وبالتالي المسؤول عن تحقيق الأهداف المسطرة، ومع الإدراك المتزايد للدولة بأهمية المورد البشري وسعت من دائرة اهتمامها به وعملت جاهدة على تطوير وظيفتها العمومية من خلال السعي إلى نقل أدوات إدارة الموارد البشرية من القطاع الخاص إلى قطاع الوظيفة العمومية وتبني مفاهيم جديدة كالأداء، الفاعلية، الفعالية، تشجيع العمل الجماعي، وفي هذا الإطار تم نقل العديد من أدوات القطاع الخاص إلى قطاع الوظيفة العمومية والتي لقي تطبيقها نجاحا كبيرا في العديد من الدول ومن هذه الأدوات نجد: اعتماد معايير جديدة في التوظيف مبنية على مبدأ الكفاءة وليس على مبدأ المساواة، الاعتماد على مبدأ التعاقد، التسيير التوقعي للموارد البشرية العمومية، اعتماد مبادئ جديدة في تقييم الأداء مبنية على مبدأ التمايز ومكافأة الأفراد حسب كفاءتهم².

وعليه نتساءل عن مدى وجود الفكر التسييري الحديث - السائد في العالم - بالجماعات المحلية الجزائرية وكيف سعت إلى تكريس ذلك؟ بالبحث عن مؤشرات التسيير الحديث بها. إن تحفيز وتهيئة الجو المناسب والمناخ اللازم للتسيير في الادارة المحلية يتوقف على تطوير مجال تسيير الموارد البشرية باعتبارها الأساس القاعدي التي تتوقف عليه تنمية المؤسسة و تحقيق الخدمة، فكلما حققنا التقارب بين الهياكل والوسائل الممنوحة لوظيفة التسيير من جهة وتحقيق الأهداف المسطرة من جهة أخرى نصل إلى تحقيق الأهداف التي تسعى الادارة المحلية لتحقيقها.

¹ - بطاط نصيرة ، تسيير الادارة العمومية في الجزائر بين خصوصيات التسيير العمومي ومتطلبات المناجمنت العمومي، مجلة التنمية و ادارة الموارد البشرية ، العدد الثالث و الخاص بفعليات المؤتمر الدولي : المؤسسة بين الخدمة و إدارة الموارد البشرية، المجلد 1 ، العدد 3، 2015، ص 394

² - تيشات سلوى ، آفاق الوظيفة العمومية الجزائرية في ظل تطبيق المناجمنت العمومي الجديد بالنظر إلى بعض التجارب الأجنبية (نيوزلندا، فرنسا، والولايات المتحدة الأمريكية)، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في: شعبة: علوم التسيير تخصص: تسيير المنظمات، جامعة امحمد بوقرة بومرداس، الجزائر، 2014، 2015، ص 151.

مرت الجزائر بسلسلة من الاصلاحات في مجال التسيير البشري للجماعات المحلية في السياسة العامة للإصلاح الاداري من سنة 2000 إلى غاية 3 جويلية 2014 تاريخ انشاء المديرية العامة للتوظيف العمومية والاصلاح الإداري تابعة للوزير الأول تتولى مهمة الإصلاح الاداري، و تركزت أساسا على مستوى المركزية ، أما المحلي فإن آلية الرقابة على حسن سير تسيير المصالح يتم استعمالها من طرف المسؤولين بهدف التسيير الدائم¹.

يعتبر إنشاء نظام حوكمة من الأمور الضرورية لتحقيق مساعي التحول الرقمي حيث تساعد الحوكمة على توجيه الادارة المحلية في المسار الصحيح لتحقيق الرؤيا المسطرة كما تساعد على توحيد تنوع الطاقات الذي يحوزه مختلف الأفراد لتحقيق هذه الرؤيا إضافة إلى ذلك تمكن الحوكمة من تحديد المسؤوليات وتقييد مجالات الحريات إضافة إلى تخصيص الموارد وتقسيمها بين مختلف الوحدات وتعزيز المشاركة بين مختلف الوحدات والتزويد بالمهارات لتحقيق الابداع² ، و هذا ما سنتطرق إليه في المبحث الموالي.

المبحث الثاني: المبحث الثاني: نحو ضرورة التوجه للتسيير الالكتروني للمورد البشري المحلي - تجليات البيئة الرقمية في الإدارة المحلية -

أدى بروز مجتمع المعلومات والمعرفة الجزائري بإدخال التكنولوجيات الحديثة للإعلام و الاتصال وتعزيزها في الادارة العمومية، إلى ضرورة اعادة النظر في كيفية تسييرها و تنظيمها للإدارة عموما والادارة المحلية خصوصا و تكييف الخدمة المقدمة للمواطنين بشكل أنسب.

فعلى المستوى المحلي ركز برنامج الجزائر الالكترونية على عصنة أشكال الحكم المحلي لتحسين ظروف المواطنين وذلك عن طريق إلزامية ديمومة الخدمة العمومية مع ضمان النجاعة و الجودة في الخدمة المقدمة والتركيز على الخدمة الجوارية.

وعلى أرض الواقع و تنفيذًا لمخطط عمل الحكومة الهادف إلى تحسين أداء الادارة العمومية وجعله يتميز بالفعالية والشفافية قامت وزارة الداخلية والجماعات المحلية بتجسيد عدة مشاريع هامة في مجال عصنة المرفق العام باستعمال الوسائل التكنولوجية الحديثة ، وعليه نتباحث في علاقة المورد البشري بمحددات البيئة الرقمية في الادارة المحلية بالجزائر (المطلب الأول)، ووضع التسيير الالكتروني للمورد البشري في الادارة المحلية بالجزائر (المطلب الثاني).

¹ - أحمد بوشارب، أحمد بن يوسف، كزة بن غالية، نجاعة التسيير في الجماعات المحلية الجزائرية على ضوء مقتضيات التسيير العمومي الحديث، مجلة آراء للدراسات الاقتصادية والادارية، المجلد 1، العدد 1، سنة 2019، ص 104.

² - خوصة مصطفى، بن عبو الجليلي، تحديات رقمته إدارة الموارد البشرية في المؤسسات الجزائرية " دراسة قطاع البنوك لولاية مستغانم ، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 35، العدد 1، 2021، ص ص 688 - 708، ص 695.

المطلب الأول : علاقة المورد البشري بمحددات البيئة الرقمية في الادارة المحلية بالجزائر

إن مشكلة كل مؤسسة مهما كان نوع نشاطها هي في تنظيم علاقة الإنسان بالمؤسسة أو علاقة الإنسان بالتقنية، ولهذا يبدو أن بناء علاقات عمل للوهلة الأولى هي في جوهرها مشكلة تعاون، فالإدارة المحلية ومنها البلدية تستند إلى حد أدنى من التكامل لسلوك الأفراد أو الجماعات، أو بتعبير ميشال كروزييه M.Crozier الذي يفضل مقولة الفاعلين بدل الأفراد والجماعات وذلك لأكثر من سبب، لكونهم أفراد يطلب كل واحد منهم أهدافا متباينة وربما حتى متناقضة، فيصبح التعاون بين الفاعلين الذي تطلبه الادارة شرط من شروط تكييفها مع الوضع الجديد، والذي لن يتم إلا بإدماج الموظف في مشروعها وهو الادارة الالكترونية وبطلبه التكامل في الأهداف، وهذا المطلب الضروري للتقدم في هذا المشروع يمكن للإدارة المحلية تجسيده بشكلين: إما بالإكراه *par la contrainte* أو بما يرتبط به من *manipulation* التلاعب بالتأثير *influence* و / أو بإيديولوجية¹.

تعتبر الإدارة الاستراتيجية للموارد البشرية هو المنهج الذي يحدد للمنظمة كيف سيتم تحقيق أهداف المنظمة من خلال الأفراد، عن طريق تكامل استراتيجيات الموارد البشرية و استراتيجيات المنظمة.

كثيرا ما يتم الربط بين الرقمنة الإدارية والإدارة الإلكترونية حيث يشير الكثير من الباحثين إلى نفس المعنيين للمفهومين فالرقمنة الإدارية هي الإدارة الإلكترونية وتعرف أنها : " استراتيجية إدارية لعصرنة المعلومات تعمل على تحقيق خدمات أفضل للمواطنين و المؤسسات مع استغلال أمثل لمصادر المعلومات المتاحة من خلال توظيف الموارد المادية والبشرية و المعنوية المتاحة في إطار الكتروني حديث من اجل استغلال أمثل للوقت والمال والجهد وتحقيقا للمطالب المستهدفة و بالجودة المطلوبة كذلك عرفت الادارة الالكترونية أنها " عملية تحويل كافة الأعمال و الخدمات الادارية التقليدية إلى أعمال وخدمات إلكترونية تنفذ بسرعة عالية و دقة متناهية و بدون استخدام الورق و من هنا نقول أن الادارة الالكترونية والخدمات الإدارية التقليدية إلى أعمال وخدمات إلكترونية تنفذ بسرعة عالية ودقة متناهية وبدون استخدام الورق ومن هنا نقول أن الإدارة الإلكترونية تتمثل في "استغلال الوسائل الإلكترونية الحديثة في تقديم الخدمات الإدارية من أجل تسهيل المعاملات الإدارية وتوفير الوقت و الجهد كما يعرف بعض المختصين الإدارة الإلكترونية أنها إدارة بلا ورق ووسيلة لرفع أداء وكفاءة السلطة وتعتمد أساسا على الوسائل التكنولوجية².

¹ - أحمد لبيع، د. وهيبة عيشاوي، استراتيجية المورد البشري في ظل تطبيق الادارة الالكترونية ، مجلة التنمية وإدارة الموارد البشرية . بحوث و دراسات . المجلد 6، العدد 9، 2018، ص 225.

² - خيرة بن يمينة ، د. نشأت إدوارد ناشد، زادي أحمد، دور الرقمنة و الادارة الالكترونية في تميمين إدارة الموارد البشرية، مجلة التعليم عن بعد و التعليم المفتوح، جامعة بني سويف، مجلد 7، عدد 12 (مايو 2019)، ص ص 76 - 100، ص ص 70 - 71.

يعتبر تطبيق الادارة الالكترونية من بين أهم آليات تطوير علاقة المواطن بالإدارة وتحسين خدماتها العامة المقدمة لهم حيث تم الشروع في وضع عدة آليات لتطوير الادارة و تكييفها مع التقدم التكنولوجي، و من أهمها نجد:

- رقمنة سجل الحالة المدنية: إصدار شهادات الميلاد و جوازات السفر و بطاقات التعريف و رخصة السياقة البيرميترية ، و عقود الزواج... و عموما كل وثائق الحالة المدنية.

- مشروع رقمنة مصلحة الحالة المدنية: و يتمثل في انشاء تطبيق على الويب يسمح بإدخال البيانات الخاصة بالمواطن الجزائري من عقود ووثائق الحالة المدنية من قاعدة بيانات متطورة متواجدة على أجهزة رئيسية و حفظها ليتم استرجاعها لاحقا سواء بهدف الحصول على معلومات دقيقة بواسطة بحث يجريه موظف البلدية أو من أجل تمكين ضابط الحالة المدنية من عرض نسخ على شبكة الأنترنت لوثائق و عقود الحالة المدنية الخاصة بالمواطن ليتمكن من حفظها أو طباعتها و كانت أول بلدية طبق فيها هذا المشروع في ولاية باتنة بتاريخ 4 مارس 2020 و اصدرت أول شهادة ميلاد رقم 12 في بضع ثواني على مستوى الشباك الالكتروني و هي تقنية جديدة تجسد أيضا امكانية إعداد و تسليم الوثائق على مستوى فروع البلدية الواحدة دون أن يضطر المواطن للتنقل أو السفر لمراكز الحالة المدنية، و تستطيع أيضا في نفس الظروف شهادة الزواج ، شهادة الوفاة، ثم السعي فيما بعد إلى تمديد العملية إلى كل الوثائق¹.

بالإضافة إلى مشروع المواطن الالكتروني في أواخر 2013 و الذي يختصر أرشيف كل مواطن في وحدة يتبعه مدى الحياة، و كذا انشاء السجل الوطني الآلي لترقيم المركبات و الذي يمكن المواطن من الحصول على بطاقات الترقيم بصفة آنية و دون تكبد عناء التنقل إلى ولاية التسجيل² .

وعليه فقد أثرت الرقمنة الالكترونية على وظائف إدارة الموارد البشرية بالإدارات المحلية، لتتحول من إدارة التسيير التقليدي الذي يعتمد على مخططات ورقية، إلى تسيير إلكتروني للموارد البشرية يعتمد على حواسيب آلية من وسائل اتصال و التي تمكن كل موظف عام من قضاء أعماله المكلف بها بيسر وسرعة قصوى، وتقاطعا مع فلسفة التسيير العمومي الحديث نركز على فكرة تثمين الموارد البشرية للجماعات المحلية وإعادة هيكلة الهيئات المحلية ، وذلك من خلال سلسلة تكوين متخصص لإطاراتها وأيضا تدعيم المورد بإطارات جامعية شابة حيث استفادت خلالها الجماعات المحلية ب 6000 إطار جامعي منها 778 مهندس في الاعلام الآلي انتهت العملية في سنة 2009 في انتظار

¹ - حدة قرعيش، نصير لعرباوي، إجراءات تحسين الخدمة العمومية الالكترونية بالجماعات المحلية من وجهة نظر المواطن - دراسة ميدانية بلدية سطيف نمودجا . مقال منشور في كتاب جماعي محكم " رقمنة خدمات المرفق العام في الجزائر: الواقع ، الآفاق، التحديات " ، اعداد و تنسيق د ليبيد عماد، د موزاي بلال، إصدارات المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية الاقتصادية و السياسية/ المانيا برلين، 2021، ص 145.

² - نفس المرجع ، ص 145.

توظيف 1600 مهندس إعلام آلي من بين 3200 إطار في عملية توظيف جديدة موجّهين لدعم البلديات و البلديات التي يفوق عدد سكانها 70.000 نسمة.¹

لكن وللأسف وجدنا أن كل قانون البلدية وقانون الولاية يعتمد على اتباع طرق العمل التقليدية من إلزامية استعمال السجلات الورقية ، وتسليم الدعوات في ظرف ورقي وإلزامية الاجتماع حضوري في مقر البلدية دون النص على مشروعية تواصل و تصويت عضو مجلس في الاجتماع عن طريق الانترنت مثلا عن طريق skype ، و بإلزامية تعليق الملصقات الورقية المتضمنة نتائج المداولات في مقر البلدية مثلا تنص المادة 21 من قانون البلدية : " تسلم الاستدعاءات مرفقة بمشروع جدول مشروع الأعمال بواسطة ظرف محمول إلى أعضاء المجلس الشعبي البلدي بمقر سكانهم قبل 10 أيام كاملة على الأقل من تاريخ افتتاح الدورة مقابل وصل استلام ² ."

ونجد بعض المبادرات في قانون الولاية لكنها لا ترقى إلى اعتبارها دفعا حقيقيا لتحقيق الادارة الالكترونية المحلية المنشودة، مثلا المادة 17 منه التي تنص على امكانية استدعاء أعضاء المجلس الشعبي الولائي عبر البريد الالكتروني مع وجوب التوقيع على محضر الاستلام في نفس الوقت ، اما المادة 18 من القانون نفسه تنص على أنه: " يلصق جدول أعمال الدورة فور استدعاء اعضاء المجلس الشعبي الولائي عند مدخل قاعة المداولات و في أماكن الالتصاق المخصصة لإعلام الجمهور ، ولا سيما الالكترونية منها و في مقر الولاية و البلديات التابعة لها ³ ."

فأي بعد لأي استراتيجية في التحول الالكتروني المحلي و في تسيير المورد البشري المحلي، وهذا إذا سلمنا بمبدأ السير ضمن استراتيجيات 2008 والتي تعد مرجعا للسياسات العمومية القطاعية ؟

المطلب الثاني: وضع التسيير الالكتروني للمورد البشري و المنتخب في الادارة المحلية بالجزائر

لم يعد يعتمد في تسيير الموارد البشرية وتسيير الوظائف المختلفة على الأساليب التقليدية، أين أصبحت أعمالها اليومية تدار بشكل الكتروني والتي تعتمد على استخدام الاتصالات عن بعد، وشبكات الانترنت مع المتعاملين معها لتحقيق غايتها بأداء متميز.

ففي هذا الجانب لم يعد المسير أن يكون ملما بثقافة الحاسب الآلي بل أيضا أن تكون له القدرة على التعامل مع العناصر المختلفة المكونة لتكنولوجيا المعلومات وهي تهتم بالإنتاج ، الزبائن ، التسيير الداخلي أو إدارة الأعمال و هذا طبقا و هذا طبقا تبعا لطبيعة المؤسسة.

وفي هذا الجانب يجب على المورد البشري التعامل مع العناصر المختلفة المكونة لتكنولوجيا المعلومات من تشغيل البيانات ، البرامج، شبكة الاتصالات و كيفية التنسيق و ادماجها في نظام

¹ - أحمد بوشارب وآخرون ، المرجع السابق، ص 106.

² - نفس المرجع ، ص 106.

³ - أحمد بوشارب وآخرون ، المرجع السابق ، ص 106.

متكامل مع كيفية إدارتها بالشكل الأكثر ملائمة للتنظيم إذا فهذا النوع من التسيير يعتمد أساسا على نظام آلية المكاتب القائم على تكنولوجيا المعلومات في أداء المهام .

وعليه يمكن القول أن التسيير الإلكتروني للموارد البشرية مجموعة من السياسات التي تقوم على تكنولوجيات المعلومات والاتصالات في تسيير وإدارة المورد البشري.

يمكننا تعريف التسيير العمومي الإلكتروني بأنه: "عملية إدارة لمواد المؤسسة العمومية إلكترونيا لتحقيق أهداف المجتمع أي تطبيق الادارة الإلكترونية في الهيئات والمؤسسات العمومية وهذا يعني تطبيقها في جميع وظائف الادارة ومجالات النشاط داخل هذه المؤسسات (العمليات الداخلية)، وفي إدارة علاقاتها مع المتعاملين معها والمتفاعلين بخدماتها(العمليات الخارجية)، بهدف تحقيق الكفاءة والفعالية في استغلال الموارد والمعلومات المتاحة من أجل توفير خدمات عمومية بأقل تكلفة وأعلى جودة¹ ، وهذا ما ينطبق على ما نسميه المكتب الافتراضي .

تتجلى الامكانيات التكنولوجية و لها وجب العمل على تسيير العنصر البشري وفقها ، لتنتج لنا ادارة الموارد البشرية إلكترونيا في تسهيل هذه العملية لذلك نتطرق إلى صور من وظائف التسيير .

حيث يعد التوظيف الإلكتروني من أهم الوظائف التي مستها التكنولوجيا و يقصد بها استخدام الانترنت و التقنيات الحديثة لإنهاء كافة الاجراءات المتعلقة بالتوظيف بدءا من الاعلان عن التوظيف و مرورا بتعبئة نماذج طلب التوظيف ومتابعة الطلب الإلكتروني من قبل المقدم و الاستعلام عنه و إجراء المفاضلة إلكترونيا بين المتقدمين و انهاء بإعلان النتائج في الموقع مما يؤدي إلى القضاء على الحواجز البيروقراطية، و خلق علاقة مباشرة بين الإدارة المحلية و الشخص المقدم للمنصب² .

والذي يمر بمراحل: الاستقطاب الإلكتروني من خلال اعلان الوظائف الشاغرة على مواقع المؤسسات و الادارات العمومية، و الاختيار الإلكتروني و هو قياس مدى ملاءمة المتقدمين كاختبارات المحاكاة و مقابلات مباشرة و اختيارات عن طريق الانترنت .

أما التكوين الإلكتروني فهو من اهم صور التسيير الإلكتروني يتم عن طريق تلقين المتعاملين عن طريق الاستعانة بالتكنولوجيا الحديثة أي مثل انترانت، انترنت، اقراص مضغوطة³.

ومن جهة أخرى يرتبط نجاح المجالس الشعبية المنتخبة ومدى قدرتها على تدبير الشؤون العمومية المحلية في إطار الصلاحيات المخولة لها قانونا بمدى ملاءمة النظام الانتخابي المعتمد من

¹ - أ. د بن عيشي بشير، بن عبيد عبد الباسط، التسيير العمومي الإلكتروني: مدخل حديث لمعالجة أزمة التسيير العمومي، مجلة الحقيقة، العدد 37 ص 396.

² - د بوترة سهيلة، التسيير البشري في الادارة العمومية الجزائرية، بين حتمية استخدام التكنولوجيا و مطلب تجويد الخدمة العمومية، مقال منشور في كتاب جماعي محكم "رقمنة خدمات المرفق العام في الجزائر: الواقع، الآفاق، التحديات"، اعداد و تنسيق د- لبيد عماد، د موزاي بلال، إصدارات المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية الاقتصادية و السياسية/ المانيا برلين، 2021، ص ص 227 . 228.

³ - نفس المرجع، ص 228.

طرف المشرع الجزائري في تشكيل هذه المجالس مع طبيعة عمله، لذلك تلعب تلك الشروط الواجب توفرها في المترشح ذلك المسير البشري المستقبلي للإدارة المحلية عاملا هاما في نجاحها وحدوث التوافق والانسجام اللازمين لحسن سيرها.

وبالنسبة للرقابة الالكترونية فتكون فورية، وهي عملية مستمرة يشارك فيها أكثر من طرف من خلال الشبكة الالكترونية، وهي رقابة قائمة على أساس النتائج بمساعدة الشبكة الداخلية التي تعمل كقناة آنية لنقل المعلومات بشكل فوري، وبالتالي تقليص الفجوة الزمنية بشكل كبير والقدرة على معرفة المتغيرات الخاصة بالتنفيذ بالوقت الحقيقي، فالمعلومات التي تسجل فور التنفيذ تكون لدى المدير في الوقت نفسه، مما يجعل الرقابة الالكترونية رقابة مستمرة وليست دورية، وهو ما يمكن المدير من معرفة المتغيرات قبل أو عند التنفيذ، وبالتالي الاطلاع على اتجاهات النشاط خارج السيطرة والتدخل من أجل معالجة الانحرافات في الوقت ذاته، بما يساعد على تجاوز فجوة الأداء، وتأدية العمل الرقابي بكفاءة وفعالية في كل مراحل العمل الرقابي من فحص وتدقيق ومتابعة آنية عن طريق النقرات لا عن طريق التقارير، مما يجعلها تتم بأقل مجهود وبأقل تكاليف، رغم أن البعض يؤخذ الرقابة الالكترونية على أساس افتقارها للتفاعل الإنساني الذي هو أساس كل تطوير حقيقي في الإدارة من أنظمة وعاملين ومعايير وغيرها¹.

ومن جهة أخرى و حسب الأمر 21.01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات² ينبغي على المترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي أن تتوفر فيه بعض الشروط العامة الدنيا بما لا يؤثر بشكل كبير على حقه في المشاركة بالحرمان أو الاقصاء، تلك التي تتعلق بشخصه أو بمركزه. تعد عملية انتقاء ممثلي الشعب في المجالس الشعبية المحلية ركيزة جوهرية في نجاح وظيفة التمثيل وضمان التسيير الحسن للشؤون المحلية، لذلك تعد على الأقل شروط الترشح العامة قاعدة التمثيل و هي : أن يكون ناخبا بمفهوم المادة (50) من قانون الانتخابات، مسجلا ضمن الدائرة الانتخابية المترشح فيها، يبلغ من العمر (23) سنة كاملة يوم الاقتراع، ذا جنسية جزائرية، يثبت أداءه أو إعفائه من الخدمة الوطنية، وألا يكون محكوما عليه نهائيا بعقوبة سالبة للحرية لارتكاب جناية أو جنحة ولم يرد اعتباره باستثناء الجنح غير العمدية.

كما أضافت المادة (184) من الأمر (21 - 01) المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات شروطا جديدة غير مسبقة، تتمحور حول معايير المواطنة المالية وكذا الإسهاد بالنزاهة لدى العامة، بما يفهم منه محاولة إيجاد نوع من القطيعة مع فترات الحكم السابقة المتميزة بالفساد السياسي، المالي، والإداري، وتمثلت هذه الشروط في:

¹ - أحمد لبيع، د. وهيبة عيشاوي، المرجع السابق، ص 227

² - الأمر رقم 21.01 المؤرخ في 10 / 03 / 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد (17)، المؤرخة في 10 / 03 / 2021.

- أن يثبت وضعيته تجاه الإدارة الضريبية: كدليل ومؤشر على المواطن النزيه، الملتزم طوعيا، وعلى أهليته للثقة، ويتم إثباتها بتقديم شهادة تؤكد خلو ساحته المالية نحو إدارة الضرائب.

- ألا يكون معروفا لدى العامة بصلته مع أوساط المال والأعمال المشبوهة وتأثيره بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على الاختيار الحر للناخبين وحسن سير العملية الانتخابية: وهو شرطا هلاميا عاما مريكا لعدم وجود أي معيار أو حدود توضح مدى توفره أو كفاءات تطبيقه مع فقدان أي تجربة في هذا المجال من جهة، ومن جهة أخرى لا مجال لنكران حق الأفراد لمجرد شبهة العامة على اعتبار وضوح شروط الترشح والتعامل معهم كمسبوقين، دون غض النظر على أن القضاء وحده الكفيل بإدانة الأشخاص ومنعهم إذا اقتضى الأمر من ممارسة هذا الحق في حال تبين وجوده، الأمر الذي يحتم إيجاد الآليات القانونية ما تجعل منه شرطا واضحا محددًا، كاستصدار قانون للعزل السياسي يمنعهم من الترشح مثلا، وبمناسبة الانتخابات التشريعية جوان 2021 فإن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من خلال بياناتها الموضحة للمتقدمين للترشح لا تطلب أي وثيقة إثباتا لهذا الشرط ضمن ملفات الترشح¹.

كما زاد عليها بعض من الشروط كأن يكون من فئة تتوفر فيهم مستوى تعليمي جامعي و ذلك بشرط تضمين قوائم الترشح على الثلث من المترشحين من مستوى تعليمي جامعي، دون فرض هذا المعيار في مرحلة توزيع المقاعد لنضمن تواجده كمسير داخل المجالس المنتخبة.²

¹ - د. اسماعيل فريجات، قراءة في نظام انتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية على ضوء الأمر (01 / 21) المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، المجلد 12، العدد 2، ص ص 94 . 115، سبتمبر 2021، ص

خاتمة:

إن المورد البشري بالإدارة المحلية له أهمية لا يستهان بها سواء ذلك الموظف أو المنتخب باعتبار أنه مسير محلي وأن إدارته مناط التنمية المحلية.

تكتسي دراسة المورد البشري بالإدارة المحلية أهمية بالغة باعتباره أداة مهمة في ظل التحديث والعصرنة الذي يطال الإدارة العمومية عموما ، بينما لاتزال الادارة المحلية الجزائرية تسير بأنماط قديمة انهكتها الرقابة الادارية المتعددة والتي تفرض بيروقراطية ثقيلة و مستوى أداء محتشم، بعيدا عن النتائج المبتغاة و الجودة و النوعية المرجوة .

وعليه لا يمكننا إنكار الدور الذي يلعبه المورد البشري في تحسين أداء الادارة المحلية و التي تعتبر إدارة وسيطة بين المواطن و الدولة و محل تحقيق الرفاهية للمواطن مباشرة مع توفير الخدمات المحلية واليومية، وأن ادارة الموارد البشرية بها تساهم في تحسينها عندما يتحقق وفقها التسيير الالكتروني والجودة الرقمية .

كما أن التوجه نحو التسيير العمومي الحديث و الحكم الراشد لايزال تحت التوجه المركزي في إدراج الاصلاحات المختلفة للبلدية و الولاية دون التوجه و تفعيل التسيير اللامركزي في عمل الجماعات المحلية .

وعليه وبناء على ما تم دراسته وصلنا لبعض من الاقتراحات:

- اتباع تجارب عالمية رائدة في الاصلاح و تطوير القطاع العمومي محليا.
- العمل و السعي على تكريس تقنيات التسيير البشري في الادارة المحلية على نحو التسيير في القطاع الخاص تحت إطار ما يسمى بالمناجمنت العمومي بالاتجاه نحو التسيير بالأهداف لا بالوسائل، و كذا العمل على تحفيز وتهيئة المناخ و التركيز على استقطاب الكفاءات و تدريب و تطوير المتاح على منهجية العمل بالأهداف .
- ترقية التسيير التكنولوجي على المستوى المحلي .
- إعادة النظر في غموض بعض شروط الترشح في المجالس المنتخبة المحلية وعموميتها، والذي يؤدي إلى انتهاك حقوق الأفراد في المشاركة بالترشيح، وتجعل هذا النظام قاصرا على تشكيل مجالس بلدية ذات نوعية ومصداقية.
- الإفراط في التركيز على المساواة والتجربة والكفاءة بدل عاملي السن والجنس والتوسع فيهما.
- الاعتماد على الإدارة الإلكترونية و التسيير الالكتروني في إدارة العملية الانتخابية البلدية، وذلك من خلال الاستفادة من تكنولوجيا الإعلام والاتصال.

قائمة المراجع:

- باللغة العربية:

النصوص القانونية:

- الأمر رقم 21. 01 المؤرخ في 10 / 03 / 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد (17)، المؤرخة في 10 / 03 / 2021.
- مرسوم تنفيذي رقم 126.95 مؤرخ في 29 أبريل 1995، يعدل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 66.145 مؤرخ في 02 يونيو 1966 و المتعلق بتحرير بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين و نشرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 26.

المقالات:

- أحمد بوشارب ، أحمد بن يوسف، كنزة بن غالية، نجاعة التسيير في الجماعات المحلية الجزائرية على ضوء مقتضيات التسيير العمومي الحديث، مجلة آراء للدراسات الاقتصادية و الادارية، المجلد 1، العدد 1، سنة 2019.
- أحمد لبعق، د. وهيبه عيشاوي، استراتيجية المورد البشري في ظل تطبيق الادارة الالكترونية ، مجلة التنمية و إدارة الموارد البشرية . بحوث و دراسات . المجلد 6، العدد 9، 2018.
- د. اسماعيل فريجات، قراءة في نظام انتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية على ضوء الأمر (21 / 01) المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، مجلة العلوم القانونية و السياسية ، المجلد 12، العدد 2، ص ص 94. 115 ، سبتمبر 2021.
- بطاط نصيرة ، تسيير الادارة العمومية في الجزائر بين خصوصيات التسيير العمومي و متطلبات المناجمنت العمومي، مجلة التنمية و ادارة الموارد البشرية ، العدد الثالث و الخاص بفعليات المؤتمر الدولي : المؤسسة بين الخدمة و إدارة الموارد البشرية، المجلد 1 ، العدد 3، 2015.
- د بوترة سهيلة، التسيير البشري في الادارة العمومية الجزائرية، بين حتمية استخدام التكنولوجيا و مطلب تجويد الخدمة العمومية، مقال منشور في كتاب جماعي محكم " رقمنة خدمات المرفق العام في الجزائر : الواقع ، الآفاق، التحديات " ، اعداد و تنسيق د ليبيد عماد، د موزاي بلال، إصدارات المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية الاقتصادية و السياسية/ المانيا برلين، 2021.
- أ. د بن عيشي بشير ، بن عبيد عبد الباسط، التسيير العمومي الالكتروني: مدخل حديث لمعالجة أزمة التسيير العمومي، مجلة الحقيقة ، العدد 37.
- حدة قرعيش، نصير لعرباوي، إجراءات تحسين الخدمة العمومية الالكترونية بالجماعات المحلية من وجهة نظر المواطن - دراسة ميدانية بلدية سطيف نموذجا . مقال منشور في كتاب جماعي محكم " رقمنة خدمات المرفق العام في الجزائر : الواقع ، الآفاق، التحديات " ، اعداد و تنسيق د ليبيد عماد، د

موزاي بلال، إصدارات المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية الاقتصادية والسياسية، ألمانيا برلين، 2021.

- خوصة مصطفى ، بن عبو الجيلالي، تحديات رقمته إدارة الموارد البشرية في المؤسسات الجزائرية " دراسة قطاع البنوك لولاية مستغانم ، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 35، العدد 1، 2021، ص 688 - 708.

- خيرة بن يمينة ، د. نشأت إدوارد ناشد، زادي أحمد، دور الرقمنة و الادارة الالكترونية في تميمين إدارة الموارد البشرية، مجلة التعليم عن بعد و التعليم المفتوح، جامعة بني سويف، مجلد 7، عدد 12 (مايو 2019)، ص ص 76 - 100.

الاطروحات والمذكرات:

- تيشات سلوى ، آفاق الوظيفة العمومية الجزائرية في ظل تطبيق المناجمنت العمومي الجديد بالنظر إلى بعض التجارب الأجنبية (نيوزلندا، فرنسا، والولايات المتحدة الأمريكية)، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في: شعبة: علوم التسيير تخصص: تسيير المنظمات، جامعة امحمد بوقرة بومبرداس، الجزائر، 2014.2015.

المحاضرات:

- د. بوترة سهيلة ، التسيير البشري في الادارة العمومية الجزائرية، محاضرات مقدمة لطلبة السنة الثانية ماستر تخصص قانون إداري، جامعة أكلي محند أولحاج البويرة ، الجزائر ، 2019 .2020.

قراءة في أحكام الأمر رقم 09-21 المتعلق بحماية المعلومات و الوثائق الادارية

"تشديد على الموظف و عقوبات جزائية تلاحقه "

**A reading of the provisions of Ordinance No. 21-09 relating to the protection of information and administrative documents
Tightening the employee and punishing him with criminal penalties**

الدكتور/ بن عنتر ليلي

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بومرداس

ملخص:

تعتبر التناقضات القانونية من أحد أهم الأسباب التي تمنع المورد البشري من القيام بالتزاماته ومساهماته في تحقيق التنمية المحلية.

يجد الموظف نفسه عاجزا أمام تطبيق أحكام المادة 55 من الدستور التي تكفل للمواطن حق النفاذ للمعلومة و الوثائق ، و بين مضمون الأمر رقم 09-21 الذي يعاقب الموظف جراء قيامه بنشر أو تسليم أو التعليق على المعلومات و الوثائق الادارية و السماح للمواطن بالنفاذ اليها ، حتي تلك الوثائق غير المصنفة منها.

الكلمات المفتاحية: المورد البشري- تصنيف الوثائق الادارية - التزامات الموظف في الامر رقم 09-21- المسؤولية المدنية و الجزائية للموظف.

Abstract:

Legal contradictions are one of the most important reasons that prevent the human resource from fulfilling its obligations and contributions to achieving local development.

The employee finds himself unable to apply the provisions of Article 55 of the Constitution, which guarantees the citizen the right to access information, and the content of Order No. 21-09, which punishes the employee for publishing, handing over or commenting on information and administrative documents and allowing the citizen to access them, even those documents Uncategorized.

Keywords: human resource-Classified administrative documents-Obligations of the employee under Order No. 21-09-Civil and criminal liability

مقدمة:

يتمتع المواطن بما فيه الموظف بحقوق و حريات دستورية تضمن له الوصول الى المعلومات و الوثائق و الاحصائيات و الحصول عليها و حتى على نشرها و تداولها على حد تعبير نص المادة 55 من دستور¹ الجمهورية الجزائرية.

لم يكن الدستور النص القانوني الوحيد الذي ضمن للمواطن الحق في الاطلاع و الحصول على المعلومات² و نُسخ من الوثائق الادارية، و انما تعددت النصوص القانونية التي ضمنت هذا الحق مثل ما نجده مثلا في نصوص المواد 08، 09، و 10 من المرسوم التنفيذي رقم 88-131 الذي ينظم العلاقات بين الادارة و المواطن³، و ايضا نص المادة 84 من القانون العضوي 12-105 المتعلق بالإعلام⁴، و نص المادة 14 من قانون البلدية⁵، و نص المادة 11 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد⁶، التي نصت على " لإضفاء الشفافية على كيفية تسير الشؤون العمومية، يتعين على المؤسسات و الادارات و الهيئات العمومية أن تلتزم أساسا:

- باعتماد اجراءات وقواعد تمكن الجمهور من الحصول على معلومات تتعلق بتنظيمها و سيرها و كيفية اتخاذ القرارات فيها.

- بتبسيط الاجراءات الادارية...". بالإضافة الى قانون حماية البيئة في اطار التنمية المستدامة⁷ التي أكدت المادة 03 منه على أن مبدأ الاعلام يعد أساسا من الاسس التي يعتمد عليها هذا القانون فنصت على: " يتأسس هذا القانون على المبادئ العامة الآتية...مبدأ الاعلام و المشاركة، الذي يكون بمقتضاه لكل شخص الحق في أن يكون على علم بحالة البيئة، و المشاركة في الاجراءات المسبقة عند اتخاذ

¹ - مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج. ر. ج. ع. ج. 82 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020. ² - يعتبر الحق في الحصول على المعلومة من الحقوق المنتشرة في كل الدول الديمقراطية كما أنه من الحقوق التي تساعد على قياس ديمقراطية الدول، و تعتبر السويد أول دولة تقرر هذا الحق في دستورها لسنة 1766. عبد القادر مهداوي، الحماية الدستورية لحق الحصول على المعلومات في الدول المغاربية (الجزائر، المغرب و تونس)، مجلة العلوم القانونية و السياسية، كلية الحقوق و لعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، عدد 14، الوادي بتاريخ أكتوبر سنة 2016. ³ - مرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 04 جويلية سنة 1988، ينظم العلاقات بين الادارة و المواطن، ج. ر. ج. ع. ج. 27 مؤرخ في 06 يوليو سنة 1988.

⁴ - قانون عضوي رقم 12-05 مؤرخ في 12 يناير سنة 2012، يتعلق بالإعلام، ج. ر. ج. ع. ج. 02 مؤرخ في 15 يناير سنة 2012. ⁵ - قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية. ج. ر. ج. ع. ج. 37 مؤرخ في 03 يوليو سنة 2011، معدل و متمم. حيث نصت المادة 14 التي نصت على " يمكن كل شخص الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا القرارات البلدية. و يمكن كل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته مع مراعاة أحكام المادة 56 أدناه".

⁶ - قانون رقم 06-01، مؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، ج. ر. ج. ع. ج. 14 مؤرخة في 08 مارس 2006، معدل و متمم.

⁷ - قانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 يوليو سنة 2003، يتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، ج. ر. ج. ع. ج. 43 مؤرخ في 20 يوليو سنة 2003.

القرارات التي قد تضر بالبيئة"، وأكدت المادة 07 من قانون البيئة هذا الحق وقسمته الى حق عام و حق خاص في الاعلام البيئي، وضمنته لكل شخص طبيعي أو معنوي يمكنه الحصول على كل المعلومات وكل المعطيات والتدابير والاجراءات المتخذة لحماية البيئة¹.

لقد تم تكريس حق الحصول على المعلومات في المواثيق الدولية و الاقليمية أيضا، لا سيما الاعلان العالمي لحقوق الانسان، و الاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان، و الميثاق الافريقي لحقوق الانسان، و الاعلان العربي لحقوق الانسان².

غير أن هذا الحق المكفول للمواطن، يعتبر في المقابل من بين الالتزامات التي يجب على كل موظف الامتثال لها، و التي يقابلها التزام سلبي للموظف يتعلق بكتمان السر المهني باعتباره من القيود الكلاسيكية التي تمس بحق الحصول على المعلومات و الوثائق، بحيث نصت المادة 48 من الامر رقم 03-06³ المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية على "يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني و يمنع عليه أن يكشف محتوى أي وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة. ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة".

و عليه فان الموظف يجد نفسه بين ضرورة قيامه بواجب اعلام المواطن و منحه الوثائق اللازمة و بين ضرورة كتمان السر المهني، ما يلزمه باحترام قاعدة "صون الحقوق و اقرار الواجبات".

ورغم أن القانون لم يكن يحدد حدود السر المهني مكثفيا بربطه بعدم الإضرار بالمصلحة العامة، مما فتح المجال واسعا أمام الادارة لممارسة سلطتها التقديرية في تحديد الافعال المعتبرة افشاءً للسر المهني، فان تغير المعطيات الأمنية و السياسية في الجزائر أدى بالمشروع الجزائي الى اصدار نصوص قانونية توظف الحق في الحصول على المعلومات و الوثائق و نشرها، من خلال اصدار القانون رقم 18 - 07⁴ المتعلق بحماية الاشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات، ثم تلاه سنة 2021 اصدار الأمر رقم 09-21⁵ المتعلق بحماية المعلومات و الوثائق الادارية.

فهل يستطيع الموظف الموازنة بين التزاماته و واجباته في ظل وجود قيود قانونية جديدة فرضها الأمر رقم 09-21 و التي أدت الى عدم توازن حقوقه و واجباته، و زادت من حجم العقوبات المسلطة

¹ - تنص المادة 07 من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة على " لكل شخص طبيعي أو معنوي يطلب من الهيئات المعنية معلومات متعلقة بحالة البيئة، الحق في الحصول عليها. يمكن أن تتعلق هذه المعلومات بكل المعطيات المتوفرة في أي شكل مرتبط بحالة البيئة و التنظيمات و التدابير و الاجراءات الموجهة لضمان حماية البيئة و تنظيمه ..."

² - عبد القادر مهداوي، مرجع سابق، ص 101 ص 102.

³ - أمر رقم 03-06 مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج. ر. ج. ع. 46 مؤرخ في 16 يوليو سنة 2006.

⁴ - قانون رقم 07-18 مؤرخ في 10 يونيو سنة 2018، يتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، ج. ر. ج. ع. 34، مؤرخ في 10 يونيو سنة 2018.

⁵ - أمر رقم 09-21 مؤرخ في 08 يونيو سنة 2021، يتعلق بحماية المعلومات و الوثائق، ج. ر. ج. ع. 45 مؤرخ في 09 يونيو سنة 2021.

عليه مما جعله يفضل الامتناع عن أداء واجبه المتعلق بالإعلام بدل المخاطرة بفقد منصبه؟ كيف سيكون أداء المورد البشري تجاه المواطن مقابل ما يعانیه من تناقضات قانونية صارخة؟

للإجابة على الاشكالية المطروحة ، نتطرق للنقاط التالية:

المبحث الأول : تصنيف الوثائق الادارية .

المبحث الثاني: التزامات الموظف طبقا للأمر رقم 09-21

المبحث الثالث: المسؤولية التأديبية و الجزائئية للموظف طبقا للأمر رقم 09-21

المبحث الأول: تصنيف الوثائق الادارية

اعتمد الدستور في تصنيف الوثائق الادارية على عدة معايير تم تكريسها في شكل قواعد يتعين على الشخص احترامها أثناء ممارسة حقه في الاطلاع أو النفاذ للمعلومة .

بينما نجد أن الأمر رقم 09-21 قد اعتمد على معيار " الخطر " لتصنيف الوثائق الادارية، ما نتج عنه أربعة أنواع من الوثائق الادارية المصنفة ، وربط هذا التصنيف بقطاعات نشاط محددة .

المطلب الأول : معايير تصنيف الوثائق الادارية

اعتمد الأمر رقم 09-21 على معيار جديد لتصنيف الوثائق الادارية ، وهو معيار درجة " حساسية أو خطورة الوثيقة"، وهو ما يخالف المعيار الذي اعتمده الدستور مثلا، بحيث أن نص المادة 55 من دستور الجمهورية تضع ثلاثة معايير يجب احترامها اثناء ممارسة حق الاطلاع والوصول الى المعلومات والحصول عليها وتداولها، وتمثل في:

- يجب عدم المساس بالحياة الخاصة ، وهو ما ترجمه المشرع من خلال اصداره للقانون رقم 18-07 المتعلق بحماية الاشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي بحيث منع كل العمليات المتعلقة بجمع وتسجيل وتنظيم وحفظ وتغيير واستخراج أو الاطلاع أو الاستعمال أو الايصال أو الارسال والنشر ، و الاغلاق و التشفير و المسح و الاتلاف ، إلا بموافقة الشخص المعني¹ مالك المعطيات ، وكذا الحصول ترخيص (المواد 17،18،19،20،21،22) من السلطة الوطنية² لحماية

¹ - عرفت نص المادة 03 من القانون رقم 18-07 المتعلق بحماية المعطيات ذات الطبع الشخصي المذكور سابق، موافقة الشخص المعني بأنها " كل تعبير عن الارادة المميزة يقبل بموجبه الشخص المعني أو ممثله الشرعي معالجة المعطيات الشخصية المتعلقة به بطريقة يدوية أو الكترونية " .

² - وهي سلطة وطنية مستقلة ، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي يشرف عليها رئيس الجمهورية أنشأت بموجب نص المادة 22 من القانون رقم 18-07 المذكور أعلاه.

المعطيات ذات الطابع الشخصي، وبعد القيام بتصريح (المواد 13،14،15،16) المسبق لدى السلطة الوطنية.

- عدم المساس بالمصالح المشروعة للمؤسسات، والمصالح المشروعة للمؤسسات هي كل المصالح التي يكرسها القانون و يحميها، فلا يمكن تعطيل تطبيق القانون و تجميد تطبيقه لأنه يتعارض و مصالح مؤسسات الدولة التي تكون غير مشروعة.

- عدم المساس بمقتضيات الأمن الوطني، بحيث لم يعد الأمن يقتصر على مجرد تحقيق أهداف المؤسسة الأمنية ، وانما أصبح مفهوما شاملا¹ ، مرتبط بتحقق أهداف جميع مؤسسات الدولة بطريقة تحمي المبادئ و الثوابت الاساسية التي تقوم عليها الدولة² ، فالأمن مفهوم "متعدد المستويات و الأبعاد، وهو مفهوم مركب و شامل يبدأ بتحقيق أمن الأفراد و يتسع نطاقه بعد ذلك ليشمل كافة الدوائر التي يمكن أن تكون مصدرا للتهديد، سواء كانت داخلية أو خارجية ، أو مشتركة بين الداخل و الخارج"³.

إن المعايير التي اعتمدها الدستور لحصر نطاق التمتع بحق الحصول على المعلومات و الوثائق الادارية⁴ ، تعتبر معايير شاملة ، يقع على عاتق النصوص القانونية توضيح طريقة تطبيقها ، و هو ما تضمنه الأمر رقم 09-21 الذي وضع معايير و قواعد لحماية المعلومات و الوثائق ، من خلال الاعتماد على معيار تصنيف الوثائق و المعلومات الإدارية ، و عرف نص المادة 03 من نفس الأمر الوثائق المصنفة بأنها "أي مكتوب و رقي أو الكتروني أو رسم أو مخطط أو خريطة أو صورة أو شريط صوتي أو سمعي بصري أو أي سند مادي أو الكتروني آخر كانت محل تدابير ترمي الى منع نشرها أو تقييد الاطلاع عليها" ، و بهذا يؤكد النص على عدم اعتماده لمعيار "الرسمية" لتحديد الوثائق المصنفة.

المطلب الثاني: تقسيم الوثائق المصنفة:

قسم الأمر رقم 09-21 الوثائق المصنفة الى أربعة أنواع، و اعتمد في تقسيمها على تحديد درجة خطورة الوثيقة لتحديد درجة المنع المنصب عليها، بحيث استعمل النص معيار "الخطر" ، و "الضرر

¹ - تحدد مفهوم الأمن الشامل في سنة 1994 بموجب تقرير التنمية البشرية الذي حدد ستة تحديات جديدة شاملة متعلقة بالأمن ، ثم تعمقت لجنة رامفال سنة 1995 في فكرة " الحكم الرشيد الشامل" ، و تؤكد أن مفهوم الأمن الشامل يجمع أمن مختلف جوانب حياة الانسان، و يحتوى على الأمن الاجتماعي الذي يشمل حماية الهوية و المعتقدات ، و الأمن الاجتماعي ، و الأمن العسكري و الأمن السياسي ، الأمن الاقتصادي ، و كذا الأمن البيئي. لمزيد من التفاصيل حول مفهوم الأمن الشامل أنظر جرایة الصادق، تحولات مفهوم الأمن في ظل التهديدات الدولية الجديدة ، مجلة العلوم القانونية و السياسية ، العدد 08 ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الشهيد حمة لخضر ، الوادي ، جانفي سنة 2014، ص26.

² - جرایة الصادق، نفس المرجع، ص 26 .

³ - جرایة الصادق، نفس المرجع، ص 29 .

⁴ - عرف نص المادة 03 الوثيقة بأنها" المراسلات و المحررات و المستندات التي أنشأتها أو حصلت عليها أي من السلطات المعنية أثناء ممارسة نشاطها".

الخطير" و "الضرر الأكيد" لتحديد نطاق تطبيق حظر الحصول على الوثائق و المعلومات، بالإضافة الى اعتماده على نطاق الخطر من حيث القطاع و حصره في قطاع الأمن الوطني ، و من حيث الأشخاص الذين يصيبهم الضرر ووسع منهم ليشملوا: الدولة ، الحكومة ، أو الوزارات ،الادارات أو احدى الهيئات العمومية.

تتمثل الوثائق المصنفة فيما يلي:

1- وثائق ومعلومات سرية جدا: يتضمن الوثائق التي يؤدي افشائها ضررا خطيرا بالأمن الوطني الداخلي والخارجي، مثل خطط وتفصيلات العمليات الحربية، و المعلومات المتعلقة بتشكيلات الأجهزة الأمنية والاستخباراتية ، و الوثائق و المعلومات المتعلقة بالأسلحة و الذخائر...الخ.

2- وثائق ومعلومات سرية: و تتضمن الوثائق التي يؤدي افشائها الى الحاق ضرر خطير بمصلحة الدولة ، و الملاحظ أن النص يستعمل مصطلح " خطير" لتحديد الضرر الذي قد يؤدي الى المنع، كما يحصر نتيجة الفعل الضار على الدولة فقط، و من أمثلتها المعلومات التي قد تؤدي الى المساس بهيبة الدولة ، أو احداث أثر سيئ أو اضعاف روح المواطنة.

3- وثائق و معلومات تقع تحت واجب الكتمان: يستعمل النص مصطلح الضرر " الأكيد " لتحديدها ، كما يوسع من نطاق الاشخاص المشمولة بالفعل الضار إلى الحكومة و الوزارة و الادارات العامة ، و تعتبر وثائق تقع تحت واجب الكتمان الوثائق التي يلحق افشائها ضررا أكيدا بمصالح الحكومة أو الوزارات أو الادارات أو احدى الهيئات العمومية، و من أمثلتها الوثائق الاقتصادية و الوثائق المتعلقة بالصفقات و وشؤون الموظفين و ترقياتهم... الخ.

4- وثائق و معلومات ذات توزيع محدود: و تتضمن الوثائق التي تؤدي الى الاضرار بمصالح الدولة في حالة افشائها ، و التي لا يجوز الاطلاع عليها الا من قبل الاشخاص المؤهلين بحكم وظيفتهم أو مهامهم من الاطلاع عليها.

إن محاولة تحليل مجمل الوثائق الادارية التي أوردها نص المادة 06 من الأمر رقم 09-21 يقودنا الى تسجيل الطابع الشامل و العام لتصنيف هذه الوثائق ، فكل الوثائق الادارية على بساطتها يمكن أن تكون ضمن الوثائق المصنفة التي يمنع الاطلاع عليها أو حيازتها، و لعل مرد ذلك يرجع الى أن نص المادة 04 من نفس الأمر يؤكد على أن الوثائق و الوثائق المصنفة تعتبر ملكية عمومية ، لا يمكن التصرف فيها أو اكتسابها .

إن عدم وضوح و عمومية نص المادة 06 من الأمر رقم 09-21 جعل المشرع يحيل كليات تطبيق هذه المادة على التنظيم الذي يحدد نطاق الوثائق المصنفة بدقة ، و يرفع السرية عن باقي الوثائق الاخرى ، غير أننا نجد في المقابل نص المادة 50 من نفس الأمر قد منحت للسلطة العمومية صلاحية رفع السرية عن الوثائق المصنفة ، الأمر الذي يعتبر خرقا واضحا لصلاحية النصوص القانونية ،

فالأصل أن ما يمنعه النص القانوني لا يمكن للإدارة ان تسمح به أو تبيحه وإذا اعتبر الأمر رقم 09-21 الوثائق الادارية مصنفة لا يجوز تداولها أو الحصول عليها أو على معلومات متعلقة بها أمرا محظورا و ممنوعا ، فان هذا المنع لا يمكن ان تزيله قرارات السلطات العمومية ، و ما جاء به القانون لا يمكن أن يزيله أو يلغيه أو يعدله إلا قانون آخر من نفس درجته وقوته، وليس لقرارات الادارة العمومية كما جاء بموجب نص المادة 50 من نفس الأمر.

إن تأخر اصدار التنظيم لمدة تزيد عن ستة أشهر عطل مصالح المواطن ، الذي أصبح فاقداً لحقه في الوصول الى المعلومات و الوثائق الادارية .

المبحث الثاني : التزامات الموظف طبقا للأمر رقم 09-21

حدد الأمر رقم 09-21 نطاق تطبيقه من حيث الاشخاص ، وذلك عن طريق تحديد المقصود بالموظف الذي أخذ من خلال الامر المذكور أعلاه مفهوما جديدا وواسعا. إن ما يعتبر حقا للمواطن ، يعد واجبا على الموظف العمومي الذي يقع عليه التزام تمكين المواطن من حقه الدستوري و القانوني المتعلق بالوصول إلى المعلومة و الحصول على الوثائق الادارية بحيث أكد نص المادة 05 من الأمر رقم 09-21 على أن أحكام هذا الأخير لا تمس بحق المواطن في الوصول الى المعلومة ، دون أن توضح الاجراءات اللازمة لتطبيق هذا الحق.

المطلب الاول : تعريف الموظف في اطار الامر رقم 09-21:

عرف نص المادة 03 من أمر رقم 09-21 الموظف العمومي ، واعتبرته " كل شخص يشغل منصبا تشريعا أو تنفيذيا أو اداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، سواء كان معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الاجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته و أقدميته. كل شخص آخر يتولى، ولو مؤقتا، وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر، ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أي مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها، أو أي مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية. كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما."

وبمقارنة بسيطة لمضمون نص المادة 03 المذكورة أعلاه، مع نص المادة¹ 04 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، نجد بأن مفهوم الموظف العمومي في ظل الأمر رقم 09-21 يأخذ مفهوما واسعا جدا ، بحيث يشمل موظفي المؤسسات العمومية الاقتصادية ، و الوكلاء الذين قد

¹ - تعرف نص المادة 04 من الامر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الموظف بأنه " كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الاداري. الترسيم هو الاجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته".

يساهمون في خدمة هيئة عمومية، و بالتالي فان الاشخاص الذين يعملون في القطاع الخاص قد يأخذون صفة الموظف العمومي حتى وان كانوا يخضعون لقانون العمل 90-11، فبمجرد كون الشخص يساهم في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية يعتبر في نظر نص المادة 02 موظفا عموميا.

المطلب الثاني : التزامات الموظف طبقا للأمر رقم 09-21 :

لم يجعل الفصل الثالث من الأمر رقم 09-21 من التزامات الموظف قيامه بتسليم الوثائق للمواطن أو تمكينه من الوصول الى المعلومة ، بل أنه لم يلزم الموظف بالرد على طلبات المواطن المتعلقة بالحصول على الوثائق والمعلومات في حالة وتبرير الرفض إن وجد.

يلتزم الموظف العمومي طبقا لنصوص المواد 14، 15 و 16 من الأمر رقم 09-21 بما يلي:

1- الالتزام بالسر المهني : وبعدم افشاء محتوى أي وثيقة أو أي معلومة اطلع عليها أثناء و بمناسبة ممارسة مهامه، و ذلك طوال فترة شغله للمنصب ، و حتى بعد عشرة سنوات(10) من انتهاء العلاقة المهنية بالعزل أو الوفاة او الاستقالة او الاحالة على التقاعد¹... الخ ، ويعتبر التزام الموظف بالسر المهني من الالتزامات الكلاسيكية التي نص عليها قانون الوظيفة العمومية ، كما نصت عليه مجمل النصوص القانونية الخاصة بمختلف الأسلاك التي تتضمن قوانين أساسية خاصة².

لقد كان تحديد موضوع الالتزام بالسر المهني، ومضمونه يخضع للسلطة التقديرية للإدارة نظرا لأن نص المادة 48 من الأمر رقم 03-06 جاءت بصيغة العموم، بحيث أن النص لم يحدد نطاق الالتزام، مما أعطى سلطة تقديرية واسعة للإدارة في تكييف الوقائع و اعتبارها اخلايا بالالتزام بالسر المهني³.

2 -الالتزام بعدم اخراج الوثائق المصنفة : يتضمن هذا الالتزام أيضا عدم نسخ صور عن الوثائق سواء داخل مكان العمل أو خارجه، كما يمنع عليه اخراج نسخ منها ، أو تصويرها و اخراج هذه الصور. غير أن هذا الالتزام يرد عليه استثناء سمح من خلاله للموظف بنسخ الوثائق اذا تطلبت

¹ - بالرجوع لنص المادة 48 من الامر رقم 03-06 المتضمن القانون الاساسي للوظيفة العمومية نجد بأن الموظف يتحرر من التقيد بالسر المهني من خلال حصوله على ترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة، أما الامر رقم 09-21 وطبقا لنص المادة 50 فلا يتحرر الموظف من التزامه الا بعد ان ترفع السلطات العمومية ، السرية عن الوثائق المصنفة.

² - نصت العديد من القوانين الأساسية على ضرورة احترام السر المهني، منها المرسوم التنفيذي رقم 04/08 المؤرخ في 19 جاني 2008، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي الأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، ج. ر، ع 03 المعدل و المتمم. كذلك المرسوم التنفيذي رقم 167/08 المؤرخ في 07 جويلية 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة السجون، ج. ر، ع 30. أيضا المرسوم التنفيذي رقم 322/10 المؤرخ في 22 ديسمبر 2010 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي الأمن الوطني، ج. ر. ع 7. المرسوم التنفيذي رقم 106/11 المؤرخ في 06 مارس 2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي الحماية المدنية، ج. ر. ع 15. المرسوم التنفيذي رقم 127/11 المؤرخ في 22 مارس 2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الغابات، ج. ر. ع 18. المرسوم التنفيذي رقم 334/11 المؤرخ في 20 سبتمبر 2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي الجماعات اقليمية، ج. ر. ع 53.

³ - جبري محمد، مرجع سابق، ص 09.

ضرورة المصلحة أو طبيعة العمل ذلك، دون أن يقدم النص حدود فكرة المصلحة أو الضرورة التي يمكن أن تسمح بنسخ الوثائق ، الامر الذي يفتح باب السلطة التقديرية للإدارة في تحديدهما.

3- الالتزام بعدم الإدلاء بأية معلومة للجمهور عن طريق أية وسائل تواصلية: يمنع القانون على الموظف العمومي أن يصرح أو يعلق لوسائل الاعلام بأية معلومة أو وثيقة كان قد اطلع عليها بمناسبة أداء مهامه ، أو حول مسائل لازالت قيد الدراسة لدى الادارة التي يعمل بها كما منع الموظف من اعداد اية مداخلة و القائها عبر الوسائط الاعلامية.

لا يجوز للموظف أيضا أن يعلق على منشورات مواقع التواصل الاجتماعي ، بأية معلومة يعرفها بحكم وظيفته، لا بالتأكيد ولا بالنفي.

وضع المشرع لهذا المنع استثناءً، أجاز من خلاله للموظف القيام بالتصريح أو التعليق أو اعداد المداخلات المتضمنة المعلومات أو الوثائق التي يعرفها أو يطلع عليها بحكم وظيفته ، بشرط قيامه باستئذان الادارة من خلال حصوله على ترخيص بذلك . غير أن اجراء الترخيص¹ الذي وضعه المشرع للموظف غير واضح لا من حيث الاجراءات ولا من حيث الجهة التي يتوجه اليها الموظف لطلب الترخيص؟ و هل الترخيص في هذه الحالة هو اجراء دائم أم مؤقت ؟ وهو ما يؤدي الى بقاء الاجراء رهين الفراغ القانوني ، وتعسف الادارة التي تملك كامل السلطة في منحه أو رفض منحه للموظف.

المبحث الثالث : المسؤولية التأديبية والمسؤولية الجزائية للموظف طبقا للأمر رقم 09-21:

تعتبر الأحكام التي أوردها أمر 09-21 استثنائية جدا فيما يتعلق بالعقوبات التأديبية التي فرضها على الموظف، فهو يتجاوز قانون الوظيفة العامة في تقدير وتصنيف الخطأ الناتج عن افشاء الوثائق المصنفة وكذا العقوبة الناتجة عنه.

المطلب الأول: فيما يتعلق بالمسؤولية التأديبية:

ميز النص بين من يقوم بإفشاء الوثائق المصنفة بطريقة متعمدة وبين من يفعل ذلك غير متعمد، بحيث يؤدي اهماله إلى افشاء أو اخراج الوثائق المصنفة.

أولا/ الافشاء العمدي للوثائق المصنفة: اعتبر نص المادة 19 من الامر رقم 09-21 اخلال الموظف بواجب كتمان السر المهني أثناء شغله لمنصب وظيفته، أو بعد مرحلة احالته على التقاعد ، خطأ مهنيا من الدرجة الرابعة ينتج عن "الافشاء العمدي للوثائق المصنفة" ،وهو الخطأ الذي يقابله اخلال

¹ يعرف الترخيص بأنه " اجراء بولييسي وقائي يقوم على السلطة الضابطة ، مقرر لوقاية الدولة والافراد من الأضرار التي قد تنشأ عن ممارسة الحريات والحقوق الفردية ، أو لوقاية النشاط الفردي نفسه مما قد يعوق تقدمه فيما لو ترك دون تنظيم ، ولهذا السبب يعتبر نظاما ضروريا وذلك لأن الحرية التي تمارس في ظل النظام العقابي فقط تؤدي الى وضعية اجتماعية كارثية". وفاء عز الدين، حمزة وهاب ،آلية الترخيص الاداري كأداة لحماية البيئة (رخصة البناء نموذجا)، مجلة العلوم الانسانية ، المجلد 31، العدد 03 جامعة الاخوة منتوري قسنطينة 1، الجزائر سنة 2020 ص 423.

الموظف بالتزامه المتعلق بالسري المهني المنصوص عليه بموجب نص المادة 48 من القانون الاساسي للوظيفة العمومية.

تعتبر عقوبة الدرجة الرابعة من العقوبات التي يكون لديها اثر مادي على حياة الموظف، فهي قد تؤدي إلى انهاء علاقة الوظيفة ، والى فقدان الموظف لوظيفته و لصفته كموظف ، ومنه فقدان مصدر رزقه كما أنها من أقصى العقوبات التي تطبق على الموظف و تشمل طبقا للقانون الأساسي للوظيفة العمومية نوعين من العقوبة هما التنزيل الى الرتبة السفلى مباشرة أو التسريح¹.

يختلف الأمر رقم 09-21 عن الأمر رقم 03-06 في تصنيف الخطأ المتعلق بإفشاء السري المهني، بحيث أن نص المادة 180 الامر رقم 03-06 يعتبره خطأ من الدرجة الثالثة، فكل تحويل غير قانوني للوثائق الادارية ، أو افشاء أو محاولة افشاء الأسرار المهنية ، أو اخفاء المعلومات ذات الطابع المهني تعتبر خطأ من الدرجة الثالثة ، تتراوح عقوبته طبقا لنص المادة 163 من الأمر رقم 03-06 حسب السلطة التقديرية للجهة التأديبية بين التوقيف عن العمل من أربعة (04) الى ثمانية (08) أيام ، أو التنزيل من الدرجة أو النقل الاجباري.

بينما نجد نص المادة 19 من الأمر رقم 09-21 يعتبر كل افشاء عمدي للوثائق المصنفة خطأ من الدرجة الرابعة² ينتج عنه مباشرة عقوبة التسريح ، فلا تملك الادارة السلطة التقديرية للاختيار بين العقوبتين المدرجتين في القانون الأساسي للوظيفة العامة المتعلقةين بأخطاء الدرجة الرابعة الواردة في نص المادة 163 (التنزيل الى الرتبة السفلى مباشرة أو التسريح).

ثانيا / افشاء الوثائق المصنفة عن طريق الاهمال: اعتبر نص المادة 20 من الأمر رقم 09-21 الموظف الذي يقوم بالإخلال بواجب كتمان السري المهني بطريقة غير عمدية عن طريق الاهمال مرتكباً لخطأ مهني من الدرجة الثالثة ، و أحال في تقدير عقوبته و مساءلته تأديبيا الى القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية ، و بالرجوع لقانون الوظيفة العمومية نجده يصنف افشاء الموظف للسري المهني كخطأ من الدرجة الثالثة ، تملك السلطة التي عينت الموظف تقدير العقوبة التي تسلفها على الموظف بمراعاة نص المادة 161³ من الأمر رقم 03-06. وتتراوح هذه العقوبة بين التوقيف عن العمل من 04 أيام الى 08 أيام ، و/ أو التنزيل من الدرجة ، و/ أو النقل الاجباري.

¹ - باهي هشام ، الدهمة مروان، العقوبات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق و الحريات ، مخبر الحقوق و الحريات في الانظمة المقارنة ، المجلد 05، العدد 01، جامعة محمد خيضر، بسكرة سنة 2019.

² - تضمن نص المادة 181 من الامر رقم 03-06 المتعلق بالقانون الاساسي العام للوظيفة العمومية تحديد أخطاء الدرجة الرابعة ، ولم تشمل هذه المادة حكما يتعلق بإفشاء السري المهني ، رغم أنها اشارت لقيام الموظف بإتلاف الوثائق الادارية بقصد الاساءة الى السير الحسن للمصلحة .

³ - تنص المادة 161 من الامر رقم 03-06 على " يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ، والظروف التي ارتكب فيها، ومسؤولية الموظف المعني، والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام".

الجدير بالملاحظة أن نص المادة 20 من الأمر رقم 09-21 لم يشمل فقط اخلال الموظف بواجب كتمان الوثائق المصنفة و عدم افشائها، و انما تضمن أيضا قيام الموظف بإخراج الوثائق أو نسخ أو صور عنها خارج مكان العمل ، أو القيام بطبعتها خارج مكان العمل أيضا .

جدول يوضح الفرق بين افشاء السرايمني و الوثائق المصنفة من خلال (أمر 03-06 و أمر 09-21)

السرايمني وفقا للأمر رقم 03-06 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية	السرايمني وفقا للأمر رقم 09-21 يتعلق بحماية المعلومات و الوثائق الادارية
- سواء تم ارتكاب الفعل أو بمجرد محاولة ارتكاب الفعل. - سواء تم ارتكابه بطريقة متعمدة أو غير متعمدة. - تخضع تحديد عقوبته للسلطة التقديرية للإدارة. - يعتبر خطأ من الدرجة الثالثة طبقا لنص المادة 180. - عقوبته تتراوح بين التوقيف عن العمل من 04 الى 08 أيام ، التنزيل من الدرجة ، و النقل الاجباري.	- يميز بين الافشاء بطريقة عمدية أو غير عمدية - اذا كان الافشاء بطريقة عمدية أعتبر خطأ من الدرجة الرابعة ، عقوبته التسريح من العمل. اذا كان الافشاء بإهمال من الموظف أعتبر الخطأ من الدرجة الثالثة ، عقوبته التوقيف المؤقت عن العمل ، التنزيل من الدرجة ، النقل الاجباري ، و يخضع للسلطة التقديرية للإدارة.

المطلب الثاني: فيما يتعلق بالمسؤولية الجزائية:

إن أول ما يمكن ملاحظته على الجانب الجزائي الذي تضمنه نص الأمر رقم 09-21 هو استثناء افشاء السرايمني المتعلق بالدفاع الوطني و السرايمني من الأحكام الجزائية الواردة بموجبه ، و احوالها على نص قانون العقوبات ، فنصت المادة 49 منه على " تطبق على افشاء سر الدفاع الوطني و افشاء السرايمني العقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات."

أقر نص الأمر رقم 09-21 تطبيق العقوبات الأشد في حالة وجودها في قانون العقوبات بحيث أن جل نصوص المواد المتضمنة لعقوبات جزائية مثل المواد 29، 38، 37، 36، 34 و 39 استهلكت بعبارة " دون الاخلال بالعقوبات الأشد المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول"، و بالتالي في حالة وجود عقوبات أشد في قانون العقوبات يمكن أن يتم اخضاع المتهم لها.

غير أن الأشخاص المعنوية تخضع مباشرة لقانون العقوبات و ليس للأمر رقم 09-21 بحيث نصت المادة 42 من نفس الأمر على ذلك بقولها " يعاقب الشخص المعنوي الذي يرتكب احدي الجرائم المنصوص عليها في هذا الامر، بالعقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات."

وسع الأمر رقم 09-21 من دائرة الافعال المجرمة التي تدخل ضمن فكرة افشاء السرايمني و الوثائق المصنفة، فزاد على فعل افشاء أو نشر الوثائق المصنفة ، فعل حيازة وثيقة مصنفة دون أن

يملك تأهيلا لذلك ولم يقدمها للسلطات المعنية¹ ، أضاف أيضا تجريم فعل إتلاف واختلاس وإخفاء الوثائق التي تسهل البحث عن الجرائم المتعلقة بإفشاء الوثائق المصنفة ، أيضا جرم فعل " القرصنة"² طبقا لنص المادة 37 وهو الدخول بدون "ترخيص" الى المنظومة المعلوماتية أو المواقع الالكترونية أو الشبكات الإلكترونية أو أية وسيلة متعلقة بالاتصالات ، تملكها السلطات العمومية بقصد الحصول على معلومات ووثائق مصنفة³. كما جرم أيضا فعل انشاء أو ادارة أو الاشراف على المواقع والحسابات الالكترونية ، أو استعمال أي برنامج لنشر الوثائق المصنفة و محتوياتها . جرم النص فعل تداول الوثائق المصنفة أيضا .

من بين الملاحظات الهامة أيضا فيما يتعلق بالجانب الجزائي للأمر رقم 09-21 ، نجد بأنه خرج عن ربط الجانب الجزائي بالوثائق المصنفة ، بحيث جرم أيضا الافعال التي تتعلق بالوثائق الادارية غير المصنفة ، فكل من يقوم بنشر أو تداول أو توزيع المراسلات الادارية التي لا تندرج ضمن الوثائق المصنفة الصادرة من السلطات بدون موافقتها يعاقب بعقوبة حبس قد تصل الى سنة أو سنتين في حالة العود ، زائد غرامة قد تصل الى مئتي ألف دينار جزائري طبقا لنص المادة 41 من نفس الأمر .

¹ - لم يحدد النص الجهة المعنية التي يجب على الشخص الذي يحوز وثيقة مصنفة تسليمها اليها ، فهل يتم تسليم الوثيقة للجهات الأمنية أم للجهات الادارية ؟

² - Le terme "hacker" ne se contente pas d'une définition unique. Le dictionnaire de la langue anglaise Collins Cobuild en propose dans son édition de 2000, deux définitions: Un hacker informatique est quelqu'un qui tente de s'introduire dans les systèmes informatiques, en particulier pour obtenir des renseignements secrets ou confidentiels qui y sont entreposés Mohamed Chawki, Essai sur la notion de cybercriminalité, IEHEI, iehei.org, juillet 2006.P32. De son côté, le législateur français incrimine l'intrusion à l'intérieur d'un système de -³- traitement automatisé de données sans se référer à la reproduction sans autorisation des programmes, laquelle relève du domaine des articles L355-2 et L335-3 du code de la propriété intellectuelle .Mohamed Chawki, op .cit, P33.

الخاتمة:

أقر المجلس الدستوري بموجب قراره رقم 24/ق.م.د/21¹ دستورية نص الأمر رقم 09-21. ورغم ذلك لا يمكن انكار التناقضات الكبيرة التي وقع فيها ، سواء من خلال تعارضه مع نصوص قانونية أخرى ، أو من خلال تنظيمه للاستثناء المتعلق بمنع ممارسة الحق في الحصول على المعلومة و الوثائق الادارية ، وتركه لتنظيم القاعدة الدستورية ، العامة و الأصلية المتعلقة بطرق ممارسة المواطن لحقه في النفاذ للمعلومة و الاطلاع عليها ، بحيث أن نص الأمر يخلوا من أية توضيح أو تبيان لإجراءات و طرق ممارسة المواطن لحقه، في حين أنه يتضمن كل طرق المنع الممكنة لنفاذ المواطن للمعلومة.

يخالف الأمر رقم 09-21 نص القانون الأساسي المتعلق بالوظيفة العمومية ، من حيث تعريفه للموظف، فالأمر رقم 09-21 يُدخل فئة جديدة من الأشخاص في فئة الموظفين العموميين (كل شخص يتولى وكالة بأجر أو بدون أجر) ، رغم أنهم ينتمون للقطاع الخاص ، و اتخذ معيار المساعدة في أداء خدمة عمومية أساسا لاعتبارهم موظفين، في حين كان من الأصح أن يدخلهم ضمن نطاق تطبيق الأمر دون أن يعتبرهم موظفين ، فيكفي تحديد نطاق تطبيق النص من حيث الاشخاص ليشملهم الأمر بدل وضعهم ضمن تعريف الموظف العمومي الوارد بموجب نص المادة 03 من الأمر، و اعتبارهم موظفين تبعا لذلك .

لم يقدم النص أية استثناءات متعلقة بفئة معينة من الأشخاص الذين يحتاجون الوثائق الادارية بحكم نوع عملهم ، فالمحامون و الموثقون و الاساتذة الباحثون، يحتاجون في كل القضايا و العقود التي يرمونها و البحوث التي يعدونها ، لمجموعة من الوثائق التي يستندون عليها لممارسة مهامهم، ورغم ذلك لم يمنحهم النص أي استثناء يتعلق بإمكانية حصولهم على الوثائق بطلب يقدمونه الى الادارة ، لذلك نجد المحامين دائما ما يلجؤون للعدالة من أجل تسجيل أمر على عريضة لإلزام الادارة منحهم الوثائق التي يحتاجونها، ورغم صدور أوامر المحكمة في كثير من المرات تلزم من خلالها الادارة تسليم الوثائق ، الا أن هذه الاخيرة تتعسف و تمتنع عن ذلك، مما يضطر المواطن الى ترك نزاعه الأصلي ، و الدخول مع الادارة في منازعة جديدة من أجل الحصول على الوثائق ، ما يؤدي الى ضياع وقته و ماله و جهده بين الادارة و المحكمة، وهو ما يؤثر على حقه المرتبط بقيمة وقته و بالنتيجة تعطيل التنمية المستدامة.

يختلف الأمر رقم 09-21 في تصنيف الخطأ الناتج عن افشاء الوثائق المصنفة مع التصنيف الوارد في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، بحيث يربط الأمر رقم 09-21 افشاء السر بعنصر العمد و يجعل له عقوبة التسريح مباشرة ، حتى و ان لم يُحدث افشاء الوثيقة المصنفة لضرر

¹ - قرار المجلس الدستوري رقم 24/ق.م.د/21 مؤرخ في 7 يونيو سنة 2021، يتعلق بمراقبة دستورية الأمر المتعلق بحماية المعلومات و الوثائق الادارية ، ج. ر. ج. ع. 45 مؤرخ في 09 يونيو سنة 2021 .

بالمصلحة العامة أو الخاصة . وفي المقابل فان افشاء الوثيقة المصنفة يعتبر خطأ من الدرجة الثالثة اذا كان بإهمال الموظف ودون عمد منه.

يترتب عن افشاء الوثائق المصنفة عقوبة "التسريح" ، وهي العقوبة الكفيلة لمنع الموظف من تمكين المواطن من ممارسة حقه الدستوري المتعلق بالاطلاع و النفاذ للمعلومة ، مما يؤدي الى القول بأن الأمر رقم 09-21 يسلب المواطن حقا دستوريا كان الأولى تنظيمه، بدل تنظيم الاستثناء المتعلق بمنع المواطن من الاطلاع ، ومع غياب النص التنظيمي الذي يحدد كل نوع من أنواع الوثائق المصنفة ، يبقي الموظف يخضع لعقوبة التسريح، و المواطن لفقد حقه الدستوري في الاطلاع و النفاذ للمعلومة. لقد وصل المشرع الى قمة التشدد فيما يتعلق بالتعامل بالوثائق الادارية لدرجة أنه منع حتى تداول أو نشر أو افشاء مضمون الوثائق الادارية غير المصنفة ، وبذلك أصبح ممنوع على الموظف افشاء و تداول و نشر الوثائق الإدارية المصنفة، وغير المصنفة.

قائمة المراجع:

أولا : النصوص القانونية:

أ/ الدستور:

مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج. ر. ج. ع. 82 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020.

ب/ القوانين العضوية:

قانون عضوي رقم 05-12 مؤرخ في 12 يناير سنة 2012، يتعلق بالإعلام، ج. ر. ج. ع. 02 مؤرخ في 15 يناير سنة 2012.

ج/ النصوص التشريعية:

1 - قانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 يوليو سنة 2003، يتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، ج. ر. ج. ع. 43 مؤرخ في 20 يوليو سنة 2003.

2 - قانون رقم 06-01، مؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، ج. ر. ج. ع. 14 مؤرخة في 08 مارس 2006، معدل و متمم.

3 - أمر رقم 06-03 مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، ج. ر. ج. ع. 46 مؤرخ في 16 يوليو سنة 2006 معدل و متمم.

4 - قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية. ج. ر. ج. ع. 37 مؤرخ في 03 يوليو سنة 2011، معدل و متمم.

5 - قانون رقم 18-07 مؤرخ في 10 يونيو سنة 2018، يتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، ج. ر. ج. ع. 34، مؤرخ في 10 يونيو سنة 2018.

6 - أمر رقم 21-09 مؤرخ في 08 يونيو سنة 2021، يتعلق بحماية المعلومات و الوثائق، ج. ر. ج. ع. 45 مؤرخ في 09 يونيو سنة 2021.

د/ النصوص التنظيمية:

1 - مرسوم تنفيذي رقم 88-131 مؤرخ في 04 جويلية سنة 1988، ينظم العلاقات بين الادارة و المواطن، ج. ر. ج. ع. 27 مؤرخ في 06 يوليو سنة 1988.

2 - مرسوم تنفيذي رقم 08/04 المؤرخ في 19 جانفي 2008، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي الأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، ج. ر. ج. ع. 03 المعدل و المتمم.

- 3 - مرسوم تنفيذي رقم 167/08 المؤرخ في 07 جويلية 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة السجون، ج. ر. ج. ج. ع. 30.
- 4 - مرسوم تنفيذي رقم 322/10 المؤرخ في 22 ديسمبر 2010 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي الأمن الوطني، ج. ر. ج. ج. ع. 7.
- 5- مرسوم تنفيذي رقم 106/11 المؤرخ في 06 مارس 2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي الحماية المدنية، ج. ر. ج. ج. ع. 15.
- 6- مرسوم تنفيذي رقم 127/11 المؤرخ في 22 مارس 2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الغابات، ج. ر. ج. ج. ع. 18.
- 7- مرسوم تنفيذي رقم 334/11 المؤرخ في 20 سبتمبر 2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي الجماعات الاقليمية، ج. ر. ج. ج. ع. 53.

ه/ رأي المجلس الدستوري:

قرار المجلس الدستوري رقم 24/ق.م.د/21 مؤرخ في 7 يونيو سنة 2021، يتعلق بمراقبة دستورية الأمر المتعلق بحماية المعلومات و الوثائق الادارية، ج. ر. ج. ج. ع. 45 مؤرخ في 09 يونيو سنة 2021.

ثانيا: المقالات:

- 1 - باهي هشام ، الدهمة مروان، العقوبات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق و الحريات ، مخبر الحقوق و الحريات في الانظمة المقارنة ، المجلد 05، العدد 01، جامعة محمد خيضر، بسكرة سنة 2019. صص 20-48.
- 2 - جراية الصادق، تحولات مفهوم الأمن في ظل التهديدات الدولية الجديدة ، مجلة العلوم القانونية و السياسية ، العدد 08 ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الشهيد حمة لخضر ، الوادي ، جانفي سنة 2014. صص 17-31.
- 3 - عز الدين وفاء ، حمزة وهاب ، آلية الترخيص الاداري كأداة لحماية البيئة (رخصة البناء نموذجاً)، مجلة العلوم الانسانية ، المجلد 31، العدد 03 جامعة الاخوة منتوري قسنطينة 1، الجزائر سنة 2020. صص 421-436 .

4 - مهداوي عبد القادر ، الحماية الدستورية لحق الحصول على المعلومات في الدول المغاربية (الجزائر، المغرب و تونس)، مجلة العلوم القانونية و السياسية ، كلية الحقوق و لعلوم السياسية ، جامعة الشهيد حمة لخضر، عدد 14 ، الوادي بتاريخ أكتوبر سنة 2016. صص 100-108.

ثالثا: المواقع الالكترونية:

Mohamed Chawki, Essai sur la notion de cybercriminalité, IEHEI, iehei.org, juillet 2006.PP 01-36.

إشكالية التنمية المحلية في الجزائر: تحدياتها وسبل تفعيلها

The problem of local development in Algeria: its challenges and ways to activate it

دكتور: جمال فورار العيادي

كلية: الحقوق والعلوم السياسية جامعة: أمحمد بوقرة بومرداس

ملخص:

بالرغم من تأكيد الخطاب السياسي الرسمي منذ الاستقلال على ضرورة التنمية المحلية، إلا أنه وإلى غاية سنة 2021، لا تزال الجماعات المحلية تتخبط وسط مشاكل لا حصر لها، وعلى رأسها الصراعات القائمة بين مختلف المنتخبين، وبقاءها تابعة ماليا للسلطات المركزية، بحيث لا زال المواطن يعيش غبنا اجتماعيا قاتما. ومنه يمكن طرح التساؤل الآتي: في ظل الأوضاع الاقتصادية الصعبة التي تشهدها الجزائر، كيف يمكن تجاوز عوامل إخفاق التنمية المحلية؟ وسوف نحاول معالجة هذا الموضوع من خلال المبحثين الآتيين:

المبحث الأول: مفهوم التنمية المحلية وأبعادها.

المبحث الثاني: مقومات التنمية المحلية ومعوّقاتها.

كلمات مفتاحية: تنمية محلية، مورد بشري، أبعاد، مقومات، معوّقات.

Abstract:

Although the official political discourse since independence has emphasized the need for local development, until 2021, local groups are still floundering amid countless problems, foremost of which are the existing conflicts between the various elected officials, and their remaining financially subordinate to the central authorities, so that the citizen still lives We are socially bleak. From it, the following question can be posed: In light of the difficult economic conditions that Algeria is witnessing, how can the factors of local development failure be overcome? We will try to address this issue through the following two studies:

The first topic: the concept of local development and its dimensions.

The second topic: the components of local development and its obstacles.

Keywords: local development, human resource, dimensions, ingredients, obstacles.

المقدمة:

يحظى موضوع التنمية المحلية بأهمية بالغة لدى رجال السياسة والاقتصاد على السواء، إذ تعتبر التنمية المحلية هدفا رئيسا تسعى جميع الدول لبلوغه، وذلك بالاستخدام الأمثل للموارد البشرية والمالية والاقتصادية المتوفرة، حيث أنه لا يمكن إحداث تنمية شاملة ما لم نهتم بالتنمية المحلية، فقد أصبحت تحتل مركزا متقدما بين مواضيع التنمية في الفكر الاقتصادي والدراسات الاجتماعية والسياسات الحكومية وبرامج المنظمات الدولية والإقليمية؛ وذلك لكونها عملية ومنهجيا يمكن من خلاله الانتقال بالمجتمع من حالة التخلف والركود إلى وضع التقدم والقوة والسير في طريق النمو والارتقاء إلى ما هو أفضل، فهي تعتبر أحسن وسيلة لتحقيق التوازن وتوفير المناخ والأرضية الملائمة للتنمية الشاملة.

وتجدر الإشارة أن مناخ التنمية المحلية يتأثر بالنظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي والإداري والأمني والثقافي السائد في الدولة، حيث أن التنمية في الجزائر بصفة عامة، و التنمية المحلية بصفة خاصة، أصبحت مطلب أكثر من ضروري للاقتصاد الجزائري في ظل التوجه الاقتصادي الجديد للجزائر وهو اقتصاد السوق من خلال تشجيع المبادرات الفردية والاستثمار المحلي للارتقاء بالجماعات المحلية إلى مرفق تنموي، باعتماد آليات محكمة، تحافظ على التنمية المحلية للأجيال الحاضرة والأجيال المستقبلية، والعمل على الحد من مختلف العراقيل التي تقوض منها، وتشخيص أسباب عدم قدرة تحقيق التنمية المحلية ومعالجتها.

وانطلاقا من هذه المقاربة المبدئية لموضوع الورقة البحثية، يمكن طرح الإشكالية التالية: في ظل الأوضاع الاقتصادية الصعبة التي تشهدها الجزائر، كيف يمكن تجاوز عوامل إخفاق التنمية المحلية؟.

وسوف نحاول أن نجيب عن الإشكالية من خلال الخطة التالية:

المبحث الأول: مفهوم التنمية المحلية وأبعادها

المطلب الأول: مفهوم التنمية المحلية

المطلب الثاني: أبعاد التنمية المحلية

المبحث الثاني: مقومات التنمية المحلية ومعوقاتها

المطلب الأول: مقومات التنمية المحلية

المطلب الثاني: معوقات التنمية المحلية

المبحث الأول: مفهوم التنمية المحلية وأبعادها

سنحاول التطرق في هذا المبحث إلى مفهوم التنمية المحلية (مطلب أول)، ثم إلى أبعاد التنمية المحلية (مطلب ثان):

المطلب الأول: مفهوم التنمية المحلية

لم يكن مصطلح التنمية المحلية يُذكر في الأدبيات الاقتصادية والقانونية، حيث كانت الأبحاث والدراسات تركز على النمو الاقتصادي والتنمية الاقتصادية بشكل عام، لكن منذ ستينيات القرن الماضي بدأت تلوح البوادر الأولى للاهتمام بالتنمية المحلية، من خلال تزايد اهتمام الدول بالتسيير المحلي كرفض أو كبديل لنظام التسيير الموحد على المستوى المركزي الذي كان يسيطر على غالبية اقتصاديات دول العالم.

ولقد مرّ مصطلح التنمية المحلية بمرحلتين أساسيتين هما: مرحلة النضال ثم مرحلة الاعتراف المتعدد الأشكال، حيث عرفت بداية القرن الماضي العديد من المشاريع التي اهتمت بتطوير المناطق الريفية، فظهر مصطلح تنمية المجتمع ثم التنمية الريفية ثم التنمية الريفية المتكاملة. وكان أول ظهور فعلي لمصطلح التنمية المحلية في بداية الستينات من القرن الماضي، وتحديدًا في فرنسا، ثم ما لبث أن أخذ مصطلح التنمية المحلية يحوز على القبول، ويكسب تدريجياً الاعتراف من طرف مختلف الهيئات الحكومية والمؤسسات الجامعية.

وعليه يمكن القول أن التنمية المحلية تشكل ركيزة من الركائز الأساسية للتنمية، إذ تستهدف تحقيق التوازن التنموي المحلي، إلى جانب دورها المؤثر في تفعيل الاستثمارات المحلية، وخلق فرص العمل والمشروعات الصغيرة المدرة للدخل.

ونظراً لأهمية موضوع التنمية المحلية، فقد حظيت باهتمام الباحثين، حيث كانت هناك عدة محاولات لتعريفها، فعرّفها البعض بأنها: ((العملية التي يمكن بواسطتها تحقيق التعاون الفعال بين جهود المواطنين وجهود السلطات العمومية (الدولة)، للارتفاع بمستويات التجمعات المحلية اقتصادياً، اجتماعياً، ثقافياً وحضارياً.. أي من منظور تحسين نوعية الحياة داخل منظومة شاملة ومتكاملة))¹. وهناك من عرفها بأنها: ((التنمية المحلية هي تلك العمليات التي توحد بين جهود الأهالي وجهود السلطات الحكومية، لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية، وتحقيقاً لتكامل هذه المجتمعات في إطار حياة الأمة ومساعدتها على المساهمة التامة في التقويم القومي)).

¹ حسين عبد القادر، الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2012، ص 54.

أما الأمم المتحدة فعرفت التنمية المحلية بأنها: ((العمليات التي يمكن بها توحيد جهود السكان والحكومة لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المجتمعات المحلية، ومساعدتها في الاندماج في حياة جماعية، والمساهمة في تقدمها بأقصى قدر ممكن))¹. ومن خلال ما سبق ذكره، نستخلص أن التنمية المحلية هي عملية تراكمية القصد منها تنمية المجتمع المحلي، وذلك بتضافر الجهود الحكومية مع الجهود الشعبية للمجتمع المحلي من أجل تحقيق التنمية الشاملة والمتوازنة بكل جوانبها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية.. أي دون التركيز على جانب معين من جوانب مجالات التنمية المختلفة، على اعتبار أن التنمية المحلية هي كلا متكاملًا لكافة جوانب ومجالات الحياة.

المطلب الثاني: أبعاد التنمية المحلية

للتنمية المحلية عدة أبعاد، فهناك البعد الاقتصادي، والبعد الاجتماعي، وكذلك البعد البيئي. وهو ما نبينه فيما يلي:

الفرع الأول: البعد الاقتصادي

تراعي التنمية المحلية البعد الاقتصادي من أجل تنمية الإقليم المحلي اقتصاديا، وذلك عن طريق البحث عن القطاع أو القطاعات الاقتصادية التي يمكن أن تتميز بها المنطقة، سواء في المجال الزراعي أو الصناعي أو الحرفي أو السياحي، ولهذا نجد أن المنطقة التي تحدّد مميزات مسبقا تكون قادرة على النهوض بالنشاط الاقتصادي المناسب لها من أجل توفير فائض القيمة عن طريق المنتجات المحققة، وبالإضافة إلى ذلك يمكن أن تدمج أفراد المجتمع الباحثين عن فرص العمل في النشاط الاقتصادي، وبذلك تصبح التنمية المحلية تحقق البعد الاقتصادي عن طريق امتصاص البطالة من جهة وعن طريق توفير المنتجات الاقتصادية التي تتميز بها المنطقة من جهة أخرى، سواء للاستهلاك المحلي أو التوزيع للأقاليم الأخرى.

وكذلك تعتمد التنمية المحلية على بناء الهياكل القاعدية المحلية من طرقات ومستشفيات ومدارس... فهذه الهياكل القاعدية تسمح بدمج طالب العمل من جهة، كما أنها تمهد الطريق نحو الجو المناسب لأفراد المجتمع القاطنين بذلك الإقليم، وتستقطب أصحاب رؤوس الأموال المتواجدين في الأقاليم الأخرى من أجل الاستثمار في هذه المنطقة².

¹ - فؤاد بن غضبان، التنمية المحلية، ممارسات وفاعلون، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة 1، 2015، ص 31.

² - بادر محمد علي وردم، العالم ليس للبيع، مخاطر العولمة على التنمية المستدامة، الأهلية للنشر والتوزيع، عمان، 2003، ص 189.

الفرع الثاني: البعد الاجتماعي

يُركّز البعد الاجتماعي للتنمية المحلية على أن الإنسان يشكل جوهر التنمية وهدفها النهائي من خلال الاهتمام بالعدالة الاجتماعية، ومكافحة الفقر وتوفير الخدمات الاجتماعية لجميع أفراد المجتمع، بالإضافة إلى ضمان الديمقراطية من خلال مشاركة الشعوب في اتخاذ القرار بكل شفافية. ولهذا نجد أن البعد الاجتماعي للتنمية المحلية يمثل حجر الزاوية، لأن توفير الحياة الاجتماعية المتطورة من شأنه أن يعمل على دمج كل طاقات المجتمع لتطوير الثروة وزيادة القيمة المضافة. وهناك ميادين كثيرة تشملها التنمية المحلية في بعدها الاجتماعي مثل التعليم، الصحة، الأمن والإسكان... فاهتمام التنمية المحلية بهذه الجوانب من شأنه أن يقدم لنا مجتمعا يتصف بالنبيل وينبذ الجريمة ويحب وطنه¹.

الفرع الثالث: البعد البيئي

أدى التدهور في الوضع البيئي على المستوى العالمي ممثلا في الاحتباس الحراري وفقدان طبقة الأوزون ونقص المساحات الخضراء وزيادة هطول الأمطار الحمضية وفقدان التنوع البيولوجي واتساع نطاق التصحر.. وما إلى ذلك من مشاكل بيئية تتعدى الحدود الجغرافية للدول إلى الدعوة إلى دمج البعد البيئي في التخطيط الإنمائي لدول العالم. وعلى إثر ذلك عقدت الأمم المتحدة مؤتمرا حول البيئة والتنمية (مؤتمر الأرض) في "ريو دي جانيرو" بالبرازيل سنة 1992، حيث أفرز هذا المؤتمر عن الدعوة إلى دمج الاهتمامات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية على المستوى الدولي، وقد كانت أحد أهم المسائل الرئيسية التي تطرق إليها المؤتمر هي وضع استراتيجيات وتقييد إجراءات لتحقيق التنمية المستدامة².

ويُركّز البعد البيئي للتنمية المحلية على مراعاة الحدود البيئية، بحيث تكون لكل نظام بيئي حدود معينة لا يمكن تجاوزها من الاستهلاك، أما في حالة تجاوز تلك الحدود، فإن ذلك سيؤدي إلى تدهور النظام البيئي³.

وفي الأخير يمكن الجزم بأن التنمية المحلية مجبرة على مراعاة البعد الثلاثة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية حتى تعود بالنفع العام على أفراد المجتمع⁴.

¹ - غريبي أحمد، أبعاد التنمية المحلية وتحدياتها في الجزائر، مجلة البحوث والدراسات العليا، جامعة المدية، المجلد 4، العدد رقم 1.

² - تعرف التنمية المستدامة بأنها: ((مصطلح اقتصادي اجتماعي أممي، رسمت به هيئة الأمم المتحدة خارطة للتنمية البيئية والاجتماعية والاقتصادية على مستوى العالم، هدفها الأول هو تحسين ظروف المعيشية لكل فرد في المجتمع، وتطوير وسائل الإنتاج وأساليبه، وإدارتها بطرق لا تؤدي إلى استنزاف موارد كوكب الأرض الطبيعية، حتى لا نحمل الكوكب فوق طاقته)).

³ - بادر محمد علي وردم، مرجع سابق، ص 199.

⁴ - تعتمد الأبعاد الثلاثة للتنمية المحلية على معايير مهمة؛ فالبعد الاجتماعي يعتمد على معايير: تحسين جودة الحياة، تخفيض وطأة الفقر، تحقيق العدالة والمساواة. ويعتمد البعد الاقتصادي على معايير تزويد الكيانات المحلية بعوائد مالية وزيادة الإنتاج قصد التأثير

المبحث الثاني: مقومات التنمية المحلية ومعوّقاتها

لقد درج الباحثون في موضوع التنمية المحلية على التصدي لمسألتين في غاية الأهمية؛ هما مقومات التنمية المحلية ومعوّقاتها، وهو ما سنبينه في المطلبين الآتيين:

المطلب الأول: مقومات التنمية المحلية

تتطلب التنمية المحلية مجموعة من العناصر والركائز الأساسية التي لا بد من تفعيلها وتثمينها للنهوض بها، وأهمها:

الفرع الأول: المقومات البشرية

يُعدّ العنصر البشري من أهم مقومات التنمية المحلية، خاصة في العملية الإنتاجية؛ فهو الذي يفكر في كيفية استخدام الموارد المتاحة وإدارة التمويل اللازم لإقامة المشاريع، ذلك أن الإنسان هو وسيلة تحقيق التنمية، كما أن التنمية المحلية هي تنمية الموارد البشرية من مختلف الجوانب (سياسية، اقتصادية، اجتماعية، وثقافية)، باعتبار أن الإنسان لديه طاقات وقدرات ذهنية وجسدية هائلة يمكن الاستفادة منها لتحقيق إنجازات التنمية المحلية، وتطوير المجتمع المحلي¹.

وفي هذا الإطار، لا يمكن إغفال الجهود الذاتية المجسدة والمتمثلة في المشاركة الشعبية، إلى جانب الجهود الحكومية من أجل تحقيق التنمية المحلية، كما أن القاعدة الأساسية لنجاح التنمية المحلية تكون بالمشاركة، فنجاح تجربة أي دولة في النمو يرجع إلى اعتمادها على مواردها المحلية، وأثمن هذه الموارد هو العنصر البشري، وإذا ما تجاهلت الدولة هذا العنصر وركزت على عناصر أخرى، فإنها ستخلق عبء مستمر على التنمية، وهو وجود عنصر بشري يزداد عددا ويقل كفاءة دون أن يقدر على تقديم قيمة مضافة لخدمة التنمية.. وعليه فإن تحقيق التنمية المحلية رهين باعتماد وتفعيل العناصر التالية والتي تدخل ضمن المقومات البشرية:

أولا: المشاركة الشعبية:

هي دعامة من الدعائم الأساسية للتنمية المحلية، إذ أن عملية المشاركة من أكثر القضايا التنظيمية في صنع القرار، ومن ثم تؤدي إلى التجسيد الفعلي لمبادئ الديمقراطية الحقيقية، وهي تعني ((إشراك المجتمع والمواطنين بوجه عام في تحديد احتياجات التنمية وصيانة العمل وتنفيذها وتقييمها، وكذا إشاعة أسباب الثقة بين الأفراد، بمعنى تحقيق مفهوم المواطنة، والذي يعني تحسيس

الإيجابي على ميزان المدفوعات، ونقل التكنولوجيا الجديدة، أما البعد البيئي فإن معياره هي تقليص انبعاث غازات التدفئة، والحفاظ على الموارد المحلية...

¹ - سي فضيل الحاج، حيتالة معمر، بن عطية محمد، إشكالية التنمية المحلية (المقومات والمعوقات)، المجلة الجزائرية للإقتصاد والإدارة، العدد 9، جانفي 2017، ص 165.

المواطن بدوره وأهميته في المجتمع وفي العملية التنموية¹. حيث أصبحت التنمية المحلية تُقاس بالمشاركة بالمفهوم الواسع، والتي تتعدد صورها، فقد تكون سياسية من خلال إسهام الفرد بدوره كمواطن في الحياة السياسية بإبداء رأيه بالقبول أو الرفض لبعض القضايا السياسية المطروحة للنقاش، أو يترشح للانتخابات أو يشارك في الأحزاب السياسية، وقد تكون المشاركة اجتماعية من خلال مشاركة الفرد في برامج وأنشطة اجتماعية².

وعلى الرغم من عدم اقتصار المشاركة على لون أو جنس معين، إلا أن مشاركة الشباب لها أهمية قصوى في العملية التنموية لما يتميز به الشباب من قابلية للنمو في النواحي الجسمية والاجتماعية والنفسية والتعليمية، وبالتالي فالشباب هم أقدر الفئات على المشاركة في إحداث التغيير والتطور في المجتمع المحلي³.

ثانيا: المجتمع المدني:

تعد منظمات المجتمع المدني من أهم ركائز التنمية المحلية، ويُعرف المجتمع المدني بأنه كافة المؤسسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية غير الحكومية، التي تعمل في ميادينها المختلفة لتلبية الاحتياجات الضرورية للمجتمعات المحلية، في استقلال نسبي عن سلطة الدولة، حيث يساهم المجتمع المدني في صياغة القرارات السياسية، كما يدافع عن المصالح الاقتصادية من خلال النقابات، وعن الأهداف الثقافية من خلال اتحاد الأدباء والمثقفين⁴...

وتلعب منظمات المجتمع المدني دورا كبيرا في التطور الاجتماعي والاقتصادي ودعم التنمية المحلية، بحيث أصبح لها نشاطا في برامج وخطط التنمية، وفي تنفيذ بعض أهداف وبرامج السياسة السكانية، وكذا في مجالات البيئة ومكافحة الفقر، ونظرا لإدراك الدول للدور المهم لهذه المنظمات قامت بتسجيلها واعتمادها، وساهمت في تقديم العون لها كشريك فعال وهام في عملية التنمية⁵. ووفقا لذلك أصبح دور المجتمع المدني المحلي فيما أصبح اليوم ما يعرف بالتنمية التشاركية المحلية، والتي تعني مشاركة كافة مؤسسات المجتمع المحلي وأفراده مع الدولة دورا أساسيا لتحقيق التنمية بشموليتها واستدامتها وعدالتها⁶.

¹ - خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر، واقع وآفاق، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 3، 2011، ص 26.

² - محمد سيد فهي، العولمة والشباب من منظور اجتماعي، دار الوفاء للطباعة والنشر، الطبعة الأولى، 2009، ص 138.

³ - سي فضيل حاج، وآخرون، مرجع سابق، ص 165.

⁴ - منى هرموش، دور تنظيمات المجتمع المدني في التنمية المستدامة، دراسة حالة الجزائر، جامعة باتنة، رسالة ماجستير، 2010/2009، ص 19.

⁵ - عبد النور ناجي، دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الراشد في الجزائر، مجلة الآداب والعلوم الإنسانية، جامعة سطيف، العدد 5، 2007، ص 207.

⁶ - بلقاسم نويصر، التنمية المحلية التشاركية والدور الجديد للمجتمع المدني في الجزائر، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، جامعة سطيف، العدد 14، جوان 2011.

كما أن المجتمع المدني هو قناة من القنوات التي تعمل على تفعيل المشاركة الاجتماعية للشباب في التنمية المحلية، كالأُسرة والمدرسة ووسائل التعليم، وذلك من خلال المشاركة في الأحزاب السياسية ومختلف الجمعيات، خاصة تلك الناشطة في مجال التنمية. لكن تبقى إشكالية التمويل المالي مطروحة بقوة بالنسبة لمنظمات المجتمع المدني، حيث أن قلة هذا التمويل ينعكس سلباً على أداء تلك الجمعيات في تقديم خدماتها التنموية¹.

الفرع الثاني: المقومات المالية

تُعتبر الوسائل المالية عاملاً أساسياً في التنمية المحلية، إذ أن نجاح الهيئات المحلية في أداء واجبها، والتهوض بالأعباء الملقاة على عاتقها بتوفير الخدمات للمواطنين، يقتضي أن تكون هناك موارد مالية لتغطية نفقاتها المتعددة، حيث كلما زادت الموارد المالية التي تخص الجماعات كلما أمكن لهذه الهيئات من ممارسة اختصاصاتها على أكمل وجه، وهنا يُطرح إشكال مصدر هذا التمويل، وكيفية الحصول على الموارد المالية، باعتماد الجماعات المحلية على نفسها دون اللجوء للحكومة المركزية للحصول على الإعانات المالية.

وجدير بالذكر، أنه فيما يخص الموارد المالية المحلية، فهناك ما يسمى بالموارد المالية المحلية، والموارد المالية الخارجية؛ فالأولى (أي الموارد المالية المحلية) هي مجموعة الموارد الناتجة عن الضرائب والرسوم المحلية، والمضافة إلى الضرائب والرسوم الوطنية، وإيرادات الأملاك العامة للهيئات المحلية، إضافة إلى الموارد الخاصة الناتجة عن تشغيل واستثمار المرافق المحلية التي تختلف في تنوعها من بلد لآخر، بحكم الإمكانيات المالية والنظام الاقتصادي المتبع.

أما الثانية (أي الموارد المالية الخارجية)، فتتمثل في القروض والإعانات والتبرعات والهبات، وما يقدمه الصندوق المشترك للجماعات المحلية. وتلجأ الجماعات المحلية للإيرادات الخارجية عندما لا تستطيع تغطية كافة حاجات سكانها بمواردها الذاتية، لأن حصيلة الضرائب والرسوم، وإيرادات الأملاك العامة، لا تكفي لتنفيذ المشاريع وتقديم الخدمات اللازمة للسكان².

الفرع الثالث: المقومات التنظيمية والمؤسسية

وتتمثل هذه المقومات فيما يلي:

أولاً: وجود نظام للإدارة المحلية:

وتكون مهمته إدارة المرافق المحلية وتنظيم الشؤون المحلية، حيث أن الحديث عن التنمية المحلية والمشاركة الشعبية يقتضي توفير نظام لا مركزي كآلية لتفعيلها وتنشيطها، والمقصود بذلك هو

¹ - عبد النور ناجي، مرجع سابق، ص 209.

² عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2001، ص 22.

اللامركزية الإدارية، أي توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة في العاصمة وبين هيئات محلية أو مصالحة مستقلة. كما أن للامركزية الإدارية جانبان: جانب سياسي يتمثل في تمكين الأجهزة المنتخبة من قبل الشعب من تسيير شؤونها بنفسها بما يحقق مبدأ الديمقراطية الإدارية، وجانب قانوني يتمثل في تقرب الإدارة من المواطن، من خلال توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الأجهزة المركزية، والهيئات المستقلة ذات الطابع المرفقي أو المصلي من جهة ثانية¹.

وعليه، فإن عنصر اللامركزية يحظى بأهمية بالغة في عملية التنمية المحلية، وذلك لما يوفره هذا العنصر من امتيازات لأفراد المجتمع المحلي، من المشاركة في القرارات، وتحديد احتياجاته، ورفع انشغالاته من خلال ممثليه في المجالس المنتخبة، مما يسهل على السلطات المحلية، تحديد أولويات المشاريع التنموية، والتي تختلف حسب خصوصيات كل منطقة².

ومن تطبيقات الإدارة المحلية في الجزائر، البلدية والولاية، أو ما أصبح يُعرف بالجماعات المحلية، والتي ينظمها قانوني البلدية والولاية؛ واللذان سايرا الإصلاحات السياسية والاقتصادية التي عرفتها الجزائر، كان آخرها صدور القانون المتعلق بالبلدية رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011³، والقانون المتعلق بالولاية رقم 07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012⁴.

1- البلدية ومجالات التنمية:

خص المشرع البلدية بجملة من الصلاحيات في مجال التنمية، حيث ورد في قانون البلدية المشار إليه أعلاه، ضمن الباب الثاني الخاص بصلاحيات البلدية ودورها في التنمية من المادة 103 إلى المادة 124، حيث تمثلت هذه الصلاحيات في: التهيئة والتنمية، التعمير والهيكل القاعدية والتجهيز، نشاطات البلدية في مجال التربية والحماية الاجتماعية، الرياضة والشباب والثقافة والتسليّة والسياحة والنظافة وحفظ الصحة والطرق البلدية.. ضف إلى ذلك، وفي مجال التنمية المحلية، نص قانون البلدية في مواده من 211 إلى 219 على إمكانية التضامن المالي والتعاون المشترك بين البلديات المجاورة.

2- الولاية ومجالات التنمية:

أُعتبرت الولاية الجماعة الإقليمية للدولة، لها اختصاصات في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وحماية البيئة، وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين⁵، والتنمية المحلية ومساعدة البلديات⁶. كما تضمنت صلاحيات المجلس الشعبي الولائي اختصاصات في

¹ - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثانية، 2007، ص 170.

² - سي فضيل الحاج، مرجع سابق، ص 167.

³ - قانون البلدية منشور في الجريدة الرسمية، العدد رقم 37 الصادرة بتاريخ 3 جويلية 2011.

⁴ - قانون الولاية منشور في الجريدة الرسمية، العدد رقم 12 الصادرة بتاريخ 29 فيفري 2012.

⁵ - أنظر المادة الأولى من قانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

⁶ - أنظر المادة 3 من قانون الولاية.

مجال التنمية المحلية منها: التنمية الاقتصادية، الفلاحة والري، الهياكل القاعدية الاقتصادية، تجهيزات التربية والتكوين المهني، النشاط الاقتصادي والثقافي، السكن.

كما نصت المادة 77 من قانون الولاية على مجالات أخرى للتنمية يتداول فيها المجلس الشعبي الولائي، وهي: الصحة العمومية، حماية الطفولة والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة، السياحة، الإعلام والاتصال، التربية والتعليم العالي والتكوين، الشباب والرياضة والتشغيل، السكن والتعمير وتهيئة إقليم الولاية، الفلاحة والري والغابات، التجارة والأسعار والنقل، الهياكل القاعدية والاقتصادية، التضامن ما بين البلديات المحتاجة والتي يجب ترقيةها، التراث الثقافي المادي وغير المادي والتاريخي، حماية البيئة.

ومختصر القول أن للجماعات المحلية الدور المركزي والمحوري في عملية تنمية الإقليم، بما يتناسب ويكمل التنمية الشاملة للوطن ككل. وفي هذا الإطار استفادت الولاية من الشخصية الاعتبارية والاستقلالية المالية من أجل تجسيد برامج التنمية المحلية على أرض الواقع.

ثانيا: إنشاء عدة هيئات لتدعيم الاستثمار

لقد قام المشرع وفي إطار تشجيع الاستثمار وتقريب الإدارة من المواطن، بإنشاء عدة هيئات لتسيير ملف الاستثمار والإشراف عليه، وتمثل هذه الهيئات في:

- الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، المنشأة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 94-319 المؤرخ في 17 أكتوبر 1994.

- المجلس الوطني للاستثمار: أنشئ هذا المجلس تطبيقا للأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار الملغى.

- وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار.

- الصندوق الوطني للتأمين على البطالة: أنشئ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 94-188 المؤرخ في 6 جويلية 1994 المعدل والمتمم.

- الوكالة الوطنية لتشغيل الشباب: أنشئت بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-243 المؤرخ في 23 جويلية 1996.

- صندوق ضمان القروض للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة: أنشئ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-373 المؤرخ في 11 نوفمبر 2002.

- الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر: أنشئت بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-13 المؤرخ في 22 جانفي 2004.

- صندوق ضمان قروض الاستثمارات للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة: أنشئ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-134 المؤرخ في 19 أفريل 2004.

ورغم الترسنة الكبيرة من القوانين والحوافز المقدمة في مجال السياسة الاستثمارية، كالإعفاء الضريبي في حالة التصدير.. يبقى الإقبال على الاستثمار المحلي من طرف الشباب الجزائري محدثما، ولا يستجيب لمتطلبات التنمية المحلية المرجوة.

المطلب الثاني: مَعَوَّات التنمية المحلية:

على الرغم من أن التنمية المحلية تُعد من أهم الأساليب والسياسات والاستراتيجيات التي يُعتمد عليها في حل المشاكل المتعلقة بالمجتمعات المحلية، وكوسيلة لتحقيق التكامل بين الأقاليم الحضرية والريفية بغية الوصول إلى التنمية الشاملة والمتوازنة، لكن مع ذلك لا تزال تعترض طريق التنمية المحلية في الجزائر سلبيات وإخفاقات منعها من تحقيق أهدافها على الوجه المقبول، وهي متعددة: منها السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية والأمنية، خاصة في ظل الاعتماد شبه الكلي على قطاع المحروقات، وضعف القطاعات الأخرى التي لا تتجاوز مساهمتها في الصادرات أكثر من 3 في المائة.

وعليه، فمراجعة نموذج التنمية في الجزائر على المستوى المحلي هو مطلب أكثر من ضروري للاقتصاد الجزائري، لاسيما إذا علمنا أن أكبر مشكل يواجه الجماعات المحلية في الجزائر هو محدودية الموارد المالية من جهة وقلة الاستثمار المحلي والمبادرة الاقتصادية من جهة أخرى، مما قلص من فرصة الارتقاء بالجماعات المحلية إلى مرفق تنموي، وتم الاكتفاء به كمرفق تقليدي كما هو الحال عليه اليوم.

ويمكن ذكر المعوّات التي تعترض طريق التنمية المحلية ضمن أربع طوائف:

الفرع الأول: المعوّات السياسية والإدارية والقانونية

- تعاني الإدارة المحلية بصفة عامة والتنمية المحلية على وجه الخصوص من عراقيل ومعوّات سياسية وإدارية وقانونية كثيرة، يمكن تلخيصها فيما يلي:
- نقص مظاهر المشاركة السياسية داخل المجالس المحلية وضعف درجة الإقبال على الانتخابات المحلية.
- انخفاض أداء الأحزاب وقيامها بدورها في تكريس التنشئة السياسية والتجنيد السياسي، وتقديم البرامج على المستوى المحلي لتحقيق التنمية المحلية.
- عدم الاستقرار السياسي وخاصة بعد 1990.
- مركزية صنع السياسات العامة وحصر الأهداف في يد السلطة المركزية.
- غياب أو ضعف التطبيق الفعلي للامركزية الإدارية للمساهمة في تحقيق التنمية المحلية.
- غياب التداول السلمي على السلطة والانفراد بالحكم.

- تعدد المشاكل داخل المجالس المحلية، وتزايد حدة الصراع حول السلطة وظهور الانشقاقات والنزاعات (حالة الانسداد)، مما يؤدي إلى توقيف المشاريع التنموية وتجميد الاجتماعات والمداولات في المجالس المحلية.
- تفشي ظاهرة الفساد الإداري مثل الوساطة والمحاباة والمحسوبية.
- إساءة استخدام السلطة أو استغلالها.
- غياب الكفاءة والخبرة العلمية في التعيينات والترقيات.
- بطء الإجراءات وتقدها أثناء تقديم الخدمات.
- غياب أسس ومعايير الأداء وعدم توفر أنظمة تحفيزية.
- غياب المفهوم الحقيقي للحكم الراشد الذي يُعبّر عن المعنى الحقيقي للحقوق الفردية والجماعية، والذي يسمح باستعادة المعنى الحقيقي للديمقراطية، ويزيد من قيمة ومصداقية القانون ويخلق الشفافية والاحترام بين الأفراد والمؤسسات والأجهزة القانونية والتشريعية.

الفرع الثاني: المعوقات الاقتصادية والمالية:

- تُعد الموارد المالية العمود الفقري لأي نظام حكم محلي فعال، فيمكن قياس درجة فعالية واستقلالية أي سلطة محلية بمدى قدرتها المحلية على تمويل برامجها الخدمائية وتنفيذ سياساتها وخططها التنموية. إلا أن تحقيق ذلك يعترضه العديد من المعوقات، نذكر منها:
- تبعية النظام الضريبي المحلي للدولة من خلال القيود المفروضة عليه والرقابة الوصائية وتحديد معدلات الضرائب من طرف الإدارة المركزية وتحصيلها من طرف أجهزة الدولة.
- اختلال التوازن ما بين الموارد والنفقات؛ حيث تعاني الجماعات المحلية من عدم كفاية الموارد المالية، وعدم انسجام هذه الأخيرة مع النفقات التي تعرف ارتفاعا مستمرا ومتسارعا، إذ أن تعدد وتنوع صلاحيات الجماعات المحلية - وبالخصوص البلديات - ومساهمتها في كل الميادين يثقل كاهلها بالنفقات.
- الزيادة السريعة في نفقات أجور وتكاليف مستخدمي البلدية (عمال البلدية)، والتي تمثل تقريبا 65 بالمائة من ميزانية التسيير.
- عدم التقدير الجيد لبعض النفقات، كزيادة استهلاك الكهرباء، ومن ثم زيادة مصاريف الإنارة العمومية والتي شكّلت ديونا معتبرة.
- عدم قدرة أجهزة الجباية في تحصيل الموارد المالية نظرا للتهرب الضريبي من جهة ونقص الكفاءة من جهة أخرى، إلى جانب وجود ثغرات في التشريع الضريبي أصبحت تفوق فعالية الضريبة كأداة كفيلة لتمويل الميزانية.

الفرع الثالث: المعوقات الاجتماعية والثقافية

وتتمثل في:

- من أشد المعوقات فتكا بالتنمية المحلية نجد مشكل الفقر الذي هو أساس لكثير من المعضلات الصحية والاجتماعية والأزمات النفسية والأخلاقية.
- الانفجار السكاني وتداعياته على الموارد الطبيعية، ناهيك عن التوسع العمراني على حساب الأراضي الزراعية.
- تأخر البيئة الاجتماعية متمثلة في نقص ومحدودية التعليم والتكوين، أي نقص المهارات التقنية والإدارية على المستوى المحلي.
- غالبا ما يكون سبب فشل معظم المشروعات في المجتمعات المحلية نتيجة جهل الباحثين لثقافة وخصوصيات ذلك المجتمع أو المنطقة؛ فما يصلح في مجتمع ما أو جهة ما أو منطقة، ليس بالضرورة يصلح في مجتمع آخر يختلف عنه، خاصة إذا كانت تلك المشاريع مستوردة من مجتمعات تختلف من حيث المستوى الثقافي والظروف المحيطة بها والمتغيرات المتحركة فيها.
- كذلك نجد أن نسق المعتقدات والأفكار يحوي قدرا كبيرا من معوقات التنمية في المجتمعات المحلية المختلفة؛ فنسق المعتقدات يرتبط بطبيعة الإنسان، مزاجه وعالمه، وإطاره المرجعي المحلي.. وطبيعة هذه المعتقدات تقف موقفا سلبيا تجاه التغير، فعادة لا تقبل هذه المعتقدات الرضوخ للتجديدات أو التحديث بطريقة سهلة.
- ومن خلال ما سبق، يمكن القول أن معوقات التنمية المحلية كثيرة ومتشعبة يصعب حصرها، لارتباطها بمختلف الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.. هذا بالإضافة إلى تغيّرها وتجديدها باستمرار عبر الزمن وتأثرها بالظروف الدولية التي أصبحت فيها العولمة تفرض نموذجا تنمويا واحدا وشاملا لكل الدول، محاولة بذلك إقصاء كل الخصوصيات والثقافات المحلية بسبب هيمنتها على الاقتصاد العالمي¹.

¹ - زكية أكلي، فريدة كافي، التنمية المحلية في الجزائر: قراءة للنهوض بالمقومات وتجاوز العوائق، مجلة اقتصاديات المال والأعمال، ص

الخاتمة:

- تأسيسا على ما سبق، وختاما لهذه الورقة البحثية، يمكن تقديم جملة من الاقتراحات:
- من أجل النهوض بالتنمية المحلية يجب الاهتمام بالمقومات البشرية والتنظيمية والمالية، حيث تلعب المقومات البشرية دورا كبيرا في تحقيق التنمية المحلية خاصة عنصرا الشباب.
 - تفعيل دور البلدية على مستوى الأحياء والقرى التابعة للبلديات من خلال إشراك لجان الأحياء في العمل التنموي.
 - من أجل تفادي نقص الموارد المالية، يجب التفكير في التمويل المالي المحلي، وذلك بمعالجة ضعف السياسة الجبائية المحلية وضعف الاستثمار المحلي.
 - تطوير إدارة شفافة تعمل جنبا إلى جنب مع المواطنين، وقادرة على تسيير مشاريع التنمية المحلية، رغم التعقيدات التي تواجهها، مع تحكم حقيقي في التقنيات العصرية لتسيير الجماعات المحلية.
 - تفعيل دور القطاع الخاص من خلال توفير بيئة مناسبة لعمل القطاع الخاص من كافة النواحي، واستقطاب الاستثمارات الأجنبية قصد دفع عجلة التنمية.

قائمة المراجع:

- بادر محمد علي وردم، العالم ليس للبيع، مخاطر العولمة على التنمية المستدامة، الأهلية للنشر والتوزيع، عمان، 2003.
- بلقاسم نويصر، التنمية المحلية التشاركية والدور الجديد للمجتمع المدني في الجزائر، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، جامعة سطيف، العدد 14، جوان 2011.
- جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- حسين عبد القادر، الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2012.
- خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر، واقع وآفاق، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر3، 2011.
- زكية آكلي، فريدة كافي، التنمية المحلية في الجزائر: قراءة للنهوض بالمقومات وتجاوز العوائق، مجلة اقتصاديات المال والأعمال،
- سي فضيل الحاج، حيتالة معمر، بن عطة محمد، إشكالية التنمية المحلية (المقومات والمعوقات)، المجلة الجزائرية للاقتصاد والإدارة، العدد 9، جانفي 2017.
- فؤاد بن غضبان، التنمية المحلية، ممارسات وفاعلون، الطبعة 1، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2015.
- عبد النور ناجي، دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الراشد في الجزائر، مجلة الآداب والعلوم الإنسانية، جامعة سطيف، العدد 5، 2007.
- عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2001.
- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة 2، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- غريبي أحمد، أبعاد التنمية المحلية وتحدياتها في الجزائر، مجلة البحوث والدراسات العليا، جامعة المدية، المجلد 4، العدد 1.
- محمد سيد فهبي، العولمة والشباب من منظور اجتماعي، الطبعة الأولى، دار الوفاء للطباعة والنشر، 2009.
- منى هرموش، دور تنظيمات المجتمع المدني في التنمية المستدامة، دراسة حالة الجزائر، رسالة ماجستير، كلية جامعة باتنة، 2010/2009

التنمية المحلية مفهومها، مظاهرها وآلياتها
- قراءة في قانون الجماعات المحلية (2011-2012)-

Local development concept, manifestations and mechanisms

- a reading in the Local Authorities Law (2011-2012)

الدكتور/ شويح بن عثمان

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة سدي بلعباس.

ملخص:

منذ عدة سنوات حاولت الدولة الجزائرية إرساء وتطبيق مبدأ اللامركزية المحلية، كونه أهم وسيلة لتحقيق التنمية المحلية. ويتضح ذلك من خلال مراجعة وتحيين نصوص قانون البلدية والولاية بصفة دورية لتعزيز صلاحيات المنتخبين المحليين وتكريس أبعاد الديمقراطية التشاركية، ومن ثم تبني نجاعة في صنع واتخاذ القرار المحلي التنموي.

فالتنمية المحلية بكل أبعادها ومظاهرها المتنوعة تحقيقها معلق على مبدأ حرية اتخاذ القرار المحلي ومدى تفعيل مختلف الآليات القانونية، التقنية وغيرها كقاعدة تؤسس للتنمية المحلية. الكلمات المفتاحية: الإطار المفاهيمي - الجماعات المحلية - التنمية المحلية - الديمقراطية التشاركية .

Abstract:

For several years, the Algerian state tried to establish and implement the principle of local decentralization, as it is the most important means for achieving local development. This is evident by periodically reviewing and updating the texts of the municipal and state law to enhance the powers of local elected officials and establish the dimensions of participatory democracy, and then build efficiency in local development decision-making and decision-making.

Local development in all its dimensions and various manifestations depends on the principle of freedom of local decision-making and the extent to which various legal, technical and other mechanisms are activated as a basis for local development.

Keywords: conceptual framework - local communities - local development - participatory democracy.

مقدمة:

تتفق معظم الدراسات القانونية الاقتصادية والأكاديمية أنّ موضوع التنمية المحلية له ارتباط زمني ومكاني مرتبط بصفة دائمة ومستمرة بحياة الإنسان عبر مختلف مراحل تطوره، لتلبية حاجياته المحلية، والتي تزايد نظرتة للحياة وترقية مستواه المعيشي.

إذا كانت التنمية الوطنية تتمثل في تجسيد مختلف البرامج والمشاريع الوطنية لمختلف القطاعات، فإن التنمية المحلية هي المرآة العاكسة لتلك المشاريع على المستوى المحلي وأنّ الرهان الحالي بالنسبة للدولة هو الارتكاز على الجماعات المحلية لتطبيق الاستراتيجية التنموية المسطرة ضمن برنامج سياستها العامة، والتي نجد مشروعاتها الإيديولوجية وأساسها القانوني ضمن نسق برنامج الحكومة في محاوره السياسي الاقتصادي والاجتماعي الذي وضع من أجله، ومن ثم تأخذ التنمية المحلية عدة أشكال ومظاهر تتعدّد بتعدّد تمويلها المالي والإطار القانوني التنظيمي المرافق لها.

وعليه، وقصد الإنجاز الفعلي والواقعي لبرامج التنمية المحلية، لا بدّ من وضع آليات تحت تصرف الجماعات الإقليمية لتمكينها من القيام بعملها التنموي على أحسن وجه.

تبعاً لما تقدّم ذكره، نتساءل عن ماهية التنمية المحلية؟ وما هو مفهومها الفكري والقانوني؟ ثم ما هي مظاهرها؟ وآليات تطبيقها؟

للإجابة عن هذه الأسئلة ومحاولة إثراءها يكون وفق المباحث التالية:

- المبحث الأول: مفهوم التنمية المحلية.
- المبحث الثاني: مظاهر التنمية المحلية.
- المبحث الثالث: آليات تحقيق التنمية المحلية.

المبحث الأول: مفهوم التنمية المحلية.

يحتل موضوع التنمية المحلية مركزاً مهماً بين مواضيع التنمية في الفكر الاقتصادي والدراسات الاجتماعية والسياسات الحكومية¹، فالتنمية المحلية ظاهرة خاصة و متميزة فما هو مفهومها ضمن مقاربة فكرية (إيديولوجية) وقانونية.

المطلب الأول: التنمية المحلية مقاربة فكرية.

لا تعتبر ظاهرة التنمية المحلية كتصوّر فكري وممارسة بمعناها العام أحدّ مخرجات تطورات المجتمعات المعاصرة بل لها ارتباط وثيق كمشروع علمي وفكري لصيق بقانون تطور التاريخ البشري، فهي مشروع إنساني فلسفي نظامي وتنظيمي في مجالات متعدّدة كالفكر الإيديولوجي والاقتصادي

¹ - ينظر، جعفر أنس قاسم، "أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية في الجزائر"، الطبعة 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1998، ص. 64.

المرتبط بالبعد الزماني والمكاني وهذا ما يبرر مصداقية وجود مشروع التنمية في التاريخ الإنساني، هو أنّ الإنسان منذ صراعاته الأولى مع قوة الطبيعة من أجل البقاء، كان يؤسس عن قصد أو بدونه لمشروع التنمية، ومن خلاله تم تطوير نظام فكرة ونمط معيشتة.

في هذا المقام، نذكر أنّه بالرغم من الإجماع الذي يمكن أن يقال بخصوص التنمية كمفهوم عام، غير أنّنا نسجل عند المهتمين والدارسين لهذه الظاهرة، أنّ هناك اختلافات واضحة حول وسائل هذه التنمية وأنواعها وأنماطها، بمعنى أنّ هناك اتفاق حول الغاية مع اختلاف حول الوسائل، لذلك كانت التنمية المحلية عبر عدة محطات تاريخية كمفهوم إيديولوجي وفكري محل نقاش واسع بين الباحثين لا سيما الاجتماعيين، فكانت من مخرجات ذلك تبلور مجموعة من النظريات والمقاربات التنموية التي ما زالت محل جدل فقهي لحدّ اليوم. في الحقيقة إنّ هذا التباين في المفاهيم الفكرية مرده تطور المحيط العام الاقتصادي والاجتماعي والسياسي للمجتمع المحلي¹.

إنّ مفهوم التنمية لم يكتمل مدلوله ومقصده طول فترات تطوره، ففي كل مرحلة يظهر مفهوم جديد يساير متطلبات الزمان والمكان.

ففي أوروبا وتحديداً في فرنسا، ظهر مفهوم التنمية في سنوات الستينات والسبعينات، وكان يركز على تطبيقات النظام الإقطاعي القائم على روح انتماء السكان بإقليم نشاطهم والدفع بهم إلى المبادرات الذاتية في جميع الميادين وحسن استغلال الموارد المحلية.

رغم الاجتهادات المبذولة من الباحثين محاولة منهم في إعطاء تعريف جامع للتنمية، إلا أنّهم لم يفلحوا في إعطاء تعريف شامل وموحد للتنمية، مردّ ذلك إلى أنّ مفهوم التنمية من أبرز المفاهيم المستعملة في العلوم الإنسانية تتباين فيه المدارس الفكرية المرجعية والتفاسير المختلفة ممّا جعله أكثر تداولاً في المفاهيم العالمية في القرن (21) كمقاربات اقتصادية وسياسية في العمليات التنموية².

رغم ما اعترى المهتمين والمتابعين لمفهوم التنمية من صعوبات وإكراهات فكرية للأسباب المذكورة أعلاه، غير أنّ هناك من حاول إعطاء صيغة لمفهوم التنمية كمفهوم خاص وليس عام، إذ يعرفها الفقيه (François Bureau) بأنّها: «خليط بين التحولات الذهنية والاجتماعية لساكنة معينة، والتي تدفعها إلى أن تكون قادرة على تطوير ثرواتها الحقيقية بطريقة مستدامة»³.

في ذات السياق، تعرّفها الأمم المتحدة بأنّها: «مختلف العمليات التي تتوحد بها جهود السكان والدولة، لتحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والثقافية»⁴.

¹ - ينظر، أحمد لبنو، التنمية المحلية، مفهوم وأنماط، وكالة الحقيقة: www.alhakikia.info، تاريخ الإطلاع 25 يناير 2021

² - ينظر، عبد الرحيم تمام أبو كريمة، دراسات في علم اجتماع التنمية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، سنة 2003، ص 37-38.

³ - ينظر، جمال رضا حلاوة، علي محمود موسى صالح، مدخل إلى علم التنمية، ط2، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ص 17.

⁴ - تاريخ الإطلاع 19 ديسمبر 2021. <https://www.un.org>

في حين يرى بعض بأن التنمية يجب أن تتوفر على عنصر الاستمرارية ويكون الإنسان محورها ووسيلتها وهدفها في ذات الوقت مع تعدد أنماطها ومظاهرها.

بالنسبة للتجربة الجزائرية، وهي تحاكي المفاهيم المذكورة أعلاه، نجد أن الميثاق الوطني لسنة 1976 تبني فكرة التنمية بشكل عام، منها الاتجاهات الرئيسية للتنمية وأهدافها الكبرى¹. واضطلعت البلديات والولايات بصلاحيات لحل المشاكل الخاصة بها وذات المصلحة المحلية، ويتضح من ذلك أنه لا تنمية محلية دون إشراك الجماعات المحلية.

كما أنّ الميثاق الوطني لسنة 1986²، أعتبر البلدية الخلية الأساسية للدولة وتمثل منطلقاً قاعدياً للتنمية ووسيلة فعالة أهداف التنمية المحلية.

ضمن هذا النسق، عرّفها الأستاذ محي الدين صابر بأنّها: «مفهوم حديث لأسلوب العمل الاجتماعي والاقتصادي في مناطق محددة، يقوم على أسس وقواعد من مناهج العلوم الاجتماعية والاقتصادية، وهذا الأسلوب يقوم على إحداث تغير حضاري في طريقة التفكير والعمل والحياة عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية، وأن يكون ذلك الوعي قائماً على أساس المشاركة في التفكير والإعداد والتنفيذ من جانب أعضاء البيئة المحلية جميعاً في كل المستويات عملياً وإدارياً»³.

المطلب الثاني: التنمية المحلية مقارنة قانونية.

إنّ التنمية المحلية حسب المفاهيم والمقاربة الفكرية السابقة توجي إلى وجود إستراتيجية تنموية تبني على مقارنة قانونية تُوّطر وترافق العمل التنموي المحلي مع مراعاة الإمكانيات المالية والبشرية المتاحة محلياً.

تستمد التنمية مفهومها القانوني من النصوص الأساسية نقصد بذلك الدستور والنصوص الخاصة بالجماعات المحلية، وكذا مختلف النصوص التنظيمية المحددة لتدخل القطاعات الوزارية الأخرى المعنية بتمويل وتسيير المشاريع التنموية.

من حيث الأساس الدستوري لموضوع التنمية في الجزائر، ومن خلال قراءتنا ومسحنا التاريخية لمختلف الدساتير منذ سنة 1963 إلى غاية دستور 2020⁴.

¹ - يراجع، الميثاق الوطني لسنة 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 76-56 المؤرخ في 05 جويلية 1976، ج.ج.ج. عدد 61 لسنة 1976.

² - يراجع، الميثاق الوطني لسنة 1986، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 86-22 المؤرخ في 08 فبراير 1986، ج.ج.ج. عدد 07 لسنة 1986.

³ - كمال التابعي، تغريب العالم الثالث، دراسة نقدية في علم اجتماع التنمية، القاهرة، دار المعارف، سنة 1993، ص 23.

⁴ - يُراجع:

- دستور 1963، ج.ج.ج. عدد 64 لسنة 1963.

- دستور 1976، ج.ج.ج. عدد 94 لسنة 1976.

- دستور 1989، ج.ج.ج. عدد 09 لسنة 1989.

أما فيما يتعلق بالتنصيص على مفهوم التنمية المحلية في قانون البلدية الصادر بموجب الأمر رقم 67-24 المعدل والمتمم المؤرخ في 18 يناير 1967¹، تحدث عن إستراتيجية التنمية كخيار وطني لترقية التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ما يمكن قوله على البلدية ينطبق تماماً على ما تضمنه قانون الولاية رقم 69-38² ضمن برنامج منسجم ومستدام ذو أمد قصير ومتوسط وبعيد.

وكمحطة قانونية ثانية من التصور القانوني للجماعات المحلية تم ترسيخ مفهوم التنمية بأبعاد وتصورات جديدة، اعتمدت إلى إشراك المواطن المحلي في صنع القرار التنموي المحلي وهذا ما نجده في مضامين مختلف مواد قانون البلدية رقم 90-08 المؤرخ في 7 أبريل 1990³ (الملغى). والحال كذلك بالنسبة لقانون الولاية رقم 90-09⁴ (الملغى) ببعدها المحلي والوطني والمستدام، إذ بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين جهود المواطنين وجهود السلطات العمومية (الدولة) من منظور تحسين نوعية الحياة ضمن منظومة شاملة ومتكاملة. ويمكن أن نستشف ونقرّ أنّ موضوع التنمية المحلية له اهتمام وتواجد ضمن مواد قانون البلدية رقم 10-07 المؤرخ في 22 ديسمبر 2011⁵، في المادة رقم 107 ما يليها، وورد موضوع التنمية كذلك في قانون الولاية رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012⁶، ويتضح ذلك من خلال قراءة نص المادة رقم 77 وما يليها، وتكريس مبدأ حق المبادرة في التسيير المحلي لا سيما فيما يتعلق بإنجازات المشاريع التنموية المحلية وتوحيد الجهود بين الهيئات اللامركزية والقطاعية على المستوى المحلي، بالرغم من تداخل الاختصاصات التي تؤدي إلى عدم وضوح المسؤوليات.

حالياً، وقصد إشباع حاجيات الساكنة المحلية، نجد أنّ هذه الخيرة أخذت عدّة صور وماهر نتطرق إليها على النحو والتفصيل التالي:

المبحث الثاني: مظاهر التنمية

سبق وأن ذكرنا في المبحث الأول أنّه يصعب تحديد مفهوم للتنمية المحلية، بمقاربتها الفكرية والقانونية، وهذا ليس راجع فقط إلى اختلاف المدارس والمشارب الإيديولوجية والنصوص القانونية المنظمة لهذه الظاهرة، وإنما بالمظاهر التي تأخذها موضوعات التنمية والآثار المترتبة عليها، على غرار التنمية الوطنية المحلية، المستدامة، الصحية المعرفية والثقافية والإدارية.

- دستور 1996، ج.ج.ج. عدد 76 لسنة 1996.

- دستور 2020، ج.ج.ج. عدد 82 لسنة 2020.

¹ - ج.ج.ج. عدد 6 لسنة 1967 المعدل والمتمم، ج.ج.ج. عدد 27 لسنة 1981.

² - ج.ج.ج. عدد 44 لسنة 1969، المعدل والمتمم، ج.ج.ج. عدد 27 لسنة 1981.

³ - ج.ج.ج. عدد 15 لسنة 1990.

⁴ - ج.ج.ج. عدد 15 لسنة 1990.

⁵ - ج.ج.ج. عدد 37 لسنة 2011.

⁶ - ج.ج.ج. عدد 12 لسنة 2012.

المطلب الأول: التنمية المحلية

الأصل أنه يتم تحديد مجالات التنمية المحلية بحسب احتياجات الإقليم المحلي وبحسب الاقتراحات المعبر عنها من طرف الساكنة بغية الارتقاء بمستواهم المعيشي، مع الاستغلال الأمثل لمصادر بيئتها البشرية والمادية المتوفرة بها مع ضمان استدامة هذه المصادر، ويبقى العنصر البشري وتطويره مادياً وثقافياً وروحياً الشرط الأساسي لكل تنمية محلية¹.

في هذا المقام، يذكر الدكتور فاروق رابحي في كتابه "تنمية المجتمع في الدول النامية": «أن التنمية المحلية هي تلك التي تجمع بين جعد الأهالي وجهد السلطات الحكومية، لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية»².

كما يمكن أن نصيغها في الآتي: أتمها مجموع النشاطات التي تقوم بها الجماعات الإقليمية في إطار ما تحوزه من اختصاصات قانونية في المجال التنموي، وهي تنفذ التوجهات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للدولة.

تأخذ التنمية المحلية مظهر إنجاز مشاريع المخططات البلدية (les PCD) وهي مخططات خاصة بكل بلدية مصدر تمويلها ميزانية الدولة موجّهة لتلبية حاجيات المواطنين كإنجاز مشاريع جوارية، قاعات علاج، مدارس ابتدائية، ملاعب وغيرها من المرافق المحلية والخدماتية، التي تساعد على استقرار السكان وتحسين مستواهم المعيشي على غرار التكفل بمناطق الظل عبر بلديات الجمهورية الجزائرية.

ما ينبغي الحرص على ذكره أن سياسة التنمية المحلية تقوم على تدخل الدولة وإعطائها الدور القيادي في عملية التنمية المحلية، مع ضمان وإشراك المشاركة الشعبية (المجتمع المدني)³، وفي هذا الإطار وعلى مستوى اللاتركيز تأخذ التنمية شكل تجسيد البرامج القطاعية (les PSD) الخاصة بمصالح الدولة أي تلك التي تشرف على متابعة إنجازها المديرية الولائية، والتي ساهمت إلى حد كبير في تلبية الاحتياجات المحلية للسكان وتحقيق نوع من التوازن الجهوي والإقليمي والشمولية في الإنجاز. تبعاً لذلك يعتبر التخطيط والسياسات التنموية الاستشرافية أحد أسس قيام التنمية المحلية وإحداث التغيير المطلوب⁴. لذلك اعتمدت الجزائر في سياستها التنموية على التخطيط المركزي في صورة برامج ممرزة (Plans Sectoriels Concentrés) والتخطيط الإقليمي للتنمية (Plans Sectoriels (Développés).

¹ - نهى الغصيني أوعجوم، ورقة عمل بعنوان: "دور الوعي البلدي في التنمية المحلية"، مؤتمر العمل البلدي الأول، مركز البحوث للمؤتمرات بتاريخ 26 و27 مارس 2006.

² - مصطفى الجندي، المرجع في الإدارة المحلية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1971، ص 94.

³ - ينظر، المرسوم الرئاسي رقم 139-21 المؤرخ في 12 أبريل 2021، المتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني، ج.ج.ج. عدد 18 أبريل 2021.

⁴ - موسى خليل، مدخل إلى التخطيط، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، سنة 1999، ص 12.

المطلب الثاني: التنمية المستدامة

في سنة 1972، قام المؤتمر البيئي للأمم المتحدة على مجموعة من المبادئ المساعدة على الإدارة السليمة للبيئة، ومن هنا نشأة الوعي بالتنمية المستدامة، والتي عرفت بكونها تلي احتياجات الحاضر دون المساس بقدرات جيل المستقبل. قوام هذا النمط من التنمية هو دمج القضايا البيئية مع متطلبات التنمية الاقتصادية وتلبية الحاجيات الفورية للشعوب ومع ذلك توسع معناها لدمج أفكار المساواة والاعتماد المتبادل ليس فقط بين الأجيال ولكن بين الدول وشعوب الأرض¹.

فالتنمية المستدامة بهذا الطرح والتصور هي إحدى صور التنمية المحلية بل تخلق نسقاً من التكامل والتفاعل بينهما، على اعتبار أنّ التنمية المستدامة قائمة على مبدأ الحوار والشراكة والمشاركة وتأمين حاجيات الأجيال الحاضرة دون الإخلال بحقوق الأجيال القادمة والتي تعرف باسم الأهداف العالمية باعتبارها دعوة عالمية للعمل على إنهاء الفقر وضمان تمتع جميع الناس بالسلام والازدهار عام 2030.

فالتنمية المستدامة هي التي تعتمد على مكوناتها الذاتية وليس على مكونات ومقدرة أخرى، كما أنّها تهدف للحفاظ على كرامة الإنسان من خلال تحسين وسط معيشته وتوفير له فرص متساوية أمام جميع أفراد المجتمع عن طريق الإدارة المحلية، وأعني بذلك إدارة الجماعات المحلية، كونها فضاء تنموي يتفاعل فيه المواطن ويبدع ويعبر فيه عن آفاقه التنموية².

لذا نرى أن للجماعات المحلية دور كبير في الدفاع عن مصالحها من أجل النفع العام، كما تحفز وتشجع على خلق جو نشيط لخدمة التنمية وخلق الوسائل والمناخ المناسب لها عن طريق خلق فرص عمل للشباب ودفعهم للعمل في تنافسية غير صراعية وشفافة إلى جانب المجتمع المدني وإشراكهم في إنجاز المشاريع التنموية المرصودة لفائدة الجماعات المحلية خاصة البلدية منها، والإصغاء إلى ممثلي الأحياء بالوسط الحضري³ وكذا الريفي ومناطق الظل، يشكل بذلك عراك تنموياً، عالجه الباحث زرلي محمد أمقران من جامعة تيزي وزو وفق التصور التالي:

إن حركية التنمية المحلية المستدامة هي بمثابة عمل مستمر للبناء لأجل تطوير وإعادة إنشاء الأصول والموارد النوعية والديناميكية، فهو يرى أربع عناصر متكاملة لتشكيل الإقليم أو ما يعرف

¹ تاريخ الإطلاع: 28 ديسمبر 2021 www.environnement.gov.tn

² محمد براج، مكانة الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة بالجزائر، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، عدد 06، ص 54 وما يليها.

³ المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 15 فبراير 2020، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج.ر.ج.

- ينظر كذلك، موسى بن فريد، مناطق الظل- التوجه الحكومي الجديد،

تاريخ الإطلاع: 30 ديسمبر 2021 <https://www.elhiwardz.com.opinions/167144>

بالأنساق الجزئية (النسق الإقليمي، السياسي، الاجتماعي، الثقافي) هذه الأنساق تساهم بطريقة فعّالة في إنجاز التنمية المحلية المستدامة.

المطلب الثالث: التنمية الحضرية

تعرف أغلب دول العالم اكتظاظ وتجمعات سكانية حضرية متزايدة، يشكل هذا باعث قلق كبير يهدد التنمية المستدامة. هذا التطور غير مسبوق، الجزائر ليست في منأى عنه، لا سيما وأنها عرفت نزوح وهجرة ريفية خلال سنوات التسعينات مما تتطلب استراتيجيات وتكفل إيجابيا يساير التنمية الحضرية بكل مجالاتها وأبعادها الحضرية والعمرانية.

في هذا السياق، يقول ابن خلدون: «الحفاظ على مراكز المدن بتاريخها الحضاري وبسجلها العمراني وتركيبها الاجتماعية تكتب لها النجاح ولن يتحقق ما لم تأخذ البعد الاجتماعي خطأ مسائراً لها». يُستشف من هذا الطرح أنّ لا تنمية حضرية إذا لم تراعي خصوصية البيئة الاجتماعية للمدينة أو الوسط الحضري المراد تنميته، ومن ثم كانت ولا زالت البلدية في الجزائر هي القاعدة المحلية المؤهلة للقيام بهذا الدور، يتجلى ذلك بعد التحول الدستوري لسنة 1989 وما تبعه من قانون البلدية وقانون الولاية لسنة 1990، بحيث تم توسيع صلاحياتها وضمان مشاركة فعالة في تطبيق إستراتيجيات التهيئة العمرانية، إذ تم إصدار تشريعات جديدة للتهيئة والتعمير والعقار¹، ويكون بذلك المشرع الجزائري قد حدّد وبين مسؤولياتها ومهامها، في إطار حرصه على تمكينها من التكفل بتسيير وتهيئة المدن.

وفي تطور إيجابي، توج هذا المسعى في سنة 2006 بصدور أول قانون جزائري للمدينة² الذي يهدف إلى تحديد الأحكام الخاصة الهادفة إلى تعريف عناصر سياسة المدينة، في إطار سياسة تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة.

ثم بعد قانون البلدية والولاية على الترتيب رقم 10-11 المؤرخ في 22 ديسمبر 2011³ وقانون الولاية رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012⁴. بموجب هذا التأطير القانوني تكون الجماعات المحلية شريكاً فعّالاً تتحمل جزءاً كبيراً في النهوض بالتنمية الحضرية بدءاً من عملية القضاء على السكنات الهشة والبنائات الفوضوية⁵.

من خلال إشراك الجماعات المحلية كفاعل تنموي في هذا النمط الحضاري، وجعلها تنسق العمل والاستشارة مع باقي الفاعلين والمعنيين هيئات إدارية تقنية اقتصادية وبيئية ومجتمع مدني.

¹ ينظر، القانون رقم 29-90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر.ج. عدد 52 لسنة 1990، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05-04 المؤرخ سنة 2004، ج.ر.ج. عدد 51 لسنة 2004.

² القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج.ر.ج. عدد 15 لسنة 2006.

³ ج.ر.ج. عدد 37 لسنة 2011.

⁴ ج.ر.ج. عدد 12 لسنة 2012.

⁵ قانون رقم 06-06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، مرجع سابق.

وعليه فالدولة قد أدرجت هذه السياسة ضمن سياق المبادئ العالمية الحديثة للحكم الراشد والتنمية المستدامة، وبذلك تكون الدولة قد أدركت أن التهيئة والتعمير هي قبل كل شيء: «إرادة سياسية واختيار استراتيجي يهدف إلى ترشيد النمو الحضري ويسعى إلى ترقية الوسط المعيشي للمواطن وتحقيق المصلحة العامة والإنصاف الاجتماعي»¹.

في هذا المقام، أنهو أنّ قواعد البناء والتعمير (Le POS) و(PDAU)، مخطط شغل الأراضي والمخطط الرئيسي للتهيئة والتعمير على الأدوات الرئيسية للتنمية الحضرية.

المبحث الثالث: آليات تحقيق التنمية المحلية.

إن نجاح مشاريع التنمية المحلية مرهون بمدى فاعلية الآليات المستعملة لهذا الغرض، ولا يتأتى ذلك إلا بضمان التنسيق فيما بين الآليات التي ذكرها بدءاً من عملية التأطير القانوني المرافق والمنظم للتنمية المحلية وتوفير الاعتمادات المالية المخصصة للإنفاق العمومي بالإضافة على حتمية وجود دراسة قبلية تقنية وفنية تتبنى توتيد المشاريع التنموية داخل النسيج العمراني مع تنشيط وتفعيل مشاركة المجالس المحلية المنتخبة.

المطلب الأول: الآليات القانونية للتنمية المحلية.

نعني بها تلك الهيئات والوسائل القانونية والمادية الموضوعة من طرف المشرع كآليات تفعيل ونظام تشاركي للأجهزة المنتخبة على مستوى البلدية والولاية. نحاول إبراز دورها التنموي كما يلي:

الفرع الأول: المجلس الشعبي البلدي كهيئة تداول وفاعل تنموي.

تبعاً لنص المادة رقم 16 وما يليها من قانون البلدية رقم 10-11 المؤرخ في 22 ديسمبر 2011، نجد أنّ المجلس الشعبي البلدي يساهم في ترسيخ الديمقراطية المحلية وتعميق لامركزية القرار التنموي المحلي عن طريق آلية التداول²، يظهر ذلك من خلال عمل المجلس الشعبي واللجان المكوّنة له³. يعالج المجلس المذكور أعلاه شؤونه المحلية بموجب مداولات وضمن اختصاصه.

فالمداولة هي تصرف وعقد قانوني بموجها يجيز لرئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ القرارات المتعلقة بالصالح العام للبلدية⁴، بل أن المشرع عهد إلى المجلس نوع من الحق والمرونة وتكريس روح

¹ - محمد الهادي لعروف، تسيير وتهيئة الحواضر الجزائرية. هندسة السلطة ورهانات الحكم الراشد، مجلة مخبر التهيئة العمرانية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، عدد 08، سنة 2008، ص 11.

² - Définition de délibération :

Etymologie : du latin délibéré, presser, réfléchir murement, délibérer, examiner.

Le débattre entre plusieurs personnes.

³ - للاطلاع على عمل وسير المجلس الشعبي البلدي يراجع المواد من رقم 16 إلى 30 من القانون 10-11، مرجع سابق.

⁴ - ينظر، المواد من رقم 52 إلى رقم 61 من قانون 10-11، مرجع سابق.

المبادرة المحلية، إذ نصت المادة رقم 52 من قانون البلدية: «يعالج المجلس الشعبي البلدي الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه عن طريق مداولات».

يفهم من ذلك أن المجلس الشعبي البلدي لا يوجد ما يحول بينه وبين ممارسته لأي اختصاص من شأنه إعطاء دفع وديناميكية واسعة للتنمية المحلية، على اعتبار أن البلدية هي القاعدة اللامركزية تتدخل في مختلف المجالات ذات الصلة بإشباع حاجات المواطن المحلي، وله الحق في إنشاء مؤسسات عمومية لفائدة البلدية¹، وكذا إبرام عقود الامتياز وتفويض المصالح العمومية وتسيير وتثمين ممتلكات الدولة.

وفي ذات السياق للمجلس الشعبي البلدي حق اقتراح وصياغة المشاريع التنموية وتحديد أولوياتها حسب حاجة المواطن لها، بالعمل والتنسيق مع لجان المجلس (الدائمة والمؤقتة) كلجنة الاقتصاد والمالية، لجنة التهيئة العمرانية والتعمير ولجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية وغيرها، ومختلف لجان الصفقات العمومية.

الفرع الثاني: المجلس الشعبي الولائي كهيئة تداول وفاعل تنموي.

يباشر المجلس الشعبي الولائي أعماله وفقاً للنصوص القانونية واللوائح التنفيذية، ووفقاً لنظامه الداخلي لتنظيم عمله وكيفية ممارسة وظيفته وهو عبارة عن هيئة تداول².

فالمجلس الشعبي الولائي عامل إيجابي لتفعيل الحراك التنموي والاقتصادي وفق فضاء ومراقبة إقليمية لدعم إنشاء المنشآت القاعدية ضمن مشاريع تنموية مختلفة المناهج والأهداف والتمويل المالي.

وتبعاً لمضمون نص المادة رقم 78 من قانون الولاية رقم 11-12، يساهم المجلس الولائي في إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية ويراقب تطبيقه، وله أيضاً حق المبادرة والمشاركة في باقي القطاعات التنموية الأخرى بالولاية، على غرار قطاع الأشغال العمومية والريّ وتوسيع ترقية الأراضي الفلاحية والبرامج الريفية وتلك المخصصة إلى مناطق الظل، ويعمل على تشجيع ويساهم في برامج ترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات والمتعاملين الاقتصاديين³.

¹ - ينظر المواد 153 و154 من القانون رقم 10-11، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

² - ينظر، المادة رقم 12 من القانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية، ج.رج.ج. عدد 12 لسنة 2012.

³ - ينظر، المادة رقم 80 وما يليها من قانون 07-12، مرجع سابق.

المطلب الثاني: الآليات التقنية أرضية لتحقيق التنمية المحلية.

بالإضافة إلى الآليات القانونية، هناك الآليات التقنية والفنية فهي أساس رسم واستقبال وتقييم عمليات إنجاز المشاريع التنموية على المستوى المحلي فيما يتم رصد المساحات الشاغرة لاستقبال المشاريع بحسب مداها القريب المتوسط والبعيد، ولا نجد تعريفات وتخصيصات الجيوب العقارية إلا من خلال ما تتبناه قواعد التهيئة والتعمير.

الفرع الأول: المخطط الرئيسي للتهيئة والتعمير (PDAU).

يعتبر أداة للتخطيط المالي والحضري، تحدد بموجبه التوجهات الأساسية للسياسة العمرانية ومن خلاله يتم ضبط التوقعات المستقبلية لإنجاز المشاريع التنموية¹، يمكن أن يضم بلدية او مجموعة من البلديات تجمع بينهم مصالح.

يعتبر (PDAU) القاعدة التقنية والفنية التي يُبنى عليها العمل التنموي المحلي. وعليه، نجد أن المشرع أشرك عدة هيئات إدارية ومنتخبين ومصالح تقنية وحتى الحركات الجمعوية للمشاركة في إعداد هذه الوثيقة التقنية والإدلاء باستشارتهم ومشاركتهم في العمل القاعدي التنموي الاستشراقي من خلاله يحدد مستقبل الجماعات المحلية في مجال التنمية المحلية.

الفرع الثاني: مخطط شغل الأراضي (POS)².

هو أيضاً احد أدوات البناء والتعمير، يغطي إقليم بلدية كاملة، تحدد فيه وبصفة منفصلة قواعد وحقوق استخدام الأراضي والبناء من حيث الشكل الحضري للبنىات ونوع وحجم البناء المسموح به وكذا المظهر الخارجي للبنىات، المساحات العمومية والخضراء. يتم إقرار مخطط شغل الأراضي بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي³. من خلال مداولة المجلس الشعبي البلدي يتم تقديم وعرض الإستراتيجية التنموية للبلدية وكيفية ترقيتها على المستوى الاجتماعي، الاقتصادي البيئي وغيرها. يعتبر مخطط شغل الأراضي وثيقة أرضية قانونية وتقنية يستند عليها رئيس المجلس الشعبي البلدي لإصدار رخص البناء وغيرها من الرخص.

¹ ينظر، المادة 16 من القانون 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر.ج. عدد 52 لسنة 1990، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 2004، ج.ر.ج. عدد 51 لسنة 2004.

² ينظر، ج.ر.ج. عدد 44 لسنة 2008.

³ ينظر، المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991، ج.ر.ج. عدد 26 لسنة 1991.

خاتمة:

على ضوء ما تمّ عرضه وتفصيله من خلال هذه الدراسة، يتّضح أنّ موضوع التنمية المحلية ومجالاتها وتعدد مظاهرها وصورها والفاعلين في تحقيقها، هي من المواضيع الأكثر تعقيداً أو تشعباً وتداخلاً من حيث التنظيم والتسيير وطرق التمويل المالي، وذلك كون هذا النسق والفضاء التنموي تتفاعل فيه عدة قطاعات وأجهزة إدارية منتخبة تقنية، ممّا يفقدها في كثير من الأحيان التجانس والعمل والتنسيق فيما بينهما، بل يسودها التنافس للظفر بمركز اتخاذ القرار التنموي ولو على حساب إهمال مصلحة المواطن، وإبداء الرضا والولاء لجهات المركزية.

ثم إن الارتباط الوثيق بين الديمقراطية والتنمية في إطار الحكامة المحلية الجيدة، تعني التغيير في ظروف معيشة وحياة الساكنة المحلية، أيا كانت المناطق الجغرافية التي ينتمي إليها، والعمل على إزالة تلك الفوارق و التفاضلات بين المواطنين خاصة بين سكان الوسط الحضري و الريفي ؛ كما تعني التغيير الذي هو فعل من ذات الكائن البشري الذي يشكل عمادا أساسيا مشاركا وفاعل في كل عمليات التحول الاجتماعي.

لقد أصبحت الجماعات المحلية، تلعب دورا كبيرا في تسيير الشؤون المحلية وفضاء ونسق تتفاعل فيه كل الفواعل، إدارية، أجهزة منتخبة، وجهات تقنية وفنية وحتى هيئات المجتمع المدني. من خلال ما سبق ، يتضح أن للجماعات المحلية دور كبير داخل الدولة وشريك مهم لها بل الرهان معلق عليها في تحقيق التنمية المحلية بكل أبعادها الاجتماعية والاقتصادية والثقافية و السياسية والحرص على ضمان راحة المواطن في جميع احتياجاته ، وذلك بالحفاظ والسهر على توفير النظام العام كأحد الأولويات في الاستراتيجية التنموية، وعليه فالتصور المطروح اليوم من طرف فقهاء.

القانون العام وبالتحديد أولئك المهتمين بظاهرة الجماعات المحلية، وفي إطار الاتجاهات والتحويلات الجديد لمضامين القانون الإداري، هو التوجه نحو كيفية خلق جماعات إقليمية ذات مهام اقتصادي أكثر منها إدارية، حيث تعتبر ركيزة أساسية للهبوض بمجتمعها المحلي . في هذا المقام، يمكن القول: إن الجماعات المحلية في الجزائر تحتاج إلى مرونة تشريعية وحرية إدارية واستقلالية مالية أكثر لتسيير شؤونها المحلية ،كما يجب و ضع قوانين و قواعد واضحة المعالم في نظام الجماعات المحلية. وأن تكون لها موارد مالية كافية حتى تقوم بمهامها. على أمل أن يتم استدراك وتوسيع اختصاصات هذه الهيئات من خلال مراجعة وتحسين قانون الجماعات المحلية المزمع إصداره خلال هذه السنة كأرضية تشريعية مرافقة لدورها التنموي.

الاقتراحات

1. دراسة إمكانية تعزيز صلاحيات الجماعات المحلية وتكريس ذلك ضمن قانون الجماعات المحلية المزمع تعديله بالشكل الذي يضمن حرية واستقلالية اتحاد القرار التنموي المحلي.

2. تعبئة حقل وفضاء التنمية المحلية وخلق الوعي المحلي عن طريق دفع المواطن الى المشاركة والتشاور حول السياسة التنموية المحلية واستغلال وسائل الإعلام المحلي ووضع تحت تصرف واستغلال الجماعات المحلية دليل توجيهي يتضمن أبعاد التنمية المحلية مرفق بنصوص قانونية وتنظيمه ترشد المسؤولين المحليين.
3. تكريس روح العمل والتنسيق بين المسؤولين المحليين والإداريين والمنتخبين وكذا باقي الأجهزة الإدارية والتقنية على المستوى المحلي لإنجاح العمل التنموي.
4. عملية التنمية المحلية منها ما يتم انجازه على المستوى القصير والطويل مما يتطلب التحلي بالصبر وبروح الانتماء إلى الإقليم وتكريس روح المواطنة باعتبارها العناصر الأساسية لتحقيق التنمية المحلية .

قائمة المراجع:- باللغة العربية:النصوص القانونية:

1. القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر.ج.ج. عدد 52 لسنة 1990، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 المؤرخ سنة 2004، ج.ر.ج.ج. عدد 51 لسنة 2004.
2. القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج.ر.ج.ج. عدد 15 لسنة 2006.
3. القانون 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر.ج.ج. عدد 52 لسنة 1990، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 2004، ج.ر.ج.ج. عدد 51 لسنة 2004.
4. القانون رقم 12-07، المتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج. عدد 12 لسنة 2012.
5. الأمر رقم 76-56، المتضمن الميثاق الوطني، المؤرخ في 05 جويلية 1976، ج.ر.ج.ج. عدد 61 لسنة 1976.
6. الميثاق الوطني لسنة 1976.
7. الميثاق الوطني لسنة 1986.
8. المرسوم الرئاسي رقم 86-22 المتضمن الميثاق الوطني، المؤرخ في 08 فبراير 1986، ج.ر.ج.ج. عدد 07 لسنة 1986.
9. المرسوم الرئاسي رقم 21-139 المؤرخ في 12 أبريل 2021، المتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني، ج.ر.ج.ج. عدد 18 أبريل 2021.
10. المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 15 فبراير 2020، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج.ر.ج.ج.
11. المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991، ج.ر.ج.ج. عدد 26 لسنة 1991.
12. دستور 1963، ج.ر.ج.ج. عدد 64 لسنة 1963.
13. دستور 1976، ج.ر.ج.ج. عدد 94 لسنة 1976.
14. دستور 1989، ج.ر.ج.ج. عدد 09 لسنة 1989.
15. دستور 1996، ج.ر.ج.ج. عدد 76 لسنة 1996.
16. دستور 2020، ج.ر.ج.ج. عدد 82 لسنة 2020.
17. ج.ر.ج.ج. عدد 6 لسنة 1967 المعدل والمتمم، ج.ر.ج.ج. عدد 27 لسنة 1981.
18. ج.ر.ج.ج. عدد 44 لسنة 1969، المعدل والمتمم، ج.ر.ج.ج. عدد 27 لسنة 1981.

19. ج.ج.ج.ج. عدد 15 لسنة 1990.

20. ج.ج.ج.ج. عدد 15 لسنة 1990.

21. ج.ج.ج.ج. عدد 37 لسنة 2011.

22. ج.ج.ج.ج. عدد 12 لسنة 2012.

الكتب:

1. جعفر أنس قاسم، "أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية في الجزائر"، الطبعة 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1998.
1. عبد الرحيم تمام أبو كريشة، دراسات في علم اجتماع التنمية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، سنة 2003.
2. جمال رضا حلاوة، علي محمود موسى صالح، مدخل إلى علم التنمية، ط2، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، الأردن.
3. كمال التابعي، تغريب العالم الثالث، دراسة نقدية في علم اجتماع التنمية، القاهرة، دار المعارف، سنة 1993.
4. مصطفى الجندي، المرجع في الإدارة المحلية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1971.
5. موسى خليل، مدخل إلى التخطيط، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، سنة 1999.

المجلات:

1. محمد براج، مكانة الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة بالجزائر، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، عدد 06
2. محمد الهادي لعروف، تسيير وتهيئة الحواضر الجزائرية، هندسة السلطة ورهانات الحكم الراشد، مجلة مخبر التهيئة العمرانية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، عدد 08، سنة 2008.

المؤتمرات:

1. نهى الغصيني أوعجوم، ورقة عمل بعنوان: "دور الوعي البلدي في التنمية المحلية"، مؤتمر العمل البلدي الأول، مركز البحوث للمؤتمرات بتاريخ 26 و27 مارس 2006.
 1. أحمد لبنو، التنمية المحلية، مفهوم وأنماط، وكالة الحقيقة: www.alhakikia.info، تاريخ الإطلاع: 03 يناير 2022
 2. <https://www.un.org>، تاريخ الإطلاع: 02 يناير 2022
 3. www.environnement.gov.tn، تاريخ الإطلاع: 30 ديسمبر 2021
 4. موسى بن فريد، مناطق الظل- التوجه الحكومي الجديد،
- <https://www.elhiwardz.com.opinions/167144>، تاريخ الإطلاع: 19 ديسمبر 2021

"مساهمة الولاية في التنمية المحلية على ضوء قانون الولاية"

Contribution of the state in the local development in the state law

الدكتورة بن سرية سعاد

كلية الحقوق والعلوم السياسية _ بودواو - جامعة أمحمد بوقرة _ بومرداس _

ملخص:

تعتبر الولاية مجالا لتنفيذ السياسات العمومية بالاشتراك بين الجماعات الاقليمية والدولة على أساس التعاون والتشاور، وتلعب دور المنسق بين الجماعات المحلية والدولة ، وتعتبر صلاحياتها في مجال التنمية المحلية صلاحيات تمنح لها من الدولة على عكس البلدية ، حيث يسود اتجاه مركزي يطغى على دور الولاية في التنمية المحلية في قانون الولاية 07_12 ، وهذا ما جعل دورها كجماعة محلية محدودا بسبب هيمنة أجهزة عدم التركيز على إعداد وتنفيذ المخطط التنموي ، بالإضافة الى مشكل التمويل الذاتي والاعتماد على مساعدات الدولة .

الكلمات المفتاحية: الولاية ، التنمية المحلية ، الدولة

Abstract:

The state is considered a space for implementing solidarity and consultative public policies between regional groups and the country, Play the role of coordinator between local groups and the country; Its powers in the area of local development were considered to be derived from the state, unlike the municipality.

This made its role as a local group limited due to the dominance of the organs of not focusing on preparing and implementing the development plan; Where a central tendency prevails over the state's role in local development in the state law 12_07, In addition to the problem of self- financing and reliance on country aids .

Keywords : The state, local development, the country

مقدمة :

تعتبر الولاية جماعة اقليمية للدولة وهو المصطلح الذي استعمله المشرع الجزائري في المادة الأولى من قانون الولاية (القانون رقم 12_07) ، كما اعتبرت الدائرة الادارية الغير ممرضة للدولة ، ويترب عن هذه الصفة أنها تعتبر فضاءً لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الاقليمية والدولة، ومن ذلك نلاحظ ان المشرع اعتبرها حلقة وصل تربط بين الجماعات المحلية والدولة ، فاعتُبرت صلاحياتها في مجال التنمية المحلية صلاحيات مشتقة من السياسات التنموية التي تقوم بها الدولة على عكس البلدية .

فمساهمة الولاية في التنمية المحلية تطبعها سمات وخصائص تجعلها مرتبطة بالدولة ، وهو ما يعكس التوازن بين أدوار الولاية التي تتفرع إلى قسمين ، قسم تُمثل فيه الجماعة المحلية (اللامركزية الادارية) ، وقسم تمثل فيه الدولة باعتبارها هيئة ادارية غير ممرضة.

وسنحاول من خلال هذه الورقة البحثية الإجابة على الإشكالات الآتية :

ما مدى استقلالية الولاية في تنظيم العمليات التنموية المحلية ؟،

وماهي المجالات التنموية التي كرسها قانون الولاية للولاية؟،

وما هي الأطر القانونية التي تمكن الولاية من تجسيد السياسات التنموية المحلية ؟،

وما هي معوقات التنمية المحلية وتحدياتها الراهنة ؟

ومن أجل ذلك اقترحنا التقسيم الآتي :

مبحث أول : مجالات التنمية المحلية المنصوص عليها في قانون الولاية

مطلب أول : المجال الاقتصادي

مطلب ثاني : المجال الاجتماعي والثقافي

مطلب ثالث : قيد عدم الاضرار بالبيئة

مبحث ثاني : تأطير الولاية لسياسة التنمية المحلية تحت اشراف الدولة

مطلب أول : الأساس القانوني لتحديد مساهمة الولاية في التنمية المحلية

مطلب ثاني : مخطط التنمية الولائي كآلية لتجسيد إشراف الولاية على التنمية المحلية

مطلب ثالث: مركزية مخطط التنمية الذي تعده الولاية وعدم استقلاليته

المبحث الأول : مجالات التنمية المحلية المنصوص عليها في قانون الولاية

هناك عدة وظائف اسندت الى الادارة المحلية ممثلة في مؤسساتها المختلفة من ولاية وبلدية وما تتبعهما من مصالح وأقسام وغيرها بالاستعانة بكل امكانياتها المادية والبشرية المتاحة وبكل قوتها التنظيمية والقانونية التي تحدد لها الاهداف والمجالات التي تخص عملها ويمكننا ان نحصر هذه الوظائف فيما يلي :

_ وظائف مرتبطة باحتياجات السكان المباشرة

_ وظائف مرتبطة بالتخطيط المستقبلي والتنمية¹

وعليه تتمثل مجالات التنمية المحلية التي تقوم بها الولاية حسب تحديد المشرع في قانون الولاية في المجال الاقتصادي والمجال الاجتماعي والثقافي والمجال البيئي الذي تم توظيفه وفق نظام خاص .

المطلب الاول : المجال الاقتصادي

تعتبر التنمية الاقتصادية من أهم مجالات التنمية المحلية ، حيث يتم السعي من خلالها للتعبير عن اهتمام الاقتصاديين والسياسيين الذين يكونون على صلة مباشرة بعملية التخطيط الاقتصادي الذي يهدف إلى تحقيق الزيادة في النمو والانتاج وتطوير وسائل المساعدة لتحسين ذلك ، كما انها تهدف إلى غاية حقيقية تتمثل في رفاهية الانسان ماديا عن طريق تحسين مستواه المعيشي، كما أن هذا النوع من التنمية يهدف أساسا إلى وضع مخططات تكوين الغرض منها تطوير الوضعية الاقتصادية للمجموعة المحلية.²

يعتبر المجال الاقتصادي من اهم مؤشرات التنمية وهو اول مؤشر حظي بالاهتمام الواسع ويتمثل هذا المؤشر عموما في تحقيق التطور اللازم في الدخل القومي والفردى وبالتالي تحسين معيشة الافراد ومحاربة الفقر بالإضافة الى اهتمامه بتحسين كل ما له علاقة بالجانب الاقتصادي من صناعة وتجارة وتقوية البنية الاقتصادية وفي هذا المجال كذلك لا بد من تحقيق العدالة والمساواة في تحسين مستوى معيشة المواطنين.³

يندرج المجال الاقتصادي للتنمية المحلية في اطار الاختصاصات الاقتصادية للمجلس الشعبي الولاىي المتمثلة في:

¹ _ قرواط يونس، أهمية نظام الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة (دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر) ، مجلة المعيار، المركز الجامعي أحمد بن يحيى الونشريسي، تيسمسيلت، العدد 16 ، ديسمبر 2016 ، ص 291 .

² _ لزول محمد ، جادة عبد الكريم ، سبل تفعيل التمويل المحلي لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر . مداخلة في الملتقى الوطني الاول حول " اصلاح نظام التمويل المحلي ودوره في تفعيل التنمية المحلية بالجزائر" ، جامعة تيارت ، ديسمبر 2019 ، ص 8 .

³ _ سلامي أسماء ، بوريش رياض ، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، مجلة الشريعة والاقتصاد، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الاسلامية ، كلية الشريعة والاقتصاد ، المجلد 05 ، العدد 10 ، سنة 2016، ص 434_408 ، ص 421

الإشراف على تنفيذ الخطط الخاصة بالتنمية المحلية ومتابعتها، كما يقوم المجلس الشعبي الولائي بإقرار مشروعات خطط التنمية الاقتصادية، يتكفل كذلك بمهمة ترقية الاستثمار على مستوى الولاية، يقدر النفقات الواجب تخصيصها في مجال التنمية الاقتصادية.

كما يشارك المجلس الشعبي الولائي بشكل استشاري فقط فيما يلي:

01_ إعداد وتحضير الخطط العامة الوطنية عن طريق تقديم الآراء والاقتراحات التي يرى المجلس الشعبي الولائي أنها تحقق تكييفاً وملائمة للخطط الوطنية أو السياسات العامة الاقتصادية الوطنية.

02_ إعداد وتنفيذ ميزانيات التجهيز والاستثمارات المخصصة للولاية، وهنا يستشار المجلس الشعبي الولائي بهذا الصدد في كيفية توزيع الاعتمادات ونفقات التجهيز والاستثمار المخصصة من الحكومة المركزية للولاية.

وبالرجوع إلى قانون الولاية وفيما يتعلق بالبعد الاقتصادي للتنمية نلاحظ ما يلي:

أشارت المادة الأولى من قانون الولاية إلى المجال الاقتصادي للتنمية، وقد ركّز المشرع عليه من خلال عدة مواد في قانون الولاية¹، وتعتبر التنمية الاقتصادية من الصلاحيات المخولة للمجلس الشعبي الولائي الذي يبادر بكل العمليات والإجراءات التي تساهم في تحقيقها ولكن بشروط:

01_ أن تراعي قدرات وطابع كل ولاية عند كل مبادرة للتنمية الاقتصادية،

02_ أن تمول عمليات التنمية من ميزانية الولاية،

03_ أن تتعاون الولاية مع البلديات التابعة لها لتحقيق هذه المبادرة التنموية.²

كما نص المشرع على صلاحيات الولاية في تشجيع مبادرات تفعيل التنمية المحلية المستدامة³، ويظهر الاهتمام بالتنمية الاقتصادية من خلال النص على تأسيس لجنة دائمة تساعد المجلس الشعبي الولائي في عمله وهي " لجنة الاقتصاد والمالية "⁴.

كما يمكن ملاحظة الاهتمام بالتنمية الاقتصادية من خلال إطار عام وهو التنمية المحلية على مستوى الولاية، التي تتكفل بها لجنة خاصة دائمة تتمثل في " لجنة التنمية المحلية، التجهيز والاستثمار والتشغيل ".

وحسب نص المادة 33 يمكن أن تكون التنمية الاقتصادية موضوع لجنة خاصة، ونلاحظ هنا اقتران الإشارة إلى البعد الاقتصادي بالنص على " سياسة التخطيط الاستراتيجي للتنمية الاقتصادية في إطار المخطط الولائي للتنمية " .

¹ _ وذلك من نص المادة 80 إلى غاية المادة 83 من قانون رقم 07_12، يتضمن قانون الولاية، جريدة رسمية عدد 12، 29 فيفري 2012.

² _ نص المادة 75 من قانون الولاية.

³ _ نص المادة 75 من قانون الولاية.

⁴ _ حسب نص المادة 33 من قانون الولاية.

المطلب الثاني : المجال الاجتماعي والثقافي

يتجسد الجانب الاجتماعي في توفير مختلف المرافق الضرورية والاجتماعية القاعدية على المستوى المحلي وتوفير مختلف الخدمات والمتطلبات الاجتماعية التي يحتاجها اي فرد من سكن، صحة، شغل، مؤسسات تعليمية ، ترفيهية... إلخ ، والسهرة على حوكمة تسييرها.¹

وتتمثل المؤشرات الاجتماعية للتنمية في توفير كل مل ما له بعد اجتماعي مثل:

*الصحة وذلك من خلال توفير الرعاية الصحية اللازمة والضرورية والعمل على تطوير هذا القطاع مع مراعاة تحقيق العدالة دوما في تقديم هذه الخدمات بالإضافة الى الحرص على توفير بيئة صحية وملائمة للعيش ،

*التربية والتعليم والثقافة وذلك من خلال الاهتمام بالجانب التعليمي ومحاربة الجهل والامية وزيادة مستوى التعليم لدى الافراد وتحسين المناهج التربوية والتعليمية.

*العدالة الاجتماعية والمساواة.²

يندرج اهتمام المجلس الشعبي الولائي بالمجال الاجتماعي من خلال لجانه الدائمة حيث نلاحظ تخصيصا خاصا له أكثر من المجالات التنموية الأخرى التي خصها المشرع بلجنة خاصة واحدة كالمجال الاقتصادي ، ويتحقق ذلك من خلال نص قانون الولاية على لجنتين تتمثلان في :

* لجنة التربية والتعليم العالي والتكوين المهني،

* لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية والشؤون الدينية .³

بالإضافة الى ادراجه ضمن الاطار العام للتنمية في " لجنة التنمية المحلية والتجهيز والاستثمار والتشغيل" ، كما يمكن أن يندرج ضمن اهتمامات أخرى للمجلس الشعبي الولائي وتنصب من أجله لجنة خاصة.⁴

أما فيما يتعلق بالنشاط الاجتماعي للمجلس الشعبي الولائي فيتمثل في ما يلي :

* يشجع و يساهم في برامج ترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات والمتعاملين الاقتصاديين، _ إنجاز تجهيزات الصحة العمومية وفقا للمعايير الوطنية وتطبيق تدابير الوقاية الصحية.⁵

* تشجيع انجاز هياكل رقابة وحفظ الصحة في الأماكن العمومية والمواد الاستهلاكية.⁶

*المساهمة مع البلديات في تنفيذ أعمال متعلقة بمخطط تنظيم الاسعافات والكوارث والآفات الطبيعية والوقاية من الأوبئة ومكافحتها.¹

¹ _ أسماء سلامي ، رياض بوريش ، المرجع السابق ، ص 430

² _ أسماء سلامي ، رياض بوريش ، المرجع السابق ، ص 421

³ _ نص المادة 33 من قانون الولاية .

⁴ _ حسب نص المادة 33 فقرة 02 من قانون الولاية .

⁵ _ حسب نص المادة 93 من قانون الولاية .

⁶ _ حسب نص المادة 94 من قانون الولاية .

*يساهم بالتنسيق مع البلديات في كل نشاط اجتماعي.²
 *يساهم في انشاء الهياكل القاعدية الثقافية والرياضية والترفيهية الخاصة بالشباب بالتشاور مع الهيئات المعنية.³
 *المساهمة في حماية التراث الثقافي والفني والتاريخي والحفاظ على مساهمة المصالح التقنية المؤهلة وذلك بالتنسيق مع البلديات وكل هيئة أو جمعية معنية ، وكذا تطوير الأعمال المتعلقة بهذا المجال .
 * حماية القدرات السياحية للولاية واثمينا وتشجيع كل استثمار متعلق بذلك.⁴
 وفي اطار النشاط الاجتماعي يمكن ادراج النشاط في مجال السكن ، وذلك من خلال الصلاحيات الآتية :

* المساهمة في انشاء برمج السكن ،
 * المساهمة في عمليات تجديد واعادة تأهيل الحظيرة العقارية المبنية والحفاظ على الطابع المعماري ،
 والمساهمة بالتنسيق مع البلديات والمصالح التقنية المعنية في برنامج القضاء على السكن الهش وغير الصحي ومحاربهه، وما يمكن ملاحظته على صلاحيات المجلس الشعبي الولائي وفي المجال الاجتماعي تميزها بالتعدد .

المطلب الثالث : قيد عدم الإضرار بالبيئة

تعتبر حماية البيئة من أهم مؤشرات التنمية التي نصت عليها المنظمات الاقليمية والدولية الرسمية وغير الرسمية ، وتتمثل هذه المؤشرات في أغلبها في احترام البيئة وعدم المساس بها ، مع مراعاة توفير بيئة ملائمة يمكن لأي فرد العيش فيها ، دون أن تخلف أي ضرر على الانسان كما تركز على ضرورة ترشيد التعامل مع الموارد البيئية ، التي تمكننا من الحفاظ عليها حاضرا أو مستقبلا ، وهذا الجانب يضمن الحماية اللازمة لكل ما هو بيئي كالغلاف الجوي، البحر، الأرض، الحيوان، و النبات... إلخ⁵

نصت المادة الأولى من قانون الولاية على دور الولاية في حماية البيئة في إطار العمليات التنموية ، فالمجال البيئي في التنمية المحلية ظهر على شكل " قيد على العمليات التنموية " ، وتمثل في " قيد عدم الاضرار بالبيئة " ، كما أشارت المادة 75 من نفس القانون على ذلك بصفة غير مباشرة ، وذلك وفقا للصور الآتية :

¹ _ حسب نص المادة 95 من قانون الولاية.

² _ وذلك وفقا لمجالات حددتها المادة 96 من قانون الولاية .

³ _ حسب نص المادة 97 من قانون الولاية .

⁴ _ حسب المادة 99 من قانون الولاية .

⁵ _ أسماء سلامي ، رياض بوريش ، مرجع سابق ، ص 421

01_ نص المشرع على مبادرة المجلس الشعبي الولائي بالتنمية المحلية المستدامة بشروط منها حماية المعالم التذكارية للولاية (حماية الطابع الخاص بالولاية)، لأنها تعكس طابع الولاية ومميزاتها الخاصة.

02_ تشجيع مبادرات التنمية بشرط تحقيقها للانسجام مع إقليم الولاية وطابعها الخاص، وتحقق كذلك التوازن مع الطابع الاقليمي للولاية ، أي حماية اقليم الولاية من التأثيرات السلبية لعمليات التنمية المحلية المستدامة .

03_ في اطار عمليات التنمية يتم استغلال النطاق الاقليمي للولاية وذلك لا يتم بطريقة عشوائية وإنما عن طريق تخطيط مسبق ممثل في " مخطط تهيئة الاقليم " الذي يحضر اقليم الولاية لاستقبال واستيعاب عمليات التنمية دون الإضرار بالإقليم .

كما يلاحظ على المشرع الجزائري الاشارة إلى البعد البيئي للتنمية المحلية بصفة مباشرة وخاصة من خلال الاشارة إلى الاطار العام للتنمية ، ومن بين صور اهتمام قانون الولاية بالتنمية المحلية البيئية أنه نص على انشاء لجنة دائمة خاصة " بالصحة والنظافة وحماية البيئة " حسب نص المادة 33 من قانون الولاية وهي لجنة دائمة من أصل 09 لجان دائمة من بينها لجنة الري والفلاحة والغابات والصيد البحري ، بالإضافة إلى لجنة " التنمية المحلية ، التجهيز والاستثمار والتشغيل " ، التي ستقوم بالإشراف على مجالات التنمية المحلية بأبعدها الثلاث بما فيها البعد البيئي ، كما يمكن أن يكون موضوع لجنة خاصة حسب الفقرة 02 من نص المادة 33 من قانون الولاية.

وفي اطار حماية بيئة الجماعة المحلية نص قانون الولاية في ميدان الفلاحة والري على عدة عمليات تهدف الى حماية البيئة، من أمثلتها ما يلي :

_ نص المشرع على انه من صلاحيات المجلس الشعبي الولائي أن يبادر ويضع حيز النفاذ كل عمل من شأنه حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية ، ويشجع أعمال الوقاية من الكوارث والآفات الطبيعية ويبادر بكل عمل لمحاربة مخاطر الفيضانات والجفاف¹ ،

_ أن يتخذ المجلس الشعبي الولائي إجراءات إنجاز أشغال تهيئة وتطهير وتنقية مجاري المياه في حدود اقليمه.

_ المبادرة بكل عمل يرمي إلى تنمية وحماية الأملاك الغابية في مجال التشجير وحماية التربة وإصلاحها ، وذلك بالاتصال مع المصالح المعنية² .

_ المساهمة في تطوير أعمال الوقاية ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية³ .

¹ _ نص المادة 84 من قانون الولاية

² _ نص المادة 85 من قانون الولاية

³ _ نص المادة 86 من قانون الولاية .

_ تنمية الري المتوسط والصغير وعلى مساعدة الولاية تقنيا وماليا البلديات التي تشملها الولاية في مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير وإعادة استعمال المياه التي تتجاوز الاطار الاقليمي للبلديات.¹

نلاحظ أن كل الصلاحيات في إطار التنمية المحلية يبادر بها المجلس الشعبي الولائي الذي يعترف له قانون الولاية بدور مهم ، لكن العملية التنموية لا يجب ان تخرج عن المخطط التنموي الولائي الذي يشرف الوالي عليه.

المبحث الثاني : تأطير الولاية لسياسة التنمية المحلية تحت اشراف الدولة

تشرف الدولة على إعداد سياسية تنموية شاملة ذات بعد وطني ، وتتميز هذه السياسة التنموية بالتنظيم القطاعي ، وامتد هذا التنظيم القطاعي إلى سياسة التنمية المحلية عن طريق الدور الذي تلعبه الولاية باعتبارها هيئة غير ممرضة ، فتوضع السياسة التنموية المحلية التي تتأسس على سياسة التخطيط في يد الوالي الذي يقوم بالإشراف على التخطيط التنموي المحلي وكذا تنفيذه، ويستفيد في حال ممارسة هذه الصلاحيات من مساعدة الدولة ، دون أن ننكر الدور المهم الذي يلعبه المجلس الشعبي الولائي في التحضير لذلك، وهو ما يدفعنا للتساؤل حول كيفية القيام بهذه العملية التي تتدخل عدة أطراف فيها.

المطلب الأول : الأساس القانوني لتحديد مساهمة الولاية في التنمية المحلية

يتمثل الأساس القانوني لتحديد دور الولاية في التنمية المحلية في نص المادة الأولى من القانون رقم 07_12 المتعلق بالولاية التي تنص على ما يلي :

" الولاية هي الجماعة الاقليمية للدولة

وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممرضة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الاقليمية والدولة .

وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الاقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين "

نلاحظ من خلال ذلك أنه ومن المفروض أن تندرج صلاحيات الولاية في التنمية ضمن صلاحياتها المتعلقة بتمثيل الجماعة المحلية وليس تلك المتعلقة بتمثيل الدولة ، غير أن المشرع اعتبر صلاحياتها في مجال التنمية المحلية من المجالات التي تساهم فيها إلى جانب الدولة ، وهو ما يوحي لنا بأن البرامج التنموية المحلية التي تشرف عليها الولاية هي امتداد للبرامج التنموية الوطنية .

¹ _ نص المادة 87 من قانون الولاية .

فيعتبر دور الولاية في التنمية المحلية " دور المؤطر أو المشرف " وفقا للقانون 07_12 المتضمن قانون الولاية.¹

المطلب الثاني : مخطط التنمية الولائي كألية لتجسيد إشراف الولاية على التنمية المحلية

يعد المجلس الشعبي الولائي مخطط التنمية الولائي ، وهو مخطط على المدى المتوسط يبين الأهداف والبرامج التنموية والوسائل المعدة من طرف الدولة في إطار مشاريع الدولة والبرامج البلدية للتنمية ، ويعتبر هذا المخطط إطارا للترقية والعمل من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية للولاية ، لكنه ومع ذلك لا يعتبر مخططا مستقلا بل هو مجرد آلية للتنسيق بين المخططات التنموية التي تعدها الدولة والمخططات التنموية المحلية .

يناقش هذا المخطط على مستوى المجلس الشعبي الولائي الذي يبدي اقتراحات بشأنه ، فهو يعكس البرامج الوطنية للتنمية فقط ، كما يعتمد فيه على الجانبين الاقتصادي والاجتماعي.² ويكون تحضيره بناء على دراسات اقتراحات مشاريع في إطار مداولات المجلس الشعبي الولائي الذي يصادق عليه بعد ذلك ، وتكون دراسة الجوانب التقنية التي يتضمنها من اختصاصا هيئة تقنية يتم انشاؤها لهذا الغرض وتكلف بذلك بعد ارسال المخطط اليها ، ثم يرسل الى الوالي ليصادق عليه.³ فهو مخطط ذو طابع وطني في الحقيقة وليس ذو طابع محلي ، حيث تندرج ضمنه كل استثمارات الولاية والمؤسسات العمومية التي تكون الولاية وصية عليها ، ويسجل هذا المخطط باسم الوالي الذي يعتبرهنا هيئة لعدم التركيز ، ويسهر هو على تنفيذه.⁴ ويتمثل مضمون هذا المخطط التنموي المحلي ما يلي :

¹ _ براج محمد ، مكانة الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة بالجزائر ، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات ن جامعة على لونيبي ، البلدة 02 ، مخبر تسيير الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية ، المجلد 06 ، العدد 11 ، سنة 2017 ، ص 34_72 ، ص 66_67 .

² _ نص المادة 80 من قانون الولاية.

³ _ يعتمد المجلس الشعبي الولائي عند اعداده على المعلومات والاحصائيات ، وكل معطيات التنمية المحلية على مستوى الولاية المتعلقة بالقطاع الاقتصادي والاجتماعي ، بالإضافة إلى المجال البيئي الذي اعتبره المشرع كقيد على المشاريع التنموية أو ضابط لها ، ويتم جمع هذه المعلومات بناء على طريقتين هما :

01_ التقارير السنوية التي تعدها الولاية عن عمليات التنمية المحلية ، وهي عبارة عن جداول سنوية تحتوي على النتائج المحصل عليها من عمليات التنمية السابقة ، وتتميز هذه الجداول بالقطاعية ، فلكل قطاع جدول خاص به يبين حصيلة النشاطات التنموية المحلية على مستواه عن طريق الاحصائيات وكذا عرض معدلات النمو .

02_ المعلومات المحصل عليها من خلال بنك المعلومات المنشئ على مستوى الولاية ، (هذا وقد أحال المشرع الجزائري الى التنظيم في ما يتعلق بعملية تنظيم جمع المعلومات وسيرها ، ولزريد من التفاصيل حول هذه المسألة راجع نص المادة 81 من قانون الولاية)

⁴ _ شيبوط سليمان ، نوي طه حسين ، إدارة التنمية المحلية في الجزائر ، المفاهيم والآليات ، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات ، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات ن جامعة على لونيبي ، البلدة 02 ، مخبر تسيير الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية المجلد الأول ، العدد الأول ، سنة 2012 ، ص 249_274 ، ص 262

- 01_ يحدد المناطق الصناعية التي سيتم إنشاؤها ويساهم في إعادة تأهيل المناطق الصناعية ومناطق النشاط في إطار البرامج الوطنية لإعادة التأهيل ، ويبيدي رأيه في ذلك،
- 02_ يسهّل استفادة المتعاملين من العقار الاقتصادي ،
- 03_ يسهّل ويشجع تمويل الاستثمارات في الولاية،
- 04_ يساهم في انعاش نشاطات المؤسسات العمومية المتواجدة بالولاية باتخاذ كل التدابير الضرورية في اطار التنمية الاقتصادية¹.

المطلب الثالث: مركزية مخطط التنمية الذي تعده الولاية وعدم استقلاليته

يسود اتجاه مركزي يطغى على دور الولاية في التنمية المحلية في قانون الولاية 07_12 ، وهذا ما جعل دورها كجماعة محلية غامضا وأحيانا محدودا بسبب هيمنة أجهزة عدم التركيز على تنفيذ المخطط التنموي ، حيث أن السياسات التنموية المحلية مقررة من طرف السلطة التنفيذية ، وهي سياسات وطنية شاملة لا تراعي خصوصية الجماعات المحلية، مما ضيق من دور وصلاحيات اللامركزية الادارية، وكذا صلاحيات الوالي في اتخاذ أي برنامج أو سياسة تنموية على إقليمه، فمخطط التنمية الولائي هو مجرد برنامج تنموي باعتبار أن السلطة المركزية هي التي تقوم بتوزيع اعتمادات التجهيز والاستثمار ، وهذه الاعتمادات يغلب عل تسييرها طابع عدم التركيز ، كون الوالي هو المسؤول الاول على متابعتها ، فالدولة هي التي تنفق وتكفل التنفيذ ، وهذا يهدد الاستقلال المحلي للعملية التنموية المحلية².

وتوصلنا في نهاية هذه الدراسة الى أن مخطط التنمية المحلية الذي تبادر به الولاية يعتبر مجرد برنامج قطاعي للتنمية ، فهو عبارة عن مخطط وطني تسجل فيه جميع مخططات الاستثمار الخاصة بالولاية والمؤسسات العمومية، وتتم دراسة المشاريع وفق لهذا المخطط على مستوى المجلس الشعبي الولائي وهو الذي يصادق عليه ويرسله الى الجهات المعنية .

وبعد موافقة المجلس الشعبي الولائي عليه يرسل الى الوالي للمصادقة عليه مع موافقة الهيئات المحلية المعنية ، ليتم بعد ذلك انجاز هذه المشاريع من كل إدارة معنية وفق الاختصاص ، ويهدف هذا المخطط إلى تحقيق مجموعة من الأهداف هي:

- _ تحقيق التوازنات الجهوية ،
- _ تجهيز مراكز الحياة وتطوير الخدمات الجوارية ،
- _ تصحيح الاختلالات المحتملة فيما يتعلق بالتنمية المحلية في حالة تنفيذ المخططات البلدية للتنمية ،
- _ تنمية التهيئة الحضرية عن طريق تشجيع الاستثمار الخاص،

¹ _ نص المادة 82 من قانون الولاية.

² _ برايج محمد ، مرجع سابق ، ص 70

- _ الدعم والمساندة في خلق مناصب شغل بالبلدية،
 _ المساهمة في تحسين ظروف حياة المواطنين.¹
- في تقييم موجز للمخططات القطاعية يمكن القول أنها نظريا تسعى لتقوية مختلف القطاعات على المستويين المحلي والوطني ، أما عمليا فهي غالبا ما تواجه عدة عوائق منها :
- 01_ سوء تقييم المشاريع مما يؤثر على الإنجاز ،
 02_ الاستثمارات المسجلة فيها توجه غالبا للمدن على حساب المناطق المعزولة التي هي بحاجة ماسة لهذه العمليات ،
 03_ محدودية دور المخططات القطاعية في التنمية المحلية ، والفوارق بين الأهداف المسطرة في الإطار النظري والنتائج المحققة في الواقع ، فمثلا :
- بالنسبة لقطاع الزراعة الذي يشكل ثورة كبيرة للجماعات المحلية، نلاحظ عدم استغلال الثورات المتوفرة، نظرا لغياب سياسة زراعية.
- وبالنسبة لقطاع التعليم، عدم استجابة المشاريع كما وكيفا للمتطلبات الحقيقية سواء المدارس، الجامعات، مراكز التكوين المهني، وكذا الحال بالنسبة لقطاع الصحة².

¹ _ رقاب طارق ، قندوز خالد بن الوليد ، مداخلة بعنوان " الدور التنموي للجماعات المحلية في ظل محدودية الموارد في الجزائر " ، الملتقى الدولي حول تطوير الهياكل التنموية للجماعات المحلية ودورها في التنمية _ دراسة حالة الجزائر وبعض التجارب العالمية ، مارس 2019 ، ص 13 .

² _ كلاش رميسة ، تمويل التنمية المحلية في الجزائر ، دراسة حالة ولاية أم البواقي ، مذكرة ماستر أكاديمي في علوم التسيير ، شعبة علوم التسيير ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة العربي بن مهيدي ، أم البواقي ، السنة الجامعية 2016_2017 ص 81.

الخاتمة :

إن التنمية المحلية التي تقوم بها الولاية هي مجرد تنسيق وإشراف فقط وليست بوظيفة حقيقية، لكن العائق الحقيقي الذي يواجه سياسة التنمية المحلية التي تقوم بها الجماعات المحلية ككل هو مشكل التمويل، بالإضافة إلى صعوبات أخرى تواجه إدارة الجماعات المحلية، وهي كلها تحديات تؤثر على أداء دورها الخدماتي كونها مرافق عامة ذات طابع إقليمي (اللامركزية الإقليمية) ، ناهيك عن دورها التنموي الذي يعتبر ضعيفا للغاية .

وعليه يمكن تلخيص تحديات التنمية المحلية التي تقوم بها الولاية فيما يلي :

_ يجب منح الولاية وظيفة تنموية مستقلة عن البرامج الوطنية للدولة لتفعيل دورها كممثل للجماعة الإقليمية ،

_ الاحتفاظ بالدور الإشرافي للتنمية المحلية الذي تقوم به الولاية ، باعتبارها أحسن هيكل إداري يحقق التنسيق بين الدولة والهياكل الإدارية المحلية التي تقوم بدور تنموي وهو دورها كهيئة غير ممرزة ،

_ محاولة القضاء على ضعف الموارد المالية لتمويل عمليات التنمية المحلية ، والتخفيف من حدة تمويل الدولة ، وذلك عن طريق تشجيع مصادر التمويل الذاتي واستغلال الموارد المحلية، لأن ضعف التمويل يؤثر سلبا على مهام وخدمات الولاية ، وكذا مقدرتها على استقطاب الكفاءات البشرية اللازمة،

_ التخفيف من اعتماد الجماعات المحلية على إعانات الدولة لا يكون كافيا لدفع عملية التمويل الذاتي ، بل يجب كذلك عدم الاكثار من القروض البنكية، لأن سياسة الاستدانة ثقل يرهق كاهل الجماعات المحلية ، ويؤدي إلى إغراقها بالديون وعدم مقدرتها على الوفاء،

_ تحسين وتيرة استخدام الموارد المحلية المتاحة إلى أبعد الحدود للدفع بعجلة التنمية المحلية

_ التخفيف من حدة الرقابة المركزية الشديدة على الهيئات المحلية ،

_ منح الولاية استقلالية تامة في اعداد مخططها التنموي المحلي ،

_ تحسين القدرات الفنية والإدارية وزيادة رواتب الموظفين والاعتماد على حوافز مالية قصد تشجيع سياسة جذب الكفاءات البشرية المؤهلة والمتخصصة.

قائمة المراجع:

النصوص القانونية:

قانون رقم 07_12 ، يتضمن قانون الولاية ، جريدة رسمية عدد 12 ، 29 فيفري 2012.

المقالات:

01_ شيبوط سليمان ، نوي طه حسين ، إدارة التنمية المحلية في الجزائر ، المفاهيم والآليات ، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات ، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات ن جامعة على لونيبي ، البلدة 02 ، مخبر تسيير الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية المجلد الاول ، العدد الأول ، سنة 2012 ، ص 249_274

02_ أسماء سلامي ، بوريش رياض ، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر ، مجلة الشريعة والاقتصاد ، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الاسلامية ، كلية الشريعة والاقتصاد ، المجلد 05 ، العدد 10 ، سنة 2016 ، ص 408_434

03_ قرواط يونس ، أهمية نظام الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة (دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر) ، مجلة المعيار ، المركز الجامعي أحمد بن يحيى الونشريسي ، تيسمسيلت ، العدد 16 ، ديسمبر 2016 .

04_ براج محمد ، مكانة الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة بالجزائر ، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات ن جامعة على لونيبي ، البلدة 02 ، مخبر تسيير الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية ، المجلد 06 ، العدد 11 ، سنة 2017 ، ص 34_72.

الاطروحات والمذكرات:

_ كلاش رميسة ، تمويل التنمية المحلية في الجزائر ، دراسة حالة ولاية أم البواقي ، مذكرة ماستر اكايمي في علوم التسيير ، شعبة علوم التسيير ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة العربي بن مهيدي ، أم البواقي ، السنة الجامعية 2016_2017

المدخلات:

01_ رقاب طارق ، قندوز خالد بن الوليد ، مداخلة بعنوان " الدور التنموي للجماعات المحلية في ظل محدودية الموارد في الجزائر "" ، الملتقى الدولي حول تطوير الهياكل التمويلية للجماعات المحلية ودورها في التنمية _ دراسة حالة الجزائر وبعض التجارب العالمية ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة الجلفة ، مارس 2019.

02_ لزول محمد ، جادة عبد الكريم ، سبل تفعيل التمويل المحلي لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر ، مداخلة في الملتقى الوطني الاول حول " اصلاح نظام التمويل المحلي ودوره في تفعيل التنمية المحلية بالجزائر " ، كلية العلوم الاقتصادية ، التسيير والعلوم التجارية ، جامعة ابن خلدون ، تيارت ، ديسمبر 2019 .

أثر المورد البشري في تحقيق التنمية المستدامة

The impact of human resource elements on achieving sustainable development

الدكتورة جمعة حميدة

كلية الحقوق والعلوم السياسية. جامعة محمد بوقرة بومرداس

ملخص:

يعتبر موضوع الموارد البشري من أهم المواضيع الهامة التي تشغل اهتمام القانونيين، كون أن للعنصر البشري أهمية بالغة نظرا لاعتباره من أهم عوامل الإنتاج في المجتمع. إن الارتقاء إلى تحقيق الاستفادة من الموارد البشرية المتاحة على مستوى المؤسسات داخل المجتمع لن يكون إلا بوجود إدارة قادرة ومسئولة وحريصة على تنمية المورد البشري. كما يعد المورد البشري من أهم العوامل المساعدة في تفعيل التنمية المحلية من خلال العلاقة بين إدارة الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية، إذ لا يمكن الوصول إلى التنمية المحلية دون التعاون مع القطاعات الفعالة في المجتمع .

الكلمات المفتاحية: موارد بشرية. تنمية، جماعات محلية، كفاءة.

Abstract :

The subject of human resources is one of the most important topics of concern to legal professionals, since the human element is of great importance due to its consideration

It is one of the most important production factors in society. Upgrading to benefit from the human resources available at the level of institutions within the society will not be without the presence of a capable, responsible and keen management of human resource development.

The human resource is also one of the most important factors assisting in activating local development through the relationship between human resource management in public institutions and administrations, as it is not possible to reach local development without cooperating with effective sectors in society.

Keywords: Human resources .development local, communities, efficiency.

مقدمة:

تعتبر المورد المادية، الموارد المعرفية، والمعلوماتية، الموارد المالية والموارد البشرية ركائز ودعائم تحتاج إليها أي مؤسسة او منظمة لتسيير وتحقيق الأهداف المسطرة. الا أن الموارد البشرية تظل الأكثر تعقيدا واهتماما نظرا للدور الفعال والرئيسي المتوخى لهذا المورد، لذلك اصح من الضروري لكل مؤسسة أو منظمة بغض النظر عن كونها رئيسية او فرعية، عليها أن تهتم بالمورد البشري بفعالية تامة وعلى اسس علمية مدروسة وطرق علمية حديثة ومتقدمة لكي يتمكن المورد البشري من أداء عملها بكفاءة عالية تؤثر على الأداء العام بالإيجاب والفعالية.

واستنادا الى المواد 10.16.17 من دستور 2020؟، نجد أن المؤسس الدستوري، اقر للمواطن المشاركة في تسيير الشؤون العمومية عن طريق انتخاب ممثلين منتخبون في إطار الديمقراطية التشاركية .

الإشكالية المطروحة: ماهي انعكاسات المورد البشري في تحقيق التنمية المحلية؟.

المبحث الأول: مفهوم الموارد البشرية والتنمية المستدامة

تعددت تعريفات الموارد البشرية والتنمية المستدامة، لذلك سوف نسلط الضوء على أهم هذه التعريفات وماهي العلاقة التي تربط بينهما ضمن المطلب الأول ثم نتعرض الى أهدافهما ضمن المطلب الثاني .

المطلب الأول: تعريف الموارد البشرية

ان مفهوم الموارد البشرية يشير الى "العنصر البشري ككل سواء كان داخل قوة العمل او خارجها، ويشير هذا المصطلح في المجال الاقتصادي العمل في الإنتاج والخدمات ،ويعتبر العنصر البشري أهم العناصر في الإنتاج"¹.

تحتل إدارة الموارد البشرية مكانة هامة ،لكونها الوظيفة التي تضمن الحصول على أهم عامل من عوامل الإنتاج إلا وهو العامل البشري، فهو يمثل رأس المال والاستثمار المريح لجميع الدول والمنظمات، ان إدارة الموارد البشرية بشكلها الحديث ليست وليدة الساعة ،وإنما هي نتيجة لعدة من التطورات التي ساهمت في اظهار الحاجة الى وجود إدارة موارد بشرية متخصصة ،ترعى شؤون الموارد البشرية في مختلف المؤسسات والمنشآت.

إما تنمية الموارد البشرية تعرف بأنها إعداد العنصر البشري إعدادا صحيحا بما يتفق واحتياجات المجتمع على أساس انه بزيادة معرفة وقدرة الإنسان يزداد ويتطور استغلاله للموارد الطبيعية فضلا عن زيادة طاقته وجهوده.²

كما تعرف "تحسين وتطوير أنماط سلوك الأفراد والعمل على تحسين اتجاهاتهم ومعتقداتهم وذلك للتكيف مع الظروف المتغيرة في البيئة الخارجية وجعل الفرد أكثر قدرة على التعامل مع تلك الظروف وذلك بإحداث توازن بين أهدافه ودوافعه، وبين وظائف وأهداف المؤسسة."³

إذ يمكن استخلاص أن تنمية الموارد البشرية هي زيادة عملية المعرفة والمهارات والقدرات للقوى العاملة القادرة على العمل في جميع المجالات والتي يتم انتقاؤها واختيارها في ضوء ما أجرى من اختبارات مختلفة بغية رفع مستوى كفاءتهم الإنتاجية لأقصى حد ممكن.

أما إدارة الموارد البشرية "الحصول على أفضل ما يمكن من الأفراد للمنظمة، ثم بعد ذلك رعايتهم لترغيبهم في البقاء لخدمتها ،إعطاء ما في وسعهم من مجهوداتهم"⁴ وعرفت الجمعية الأمريكية

¹ - أحمد زكي بدوي .مجمد. معجم اجليزي عربي الاسكندرية ،مؤسسة شباب الجامعة للطباعة والنشر والتوزيع .1984.ص98

² - بوكمش .ل. مدخل الى تنمية الموارد البشرية مع دراسة واقع في الدول العربية ،دارالراية للنشر والتوزيع عمان .ص 16.

³ - محمد سمير .الادارة الاستراتيجية وتنمية الموارد البشرية عمان .دار المسيرة للنشر والتوزيع .2009.ص78.

⁴ - محمد مبيرك ولوج منير ،تفعيل دور المورد البشري بالمؤسسة الاقتصادية ،الواقع والتحديات ،قائمة 28/2008.ص14.

لإدارة الأفراد إدارة الموارد البشرية "فن الحصول على القوى العاملة عالية الكفاءة وتثمينها والاحتفاظ بها، لتحقيق أهداف المنظمة بأكبر قدر ممكن من الكفاءة والإنتاجية".¹

أما مفهوم تسيير الموارد البشرية بأنها "تلك الوظيفة في التنظيم التي تختص بآء مداده بالموارد البشرية اللازمة، ويشمل ذلك تخطيط الاحتياجات من القوى العاملة، البحث عنها تم تشغيلها وتدريبها وتعويضها وأخيرا الاستغناء عنها".²

كما تعرف تسيير الموارد البشرية على أنه "مجموعة الإجراءات والقرارات والسياسات، التي تمكن من الحصول في الوقت المرغوب على المواد البشرية بالكفاءات والتأهيل والمعارف والقدرات المطلوبة، وتحفيزها وتطوير إمكاناتها لتتمكن من القيام بالنشاطات او الوظائف وتحمل المسؤوليات من أجل استمرار حياة المؤسسة وتطويرها".³

يتضح من التعريفات السابقة أن إدارة الموارد البشرية تمثل إحدى الوظائف الهامة في المنشآت الحديثة التي تختص باستخدام العنصر البشري بكفاءة في المنشآت بكافة أنواعها.⁴

ان مصطلح إدارة الموارد البشرية مصطلح علمي حديث يستخدم للدلالة على العلمية الإدارية المتعلقة بتخطيط وتوظيف وتنظيم وتطوير وتحفيز ورقابة وإدارة وإنتاجية جميع العناصر البشرية ومدراء الذين يؤدون عملا للمنظمة.

كما تعرف أيضا إدارة الموارد البشرية بأنها عملية الاستخدام الأمثل للموارد البشرية الموجودة في المنظمة في المنظمة والتي تساعد في الحصول والحفاظ على تفوق المنظمة على منافسيها في الأسواق المختلفة.

إن إدارة الموارد البشرية وظيفية من وظائف المنظمة التي تعمل على تحقيق أهدافها بكفاءة وفعالية، تؤمن الإدارة العليا بأهمية العنصر البشري في تطوير عملها، وعليه تحتل قسم إدارة الموارد البشرية مكانة استراتيجية بارزة ضمن الإدارة العليا في الشركة باعتباره شريكا أساسيا لجميع الأقسام والمدراء التنفيذيين وفي وضع استراتيجية الشراكة وتنفيذها أيضا، وخلق ثقافة الشراكة التي تحقق رؤية وأهداف المجموعة.⁵

¹ - مازن فارس رشيد. إدارة الموارد البشرية الأسس النظرية والتطبيقات العملية المملكة السعودية 2009.

² - عبد الباقي صلاح إدارة الموارد البشرية من الناحية العملية والعلمية الاسكندرية ..2000

³ - دور ادارة الموارد البشرية مذكرة ماستر مولاي الزين ولد سيد احمد.2000

⁴ - عزام علي ادارة الموارد البشرية وتنميتها. 2014. ص 26/25.

⁵ - مجلة جبهة احمد رمضان النسخة الالكترونية العدد47.

المطلب الثاني: أهداف إدارة المورد البشرية والتنمية المحلية

تسعى إدارة الموارد البشرية الى تحقيق التوازن والتكامل بين المنظمة والعاملين بها، وتحقيق أهداف لكل منهما بكفاءة وفعالية عالية، حيث يرى الباحث رونيس "ان أهداف إدارة الموارد البشرية هي:¹

- التوظيف، الصيانة، التدريب والتطوير، الدفاعية "التحفيز" بحيث تتمثل هذه الأهداف العامة: ان جميع المنظمات على اختلاف أنواعها تسعى الى تحقيق مجموعة من الأهداف التي تتصف بالعمومية وهي البقاء، التنافس، النمو، الربحية، المرونة، ولأجل أن تحقق المنظمة أهدافها العامة، لا بد من أن تعمل على تحقيق مجموعة من الأهداف التي تعتبر أكثر خصوصية بحيث يمكن إجمال بعض هذه الأهداف:-زيادة الإنتاجية للعاملين والمنظمة.

-تحسين حياة العمال داخل المنظمة وخلق علاقات عمل جيدة.

-الالتزام بالقوانين والأنظمة والتشريعات.

-خلق وإيجاد الميزة التنافسية في كوادرها او منتجاتها او خدماتها.

-خلق حالة التكيف لقوة العمل داخل المنظمة.

-ضمان إبقاء المنظمة لالتزاماتها تجاه الحكومة.

-تحليل العمل لتحديد المتطلبات الخاصة بالأعمال الفردية للمنظمة.

-التنبؤ بمتطلبات الأفراد اللازمين للمنظمة لتحقيق أهدافهم .

-تنمية وتنفيذ خطة لمقابلة هذه المتطلبات.

-تصميم وتنفيذ البرامج الإدارية وبرامج التطوير التنظيمي.

-تصميم وتطبيق البرامج لضمان صحة وامن الأفراد وتقديم المساعدات للأفراد لحل مشاكلهم

الشخصية والتي تؤثر على أداءهم في العمل.²

أما أبعاد التنمية المستدامة تتمثل :

البعد الاقتصادي :

-تحقيق نمو اقتصادي مستدام

-تحسين ورفع مستوى المعيشة وتغيير أنماط الإنتاج والاستهلاك غير المستدامين .

-إيقاف تبديد الموارد الطبيعية والمساواة في توزيعها .

-التقليص من تبعية الدول النامية، وضرورة تبني هذه الأخيرة برامج تنموية تقوم على الاعتماد على

القدرات الذاتية وتأمين الاكتفاء الذاتي.

¹ - عبد العزيز الندراوي مرجع سابق ص41/40.

² - راوية محمد حسين ادارة الموارد البشرية الدار الجامعية طبع ونشر الاسكندرية 2000/99.ص21/20.

البعد الاجتماعي:

- تحسين المساواة في التوزيع كالدخل الوطني مثلا.
- توفير الحاجيات الأساسية للسكان وضمان استمراريتها للأجيال المقبلة ومن بينها الغذاء، السكن، التعليم، الصحة، محاربة البطالة،... الخ

البعد البيئي:

- الإدارة المتوازنة للموارد الطبيعية،
- حماية الغلاف الجوي والعمل على التحول من نظام عالمي مرتكز على الوقود الى نظام مرتكز على طاقة أكثر نظافة واستدامة.
- حماية وإدارة المياه العذبة والمحافظة على التنوع البيولوجي .
- مكافحة القطع الجائر للغابات وتحقيق التنمية المستدامة.

البعد التقني الإداري:

- استخدام فوائن التنمية للحد من التدهور البيئي.
- ان تسفر الابتكارات التكنولوجية عن فوائد اقتصادية واجتماعية.
- العمل على خفض تكاليف التلوث البيئي¹.

المبحث الثاني: دور الجماعات المحلية في تحقيق أهداف التنمية المستدامة

تعتبر الجماعات المحلية كفاعل أساسي في تحقيق التنمية المستدامة وذلك وفق المؤشرات المتفق عليها، يتضح ذلك من خلال ما نص عليه المشرع الجزائري في مختلف النصوص القانونية. حيث نصت المادة 17 دستور 2020 "الجماعات المحلية للدولة هي البلدية والولاية" ما نصت المادة 18 "تقوم العلاقات بين الدولة والجماعات المحلية على مبادئ اللامركزية وعدم التركيز".

ان المفهوم الأساسي للجماعات المحلية والمتعلق بالدور الوظيفي يتمثل في الصلاحيات او الاختصاصات التي أسندت لها القيام بمهمة إعداد وتنفيذ القرار التنموي المحلي، حيث يعد استقلال الجماعات المحلية ركن أساسي للتنمية المحلية². واثرا ظهور التنمية البشرية تبين أن البشر هدفهم التنمية، وقد بدا هذا الهدف ينضح أكثر فأكثر غير ان هذا المسار الايجابي للفكر التنموي انحرف في عقد الثمانينات عن مساره، حيث بدأ التركيز على النمو الاقتصادي واقتراح سياسات التكيف الهيكلي التي صنفت البشر في المرتبة الثانية بعد الآلات الصناعية³.

¹ - زوايدية افراح بمساعدة ثلاثية نورة مخبر استراتيجيات والسياسات الاقتصادية في الجزائر مداخلة ملتقى جامعة مسيلة.

² - نصر الدين بن ضيفور، محاضرة بعنوان استقلالية الجماعات المحلية جامعة معسكر 26/27.أفريل 2005.

³ - صالحى ايمان. دور الموارد البشرية في تحقيق التنمية المستدامة مذكرة ماستر جامعة الوادي 2015/2016 ص35.

المطالب الأول: دور وأهمية الجماعات المحلية

حدد الدستور الجزائري الجماعات المحلية "البلدية والولاية" حيث تعد هيئات لا مركزية للدولة، وأكلت لها مهمة تسيير الجماعات المحلية ودورها في التنمية واختيار الخطط والنماذج والدراسات اللازمة والملائمة الكفيلة لتلبية حاجيات المواطن في إطار البعد التنموي المستدام ضمن فضاء بيئي متجدد.

تتم إدارة الجماعات المحلية عن طريق توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية او مصالحه مستقبلية¹. تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي في خضوعها للوصاية الإدارية التي تمارسها الحكومة المركزية، بحيث تحتفظ الدولة كشخص معنوي عام تمثله الحكومة بآء دارة بعض المرافق العامة، مقابل منح إنشاء وإدارة المرافق المحلية لأشخاص معنوية مستقبلية محلية².

مع العلم ان اصبحت الجماعات المحلية المعاصرة في اطار تقوية اسس الديمقراطية المحلية والحرص على كون الجماعات المحلية هي لبنة مندمجة ومتراصة بحيث تنتخب الجماعة ممثلين لهم ليشاركوا في ادارة الشأن المحلي للجماعة وتثمينها اقتصاديا وثقافيا عن طريق تنمية مواردها المالية، وتجهيزها بمختلف حاجات السكان في ميادين السكن، الصحة والتعليم وغيرها، اذ يحمل المجلس على عاتقه عبء إيجاد البنيات التحتية الضرورية.

بالنظر الى قانون البلدية 2011. نجد أن المشرع الجزائري أسند للجماعات المحلية مهمة القيام والارتقاء وذلك من خلال المادتين 107³ و108. ويهدف تحقيق سياسة التنمية المحلية، قامت السلطات الجزائرية سياسة وفق الأسس التالية:

1- تدخل الدولة:

إعطاء الدور القيادي للدولة في التنمية المحلية وطنيا ومحليا باعتبارها ممثلة المجتمع⁴.

2- المشاركة الشعبية:

إشراك المواطن في عملية تنفيذ ومراقبة وتوجيه مختلف البرامج والمخططات التنموية⁵.

3- التخطيط :

هو أداة فعالة يمكن تطبيقها على المستوى المحلي مهما كانت طبيعة النظام الاقتصادي المعتمد وهو توجيه واستثمار طاقات المجتمع وموارد المالية عن طريق مجموعة قرارات رشيدة يقوم

¹ - عمار بوضياف. التنظيم الاداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق. ج.سور للنشر والتوزيع المحمدية 2014. ص.29.

² - جبار جميلة، دروس في القانون الاداري مدعمة بالنصوص القانونية والقرارات القضائية، منشورات اكليل. 2016. ص.66.

³ - المادتان 108/107 من قانون 10-11 قانون البلدية الجريدة الرسمية رقم 37.

⁴ - محمد بلقاسم حسن بهلول. سياسة تخطيط التنمية واعداد تنظيم مسارها في الجزائر. المطبوعات الجامعية. ص.94.

⁵ - موسى خميس. مدخل الى التخطيط. دار الشرق للنشر والتوزيع عمان الاردن 1999.

باتخاذها خبراء وأفراد الشعب المسؤولين المحليين لتحقيق هدف اجتماعي أفضل للمجتمع على كافة مستوياته.¹ إن الاختصاصات التي أسندت للجماعات المحلية بمختلف أجهزتها هي "كل ما يصير عن الجماعات المحلية في المجال التنموي، ويظهر إرادتها في التعبير عن إتيان اختصاصاتها في هذا المجال، في ظل النصوص المنظمة لها أولا ومرسمة وتحددها القوانين المعمول بها ثانيا، وفي ظل التوجهات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للدولة ثالثا".²

المطلب الثاني: عوامل نجاح الجماعات المحلية

يتحقق تفعيل دور الجماعات المحلية في التخطيط للتنمية المستدامة إلا من خلال تطبيق مبادئ الحكم الراشد:

-المشاركة:

تعني تهيئة السبل والآليات للمواطنين المحليين بغية المساهمة في عمليات صنع القرارات.³ بوضع آليات يكون الشعب قادرا على اتخاذها ليؤثر في صنع القرار وان يضع المسؤولين تحت طائلة المسؤولية الجماعية.⁴ اما بطريق مباشر من خلال مجالس محلية منتخبة تعبر عن مصالحهم وعن طريق تسهيل التجديد المحلي للقضايا والمشكلات في إطار التنافس عن الوظائف العامة. يتمكن المواطنون من المشاركة في الانتخابات واختيار الممثلين في مختلف مستويات الحكم.⁵

-المساءلة :

محاسبة المسؤولين عن ادارتهم للموارد العامة بهدف حماية المصالح العامة.⁶

-الشرعية:

قبول المواطن المحلي لسلطة هؤلاء الذين يحوزون القوة داخل المجتمع، ويمارسونها في اطار قواعد وعمليات واجراءات مقبولة، وان تستند الى حكم القانون والعدالة وذلك بتوفير فرص متساوية للجميع من اجل الحفاظ على مستوى حياتهم والسعي الى مستوى افضل.⁷

-الكفاءة والفعالية :

قدرة الأجهزة المحلية على التمويل الموارد المحلية الى برامج وخطط ومشاريع تلبى حاجيات المواطنين المحليين.

¹ - قانون البلدية.

² - خنفرى خيضر تمويل التنمية المحلية في الجزائر. اطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية جامعة الجزائر 2011. ص21.

³ - وفاء معاوي. الحكم الراشد. كالية للتنمية المحلية في الجزائر مذكرة ماجستير في العلوم السياسية جامعة باتنة ص44.

⁴ - محمد غربي. التحولات السياسية واشكالها للتنمية ابن نديم للنشر والتوزيع الجزائر 2014. ص136.

⁵ - وفاء معاوي. المرجع السابق ص46.

⁶ - حسين عبد القادر حكم الراشد في الجزائر واشكالها للتنمية المحلية ماجستير في العلوم السياسية تلمسان 2012 ص31.

⁷ - وفاء معاوي المرجع السابق الصفحة 46.

الشفافية :

أن تنشر المعلومات¹ - بعلنية ودورية من أجل توسيع دائرة المشاركة والرقابة والمحاسبة من جهة ومن أجل تخفيف من ظاهرة الفساد من جهة أخرى.

الخاتمة:

تعتبر التنمية المستدامة الطريقة الأنجع للدول نحو التطور والازدهار وذلك من خلال عملها على احترام خصوصيات كل منطقة وإعطاء فرصة المشاركة للمواطنين في ظل الديمقراطية التشاركية وفقا للدستور والقوانين .

حيث تسعى الجماعات المحلية لتطبيق ذلك عن طريق الحكم الراشد المحلي الذي يعتبر الأساس في التنمية المحلية نظرا للدور الفعال للمواطنين، عن طريق إشراك منظمات المجتمع المدني عن طريق عملية تحسيس المواطنين بدافع تحقيق التنمية المستدامة.

لنصل إلى :

- إن إدارة الموارد البشرية في تحقيق التنمية المستدامة مرتبط بحسن إدارتها.
- يعتبر المورد البشري أهم مقوم أساسي وفعال لتحقيق أهداف التنمية المستدامة خاصة في ظل التطور التكنولوجي.

بحيث نوصي :

- من الضروري إعطاء أهمية للمورد البشري الذي يمثل الاستثمار الحقيقي وهذا بالاختيار الأنسب للكفاءات الإدارية والعمل على تكوينها ضمن خطط واضحة ومستمرة.
- القضاء على فكرة التكاليف لدى أجهزة الجماعات المحلية ودفعها للاعتماد على مواردها المالية والبشرية والثروات التي تزخر بها لتحقيق التنمية المستدامة .
- عند خلق جو من الثقة بين الدولة وممثلين المحليين يزداد من دافعية الموظفين على كل المستويات وقد يؤدي إلى أفضل النتائج على مستوى الفعالية والابتكار.

¹ - افالوا وفاء. شرفي امينة، دور الحكومة في تحسين الادارة المحلية الجزائر ماستر العلوم السياسية، قالمة. 2013.ص32.

قائمة المراجع:

النصوص القانونية:

-التعديل الدستوري 2020 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. عدد82 بتاريخ 20 ديسمبر 2020..
- قانون رقم 10/11 مؤرخ في 2012/07/22 الجريدة الرسمية العدد 37 الصادر في 2011/07/23 يتعلق بالبلدية.

الكتب:

- بوكميش ل. مدخل الى تنمية الموارد البشرية مع دراسة الواقع في الدول العربية ، دار اليازة للنشر والتوزيع عمان.2000.
- محمد سمير ، الادارة الاستراتيجية وتنمية الموارد البشرية، دار المسيرة للنشر والتوزيع عمان .2009.
- سلسلة محاضرات في ادارة الموارد البشرية. من اعداد .د.نعيمة يحياوي .جامعة الحاج لخضر باتنة كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير .لطلبة الماستر تخصص اقتصاد والنقل والخدمات.2001./2000.
- تكوين الموارد البشرية في ظل التنمية المستدامة وتحقيق الشغل الكامل، د.ثلايحية نورة .زوايدية افراح .جامعة المسيلة ،كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ملتقى علمي دولي .مخبر الاستراتيجيات والسياسات الاقتصادية في الجزائر.2009.
- محمد مبيرك ولوج منير، تفعيل دور الموارد البشرية بالمؤسسة الاقتصادية الواقع والتحديات .2008.
- طاهر محمد الكلالدة، تنمية وادارة الموارد البشرية .الطبعة الأولى دار عالم الثقافة للنشر والتوزيع .2008.
- عمار بوضياف .التنظيم الاداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق .جسور للنشر والتوزيع الجزائر، .2014

مدى تأثير كفاءة الموارد البشرية في تحريك عملية التنمية المحلية

The extent of the efficiency of human resources in moving the local development process

طالب الدكتوراه عيسى كركب

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير - جامعة ورقلة-

ملخص:

تهدف هذه الورقة البحثية إلى معرفة مدى مساهمة الموارد البشرية في تحقيق عملية التنمية معتمدا في ذلك على المنهج الوصفي الملائم لعرض ووصف المفاهيم الأساسية لكل من التنمية والموارد البشرية، وكذا المنهج التحليلي من أجل تفسير دور الموارد البشرية في دفع العملية التنموية وتحريك عجلة النمو، في الأخير توصلت الدراسة إلى أهم النتائج التالية.

- الموارد البشرية من أهم العناصر الداخلة والضرورية لدفع عجلة النمو إلى الأمام.
- وظيفة التدريب والتعليم تعمل على تنمية العنصر البشري نحو الأفضل بما يساهم في تحقيق التنمية.
- العنصر البشري الكفاء يشكل نموذجا اقتصاديا بديلا للنموذج البني.
- الكلمات المفتاحية: التنمية؛ الموارد البشرية؛ تنمية الموارد البشرية؛ التنمية المحلية.

Abstract:

This paper aims to know the extent to which human resources contribute to achieving the development process, relying on the appropriate descriptive approach to present and describe the basic concepts of development and the human resources, as well as the analytical approach in order to explain the role of human resources in advancing the development process and motivating the wheel of growth, in finally the study reached the following most important results.

- The human development are one most important and necessary elements to drive growth forward.
- Training and education function works to develop the human element for the better which contributes to achieving development.
- The efficient human factor constitutes an alterinative economic model to the brown economic mode.

Keywords: Development, Human resources , development, Local development.

مقدمة:

تتلازم مع التنمية حدوث تغييرات اقتصادية واجتماعية هدفها بالدرجة الأولى ترشيد الموارد الطبيعية المتاحة اقتصاديا وتحسين أداء الخدمة العمومية المقدمة من الناحية الاجتماعية، وهذا يتطلب توافر عناصر بشرية ذات كفاءة عالية، لذا تمثل الموارد البشرية دور العنصر الأساسي في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية، والمحور الرئيسي في مواجهة تحديات العصر ومتغيراته المتلاحقة، ومواكبة التطورات المتسارعة في جميع ميادين الحياة، وعليه فالاستقطاب والاستثمار في العقول البشرية من قبل الدول، وتوفير فرص العمل لهم بالإضافة إلى احتضان قدراتها الفكرية والمعرفية لتوظيف معارفهم في تخطيط وتنفيذ وتقييم برامج التنمية يعمل على زيادة فاعلية الأداء داخل مؤسسات المجتمع المختلفة.

لقد أصبح رأس المال البشري الذي أثبت نجاحه في العديد من البلدان مثل اليابان، الصين، ماليزيا له أهمية كبيرة في الوقت الراهن مقارنة برأس المال المادي الذي عمر لعقود طويلة في تحريك وتمويل التنمية.

وبالاعتماد على ما سبق يمكن طرح الإشكالية التالية:

ما مدى تأثير كفاءة الموارد البشرية في تحريك عملية التنمية المحلية؟

قصد الإحاطة بإشكالية البحث قمنا بصياغة الفرضيات التالية:

- تحقيق التنمية يتناسب تناسباً طردياً مع الاهتمام بالموارد البشرية.
- تنمية العناصر البشرية بصورة فعالة تمكن من التوصل إلى التنمية المنشودة.
- تستلزم التنمية في الوقت الراهن توفر موارد بشرية متعلمة ذات كفاءة عالية.

من أجل الإجابة على الإشكالية المطروحة تم اعتماد المنهج الوصفي وكذا المنهج التحليلي كما

يلي:

- المنهج الوصفي: عرض ووصف المفاهيم النظرية الخاصة بالتنمية والموارد البشرية.
- المنهج التحليلي: تحليل دور الموارد البشرية في تحقيق التنمية.

تهدف هذه الورقة البحثية إلى ما يلي:

- توضيح المفاهيم الأساسية للتنمية والموارد البشرية.
- إبراز دور المورد البشري الفعال بالاعتماد عليه كنموذج اقتصادي حديث في تحريك التنمية.

تظهر أهمية موضوع الدراسة في النقاط التالية:

- اعتبار الموارد البشرية من أهم العناصر الداخلة في العملية الإنتاجية.
- ضرورة الالتفاتة إلى العنصر البشري للوقوف على اهتماماته ومشاركته في تحريك العملية التنموية المحلية.

تنحصر دراستنا لموضوع الموارد البشرية والتنمية في محاولة إبراز مساهمة نوعية المورد البشري الكفاء والمتعلم ذوي الخبرات والمهارات العالية في تنمية الإدارة المحلية، وبالتالي مشاركته في دفع عجلة التنمية المحلية.

للإمام بكامل جوانب موضوع الدراسة تم تقسيمه إلى ثلاث مباحث.

المبحث الأول: جاء تحت عنوان التنمية مفاهيم وتعريف.

المبحث الثاني: تناولنا فيه المنظور المعرفي للموارد البشرية.

المبحث الثالث: تم خلاله التطرق إلى دور المورد البشري في تحريك العملية التنموية.

المبحث الأول: التنمية مفاهيم وتعريف: يتم التطرق من خلال هذا المبحث إلى أساسيات التنمية.

المطلب الأول: مفهوم التنمية: في هذا المطلب نتعرض إلى مفهوم التنمية لغويا واصطلاحا.

الفرع الأول: التعريف اللغوي: تعني الزيادة في كم الأشياء أو كيفها ونوعيتها.

الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي

كلمة لها أكثر من مفهوم، حيث تثير العديد من التعاريف والطروحات التي تختلف بتعدد الزوايا التي ينظر منها إلى الكلمة ذاتها ومن بين التعاريف التي تعرضت لهذا المصطلح نذكر.

التنمية تعني تحسين وتطوير أنماط الحياة الاقتصادية المعاشة والاجتماعية والصحية، والبيئية بهدف الحصول على الاحتياجات الإنسانية المختلفة بنمط نوعي أكثر كفاءة مع البيئة لتجسيدها والارتقاء بها.¹

كما تعرف على أنها "التدخل المنظم في الشؤون الجماعية وفق لمعيار التحسن وبتنوع كل ما يعتبر تحسنا وكل ما يعتبر تدخلا مقبولا وفقا للطبقة الاجتماعية والثقافية والسياق التاريخي، بمعنى هي عمل مقصود ومتعمد لإحداث تغيرات ايجابية لصالح الإنسانية".²

أما البروفسور كيم فيوم فقال في شأن التنمية بأنه "لا يوجد على ظهر الأرض مجتمع بلغ التنمية، فالدنيا كلها لا زالت متخلفة طالما التنمية هي وضع مثالي".

¹ - السامرائي مجيد ملوك، الجغرافيا وأفاق التنمية المستدامة، دار البازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص. 17.

² - جونسون هازل، وبلسون جوردون، التعلم من أجل التنمية مسائل في التنمية، ترجمة دابوه عبد الحميد محمد، مكادي علي، ط. 1، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 2011، ص. 19.

في حين عرفها البعض بالزيادة المطردة في مجالات الخيارات والفرص المتاحة للفرد في تخطيط وممارسة حياته حسب آرائه الشخصية في السعادة ومطالب الحياة. كما يقصد بالتنمية حسب رأي Kindleberger "بالزيادة التي تطرأ على الناتج القومي في فترة معينة مع ضرورة توفر تغيرات تكنولوجية وفنية في المؤسسات الإنتاجية القائمة أو التي ينتظر إنشاؤها".¹

وقد تطور مفهوم التنمية عبر العقود، حيث كان يركز سابقا على أهمية التراكم الرأسمالي في عمليات النمو الاقتصادي، وبالتالي انتقل من المفهوم التقليدي إلى المفهوم المعدل. المفهوم التقليدي: هو عبارة عن الاستثمار الأمثل للموارد الطبيعية. المفهوم المعدل: يمثل الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة لدى أو المتاحة لدى الغير، إلى التنمية البشرية، إلى تنمية نوعية الحياة، بحيث ضم هذا المفهوم تحسين نوعية الحياة البشري، ومن ثم فإن هذا التعريف يشمل عدد من العناصر هي:²

- الاهتمام بالعنصر البشري.
 - إتاحة وتوسيع فرص ومجالات الاختيار أمام العنصر البشري.
 - سيادة الشفافية والحرية والديمقراطية أمام العنصر البشري.
- على إثر المفاهيم السابقة يمكن استنتاج أن التنمية هي عملية مقصودة متعددة الجوانب تسهر على تنفيذها عقول بشرية ذات كفاءة يتم من خلالها الاستغلال الأمثل لمعظم ثروات البلاد لبلوغ التنمية الحقيقية والمنشودة، فينعكس ذلك إيجابا على الأفراد داخل مجتمعاتهم.

المطلب الثاني: تمييز بعض المصطلحات المتشابهة مع التنمية

ضمن هذا المطلب يتم ذكر مفاهيم بعض المصطلحات التي لها صلة بالتنمية.

الفرع الأول: النمو الاقتصادي

يعتبر مفهوم النمو الاقتصادي مفهوما كميا يعبر عن زيادة الإنتاج في المدى الطويل فهو بذلك شرطا ضروريا ولكن غير كافي لرفع مستوى حياة الأفراد المادية، فالشرط الأخر هو طريقة توزيع الزيادة المحققة على الأفراد التي تعد موضوعا شائكا مرتبطا بطبيعة النظم الاقتصادية والسياسية في كل دولة.

¹ - خلادي نور اليقين، دور الادخار العائلي في تمويل التنمية الاقتصادية حالة الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2011، ص. 11.

² - علام سعد طه، محاور لتنمية المجتمع، معهد التخطيط القومي، مكتبة الأنجلو المصرية، مصر، غير موجودة، ص. 20.

الفرع الثاني: التطور

يتضمن وصفا لحالة الانتقال من وضع لأخر وفقا لتسلسل مرحلي وزمني، وبالتالي هو مفهوم محايدا لأنه يمثل تسجيلا للوقائع ومجريات الأحداث، كما يبين كيفية حدوثها وما يتصل بها من ظروف ومقاييس كمية ونوعية وغيرها.

الفرع الثالث: التحديث والحداثة

مصطلح يعني جلب رموز الحضارة الحديثة وأدوات الحياة العصرية (تجهيزات، تكنولوجيا، سلع وأنماط استهلاكية)، وهو لا يشير في الحقيقية إلى حدوث تنمية.¹

المطلب الثالث: أركان عملية التنمية

هناك ثلاث قيم جوهرية والتي يجب أن تقوم بالدور الأساسي الخاص بالمفاهيم والدليل العملي من اجل فهم المعنى الداخلي للتنمية، هذه القيم تمثل أهداف منشودة من قبل الأفراد والمجتمعات ولتوضيحها أكثر نلخص كل واحدة منهم على النحو التالي:

الفرع الأول: إشباع الحاجات الضرورية للعيش

يعني القدرة على سد الحاجات الأساسية، فجميع البشر لديهم احتياجات رئيسية معينة والتي بدونها تصبح الحياة مستحيلة، حيث تتضمن هذه الحاجات الأساسية المدعمة للحياة الغذاء، السكن، الصحة، التعليم، لذا فإن وظيفة أي نشاط اقتصادي لابد أن يوفر للناس القدر الكافي من الوسائل التي بفضلها يتم التغلب على عدم المساواة والمأساة الناجمة عن غياب ونقص الطعام والغذاء والسكن والصحة والأمن إلى غاية تحسين جودة الحياة.

الفرع الثاني: تقدير الذات والشعور بالإنسانية

وهذا يتجسد في الإحساس بالأهلية واحترام النفس، والشعور بأنك لست أداة يستخدمها الأفراد الآخريين من أجل مصالحهم الخاصة، وعليه تسعى الشعوب والمجتمعات اليوم لتحقيق التنمية كونها وسيلة مهمة لا غنى عنها لاكتساب عزة النفس.

¹ - مصطفى عبد اللطيف، سانية عبد الرحمان، دراسات في التنمية الاقتصادية، ط.1، مكتبة حسين العصرية للطباعة والنشر، بيروت، 2014، ص 17.

الفرع الثالث: إتاحة الحرية والقدرة على الاختيار

هو أن يكون للبشر الحق في الاختيار، فلقد ركز الاقتصاديون آثرلوييس على العلاقة بين النمو الاقتصادي والحرية من الاستعباد عندما استنتج أن ميزة الاقتصاد لا تكمن في السعادة الحادثة بسبب الثروة، وإنما في نطاق الاختيار البشري الذي يعطيهم الحرية في اختيار راحة أكبر في الحصول على سلع وخدمات أكثر، كما أن فكرة الحرية البشرية تتضمن مكونات أخرى من الحريات منها الأمن الشخصي، سيادة القانون، حرية التعبير والمشاركة السياسية والمساواة في الفرص.¹

المطلب الرابع: مستويات ومجالات التنمية

إن تنوع الموارد الطبيعية واختلاف أساليب توزيعها على المناطق الإقليمية تؤدي إلى اختلاف درجات وطبيعة التنمية وتباين مستوياتها ومجالاتها كما يلي:

الفرع الأول: مستويات التنمية

يمكن تصنيف التنمية إلى مستويين:²

1- التنمية الوطنية:

هي عملية تتطلب توفر التخصص والتنسيق بين الوحدات الإنتاجية في إطار علاقات إنتاجية واسعة تشمل كل الأقاليم والقطاعات عبر الوطن.

2- التنمية المحلية:

مجموعة من العمليات تتوحد فيها جهود الأهالي مع السلطات الرسمية بهدف تحسين الأحوال الاجتماعية والثقافية والاقتصادية للمجتمعات المحلية وتمكينها من المساهمة بدرجة قصوى في تقدم الوطن ككل.

الفرع الثاني: مجالات التنمية

بالنسبة لمجالات التنمية نميز بين العديد من المجالات على النحو التالي:

1- التنمية الاقتصادية:

¹ - ميشيل تود ارو، التنمية الاقتصادية، تعريب ومراجعة محمود حسين، محمود حامد محمود، دار المريح للنشر، الرياض، 2006، ص. 59.

² - القرشي علي حاتم، اقتصاديات التنمية، ط.1، حوض الفرات، بغداد، 2017، ص. 20.

يقصد بها السياسات والإجراءات المقصودة والمخططة التي تهدف إلى تحقيق التقدم الاقتصادي والاجتماعي، والتي تقوم بإحداث تغييرات في هيكل الاقتصاد القومي، ويقصد منها زيادة سريعة ودائمة في متوسط دخل الفرد الحقيقي يستفيد منها غالبية أفراد المجتمع.

2- التنمية الاجتماعية:

عمليات تغيير اجتماعي يلحق بالبناء الاجتماعي ووظائفه دون ما تبعية وعن طريق القدرات الخلاقة لغالبية الناس في المجتمع بغرض إشباع الحاجات الاجتماعية للأفراد.

3- التنمية السياسية:

تشكل التنمية السياسية في مجملها دعائم كل عمل تنموي، وتهدف إلى تغيير البناء السياسي للمجتمع من أجل تطوير أو استحداث نظام سياسي عصري ذي ميزات وخصائص تقدمية بدرجة أو أخرى، فهي بذلك تركز على ثلاث عناصر أساسية¹:

- شرعية النظام السياسي.
- وجود مجتمع يرغب في النمو.
- وجود مؤسسات ديمقراطية مبنية على التعددية والمساواة والحرية.

4- التنمية الإدارية:

هي الجهود التي يجب بذلها باستمرار لتطوير الجهاز الإداري في الدولة سعياً وراء رفع مستوى القدرة الإدارية عن طريق وضع الهياكل التنظيمية الملائمة لحاجات التنمية.

5- التنمية البشرية:

عملية توسيع الخيارات المتاحة للناس، بتمكينهم من الحصول على الموارد اللازمة لتحقيق مستوى حياة كريمة، وأن يعيشوا حياة طويلة خالية من العلل، ومن أن يكتسبوا المعارف التي تطور قدراتهم وتساعدهم على تحقيق إمكاناتهم الكامنة وبناء ثقتهم بأنفسهم وتمكنهم من العيش بكرامة والشعور بالإنجاز واحترام الذات.²

¹ - مربي سوسن، التنمية البشرية في الجزائر الواقع والأفاق، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة منتوري 02، قسنطينة، 2012، ص. 16.

² - العيسوي إبراهيم، التنمية في عالم متغير دراسة في مفهوم التنمية ومؤشراتها، ط. 1، دار الشروق، القاهرة، 2001، ص. 37.

المطلب الخامس: مقاييس التنمية

يتم قياس التنمية باعتماد ثلاث مؤشرات هي:

الفرع الأول: مؤشرات الدخل

تعتبر معايير الدخل التي ستناولها أن الدخل هو المؤشر الأساسي الذي يعتمد عليه في قياس التنمية ودرجة التقدم الصناعي. وتتكون هذه المؤشرات من معايير فرعية هي:

1- معيار الدخل القومي الكلي:

يقترح الأستاذ ميد "Meade" قياس النمو الاقتصادي باعتماد الدخل القومي الكلي، إلا أن هذا المقياس لم يلقى قبولا في الوسط الاقتصادي لأنه لا يعبر بشكل صحيح على حدوث نمو اقتصادي، فزيادة الدخل القومي لا تعني نمو اقتصادي بزيادة عدد السكان بمعدل أكبر، كما أن نقص الدخل القومي لا يشير إلى حدوث تخلف اقتصادي عندما ينخفض عدد السكان.

2- معيار الدخل القومي المتوقع:

يقترح بعض الاقتصاديين قياس النمو الاقتصادي على أساس الدخل المتوقع وليس الدخل الفعلي، فقد يكون لدى الدولة موارد كامنة غنية كما تتوفر لها الإمكانيات المختلفة للاستفادة من ثرواتها الكامنة، إلى جانب ما بلغته من تقدم تقني فيوصي بعض الاقتصاديين أخذ بعين الاعتبار تلك المقومات عند قياس حجم الدخل،

3- معيار متوسط الدخل الحقيقي:

يعد متوسط نصيب الفرد من الدخل القومي الحقيقي أكثر المعايير استخداما وصدقا عند قياس مستوى التقدم الصناعي في معظم الدول، غير أن هناك صعوبات ومشاكل عدة تواجه الدول النامية للحصول على بيانات صحيحة تخص الدخل الحقيقي للفرد.

الفرع الثاني: المؤشرات الهيكلية

تصف خصائص الجهاز الاقتصادي للبلد، بحيث يرى بعض الاقتصاديين ومنهم Colin Clark أن التنمية تقاس بنسبة مساهمة القطاعات الصناعية في الدخل القومي ويمكن الإشارة لهذه المؤشرات الاقتصادية كما يلي¹:

¹ - مصطفى عبد اللطيف، سانية عبد الرحمان، مرجع سبق ذكره، ص. 46.

1- مؤشرات التصنيع:

وأهمها:

- الوزن النسبي للصادرات الصناعية إلى إجمالي الصادرات السلعية.
- الوزن النسبي للنتائج الصناعي في الناتج المحلي الإجمالي.
- نسبة العاملين في القطاع الصناعي إلى إجمالي القوة العاملة.

2- مؤشرات إنتاجية:

يعتمد على هذه المؤشرات لقياس تنافسية الدولة، وهي متعددة ومن بينها:

- مؤشر الإنتاجية الكلية لعناصر الإنتاج: يقيس نسبة المخرجات إلى المدخلات ومن سلبياته صعوبة الحصول على بيانات لبعض عناصر الإنتاج كرأس المال بهدف إجراء مقارنات بين الدول.
- مؤشر تكلفة وحدة العمل: يستدل عنه بمؤشر الكثافة النسبية لعنصر العمل، وهو يساوي إجمالي الأجور الموزعة في الصناعة مقسوما على القيمة المضافة الصافية الموزعة في الصناعة، بحيث طبقا للمادة 87 يحدد الأجر الوطني الأدنى المضمون المطبق في قطاعات النشاط بموجب مرسوم بعد استشارة نقابات العمل والمستخدمين والتنظيمات النقابية الأكثر تمثيلا وذلك بمراعاة النقاط التالية:
- متوسط الإنتاجية الوطنية المسجلة.
- الأرقام الاستدلالية لأسعار الاستهلاك.
- الظروف الاقتصادية العامة.

الفرع الثالث: مؤشرات اجتماعية

يقصد بها العديد من المعايير الخاصة التي تعنى بنوعية الخدمات التي تعايش الحياة اليومية لأفراد المجتمع وما يعتريها من تغيرات فهناك الجوانب الصحية والتعليمية والجوانب الخاصة بالتغذية بالإضافة إلى جوانب تعكس مستوى المعيشة.

1- المعايير الصحية:

من أهم المؤشرات التي تستخدم لقياس مدى التقدم الصحي بالمجتمع هي:

- عدد الوفيات لكل ألف من السكان.
- معدل توقع الحياة عند الميلاد.

2- المعايير التعليمية:

هناك إجماع على أن الإنفاق على التعليم يمثل استثمارا وليس استهلاكاً، فهو يحقق عائدا مرتفعا سواء للأفراد أو المجتمع ككل، ومن بين المؤشرات التي يعتمد عليها للتعرف على المستوى التعليمي والثقافي بالمجتمع هي:¹

- نسبة الأفراد الذين يعرفون القراءة والكتابة من أفراد المجتمع.
- نسبة المنفق على التعليم إلى إجمالي الناتج المحلي، وكذلك إلى إجمالي الإنفاق الحكومي.
- نسبة الأفراد المسجلون في مراحل التعليم المختلفة في المجتمع.

3- معايير التغذية:

للتعرف على مستوى التغذية بالمجتمع نستخدم المؤشرات التالية:

- متوسط نصيب الفرد اليومي من السعرات الحرارية.
- نسبة النصيب الفعلي من السعرات الحرارية إلى متوسط المقررات الضرورية للفرد.

4- دليل نوعية الحياة المادية:

هو عبارة عن تجميع لثلاث من المؤشرات المتاحة التي تعكس تنوع الحاجات الأساسية للإنسان وهي:

- توقع العمر عند الميلاد يمثل المؤشر الصحي للكبار.
- معدل وفيات الأطفال يمثل المؤشر الصحي للصغار.
- نسبة الأمية تمثل المؤشر التعليمي.

5- دليل التنمية البشرية:

أو ما يسمى بمعيار التقدم البشري، وهو عبارة عن مؤشر مركب نتج سنة 1990م من قبل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي² (UNDP)، بحيث يتكون من أربع مؤشرات وهي:

- توقع الحياة عند الميلاد.
- معيار التحصيل العلمي الذي يشمل كل من معرفة القراءة والكتابة ومتوسط عدد سنوات الدراسة في المؤسسات التعليمية.

¹ - عجمية محمد عبد العزيز، وآخرون، التنمية الاقتصادية المفاهيم والخصائص- النظريات الاستراتيجية- المشكلات، مطبعة البحيرة، 2008، ص. 113.

² - بن قانة إسماعيل، وآخرون، مدخل إلى الديمغرافيا العامة، ط. 1، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2019، ص. 187.

- متوسط نصيب الفرد من الدخل المعدل بالقدرة الشرائية.

المبحث الثاني: المنظور المعرفي للموارد البشرية

نتناول خلال هذا المبحث الإطار النظري للموارد البشرية.

المطلب الأول: مفهوم الموارد البشرية

مصطلح يطلق على قوة العمل في المنظمة، والموارد البشرية أهم عنصر من عناصر الإنتاج الأخرى كالأموال، التكنولوجيا والتسهيلات الأخرى فهي تجعل من تلك العناصر ذات معنى وفائدة للمنظمة وتعتبر أكثرها فعالية وتأثيراً على تحقيق أهداف العمل.¹

المطلب الثاني: متطلبات تنمية الموارد البشرية

يستلزم تحقيق تنمية الموارد البشرية لزيادة قدراتها على أداء العمل الايجابي في تحقيق التنمية بعض المتطلبات هي:²

- الاهتمام بالتنشئة الاجتماعية للقوى البشرية في المجتمع خلال المراحل التعليمية بتعاون كامل المؤسسات المجتمعية لتكوين المواطن الصالح القادر على المشاركة الايجابية والفعالة في شئون مجتمعه وتوفير خدمات الرعاية الاجتماعية المتكاملة لكافة سكان المجتمع.
- يتطلب تطوير نظم وسياسات التعليم والتدريب والبحث العلمي بما يؤدي إلى الوفاء باحتياجات المجتمع من حيث الكم والكيف في التخصصات والمهارات المطلوبة وبما يؤدي إلى تحقيق التوازن بين الاحتياجات الإنتاجية والموارد البشرية المتخصصة والمدربة والمؤهلة على المدى القصير والبعيد.
- تحقيق الاستثمار الأمثل في القوى البشرية من خلال الاهتمام بتخطيط القوى العاملة، داخل الإطار العام لاستراتيجية التنمية بما يحقق الاستثمار الكامل للطاقات البشرية عن طريق توجيه تلك القوى إلى الأعمال التي تتناسب مع استعداداتهم الطبيعية وميولهم الخاصة، إلى جانب العمل على صيانة الموارد البشرية بما يكفل الحفاظ على قدراتها وإنتاجيتها لكي تحقق أقصى إنتاج ممكن.
- الاهتمام بتخطيط سياسة تنمية القوى البشرية باعتبارها العملية التي ينتج عنها مجموعة القرارات التي تمكن من تحسين قدرات ومهارات الموارد البشرية في المجتمع من خلال الخطط والبرامج والمشروعات التدريبية والتوجيهية والتعليمية التي يمكن ممارستها خلال فترة زمنية لتحريك وصقل وتنمية القدرات والكفاءات البشرية في جوانبها العلمية والعملية والسلوكية.

¹ - الكلالدة طاهر محمود، إدارة وتنمية الموارد البشرية، ط. 1، دار عالم الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص. 8.

² - مدحت أبو النصر، ياسمين مدحت محمد، التنمية المستدامة مفهومها- أبعادها- مؤشرات، ط. 1، المجموعة العربية للتدريب والنشر، القاهرة، 2017، ص. 168.

- النظر إلى التنمية البشرية من خلال جانبين أساسيين:

- تشكيل القدرات البشرية وتنميتها وتحسين مستوى الصحة والمعرفة.
- توظيف القدرة المكتسبة في الإنتاج والمشاركة في تحقيق أهداف التنمية.

المطلب الثالث: طرق تنمية الموارد البشرية

تعتبر تنمية الموارد البشرية مطلب ضروريا يجب على كافة المنشآت القيام به للحصول على خدمات هذه الموارد والحفاظ عليها، لأنها تمثل الدعامة الأساسية لتحقيق النجاح والاستمرار والنمو لهذه المنشآت، ومن أجل بلوغ ذلك كان لابد على الإدارة أن تعتمد مجموعة من الوظائف التي على إثرها يتم تنمية وتطوير الموارد البشرية.

الفرع الأول: وظيفة التكوين

يلعب التكوين دورا رئيسيا في زيادة فاعلية المؤسسة من خلال تحسين مهارات وقدرات الموظفين التي تساعدهم على إدارة وظائفهم بشكل جيد ومواكبة التطورات الحاصلة على مستوى المحيط المهني الداخلي أو الخارجي لها، فقد أصبح تكوين الموظفين أثناء الخدمة ضرورة حتمية لا يمكن الاستغناء عنها من طرف المؤسسات إذا أرادت تحسين نوعية خدماتها والارتقاء بها إلى مستوى المنافسة والاستمرار والتطور، ومن الناحية القانونية وبموجب المادة 104 يتعين على الإدارة تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دورية، قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف وترقيته المهنية، وتأهيله لمهام جديدة.

الفرع الثاني: وظيفة التعليم

يعد التعليم من أهم متطلبات التقدم الاقتصادي نظرا لما يساهم به في زيادة الكفاءة الإنتاجية، فالتعليم لا يقصد به في هذه الحالة المفهوم العام، وإنما التدريب على الفنون الإنتاجية الحديثة خاصة بالنسبة للعاملين في كل فرع من فروع المعرفة التي يتخصصون بها حتى يكونوا على دراية وإلمام بالأصول العلمية والفنية لعملهم.¹

الفرع الثالث: وظيفة التدريب

يعرف التدريب على أنه مجموعة العمليات والوسائل والتقنيات المخططة التي من خلالها يتمكن الأفراد من تحسين معارفهم والتغيير في سلوكياتهم وعاداتهم والاستغلال الأمثل لطاقتهم، بهدف

¹ - السبسي صلاح الدين حسن، تخطيط وتنمية الموارد البشرية والاقتصادية، ط1، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2012، ص. 96.

تحقيق أهداف المؤسسة بالدرجة الأولى، وأهدافهم بالدرجة الثانية¹، كما يهدف إلى جعل الأفراد يتأقلمون مع المحيط الذي يعيشون فيه، ويساهم أيضا بجعلهم يقومون بإتمام العمل بالشكل الذي يناسب الحاضر والمستقبل.

المطلب الرابع: أهمية تنمية الموارد البشرية

تستهدف عملية تنمية الموارد زيادة إنتاجية الفرد وتطوير القيم الخاصة به، ومبادئه والرفع من قدرته على التكيف مع البيئة المحيطة به، ومن ثم زيادة الفعالية الكلية لديه، ومن أجل ذلك فإن العمل نحو تنمية الموارد البشرية له أهمية كبيرة على عدة مستويات².

الفرع الأول: الأهمية على مستوى العاملين

إن العمل بمفهوم تنمية الموارد البشرية يحقق للأفراد مايلي:

- ضمان توافر المناخ الملائم لزيادة إنتاجية الفرد.
- إخراج القوة الدافعة لدى الأفراد للنمو وتحقيق الذات.
- يزيد الأخذ بمفهوم تنمية الموارد البشرية من إشباع الاحتياجات الأساسية للأفراد، وبالتالي يبحثون عن الأعمال التي فيها تحدي لقدراتهم.
- يكشف الأخذ بمفهوم تنمية الموارد البشرية عن الفروق الفردية بين الأفراد، وبالتالي الاستفادة منها في الإنجاز وفق تكاليفات تتناسب والفروق.
- يساعد العمل بهذا المفهوم في تنمية الأفراد، مما يزيد من قدراتهم على تحمل المسؤولية.

الفرع الثاني: الأهمية على مستوى جماعات العمل

تبرز أهمية تنمية الموارد البشرية على مستوى جماعات العمل في مايلي:

- تنمية الموارد البشرية تساعد على تعاون جماعات العمل فيما بينها من أجل الاستفادة من الموارد المتاحة وتحسين الكفاءة الإنتاجية.
- تؤدي تنمية الموارد البشرية إلى زيادة قدرة الجماعة على تحليل المشكلات، ووضع الحلول المناسبة لها.

¹ - بوعريوة الربيع، تأثير التدريب على إنتاجية المؤسسة دراسة حالة مؤسسة سونلغاز، مذكرة ماجستير في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة بومرداس، 2006، ص. 22.

² - المغربي محمد الفاتح، إدارة الموارد البشرية، ط.1، دار النشر للجامعات، القاهرة، 2013، ص. 41.

الفرع الثالث: الأهمية على مستوى المنشأة

- تكتسي تنمية الموارد البشرية أهمية كبيرة على مستوى المنشأة تتضح في مايلي:
- تؤدي تنمية الموارد البشرية إلى زيادة قدرة وفعالية المنشأة، وبذلك تحقق النمو والقدرة على مواجهة المنافسة في البيئة المحيطة بها.
 - نجاح تنمية الموارد البشرية في أي جزء من أجزاء المنشأة سيدفع بها إلى إجراء وتنمية للموارد البشرية في المجالات الأخرى.

المطلب الخامس: نتائج الإدارة الجيدة للموارد البشرية في المنشأة

إذا كانت أعمال إدارة وظائف الأفراد في المنشأة إدارة فعالة، فإن نتائجها الحتمية يمكن أن تشمل على:¹

- تحقيق الجودة الشاملة.
- تحقيق إنجازات وإنتاجية مرتفعة.
- مركز مرموق في الأسواق.
- قدرة تنافسية فائقة.
- روح معنوية عالية للأفراد.
- قدرة عالية على جذب العمالة المميزة.
- ربحية مرتفعة وإنتاجية متطورة.
- انتشار روح الفريق المتماسك.

المبحث الثالث: دور الموارد البشرية في تحقيق عملية التنمية المحلية

تعتبر الموارد البشرية عماد التقدم الإنساني وأحد الدعائم الرئيسية للتنمية وأساس تحريك عجلات النمو، فالمتبع لتطور تاريخ البشرية يلاحظ أن هناك حضارات عاشت قديما وأخرى تبعها كان الرابط الوحيد بينهم هو الإنسان، فهو الغاية من إيجاد المنافع وزيادتها وفي نفس الوقت هو الوسيلة لذلك، فقد مثلت الموارد البشرية منذ القدم أصل ثقافة وحضارة العالم أجمع، كما اعتبرت الموارد البشرية على كل المستويات مصدرا للأفكار والأداة الضرورية لتحويل التحديات إلى قدرات تنافسية، حيث أن المشاركة الفعالة للعقل البشري والطاقات الذهنية للموارد البشرية في تطبيق برامج التنمية كونها مصدر المعرفة وأساس القدرة على تحويل الأفكار إلى منتجات وخدمات ترضي الأفراد هي بمثابة دفعة قوية للتنمية.

¹ - شليبي وفاء فؤاد، وآخرون، إدارة وتنمية الموارد البشرية، كلية الاقتصاد الحربي، جامعة حلوان، 2003، ص. 20.

إن استمرار العملية التنموية يستلزم كفاءة العنصر البشري إذ لا يمكن التفكير في التنمية في عدم وجود هذا المورد الذي تستند إليه وظائف التخطيط، وكذا إعداد البرامج التنموية وتقييمها فالمورد البشري هو أساس التنمية وإدارتها، إذ يشير القرار 196/52¹ المتعلق بالتنمية البشرية على أن الناس هم محور الشواغل المتصلة بالتنمية لأن المورد البشري يمثل عاملا لا بد منه لتحريك التنمية المحلية، كما أن انقسام العالم إلى قوى متطورة وأخرى متخلفة اقتصاديا ما هو إلا دليل واضح على مدى فعالية العنصر البشري في رسم خارطة العالم من زمن إلى آخر، فالعنصر البشري الفعال أصبح يمثل نموذج اقتصادي جديد يعول عليه مقارنة بالنموذج التقليدي المبني بنسبة كبير على رأس المال المادي، وعليه فإن عملية تأهيل العنصر البشري تعد واجبة في الوقت الراهن، بحيث لا يمكن لأي دولة مهما تعاظمت إمكانياتها المادية والمالية تحقيق التنمية المنشودة على أكمل وجه²، ما لم تتوافر لديها عناصر بشرية مؤهلة وقادرة على تنفيذ المهام الموكلة بها مما ينتج عنها كفاءة الأداء وزيادة الإنتاجية، أي أن بلوغ التنمية الحقيقية تظل منخفضة ومرهونة بتوفر العنصر البشري الفعال المغيب.

¹ - بوغازي فريدة، مساهمة المورد البشري في تحقيق التنمية المستدامة دراسة حالة مؤسسة الإسمنت بحجار السود، سكيكدة، مجلة الباحث الاقتصادي، العدد 1، 2019، ص. 25.

² - حداد نور الهدى، محاسبة الموارد البشرية من منظور القياس والإفصاح وتطبيقها في المؤسسات الجزائرية - دراسة نظرية وتطبيقية- أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2014، ص. 23.

الخاتمة:

الموارد البشرية تمثل جوهر العملية التنموية وهذا يكسبها دورا رئيسيا في رسم الخطط والاستراتيجيات الخاصة ببرامج التنمية المحلية المراد تجسيدها على ارض الواقع، ومن ثم تنفيذها بالإضافة إلى متابعتها وتقييمها كما تظهر فعالية العنصر البشري أيضا في الاستغلال الأمثل لمعظم ثروات البلاد، مما يؤدي في الأخير إلى النمو والازدهار، وعليه فدراستنا لهذا الموضوع توصلت إلى جملة من النتائج والاقتراحات:

1- النتائج: استنادا على العمل البحثي المقدم توصلنا إلى النتائج التالية:

- يعتبر المورد البشري المكون والمدرب سلاح البلدان لبلوغ التنمية الحقيقية.
- الموارد البشرية هي بمثابة نموذج اقتصادي بديل للنموذج الاقتصادي التقليدي البني.
- تنمية الموارد البشرية تعمل على بناء ثروة بشرية أكثر فاعلية تؤدي إلى زيادة إنتاجية الأفراد كلا على مستواه.
- الإدارة الجيدة للموارد البشرية ينتج عنها إنجازات وإنتاجية مرتفعة من قبل الأفراد.

2- الاقتراحات:

- تماشيا والنتائج المتحصل عليها سابقا حاولنا تقديم مجموعة من الاقتراحات:
- لا بد على الدولة القيام بدورات تكوينية لفائدة العناصر البشرية بشكل دوري لتحسين قدراتهم وكفاءتهم أكثر وهذا يدخل ضمن متطلبات الاقتصاد الحديث.
 - ضرورة الاهتمام بالمورد البشري بصفته رأس مال بشري معول عليه مستقبلا في كامل المجالات.
 - يجب توفير الخدمات الاجتماعية الأساسية المتمثلة في التعليم، الصحة، التغذية والسكن بهدف تنمية مستوى حياة العنصر البشري.
 - الاقتداء بتجارب الدول الرائدة في مجال تنمية الموارد البشرية.

قائمة المراجع:

1. السامرائي مجيد ملوك، الجغرافيا وأفاق التنمية المستدامة، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص. 17.
2. جونسون هازل، ويلسون جوردون، التعلم من أجل التنمية مسائل في التنمية، ترجمة دابوه عبد الحميد محمد، مكادي علي، ط. 1، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 2011، ص. 19.
3. خلادي نور اليقين، دور الادخار العائلي في تمويل التنمية الاقتصادية حالة الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2011، ص. 11.
4. علام سعد طه، محاور لتنمية المجتمع، معهد التخطيط القومي، مكتبة الأنجلو المصرية، مصر، غير موجودة، ص. 20.
5. مصطفى عبد اللطيف، سانية عبد الرحمان، دراسات في التنمية الاقتصادية، ط. 1، مكتبة حسين العصرية للطباعة والنشر، بيروت، 2014، ص. 17.
6. ميشيل تود ارو، التنمية الاقتصادية، تعريب ومراجعة محمود حسين، محمود حامد محمود، دار المريخ للنشر، الرياض، 2006، ص. 59.
7. القرشي علي حاتم، اقتصاديات التنمية، ط. 1، حوض الفرات، بغداد، 2017، ص. 20.
8. مربي سوسن، التنمية البشرية في الجزائر الواقع والأفاق، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة منتوري 02، قسنطينة، 2012، ص. 16.
9. العيسوي إبراهيم، التنمية في عالم متغير دراسة في مفهوم التنمية ومؤشراتها، ط. 1، دار الشروق، القاهرة، 2001، ص. 37.
10. عجمية محمد عبد العزيز، وآخرون، التنمية الاقتصادية المفاهيم والخصائص- النظريات الاستراتيجية- المشكلات، مطبعة البحيرة، 2008، ص. 113.
11. بن قانة إسماعيل، وآخرون، مدخل إلى الديمغرافيا العامة، ط. 1، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2019، ص. 187.
12. الكلالدة طاهر محمود، إدارة وتنمية الموارد البشرية، ط. 1، دار عالم الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص. 8.
13. مدحت أبو النصر، ياسمين مدحت محمد، التنمية المستدامة مفهومها- أبعادها- مؤشراتها، ط. 1، المجموعة العربية للتدريب والنشر، القاهرة، 2017، ص. 168.
14. السيسي صلاح الدين حسن، تخطيط وتنمية الموارد البشرية والاقتصادية، ط. 1، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2012، ص. 96.

15. بوعريوة الربيع، تأثير التدريب على إنتاجية المؤسسة دراسة حالة مؤسسة سونلغاز، مذكرة ماجستير في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة بومرداس، 2006، ص. 22.
16. المغربي محمد الفاتح، إدارة الموارد البشرية، ط.1، دار النشر للجامعات، القاهرة، 2013، ص. 41.
17. شلبي وفاء فؤاد، وآخرون، إدارة وتنمية الموارد البشرية، كلية الاقتصاد الحربي، جامعة حلوان، 2003، ص. 20.
18. بوغازي فريدة، مساهمة المورد البشري في تحقيق التنمية المستدامة دراسة حالة مؤسسة الإسمنت بحجار السود، سكيكدة، مجلة الباحث الاقتصادي، العدد1، 2019، ص. 25.
19. حداد نور الهدى، محاسبة الموارد البشرية من منظور القياس والإفصاح وتطبيقها في المؤسسات الجزائرية – دراسة نظرية وتطبيقية- أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2014، ص. 23.

تكوين المورد البشري المحلي على ضوء المرسوم التنفيذي رقم 20-194 ودوره في

تحقيق التنمية المحلية

طالبة الدكتوراه: حكيمة قويسي

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة فرحات عباس سطيف1

ملخص:

تهدف هذه الورقة البحثية إلى استعراض القواعد المتعلقة بتكوين المورد البشري المحلي على ضوء المرسوم التنفيذي رقم 20-194 والتعرف على استراتيجية التكوين المتبنّاة من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية.

وخلص البحث إلى نتائج أبرزها هو اهتمام المشرّع الجزائري بتكوين المورد البشري، واهتمام وزارة الداخلية والجماعات المحليّة والتهيئة العمرانية بعملية التكوين من خلال تبنيها لاستراتيجية تكوين طويلة المدى، وتنظيم عدة دورات تكوينية لفائدة موظفيها على المستوى الوطني، ورغم ذلك فإنّ الملاحظ غياب رؤية استراتيجية الواضحة، كما أن طرق التكوين لا تواكب النماذج الحديثة للتكوين على مستوى عالمي، وحتى تكون استراتيجية التكوين فعالة يجب أن تبنى على رؤية استراتيجية واضحة؛ مع ضرورة الاهتمام بعملية التقييم وتحديد الفجوة بين الأهداف المسطرة لعملية التكوين والأهداف التي تم تحقيقها.

الكلمات المفتاحية: المورد البشري المحلي؛ استراتيجية التكوين؛ التنمية المحلية؛ الإطار القانوني والتنظيمي للتكوين؛ الجماعات المحلية.

Abstract :

This research paper aims to review the rules related to the formation of the local human resource in the light of Executive Decree No. 20-194 and to identify the training strategy adopted by the Ministry of Interior, Local Communities and Urban Development.

The research concluded with results, the most prominent of which is the Algerian legislator's interest in the formation of human resources, and the interest of the Ministry of the Interior, local communities and urban development in the training process by adopting a long-term training strategy, and organizing several training courses for the benefit of its employees at the national level. That the training methods do not keep pace with modern models of training on a global level, and in order for the training strategy to be effective, it must be based on a clear strategic vision; With the need to pay attention to the evaluation process and to identify the gap between the goals outlined for the training process and the goals that have been achieved.

Keywords: local human resource; Training strategy; local development; legal and regulatory framework for training; Local Communities.

مقدمة

تواجه الجماعات المحلية العديد من التحديات، أبرزها تحقيق التنمية المحلية في شتى المجالات، ولتحقيق الأهداف التنموية لا بدّ من توافر مورد بشريّ يتمتّع بالكفاءة اللازمة، كون المورد البشري هو العنصر الأهم الذي يسهر على تحقيق الأهداف التنموية. فالمورد البشري في الوقت الحالي يعتبر أثمن الأصول غير الملموسة، فهو الثروة الحقيقية والدائمة التي تحتاج إلى استثمار دائم ومتجدّد؛ لذلك تزايد حرص المشرّع الجزائري على أهمية تامين، وتنمية الموارد البشرية.

ويعد التكوين عنصرا أساسيا في عملية تنمية الموارد البشرية من خلال تعزيز وتطوير قدراتهم ومهاراتهم وخبراتهم اللازمة لأداء مهامهم ووظائفهم التي يشغلونها، والتي يمكن أن يشغلوها مستقبلا عن طريق الترقية بكفاءة وفاعلية.

وحرص المشرّع الجزائري على ضرورة التكوين وأهميته، ونلمس ذلك من خلال وجود مجموعة من القوانين والمراسيم التنظيمية المتعلقة بالتكوين وتحسين المستوى، وتطورها المستمر، وفي هذا الإطار وتطبيقا لأحكام المادتين 105 و111 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، صدر المرسوم التنفيذي رقم 20-194 المتعلق بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية، ويدفعنا ذلك لطرح الإشكالية من خلال طرح السؤال:

"ما هي القواعد العامة المتعلقة بتكوين المورد البشري المحلي على ضوء المرسوم التنفيذي رقم 20-194؟" وللإجابة على هذا السؤال، نطرح الأسئلة الفرعية التالية:

✓ ما هي الأطر القانونية والتنظيمية لعملية تكوين المورد البشري في الوظيفة العمومي؟

✓ ما هي القواعد العامة للمنظمة لعملية تكوين المورد البشري المحلي على ضوء المرسوم

التنفيذي رقم 20-194؟

✓ ما هي الاستراتيجية المتبناة من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية

لتكوين المورد البشري المحلي؟

نسعى في هذه الورقة البحثية إلى:

✓ استعراض المفاهيم الأساسية؛

✓ التعرف على الأطر القانونية والتنظيمية لعملية تكوين المورد البشري المحلي؛

✓ استعراض القواعد العامة للمنظمة لعملية تكوين المورد البشري المحلي على ضوء المرسوم

التنفيذي رقم 20-194؛

✓ إبراز دور تكوين الموارد البشرية في تحقيق التنمية؛

- ✓ التعرف على استراتيجية التكوين المتبنّاة من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية.
- اعتمدت هذه الورقة البحثية على دراسة وثائقية، من خلال تحليل وثائقي لبعض القوانين والمراسيم التنظيمية والتعليمات الإدارية المتعلقة بتكوين الموارد البشرية المحلية.
- وللإمام بمختلف جوانب الموضوع، سنحاول مناقشة هذه الإشكالية من خلال المحاور التالية:
- ❖ **المبحث الأول: مفاهيم أساسية حول التكوين والتنمية المحلية.**
- ❖ **المبحث الثاني: القواعد العامة المتعلقة بالتكوين وتحسين المستوى على ضوء المرسوم التنفيذي 194-20.**

المبحث الأول: مفاهيم أساسية حول التكوين والتنمية المحلية

لقد أصبح التكوين في الوقت الحاضر استثماراً في رأس المال البشري، حيث يعتبر من أهم السبل الأساسية لتكوين موارد بشرية مناسبة من حيث الكم والنوع، ومن خلال هذا المبحث سنتطرق إلى مفاهيم أساسية حول التكوين، والتنمية المحلية بالإضافة إلى دور المورد البشري والتكوين في تحقيق التنمية المحلية.

المطلب الأول: مفاهيم أساسية حول التكوين

أولاً: تعريف التكوين

وهو تعريف شامل لعملية التكوين تمت صياغته بواسطة لجنة خدمات القوة البشرية، ويتمثل فيما يلي: "التكوين عملية مدروسة لتعديل الاتجاه أو المعرفة أو السلوك المهاري من خلال اكتساب بعض الخبرة لتحقيق أداء فعال في نشاط واحد أو مجموعة من الأنشطة، ويتمثل الهدف من هذه العملية في المواقف الخاصة بالعمل في تطوير قدرات الأفراد وتلبية احتياجات الأشخاص العاملين في المؤسسة في الوقت الحاضر وفي المستقبل".¹

ثانياً: تعريف استراتيجية التكوين

هي عملية تستهدف إجراء تغيير دائم نسبياً في قدرات الفرد مما يساعد على أداء الوظيفة بطريقة أفضل، ويعرفه البعض بأنه إجراء منظم يتزود الأفراد من خلاله بالمعرفة والمهارة المتعلقة بأداء مهمة أو مهام محددة، إن التكوين يمكن النظر إليه باعتباره أداة لإحداث التغيير في المعرفة والمهارات والاتجاهات أو السلوك.²

1 _ باري كشواي، ترجمة: قسم الترجمة بدار الفاروق إدارة الموارد البشرية، ط2، دار الفاروق، القاهرة، 2006، ص 118.

2 _ سامح عبد المطلب عامر، استراتيجيات إدارة الموارد البشرية، ط1، دار الفكر، عمان، 2011، ص 352.

من خلال التعاريف السابقة يمكن إعطاء تعريف شامل للتكوين: بأنه عملية مخططة ومنظمة ومستمرة، تهدف إلى تنمية الموارد البشرية ويتم من خلالها تعليم الأفراد المهارات والمعارف اللازمة وتطويرها وتعديل سلوكياتهم واتجاهاتهم من أجل تمكينهم من أداء مهامهم ووظائفهم بمستوى عالٍ من الكفاءة.

المطلب الثاني: الأهداف الاستراتيجية للتكوين

- التكوين كاستراتيجية وعملية تعلم يهدف إلى ما يلي:¹
- ✓ تعليم الموارد البشرية كيف تتلافى جوانب الضعف في أدائها الحالي وتؤدي المطلوب منها بشكل صحيح وذلك من خلال سد الثغرات الموجودة في معارف ومهارات وسلوكياتها الحالية؛
- ✓ تعليم الموارد البشرية كيف تنمي جوانب القوة في أدائها الحالي للاستفادة منها بشكل أكبر مستقبلا؛
- ✓ إكساب الموارد البشرية معارف ومهارات واتجاهات سلوكية جديدة ومتنوعة لتمكينها من أداء أعمال جديدة في المستقبل تحتاجها المنظمة؛
- ✓ تكييف الموارد البشرية مع تغيرات البيئة التي تضطر المنظمة إلى إدخالها على مجالات العمل فيها؛
- ✓ تأهيل وإعداد كوادر مهنية جديدة قادرة على تسلم زمام القيادة في المستقبل؛
- ✓ تحقيق أهداف المسارات الوظيفية لمختلف مسمياتها في المنظمة.

المطلب الثالث: مفاهيم أساسية حول التنمية والجماعات المحلية

أولاً: تعريف التنمية المحلية

تعرف على أنها العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التفاعل بين الجهود الشعبية والجهود الحكومية للارتفاع بمستوى التجمعات المحلية والوحدات المحلية، اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا وحضاريا وإدماجها في منظومة التنمية القومية بأكملها لكي تشارك مشاركة فعالة في التقدم على المستوى القومي.²

1 _ عمروصفي عقيلي، إدارة الموارد البشرية بعد استراتيجي، ط01، دار وائل، عمان، 2005، ص 439.

2 _ شيبوط سليمان، نوي طه حسين، "إدارة التنمية المحلية في الجزائر: المفاهيم والأليات"، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، العدد 1، 2012، ص 250.

ثانيا: تعريف المورد البشري المحلي

هم الموظفون الذين ينتمون إلى أسلاك إدارة الجماعات الإقليمية في الخدمة لدى البلديات والولايات وكذا المؤسسات العمومية التابعة لهما. ويمكن أن يستدعوا للعمل لدى الإدارة المركزية والمصالح غير المركزية للوزارة المكلفة والجماعات الإقليمية.¹

ثالثا: تعريف البلدية

البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة.²

رابعا: تعريف الولاية

الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير المركزية للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة، وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين.³

المطلب الرابع: أهمية المورد البشري في تحقيق التنمية المحلية

إن المورد البشري في الوقت الحالي يعتبر أهم العوامل المهمة لتحقيق التنمية الإدارية بصفة عامة والتنمية المحلية بصفة خاصة، فهو الرأسمال الحقيقي للإدارة والثروة التي لا يمكن أن تستبدلها بعوامل أخرى ولا يمكن إيجاد بدائل تنافسها في الأهمية، غير أن المورد البشري مع أهميته الكبيرة، يحتاج إلى تنمية من خلال الوظائف الرئيسية لعملية تنمية الموارد البشرية (التعليم، التدريب، التكوين).⁴

لذلك تحرص المجتمعات الحديثة على تنظيم مواردها البشرية باعتبارها عنصرا أساسيا من عناصر التنمية الإدارية وذلك بتوجيهها وتكوينها ورفع مستوى كفاية الأفراد حتى يمكن الاستفادة من هذه الطاقات الحية.⁵

1 _ المادة 01 من قانون رقم 11-334 مؤرخ في 20 سبتمبر 2011، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات المحلية.

2 _ المادة 01 من قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية. الجريدة الرسمية العدد 53

3 _ المادة 01 من قانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالبلدية. الجريدة الرسمية العدد 12

4 _ نوال بوكعباش، "تأثير الموارد البشرية على تنمية الإدارة المحلية في الجزائر -دراسة حالة ولاية جيجل-"، رسالة ماجستير (غير منشورة)، قسم العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر3، 2011/2010، ص240.

5 _ المرجع نفسه، ص 142.

المطلب الخامس: أهمية التكوين ودوره في تحقيق التنمية المحلية

للتكوين آثار إيجابية عديدة ومتنوعة تساهم مباشرة في تحقيق الأهداف الموضوعية من قبل الإدارة العامة وتتعداها إلى ضمان استمرار المؤسسة واستقرارها ورفع مؤشر من مؤشرات التنمية البشرية على مستوى المجتمع. فمن جهة يجب النظر إلى التكوين كوسيلة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية تساهم في تحسين كمية ونوعية العمل المقدم، وفي التحفيز عن طريق إمكانات الترقية المعروضة، ومن جهة أخرى يُعد التكوين نشاطا ذا مردودية عبر الزمن لأجل بقاء وداوم المؤسسة، يُنمي الكفاءات ويجعل العنصر البشري مفتاح نجاح¹.

المبحث الثاني: القواعد العامة المتعلقة بالتكوين وتحسين المستوى على ضوء المرسوم التنفيذي

194-20

في هذا المبحث سنتطرق إلى القواعد العامة المتعلقة بعملية التكوين في الوظيفة العمومية، مع تسليط الضوء على المرسوم التنفيذي رقم 194-20 بالإضافة إلى استعراض استراتيجية التكوين التي تبنتها وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية.

المطلب الأول: القوانين والمراسيم والنصوص التنظيمية المتعلقة بالتكوين في الوظيفة العمومية:

في ما يلي ملخصا لمجموع المراسيم والنصوص التنظيمية المتعلقة بالتكوين في الوظيفة العمومية بالإضافة إلى بعض القوانين والمراسيم المتعلقة بإدارة وموظفي الجماعات المحلية، مبينة في الجدول رقم (01):

جدول رقم (1): ملخص المراسيم والنصوص التنظيمية المتعلقة بالتكوين

النص القانوني	الصادر بتاريخ	الموضوع
القوانين المتعلقة بالجماعات المحلية		
قانون رقم 07-12	21 فيفري 2012	يتعلق بالولاية
قانون رقم 10-11	22 جوان 2011	يتعلق بالبلدية
الأمر المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية		
الأمر رقم 03-06	15 جويلية 2006	المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية
المراسيم التنفيذية المتعلقة بتنظيم وتسيير التكوين في الوظيفة العمومية		
المرسوم رقم 52-69	12 ماي 1969	والمتضمن التدابير المخصصة لتسيير التكوين والإنتقان للموظفين وأعوان الدولة والجماعات المحلية

1 ابراهيمي عبد الله، حميدة المختار، "دور التكوين في تهيئة وتنمية الموارد البشرية"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد7، جامعة محمد خيضر بسكرة، فيفري 2005، ص 3.

والمؤسسات والهيئات العمومية		
والمتمضمن تنظيم تخطيط التكوين وتحسين المستوى في الخارج وتسييرهما	08 سبتمبر 1987	المرسوم التنفيذي رقم 209-87
المتعلق بكيفيات تحديد أنماط التكوين وتقويم المكاسب المهنية	09 جانفي 1992	المرسوم التنفيذي رقم 09-92
المتعلق بتكوين الموظفين و تحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم	03 مارس 1996	المرسوم التنفيذي رقم 92-96
يتعلق بشروط تنظيم تعليم العمال وإعلامهم وتكوينهم في ميدان الوقاية والأخطار المهنية	07 ديسمبر 2002	المرسوم التنفيذي رقم 427-02
يتضمن تنظيم التكوين و تحسين المستوى في الخارج وتسييرها	11 سبتمبر 2003	المرسوم الرئاسي رقم 309-03
يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 92-96	22 جانفي 2004	المرسوم التنفيذي رقم 17-04
يتضمن إنشاء اللجنة الوزارية المشتركة للتكوين في المؤسسات والإدارات العمومية وتنظيمها وعملها	19 ماي 2004	المرسوم التنفيذي رقم 146-04
يتضمن تنظيم التكوين وتحسين المستوى في الخارج وتسييرهما	06 يوليو 2014	المرسوم التنفيذي رقم 196-14
المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام	16 سبتمبر 2015	المرسوم الرئاسي رقم 247-15
يتعلق بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية	25 يوليو 2020	المرسوم التنفيذي رقم 194-20
المراسيم التنفيذية المتعلقة بتكوين الموظفين المحليين		
يحدد قواعد إنشاء مراكز وطنية لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم وتنظيم هذه المراكز وعملها، المعدل والمتمم.	19 ديسمبر 1994	المرسوم التنفيذي رقم 450-94
يتضمن إنشاء مراكز وطنية لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم، المعدل والمتمم.	18 فيفري 1995	المرسوم التنفيذي رقم 59-95
يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية	20 سبتمبر 2011	المرسوم التنفيذي رقم 334-11
يتضمن الأحكام المطبقة على الأمين العام للبلدية	13 ديسمبر 2016	المرسوم التنفيذي رقم 320-16
القرارات الوزارية		
يحدد كيفيات تنظيم التكوين التحضيري لشغل بعض	14 جويلية 2015	قرار وزاري مشترك

الرتب المنتمية للأسلاك الخاصة بإدارة الجماعات الإقليمية ومدته ومحتوى برامجه		
يحدد كفيات تنظيم التكوين التكميلي قبل الترقية إلى بعض الرتب المنتمية للأسلاك التابعة لإدارة الجماعات الإقليمية ومدته ومحتوى برامجه	31 جويلية 2016	قراروزاري مشترك
التعليمات والمنشورات		
المتعلق بالمخططات القطاعية السنوية و المتعددة السنوات للتكوين لتحسين المستوى وتجديد المعلومات	06 جوان 1998	تعليمة رقم 01
المتعلقة بالعلاقات الوظيفية بين مصالح الوظيف العمومي ومصالح الميزانية فيما يخص المصادقة على المخططات القطاعية السنوية للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات	27 جويلية 1999	التعليمة الوزارية المشتركة رقم 253
تحدد كيفية تنظيم وبرامج التكوين قبل الترقية في بعض رتب الأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية	01 ديسمبر 2008	التعليمة رقم 45
تحدد كفيات تنظيم التكوين التحضيري أثناء فترة التريص لشغل بعض رتب الأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية والبرامج المتعلقة به	03 يناير 2009	التعليمة رقم 02
المتعلقة بالمناصب المالية المخصصة في المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية للترقية في إطار التكوين المسبق	31 مارس 2009	التعليمة رقم 3
متعلقة ببرنامج التكوين والرسكلة وتحسين المستوى لفائدة مستخدمى الإدارة المركزية والإقليمية	13 أوت 2014	تعليمة رقم 198
المتعلق بكفيات الإعداد و المصادقة على المخططات غير الممركزة للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات للموظفين والأعوان العموميين	18 جويلية 2009	المنشور رقم 18 ك / خ / م ع و ع
المتعلق بتحسين المخطط القطاعي السنوي والمتعدد السنوات للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات	7 سبتمبر 2009	المنشور رقم 21 / م ع و ع
المتعلق بالزيادات الممنوحة في إطار تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات	9 أوت 1999	المنشور رقم 263 ك / خ / م ع و ع

المصدر: من إعداد الباحثة.

المطلب الثاني: أهمية التكوين

أولا: أهمية التكوين في الوظيفة العمومي

أولى المشرع الجزائري اهتماما بالتكوين كعملية ضرورية، حيث اعتبر الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية مرحلة هامة في المسار الشامل لعصرنه لإدارة العمومية وتثمين مواردها البشرية لذلك كرس التدابير التي من شأنها تحسين الكفاءات والمؤهلات طبقا لمتطلبات إدارة عصرية وناجعة.

ويعتبر التكوين حقا معترفا به للموظف خلال مساره المهني، على غرار أيضا تحسين المستوى وتجديد المعلومات، بهدف تكييف الموارد البشرية مع تطور مهام الإدارة.¹ حيث نصت المادة 38 على ما يلي: (للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية).

كما ألزم القانون كافة الهيئات والإدارات العمومية بتنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات لتأهيل الموظفين، حيث جاء في المادة 104 من نفس المرسوم ما يلي: "يتعين على الإدارة تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة، قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف وترقيته المهنية"².

ثانيا: أهمية التكوين بالنسبة للموظفين المحليين

نصت المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 11-334 المؤرخ في: 20 سبتمبر 2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية على ما يلي: "تنظم إدارة الجماعات الإقليمية وبصفة دائمة دورات تكوين وتحسين المستوى وتجديد المعارف لصالح الموظفين بهدف تحيين معلوماتهم وتحسين كفاءاتهم وترقيتهم المهنية وتحضيرهم لمهام جديدة.

كما أكد المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المؤرخ في: 13 ديسمبر 2016 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية على إمكانية متابعة الأمناء العاملين للبلديات لدورات تكوينية، حيث نصت المادة 17 على ما يلي: "يمكن للأمين العام للبلدية أن يتابع دورات تكوينية تحدد مدتها ومحتواها وكيفيات تنظيمها بقرار من الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية".

وبالنسبة للمنتخب البلدي فقد نصت المادة 39 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 والمتعلق بالبلدية على ما يلي: "يلزم المنتخب البلدي بمتابعة دورات التكوين وتحسين المستوى المرتبطة بالتسيير البلدي المنظمة لصالحه".

1 - منشور رقم 18 ك م/ع و ع/ع 2009 المؤرخ في 18 جويلية 2009 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية المتضمن الإعداد والمصادقة على المخططات غير المركزية للتكوين وتحسين المستوى

وتجديد المعلومات للموظفين والأعوان العمومية.

2 - الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 16 يوليو 2006، ص 10.

المطلب الثالث: القواعد العامة المتعلقة بالتكوين وتحسين المستوى في المرسوم التنفيذي 194-20

يهدف المرسوم التنفيذي رقم 194-20 إلى تحديد القواعد العامة المتعلقة بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية، تطبيقاً لأحكام المادتين 105 و111 من الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006. كما تلغى كل الأحكام المخالفة لهذا المرسوم ولا سيما منها أحكام المرسوم التنفيذي رقم 92-96 المعدل والمتمم، كما يبقى التكوين وتحسين المستوى المنظمين في الخارج خاضعين لأحكام المرسوم الرئاسي رقم 14-196 المؤرخ في 6 جويلية 2014.

أولاً: أنواع التكوين

أ. دورات التكوين:

1- دورات التكوين المتخصص وتتضمن:

- قصد التوظيف المباشر في رتبة؛
- الترقية إلى رتبة أعلى؛
- الإدماج في رتبة.

2- التكوين التحضيري لشغل منصب: حيث يعدّ تكويناً تحضيرياً لشغل منصب كل تكوين منصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة قبل ترسيم المترشح أو التعيين في منصب عالٍ أو في منصب متخصص.

ب. دورات تحسين المستوى: وتتضمن:

- التكوين أو دراسات التخصص؛
- التكوين التحضيري للمسابقات والامتحانات والفحوص المهنية؛
- تجديد المعارف أو الندوات وكل الأشكال الأخرى لتحسين المستوى.

ج. التكوين بالخارج :

باعتباره كل تكوين يندرج في إطار أحكام المرسوم التنفيذي رقم 14-196 المؤرخ في 06 جويلية 2014 المتضمن تنظيم التكوين وتحسين المستوى في الخارج وتسييرهما.

ثانياً: أهداف التكوين

يتعين على المؤسسات والإدارات العمومية تنظيم دورات تكوين وتحسين المستوى لفائدة موظفيها والأعوان العموميين من أجل:

- تحسين مؤهلات موظفيها والأعوان العموميين وتحضيرهم للترقية المهنية وممارسة مهام جديدة؛
- زيادة مردودية وأداء مصالحتها؛
- تحسين نوعية خدمات المصالح العمومية؛
- يهدف التكوين المتخصص إلى تمكين الموظفين من اكتساب المعارف النظرية والتطبيقية لممارسة المهام المرتبطة بالرتبة المراد الانتماء إليها؛
- يهدف التكوين التحضيري لشغل منصب إلى تمكين المتربص والموظف من اكتساب معارف تكميلية تسمح له بممارسة المهام المرتبطة بمنصب الشغل أو المنصب العالي المراد شغله؛
- يهدف التكوين ودراسات التخصص إلى تمكين الموظفين والأعوان العموميين من اكتساب مؤهلات جديدة بغرض استكمال وتحسين تكويناتهم الأولية؛
- يهدف التكوين التحضيري للمسابقات والامتحانات والفحص المهنية إلى تمكين الموظفين والأعوان العموميين من تحضير اختبارات هذه المسابقات والفحوص المهنية؛
- يهدف تجديد المعارف ودورات تحسين المستوى إلى تجديد أو تحسين مؤهلات الموظفين أو تكييفهم مع المتطلبات الجديدة للمنصب.

ثالثا: الامتيازات التي يحصل عليها الموظف بعد التكوين

يستفيد الموظفون الذين تابعوا بنجاح دورة تكوين أحد الامتيازات الآتية:

- 1- في دورات التكوين المتخصص الموجه إلى التوظيف المباشر: تعيينهم بصفة متربصين في الرتب المعنية ويوجهون حسب احتياجات المصلحة وبطاقة الرغبات ودرجة استحقاق المعنيين؛
- 2- في دورات المتخصص قبل الترقية أو الإدماج: ترقية أو إدماجهم حسب الحالة في الرتبة المقصودة؛
- 3- في دورات التكوين التحضيري قبل الترسيم: ترسيمهم في رتبهم وفق الشروط المنصوص عليها في التنظيم المعمول به؛
- 4- في دورات التكوين قبل التعيين في منصب عالي أو منصب متخصص: يتم تعيينهم في المناصب العليا أو المناصب المتخصصة ذات الصلة وفق الشروط المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.

- كما يستفيد الموظفون الذين تابعوا بنجاح دورة تحسين مستوى من أحد الامتيازات الآتية:
- ❖ في دورات تحسين المستوى طويلة المدة: تمنح لهم درجة إضافية في حدود (03) درجات خلال مسارهم المهني، وتخفيض الأقدمية في الترقية إلى رتب أعلى لمدة تساوي مدة دورة تحسين المستوى؛
 - ❖ في دورات تحسين المستوى متوسطة المدة: تخفيض الأقدمية في الترقية إلى رتب أعلى لمدة تساوي مدة دورة تحسين المستوى وكذا الترقية في الدرجة؛
 - ❖ في دورات تحسين المستوى قصيرة المدة: أخذ هذه الدورة بعين الاعتبار من أجل تنقيط المعنيين لترقيتهم في الدرجات وكذا من أجل تعيينهم في المناصب الموافقة لطبيعة دورة تحسين المستوى.
 - ❖ كما يستفيد الموظف المقبول لمتابعة دورة تكوين أو تحسين المستوى التي تنظم بشكل متواصل وتساوي مدتها أو تفوق ستة (06) أشهر من الانتداب خلال مدة هذه الدورة، ويتقاضى راتبه الأصلي من إدارته الأصلية، باستثناء العلاوات المرتبطة بالمردودية والنتائج أو الممارسة الفعلية للعمل.

كما تقوم المؤسسة التي تكفلت بإجراء التكوين وتحسين المستوى بتسليم:

- شهادة تكوين للموظفين الذين تابعوا بنجاح دورة تكوين،
- شهادة تحسين مستوى، للموظفين الذين تابعوا بنجاح دورة تحسين المستوى متوسطة وطويلة، المدى.
- شهادة مشاركة، بالنسبة للموظفين الذين تابعوا بنجاح دورة تحسين مستوى قصيرة المدى.

أما الموظفون الذين لم يتابعوا بنجاح دورة تكوين:

- 1- في دورات التكوين المتخصص الموجه إلى التوظيف المباشر:
 - إمّا قبولهم لإعادة إجراء جزء من دورة التكوين أو كلها؛
 - وإمّا تعيينهم في الرتبة الأدنى مباشرة؛
 - وإمّا إقصاؤهم من قائمة المترشحين المقبولين للتوظيف المباشر في الرتبة المعنية.
- 2- في دورات المتخصص قبل الترقية أو الإدماج:
 - إمّا قبولهم لإعادة إجراء جزء من دورة التكوين أو كلها؛
 - وإمّا إعادة إدماجهم في رتبهم الأصلية.
- 3- في دورات التكوين التحضيري قبل الترسيم:

➤ إِمَّا قبولهم لإعادة إجراء جزء من دورة التكوين أو كلها في حالة تمديد فترة التبرص؛

➤ وإِمَّا إعلان عدم قبولهم للتكوين.

4- في دورات التكوين قبل التعيين في منصب عالٍ أو منصب متخصص:

➤ إِمَّا قبولهم لإعادة إجراء جزء من دورة التكوين أو كلها؛

➤ وإِمَّا إعلان عدم قبولهم للتعيين في المنصب العالي أو المنصب المتخصص المقصود.

رابعاً: واجبات الموظف في مجال التكوين وتحسين المستوى

1- يخضع للنظام الداخلي لمؤسسة التكوين؛

2- يلزم كل مترشح تابع دورة تكوين أو تحسين مستوى، بالقيام بخدمة فعلية لدى الإدارة العمومية لمدة توافق ثلاث (3) مرات مدة الدورة المتابعة في حدود مدة أقصاها سبع (7) سنوات؛

3- كل موظف استفاد من دورة تكوين أو تحسين مستوى، وانقطع عنها بمحض إرادته عن الدورة، أو لم يلتحق بمنصب تعيينه عند نهاية التكوين في أجل أقصاه شهر (1) دون مبرر مقبول، ابتداء من تاريخ تبليغه بمقرر التعيين، أو غادر الإدارة قبل نهاية المدة المحددة، فإنه يلزم بتسديد كامل المصاريف المترتبة عن التكوين وتحسين المستوى.

خامساً: كفاءات تنظيم وفتح دورات التكوين وتحسين المستوى

أ. إطار تنظيم دورات التكوين المتخصص والتكوين التحضيري:

1- بالنسبة للرتب التابعة للأسلاك المشتركة: تحدد بموجب قرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

2- بالنسبة للرتب أو المناصب العليا أو المتخصصة التابعة للأسلاك النوعية: تحدد بموجب قرار مشترك بين الوزير المعني والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية. وتحدد هذه القرارات:

- الشروط القانونية الأساسية للقبول في مختلف الدورات؛
- مدة وشكل الدورة؛
- المؤسسة التي تضمن التكوين
- برنامج دورة التكوين؛
- كفاءات مراقبة إجراء دورة التكوين؛

▪ طبيعة الزيادات التي يمكن أن يستفيد منها بعض المترشحين وفقا للتشريع المعمول بهما.

ب. إطار تنظيم تحسين المستوى:

يحدد بموجب قرار أو مقرر الوزير المعني أو المسؤول المعني، إطار تنظيم دورات تحسين المستوى ويوضح على الخصوص:

- شروط ومعايير انتقاء المترشحين؛
 - مدة وشكل الدورة؛
 - المؤسسة التي تضمن تحسين المستوى؛
 - برنامج تحسين المستوى؛
 - طبيعة الزيادات التي يمكن أن يستفيد منها بعض المترشحين وفقا للتشريع المعمول بهما.
- ج. كيفية فتح دورات التكوين وتحسين المستوى:

تفتح دورات التكوين وتحسين المستوى بموجب قرار أو مقرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة الوصية، ويجب أن يحدد ما يأتي:

- الرتب المعنية بدورات التكوين وتحسين المستوى؛
- عدد المناصب المالية المخصصة أو المقاعد البيداغوجية طبقا لمخطط التكوين وتحسين المستوى المصادق عليه؛
- مدة الدورات ومكان إجرائها؛
- تواريخ فتح واختتام الدورات؛

ثم يتم تبليغ نسخة من القرارات إلى مصالح السلطة المكلفة الوظيفة العمومية، مرفقة بقائمة إسمية للمترشحين المقبولين في أجل سبعة (07) أيام عمل ابتداء من تاريخ توقيعه.

كما تقوم السلطة المكلفة الوظيفة العمومية بإبداء الرأي في مطابقة القرار في أجل أقصاه سبعة (07) أيام عمل ابتداء من تاريخ استلامه، وبانقضاء الأجل هذا يعتبر رأي المطابقة مكتسبا ولا تنطبق الأحكام المذكورة أعلاه على دورات تحسين المستوى قصيرة الأجل.

د. شروط الالتحاق بدورات التكوين وتحسين المستوى:

- 1- شروط الالتحاق بدورات التكوين: تكون بموجب القوانين الأساسية الخاصة وبموجب النصوص التنظيمية المتضمنة إنشاء وتنظيم مؤسسات التكوين.
- 2- شروط الالتحاق بدورات تحسين المستوى: تكون بموجب قرار أو مقرر من الوزير أو المسؤول المعني حسب الحالة.

هـ. المؤسسات التي تضمن إجراء دورات التكوين وتحسين المستوى:

- ❖ المؤسسات العمومية التي تتكفل بالتكوين العالي أو أي مؤسسة مؤهلة أخرى طبقاً للتنظيم المعمول به، بالنسبة للرتب التي يشترط للالتحاق بها حيازة شهادة تكوين عالٍ؛
- ❖ المؤسسات العمومية للتكوين المتخصص أو المهني أو أي مؤسسة أخرى مؤهلة طبقاً للتنظيم المعمول به.
- ❖ بالنسبة لدورات تحسين المستوى قصيرة المدى يمكن إجراؤها في مقر المؤسسة المعنية أو لدى مؤسسة تكوين مؤهلة، بصفة كاملة أو جزئية، خلال أوقات العمل أو خارجها طبقاً للتشريع المعمول به.

سادساً: طرق التكوين

- ❖ يمكن تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بشكل متواصل أو تناوبي أو عن بعد أو إقامي لدى مؤسسة تكوين مؤهلة؛
- ❖ بالنسبة للتكوين المتخصص من أجل التوظيف المباشر، فإنه يجب أن تتم بشكل متواصل أو إقامي لدى مؤسسة تكوين مؤهلة.

المطلب الرابع: مخططات التكوين وتحسين المستوى (المفهوم، الأهمية، المحتوى وكيفية إعدادها)

أولاً: مفهوم وأهمية مخطط التكوين وتحسين المستوى

هو وثيقة أو خطة شاملة معدة بصفة توقعية وفق استراتيجية الهيئة المستخدمة، يتم فيها تحديد وتصنيف احتياجات مستخدميها من التكوين وترتيبها حسب أولوياتها، وتخصيص الموارد الكافية لتجسيد وتنفيذ هذه الخطة خلال مدة معينة 03 أو 04 سنوات، مع مراعاة الصعوبات والعوائق المحتملة خلال التنفيذ.

وكرس القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في المادة 111 منه، المخطط السنوي أو المتعدد السنوات للتكوين وتحسين المستوى كأداة للتنمية الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية.¹

ثانياً: محتوى مخطط التكوين وتحسين المستوى

يجب أن تبين مخططات التكوين ما يلي :

1 _ منشور رقم 21 ل خ / م / ع و / 2009 / مؤرخ في 07 سبتمبر 2009 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية المتعلق بتعيين المخطط القطاعي السنوي والمتعدد السنوات للتكوين وتحسين المستوى

وتجديد المعلومات.

- نوع دورات التكوين وتحسين المستوى؛
- الرتب المعنية بالاستفادة من دورات التكوين وتحسين المستوى؛
- عدد المناصب المالية المخصصة للتكوين وعدد المقاعد البيداغوجية الموجهة لتحسين المستوى؛
- عدد الموظفين أو الأعوان العموميين المعنيين بالتكوين أو بتحسين المستوى؛
- مدة دورات التكوين وتحسين المستوى (قصيرة، متوسطة، وطويلة المدى)؛
- مؤسسات التكوين التي تضمن دورات التكوين وتحسين المستوى.

ثالثا: كفاءات إعداد مخططات التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات

تقوم المؤسسة بإدراج مخططات التكوين وتحسين المستوى في إطار سياسة التسيير التقديري للموارد البشرية، من خلال:

- مخططات تسيير الموارد البشرية؛
 - المخططات القطاعية السنوية ومتعددة السنوات للتكوين وتحسين المستوى؛
- ويمكن أن يكتسي مخطط التكوين وتحسين المستوى طابعا سنويا أو متعدد السنوات كما يمكن أن يكتسي طابعا قطاعيا أو غير متركز أو لا مركزيا.
- كما لا يجب أن يفوق الحد الأقصى للموظفين والأعوان العموميين المقبولين للمشاركة في دورة تحسين المستوى نسبة 30% من التعداد الحقيقي للسلك أو الرتبة أو المنصب المقصود وذلك تطبيقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 20-194 المؤرخ في 25 يوليو سنة 2020 يتعلق بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية.
- كما يخضع مخطط التكوين وتحسين المستوى (بموجب المادة رقم 25 من نفس المرسوم) للدراسة والمصادقة من طرف السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية بعد إجراء عملية التقييم، وبهذا الصدد تقوم كل مؤسسة عمومية بإعداد تقرير عن إنجاز العمليات المسجلة في مخططاتها للتكوين وتحسين المستوى، قبل 31 مارس بعنوان السنة المالية الموالية للسنة المعتمدة، وترسله إلى السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

المطلب الخامس: استراتيجية تكوين الموارد البشرية المحلية

في إطار مرافقة سياستها الإصلاحية ولغرض تطوير الكفاءات وتحسين نوعية الخدمات التي يقدمها موظفوها، تبنت وزارة الداخلية والجماعات المحلية استراتيجية تكوين للفترة (2015-2019) تتمحور حول النقاط الآتية¹:

¹ - وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، التكوين،

<https://interieur.gov.dz/index.php/ar/%D8%A7%D9%84%D9%88%D8%B2%D9%8A%D8%8B1-%D9%88->

❖ الاعتماد على التكوين القاعدي والتكوين التحضيري حيث أن الاهتمام بتكوين الموظف يجب أن يكون منذ التحاقه بمنصبه حتى يتم الترسخ لديه ثقافة المرفق العام وثقافة الدولة كما أنه يسمح له باكتساب معارف وخبرات تسمح له بالتأقلم السريع مع مهامه الجديدة والمحيط المهني.

❖ تكوين الإطارات: تلعب هذه الفئة من الموظفين التي تشغل مناصبا ووظائف عليا دورا هاما في تنفيذ ونجاح الإصلاحات، إذ تقع على عاتقهم مهمة وضع حيز التنفيذ سياسة الدولة الهادفة إلى تحسين وترقية الخدمة العمومية، لا سيما في ظل التوجه الجديد الرامي إلى تنويع موارد الجماعات المحلية وتعزيز الدور الاقتصادي للبعث بالتنمية المحلية وعليه فتكوين هذه الإطارات يعدّ محورا أساسيا ضمن استراتيجيه تكوين القطاع.

❖ الانفتاح على القطاعات المكونة (التعليم العالي، والتكوين المهني) للاستفادة من نتائج الخبرات والبحوث والدراسات التي تقوم بها هذه القطاعات والتي من شأنها إثراء وتعزيز معارف وخبرات الموظفين والإطارات وعلى هذا الأساس، تم التوقيع على عدة اتفاقيات مع وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ووزارة التكوين والتعليم المهنيين ومؤسسات تكوين تابعة لقطاعات أخرى (المعهد العالي للتسيير والتخطيط، معهد الاقتصاد الجمركي والجبائي، ومركز تطوير الطاقات المتجددة).

❖ انتهاج نظام التكوين عن بعد وذلك لتعزيز إمكانيات شبكة التكوين التابعة للقطاع. وقد تم إعداد قاعدة رقمية للتكوين الافتراضي.

❖ الانفتاح على التجارب الأجنبية: تعرف أنماط التسيير في الآونة الأخيرة عدة تطورات على الصعيد الدولي ولا بد من مسايرتها والسهرة على تبادل الخبرات مع الدول الرائدة في هذا المجال لضمان تعزيز كفاءات ومعارف إطارات القطاع، وفي هذا الإطار تم التوقيع على عدة اتفاقيات مع عدة دول كدول الاتحاد الأوروبي (فرنسا، إسبانيا، هولندا) والصين وكندا.

❖ المراكز الوطنية لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستواهم وتجديد معارفهم: تحوز وزارة الداخلية والجماعات المحلية على خمسة (05) مراكز وطنية لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية في كل من ولايات: (بشار، الجلفة، ورقلة، قسنطينة، ووهران). كما ينتظر توسيع شبكة التكوين بإنجاز مركزين وطنيين جديدين والمتمثلين في:

➤ المركز الوطني للتكوين بتيارت؛

➤ المركز الوطني للتكوين بعنابة.

بالإضافة إلى دخول المركز الدولي لتدريب الفاعلين المحليين (سيفال المغرب العربي) حيز الخدمة.

خاتمة:

- ❖ من خلال هذه الدراسة خلصنا إلى نتائج أهمها:
- ❖ أهمية التكوين كاستراتيجية تساهم بشكل أساسي في بناء وتجديد معارف ومهارات الموارد البشرية وتحسين الأداء ومساعدتها للتكيف مع التغييرات التي تطرأ على مستوى الوظائف أو المهام المنوطة بها ومواكبتها؛ كما أن للتكوين دور مهما في تحقيق التنمية المحليّة؛
- ❖ اهتمام المشرّع الجزائري بتكوين المورد البشري الذي يتّضح من خلال وجود مجموعة من القوانين والمراسيم التنظيمية التي تؤكد على حق الموظف العام في التكوين؛ والتطور الملحوظ في القوانين والمراسيم المتعلقة بتكوين المورد البشري التي كان آخرها صدور المرسوم التنفيذي رقم 20-194؛ إلا أنه في ما يتعلق بطرق تكوين المورد البشري مازالت لا تستجيب للتطورات المتسارعة، إذ أنه من الضروري مواكبة التغيرات والتطورات الحديثة في مجال التكوين خاصة في ما يتعلق بطرق التكوين؛
- ❖ إهتمام وزارة الداخلية والجماعات المحليّة والتهيئة العمرانية بعملية التكوين من خلال تبنيها لاستراتيجيه تكوين طويلة المدى، وتنظيم عدة دورات تكوينية لفائدة موظفيها على المستوى الوطني؛
- ❖ غياب رؤية استراتيجية واضحة؛ كما أن عملية التقييم لم تحظَ بالاهتمام الكافي.

التوصيات:

- انطلاقا مما سبق وحتى تكون استراتيجية التكوين فعالة وتساهم في تنمية واثمين المورد البشري المحليّ وبالتالي تساهم بشكل فعال في تحقيق التنمية المحلية، نقترح ما يلي:
- ❖ الحرص على استمرارية وديمومة التكوين لكل موظف، رغم حرص المشرّع الجزائري على استفادة الموظف من التكوين خلال مساره المهني، غير أنه لم يؤكد على ضرورة استمرارية التكوين المتواصل لكل موظف أثناء حياته المهنية؛
- ❖ الخطة الاستراتيجية للتكوين يجب أن تبنى على رؤية استراتيجية واضحة؛ مع ضرورة الاهتمام بعملية التقييم مدى نجاعة وفعالية استراتيجية التكوين في القطاع ككل، ولكل مراحل عملية التكوين وجعلها ذات بعد استراتيجي كونها ضرورية لمعرفة النقائص المسجلة خلال تنفيذ خطة التكوين وكذا تحديد الفجوة بين الأهداف المسطرة لعملية التكوين والأهداف التي تم تحقيقها على أرض الواقع ومن ثمّ يمكن معالجة مواطن الخلل والقصور وإحداث تغييرات سواء على مستوى القوانين أو على مستوى طرق التكوين ومراحلها.

قائمة المراجع:

- باللغة العربية:

أ. النصوص القانونية:

- الأمر رقم 03-06 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46.
- قانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 53.
- قانون رقم 12-07 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية العدد 12.
- مرسوم تنفيذي رقم 11-334 مؤرخ في 22 شوال عام 1432 الموافق 20 سبتمبر سنة 2011 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية. الجريدة الرسمية العدد 53.
- مرسوم تنفيذي رقم 20-194 مؤرخ في 4 ذي الحجة عام 1441 الموافق 25 يوليو 2020، يتعلق بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 43.
- منشور رقم 18 ك/خ/م و ع/2009 المؤرخ في 18 جويلية 2009 المتضمن الإعداد والمصادقة على المخططات غير الممركزة للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات للموظفين والأعوان العموميين. الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.
- منشور رقم 21 ك/خ/م ع و ع/2009 المؤرخ في 07 سبتمبر 2009 المتعلق بتعيين المخطط القطاعي السنوي والمتعدد السنوات للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات. الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.

ب. الكتب:

- باري كشواي. إدارة الموارد البشرية. ترجمة قسم الترجمة بدار الفاروق، ط2، دار الفاروق، القاهرة، 2006.
- سامح عبد المطلب عامر، استراتيجيات إدارة الموارد البشرية، ط1، دار الفكر، عمان، 2011.
- عمر وصفي عقيلي، إدارة الموارد البشرية بعد استراتيجي، ط1، دار وائل، عمان، 2005.

ج. المقالات:

- سليمان شيبوط، طه حسين نوي، إدارة التنمية المحلية في الجزائر: المفاهيم والآليات"، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، العدد 1، 2012.

- عبد الله ابراهيمي، المختار حميدة، "دور التكوين في تثمين و تنمية الموارد البشرية"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد7، 2005.

د. الرسائل:

- عماد مساعدي، "دور تنمية الموارد البشرية في تحقيق المسؤولية الاجتماعية في المؤسسات الاقتصادية"، رسالة ماجستير (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس سطيف1، 2014/2013.

- نوال بوكعباش، "تأثير الموارد البشرية على تنمية الإدارة المحلية في الجزائر: دراسة حالة ولاية جيجل". رسالة ماجستير (غير منشورة)، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر3، 2011/2010.

و. المواقع الإلكترونية:

- وزارة الداخلية والجماعات المحلية، التكوين.

<https://interieur.gov.dz/index.php/ar/%D8%A7%D9%84%D9%88%D8%B2%D9%8A%D8%B1-%D9%88-%D8%A7%D9%84%D9%88%D8%B2%D8%A7%D8%B1%D8%A9/%D9%88%D8%B2%D8%A7%D8%B1%D8%A9/2016-03-24-14-05-22.html#faqnoanchor> ، شوهده

بتاريخ: 2021/12/14.

مساهمة تكوين المورد البشري في تحسين التنمية المحلية

- تجارب لبرامج التنمية المحلية في إطار تكوين الجماعات المحلية -

The contribution of human resource formation to improving local development - Experiences of local development programs within the framework of the formation of local communities –

الدكتورة رزق الله حنان

المدرسة العليا للمحاسبة والمالية بقسنطينة

ملخص:

يعد الاهتمام بالمورد البشري الشغل الشاغل لأي منظمة تسعى إلى تحقيق التميز والتفوق، ولأجل ذلك، تنتهج الإدارات المحلية السبل الكفيلة لتكوينه وتحفيزه بغرض تحسين أدائه وزيادة مردوديته والرفع من كفاءته. وتعد الدولة والجماعات المحلية أولى بالقيام بعملية تكوين مواردها البشرية من أجل النهوض بالتنمية المحلية، لما توليه من مسؤوليات تجاه موظفيها من جهة، ومواطنيها من جهة أخرى.

تسعى الدراسة إلى البحث في موضوع تكوين المورد البشري ومدى مساهمته في تحسين التنمية المحلية من خلال توضيح أهمية التكوين وشروط فاعليته ودوره في تحقيق مختلف مجالات التنمية المحلية مع محاولة إسقاط ذلك على تجارب لبرامج التنمية المحلية في إطار تكوين الجماعات المحلية.

الكلمات المفتاحية: المورد البشري، التكوين، التنمية المحلية، الجماعات المحلية.

Abstract:

Attention to the human resource is a preoccupation for any organization that seeks to achieve excellence and superiority, and for this reason, local administrations pursue ways to train and motivate it in order to improve its performance, increase its profitability, and raise its efficiency. State and local communities are the first to carry out the process of formation their human resources in order to promote local development, due to its responsibilities towards its employees on the one hand, and its citizens on the other hand.

The study seeks to research the issue of human resource formation and the extent of its contribution to improving local development by clarifying the importance of formation and the conditions for its effectiveness and its role in

achieving various areas of local development, with an attempt to project this on the experiences of local development programs within the framework of the formation of local groups.

Keywords: human resource, formation, local development, local communities

مقدمة:

يمكن تمييز أداء منظمة عن منظمة أخرى بما تقدمه من جودة في خدماتها لزيائنها وتعاملها مع موظفيها واستجابتها لمتطلبات وتوقعات مواطنيها، ويرجع ذلك أساسا لحسن انتقاء المنظمة الناجحة لموظفيها وتكوينهم وتحفيزهم وتقييم أدائهم. وإن اعتقاد مجموع المنظمات في مجتمع ما على كون المورد البشري من أهم الموارد التي لا بد الاستثمار فيه واستغلال طاقاته ومؤهلاته من خلال حسن تكوينه وإعداده لتحمل المسؤولية المنوطة به من أجل تحقيق التنمية في المجتمع المحلي والإدارة المحلية لأمر يستدعي البحث فيه من خلال صياغة الإشكالية التالية:

كيف يمكن أن يساهم تكوين المورد البشري في تحسين التنمية المحلية؟

يتمخض عن التساؤل الرئيسي التساؤلات الفرعية التالية:

- ما هي أهمية تكوين المورد البشري وشروط فاعليته؟
- ما هي أهم مجالات التنمية المحلية ودور تكوين المورد البشري في تحقيقها؟
- ما هي أهم التجارب الدولية المستفادة من برامج التنمية المحلية في إطار تكوين الجماعات المحلية؟

تكمن أهمية البحث في إفساح المجال للاهتمام بإدارة الموارد البشرية داخل الإدارات المحلية لاسيما بوظيفة التكوين باعتبارها مجالا حيويا لا تقل أهمية عن إدارة مواردها المالية فبالرغم من أن هذه الأخيرة تشكل أهمية حيوية لتحقيق النجاح إلا أنها غير كافية لتعزيز التنمية ومكتسباها .
أما عن أهداف الدراسة فتتمثل في:

- إبراز دور المورد البشري داخل المنظمة باعتباره الحجر الأساس الذي ترتكز عليه الإدارات والذي يضاهاه أو يفوق الاهتمام بالمورد المالي.
 - التوجه نحو الاهتمام بقضايا التنمية المحلية الذي تعد ولا تزال من بين الانشغالات الدولية والجماعات المحلية.
 - توضيح الدور المحوري لتكوين المورد البشري في تحسين التنمية المحلية.
- وقد اعتمدت الدراسة الحالية على دراسات سابقة أهمها:

- الدراسة التي قامت بها الباحثة "عدوم حميدة وآخرون" بعنوان "التنمية الإدارية المحلية وأهمية اليقظة التكنولوجية في تدريب وتكوين الموظفين المحليين"¹، جوان 2021. تهدف هذه الدراسة إلى البحث في موضوع تدريب وتكوين موظفي الإدارة المحلية وإعطاء تصور لما يجب أن تكون عليه نظم تدريب الموظفين وتكوينهم بأساليب علمية متطورة تنعكس على جودة وكفاءة أداء الموظفين. توصلت نتائج الدراسة إلى أن أداء موظفي الإدارة المحلية مرتبط ارتباطا كليا بمدى انفتاح الإدارة المحلية ومرؤوسها على فكرة قبول التغيير والتطور وتحديث المعلومات مما يستدعي تحديث أساليب تدريب تكوين هذا العنصر المهم.
- الدراسة التي قامت بها الباحثة "براهيمي نصيرة" بعنوان "إشكالية التنمية المحلية في الجزائر دراسة حالة ولاية سيدي بلعباس"²، نوفمبر 2020 تهدف هذه الدراسة إلى القيام بتحليل نظري وتجريبي لأهم العوامل المؤثرة على تجسيد وتأخر التنمية المحلية في الجزائر، باختبار النموذج المفاهيمي على عينة مكونة من 500 مستجوب من أعضاء المجالس الشعبية البلدية لولاية سيدي بلعباس. تؤكد النتائج المتوصل إليها بأن أهم العوامل المؤثرة على عدم تجسيد وتأخر التنمية المحلية هي عدم كفاءة العنصر البشري كأعلى نسبة يليها مشاكل التنمية وإشكالية التمويل المركزي بعدها تأتي الإمكانيات المتاحة والسياسات المنتهجة بشكل أقل.
- وبناءً على ما سبق تم تقسيم الدراسة إلى ثلاث مباحث:
- المبحث الأول: أهمية تكوين المورد البشري وشروط فاعليته
- المبحث الثاني: دور التكوين في تحقيق مجالات التنمية المحلية
- المبحث الثالث: تجارب لبرامج التنمية المحلية في إطار تكوين الجماعات المحلية

¹ - عدوم حميدة وآخرون، التنمية الإدارية المحلية وأهمية اليقظة التكنولوجية في تدريب وتكوين الموظفين المحليين، مجلة المفكر، المجلد 16 العدد 01، 2021، ص ص 245-262.

² - براهيمي نصيرة، إشكالية التنمية المحلية في الجزائر دراسة حالة ولاية سيدي بلعباس، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية تخصص المقاتلية والتنمية المحلية جامعة الجيلالي اليابس - سيدي بلعباس، 2020.

المبحث الأول: أهمية تكوين المورد البشري وشروط فاعليته

نستهل المحور الأول بالتعرف على التكوين وأهميته، خصائصه وشروط فاعليته ليتم في محور ثاني توضيح علاقته بتحقيق مجالات التنمية المحلية المختلفة.

المطلب الأول: مفهوم التكوين

لقد تعددت واختلفت الأدبيات في تعريفها للتكوين، وعليه سيتم تقديم أهم ما جاءت به من مضامين ليتم استخلاص مفهوم شامل للتكوين.

يعرف على أنه "تلك الجهود الادارية والتنظيمية المرتبطة بحالة الاستمرارية، والتي تستهدف إجراء تغيير مهاري، معرفي وسلوكي في خصائص الفرد الحالية والمستقبلية لكي يتمكن من الإيفاء بمتطلبات عمله أو يطور أداءه العملي والسلوكي بشكل أفضل"¹. يفيد هذا التعريف بأن التكوين هو عبارة عن تكاثف الجهود وبشكل مستمر نحو تحسين مهارات ومعارف وسلوكيات الفرد بما يتوافق ومتطلبات عمله.

يعرف التكوين كذلك على أنه "عملية منظمة ومستمرة محورها الفرد في مجمله، تهدف إلى إحداث تغيرات سلوكية وفنية وذهنية لمقابلة احتياجات محددة حالية أو مستقبلية يحتاجها الفرد في العمل الذي يؤديه والمنظمة التي يعمل فيها والمجتمع ككل"². يؤكد هذا التعريف ما جاء به التعريف السابق وهو أن التكوين هو عملية تعديل مستمرة ملازمة للفرد منذ تعيينه حتى نهاية مشواره المهني تركز على سلوكيات الفرد هدفها الرفع من مهاراته التي يحتاجها حاليا أو مستقبليا.

يهتم التكوين "بالتوجيه والادماج والتحفيز ورفع الأداء والتصحيح ونقل المعارف والعلوم وتغيير السلوك والاتجاهات وترقية جودة العمل على المستويين الإداري والتشغيلي، كما يمتد ليساهم في رفع التفكير الاستراتيجي لدى المسيرين والتعريف بتقنيات ومداخل التسيير الحديثة والتعريف بمتغيرات ومستحدثات المحيط بأبعاده المختلفة ومستوياته المتعددة"³. يضيف هذا التعريف إلى أن التكوين يعمل على توجيه الأفراد وإدماجهم داخل بيئة العمل الجديدة وتحفيزهم ماديا ومعنويا بهدف الارتقاء بجودة العمل سواء كان ذلك للإداريين أو العاملين المهنيين ويمتد ذلك ليشمل المسيرين من خلال الرفع من تفكيرهم الاستراتيجي عن طريق استخدام تقنيات التسيير الحديثة.

¹ - عادل أمين مهمل، دور التكوين في تنمية أداء المورد البشري في المنظمات الاقتصادية بالقطاع السياحي الجزائري-دراسة حالة، مجلة معهد العلوم الاقتصادية (مجلة علوم الاقتصاد والتسيير والتجارة) / المجلد 21-العدد 02-2018، ص 204.

² - علي محمد عبد الوهاب، التدريب والتطوير: مدخل علمي لفعالية الأفراد والمنظمات، معهد الإدارة العامة، الرياض، 1981، ص:19.

³ - زغدود سهيل، استراتيجية التكوين ودورها في تنمية المورد البشري داخل المؤسسة الاقتصادية، جامعة الحاج لخضر، مجلة الاقتصاد الصناعي، العدد 8، باتنة، 2015، ص: 271، 272.

كما يعرف التكوين على أنه "مجموعة من نشاطات التعليم المبرمجة بهدف إكساب الفرد والجماعات المعارف والمهارات والاتجاهات التي تساعدهم على التكيف مع المحيط الاجتماعي المهني من جهة وتحقيق فعالية التنظيم الذي ينتمون إليه من جهة أخرى"¹. يقر هذا التعريف بأن التكوين هو عبارة برمجة نشاطات تعليمية تهدف من خلالها مساعدة المكونين على التكيف مع الأفراد المتواجدين داخل المنظمة وبالتالي زيادة فعاليتها.

يمكن أن نصف التكوين بأنه "محاولة لتغيير سلوك الأفراد بجعلهم يستخدمون طرقا وأساليباً مختلفة في أداء أعمالهم وبشكل يختلف بعد التكوين عما كانوا يتبعونه قبل التكوين، وتشمل التغييرات في سلوك العاملين على تغيير المعارف والمعلومات، تغيير المفاهيم والقيم والاتجاهات، تغيير المهارات والقدرات"². يميز هذا التعريف بين سلوكيات الأفراد قبل التكوين وبعده من حيث الجوانب المهنية والمعرفية والإدراكية وغيرها والتي تؤثر إيجاباً على أساليب وطرق أدائهم للعمل. من خلال التعاريف السابقة يمكن وضع مفهوم للتكوين وهو عبارة عن إحداث تغييرات سلوكية معرفية وتعليمية تعلمية للأفراد من أجل تحسين أدائهم والارتقاء بجودة عملهم لما للتكوين من أهمية تعود على المنظمة والأفراد.

المطلب الثاني: أهمية التكوين

التكوين هو صفة المنظمات الحديثة التي تحرص على مواكبة كل تغير في المجالات التكنولوجية والإدارية، فبدون قوة بشرية مطورة وقادرة على استيعاب التغير لن تستطيع المنظمة تحقيق أهدافها. وحيث أن التكوين يحسن من قدرات الفرد وينمي مهاراته، فإنه ومن هذا المنطلق يساهم مباشرة في تحسين المستوى الاقتصادي والاجتماعي للفرد ويزيد في درجة أمانه الوظيفي. وللتكوين أهمية كبيرة بالنسبة للمنظمة، كما هو الشأن بالنسبة للأفراد العاملين³:

1- أهمية التكوين بالنسبة للمنظمة:

يحقق التكوين فوائد كبيرة للمنظمة، منها:

- زيادة الإنتاجية وتحسين الأداء التنظيمي، حيث أن اكتساب الأفراد للمهارات والمعارف اللازمة لأداء وظائفهم يساعدهم على تنفيذ المهام الموكلة إليهم بكفاءة وتقليل الوقت الضائع والموارد المادية المستخدمة في الإنتاج وأداء المهام، وبالتالي تدعيم الميزة التنافسية.

¹ - مروان صحراوي وآخرون، دور تكوين الموارد البشرية في تحقيق تنافسية الوجهة السياحية - نظرة على خطة التكوين السياحي في الجزائر - مجلة المعيار، العدد السادس العشر، ديسمبر 2016، ص: 233.

² - أمال بن سمشة، الأداء البشري بالإدارة المحلية، جامعة محمد الشريف مساعدي، سوق اهراس، 2019، ص: 68.

³ - مصطفى محمود أبو بكر، الموارد البشرية، الدار الجامعية، القاهرة، 2004، ص: 365-367.

- يساعد التكوين على دعم الاتجاهات الإيجابية لدى الأفراد العاملين نحو العمل والمنظمة، ويؤدي إلى توضيح السياسات العامة لها، وبذلك يرتفع أداء العاملين عن طريق معرفتهم لما تريد المنظمة منهم من أهداف.
- يبعث التكوين على تجديد المعلومات وتحديثها بما يتوافق مع التغيرات المختلفة في البيئة، حيث أن التكوين يساعد على مواكبة التطورات التكنولوجية المتسارعة، فمن النتائج التقدم التكنولوجي انتشار واستعمال الآلات الحديثة والمعقدة، مما يوجب على المنظمات تكوين موظفيها على استعمال وصيانة كل ما هو جديد من الأجهزة الحديثة.
- يسمح التكوين بتوفير الاستقرار الوظيفي داخل المنظمة، واكتسابها صفة الاستقرار والصورة الجيدة في المجتمع. حيث يعمل على تقريب الزبون من المنظمة مما يسمح لهم بتقديم خدمات في المستوى المطلوب والمرضي.

2- أهمية التكوين بالنسبة للأفراد العاملين:

- كل العاملين في المنظمة يحتاجون للتكوين، فهو لا يقتصر على موظف دون آخر، أو وظيفة دون أخرى، فالموظف الجديد يحتاج إليه لضمان إتقانه للوظيفة الجديدة المكلف بها، ويحتاجه الموظف القديم لزيادة مهاراته وإدارة عمله بشكل أفضل.
- تظهر أهمية التكوين من خلال تجسيد الأسس التي يعتمد عليها التكوين والتي تعبر عن الخصائص التي تميزه عن باقي أنشطة إدارة الموارد البشرية.

المطلب الثالث: خصائص التكوين

- يعتم التكوين على العديد من الخصائص والتي تعد بمثابة أسس ومبادئ لا بد للمكون الالتزام بها من جهة والاعتماد عليها من جهة أخرى. ومن الخصائص الهامة التي تميز التكوين والتي يعتمد عليها عند تخطيط البرنامج التكويني ما يلي¹:
- التكرار: يساعد التكرار على تعلم أداء أي عمل، أما مقدار التكرار فيتوقف على طبيعة المهارة المراد تعلمها وعلى شخصية المتعلم وعلى الطرق المستخدمة في التكوين.
- الإرشاد والتوجيه: يساعد الإرشاد المتعلم على سرعة التعلم ودقته، فالتكوين المقترن بالإرشاد أفضل بكثير من التكوين بدون إرشاد، فإرشاد المتعلم إلى الطريق الصواب فيه اقتصاد للوقت والجهد، حيث يتعلم الاستجابات الصحيحة من أول محاولة بدلا من تعلم الحركات الخاطئة.

¹- علواط البتول، تكوين المورد البشري في المؤسسة الجزائرية على ضوء التحديات الراهنة، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الجلفة، العدد السابع عشر، ص ص: 77-78.

- الدافع والحافز: كلما كان الدافع قويا لدى المتكون كلما ساعد ذلك على سرعة التعلم واكتساب المعرفة والمهارة الجديدة، كما تقترن فاعلية المتكون بمدى تحفيزه، مثل العمل على زيادة دخله وترقيته... الخ. ويرتبط نظام التكوين بنظام الثواب والعقاب، فنجاح المتكون في البرنامج يؤدي إلى مكافأته اما تقصيره فيعرضه للعقاب المادي أو المعنوي.
- الطريقة الكلية والجزئية في التعلم: الطريقة الكلية هي التي تقتضي أن يتعلم المتعلم أداء العمل كله دفعة واحدة، اما الطريقة الجزئية فهي التي تقتضي بتقسيم المادة إلى وحدات جزئية ثم حفظها أو تعلمها على مراحل حسب أجزائه.
- مراعاة الفروق الفردية: إن الاختلافات بين الأفراد من حيث الذكاء والقدرات والطموح والاتجاهات لها أثر كبير على التدريب، ومن ثم فإن هذه الفروق يجب مراعاتها عند تخطيط برامج التكوين وتحديد الطرق المناسبة لإيصال المعلومات للأفراد.
- التعلم المتبادل: تشجيع المتكويين التعلم من بعضهم البعض من خلال اتاحة الفرصة للتواصل مع بعضهم البعض قصد تمكينهم من تبادل الخبرات والمعارف¹.
- إن الالتزام بخصائص التكوين لا يكف لبلوغ الهدف المتوقع منه ما لم يلازمه احترام العديد من الشروط التي تجعله فعالا وكفيلا بتحقيق أهداف المنظمة.

المطلب الرابع: شروط فاعلية التكوين

- تلتزم المؤسسات الحديثة بالعديد من الشروط والتي تعد ضرورية وهامة من أجل بلوغ وتحقيق الهدف الرئيسي من التكوين وهو الرفع من أداء الفرد وتنميته ومواكبته لأساليب التكنولوجيا الحديثة. وعليه، تتمثل أهم الشروط والالتزامات والاعتبارات عند إعداد برنامج تكوين المورد البشري:
- أن يكون التكوين نشاطا تعاونيا، ومن ثم فإن تحقيق أهدافه يتوقف على درجة التعاون بين الأطراف المختلفة المشتركة، فالإدارة والمكون والمتكون، كل عليه التزامات محددة لا بد من الوفاء بها حتى يتحقق للتكوين النجاح والفعالية.
- مهمة الإدارة هي ان تقبل على نشاط التكوين عن اقتناع حقيقي بأهميته وبما يمكن أن يتحقق عنه للمنظمة من فوائد.

¹ - صالح عودة سعيد، إدارة الأفراد، الجامعة المفتوحة، طرابلس، 1994، ص: 238.

- ينعكس دور المكون في العملية التكوينية في ربط أجزاء النشاط التكويني المختلفة، وتحقيق التناسق والتجانس بينهما من ناحية، وإبداء الروح القيادية الأصيلة التي تعطي للمتكونين المثل الصادق عن نمط السلوك المفروض أن يسلكوه من ناحية.
- المتكون هو المقرر الأخير لمدى فاعلية وكفاءة التكوين من حيث اكتسابه للمهارات والمعلومات الجديدة، ولذلك فإن اختيار المكونين عملية أساسية في إنجاح التكوين.
- وجود مناخ تنظيمي مناسب يوفر للمتكون الفرص المناسبة لتطبيق الأفكار والأساليب الجديدة في العمل.
- أن يكون التكوين هادفاً أي أن يتم بغرض تحقيق هدف معين، إذ أن عدم وضوح أهداف التكوين يؤدي إلى الفشل في الوصول إلى النتائج المرجوة من التكوين لأن ما طرح في التكوين لم يكن واضح الهدف منذ البداية.
- أن يكون منتظماً، والانتظام هنا يعني أن يأخذ التكوين صفة الدورية طوال الحياة الوظيفية، وتحدد كل منظمة نمط دورية التكوين، حسب ما يوافق احتياجاتها، وقد تحرص المنظمات المتميزة على رسم خريطة تكوينية لمنسوبيها توضح تقاطعات المنحى التكويني مع منحى المسار الوظيفي فيكون معروفاً مسبقاً التكوين الذي سوف يحصل عليه كل موظف على مدار مدة خدمته، إذا فالانتظام والاستمرارية هو شرط أساسي للتكوين الحقيقي أما التكوين غير المنتظم الذي يقع ظرفياً لسبب وقتي كالدعاية للمنظمة مثلاً وتحسين صورتها أمام الجماعات المعنية بها أو الذي يتم بغرض استنفاد الميزانية المخصصة للنشاط التكويني أو الترويج عن شاغلي بعض المستويات الوظيفية، فهذا ليس تكويناً حقيقياً ولا ينتظر منه ما يعول عليه من نتائج وطموحات.
- أن يجرى التكوين بجميع حلقاته المتكاملة في نسق مترابط يبدأ بتحديد الاحتياج التكويني، مروراً بتصميم البرامج الملائمة، ثم تقرير أساليب التكوين المناسبة، ورصد الأدوات المناسبة والمساعدات التكوينية اللازمة وانتهاءً بالمتابعة وتقييم المردود.
- أن يتكامل التكوين ويتفاعل مع باقي أنشطة الموارد البشرية في المنظمة، فالنشاط التكويني هو أحد الأنشطة الفرعية للموارد البشرية، وبالتالي لا يتصور أن يجري بمعزل عنها دون أن يختل أداءه.
- أن تغطي مظلة التكوين كامل قوة العمل بالمنظمة، وأن يخضع له كل موظف أياً كان موقعه في الهيكل التنظيمي، من أقل مستوى إلى أعلى درجة في السلم الوظيفي.
- أن يكون التكوين متطوراً، فإذا كان التطوير هو الهدف الأسى للتكوين سواء تطوير المعارف أو الأساليب أو السلوكيات فالأحرى أن يكون هذا التكوين هو في ذاته متطوراً باستمرار في المنهج، في الوسيلة، في الأداة وفي كل ما يتعلق بعناصر العملية التكوينية.

إن التحكم الجيد للمنظمة في أسس التكوين وشروط فاعليته يؤدي مباشرة إلى رفع أداء الأفراد، وبالتالي إلى زيادة مردودية المنظمات وهذا يقود ولو بصفة غير مباشرة في تحسين التنمية المحلية. وتعتبر التنمية المحلية ركنا أساسيا من أركان التنمية الشاملة والتي تتعدد مجالاتها من المجال الاقتصادي إلى المجال الاجتماعي والإداري والسياسي.

المبحث الثاني: دور التكوين في تحقيق مجالات التنمية المحلية

تعد التنمية عملية واعية موجهة لصياغة بناء حضاري اجتماعي متكامل يؤكد في المجتمع المحلي هويته وذاتيته وإبداعه من خلال مبدأ المشاركة المجتمعية الفاعلة بدءا بالتخطيط واتخاذ القرارات، مروراً بالتنفيذ وتحمل المسؤوليات وانتهاء بالانتفاع من مردود مشاريع التنمية المجتمعية وبرامجها. وتعرف التنمية المحلية على أنها "العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين الجهود الشعبية والجهود الحكومية للارتفاع بمستوى التجمعات المحلية والوحدات المحلية اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا وحضاريا وإدماجها في منظومة التنمية القومية بأكملها لكي تشارك مشاركة فعالة في التقدم على المستوى القومي"¹ كما تعرف على أنها "عملية تنوع وإثراء الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية في إقليم ما من خلال العمل على تعبئة وتنسيق مواردها وطاقاتها مما يجعل مساحة التواصل هي عبارة عن مساحة للتضامن النشط"².

المطلب الأول: مجالات التنمية المحلية

يؤكد J. Parysek أن التنمية المحلية، هي نتيجة تعاون الجماعات والحكومات المحلية وغيرها من المنظمات ولا سيما المنظمات غير الهادفة للربح وتمحور حسب L. Bagdziński حول أربعة مجالات: اقتصادية واجتماعية وسياسية وثقافية. إذن تتعدد مجالات التنمية المحلية والتي نذكر أهمها³:

- التنمية الاقتصادية:

وهي التنمية التي تعنى بالتخطيط الاقتصادي الذي يسعى إلى تحقيق الزيادة في النمو والإنتاج وتطوير الوسائل المساعدة لتحسين ذلك، وهي تهدف إلى وضع مخططات يكون الغرض منها تطوير الوضعية الاقتصادية للمجموعة المحلية سواء كانت في الجانب الصناعي، الزراعي وغيرها، كما

¹ - شيبوط سليمان وآخرون، إدارة التنمية المحلية في الجزائر: المفاهيم والآليات، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، جامعة علي لونيسى البليدة 2، العدد 1، 2012، ص:250.

² - Adeline Chambe, Les ressources du développement local, Journée d'étude du 10 septembre 2004, association de professionnels- développement urbain et coopération, p :15.

³ - خنفرى خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر "واقع وأفاق"، أطروحة الدكتوراه في فرع التحليل الاقتصادي، 2010-2011، ص:21-22.

تشير إلى الجانب المادي الذي تعمل الدولة على تنميته، وهي من الركائز الأساسية لأي تنمية فهي تنصرف إلى إحداث زيادة الطاقة الإنتاجية للموارد الاقتصادية، كما تعتبر التنمية الاقتصادية عملية لرفع مستوى الدخل القومي بحيث يترتب تباعا على هذا ارتفاع في متوسط نصيب دخل الفرد.

- التنمية الاجتماعية:

هو أسلوب للتغيير الاجتماعي المخطط في المجتمعات المحلية الذي يعنى بضرورة الالتزام من جانب الدولة بالتنمية ومتطلبات المواطنين واحتياجاتهم والعمل على إشراكهم وتعاونهم واستغلال الموارد لتحقيق رفاهية المجتمع¹. وتعرف التنمية الاجتماعية بأنها: "تنمية العلاقات والروابط القائمة في المجتمع ورفع مستوى الخدمات التي تحقق تأمين الفرد على يومه وغده، ورفع مستواه المعيشي والثقافي والصحي، وزيادة قدراته على تفهم مشاكله وتعاونه مع أفراد المجتمع للوصول إلى حياة أفضل"².

- التنمية الإدارية:

يقصد بالتنمية الإدارية هي عملية تغيير مخطط لها تستخدم من خلالها أساليب علمية تمكن الجهاز الإداري من تحديث الأنماط التنظيمية والسلوكية وإشباع الهياكل الإدارية الملائمة وتكييفها في ضوء المتغيرات البيئية وتدعيمها بالمهارات البشرية الضرورية، وفتح المجال للتكوين لتنمية قدرات القوة العاملة وتحديث القوانين والتشريعات المعمول بها، وتطوير وتنمية معلومات ومهارات واتجاهات وسلوك أفراد المنظمة، وتحسين بيئة العمل الإداري، وذلك من أجل تحقيق أهداف استراتيجية للتنمية الشاملة بأقصى درجة من الكفاءة والفاعلية³.

- التنمية السياسية:

تعرف التنمية السياسية بأنها عملية اجتماعية تاريخية متعددة الأبعاد والزوايا تستهدف تطور أو استحداث نظام سياسي عصري يستمد أصوله الفكرية من نسق إيديولوجي تقدمي ملائم يتسق مع

¹ - نجاة يحيوي، معوقات التنمية الاجتماعية في المجتمع المحلي "دراسة ميدانية في بلدية عين الناقة"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2003-2004، ص: 10.

² - عيسات العمري، معوقات التنمية الاجتماعية بالمجتمع المحلي ورهانات الفعل التنموي، جامعة محمد ملين دباغين - سطيف-2، مجلة تنمية الموارد البشرية - المجلد 07 / العدد الثاني - سطيف 2، 2016، ص: 167.

³ - بومدين طاشمة، استراتيجية التنمية السياسية. دراسة تحليلية لمتغير البيروقراطية في الجزائر، أطروحة الدكتوراه، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2007، ص: 275.

الواقع الاجتماعي والثقافي للمجتمع، ويشكل أساسا مناسباً لعملية التعبئة الاجتماعية، ويتألف بناء هذا النظام من مجموعة من المؤسسات السياسية الرسمية والطوعية التي تتميز عن بعضها بنائياً وتتبادل التأثير فيما بينها جديلاً، وتتكامل مع بعضها البعض وظيفياً، وتمثل الغالبية العظمى من الجماهير وتعكس مصالحها وترى المناخ الملائم لمشاركتها في الحياة السياسية بشكل ايجابي وفعال يساعد على تعميق وترسيخ حقائق وإمكانات التكامل الاجتماعي والسياسي و يتيح الفرصة لتوفير أوضاع مواتية لتحقيق الاستقرار داخل المجتمع بوجه عام¹.

كما أنها عملية سياسية متعددة الغايات تستهدف فكرة المواطنة، وتحقيق التكامل والاستقرار داخل ربوع المجتمع، وزيادة معدلات مشاركة الجماهير في الحياة السياسية وتدعيم قدرة الحكومة المركزية على أعمال قوانينها وسياساتها على سائر إقليم الدولة، ورفع كفاءة هذه الحكومة فيما يتصل بتوزيع القيم والموارد الاقتصادية المتاحة، فضلاً عن إضفاء الشرعية على السلطة بحيث تستند إلى أساس قانوني².

المطلب الثاني: دور بناء قدرات الأفراد في تحسين التنمية المحلية

من أجل الوصول إلى تنمية محلية حقيقية تكفل وتسهم في تجسيد العدالة والمساواة بين أفراد المجتمع المحلي، يلعب التكوين دوراً مهماً في تحقيقها، ويظهر ذلك من خلال:

- دوره في تحقيق التنمية المحلية الاقتصادية:

تقر العديد من المنظمات أن التكوين يساهم في تحسين التنمية الاقتصادية المحلية، والدليل ما أقره البنك الدولي عند تعريفه للتنمية الاقتصادية المحلية على أنها "بناء القدرات الاقتصادية في المناطق المحلية من أجل تطوير جودة ومستقبل الاقتصاد للجميع، وهي عملية يشترك فيها القطاع العام والخاص من أصحاب المشاريع والمجتمع المدني من خلال عملهم المشترك المتكامل، لخلق ظروف أفضل لدعم النمو الاقتصادي وتوفير فرص العمل"³.

وعليه، تهدف التنمية الاقتصادية المحلية إلى تعزيز القدرات الاقتصادية لمنطقة محلية من أجل تحسين مستقبلها الاقتصادي ومستوى المعيشة ككل في هذه المنطقة. فهي عبارة عن عملية يقوم من خلالها الشركاء من القطاع الحكومي والقطاع الأعمال بالإضافة إلى القطاع غير الحكومي بالعمل بشكل جماعي من أجل توفير ظروف أفضل لتحقيق النمو الاقتصادي وخلق فرص العمل⁴.

¹ - السيد الزيات، التنمية السياسية، دراسة في علم الاجتماع السياسي، دار المعارف، الإسكندرية، 1984، ص 150

² - أحمد وهبان، التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية، دار الجامعة الإسكندرية، 2002، 2003، ص 140-141

³ - استراتيجية التنمية الاقتصادية المحلية لمحافظة اربد، منظمة العمل الدولية، بيروت، 2016-2018.

⁴ - جوين سوينبرن وآخرون، التنمية الاقتصادية المحلية "دليل وضع وتنفيذ استراتيجيات تنمية الاقتصاد المحلي وخطط العمل بها"،

دراسة مشتركة صادرة عن مدن التغيير البنك الدولي، 2004، ص:9.

إذن يساهم التكوين الفعال على ارتفاع متوسط أجور أفراد المجتمع وانخفاض معدلات البطالة وانخفاض معدلات الفقر.

- دوره في تحقيق التنمية المحلية الاجتماعية:

يساهم التكوين في تطوير أساليب التفاعل الاجتماعي بين الأفراد العاملين وتثمين العلاقة بين الإدارة والأفراد العاملين¹. ويمتد ذلك من خلال تكوين علاقات وصدقات خارج المنظمة من خلال التفاعل مع الزبائن والموردين والمنافسين.

- دوره في تحقيق التنمية المحلية الإدارية:

يعد التكوين والتوجيه وتقديم المساعدات الدعامة الأساسية لرفع مردودية العمل الإداري وجعله مؤهلاً لإدارة التنمية، وعلى هذا الأساس تبذل الإدارة المحلية كل الجهود من أجل الرفع من كفاءة وفعالية الأجهزة الإدارية من أجل زيادة قدراتها على العمل الايجابي وتمكنها من تحقيق الأهداف المرسومة لها بأقل تكلفة ممكنة.

والتنمية الإدارية الفعالة مرهونة بوجود قيادة إدارية مكوّنة وفاعلة لها القدرة على بث روح النشاط الحيوي في جوانب التنظيم ومستوياته وتنمية الأفراد من حيث روح التكامل والإحساس بأنهم جماعة واحدة ومترابطة تسعى إلى تحقيق الأهداف المنشودة.

ويقترن مفهوم التنمية الإدارية أكثر بتنمية وتطوير القدرات البشرية في الإدارة لتحقيق عنصر الكفاءة والفعالية في المؤسسات الإدارية العلمية وزيادة مهاراتها وقدراتها على استخدام هذه الطرق في حل ما يواجهها من مشاكل ورفع مستوى أدائها وتطوير سلوكها بما يحقق أقصى درجة من التنمية الاقتصادية.

المبحث الثالث: تجارب لبرامج التنمية المحلية في إطار تكوين الجماعات المحلية

نستشهد بتجارب لبرامج التنمية المحلية في إطار تكوين الجماعات محلية بالدول الأقل تقدماً والذي جسده صندوق المعدات للأمم المتحدة، تجربة تحديث الإدارة المالية للبلديات في لبنان وبرنامجاً لتكوين التي تبنته وزارة الداخلية الجزائرية وجماعاتها المحلية.

المطلب الأول: تجربة صندوق المعدات للأمم المتحدة (FENU*) في الدول الأقل تقدماً

لقد أنشأ صندوق المعدات للأمم المتحدة محفظة برامج التنمية المحلية للبلدان الأقل تقدماً، خاصة تلك التي تقع في أفريقيا وآسيا والتي يتم تنفيذها حالياً في حوالي 25 دولة. تهدف هذه البرامج

¹ - حبشي علي وآخرون، الإدارة الحديثة للموارد البشرية وأهمية التكوين فيها، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية (قسم العلوم

الاقتصادية والقانونية) جامعة البويرة، العدد 21 - جانفي 2019. ص ص 81-82

* Fonds d'Equipement des Nations Unies

إلى تطوير نماذج لإنشاء البنى التحتية وتقديم الخدمات من طرف الجماعات المحلية الريفية تتميز بالكفاءة والإنصاف والمسؤولية من خلال الجمع بين الابتكارات المتعلقة بكل من "آليات التمويل" و"تعزير الكفاءات (تكوين الأفراد)" في مجالات التخطيط والموازنة ومساءلة المسؤولين المنتخبين والمسؤولين المحليين.

تشير برامج التنمية المحلية أنه من أجل تحقيق أي برنامج للتكوين لا بد من تحليل مسبق لمختلف القيود التي يمكن أن تؤثر على أداء الجماعات المحلية، أهمها مشكلة نقص تأهيل الأفراد أو عدم إدراكهم بشأن أدوارهم (مثل أمناء الجماعات المحلية الذين يفتقرون إلى المهارات في الأرشفة والمحاسبة، أو الأعضاء المنتخبين حديثاً في المجالس)؛ في نفس الوقت لا تعتبر التكوين شرطاً أساسياً مسبقاً لتحقيق اللامركزية، بحجة أنه لا ينبغي تكليف الجماعات المحلية بالمسؤولية دون تطوير القدرات المحلية مسبقاً، فقد تفتقر البلديات الريفية إلى القدرة على تصميم وحساب تكاليف مشروع ما (إنشاء سد صغير للري مثلاً)، لكنها تستطيع أن تتعاقد من الباطن مع شركة من المهندسين أو منظمة غير حكومية. لذلك من غير المجدي تماماً القيام بتكوين أفراد البلديات الريفية فيما يتعلق بتنمية المهارات التقنية عندما يمتلك الآخرون هذه المهارات. من ناحية أخرى، يمكن التأكيد بشكل أكبر على تكوين أفراد البلديات في مجال التعاقد من الباطن والتفاوض بشأن العقود، دون أن تمتلك بالضرورة القدرات التقنية اللازمة لبناء البنية التحتية العامة¹.

فمن خلال ما سبق، يتعين على خطط تنمية الموارد البشرية أن تستند على²:

- تقييم الوظائف التي يتعين شغلها والكفاءات الموجودة على المستوى المحلي (داخل وخارج هياكل الجماعات المحلية).
- تحليل الكفاءات التي من خلالها يمكن التعرف على مواطن الضعف في القدرات أين يجب أن تركز عليها جهود التكوين.
- تحديد الموارد اللازمة لتنفيذ أنشطة التكوين المستهدفة (المكونون الوسائل المادية للتكوين، الموارد المالية).
- خطة تنفيذية تشير بوضوح إلى زمن ومكان أنشطة التكوين.
- منهجية للتقييم الذاتي تسمح لبرامج التنمية المحلية بقياس تأثير أنشطة التكوين.

¹-Roger Shotton et al, Relever le Défi Renforcer les capacités des collectivités locales pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement, Un guide pour le praticien Elaboré à partir des expériences du FENU dans les Pays les Moins Avancés « Fonds d'Equipement des Nations Unies », Library of Congress Cataloging-in-Publication Data, Two United Nations Plaza, 26th floor, New York, NY 10017, pp :234-236

² -ibid, p :240

- ويؤكد فريق برنامج التنمية المحلية أنه لا بد من مراجعة محتوى البرنامج والمواد التكوينية ومهارات المكونين من أجل ضمان الحد الأدنى من الجودة من خلال¹:
- تدريب المرشدين (الموجهين): عندما تكون وكالات التكوين المتخصصة في الدولة غير موجودة أو غير مناسبة لتقديم خدمات تكوين الأفراد، تلجأ برامج التنمية المحلية لتكوين موجهين محليين كانوا أو وطنيين باعتبارهم مسؤولين مستقبلاً عن برامج تعزيز القدرات الأساسية، والتي يمكن لهذه البرامج نقلها إلى الآخرين.
 - الرحلات الدراسية: يمكن أن تأخذ تعزيز قدرات الموارد البشرية شكل رحلات دراسية (زيارات إلى مشاريع أخرى، أو جماعات محلية أخرى، أو في بعض الحالات بلدان أخرى). على الرغم من أن هذه الرحلات غالباً ما تكون تكوينية للغاية، فمن المهم مراعاة النقاط التالية قبل الشروع فيها:
 - عندما تسمح للمشاركين باكتشاف مناهج أو مفاهيم جديدة وتجعلهم يرغبون في اكتساب مهارات جديدة، وإلا فإن الرحلات الدراسية لا تسمح لهم باكتساب هذه المهارات؛
 - يجب تنظيم الرحلات الدراسية والتخطيط لها بعناية. تكون الرحلات الدراسية الدولية (زيارات برامج التنمية المحلية المنفذة في بلدان أخرى) أكثر إنتاجية إذا كان الأشخاص المرافقون لديهم خبرة دولية في تنفيذ المشاريع ذات المقاربات المتشابهة.
 - يمكن لعدد قليل من الأشخاص فقط المشاركة في هذه الرحلات الدراسية (لذلك يجب اختيار المشاركين بعناية حتى يكون للمبادرة أقصى تأثير).
- إذن يعتبر التكوين هو الدعامة الأساسية لتعزيز قدرات الموارد البشرية، وغالباً ما يكون مرافقاً مع التوجيه والدعم في مكان العمل، إلا أن احتياجات التكوين تختلف من سياق إلى آخر، وينبغي تحديدها بوضوح على مستوى استراتيجية تعزيز القدرات في برنامج التنمية المحلية. يسرد الجدول التالي التكوينات الرئيسية التي يجب أن تأخذها برامج التنمية المحلية في الاعتبار كجزء من هذه الاستراتيجيات (الملحق 1).

المطلب الثاني: تجربة تحديث الإدارة المالية للبلديات في لبنان بين عامي 1998 و2010

لقد استفادت من تجربة تحديث الإدارة المالية للبلديات في لبنان بين عامي 1998 و2010 ما يقارب 766 بلدية، عبر تطوير إطار نظم المعلومات المالية والإدارية، الذي يساعد البلديات على إدارة وارداتها وترشيدها ونفقاتها وزيادة إنتاجيتها، إضافة إلى إرساء الشفافية في الإدارة المالية بناءً على معلومات علمية ومدروسة².

¹ -ibid, pp :243-245

² - محمود البتلوني، تطوير القدرات المالية والإدارية للبلديات: تجربة جامعة ولاية نيويورك-ألباني، معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي السادسة للنشر، 2015، ص: 19.

ونظرا لأهمية العمل البلدي في لبنان ودوره في تحريك عجلة التنمية، خاصة في ظل التحديات والقيود التي تعانها السلطة المركزية، فضلا عن تزايد المسؤوليات والواجبات الخدمائية والإنمائية الملقاة على عاتق البلديات، يعد تنظيم الموارد المالية للبلديات وسبل إدارتها من أهم التحديات التي تواجهها هذه المؤسسات لما لها من تأثير مباشر على النفقات والواردات والشفافية في توظيف المال العام.

وبعد غياب الانتخابات البلدية في لبنان لأكثر من 35 سنة* وما أنتج عنها من سلطة مركزية سيطرت على معظم مفاصل الحكم، كان للبنان أن ينهض بقطاعه البلدي في مواجهة تحديين أساسيين: أولهما، تراكم المهمات وتفاقم المشكلات والتحديات، وثانيهما ضعف الإمكانيات المالية والبشرية والإدارية. وعليه، كان من الضروري إجراء تغيير جذري في آلية العمل البلدي والانتقال إلى أساليب عمل منظمة ومبسطة تساعد البلديات على إدارة وارداتها وترشيد نفقاتها وزيادة إنتاجيتها، إضافة إلى إرساء الشفافية في الإدارة المالية.

وفي إطار الاتفاقيات الحاصلة بين لبنان من جهة والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية وجامعة ولاية نيويورك ألباني من جهة أخرى، جرى بين عامي 1998 و2010 وضع الحجر الأساس لإطلاق عملية إصلاح الإدارة المالية للبلديات وفق مقاربة لفريق جامعة ألباني القائمة على التكامل بين التطور التكنولوجي وتنمية قدرات الجهاز الإداري في البلديات. ومن بين الجوانب التي يعد تطويرها شرطا لتفعيل الحكم المحلي هو تأهيل العنصر البشري¹.

وانطلاقا من أن مبدأ نجاح عملية التنظيم يعتمد أساسا على مدى قناعة رؤساء البلديات، فقد نظمت ورش عمل ودورات تدريبية لرؤساء البلديات وللعاملين في القطاع المالي في البلديات. وتشير التجربة إلى أن تطوير قدرات الجهاز البشري لا تنعكس وحسب إيجابيا على مستوى الإدارة المالية وإنما على مستوى تقديم الخدمة العامة مما ساهم في تعزيز الثقة مع المواطنين بالإدارة المحلية.

وقد ارتفعت السرعة في إنجاز المعاملات من 35 في المئة إلى 57 في المئة، والمساعدة المقدمة من الموظفين في البلدية من 44 في المئة إلى 68 في المئة. وهذه الأرقام هي جزء من استطلاعات للرأي التي أجرتها الجامعة لما يقارب الـ 4000 مواطن تم اختيارهم عشوائيا حول رأيهم في التطورات التي شهدتها العمل البلدي في عدد من البلديات الكبيرة والصغيرة (8بلديات) ما بين عامي 2004 و2007.

لقد ساهم تقديم الدعم الفني والتقني للبلديات في تحسين إنجازاتها وقد ظهر ذلك جليا قبل تقديم الدعم سنة 2004 وبعد تقديمه أي بعد سنة 2004، فمثلا في بلدية زحلة محافظة البقاع وحسب استطلاعات لـ 500 مواطن يرون بأن إنجاز المعاملة دون وساطة قد تحسنت وارتفعت من 31 % إلى 50 % أما في بلدية مغدوشة محافظة لبنان الجنوبي وحسب نفس عدد المشاركين في

* سبب غياب الانتخابات هي عدد سنوات الحروب الطويلة التي امتدت منذ 1963 إلى غاية 1998 تاريخ إجراء أول انتخابات بلدية.
¹ محمود البتلوني، مرجع سبق ذكره، ص: 20-22

الاستطلاع فقد تحسنت المساعدة المقدمة من الموظفين من 64% إلى 79%، أما في بلدية كترمايا محافظة جبل لبنان فقد ارتفع قبول مسؤوليها لاقتراحات المواطنين من 29% إلى 48% (الملحق 2).

المطلب الثالث: برنامج التكوين التي تبنته وزارة الداخلية الجزائرية وجماعاتها المحلية 2017-
2022¹:

لقد تبنت وزارة الداخلية والجماعات المحلية خلال الفترة 2017-2022 برنامج التكوين المخطط لفائدة المسؤولين المنتخبين وطاقم البلديات، وتمثل فيما يلي:

1- تكوين المسؤولين المنتخبين:

- تكوين رؤساء المجالس الشعبية البلدية:

يعد هذا التكوين جزءًا من برنامج العمل الحكومي لصالح 1541 رئيسًا للمجالس الشعبية البلدية، للفترة 2017-2022. يهدف إلى بدء تكوين البلديات بمجرد توليهم مهامهم وصلاحياتهم الجديدة وإعدادهم لمواجهة التحديات والقضايا التي تنتظرهم خلال ولايتهم، وتعزيز قدراتهم الإدارية. ولهذه الغاية، يغطي التكوين المحاور التالية: إدارة الموارد البشرية. إدارة المالية المحلية؛ الديمقراطية التشاركية؛ برامج التنمية المحلية؛ خطط تنظيم الطوارئ؛ التضامن بين البلديات، المنازعات الإدارية؛ إدارة العمليات؛ الاتصال.

- التكوين فيما يتعلق بالديمقراطية التشاركية بالشراكة مع برنامج دعم تنفيذ اتفاقية الشراكة:

استمرارًا للدورة التكوينية التي نُظمت في عام 2017 حول الديمقراطية التشاركية لصالح 144 مديرًا تنفيذيًا ينتمون إلى الإدارة الإقليمية، ولتمكينهم من تطبيق المعرفة المكتسبة خلال هذا التكوين، تم التخطيط لعمل تكويني لصالحهم. يمكن تلخيص أهداف هذا الإجراء على النحو التالي²:

- تجسيد المبادئ وممارسة الديمقراطية التشاركية.

- ضمان أداء أفضل للمديرين التنفيذيين الذين تم تكوينهم في عام 2017

- الانخراط والمشاركة الفعالة للمواطنين وممثلي المجتمع المدني في العملية التشاركية.

¹ Programme-des-actions-de-formations-prvues-fr.pdf (https://www.interieur.gov.dz > images > Program...)

² - موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية اطلع عليه بتاريخ
https://www.interieur.gov.dz/index.php/ A9/2016-03-24-14-05-22.html

2- تكوين مسؤولي البلدية:

تكوين مستوى ماستر مهني عن بعد في "إدارة الجماعات المحلية والذي يهدف إلى تعزيز القدرات الإدارية للأمناء العامين للبلديات، لا سيما في مجالات تمويل الجماعات المحلية، وإدارة الخدمات العمومية المحلية، وإدارة الموارد البشرية، والتخطيط الإقليمي، وتقنية صنع القرار، والتشغيل الإداري.

3- تكوين موظفي البلديات في:

- الإعلام الآلي: يخصص هذا النوع من التكوين لمهندسي الإعلام الآلي في إدارة البلدية، ويهدف إلى تعزيز معارفهم وقدراتهم لتمكينهم من متابعة وتنفيذ الإصلاحات التي يقوم بها القسم الوزاري في إطار تحديث الإدارة والخدمة العامة.
- التكوين في المنازعات الإدارية: يوجه هذا التكوين إلى رؤساء مكاتب المنازعات على مستوى البلديات. ويهدف إلى ضمان دعم ومراقبة أفضل لإدارة المنازعات الإدارية لصالح رؤساء مكاتب المنازعات على مستوى البلديات.
- تكوين المهندسين في مجالات التسيير التقني والحضري: الهدف من هذا التكوين هو تعزيز معارف مهندسي الإدارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري في مجالات تخصصاتهم، واكتساب الخبرات اللازمة لتنفيذ مهامهم في مجال التسيير التقني والحضري. ويغطي هذا التكوين: التخطيط الحضري، إدارة النفايات، التشريعات الحضرية، إدارة المخاطر الحضرية، إدارة المشاريع.
- تكوين المتصرفين الإداريين الذين تم توظيفهم حديثا: يهدف هذا التكوين إلى تمكين المتصرفين الإداريين الذين تم توظيفهم حديثا من التكيف مع بيئتهم المهنية واكتسابهم ثقافة ومبادئ الخدمة العمومية في المجالات التالية: التنظيم المؤسسي والإداري، المالية العامة والمحلية، إدارة الموارد البشرية، المنازعات الإدارية، الإحصاء والكتابة الإدارية.

الخاتمة:

يعد التكوين من أهم النشاطات التي تركز عليها وظائف إدارة الموارد البشرية والتي تحث عليها مختلف المنظمات. وإن الاهتمام بعملية التكوين، من خلال تجسيد أسسه واحترام شروط فاعليته، يؤدي إلى بلوغ أهداف التنمية، والتي عادة ما تعتمد على قدرات أفراد المنظمات. وحيث أن التنمية المحلية تسعى إلى تحقيق التعاون وتظافر جهود الأفراد على المستوى الاقتصادي والاجتماعي والإداري في منطقة أو إقليم أو وحدة محلية، فهي تصبو إلى الارتكاز على موارد بشرية مؤهلة وكفئة تستطيع الاعتماد عليها.

وقد أيقنت المنظمات أن المورد البشري هو العصب الرئيسي لنجاحها وتميزها وعليه لا بد من الاعتناء به والحرص على تكوينه تكوينا فعالا من خلال الالتزام وتطبيق مضامينه المخطط لها مسبقا، والتأكد بأن ما خطط له مسبقا يتوافق مع ما تم التوصل إليه.

وعليه ومن خلال ما سبق يمكننا القول بأن تكوين المورد البشري يساهم في تحسين التنمية المحلية من خلال الاقتناع الحقيقي بأهميته، وتهيئة المناخ الملائم لتوفير فرص تطبيق الأساليب الجديدة، والتعاون بين الأطراف المشتركة، وتوضيح هدف القيام به حتى يتم التوصل إلى النتائج المرغوبة وأن يتصف بالدورية والحدثة.

على غرار النتائج التي تم التوصل إليها، يمكننا وضع التوصيات التالية:

- 1- على الدولة الاهتمام بنشاط التكوين من خلال تخصيص ميزانية مبرمجة مسبقا تتوافق ومتطلبات التكوين.
- 2- حتى يكون التكوين ناجحا لا بد من التأكد من تأهيل وكفاءة المكونين الأمر الذي يتعكس على المتكون فهو يعد بمثابة تغذية رجعية لما يقدمه له المكون.
- 3- لا بد أن يرافق التكوين تحفيز مادي ومعنوي حتى تزيد دافعية المتكون والتزامه بالتكوين.
- 4- السعي والمحاولة لجعل مخرجات برامج التكوين تتوافق مع سوق العمل، بمعنى توافق عروض العمل والطلب على العمالة.
- 5- على مسؤولي المنظمات الاقتناع الحقيقي بأهمية التكوين، فالبعض يعتبره مضيعة للوقت والمال وأنه لا يؤثر على أداء الفرد وتنمية المنظمة.
- 6- حتى يكون التكوين فعالا لا بد من إجراء تقييم للتكوين من خلال القيام باختبارات نهائية تتصف بالنزاهة والجديّة، وتقييم ذاتي من خلال توزيع استبانات تفيد بمدى استفادة المتكونين من التكوين والتعرف على مواطن ضعف التكوين حسب ما يرونه طيلة قيامهم بعملية التكوين.
- 7- العمل على محاكاة تجارب دولية ناجحة ومحاولة تطبيقها وما يتناسب ومع ظروف البيئة الداخلية والخارجية للمنظمة (قوانين الدولة، متطلبات سوق العمالة...)

قائمة المراجع:

- باللغة العربية:

➤ الكتب:

- 1- أحمد وهبان، التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية، دار الجامعة الإسكندرية، 2002-2003.
- 2- استراتيجية التنمية الاقتصادية المحلية لمحافظة اربد، منظمة العمل الدولية، بيروت، 2016-2018.
- 3- أمال بن سمشة، الأداء البشري بالإدارة المحلية، جامعة محمد الشريف مساعدي، سوق اهراس، 2019.
- 4- السيد الزيات، التنمية السياسية، دراسة في علم الاجتماع السياسي. دار المعارف، الإسكندرية، 1984.
- 5- صالح عودة سعيد، إدارة الأفراد، الجامعة المفتوحة، طرابلس، 1994.
- 6- علي محمد عبد الوهاب، التدريب والتطوير: مدخل علمي لفعالية الأفراد والمنظمات، معهد الإدارة العامة، الرياض، 1981.
- 7- مصطفى محمود أبو بكر، الموارد البشرية، الدار الجامعية، القاهرة، 2004.

➤ المقالات:

- 1- جوين سوينبرن وآخرون، التنمية الاقتصادية المحلية "دليل وضع وتنفيذ استراتيجيات تنمية الاقتصاد المحلي وخطط العمل بها"، دراسة مشتركة صادرة عن مدن التغيير البنك الدولي، 2004.
- 2- حبشي علي وآخرون، الإدارة الحديثة للموارد البشرية وأهمية التكوين فيها، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية (قسم العلوم الاقتصادية والقانونية) جامعة البويرة، العدد 21 - جانفي 2019.
- 3- زغدود سهيل، استراتيجية التكوين ودورها في تنمية المورد البشري داخل المؤسسة الاقتصادية، جامعة الحاج لخضر، مجلة الاقتصاد الصناعي، العدد 8، باتنة، 2015.
- 4- عادل أمين مهمل، دور التكوين في تنمية أداء المورد البشري في المنظمات الاقتصادية بالقطاع السياحي الجزائري-دراسة حالة، مجلة معهد العلوم الاقتصادية (مجلة علوم الاقتصاد والتسيير والتجارة) / المجلد 21-العدد 02-2018.
- 5- عدوم حميدة وآخرون، التنمية الإدارية المحلية وأهمية اليقظة التكنولوجية في تدريب وتكوين الموظفين المحليين، مجلة المفكر، المجلد 16 العدد 01، 2021.
- 6- علواط البتول، تكوين المورد البشري في المؤسسة الجزائرية على ضوء التحديات الراهنة، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الجلفة، العدد السابع عشر.

7- عيسات العمري، معوقات التنمية الاجتماعية بالمجتمع المحلي ورهانات الفعل التنموي، جامعة محمد ملين دباغين – سطيف-2، مجلة تنمية الموارد البشرية -المجلد 07 /العدد الثاني – سطيف 2، 2016.

8- محمود البتلوني، تطوير القدرات المالية والإدارية للبلديات: تجربة جامعة ولاية نيويورك-ألباني، معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي السادسة للنشر، 2015.

9- مروان صحراوي وآخرون، دور تكوين الموارد البشرية في تحقيق تنافسية الوجهة السياحية – نظرة على خطة التكوين السياحي في الجزائر-مجلة المعيار، العدد السادس العشر، ديسمبر 2016.

➤ الأطروحات:

1- براهيم نصيرة، إشكالية التنمية المحلية في الجزائر دراسة حالة ولاية سيدي بلعباس، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية تخصص المقاولتية والتنمية المحلية جامعة الجيلالي اليابس – سيدي بلعباس، 2020.

2- نوال بوكعباش، تأثير الموارد البشرية على تنمية الإدارة المحلية في الجزائر "دراسة حالة ولاية جيجل"، رسالة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية جامعة الجزائر-3، 2010-2011.

3- خنفر خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر "واقع وآفاق"، أطروحة الدكتوراه في فرع التحليل الاقتصادي، 2010-2011.

4- نجات يحيوي، معوقات التنمية الاجتماعية في المجتمع المحلي "دراسة ميدانية في بلدية عين الناقة"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2003-2004.

5- بومدين طاشمة، استراتيجية التنمية السياسية. دراسة تحليلية لمتغير البيروقراطية في الجزائر، أطروحة الدكتوراه تخصص تنظيم سياسي وإداري، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2007.

➤ المواقع الإلكترونية:

موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية اطلع عليه بتاريخ 10 ديسمبر 2021:

<https://www.interieur.gov.dz/index.php/A9/2016-03-24-14-05-22.html>

- باللغة الفرنسية:

4- Livre :

- Roger Shotton et al, Relever le Défi Renforcer les capacités des collectivités locales pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement, Un guide pour le praticien Elaboré à partir des expériences du FENU dans les Pays les Moins Avancés « Fonds d'Equipement des Nations Unies », Library of Congress Cataloging-in-Publication Data, Two United Nations Plaza, 26th floor, New York, NY 10017.

5- Journée d'étude :

- Adeline Chambe, Les ressources du développement local, Journée d'étude du 10 septembre 2004, association de professionnels- développement urbain et coopération.

الملحق (1): الموضوعات الأكثر شيوعاً في برامج تكوين من أجل تحقيق التنمية المحلية

موضوع التكوين	المحتوى	المتلقي للتكوين المحتمل	ملاحظات	البلدان التي تم فيها اختيار الموضوع
الآليات المؤسسية الأساسية	قوانين وأنظمة الجماعات المحلية؛ التعريفات والوظائف والمسؤوليات، إلخ.	المسؤولون المنتخبون (مستشارون، رؤساء بلديات)، فريق إدارة الجماعات المحلية، فرق إشرافيه، موظفون من خدمات الدولة اللامركزية، قادة البلديات	يحتمل أن تكون ضرورية عندما تكون إصلاحات اللامركزية حديثة	السنگال ومالي
الإدارة الأساسية	الأشقة والتصنيف وعقد الاجتماعات وغيرها.	كبار المسؤولين المنتخبين، فريق إدارة الجماعات المحلية	غالباً ما تتجاهل برامج التنمية المحلية الموضوع على الرغم من أهميته	بنغلاديش، مالي
إشكالية رجل - امرأة	دور المستشارين؛ أولويات التنمية للمرأة والرجل ودورها في عملية التخطيط المحلي	المسؤولون المنتخبون، فريق إدارة التنمية المحلية موظفون من خدمات الدولة اللامركزية، قادة البلديات		أوغندا، بنغلاديش
التخطيط المتكامل	التخطيط وإجراءات الميزانية والأدوات والأساليب	المسؤولون المنتخبون، فرق التنمية المحلية التنفيذية، موظفون من خدمات الدولة اللامركزية، قادة المجتمع		أوغندا، ملاوي، موزمبيق، فيتنام، كمبوديا
طلبات العروض والمشتريات	إجراءات طلبات العروض، تقييم العروض والتفاوض التعاقدية	كبار المسؤولين المنتخبين، فريق قيادة التنمية المحلية، أمناء الخزينة، قادة البلديات، المقاولون		روابط فيتنام ومالي وتنزانيا * لمواد تدريبية
إدارة وصيانة البنية التحتية	الإدارة، مساهمات المستخدمين، التخطيط السنوي من حيث الإدارة والصيانة، إعداد الميزانية	كبار المسؤولين المنتخبين وفريق قيادة الجماعات وقادة البلديات والمقاولون	غالباً ما تتجاهل برامج التنمية المحلية الموضوع على الرغم من أهميته القصوى	فيتنام
الإدارة المالية	المحاسبة، الحسابات، إدارة الأموال	كبار المسؤولين المنتخبين، وفريق إدارة التنمية المحلية، وموظفي خدمات الدولة اللامركزية		نيبال
جمع الضرائب والرسوم	الوائح الضريبية، الرسوم، الضرائب، مساهمات المستخدمين، طرق تحصيل الضرائب	كبار المسؤولين المنتخبين، فريق إدارة التنمية المحلية، أمناء الخزينة	غالباً ما يتم تجاهل الموضوع من قبل برامج التنمية المحلية على الرغم من أهميته في عملية المساءلة التصاعديّة	أوغندا
التدقيق	إجراءات وطرق التدقيق	الفرق التنفيذية من التنمية المحلية، أمناء الخزينة		
اتصالات ومعلومات	الإعلان والعلاقات العامة وخيارات وسائل الإعلام	كبار المسؤولين المنتخبين، فريق إدارة التنمية المحلية	غالباً ما تتجاهل سياسات التنمية المحلية هذا الموضوع على الرغم من أهميته في تعزيز الشفافية	
المتابعة والتقييم	إدارة قواعد البيانات وأنظمة إدارة المعلومات وطرق المتابعة والتقييم	كبار المسؤولين المنتخبين، فريق إدارة التنمية المحلية		نيبال

المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على:

Roger Shotton et al, Relever le Défi Renforcer les capacités des collectivités locales pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement, Un guide pour le praticien Elaboré à partir des expériences du FENU dans les Pays les Moins Avancés « Fonds d'Équipement des Nations Unies », Library of Congress Cataloging-in-Publication Data, Two United Nations Plaza, 26th floor, New York, NY 10017, p : 242.

الملحق (2): التطورات التي شهدتها العمل البلدي في لبنان ما بين عامي 2004 و2007

البلدية		بيت مري		برج حمود		كترمايا		مغدوشة		السمقانية		روم		زحلة		زغرتا	
عدد الأعضاء		15		21		15		15		9		12		21		21	
المحافظة		جبل لبنان		جبل لبنان		جبل لبنان		لبنان الجنوبي		جبل لبنان		لبنان الجنوبي		البقاع		لبنان الشمالي	
عدد الاستطلاعات		500		600		500		500		500		300		500		500	
النسب العامة		قبل	بعد	قبل	بعد	قبل	بعد	قبل	بعد	قبل	بعد	قبل	بعد	قبل	بعد	قبل	بعد
إنجاز المعاملة من دون وساطة (%)		43	53	28	41	53	72	54	65	59	77	57	62	31	50	23	33
المساعدة المقدمة من الموظفين (%)		56	72	37	66	45	73	64	79	50	79	40	63	29	56	30	52
تنظيم الإجراءات اللازمة لتنظيم أي معاملة (%)		44	62	35	63	40	74	55	65	51	71	53	63	18	31	22	42
السرعة في إنجاز المعاملة (%)		43	67	29	58	39	67	53	68	33	53	55	65	19	39	22	41
تنفيذ مشاريع اجتماعية أو ثقافية (%)		10	11	12	28	4	7	31	16	7	11	13	16	32	45	16	21
تنفيذ مشاريع بنى تحتية (%)		27	34	10	69	20	78	59	60	4	8	48	67	20	46	18	17
مدى تقبل المسؤولين في البلدية لاقتراحات المواطنين (%)		26	30	20	35	29	48	46	60	34	55	49	55	11	26	13	21
المجموع (%)		35	47	24	51	33	60	52	59	34	51	45	56	23	42	21	32

المصدر: محمود البتلوني، تطوير القدرات المالية والإدارية للبلديات: تجربة جامعة ولاية نيويورك-ألبارني، معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي السادسة للنشر، 2015، ص: 28.

دور الامين العام للبلدية في تحقيق التنمية المحلية

The role of the secretary general of the municipality in achieving local development

الدكتورة : شمون علجية

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة امحمد بوقرة بومرداس

ملخص:

خول قانون البلدية رقم 10/11 المعدل والمتمم للبلدية العديد من الصلاحيات لتحقيق التنمية المحلية، ومن أجل ذلك تم تزويدها بوسائل مادية ومالية وبشرية، هذه الأخيرة حسب المادة 15 من ذات القانون تتمثل في هيئة تداولية: المجلس الشعبي البلدي: وهيئة تنفيذية: رئيس المجلس الشعبي البلدي واللجان تتشكلان عن طريق الانتخاب، الذي افرز ضعف سياسي وحدودية التكوين العلمي والمعرفي لدى المنتخب المحلي أدى إلى حالات انسداد وتعطل الحركة التنموية بسبب ضعف المبادرة المحلية من المنتخب، لذلك تم تدعيم البلدية بإدارة ينشطها الأمين العام، هذا الأخير حظي باهتمام ملحوظ عكسته النصوص القانونية للسنوات الاخيرة ذات الصلة، بحيث تم توضيح القواعد التي تحكمه من حيث التعيين وشروطه، الحقوق والواجبات أما فيما يتعلق بالمهام، تم تدعيمها وتعزيزها بهدف دفع عجلة التنمية المحلية وعدم تعطيلها والحفاظ على استمرارية مرفق البلدية .

الكلمات المفتاحية: البلدية، التنمية المحلية ، الأمين العام ، التعيين والشروط، الصلاحيات

Abstract:

Municipal Law No11/10, amended and supplemented, gave the municipality many powers to carry out local development, And this is why, it has acquired material, financial and human resources, and the later according to the article 15 of the same law, is represented by a deliberative body: the Municipal People's Council: and an executive body: the President of the Municipal People's Council, which are formed by elections. This has resulted in political weakness and limitations in the scientific training and knowledge of the local elected official, which has led to cases of obstruction and disruption of the development movement due to weak local initiative of the elected. Therefore, the municipality was strengthened with an administration activated by the Secretary

General who has been the subject of remarkable attention reflected in the relevant legal texts of recent years. in which the rule that govern him in terms of appointment and its conditions, rights and duties have been specified, for the missions, they have been reinforced in order to advance local development, not to disturb it, and to maintain the continuity of municipal equipment.

Keywords: municipality, local development, Secretary General , appointment and conditions, powers

مقدمة:

لتحقيق التنمية المحلية اسندت للبلدية عدد من الصلاحيات والمهام، وفي المقابل تم تزويدها بموارد مالية ومادية وبشرية، هذه الاخيرة تعتبر عناصر استراتيجية في عمل الهيئات المحلية، باعتبارها ركائز تقوم عليها اللامركزية الاقليمية وبواسطتها يتم تفعيل وتجسيد الصلاحيات المنوطة بها، وفي ذلك نجد المادة 15 من قانون البلدية 11-10 المعدل والمتمم تنص أنها تتكون من هيئة تداولية وهي المجلس الشعبي البلدي، هيئة تنفيذية متمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي وادارة ينشطها الامين تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي . إن تشكيل المجلس بأسلوب الانتخاب الكلي لأعضائه مكن العديد من الأشخاص بالعضوية بالمجلس رغم عدم كفاءتهم وانعدام مستوى تأهيلهم ويعود ذلك إلى منح المشرع الحق لكل فرد تتوفر في الشروط امكانية الترشح، دون أن يشترط المؤهل العلمي¹، مما انعكس سلبا على اداء المجلس المحلي وعلى التنمية المحلية ككل، حيث تميزت البلدية بتراكم المشاكل المترتبة على التسيير المحلي، والفضل المتكرر لمجالسها في القيام بواجباتها، إضافة إلى انتشار ظاهرة الانسداد في هذه المجالس ووقوعها ضحية الصراعات الحزبية بدلا من خدمة الشأن المحلي .

على الرغم من المجهودات المبذولة من طرف الحكومة من أجل الدفع بالجماعات الاقليمية بأداء دورها في عملية التنمية والعمل على تحفيز الاستثمار المحلي غير أن النتائج تبقى دائما غير مرضية، ومن بين أهم الاسباب تلك المتعلقة بالمبادرة بمشاريع التنمية أو حقيقية الامر هو غياب التفكير في احداث التغيير وهي مهمة العنصر البشري فهذه المجالس تعد اجهزة غير قادرة على الاستغلال الامثل للموارد المالية للبلدية وتحويلها لمشاريع تنموية.

1 - وعلى الرغم من ان المشرع حاول تدارك ذلك من خلال نصه في المادة 39 من القانون 11-10 مؤرخ في 2011/06/22، يتعلق بالبلدية ، ج ر عدد 37 مؤرخ في 2011/07/07 معدل ومتمم بموجب الامر رقم 21-13 مؤرخ في 2021/08/31. ج ر عدد 67 مؤخر في 2021/08/31 بنصها على : يلزم المنتخب البلدي بمتابعة دورات التكوين وتحسين المستوى المرتبطة بالتمسك بالبلدية المنظمة لصالحه كما نصت المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 11/334 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي ادارة الجماعات الاقليمية ، ج ر عدد 53 مؤرخ في 2011/09/28. ويكون التكوين بمبادرة من الادارة أو بطلب من الموظف عندما يكون التكوين مطابق لمصلحة الإدارة وهذا حسب المادة 15

وفي هذا الشأن كان من الافضل اشتراط المؤهل العلمي والخبرة تخفيضا لتكاليف التكوين من جهة ، من ناحية اخرى اذا كان المنتخب المحلي لم يتلقى أي تعليم فأى تكوين فهل يكون قادر على تكوينه تعتبر مجهودات يمكن تجاوزها بتعديل شروط الترشح للمجالس المحلية

وهنا يبرز أهمية الموضوع في البحث عن حلول لهذه الوضعية من خلال تدعيم البلدية بمورد بشري فعال ، فالتنمية المحلية تتطلب مورد بشري فعال يملك القدرة على تسيير الشؤون المحلية بكل كفاءة، وقد اثبت واقع الممارسة ضعف التأطير السياسي ومحدودية التكوين العلمي والمعرفي للمنتخبين المحليين خاصة غياب الالمام بمعرفة بعض المجالات الاساسية والحيوية كمجال التعمير والصفقات الميزانية هذا الوضع فرض على الدولة الانتقال الى مرحلة نوعية في مجال التنظيم والتسيير حتى تتمكن البلدية من اداء دورها في التنمية وتطوير المجتمع، من خلال التركيز أساليب التسيير الحديثة التي تركز على العنصر البشري الكفاء والفعال . فكان ذلك بتعزيز مكانة الأمين العام للبلدية باعتباره موظف سامي ذو تخصص إداري يجعله ملم بتقنيات التسيير الإداري، وكضمانة لوضع الكفاءات والإطارات على رأس المصالح الإدارية .

ويتمثل الهدف من الدراسة في البحث عن دور الأمين العام للبلدية في الدفع بعجلة التنمية المحلية كونه شخص معين بشروط ومزود بمهام وصلاحيات هامة، فأى مساهمة للأمين العام في تحقيق التنمية المحلية ظل الضعف الذي يميز رئيس المجلس الشعبي البلدي؟ .
وللإجابة على الإشكالية يكون من خلال التطرق الى الأحكام القانونية التي تنظم الامين العام في مبحث أول ، وابرار دوره و صلاحياته في الدفع بعجلة التنمية في مبحث ثان .

المبحث الاول: الأحكام القانونية المطبقة على الأمين العام

من خلال النصوص القانونية التي تطرقت لمنصب الامين العام نلاحظ اهتمام المشرع به بتعزيز مركزه على مستوى هذه الجماعة الإقليمية، من خلال تكييف المنصب (المطلب الأول)، وتحديد شروط وطرق تعيينه(المطلب الثاني)، وتوضيح حقوقه وواجباته (المطلب الثالث).

المطلب الأول : تكييف منصب الامين العام

ميز المشرع في تكييفه لمنصب الأمين العام بين اعتباره وظيفة عليا أو منصب عالي وجعل الأساس في ذلك عدد سكان البلدية . فيصنف منصب الأمين العام للبلدية ضمن الوظائف العليا، حسب نص المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 91 / 27¹ الذي يحدد قائمة الوظائف العليا للإدارة البلدية جاء فيها " تحدث بعنوان الإدارة البلدية الوظائف العليا الآتي ذكرها:
_ كاتب عام للمجلس الحضري والتنسيق.

-كاتب عام للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة"

1 - مرسوم تنفيذي رقم 91-27 مؤرخ في 02/02/1991، يحدد قائمة الوظائف العليا للإدارة البلدية، ج ر عدد 06 مؤرخ في 06/02/1991 ألغي هذا المرسوم بموجب المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 مؤرخ في 13 ديسمبر سنة 2016، يتضمن الاحكام الخاصة المطبقة على الامين العام للبلدية ، ج ر عدد 73 مؤرخ في 15/12/2016

وفي هذا الصدد ما يجب الإشارة إليه أن هذا المرسوم جاء محددًا لقائمة الوظائف العليا في الإدارة البلدية دون تحديد شروط التعيين فيها ولا حتى صلاحياتها

أما النص الساري العمل به المرسوم التنفيذي رقم الاحكام الخاصة المطبقة على الامين العام للبلدية 16 / 320 كيفت المادة 19 منه منصب الأمين العام بنصها "وظيفة الأمين العام للبلدية: وظيفة عليا للدولة في البلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة .

بينما يكيف منصب الأمين العام للبلدية على أنه منصب عالي، إذا ما كان عدد سكان البلديات يقل عن 100.000 نسمة حسب ما جاء في المادة 19 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 16 / 320 السابق ذكره، وأيضا حسب ما جاء في نص المادة 117 من المرسوم التنفيذي 91/26.¹

إن هذا التمييز الذي اخذ به المشرع الجزائري يؤدي الى تمييز الأحكام القانونية الواجبة التطبيق على مثل هذه المناصب، إذ نجد أن الأمين العام إذا كيف منصبه على أنه منصب عال يخضع لأحكام الأمر 06-03 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية² بينما إذا كيف منصبه على أنها وظيفة عليا فإنه يخضع علاوة على ذلك، لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 90 / 226.³

وبالرجوع إلى الأمر رقم 06-03 في المادة 02/10 عرف المناصب العليا على أنها: "مناصب نوعية للتأطير ذات طابع هيكلي أو وظيفي وتسمح بضمان التكفل بتأطير النشاطات الإدارية والتقنية في المؤسسات والإدارات العمومية . وهذه المادة تثير تساؤل آخر هل منصب الامين العام منصب نوعي ذا طابع هيكلي أو وظيفي.⁴

1 - مرسوم تنفيذي 11- 334 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي ادارة الجماعات الاقليمية ، مرجع سابق ، بموجب المادة 363 الغي المرسومين التنفيذيين رقم 91-26 المؤرخ في 02/02/1991 والمتضمن القانون الاساسي للعمال المنتمين لقطاع البلديات، ج ر عدد 06 مؤرخ في 06/02/1991 وأبقى على احكام الباب الرابع منه التي تتعلق بالأحكام المطبقة على المناصب العليا في الادارة البلدية ، كما الغي المرسوم التنفيذي رقم 96-61 مرخ في 27/01/1996 والمتضمن انشاء نصب مستشارتقني لدى الجماعات المحلية .

- الغي ما تبقى من مواد تخص الامين العام بموجب المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 مؤرخ في 13 ديسمبر سنة 2016، يتضمن الاحكام الخاصة المطبقة على الامين العام للبلدية ، ج ر عدد 73 مؤرخ في 15/12/2016

2- امر 06-03 مؤرخ في 15/07/2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46 مؤرخ في 16/07/2006.

3 - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 16/320 ، مرجع سابق.

4 -يمكن التمييز بين الوظائف والمناصب العليا من خلال استقرار المواد من 10 إلى 17 من الأمر 06 / 03 من خلال أولا :طريقة الاستحداث أو الإنشاء ذلك أن المناصب العليا، تنشأ إما عن طريق القوانين الأساسية الخاصة التي تحكم بعض أسلاك الموظفين فيما يتعلق بالمناصب العليا ذات الطابع الوظيفي، وإما عن طريق النصوص التنظيمية المتعلقة بإنشاء المؤسسات والإدارات العمومية فيما يتعلق بالمناصب العليا ذات الطابع الهيكلي.

أما بالنسبة لطريقة إنشاء الوظائف العليا، فإنها تنشأ في إطار تنظيم المؤسسات والإدارات العمومية، وهو ما يجعل من تكييفها قريب إلى المناصب العليا ذات الطابع الهيكلي إلا أن هذه الأخيرة تنشأ بموجب نص تنظيمي

ثانيا :التأكيد على أن العمل في الوظيفة العليا يكون باسم الدولة وذلك حسب ما ورد بنص صريح في المواد السابقة الذكر . وبطبيعة الحال فإنه مثلما ميز المشرع في تكييفه لطبيعة المنصب الوظيفي للأمين العام للبلدية فإنه قد ميز بين السلطة التي لها صلاحية التعيين بما في ذلك أداة التعيين

أما بالنسبة للوظيفة العليا للدولة حسب المادة 15 من الامر 03-06 أعلاه فتتمثل في ممارسة مسؤولية باسم الدولة، قصد المساهمة مباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسات العمومية يتم استحداث المناصب والوظائف العليا قصد إضفاء عنصر المرونة في هيكلية الإدارة، مع ترك هامش حرية معتبرة للسلطات العمومية، وقصد تكييف المستويات القيادية مع مقتضيات التسيير، بدون أن تكون مبادرتها في هذا الشأن مصدر مساس بوضعية الموظفين¹.

وهناك من يرى أن المشرع الجزائري قد وُفق إلى حد ما في الاعتماد على تعداد السّكان كمعيار أساسي لتصنيف وظيفية الأمين العام للبلدية، وهذا يعكس حقيقة الأعباء الملقاة على هذا الأخير، فكلما كان عدد السّكان كبيرا كلما زادت مهام ومشقة الأمين العام للبلدية. غير أن هذا لا ينفي أعباء هذا الأخير في البلديات الصّغيرة، كونه مطالب بأداء المهام المسندة إليه من حيث النّوع، والتي تتّسم بطابع الإلزامية على غرار التّحضير لدورات المجلس الشّعبي البلدي، إعداد المداولات، تنفيذ القرارات الإدارية، إعداد مشاريع الميزانية،... الخ، وبالتالي فإن قلة عدد السّكان في بعض البلديات على مستوى الوطن، لا تعفيه من أداء المهام المسندة إليه في كل مجالات الاختصاص المخولة له قانونا.²

لكن من وجهة نظرنا نرى بأن معيار عدد السكان لا يناسب هذا التصنيف وكان من الأفضل اما الاعتماد على معيار مدى التطور والتقدم في عملية التنمية وكذا معيار التصنيف من كونها بلديات تابعة لمناطق الظل لتصنيف المنصب أو توحيد منصب الأمين العام تفاديا لمشكل تعدد النصوص القانونية التي تحكمه باختلاف عدد سكان البلدية .

لذا لا بد توحيد المنصب والأحكام القانونية التي تحكمه على جميع البلديات.

المطلب الثاني : كفايات وشروط تعيين الأمين العام

بما أن المشرع اعتمد على معيار التعداد السكاني في تكييف المنصب كذلك اعتمد على نفس المعيار فيما يتعلق بتعيينه وشروطه.

بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها (100.000 مئة ألف) والبلديات مقر الولايات وبلديات الجزائر العاصمة (البلديات الحضرية التي تسمى كذلك الدوائر الحضرية les arrondissements urbains والبلديات الريفية عن طريق المخالفة، باستثناء تلك التي يقل عدد سكانها عن 100.000 ، باعتبار أن الامين في هذه البلديات يعتبر وظيفة عليا حسب المادة 19 من المرسوم التنفيذي 320-16 يتضمن الاحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية والمادة 03 / 8 من المرسوم التنفيذي رقم 240-99، فإنه يعين بموجب مرسوم رئاسي وإن كان المرسوم التنفيذي 320-16 لم يحدد طبيعة

1 - خلود كلاش ، منصب الامين العام للبلدية بين ضرورة ضمان فعالية التسيير ومحدودية السلطة ، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية ، العدد 03 اكتوبر 2020 ، ص 144-145.

2 - مخناش ربيعة، الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري - دراسة مقارنة ، مجلة العلوم القانونية والإجتماعية ، جامعة زيان عاشور الجلفة، العدد 01 المجلد 04 مارس 2019 ، ص 161- 162

المرسوم لكن حسب المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 99-240 يفهم على أنه مرسوم رئاسي وهذا قبل صدور المرسوم الرئاسي رقم 20-39،¹ أما بعد صدوره فحسب المادة 04/04 منه أصبحت هذه الصلاحية من اختصاص الوزير الأول أي يعين بموجب مرسوم تنفيذي.²

مع الإشارة الى ان المرسوم التنفيذي رقم 16-320 أعلاه لم يحدد شروط تعيين هذه الفئة من الأمناء العامون، فهل يفهم من هذا، رئيس الجمهورية سابقا ، حاليا الوزير الأول يتمتع بالسلطة التقديرية وع احترام الشروط التي وردت في المرسوم التنفيذي رقم 90-226 الذي يحدد الحقوق والواجبات للعمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة،³ بحيث حددت المادة 21 منه شروط التعيين في هذه الوظائف من بينها شروط الكفاءة والنزاهة، والتي تبقى غير واضحة من حيث الدرجة العلمية بالإضافة إلى استفاء الشروط العامة للالتحاق بالوظائف العمومية، إثبات تكوين عال أو مستوى من التأهيل مساويا لذلك، بالإضافة إلى شرط الخبرة بحيث يكون قد مارس العمل لمدة 05 خمس سنوات على الأقل في المؤسسات أو الادارات العمومية أو في المؤسسات والهيئات العمومية وهذا ما يفتح الباب للسلطة التقديرية للسلطة التنفيذية.

أما البلديات التي يساوي أو يقل عدد سكانها عن 100.000 نسمة - منصب عال - استنادا الى نص المادة 21 من المرسوم التنفيذي 16-320 والمادة الاولى من المرسوم التنفيذي رقم 90-99 يتم تعيين الامين بموجب قرار صادر عن الوالي المختص اقليميا بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي

وما يستحسن أنه تم تحديد شروط التعيين وذلك حسب عدد السكان :

- بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة فأقل ، يعين الامين العام من بين 01/ الموظفين المرسمين الذين ينتمون، على الاقل، إلى رتبة متصرف إقليمي رئيسي، مهندس رئيس للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون ثلاث 03 سنوات من الخدمة الفعلية بصفة موظف.

02/ الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة متصرف إقليمي، مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها ، الذين يثبتون 05 خمس سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.⁴

1 - مرسوم رئاسي رقم 20-39 مؤرخ في 02 فبراير سنة 2020، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة ، ج ر عدد 06 مؤرخ في 02 فبراير سنة 2020 ، متمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-122 مؤرخ في 16 مايو سنة 2020. ج ر عدد 30 مؤرخ في 21 مايو سنة 2020.

مع الإشارة ان هذا المرسوم بموجب المادة 7 منه الغى احكام المرسوم الرئاسي 99-240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة ، وكذا كل الاحكام المخالفة له

2 - ناصر لباد ، دور الأمين العام للبلدية ، مقارنة من منظور التسيير العمومي، مجلة ادارة ، حجم 26 عدد 01 ص 21 .

3 - مرسوم تنفيذي رقم 90-226 مؤرخ في 1990/07/25 يحدد الحقوق والواجبات للعمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، رج عدد 31 مؤرخ في 1990/07/28.

4 - المادة 22 من المرسوم التنفيذي 16-320 ، يتضمن الاحكام الخاصة المطبقة على الامين العام للبلدية ، مرجع سابق .

- بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.001 الى 50.000 دج
- 01/ الموظفين المرسمين الذين ينتمون، على الاقل، إلى رتبة متصرف إقليمي رئيسي ، مهندس رئيس للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون ثلاث 03 سنوات من الخدمة الفعلية بصفة موظف.
- 02/ الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة متصرف إقليمي ، مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها ، الذين يثبتون 06 ست سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.¹
- *بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها من 50.001 الى 100.000 نسمة يعين الامين العام من
- 01/الموظفين المرسمين الذين ينتمون، على الاقل، إلى رتبة متصرف إقليمي رئيسي ، مهندس رئيس للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون ثلاث 03 سنوات من الخدمة الفعلية بصفة موظف.
- 02/ الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة متصرف إقليمي ، مهندس للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها ، الذين يثبتون 07 سبع سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.²
- نلاحظ أن المشرع الجزائري حصر تعيين الأمناء العامين في سلكين فقط هما "المتصرفين الإقليميين، مهندسي الإدارة الإقليمية"، وبالرغم من أنه أشار إلى الرتبة المعادلة، أي كل الرتب التي لها نفس التصنيف في الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، إلا أنّ هذه المسألة ترجع إلى السلطة التقديرية للوالي، لدراسة مسألة تناسب مواصفات المترشح مع منصب الأمين العام للبلدية بالاستناد إلى تكوين وشهادة المعني، الخبرة المهنية والانجازات خلال المسار المهني.³
- كما كرس المشرع الجزائري شروطا أكثر مرونة، خلال الفترة الانتقالية لمدة خمس 05 سنوات ابتداء من تاريخ نشر المرسوم التنفيذي رقم 16-320 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وذلك استجابة لاحتياجات بعض البلديات في مجال التأطير، حيث يتم تعيين الأمناء العامون للبلديات الى غاية 2021/12/14 من بين الموظفين المرسمين الذين يثبتون ثلاث سنوات خدمة فعلية بهذه الصفة بالنسبة للبلديات ذات 20.000 نسمة فأقل، والبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 إلى 50.000 نسمة.
- أما بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 الى 100.000 نسمة فيشترط إثبات خمس سنوات خدمة فعلية في رتبة متصرف إقليمي، مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها.⁴
- أما بالنسبة لإنهاء مهام الامين العام واستنادا الى المواد 20 و 21 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 يتم حسب الاشكال نفسها لطريقة التعيين وهذا احتراما لقاعدة توازي الأشكال .

1 - المادة 23 من المرسوم التنفيذي 16-320، مرجع سابق .

2 - المادة 24 من المرسوم التنفيذي 16-320، مرجع سابق .

3 - مخناش رزيقة، الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري - دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 163

4 - المادة 25 من المرسوم التنفيذي 16-320 ، يتضمن الاحكام الخاصة المطبقة على الامين العام للبلدية ، مرجع سابق .

المطلب الثالث: حقوق وواجبات الأمين العام

يتمتع الأمين العام للبلدية بداية بالحقوق والواجبات المنصوص عليها بموجب الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

وكما يتمتع بالحقوق والواجبات المحددة في المرسوم التنفيذي 16-320، بعض هذه الحقوق هو تأكيد ما جاء به الأمر 03-06 القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية كما هو الحال بالنسبة للحماية من جميع أشكال الضغط والتهديد اثناء اداء المهام وحلول الهيئة المستخدمة وهي البلدية محل الموظف أي الأمين العام للحصول على التعويض فهو حق منصوص عليه في المادة 30 من الأمر 03-06 .

بالإضافة إلى تغطية البلدية بمبالغ التعويضات الناجمة عن الحوادث الضارة التي تطرأ للأمين العام اثناء ممارسة المهام او بمناسبةها، كما تحمي البلدية الأمين في حالة المتابعة القضائية بسبب الخطأ في الخدمة أي الخطأ المرفقي، كما تحميه من العقوبة المدنية أي دفع مبلغ التعويض إلا إذا كان الخطأ شخصي منفصل عن الوظيفة حسب المواد 3-5 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 أما فيما يخص الواجبات فقد تطرقت اليها المواد من 7 الى 12 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320. ومنها ما هو تأكيد لما جاء في الأمر 03-06 القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية كواجب اداء المهام بأمانة وحيادية واحترام القوانين والتنظيمات وفي سبيل تحقيق ذلك فهو ملزم بإعلام الوالي عن طريق رئيس المجلس الشعبي البلدي بكل نشاطاته ضمن حزب السياسي، الدفاع عن مصالح الجماعة الاقليمية والمحافضة عليها ، وأن يكون رهن اشارة الجماعة الاقليمية ولذلك يجب أن يقيم في اقليم البلدية إلا في الحالات الاستثنائية ويكون ذلك بترخيص من الوالي ، وبالتالي وتحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ملزم بالسهر على المحافظة على ممتلكات البلدية والحفاظ عليها وتثمينها . الزامية التحلي بالسيرة والسلوك اللذان يتناسبان والمسؤوليات المسندة له .

كما أنه ملزم بواجب النزاهة حيث يمنع عليه أن يتلقى أو يقبل بسبب مهامه ولأي سبب كان وبأي شكل من الأشكال هدايا أو هبات أو مكافآت أو مزايا أخرى، وأن لا يكون في علاقات تبعية سلمية مباشرة مع زوجه أو أحد أقاربه إلى غاية الدرجة الثانية .

ضف الى ذلك الأمين العام للبلدية وظيفه عليا - البلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة يتمتع بالحقوق والواجبات المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 90-226 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم ، المعدل والمتمم . تتمثل الحقوق في :
- الحق في مرتب يناسب مستوى المسؤوليات المسندة إليه، والتبعات المرتبطة بالوظيفة التي يشغلها، بالإضافة إلى الاستفادة من وسائل خاصة تتصل بالأعباء المرتبطة بنوعية الوظيفة التي يضطلع بها.

-الحق في حمايته من كل التهديدات والإهانات والشتم والقذف والاعتداءات مهما يكن نوعها بسبب ممارسة مهامه أو بمناسبة، كما تحل الدولة محله في الحصول على حقوقه من مرتكبي إحدى المخالفات، وكذا رفع دعوى مباشرة عن طريق المطالبة بالحق المدني أمام القضاء الجنائي.

-في حال احتمال خلال التحقيق القضائي أنه توجه التهمة إليه يجب إخطار سلطته السلمية فوراً، وإذا كانت الوقائع التي يتهم بها قد ارتكبت لدى ممارسته وظيفته أو بمناسبة، وجب القيام بتحقيق إداري من الهيئة المعنية، للتأكد من مدى حقيقة الوقائع، وتحديد مسؤولية المعني، وتبليغ نتائج التحقيق الإداري مشفوعة برأي الهيئة المعنية إلى السلطة القضائية المختصة.

-في حال احتمال اتهامه بارتكاب جناية أو جنحة وجب إعلام سلطته السلمية بذلك، لاتخاذ التدابير اللازمة للمحافظة على مصالح الهيئة المعنية، وفي حال صدر الاتهام في إطار إجراء التلبس بالجناية، وجب إعلام السلطة السلمية بذلك فوراً.

-في حال ملاحقته القضائية من طرف الغير بسبب خطأ في الخدمة، وجب على الهيئة التي ينتمي إليها وهي البلدية أن تحميه من العقوبات المدنية، ما لم يرتكب خطأ شخصياً يقتضي فصله عن ممارسة مهامه.¹

أما فيما يتعلق بالواجبات فهي منصوص عليها في الأمر 06-06 وكذا المرسوم التنفيذي رقم 16-320 واهمها :

- واجب المحافظة على ممتلكات البلدية وصيانتها والسعي لرفع قيمتها والحرص أن لا يتم استعمالها خارج الاهداف المحددة،

-التحلي بسلوب مناسب حتى خارج المهام ويتجنب أي موقف من شأنه تشويه كرامة المهمة المسندة إليه

-التصريح لدى السلطة السلمية بأي نشاط مهني تقوم به زوجته، وإذا كان عمل زوجته يتنافى ووضعية المسؤوليات المسندة إليه، فإن السلطة المختصة تتخذ التدابير التي تراها ضرورية وكفيلة بحماية الهيئة العمومية المعنية،

-يلتزم بالسّر المهني وعدم كشف الوقائع أو المعلومات التي اطّلع عليها خلال ممارسة مهامه، وهذا حتى بعد انتهاء هذه الأخيرة. كما يلزم بإخبار سلطته السلمية كتابياً بعقد زواجه قبل ثلاثة أشهر من إقامة حفل الزواج، ويمكن للسلطة السلمية أن تتخذ خلال هذه الفترة كافة التدابير الكفيلة بالمحافظة على فائدة المصلحة، كما يخضع انخراطه إلى جمعية أجنبية أو مشاركة فيها ولو بصفة محسن إلى رخصة كتابية قبلية من السلطة العليا، كما يجب عليه عدم ممارسة أي نشاط مأجور آخر باستثناء القيام بمهام التعليم أو التكوين أو البحث.²

1 - المواد من 04 الى 08 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 يحدد الحقوق والواجبات للعمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، مرجع سابق .

2 - المواد من 09 الى 20 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 يحدد الحقوق والواجبات للعمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، مرجع سابق.

يلاحظ مما تقدم تعدد النصوص القانونية الناظمة لحقوق وواجبات الامين العام للبلدية حسب تصنيف المنصب، واختلافها ، وهذا ما يؤدي إلى تكرارها نتيجة عدم التنسيق بين النصوص .

المبحث الثاني : دور صلاحيات الامين العام للبلدية في تحقيق التنمية المحلية

من أجل الدفع بعملية تنفيذ التنمية المحلية أسندت للأمين العام للبلدية العديد من المهام والصلاحيات في المجال التنموي (المطلب الأول)، وفي المجال المالي (المطلب الثاني)، الذي يعتبر السبيل لإدخال المشاريع التنموية حيز التنفيذ، بالإضافة إلى دور هام في تسيير ادارة البلدية (المطلب الثالث).

المطلب الأول: الصلاحيات التنموية للأمين العام للبلدية

إذا كان قانون البلدية اسند للبلدية صلاحيات هامة من أجل النهوض بالتنمية المحلية، فعملية التنمية تكون وفق برامج تنموية، تنص المادة 2/175 من قانون البلدية 10-11 المعدل والمتمم تشجع البلدية وتدعم كل نشاط أو مساهمة أو مبادرة فردية أو جماعية تهدف الى انجاز مشاريع ذات منفعة عامة .

تدرج هذه المبادرات في مخططها التنموي ، حيث تنص المادة 107 " يكون اختيار العمليات التي تنجز في اطار المخطط البلدي للتنمية من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي .

ففي اطار التهيئة والتنمية المحلية يقوم المجلس الشعبي البلدي باعداد برامج التنمية السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عهده المدة ويصادق عليها وتسهر على تنفيذها في اطار الصلاحيات المسندة لها وبانسجام مع المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للاقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية ¹.

وتعتبر المخططات البلدية للتنمية اداة تخطيط ووسيلة تمويل لمشاريع التهيئة العمرانية والتنمية المحلية، وقد أسس هذا البرنامج في السبعينات ليتكفل بمشاريع لا نجدها مبدئيا ضمن البرامج القطاعية الممركزة أو غير الممركزة وتهدف هذه المخططات لضمان انجاز مشاريع من شأنها محو الفوارق الجهوية عبر ترقية المناطق المحتاجة، ومحاربة أسباب النزوح الريفي عن طريق تثبيت السكان، ويشمل هذا البرنامج على الخصوص التزويد بمياه الشرب والتطهير والطرق البلدية والشبكات وفك العزلة ².

ونظرا لأهمية هذه البرامج التنموية كونها الآلية في تحقيق التنمية المحلية، ومن أجل تجسيدها وفق ما خطط لها فقد اسند المرسوم التنفيذي 16-320 في نص المادة 16 منه الى الأمين العام للبلدية

1 - مزياني فريدة ، دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار ، الملتقى الدولي الخامس حول " دور الجماعات المحلية في الدول المغاربية" المنعقد يومي 03 و 04 ماي 2009 من طرف مخبر اثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع ، قسم الحقوق والعلوم السياسية، جامعة

محمد خيضر بسكرة بالتنسيق مع جمعية هانس صيدل

2 - خرشي النوي ، مرجع سابق، ص 93-94 .

متابعة تنفيذ البرامج التنموية وكذا المشاريع التي أقرها المجلس الشعبي البلدي. وهي مهمة جديدة بعد أن كانت من قبل مهمة موزعة بين رئيس المجلس الشعبي البلدي، القابض البلدي، مصلحة التجهيز¹ وفي الجانب التنموي دائما ومن جانب حماية البيئة ولأول مرة يتم تكليف الامين العام للبلدية بشكل صريح بتنفيذ اجراءات النظافة والنقاوة بموجب المرسوم التنفيذي 16-320 ، فهو يلعب دور هام في حماية البيئة من خلال :

-توجيه التخصيصات المالية كون الأمين العام للبلدية هو المكلف بإعداد مشروع الميزانية، وبإمكانه توجيه وتوفيق وتغطية المجالات البيئية من خلال تخصيص المبالغ المالية لاقتناء الوسائل والأدوات ذات الصلة بحماية البيئة وكذا تخصيص البرامج لاسيما المتعلقة منها بإنجاز المساحات الخضراء وتهيتها، إنجاز الحدائق العمومية، تهيئة شبكات الصرف الصحي.

- إعداد القرارات الإدارية المتعلقة بحماية البيئة: في كثير من الأحيان نجد أنّ الأمين العام للبلدية هو المكلف بإعداد القرارات الإدارية المتعلقة بحماية البيئة كالقرارات المتعلقة بالمحافظة على النظافة العامة على مستوى البلدية، القرارات الرامية لحفظ السكنية العامة، قرارات غلق المحلات التجارية بصفة مؤقتة إذا كانت لا تستوفي شروط النظافة، كما يقوم بإعداد مختلف التعليمات والوثائق الإدارية الرامية لحماية البيئة كالإعذارات والتقارير والمراسلات التي تقتضي حسب الحالة جمع القمامة، منع رمي مخلفات البناء وغيرها، بالإضافة إلى القيام بإعداد مختلف المداولات المتعلقة بالجانب البيئي كالمداولات المتضمنة المصادقة على مختلف المخططات العمرانية.²

المطلب الثاني : صلاحيات الامين العام في مجال سير مداولات المجلس الشعبي البلدي

اسندت للأمين العام العديد من المهام المرتبطة بتحضير وتسيير ومتابعة تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي، وهي عبارة عن التداول في الشؤون التنموية المحلية فهي قرارات في مختلف مجالات التنمية وهذا ما يجعل الامين العام دور هام في المجال التنموي من خلالها.

الفرع الأول : تولى أمانة المجلس الشعبي البلدي

حسب المادة 29 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية معدل ومتمم، يضمن الامين العام أمانة الجلسة تحت اشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي . وقبل تولى الامانة ، يجب التحضير لهذه الاجتماعات، وفي ذلك نصت المادة 129 من نفس القانون على : يتولى الامين العام للبلدية تحت

1 - لمزيد من التفاصيل، شامي يسين، النظام الاجرائي لتحضير المخططات البلدية للتنمية ، المجلة الجزائرية للأبحاث والدراسات ، جامعة الصديق بن يحيى جيجل ، حجم 02 رقم 01 ، 03/03/2019 ص 136

- اونيسي ليندة ، المخطط البلدي للتنمية ودوره في تنمية البلدية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية ، العدد 09 ، جوان 2016.

-بن نملة صليحة ، مخططات التنمية المحلية في ظل الاصلاح المالي ، رسالة دكتوراه ، جامعة الجزائر 01 ، 2012/2013.

2 - مخناش رزيقة ، مرجع سابق، ص 175.

سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي - ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي، بصدر المرسوم التنفيذي رقم 11-334 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي ادارة الجماعات الاقليمية لم يشر الى منصب الأمين العام للبلدية ، بل نص في المادة 29 منه على منصب منسق أشغال دورات المجالس المنتخبة ولجانها واعتبر منصب عالي في الادارة العامة للجماعات الاقليمية واسندت له مهام¹ مماثلة لصلاحيات الأمين العام وهذا ما يؤدي إلى تداخل في الصلاحيات، و صعوبة تحديد الجهة التي تقوم بهذه المهام .

بصدر المرسوم التنفيذي رقم 13-105² حاول ازالة الغموض، حيث نصت المادة 20 منه على : يتولى الامين العام للبلدية امانة الجلسة، وإذا تعذر ذلك يتولى الأمانة موظف يعينه رئيس المجلس الشعبي البلدي، يفهم من المادة أن الأصل أمانة الجلسة تعود للأمين العام للبلدية غير أنه في حالة وجود عذر، تعود المهمة لموظف يدعى منسق أشغال دورات المجالس المنتخبة ولجانها تحت السلطة السلمية التي من المفترض أن تكون للأمين العام باعتباره مسير لمستخدمي البلدية.³ لكن المادة 20 اعلاه جعلته تحت السلطة السلمية لرئيس المجلس الشعبي البلدي نظرا لأنه هو من يعينه، كما أن هذه المهمة أصلا للأمين العام التي يمارسها تحت اشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي

وللفصل في كل هذا الجدل فإن قانون البلدية هو النص الأقوى من حيث مبدأ تدرج المعايير القانونية لذلك تعود أمانة المجلس للأمين العام واستثناء للموظف المنسق.

الفرع الثاني: في مجال سير مداورات المجلس الشعبي البلدي

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي تحديد جدول الأعمال وتاريخ الدورات وهذا بعد استشارة نوابه وبحضور الأمين العام مع رؤساء اللجان الدائمة للبلدية وهذا حسب المرسوم التنفيذي 13-105 يحدد النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي في المادة 06 منه، وان كانت هذه المادة لم توضح دور الأمين العام، غير أنه وفقا للمادة 20 من نفس المرسوم التنفيذي فقد اسندت له مهام هامة في سير المداورات تحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي وهي :

1 -حسب المادة 95 من المرسوم التنفيذي رقم 11-334 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي ادارة الجماعات الاقليمية ، مرجع سابق، اسندت للمنسق المهام التالية : - تحضير اجتماعات المجلس ولجانها بالتنسيق مع المصالح المعنية - اعداد وتبليغ الاستدعاءات لأعضاء المجلس واللجان - ضمان أمانة المجلس واللجان- ترتيب وحفظ سجلات مداورات المجلس واللجان طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

2 -مرسوم تنفيذي 13-105 مؤرخ في 2013/03/17، يحدد النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، ج ر عدد 15 مؤرخ في 2013/03/17.

3 - عمارة مسعود ، صلاحيات الأمين العام بين قانون البلدية 11/10 والمرسوم التنفيذي 320/16 ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية ، حجم 5 عدد 04 ، ص 70-71.

- مساعدة رئيس الجلسة في التأكد من اكتمال النصاب القانوني ومراقبة صحة الوكالات¹ والمشاركة في عدد الأصوات وفرزها.
- إعداد محضر الجلسة والسهرة على تدوين المداولات في سجل المداولات ، وحسب المادة 27 من 105-13 ، تنص على أن أمين الجلسة يعد محضر الجلسة باللغة العربية وتضمن أهم الآراء المعبر عنها من أعضاء المجلس ويعرض للتوقيع أثناء الجلسة على جميع الأعضاء الحاضرين .
- مساعدة رئيس الجلسة في تقديم مختلف الوثائق وتوزيعها على الأعضاء، والتكفل بكل المهام الموكلة له من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد ضمان السير الحسن لأشغال المجلس.
- وحسب المادة 24 من المرسوم التنفيذي 105-13 يساعد الأمين العام للبلدية رئيس الجلسة في حساب أصوات الأعضاء الحاضرين عند التصويت لتحديد الموافقين وغير الموافقين والممتنعين، وتدوّن نتائج التصويت في سجل المداولات مع الإشارة الى مدلول التصويت
- كما انه واستنادا للمادة 35 من نفس المرسوم فإن الأمين العام يتولى تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي مسك سجلات مداولات المجلس الشعبي البلدي .
- وبصدور المرسوم التنفيذي 16-320 أكد على نفس الصلاحيات التي جاءت في قانون البلدية والمرسوم التنفيذي رقم 13-105 يحدد النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي ولم يأت بجديد².

وإن كان ازال اللبس فيما يتعلق بالجهة التي تتولى تعيين المنسق، ويقتصر دور الامين العام على السهر على تعيينه الذي يعتبر من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي.

نلاحظ مما تقدم أن هذه المهام يقوم بها الامين تحت اشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي، ولكن بما أن للمجلس الشعبي البلدي له رئيس فكان من المفروض أن تسند هذه المهام له غير أنها

1- حسب المادة 21 من المرسوم التنفيذي 105-13 يحدد النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، مرجع سابق بان الامين العام يقوم بتوقيع الوكالة المقدمة من احد اعضاء المجلس في حالة الاستعجال او مانع غير متوقع، ويمكن ان يوكل عضو بموجب وكالة يوقعها عضو آخر بصفته شاهد أو يوقعها الأمين العام للبلدية ويكون اللجوء الى هذه الحالة استثناء كما يمكن كل عضو مجبر على الانسحاب قبل التصويت ان يوكل عضوا خلال الجلسة بموجب وكالة مؤشرة من طرف رئيس الجلسة أو أمينها أو اي موظف آخر يعينه رئيس المجلس الشعبي البلدي

2 - تنص المادة 14 من المرسوم التنفيذي 16-320 ، يتضمن الاحكام الخاصة المطبقة على الامين العام للبلدية، مرجع سابق على أنه: في اطار تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي، يكلف الأمين العام للبلدية على الخصوص، بما :- تحضير كل الوثائق اللازمة لأشغال المجلس الشعبي البلدي ولجانته،

-وضع كل الوسائل البشرية والمادية الضرورية تحت تصرف أعضاء المجلس من أجل السير الحسن لأشغال المجلس ولجانته،

- ضمان أمانة جلسات المجلس، تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي،

-السهرة على تعيين الموظف المكلف بتنسيق دورات المجلس الشعبي البلدي ولجانته

-ضمان الحفظ الجيد لسجلات المداولات طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما .

اسندت للأمين نظرا لما تتطلبه من مؤهلات علمية وخبرة وهو ما لا يتوافر لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي وتفاديا لتعطيل عملية التنمية المحلية اسندت للأمين العام .

الفرع الثالث: صلاحيات الامين العام في متابعة وتنفيذ مداوات المجلس الشعبي البلدي

تنص المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 على صلاحيات الامين العام في متابعة تنفيذ مداوات المجلس الشعبي البلدي،¹ وما يلاحظ على هذه المادة أنها لم يجعل هذه المهمة تحت اشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي ، وان كان المادة 13 من نفس المرسوم التنفيذي جعلت كل المهام المسندة للأمين تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وتمثل في:²

أولا/ إرسال مداوات المجلس الشعبي البلدي الى السلطة الوصية :

حسب المادة 2/56 من قانون البلدية 11-10 المعدل والمتمم المشرع أعطى حق ايداع المداوات لدى السلطة الوصية لرئيس المجلس الشعبي البلدي، لكن المرسوم التنفيذي 16-320 نص صراحة أن ا لأمين العام للبلدية هو المكلف بإرسال مداوات المجلس الشعبي البلدي إلى السلطات الوصية من أجل المراقبة و الموافقة تتمثل هذه السلطات في: والي الولاية ، رئيس الدائرة ، مديرتي التنظيم والشؤون العامة والادارة المحلية.³

ثانيا/ ضمان نشر مداوات المجلس الشعبي البلدي :

إن الهدف من وراء هذا الإجراء هو اضافة الشفافية على عمل المجلس الشعبي البلدي من خلال نشر المداوات، حيث نجد المشرع نص على هذا في المادة 32 من المرسوم 13-105 يعلق مستخرج المداولة في المواقع المخصصة للإلصاق، و لإعلام الجمهور على مستوى البلدية و الملحقات الإدارية و المندوبيات

1 - جاء نص المادة كما يلي : في إطار متابعة تنفيذ مداوات المجلس الشعبي البلدي ، يكلف الأمين العام للبلدية على الخصوص بما يأتي :

-إرسال مداوات المجلس الشعبي البلدي إلى السلطة الوصية، للرقابة والموافقة عليهما،

-ضمان نشر مداوات المجلس الشعبي البلدي،

-ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداوات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين ،

-متابعة تنفيذ البرامج التنموية البلدية والمشاريع التي أقرها المجلس الشعبي البلدي .

2 - تنص المادة 13 من المرسوم التنفيذي 16-320 ، المرجع السابق، على انه : يكلف الأمين العام للبلدية ، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ، بما يأتي :

-ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي ،

-ضمان متابعة تنفيذ مداوات المجلس الشعبي البلدي،

-تنسيق وتنشيط سير المصالح الادارية والتقنية للبلدية.

3 - لمزيد من التفاصيل ، عبوس حميد ، طيبي سعاد ، دور الامين العام للبلدية في متابعة تنفيذ مداوات المجلس الشعبي البلدي حسب المرسوم التنفيذي 16-320. مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 04 ، العدد 02 ، السنة 2019 ص196-1964.

البلدية، خلال 08 أيام التي تلي دخول المداولة حيز التنفيذ، إذا كان محتواها يتضمن أحكاما عامة، و يمكن للمجلس نشرها بصفة إضافية بوسيلة رقمية). أما إذا كان محتواها يتضمن أحكاما فردية تبلغ كما لا تنشر مداوات الجلسات المغلقة حسب المادة 02 من المرسوم التنفيذي 16-10 تنص على أنه (يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير الرامية إلى تسهيل إعلام المواطنين حول تسيير الشؤون المحلية حددت المادة 03 من المرسوم التنفيذي 16-190¹ المداوات التي لا تنشر بنصها" تستثنى من الإطلاع القرارات البلدية و الوثائق المتعلقة بما يلي:

-الحالات التأديبية. -المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام. -القرارات البلدية ذات الطابع الفردي. - سير الإجراءات القضائية".

أما فيما يخص مكان نشر و تعليق مداوات المجلس الشعبي البلدي فقد أكد المشرع من خلال نص المادة 33 من المرسوم التنفيذي 13-105 يحدد النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي على أنه:

- يجب أن يكون مكان تعليق مستخرجات المداوات محفوظا بواسطة واجهات زجاجية و/أو شباك معدني.

-إبقاء تعليقها لمدة لا تقل عن شهر واحد، أو حتى نفاذ أجل الطعن على الأقل.

-يجب أن يكون مكان التعليق في متناول الجمهور و سهل الاطلاع.

ثالثا/ضمان تنفيذ القرارات المنبثقة والناجمة عن مداوات المجلس الشعبي البلدي

نص المشرع في المادة 90 من قانون البلدية 11-10 على أنه يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار صلاحياته قرارات قصد تنفيذ مداوات المجلس الشعبي البلدي.

وقد اسندت وحصرت المادة 15 من المرسوم التنفيذي 16-320 الأمين العام للبلدية ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداوات المتضمنة الهيكل التنظيمي و مخطط تسيير المستخدمين . وهذا ما أكد عليه المرسوم التنفيذي، لكن في الحقيقة أن الكثير من القرارات الإدارية البلدية يسهر الأمين العام للبلدية على تنفيذها، وهي ذات الصلة بالمداوات المتخذة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي.²

إن منح الأمين العام هذه الصلاحيات يساهم في مواصلة العملية التنموية المحلية حيث أن ضمان تنفيذ القرارات، يدفع برئيس المجلس الشعبي البلدي باتخاذ القرارات اللازمة لتنفيذ المداوات والتي في الحقيقة هي قرارات مضمونها التنمية المحلية، أما فيما يتعلق بتطبيق المداوات المتضمنة الهيكل التنظيمي إنما يساهم في استمرارية تقديم المرفق للخدمة العمومية .

ودائما من أجل النهوض ومتابعة مسار التنمية المحلية وفق ما سطرته الحكومة تم تكليف الأمين بمتابعة تنفيذ البرامج التنموية البلدية والمشاريع التنموية .

1 - المرسوم التنفيذي 16-190 المؤرخ في 30 يونيو 2016 ، يحدد كفايات الإطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي و القرارات البلدية، ج رعدد 41 ، بتاريخ 12 يوليو 2016.

2 - عبروس حميد، طيبي سعاد، مرجع سابق، ص 1966.

المطلب الثاني : صلاحيات الامين العام للبلدية في المجال المالي

استنادا الى قانون البلدية 10/11 والمرسوم التنفيذي 16-320 اسندت للأمين العام للبلدية صلاحيات هامة في المجال المالي اهمها الميزانية، الصفقات العمومية وكذا الحفاظ على ممتلكات البلدية، وهي صلاحيات ذات علاقة مباشرة بالتنمية ، كونها عمليات تسمح بتجسيد المشاريع والمخططات التنموية على ارض الواقع .

الفرع الأول : في مجال الميزانية

عرفت المادة 176 من قانون البلدية 10-11 المعدل والمتمم ميزانيتها على أنها "جدول تقدير الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية، وهي عقد ترخيص وإدارة تسمح بسير المصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار" واحالت الى التنظيم تحديد شكل الميزانية ومضمونها والذي صدر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 315/12¹.

ولقد اسندت الى الامين مهمة تحضير مشروع ميزانية البلدية حسب المادة 180 من قانون البلدية² و حسب المادة 16 من المرسوم التنفيذي 16-320 وتعتبر هذه من اهم الصلاحيات نظرا لارتباطها الوثيق بعملية التنمية فالميزانية هي التي تسمح بتخصيص الموارد المالية من أجل تنفيذ برامج التنمية في شتى المجالات، بينما اسندت إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي مهمة تنفيذها وهو الأمر بالصرف حسب المادة 81 من قانون البلدية 10/11 ، وقد تم اشراك الامين في تنفيذ الميزانية حيث يتولى تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ضمان تنفيذها .

الفرع الثاني : في مجال الصفقات

بداية يعتبر عضو في اللجنة البلدية للمناقصة حسب المادة 191 من قانون البلدية ، فحسب المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 يشارك كعضو في اللجنة البلدية للمناقصة بينما تعود لرئيس المجلس الشعبي البلدي رئاسة اللجنة .

1 -مرسوم تنفيذي رقم 12-315 مؤرخ في 21 اوت 2012 ، يحدد شكل ميزانية البلدية ومضمونها ، ج ر عدد 49 مؤرخ في 09 سبتمبر 2012 .

القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 06/01/2014 المحدد لاطار ميزانية البلدية ويضبط عنوان ورقم وتقسيمات الابواب والحسابات ، ج ر عدد 23 مؤرخ في 23/04/2014.

2 تنص المادة 180 من قانون البلدية 10/11 المعدل والمتمم، مرجع سابق: يتولى الأمين العام ، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، اعداد مشروع الميزانية . يقدم رئيس المجلس الشعبي البلدي مشروع الميزانية أمام المجلس للمصادقة عليه .

هذه المواد عززت من صلاحياته ، وهو الأمر الذي لم يكن موجودا من قبل رغم أنه عمليا فان التنظيم البلدي يضع تحت تصرف الأمين العام مصلحتين وهما : مصلحة الامانة العام ومصلحة الصفقات العمومية¹

وهذه الصفقات تبرم في اطار تنفيذ المشاريع وخطط البرامج التنموية .

والملاحظ أنّ المشرع الجزائري و فق من حيث أنه اعتبر الأمين العام للبلدية عضوا في اللجنة ، فهذه الصفة يمكنه إبداء ملاحظاته وتحفظاته وموافقته ومساعدته بخصوص دفاتر الشروط ، كما أنّه الأكثر اطلاعا على ظروف البلدية وما تحتاج إليه.

كما أنّ تسمية هذه اللجنة بالعربية بحاجة إلى مراجعة من طرف المشرّع الجزائري حيث أطلق عليها اسم " اللجنة البلدية للمناقصة" في النصّ المحرر باللّغة العربية بموجب المادة 191 في حين أنّ الغرض المتوخى منها هو تنظيم عملية المزايدة².

كما أنّ الأمين العام للبلدية ملزم بضمان احترام التشريع والتنظيم في مجال الصفقات العمومية، ولذلك فهو ملزم بتطبيق الإجراءات القانونية في كل المراحل التي تمر بها الصّفقة العمومية، مع العلم أنّ المشرع الجزائري لم يشر إليه إطلاقا في قانون الصفقات العمومية، لاسيما في تشكيلة اللجنة البلدية للصفقات العمومية المنصوص عليها في المادة 174 من المرسوم الرئاسي 15-247. كما يلعب دورا فيما يخص العقود التي تبرم وفقا للإجراءات المكيفة المتعلقة بعمليات لا تستوجب عقد صفقة، أين يسهر على إبرام مختلف العقود وسندات الطلب وفقا لما يقتضيه القانون. بالإضافة إلى العقود الإدارية الخاصة بتفويضات المرفق العام على غرار عقود الامتياز، الإيجار،... الخ³.

الفرع الثالث: في مجال المحافظة على املاك البلدية

نجد أنّ للبلديات املاك عمومية واملاك خاصة حسب المادة 157 من قانون البلدية ، وقد حددت المادة 158 من نفس القانون مما تتشكل الاملاك العمومية للبلدية ، بينما حددت المادة 159 اهم الممتلكات الخاصة للبلدية، ويتم احصاء هذه الاملاك في سجلات للجرد، حيث يتم تخصيص سجل للأملاك العقارية وسجل للأملاك المنقولة ، ويعتبر مسك هذه السجلات الزامي⁴.

ولقد اسند قانون البلدية بموجب المادة 162 مهمة السهر على مسك وتحيين سجلات الجرد الخاصة بمختلف الاملاك الى الأمين العام تحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي ، كما يتخذ

1 - عمارة مسعودة ، مرجع سابق، ص 73.

2 - مخناش رزيقة، مرجع سابق، ص 174.

3 - مخناش رزيقة، مرجع سابق، ص 176-177.

4 - المادة 160 و 161 من قانون البلدية 10-11، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

بصفة دورية مختلف التدابير اللازمة من اجل تامين الاملاك البلدية المنتجة للمداخيل وجعلها اكثر مرونة.¹

تمثل عمليات الجرد أداة من ادوات تسيير المخزون، وبالتالي التعبير عن الحاجة ، لذلك تعتبر عملية الجرد مهمة اجبارية ، تفرضها مجموعة من النصوص القانونية والتنظيمية،² مثل القانون الخاص بالأملاك الوطنية وقوانين المالية والمرسوم التنفيذي رقم 12-427³ والمرسوم التنفيذي رقم 91-455 مؤرخ في 23 نوفمبر 1991 يتعلق بجرد الاملاك الوطنية⁴ والذي عرفت المادة 02 منه الجرد كما يلي : "يعني الجرد العام للأملاك الوطنية، التسجيل الوصفي والتقويي لجميع الاملاك الخاصة والعامرة التابعة للدولة والمؤسسات والهيكل التي تنتهي إليها أو التي تخصص للمؤسسات والهيئات الوطنية".

وتعتبر عملية الجرد اهمية في عملية التنمية وتحقيق اغراض احصائية واقتصادية ، كما يسمح الجرد بتقويم كميات او مستويات مختلف الاملاك المتوفرة او المحتمل اكتشافها قصد استثمارها في مختلف مشاريع التنمية.

لذلك فانه يجب على كل سلطة معنية أن تعد الجرد أو العناصر والمعلومات والوثائق المتعلقة به حسب الشروط المنصوص عليها في التشريع والتنظيم.⁵

لذلك فقد كلف للأمين العام بموجب المادة 16 من المرسوم التنفيذي 16-320 ضمان متابعة تسيير الممتلكات البلدية وحفظها وصيانتها ، وبهذه الصفة يسهر على تحيين سجل الأملاك العقارية المنتجة للمداخيل وغير المنتجة.

المطلب الرابع: صلاحيات في مجال تسيير ادارة البلدية

استنادا للمادة 125 و 129 من قانون البلدية 10-11 اسندت للأمين العام للبلدية العديد من المهام تتعلق بتسيير البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي فقد اصبح المشرع دور الامين العام بمنصب اداري بحت.⁶

1 - المادة 163 من قانون البلدية 10-11، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

2 - خروشي النوي تسيير المشاريع في اطار تنظيم الصفقات العمومية ، دارالخلدونية ، الجزائر 2011، ص 24-25

3 - مرسوم تنفيذي رقم 12-427 مؤرخ في 16 ديسمبر 2012، يحدد شروط وكيفيات ادارة الاملاك الوطنية والخاصة التابعة للدولة ، ج رعدد 69 مؤرخ في 2012/12/19

4 - المرسوم التنفيذي رقم 91-455 مؤرخ في 23 نوفمبر 1991 يتعلق بجرد الاملاك الوطنية، ج رعدد 60 مؤرخ في 1991/11/24.

5-المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم 91-455 يتعلق بجرد الاملاك الوطنية، مرجع سابق .

6 -د/ عمارة مسعودة ، مرجع سابق، ص 68-69

وبصدور المرسوم التنفيذي رقم 16-320 بموجب المادة 16 منه حدد بشكل واضح صلاحيات الأمين العام في إطار تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية، حيث يكلف على الخصوص ب :

- ممارسة السلطة السلمية على مستخدمي البلدية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي،
- ممارسة سلطة التعيين على مستخدمي البلدية بعد تفويض من رئيس المجلس الشعبي البلدي،
- اقتراح التعيينات في المناصب العليا مناصب الشغل المتخصصة في البلدية ،
- ضمان احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال تسيير الموارد البشرية والتسيير المالي والميزاني والصفقات العمومية،
- ضمان السير العادي لمصالح البلدية ومراقبة نشاطها ،
- اقتراح كل تدبير من شأنه تحسين أداء مصالح البلدية، واتخاذها،
- مسك بطاقيّة الناخبين وتسيير العمليات الانتخابية ،
- ضمان احصاء الموظفين المواطنين المولودين في البلدية أو المقيمين بها ، حسب شرائح السن، في إطار تسيير بطاقيّة الخدمة الوطنية،
- ضمان تنفيذ اجراءات النظافة والنقاوة العمومية،
- ضمان اعلان القرارات البلدية ونشرها،
- متابعة قضايا منازعات البلدية
- المشاركة كعضو في اللجنة البلدية للمناقصة
- ضمان تسيير الأرشيف البلدي ، وحفظه والمحافظة عليه ،
- تحضير مشروع ميزانية البلدية
- ضمان تنفيذ الميزانية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي،
- ضمان متابعة تسيير الممتلكات البلدية وحفظها وصيانتها،
- مسك وتعيين سجل الأملاك العقارية ودفاتر جرد أثاث وعتاد البلدية،
- اعداد محضر تسليم واستلام المهام بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهده والرئيس الجديد

الفرع الأول: صلاحية الأمين العام للبلدية بالنسبة لمستخدمي البلدية

يمارس الأمين العام للبلدية السلطة السلمية وكذا سلطة التعيين على مستخدمي البلدية، وهذا تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وتفويض منه، كما يقوم باقتراح تعيين الموظفين في المناصب العليا المحددة في الهيكل التنظيمي الخاص بكل بلدية، ومناصب الشغل المتخصصة في البلدية، والخاصة

بمفوض الحالة المدنية وعون شباك الحالة المدنية، كما أنه يقوم باقتراح تعيين متصرف لمساعدة المندوب البلدي الذي يتولى شؤون المندوبية البلدية.¹ وبممارسته لهذه السلطة يؤدي مهمة الرقابة والاشراف والتوجيه لضمان استقرار السلطة على اعوان البلدية وبذلك يعدّ ملحق سنوي للمستخدمين الدائمين وشهري للمتعاقدين وهذا ما يضمن سيرورة المرفق العام واستمرارية في تقديم الخدمة العمومية.²

الفرع الثاني: صلاحية الأمين العام للبلدية في مجال الانتخابات والخدمة الوطنية

يسهر الأمين العام للبلدية على تنشيط مصلحة الانتخابات من خلال ضمان المسك الجيد لبطاقيّة الناخبين، وتسيير مختلف العمليات الانتخابية، كما يعتبر عضواً باللجنة الإدارية الانتخابية البلدية، وهذه الصفة يضطلع بمراقبة إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها خلال الثلاثي الأخير من كل سنة، أو بمقتضى مرسوم في الحالة الاستثنائية، حيث تجتمع اللجنة بمقر البلدية بناء على استدعاء من رئيسها، ويحرص على تعليق إشهار فتح فترة المراجعة للقوائم الانتخابية واختتامها كما يسهر أيضاً على إحصاء المواطنين المولودين في البلدية أو المقيمين بها حسب شرائح السن في إطار تسيير بطاقيّة الخدمة الوطنية.³

كما يظهر دور الأمين العام للبلدية في مرحلة تجديد المجلس الشعبي البلدي من خلال التحضير للانتخابات خاصة من الجانب المادي بصفته المسؤول عن تسيير البلدية حتى انتهاء الانتخابات، ويظهر دوره منح خلال مكتب الانتخابات ويعتبر في هذه الحالة ودون مبالغة كرئيس للبلدية.⁴

الفرع الثالث: صلاحية الأمين العام للبلدية في تسيير الأرشيف

يقصد بالأرشيف المحفوظات من الوثائق والملفات الهامة، حيث عادة ما تكون مرتبة ومصنفة تصنيفاً أكاديمياً وفق طرق علمية، ومن الوثائق مثلاً سجلات الحالة المدنية، العقود والقرارات، المخططات العقارية وغيرها.⁵⁰ كما عرّف المشرع الجزائري الوثائق الأرشيفية على أنه "عبارة عن وثائق تتضمن أخباراً مهماً يكن تاريخها أو شكلها أو سندها المادي، أنتجها أو سلمها أي شخص طبيعياً كان أو معنوياً أو أية مصلحة أو هيئة عمومية كانت أو خاصة أثناء ممارسة نشاطها"⁵¹، كما يعتبر الأرشيف "تراث وطني ثقافي وشاهد مادي وأداة إثبات للوقائع والأحداث وهو ملك للأمة، يشكل ذاكرتها، من واجب الهيئات الإدارية المركزية والمهنية ومؤسسات الدولة السهر على حسن استغلاله وتبليغه. وقد اسند للأمين العام للبلدية مهمة ضمان تسيير الأرشيف البلدي من خلال: تعيين الموظفين المؤهلين لهذا

1 - مخناش رزيقة، مرجع سابق، ص 171.

2 - خلود كلاس، مرجع سابق، ص 149.

3 - مخناش رزيقة، مرجع سابق، ص 171.

4 - ناصر لباد، القانون الإداري- التنظيم الإداري منشورات دحلح، 1999، ص 206 نقلاً عن عمارة مسعودة، مرجع سابق، ص 73.

الغرض، والسهر على عملية حفظه بالطرق التي تضمن الاطلاع والاستغلال وفقا لما ينص عليه القانون، سواء بالنسبة للإدارات والهيئات الإدارية أو بالنسبة للمواطنين .

وحسب قانون البلدية والمرسوم التنفيذي رقم 16-320 فقد تم تكليف الأمين العام للبلدية بتسيير أرشيف البلدية، وبهذا الخصوص يتخذ تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي كل الإجراءات التي من شأنها المحافظة عليه، حيث تشكل أعباء حفظه وتسييره وحمايته نفقات إجبارية ضمن ميزانية البلدية .

الفرع الرابع: صلاحية الأمين العام للبلدية في إعداد محضر استلام وتسليم المهام

يضطلع الأمين العام للبلدية بإعداد محضر تسليم واستلام المهام، بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهده والرئيس الجديد، خلال ثمانية أيام التي تلي تنصيبه، وترسل نسخة من هذا المحضر إلى الوالي وتجدر الإشارة أن المرسوم التنفيذي رقم 129/12 المؤرخ في 2012/12/11¹ حدد اعداد محضر التسليم وفق نموذج ملحق به ، ويرفق بمذكرة تقديم للبلدية يتضمن على الخصوص : إدارة البلدية، الميزانية والمحاسبة، برامج التجهيز والاستثمار، آفاق التنمية، التهيئة والتعمير وبالرغم من تخصيص مرسوم تنفيذي لإعداد هذا المحضر، إلا أنه لم يشر أو يحدد العقوبة المترتبة في حال عدم إعداده، أو في حال عدم إمضائه من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهده أو الجديد.

الفرع الخامس: صلاحية الأمين العام للبلدية في مجال القرارات الإدارية البلدية

في اطار ممارسة رئيس المجلس الشعبي البلدي للمهام المسندة له سواء كممثل للبلدية أو الدولة يتخذ العديد من القرارات، وفي هذا الصدد فان الامين العام يسهر على اعدادها وتحريرها وحتى اقتراح اتخاذها على رئيس المجلس الشعبي البلدي ، وحسب المادة 16 من المرسوم التنفيذي أعلاه يعمل على نشرها واعلامها للمخاطبين بها وهذا حتى يمكن تنفيذها .

1 - مرسوم تنفيذي رقم 12-429 مؤرخ في 2012/12/16 المتعلق بمحضر تسليم المرفق بين رئيس المجلس الشعبي المنتهية عهده والرئيس الجديد، ج رعد 30 مؤرخ في 2012/12/23.

الخاتمة :

حقيقة تدعيم الامين العام للبلدية ومنحه المزيد من الصلاحيات وهو معين، يحقق مساهمته الفعالة في تسيير البلدية واستمراريتها خاصة في حالة الصراعات بين الاعضاء المنتخبين والدفع بعجلة التنمية، كما يساهم في تغطية النقص لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي بسبب ضعف المؤهل العلمي والخبرة في مجال التسيير الاداري والمالي، لذا يجب العمل على احكام القواعد القانونية التي تحكم المنصب ، والتنسيق بين مختلف النصوص القانونية وازالة التداخل فيما بينهما، بالإضافة إلى توحيد تكييف المنصب.

غير أن تعزيز صلاحيات الامين العام في المقابل يساهم اضعاف في منصب رئيس المجلس الشعبي البلدي حيث سحبت منه صلاحيات واسندت للأمين العام، خاصة فيما يتعلق بمتابعة تنفيذ المداولات، وإن كان راجع لعدم قدرة المنتخبين على اداء المهام بسبب ضعف المستوى او نقص الخبرة إن ضعف المنتخب المحلي أي رئيس المجلس الشعبي البلدي يمنح الفرصة للعضو المعين ولممثل السلطة المركزية ليحل محله يوجه المجالس المحلي وفق رغباته خاصة ما تعلق بالمشاريع التنموية والقرارات المالية ويجعله مسيطر على الجماعة المحلية وهذا يتناقض مع اللامركزية الاقليمية .

منح الامين العام ورئيس المجلس الشعبي البلدي نفس الصلاحيات، وعلى الرغم من أن المرسوم التنفيذي رقم 16-320 قد جعل الامين العام يمارس مهامه تحت اشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي، لكن من الناحية القانونية ومن أجل حسن التنفيذ وتفادي لتداخل وتنازع الاختصاص لا بد من تحديد المهام والعلاقات بدقة بين الامين العام والمنتخبين .

نلاحظ أن المشرع يستعمل مصطلحات فضفاضة عند تحديده لصلاحيات الامن العام على غرار ضمان ، يسهر ، فلا بد من تحديد المهام بدقة لتفادي أي لبس. كذلك لم يتم تحديد الآليات التي يعتمد عليها الامين من أجل اداء مهامه مثل : قرارات ، اوامر تدابير ، تعليمات ومدى وطابعها الالزامي خاصة في حالة عدم استجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لجهوده لذلك يجب توضيحها .

وخلاصة القول أن تدعيم المركز القانوني للأمين العام له العديد من الايجابيات لكن في المقابل لا يجب أن نغفل أن هذا التدعيم له آثار سلبية حيث يساهم في هدم أحد مقومات اللامركزية وهي المجالس المنتخبة أي المساس باستقلالية البلدية، لذلك يجب أن ينصب الاهتمام على إصلاح العضو المنتخب أي رئيس المجلس الشعبي البلدي من خلال وضع شرط الكفاءة العلمية والخبرة كشرط للترشح وتولي المنصب، ومنه امكانية الغاء منصب الأمين العام وليس الاهتمام بتدعيمه واصلاحه .

قائمة المراجع :النصوص القانونية :

- أمر 03-06 مؤرخ في 2006/07/15، يتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، ج ر عدد 46 مؤرخ في 2006/07/16.
- قانون 10-11 مؤرخ في 2011/06/22، يتعلق بالبلدية ، ج ر عدد 37 مؤرخ في 2011/07/07 معدل ومتمم بموجب الامر رقم 13-21 مؤرخ في 2021/08/31، ج ر عدد 67 مؤخر في 2021/08/31.
- مرسوم رئاسي رقم 39-20 مؤرخ في 02 فبراير سنة 2020، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة ، ج ر عدد 06 مؤرخ في 02 فبراير سنة 2020 ، متمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 122-20 مؤرخ في 16 مايو سنة 2020، ج ر عدد 30 مؤرخ في 21 مايو سنة 2020.
- مرسوم تنفيذي رقم 226-90 مؤرخ في 1990/07/25 يحدد الحقوق والواجبات للعمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، رج عدد 31 مؤرخ في 1990 /07/28.
- مرسوم تنفيذي رقم 26-91 المؤرخ في 1991/02/2 والمتضمن القانون الاساسي للعمال المنتمين لقطاع البلديات، ج ر عدد 06 مؤرخ في 1991/02/06 ملغى
- مرسوم تنفيذي رقم 27-91 مؤرخ في 1991/02/02، يحدد قائمة الوظائف العليا للإدارة البلدية، ج ر عدد 06 مؤرخ في 1991/02/06 ملغى
- مرسوم تنفيذي رقم 455-91 مؤرخ في 23 نوفمبر 1991 يتعلق بجرد الاملاك الوطنية، ج ر عدد 60 مؤرخ في 1991/11/24.
- مرسوم تنفيذي رقم 427-12 مؤرخ في 16 ديسمبر 2012، يحدد شروط وكيفيات ادارة الاملاك الوطنية والخاصة التابعة للدولة ، ج ر عدد 69 مؤرخ في 2012/12/19
- مرسوم تنفيذي رقم 315-12 مؤرخ في 21 اوت 2012 ، يحدد شكل ميزانية البلدية ومضمونها ، ج ر عدد 49 مؤرخ في 09 سبتمبر 2012
- مرسوم تنفيذي رقم 429-12 مؤرخ في 2012/12/16 المتعلق بمحضر تسليم المرفق بين رئيس المجلس الشعبي المنتهية عهده والرئيس الجديد، ج ر عدد 30 مؤرخ في 2012/12/23.
- مرسوم تنفيذي رقم 105-13 مؤرخ في 2013/03/17، يحدد النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، ج ر عدد 15 مؤرخ في 2013/03/17.
- مرسوم تنفيذي رقم 334/11 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي ادارة الجماعات الاقليمية ، ج ر عدد 53 مؤرخ في 2011/09/28 .
- مرسوم تنفيذي رقم 190-16 المؤرخ في 30 يونيو 2016 ، يحدد كيفيات الإطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي و القرارات البلدية، ج ر عدد 41 ، بتاريخ 12 يوليو 2016.

-مرسوم تنفيذي رقم 16-320 مؤرخ في 13 ديسمبر سنة 2016، يتضمن الاحكام الخاصة المطبقة على الامين العام للبلدية ، ج رعدد 73 مؤرخ في 2016/12/15.

- قرار وزاري المشترك المؤرخ في 2014/01/06 المحدد لاطار ميزانية البلدية ويضبط عنوان ورقم وتقسيمات الابواب والحسابات ، ج رعدد 23 مؤرخ في 2014/04/23.

الكتب :

- خرشي النوي، تسيير المشاريع في اطار تنظيم الصفقات العمومية ، دار الخلدونية ، الجزائر 2011.

-ناصر لباد، القانون الاداري- التنظيم الاداري منشورات دحلب ، 1999.

المقالات :

- اونيسي ليندة، المخطط البلدي للتنمية ودوره في تنمية البلدية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 09 ، جوان 2016.

- خلود كلاش، منصب الامين العام للبلدية بين ضرورة ضمان فعالية التسيير ومحدودية السلطة ، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، العدد 03 اكتوبر 2020 .

- شامي يسين، النظام الاجرائي لتحضير المخططات البلدية للتنمية ، المجلة الجزائرية للأبحاث والدراسات ، جامعة الصديق بن يحيى جيجل ، حجم 02 رقم 01 ، 2019/03/03 .

-عبروس حميد ، طيبي سعاد ، دور الامين العام للبلدية في متابعة تنفيذ مداوات المجلس الشعبي البلدي حسب المرسوم التنفيذي 16-320، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 04 ، العدد 02 ، السنة 2019 .

- عمارة مسعود، صلاحيات الأمين العام بين قانون البلدية 10/11 والمرسوم التنفيذي 16/320 ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية ، حجم 5 عدد 04 .

- مخناش رزيقة، الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري - دراسة مقارنة ، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية ، جامعة زيان عاشور الجلفة، العدد 01 المجلد 04 مارس 2019

- مزياني فريدة ، دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار ، الملتقى الدولي الخامس حول " دور الجماعات المحلية في الدول المغاربية" المنعقد يومي 03 و 04 ماي 2009 من طرف مخبر اثرا الاجتهاد القضائي على حركة التشريع ، قسم الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة بالتنسيق مع جمعية هانس صيدل.

-ناصر لباد ، دور الأمين العام للبلدية ، مقارنة من منظور التسيير العمومي، مجلة ادارة ، حجم 26 عدد 01 .

الأطروحات :

- بن نملة صليحة ، مخططات التنمية المحلية في ظل الاصلاح المالي ، رسالة دكتوراه ، جامعة الجزائر 01 ، 2013/2012.

دور المورد البشري لقطاع السياحة في تحقيق التنمية المحلية
**The role of the human resource for the tourism sector
 in achieving local development**

الدكتورة / عيسى زهية

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أمحمد بوقرة بومرداس

ملخص:

أثبتت التجربة بالنسبة للدول التي تعتمد على قطاع السياحة وفق استراتيجية محكمة دوره في تدعيم الاقتصاد الوطني بما يعود بالفائدة على التنمية الوطنية والمحلية. ورغم الظرف الصحي العالمي الذي تعايشه البشرية والذي أثر بصفة ملحوظة على القطاع السياحي في كل العالم، يبقى حسب التقارير الدولية والوطنية من القطاعات التي يمكنها أن تعايش هذا الظرف العالمي وتتجاوزه عن طريق دعم السياحة الداخلية في انتظار الاستئناف التدريجي للطيران الدولي الذي يدعم السياحة الدولية.

يشترك في إنجاح القطاع السياحي مجموعة من العوامل المهمة نذكر منها المورد البشري الذي يقوم عليه ودوره في تحقيق التنمية، ومنه تأتي هذه الورقة البحثية لإبراز هذا الدور والتأكيد أن المورد البشري يعد من أهم ركائز نجاح قطاع السياحة. الكلمات المفتاحية: السياحة، الفنادق، التنمية المحلية، التكوين.

Abstract:

The experience for countries that depend on the tourism sector according to a well-rounded strategy has proven its role in strengthening the national economy in a way that benefits national and local development. Despite the global health condition that humanity coexists with, which has significantly affected the tourism sector all over the world, it remains, according to international and national reports, one of the sectors that can coexist and overcome this global circumstance by supporting domestic tourism, pending the gradual resumption of international aviation that supports international tourism.

A number of important factors are involved in the success of the tourism sector, including the human resource on which it is based and its role in achieving development and from this research paper comes to highlight this role and confirm that the human resource is one of the most important pillars of tourism success.

Keywords: Tourism, the hotel industry, local development, training.

مقدمة:

يعتبر القطاع السياحي بالنسبة للعديد من الدول مصدرا أساسيا ومهما في إيراداتها سواء بالعملة الوطنية أو الصعبة، وقد أثبتت التجربة بالنسبة للدول التي اعتمدت على هذا القطاع وفق استراتيجية محكمة ومدروسة دوره في تدعيم الاقتصاد الوطني بما يعود بالفائدة على التنمية الوطنية والمحلية على حد سواء.

ورغم الظرف الصحي العالمي الذي تعايشه البشرية منذ سنة 2019 والذي أثر بصفة ملحوظة على القطاع السياحي في كل أنحاء العالم، إلا أنه يبقى حسب التقارير الدولية والوطنية من القطاعات التي يمكنها أن تعايش هذا الظرف العالمي وتتجاوزه عن طريق عدة حلول ولعل أبرزها دعم السياحة الداخلية المعول عليها كثيرا في هذه المرحلة، في انتظار الاستئناف التدريجي للطيران الدولي الذي يدعم السياحة الدولية.

ويشترك لإنجاح القطاع السياحي مجموعة من العوامل ترتبط بصفة مباشرة أو غير مباشرة بالسياحة نذكر منها: المقومات الطبيعية والموروث التاريخي والثقافي للبلد، التنظيم الهيكلي الذي تقوم عليه الإدارة المكلفة بالسياحة المركزية والمحلية، أهمية المؤسسات تحت وصاية الوزارة المكلفة بالسياحة، هياكل الإيواء السياحي والفندقي بكل أنواعه وأصنافه، أسطول النقل البري، البحري والجوي، الأمن السياحي بكل مقوماته، الاستثمار الموجه لدفع عجلة نمو القطاع السياحي، المورد البشري للقطاع السياحي، التكوين في المجال السياحي والفندقي، توافر الثقافة السياحية لدى المجتمع المحلي، الحفاظ على البيئة لاعتبارها من أبعاد التنمية المستدامة المعول عليها كثيرا وفق الأهداف الأممية السبعة عشر لسنة 2030.

يتضح جليا ومن خلال ما ذكر أن للمورد البشري دور مهم جدا في دفع عجلة النمو في القطاع السياحي والفندقي، والذي يحقق من خلاله التنمية بمفهومها التقليدي والحديث سواء على المستوى الوطني أو المحلي، وقد أثبتت التجربة في العديد من الدول هذا التوجه، لذا سعت العديد منها إلى وضع إطار محكم لتزويد القطاع السياحي بموارد بشرية تعود بالفائدة عليه.

ومنه تأتي هذه الورقة البحثية لتوضيح من خلال التشريع المنظم للسياحة والفندقة دور المورد البشري بهذا الخصوص وعلاقته بالتنمية. وعليه يمكن طرح الإشكالية التالية: ما هي إسهامات التشريع السياحي والفندقي في إبراز أهمية المورد البشري لقطاع السياحة ودوره في تحقيق التنمية؟ والإجابة عن هذه الإشكالية تكون وفق محورين أساسيين، يتضمن أولهما أهمية احتياجات القطاع السياحي والفندقي لمورد بشري متخصص في المجال السياحي، ثم محور ثان يتضمن أهمية التكوين في المجال السياحي والفندقي.

المبحث الأول: إسهام التشريع السياحي والفندقي في تحديد المورد البشري للقطاع السياحي

للتشريع المنظم للقطاع السياحي دور مهم في إبراز أهمية المورد البشري للقطاع بصفة عامة وعلاقته ودوره في تحقيق التنمية بكل أبعادها (المطلب الأول)، وبرزت هذه الأهمية بصفة أكبر من خلال المراسيم المتضمنة القوانين الأساسية للأسلاك الخاصة بقطاع السياحة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مكانة التنمية والمورد البشري في التشريع المنظم للسياحة

مفهوم التنمية وعلاقته بالسياحة ليس بغريب عن التشريع المنظم للقطاع السياحي، فقد وردت التنمية في عدة نصوص قانونية المنظمة للسياحة نذكر أبرزها القانون 03-01 المؤرخ في 17 فبراير 2003 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة¹، القانون الذي سطر مجموعة من الأهداف نذكر منها: "ترقية الاستثمار وتطوير الشراكة في السياحة، إدماج مقصد "الجزائر" ضمن السوق الدولية للسياحة من خلال ترقية الصورة السياحية، إعادة الاعتبار للمؤسسات الفندقية والسياحية وتطوير أشكال جديدة للأنشطة السياحية، تلبية حاجات المواطنين وطموحاتهم في مجال السياحة والاستجمام والتسلية، المساهمة في حماية البيئة وتحسين إطار المعيشة واثمين القدرات الطبيعية والثقافية والتاريخية، تحسين نوعية الخدمات السياحية، ترقية وتنمية الشغل في الميدان السياحي، التطوير المنسجم والمتوازن للنشاطات السياحية لاثمين التراث السياحي الوطني"²، أهداف تصبو كلها إلى تحقيق التنمية الوطنية والمحلية بمفهومها التقليدي والحديث³.

وقد وضع القانون نفسه في مادته الرابعة على أن الأنشطة السياحية تكتسي طابع المنفعة العامة ومنه تستفيد من دعم الدولة والجماعات الإقليمية، وقد وردت أهمية المورد البشري في إطار هذا القانون من خلال القسم الثاني من الفصل الثاني منه المتضمن تشجيع التنمية السياحية، إذ لم يغفل المشرع عن إبراز دور المورد البشري في القطاع السياحي من خلال اعتماد سياسة تكوين وتسيير الموارد البشرية وتشجيع الاحترافية وروح الإبداع والابتكار⁴.

كما برز دور المورد البشري في إطار هذا القانون من خلال القسم الأول المتضمن اثمين الخدمات السياحية في إطار الفصل الثالث منه، والذي ركز على موضوع تكوين المورد البشري وإدماجه في القطاع السياحي من خلال: "تشجيع الدولة الإدماج المكثف لحرف السياحة ضمن المنظومة

¹ - قانون رقم 03-01 المؤرخ في 16 ذي الحجة عام 1423 الموافق لـ 17 فبراير سنة 2003، يتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 11، المؤرخة في 18 ذو الحجة عام 1423هـ الموافق لـ 19 فبراير 2003م.

² - المادة الثانية، المرجع نفسه.

³ - إذ يرتبط مفهوم التنمية بالتنمية المستدامة والتي عرفها القانون 03-01 في مادته الثالثة: "... التنمية المستدامة نمط تنمية تضمن فيه الخيارات وفرص التنمية التي تحافظ على البيئة والموارد الطبيعية والتراث الثقافي للأجيال القادمة"، المرجع نفسه.

⁴ - البند الثامن من المادة 19 من القانون 03-01، المرجع نفسه.

الوطنية للتكوين المهني، إنشاء مؤسسات تكوينية جديدة في مختلف شعب السياحة، إنشاء مؤسسات تكوين السياحة من طرف الخواص، إحداث باكالوريا مهنية في السياحة، فتح شعب في الاقتصاد السياحي على مستوى التعليم العالي¹.

تجدد الإشارة له أن النصوص القانونية المنظمة للتشريع السياحي والفندقي، تضمنت موارد بشرية ولو أنها لا تنتمي لقطاع السياحة ولكن تعمل من خلال هذه النصوص في سياق تحقيق التنمية في المجال السياحي، نذكر منها ممثلي الجماعات المحلية في القطاع السياحي سواء الولاية أو رؤساء البلديات أو المجالس الشعبية المحلية، من خلال على سبيل المثال القانون رقم 02-03 المؤرخ في 17 فبراير 2003 المحدد للقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، والذي جاء من بين أهدافه توفير شروط تنمية منسجمة ومتوازنة للشواطئ تستجيب لحاجات المصطافين من حيث النظافة والصحة واطلمن والحماية البيئية²، كما بين هذا القانون دور الولاية في إصدار قرارات فتح الشواطئ المسموحة للسباحة من غلقها، كما بين دورهم ودور المجالس الشعبية البلدية بخصوص عمليات استغلال الشواطئ عن طريق عقود الامتياز، ودور المجالس الشعبية البلدية في الحفاظ على البيئة وصحة المصطافين من خلال عمليات النظافة والتعقيم التي تقوم بها، كما يظهر دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في تحديد توقيت ممارسة بعض الأنشطة الرياضية³.

يضاف على سبيل المثال إلى ذلك القانون 03-03 المؤرخ في 17 فبراير 2003 يتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية⁴، الذي يشمل ضمن طياته دور الدولة والجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية السياحية من خلال تحديد إجراءات حماية مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية وترقيتها قصد تنميتها⁵، ولا يتأتى ذلك إلا من خلال توافر موارد بشرية مؤهلة لذلك.

كما تُسهم موارد بشرية أخرى في تحقيق التنمية السياحية على المستوى المحلي من خلال مجموعة من الأسلاك التي تنشط في المجال الرقابي في المجال السياحي من خلال معاينة المخالفات المرتكبة في تطبيق النصوص القانونية المتعلقة بالسياحة، نذكر منها على سبيل المثال في المجال

¹ - المادة 22، المرجع نفسه.

² - الفقرة الثانية من المادة الثانية من القانون رقم 02-03 المؤرخ في 16 ذي الحجة عام 1423 الموافق لـ 17 فبراير سنة 2003، المحدد للقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 11 المؤرخة في 18 ذو الحجة عام 1423 هـ الموافق لـ 19 فبراير 2003م.

³ - لمزيد من التفصيل أنظر المواد من 4 إلى 38 من نفس القانون، المرجع نفسه.

⁴ - قانون رقم 03/03 المؤرخ في 16 ذي الحجة عام 1423 الموافق لـ 17/02/2003 يتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 11 المؤرخة في 18 ذو الحجة عام 1423 هـ الموافق لـ 19 فبراير 2003م.

⁵ - الفقرة الأخيرة من المادة 30 من القانون 03-03، المرجع نفسه.

كما وردت ضمن نفس المادة بخصوص حماية وتنميين مناطق التوسع السياحي والمناطق السياحية:

- محاربة الشغل اللامشروع للأراضي والبناءات غير المرخصة قانونا، وتتخذ في هذا الإطار إجراءات توقيف الأشغال أو تهديم البناءات و إعادة المواقع إلى حالتها الأصلية في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما.

- استعمال مناطق التوسع والمواقع السياحية طبقا لطابعها.

الفندي من خلال القانون 99/01 المؤرخ في 6 جاني 1999 الذي يحدد القواعد المتعلقة بالفندقة، ضباط وأعاون الشرطة القضائية الذين يمكنهم التدخل لمعاينة المخالفات وكذا تدخل القوة العمومية بطلب من مفتشي السياحة في حال عرقلة أداء مهامهم¹.

المطلب الثاني: الأسلاك المنتمية للمورد البشري الخاص بالقطاع المكلف بالسياحة

يقوم المورد البشري للقطاع العمومي للسياحة على مجموعة من الأسلاك منها الأسلاك المشتركة التي تضمها مختلف الإدارات العمومية المركزية والمحلية، كما هنالك أسلاك خاصة بالقطاع تم تنظيمها في إطار قوانين أساسية نذكر منها الموظفين المنتمين لسلك مفتشي السياحة، ومفتشي الصناعة التقليدية، كما تضم النصوص المنظمة للإدارة المركزية والمصالح الخارجية التابعة لها مجموعة من المناصب الخاصة بالقطاع السياحي.

نستدرج في هذه المداخلة سلك مفتشي السياحة باعتباره سلكا خاصا بهذا القطاع، وقد تم تنظيمه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-302 المؤرخ في 24 سبتمبر 2008 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين لسلك مفتشي السياحة²، ويحدد هذا المرسوم الأحكام التي تطبق على موظفي منتمين لسلك مفتشي السياحة كما يحدد قائمة المناصب والوظائف المطابقة لهذه الرتب وكذا شروط الالتحاق بها. وقد نصت المادة الثانية منه على أنه: " يوجد الموظفين الخاضعين لأحكام هذا القانون الأساسي الخاص في وضعية الخدمة لدى المصالح المركزية للإدارة المكلفة بالسياحة وكذا المصالح غير المركزية والمؤسسات العمومية التابعة لها".

يشمل سلك مفتشي السياحة على رتب حددها المادة 18 من المرسوم التنفيذي 08-302 المذكور آنفا ويتعلق الأمر أساسا بكل من رتبة مفتش، مفتش رئيسي ومفتش قسم، ويتم التوظيف، في هذه الرتب وفق شروط حددها المادة 22 من المرسوم نفسه، عن طريق المسابقة على أساس الاختبارات من بين المترشحين الحائزين على شهادة الليسانس في التعليم العالي أو شهادة معادلة لها. وقد تم التفصيل في طبيعة التخصصات المقبولة في التوظيف في هذه الرتب، ويتعلق الأمر أساسا بتخصصات: الفندقة والسياحة، الحقوق، العلوم التجارية، العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير

¹ - المواد 69 و70 من القانون رقم 99-01 المؤرخ في 19 رمضان عام 1419 الموافق لـ 6 يناير 1999، يحدد القواعد المتعلقة بالفندقة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 02 المؤرخة في 23 رمضان عام 1419 هـ الموافق لـ 10 يناير 1999م.

² - مرسوم تنفيذي رقم 08-302 المؤرخ في 24 رمضان عام 1429 الموافق لـ 24 سبتمبر 2008، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين لسلك مفتشي السياحة، الجريدة الرسمية عدد 56 المؤرخة في 28 رمضان عام 1429 هـ الموافق لـ 28 سبتمبر 2008م. صدر هذا المرسوم تطبيقا للمادتين 3 و11 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق لـ 15 يوليو 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 46 المؤرخة في 20 جمادى الثانية عام 1427 هـ الموافق لـ 16 يوليو 2006م.

مع إمكانية تميم قائمة هذه التخصصات أو تعديلها عند الاقتضاء بقرار بين الوزير المكلف بالسياحة والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية¹.

وطبقا للمرسوم نفسه حددت مجموعة من المهام الموكلة لهذه الرتب تصبو في مجملها إلى ترقية القطاع السياحي وتطويره وتنميته من خلال: السهر على تطبيق التشريع والتنظيم في ميدان السياحة والفندقة، إجراء تحقيقات تتعلق بالنشاط السياحي والفندقي، المساهمة في تعيين بطاقيات المؤسسات الفندقية والسياحية والإطعامية، المشاركة في إعداد الدراسات حول الأنشطة السياحية، اقتراح عند الاقتضاء كل التدابير الرامية إلى ضمان تكييف التشريع والتنظيم في ميدان السياحة، المشاركة في تجسيد أعمال تكوين الموظفين التابعين للقطاع وفي تحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم، المشاركة في تنسيق مشروع أو عدة مشاريع ذات طابع تقني، المشاركة في تصور أدوات ومناهج ومقاييس وإجراءات تدخل مفتشي السياحة، تقييم الأنشطة المسطرة من طرف مصالح مفتشية السياحة واقتراح كل التدابير الرامية إلى تحسين نجاعتها، والمشاركة في تحديد البرامج وأعمال تكوين الموظفين التابعين للقطاع وتحسين مستواهم².

ويتبن من خلال ما ذكر الأهمية التي أولاها التنظيم المذكور أنفا لموضوع التكوين ودوره في بناء كوادرات مستويات عالية في القطاع السياحي يحقق من خلالها عدة أهداف من بينها تحقيق التنمية على المستوى الوطني والمحلي.

وتحقيقا لذلك صدرت قرارات مهمة في سياق موضوع تكوين الموظفين التابعين للأسلاك الخاصة لقطاع السياحة، نذكر منها القرار الوزاري المشترك الذي يحدد إطار تنظيم المسابقات على أساس الاختبارات والامتحانات المهنية للالتحاق بالرتب التابعة لسلك مفتشي السياحة، وكذا القرار المحدد لكيفيات تنظيم التكوين التحضيري أثناء فترة التربص لشغل بعض الرتب لسلك مفتشي السياحة ومدته وكذا محتوى برامجه³.

ومن خلال ما ذكر آنفا يتبين أن استراتيجية قطاع السياحة بدى واضحا في تحقيق التنمية السياحية من خلال النصوص القانونية التي نصت صراحة على ذلك، ولا يتأتى ذلك إلا من خلال عدة عوامل يندرج ضمنها توفير موارد بشرية قادرة على اخذ القطاع في قطار التنمية الوطنية والمحلية.

¹ - حددت المادة الثامنة من المرسوم 302-08 هؤلاء المرشحين وفق التخصصات المذكورة، المرجع السابق ذكره.

² - أنظر المواد من 19 إلى 21 من المرسوم نفسه.

³ - القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 23 شوال 1432 الموافق لـ 21 سبتمبر 2011 يحدد إطار تنظيم المسابقات على أساس الاختبارات والامتحانات المهنية للالتحاق بالرتب التابعة لسلك مفتشي السياحة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 39 المؤرخة في 11 شعبان 1433 هـ الموافق لـ أول يوليو 2012م، وكذا القرار المؤرخ في 14 جمادى الثانية 1433 الموافق لـ 6 مايو 2012 يحدد كيفيات تنظيم التكوين التحضيري أثناء فترة التربص لشغل بعض الرتب لسلك مفتشي السياحة ومدته وكذا محتوى برامجه، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد المؤرخة في 19 جمادى الأولى عام 1434 هـ الموافق لـ 31 مارس 2013 م³.

المبحث الثاني: دور مؤسسات التعليم العمومية في تكوين المورد البشري لقطاع السياحة

تظهر أهمية التكوين كضرورة أساسية للاستجابة لمتطلبات التنمية في المجال السياحي، وتسعى الدولة في هذا الإطار للتكوين النوعي المتخصص من خلال مؤسسات عمومية وخاصة تنشط في هذا المجال (المطلب الأول)، وسبب ذلك خصوصية العمل في القطاع السياحي من خلال مجموع النشاطات السياحية التي ينظمها والذي يقوم على تقديم خدمة تستجيب لمتطلبات السياحة العالمية والتي تراعي في الوقت نفسه أهداف التنمية المستدامة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: المدرسة الوطنية العليا للسياحة نموذج رائد في تكوين المورد البشري لقطاع السياحة

سعت الدولة منذ الاستقلال من خلال برامجها وبصفة تدريجية تصاعديّة إلى جعل التكوين من بين أولوياتها للنهوض بمختلف القطاعات إسهاما منها للتقدم والرقى بالاقتصاد الوطني، شملت هذه البرامج استحداث مؤسسات للتكوين ضمن مستويات مختلفة تستجيب لاحتياجات كل قطاع. يعد قطاع السياحة من بين القطاعات التي تشمل مجموعة من المؤسسات التي تُسهم في عملية التكوين المتخصص في المجال السياحي. وفي هذا الإطار ندرج مؤسسة مهمة جدا وهي المدرسة الوطنية العليا للسياحة، التي تعد أهم مؤسسة عمومية عليا للتكوين المتخصص في المجال السياحي والفندقي، وتساهم منذ أمد بعيد في تكوين كوادر مؤهلين مواطنين وأجانب بطريقة احترافية باعتبار أن خريجي المدرسة يتمكنون بمجرد الحصول على شهادتهم بالالتحاق بالوظائف ومناصب الشغل سواء في القطاع العمومي في رتب مفتشي السياحة أو مناصب عليا، وكذا في المؤسسات الموضوعية تحت وصاية الوزارة المكلفة بالسياحة، وأيضا في القطاع الخاص لممارسة الأنشطة السياحية والفندقية المقننة والتي تتمحور أساسا في نشاط الفندقية، وكالات السياحة والأسفار، والإرشاد السياحي.

تم استحداث المدرسة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 255-94 المؤرخ في 17 غشت 1994 المتضمن إنشاء المدرسة الوطنية العليا للسياحة، المعدل والمتمم بالمرسومين التنفيذيين رقم 104-98 المؤرخ في 31 مارس سنة 1998، والمرسوم التنفيذي رقم 13-376 المؤرخ في 9 نوفمبر 2013¹.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 255-94 المؤرخ في 9 ربيع الأول عام 1415 الموافق لـ 17 غشت 1994 المتضمن إنشاء المدرسة الوطنية العليا للسياحة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 54 المؤرخة في 16 ربيع الأول 1415 الموافق لـ 24 غشت 1994، المعدل والمتمم بالمرسومين التنفيذيين: رقم 104-98 المؤرخ في 3 ذي الحجة 1418 الموافق لـ 31 مارس سنة 1998، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 19 المؤرخة في 4 ذو الحجة 1418 الموافق لـ أول أبريل 1998، والمرسوم التنفيذي رقم 13-376 المؤرخ في 5 محرم 1435 الموافق لـ 9 نوفمبر 2013، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 57 المؤرخة في 9 محرم 1435 هـ الموافق لـ 13 نوفمبر 2013م. - طبقا للمادة الثانية من المرسوم نفسه، المدرسة موضوعة تحت وصاية الوزير المكلف بالسياحة، كما تمارس الوصاية التربوية على المدرسة بالاشتراك بين الوزير المكلف بالتعليم العالي والوزير المكلف بالسياحة.

أشأت مؤسسات عمومية أخرى تعنى بالتكوين في المجال السياحي والفندقي وردت نصوصها في نفس الجريدة الرسمية المذكورة أعلاه لسنة 1994 ويتعلق المراسم بكل من: المعهد الوطني للتقنيات الفندقية والسياحية وكذا مركز الفندقية والسياحة.

يشرف على المدرسة مجلس توجيه، ويسيرها مدير عام، وهي مزودة بمجلس تربوي وعلمي¹، وتتولى المدرسة في إطار السياسة الوطنية لتطوير مجالات السياحة والفندقة والحمامات المعدنية على الخصوص بما يلي:

"تقديم تكوين عال متخصص في التدرج وما بعد التدرج في مختلف مواد السياحة والفندقة والحمامات المعدنية،

-تحسن مستوى المستخدمين التقنيين في السياحة والفندقة والحمامات المعدنية وتكوينهم المتواصل وتجديد معلوماتهم،

-القيام بجميع الدراسات الاستشرافية في ميادين تخصصها قصد الاستجابة للطلب المعبر عنه من المتعاملين،

-المشاركة في مختلف الدراسات المنجزة بالاتصال مع مختلف المؤسسات الوطنية أو الدولية ذات الصلة بتنمية السياحة والفندقة والحمامات المعدنية،

-تأسيس رصيد وثائقي يرتبط بميدان نشاطها،

-تصور برامج لتعميم تقنيات السياحة والفندقة والحمامات المعدنية بكل الوسائل وعلى كل الدعائم الملثمة،

-إنشاء مجلة متخصصة في السياحة والفندقة والحمامات المعدنية،

-المشاركة في تطوير البحث العلمي والتقني في ميادين اختصاصاتها"².

ويتضح جليا من خلال ما ذكر دور المدرسة الوطنية العليا للسياحة في مجال التنمية المستدامة للسياحة، والذي يؤكد ذلك إدراجها كتخصص في برامج التدريس في المدرسة، والتي يتم الالتحاق بها من خلال الخضوع إلى مسابقة تنظم في بداية كل سنة جامعية، مفتوحة لحاملي شهادة البكالوريا للسنة الجارية أو الماضية ولم يسبق له أن سجل بالجامعة، في التخصصات تسيير واقتصاد، رياضيات، تقني رياضي، علوم تجريبية، أو شهادة أجنبية معادلة لها، وتتضمن المسابقة اختبارات كتابية وشفوية، وتنظم المسابقة من طرف لجنة المسابقة تتشكل من ممثل الوزير المكلف بالسياحة، ممثل عن الوزير المكلف بالتعليم العالي، مدير المدرسة، أستاذين معينين من بين الأساتذة الدائمين بالمدرسة³.

والذي يميز نظام المدارس في مسار التكوين خضوع الملتحقين بها إلى برامج تكوين تضم دروس نظرية، وأعمال موجهة وكذا دروس تطبيقية إضافة إلى التربصات الميدانية المتبعة خلالها، أضيف إلى

¹ - أنظر لمزيد من التفصيل المواد من 5 إلى 20 من المرسوم التنفيذي المرسوم التنفيذي 255-94 المعدل والمتمم، المرجع السابق ذكره.

² - المادة 3 من المرسوم التنفيذي 255-94، المعدلة بموجب المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 13-376 المؤرخ في 9 نوفمبر 2013.

³ - القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 11 جمادى الأولى 1439 الموافق لـ 29 يناير 2018 شروط الالتحاق ونظام الدراسات لنيل شهادة الليسانس الأكاديمية من المدرسة الوطنية العليا للسياحة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 56، المؤرخة في 14 محرم 1440هـ الموافق لـ 24 سبتمبر 2018م.

ذلك الصرامة في التكوين، هذا النمط التدريسي يكسب خريجي المدارس معارف ومهارات تُسهم في ممارسة الوظيفة والعمل بطريقة احترافية مما يسهل دمجهم ضمن الموارد البشرية المؤهلة التي يمكن أن تعول عليها القطاعات دون حاجة في كثير من الأحيان إلى خبرة مهنية، هذه المؤهلات تُمكن من المهارة عند تقلد الوظائف في قطاع السياحة العمومي، وتمكن من الجودة في تقديم الخدمات مما يُسهم في تطوير عجلة النمو.

المطلب الثاني: خصوصية النشاط السياحي وعلاقته بالموارد البشرية المؤهلة وعلاقتها بالتنمية

يقوم المجال السياحي على مجموعة من النشاطات السياحية والفندقية التي تلعب دورا مهما في تحقيق التنمية على المستوى المحلي والوطني، وتظهر هذه الأهمية في مساهمة كلا القطاعين العام والخاص في ذلك، فلممارسة هذه النشاطات اشترط التشريع السياحي والفندقي توافر مؤهلات مهمة للمقبلين على ممارستها حتى يتم استغلالها وفق التشريع المعمول به، والذي يرمي إلى تحقيق مجموعة من المقاصد ذي أبعاد اجتماعية، اقتصادية، بيئية وغيرها من المقاصد التي تحقق التنمية على كل المستويات، وقد برز تدخل الدولة من خلال مؤسساتها لتجسيد هذا التشريع في الواقع وضمان احترامه، من خلال المورد البشري المختص بالرقابة في المجال السياحي والذي ذكر آنفا.

إن إقحام المورد البشري المؤهل ورد جليا أيضا في التشريع المنظم لنشاطات السياحة والفندقة، ونذكر على سبيل المثال في هذا السياق التشريع الفندقي من خلال القانون 01-99 المؤرخ في 6 جانفي 1999 المتعلق بالفندقة¹، والذي ورد ضمنه أن من أهم الشروط الواجب توافرها لاستغلال مؤسسة فندقية هو اعتماد مسير لها وفق مؤهلات يحددها التنظيم، وفي حالة عدم توافر صاحب المؤسسة على هذه المؤهلات، يجب عليه تعيين مسير مؤهل معتمد من طرف الإدارة المكلفة بالسياحة، وتختلف درجة هذه المؤهلات من مؤسسة فندقية إلى أخرى حسب درجة أهمية تصنيفها والمحددة ضمن المرسوم التنفيذي رقم 158-19 المؤرخ في 30 ابريل 2019، يعرف المؤسسات الفندقية ويحدد شروط وكيفيات استغلالها وتصنيفها واعتماد مسيرها².

¹ - قانون رقم 01-99 مؤرخ في 19 رمضان عام 1419 الموافق لـ 6 يناير 1999، يحدد القواعد المتعلقة بالفندقة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 02 المؤرخة في 23 رمضان عام 1419 هـ الموافق لـ 10 يناير 1999 م.

² - فعلى سبيل المثال يشترط لتسيير فندق ذي نجمة، أن يكون المدير حائزا على الأقل شهادة ليسانس في الفندقة أو السياحة، أو شهادة تقني سام في الفندقة مع خبرة سنة في الفندقة أو تقني في الفندقة مع ثلاث سنوات خبرة في الفندقة، أما مدير فندق 5 نجوم، فيشترط لتسييره شهادة ليسانس في الفندقة أو السياحة، مع خبرة قدرها ثلاث سنوات أو شهادة تقني سام في الفندقة مع خبرة خمس سنوات في الفندقة أو تقني في الفندقة مع سبع سنوات خبرة في الفندقة، الخ، فكلما ارتقينا في التصنيف نرتقي في درجة المؤهلات والخبرات المهنية لمزيد من التفصيل أنظر: ملحق المرسوم التنفيذي رقم 158/19 المؤرخ في 24 شعبان عام 1440 الموافق لـ 30 ابريل 2019، يعرف المؤسسات الفندقية ويحدد شروط وكيفيات استغلالها وتصنيفها واعتماد مسيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 33 المؤرخة في 14 رمضان عام 1440 هـ الموافق لـ 19 مايو سنة 2019 م.

أثبتت توافر التأهيل أهميته في تسيير المؤسسات الفندقية في الظروف العادية التي تضمن لزيائن المؤسسات الفندقية السلامة في أبدانهم وأمتعتهم، باعتبار أن استغلال المؤسسات الفندقية يخضع لمعايير الأمن والسلامة وقد حدد المرسوم التنفيذي 19-158 هذه المعايير بصفة دقيقة ومفصلة نذكر منها، احترام قواعد النظافة والصحة العمومية وقواعد الأمن والحماية ضد الحرائق وفقا للأحكام التشريعية المعمول، تطبيق قواعد حماية البيئة من خلال الفرز الانتقائي للنفايات، الإخلاء الصحي للنفايات السائلة والصلبة، صيانة أوعية المواد الدسمة، عزل المواد الملوثة في حاويات ملائمة، صيانة المساحات الخضراء، تدابير اقتصاد المياه، تدابير اقتصاد الطاقة والاستخدام الفعال للطاقة الشمسية خاصة في المناطق الصحراوية¹.

احترافية المورد البشري في القطاع السياحي من خلال استغلال المؤسسات الفندقية وفق معايير دولية تستجيب لمتطلبات التنمية المستدامة أثبتت مفعولها في مواجهة الأزمة الصحية العالمية التي سببتها جائحة كورونا، وظهر ذلك جليا في الفترة التي تم فيها إجلاء الرعايا المواطنين من الدول الأجنبية، أين تطلب الأمر ضرورة إخضاعهم للحجر الصحي بمجرد وصولهم للأراضي الوطنية، وشكلت مختلف المؤسسات الفندقية للقطاع العام والخاص الملجأ الآمن لإقامة هؤلاء الرعايا فترة الحجر حتى يتم التأكد من سلامتهم وضمان بذلك عدم تفشي الفيروس².

تمكن المورد البشري للمؤسسات الفندقية من التحكم في الوضعية ومسايرتها باحترافية سببه مؤهلات هذا المورد المؤطر من طرف مسيري المؤسسات الفندقية الذين يشترط فيهم التشريع التأهيل الذي يسمح باستغلال هذه المؤسسات بكل أمان في الظروف العادية والاستثنائية، كما لعبت الوزارة المكلفة بالسياحة دورا مهما من خلال مواردها البشرية المتخصصة خاصة مفتشيها الموزعين عبر مديريات السياحة في الإدارة المحلية في عملية الرقابة الصارمة خلال تلك الفترة للتأكد من ضرورة تطبيق المؤسسات الفندقية للبروتوكول الصحي الذي تم تعميمه على كل المؤسسات في التراب الوطني، وبذلك ساهم قطاع السياحة وبشكل فعال في الحفاظ على الصحة العمومية وعلى البيئة بما ينفع التنمية الوطنية والمحلية.

التأهيل الذي يركز على التكوين كان ولا يزال هدف تقوم عليه العديد من الدول باعتباره سبب من أسباب التطور في شتى المجالات، وقد ورد ذلك جليا في مخططات الجزائر لتنمية القطاع السياحي وبالضبط من خلال مخطط جودة السياحة الجزائرية الذي يقوم على مجموعة من الأهداف منها دعم كفاءة الموارد البشرية في القطاع السياحي وتطويرها³. كما ورد ذلك أيضا في التقارير الصادرة عن

¹ - المرجع نفسه.

² - أنظر بخصوص ذلك: د/ عيسى زهية، دور النظام القانوني للمؤسسات الفندقية في تحقيق الأمن الصحي-حالة الحجر الصحي لمواجهة كوفيد-19، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 34، عدد خاص، جويلية 2020، ص.455-469.

³ - وزارة السياحة والصناعة التقليدية، مخطط جودة السياحة الجزائرية - دليل الجودة- الجودة رهان راجح فلنعمل معا، وزارة السياحة والصناعة التقليدية، الجزائر 2014، ص.6.

المنظمة العالمية للسياحة من خلال الاستثمار في رأس المال البشري والاعتماد على استراتيجيات التعليم والتدريب الكافية لضمان قوة عاملة ماهرة، وبناء شراكة بين المتعاملين في القطاع السياحي ومؤسسات التعليم والتكوين بمختلف أنواعها¹، ليتبين من خلال ما ذكر أن تحقيق التنمية لا يمكن بلوغه إلا بتوافر المورد البشري والذي يُطلب فيه التخصص في مجموعة من القطاعات منها القطاع السياحي.

¹ - لمزيد من التفصيل أنظر: د/ عيسى زهية، استراتيجية منظمة السياحة العالمية للنهوض بالقطاع السياحي بعد جائحة كوفيد-19 تحقيقا للتنمية المستدامة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 58، العدد2، 2021، ص.ص1-24.

خاتمة:

يتجلى من خلال ما ذكر أن للمورد البشري دور رائد ومهم في دفع عجلة النمو في مختلف القطاعات فمهما توفرت الوسائل يبقى نجاح أي مشروع مرتبط بمدى توافر الطاقات والموارد البشرية المؤهلة لقيادته.

لا يخرج قطاع السياحة عن هذا المنحى إذ سعت الدولة من خلال التشريع المنظم للقطاع السياحي سواء ذلك المنظم للهيئات أو المؤسسات السياحية، أو ذلك المتعلق بالأسلاك التابعة للقطاع، أو من خلال التشريع المنظم للنشاطات السياحية والفندقية لإبراز مكانة الموارد البشرية ودورها في تحقيق التنمية بصفة عامة والتنمية السياحية بصفة خاصة في مضامينها، من خلال اشتراط مؤهلات تتماشى ومتطلبات وخصوصيات القطاع.

وسعيا للمضي قدما في تطوير وتحسين الأداء في القطاع السياحي ندرج بعض من التوصيات التي قد تُسهم في تحقيق النمو في هذا القطاع وجعله فعلا مصدرا للثروة والتي نوجزها فيما يلي:

-الإيمان بأن نجاح أي قطاع لا يتأتى إلا من خلال توافر موارد بشرية مؤهلة، وعليه ضرورة السعي في الجودة في التكوين القاعدي على مستوى مؤسسات التكوين بمختلف درجاتها إذ أثبتت التجربة أن قابلية المورد البشري للتطوير مرتبط أساسا بما يمتلكه من مكاسب مسبقة.

- جعل التعليم العالي في إطار المدارس العليا لبعض التخصصات أولوية نظرا لخصوصية القطاعات التي يدرج فيها خريجوها، باعتبار أن اكتساب الخبرة في هذه المدارس يكون ضمن المسار التعليمي مما يمكن المتخرج منها من مباشرة مهامه في القطاعين العام والخاص دون صعوبة.

-التركيز على التكوين التطبيقي والموجه في الطور الجامعي مما يسهل إدماج الموظفين في مختلف الإدارات والمؤسسات العمومية والخاصة.

-إعطاء أهمية أكبر للمورد البشري في القطاع السياحي من خلال التكوين القاعدي المتخصص.

-إعطاء الأولوية القصوى في التوظيف في القطاع السياحي على المستوى المركزي والمحلي للحاملين لشهادات في التخصصات السياحية والفندقية من خريجي المؤسسات المؤهلة لمنح هذه الشهادات، خاصة في أسلاك الرقابة للخصوصية التي يتميز بها القطاع.

-رفع قدرات المورد البشري في القطاع السياحي بما يتماشى وجعل هذا القطاع مرجعا هاما لتحقيق التنمية المستدامة.

-التركيز على التكوين المتخصص والمتواصل للمورد البشري لقطاع السياحة لمواكبة المستجدات على المستوى المحلي، الوطني والدولي.

--إحصاء وتقييم مردود المورد البشري لقطاع السياحة دوريا على المستوى المركزي والمحلي، وبناء استراتيجية التنمية وفق نتائجه.

يبقى في الأخير أن تحقيق أي مشروع يستدعي تضافر الجهود من طرف الجميع، دولة، مؤسسات وأفراد، قصد بناء دولة قوية تسهر على ضمان النمو والتطور على كل المستويات بما يعود بالفائدة والخير على البلاد والعباد.

قائمة المراجع:

النصوص القانونية:

القوانين والأوامر:

- قانون رقم 01-99 المؤرخ في 19 رمضان عام 1419 الموافق لـ 6 يناير 1999، يحدد القواعد المتعلقة بالفندقة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 02 المؤرخة في 23 رمضان عام 1419 هـ الموافق لـ 10 يناير 1999 م.

- قانون رقم 01-03 المؤرخ في 16 ذي الحجة عام 1423 الموافق لـ 17 فبراير سنة 2003، يتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 11، المؤرخة في 18 ذو الحجة عام 1423 هـ الموافق لـ 19 فبراير 2003 م.

- قانون رقم 02-03 المؤرخ في 16 ذي الحجة عام 1423 الموافق لـ 17 فبراير سنة 2003، المحدد للقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 11 المؤرخة في 18 ذو الحجة عام 1423 هـ الموافق لـ 19 فبراير 2003 م.

- قانون رقم 03/03 المؤرخ في 16 ذي الحجة عام 1423 الموافق لـ 17/02/2003 يتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 11 المؤرخة في 18 ذو الحجة عام 1423 هـ الموافق لـ 19 فبراير 2003 م.

- الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق لـ 15 يوليو 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 46 المؤرخة في 20 جمادى الثانية عام 1427 هـ الموافق لـ 16 يوليو 2006 م.

المراسيم:

- مرسوم تنفيذي رقم 94-255 المؤرخ في 9 ربيع الأول عام 1415 الموافق لـ 17 غشت 1994 المتضمن إنشاء المدرسة الوطنية العليا للسياحة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 54 المؤرخة في 16 ربيع الأول 1415 الموافق لـ 24 غشت 1994، المعدل والمتمم بالمرسومين التنفيذيين: رقم 98-104 المؤرخ في 3 ذي الحجة 1418 الموافق لـ 31 مارس سنة 1998، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 19 المؤرخة في 4 ذو الحجة 1418 الموافق لـ أول أبريل 1998، والمرسوم التنفيذي رقم 13-376 المؤرخ في 5 محرم 1435 الموافق لـ 9 نوفمبر 2013، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 57 المؤرخة في 9 محرم 1435 هـ الموافق لـ 13 نوفمبر 2013 م.

-مرسوم تنفيذي رقم 302-08 المؤرخ في 24 رمضان عام 1429 الموافق لـ 24 سبتمبر 2008، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين لسلك مفتشي السياحة، الجريدة الرسمية عدد 56 المؤرخة في 28 رمضان عام 1429 هـ الموافق لـ 28 سبتمبر 2008 م.

-مرسوم تنفيذي رقم 19- 158 المؤرخ في 24 شعبان عام 1440 الموافق لـ 30 ابريل 2019، يعرف المؤسسات الفندقية ويحدد شروط وكيفيات استغلالها وتصنيفها واعتماد مسيرتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 33 المؤرخة في 14 رمضان عام 1440 هـ الموافق لـ 19 مايو سنة 2019 م،
القرارات:

-القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 23 شوال 1432 الموافق لـ 21 سبتمبر 2011 يحدد إطار تنظيم المسابقات على أساس الاختبارات والامتحانات المهنية للالتحاق بالرتب التابعة لسلك مفتشي السياحة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 39 المؤرخة في 11 شعبان 1433 هـ الموافق لـ أول يوليو 2012 م.

-القرار المؤرخ في 14 جمادى الثانية 1433 الموافق لـ 6 مايو 2012 يحدد كيفيات تنظيم التكوين التحضيري أثناء فترة التبرص لشغل بعض الرتب لسلك مفتشي السياحة ومدته وكذا محتوى برامجها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 18 المؤرخة في 19 جمادى الأولى عام 1434 هـ الموافق لـ 31 مارس 2013 م.

- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 11 جمادى الأولى 1439 الموافق لـ 29 يناير 2018 شروط الالتحاق ونظام الدراسات لنيل شهادة الليسانس الأكاديمية من المدرسة الوطنية العليا للسياحة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 56 ، المؤرخة في 14 محرم 1440 هـ الموافق لـ 24 سبتمبر 2018 م.
الكتب:

-وزارة السياحة والصناعة التقليدية، مخطط جودة السياحة الجزائرية – دليل الجودة- الجودة رهان راجح فلنعمل معا، وزارة السياحة والصناعة التقليدية، الجزائر 2014.
المقالات:

-د/ عيسى زهية، دور النظام القانوني للمؤسسات الفندقية في تحقيق الأمن الصحي-حالة الحجر الصحي لمواجهة كوفيد-19، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 34، عدد خاص، جويلية 2020، ص.ص 455- 469.

-د/ عيسى زهية، إستراتيجية منظمة السياحة العالمية للنهوض بالقطاع السياحي بعد جائحة كوفيد-19 تحقيقا للتنمية المستدامة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 58، العدد 2، 2021، ص.ص 1- 24.

دور كفاءة مستخدمي الحفاظ على البيئة في تحقيق تنمية محلية مستدامة
**The role of the efficiency of environmental conservation users in
 achieving sustainable local development**

الدكتورة: تواتي نصيرة

جامعة بومرداس

كلية الحقوق و العلوم السياسية

ملخص:

تعد البيئة أحد مواضيع التنمية التي تسهر الجماعات المحلية تحقيقها للمواطن ليس بتمكينه العيش في إطار معيشي سليم فحسب. بل باعتبارها مطلب من متطلبات تحقيق التنمية المستدامة . في سبيل تحقيق ذلك تم تسخير مستخدمين في المجال لتحقيق التنمية المتطلع لها و للحفاظ على البيئة، يعالجها المرسوم التنفيذي رقم 11-334 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الاقليمية.

المرسوم التنفيذي يهتم بالقدرات و المؤهلات في توظيف موظفي الإدارة الإقليمية على الأخص العلمية، وذلك في ميدان النظافة و الصحة العمومية وفي مجال البيئة العمرانية. غير أن هذه الكفاءات تعد غير كافية لتحقيق التنمية في ظل محدودية الموارد المالية للجماعات المحلية التي تجعلها واستنادا لأحكام قانوني البلدية و الولاية تلجأ إلى أساليب تسيير أخرى سواء بإنشاء مؤسسات عمومية محلية أو تفويضات المرفق العمومي لتظهر خصوصية أخرى في التوظيف تفتح باب آخر للبحث والتقييم.

الكلمات المفتاحية: جماعات محلية، مرسوم تنفيذي رقم 11-334، تنمية محلية.

Abstract :

The environment is one of development topics, assured by local communities not only for achieving the citizen to live in a sound frame work of living, but it has become requirement to achieve sustainable development. In getting there mobilized employees in the field to achieve the aspired development and protect the environment, has been addressed by Executive Decree No. 11-334 that includes the law on local government administration employees.

The executive decree interest in capabilities and qualifications in employing the staff of the regional administration, especially the scientific ones, in the field of hygiene, public health and the field of the built environment. However, these competencies are considered insufficient to achieve development in light of the limited financial resources of local communities, which make them, based on the provisions of the municipal and state laws, resort to management methods,

whether by establishing local public institutions or delegations of the public utility, to show another specificity in employment that opens another door for research and evaluation.

Keywords: local communities, Executive Decree No. 11-334, local development.

مقدمة:

تعد الموارد البشرية ركيزة أساسية لتحقيق التنمية في جميع المجالات منها في مجال حماية البيئة التي أصبحت ومنذ نهاية القرن الماضي محل اهتمام المجتمع الدولي كأحد متطلبات تحقيق التنمية المستدامة التي تعني بتلبية حاجيات الجيل الحاضر في موارد الطبيعية و حماية حقوق الأجيال القادمة، وذلك سعيا لمواجهة المخاطر البيئية سواء كان بفعل تزايد حجم و كمية النفايات أو النمو الديمغرافي وما أفرزته من مشاكل بيئية كالاختباس الحراري ، التغيرات المناخية وغيرها ... وذلك كله في سبيل تحقيق الرفاهية ضمن التطور التكنولوجي الذي يميز القرن الواحد والعشرين.

تعد الجماعات الإقليمية أسلوب من أساليب التنظيم الإداري في الجزائر تتمثل في الولاية والبلدية.¹ وهي تلعب دورا محوريا في تقديم الخدمات للمواطن و مواجهة المشاكل منها البيئية التي تعتبر من المسائل التقنية و الفنية المعقدة التي تتطلب توظيف متخصصين في المجال. لأجل هذا نجد أن الجزائر بعد إصدارها لقانون البلدية رقم 10-11 أصدرت المرسوم التنفيذي رقم 11-334 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية²، قصد توضيح الأحكام الخاصة المطبقة على المستخدمين الذين ينتمون إلى أسلاك إدارة الجماعات المحلية و تحديد قائمة الشعب المرتبطة بها و شروط الالتحاق بمختلف الرتب و المناصب. و من بين هذه الشعب تلك التي تسعى لتحقيق الحفاظ البيئة.

هذا ما يجعلنا نطرح الإشكالية التالية: ماهي معايير توظيف المستخدمين التقنيين في مجال حماية البيئة و تحسين الإطار المعيشي البيئي للمواطن استنادا للمرسوم التنفيذي رقم 11-334 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية؟ و إلى أي مدى يمكن أن تساهم كفاءتهم في تحقيق تنمية محلية مستدامة؟.

¹ - في جميع الدساتير منها مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 28 ربي 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، في الجريدة الرسمية الجزائرية الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر، ع 82. تنص المادة 17 في الفقرة 1 "الجماعات المحلية للدولة هي البلدية والولاية." وفي الفقرة 2: "البلدية هي الجماعة القاعدية." وأنظر: المادتين: 01 و 02 من قانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب 1432 الموافق لـ 22 جوان 2001 يتعلق بالبلدية، ج ر ع 37. و المادتين: 02 و 03 من قانون رقم 12-07 المؤرخ في 15 جمادى الأولى الموافق لـ 21 فيفري 2012 يتعلق بالولاية، ج ر، ع 12.

² - المرسوم التنفيذي رقم 11-334 المؤرخ في 22 شوال 1432 الموافق لـ 30 ديسمبر 2011 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، ج ر ع 53.

تكمّن أهمية المداخلة أنها تسعى لإبراز المجال التقني لحماية البيئة الذي يتم عن طريق مستخدمين على مستوى جماعات المحلية، ما يستلزم كفاءتهم المهنية في المجال لتحقيق خدمة عمومية ذات جودة ومن ثم تحقيق تنمية محلية مستدامة. وقد تم اختيار هذا الموضوع في سبيل الوصول للأهداف التالية:

-توضيح الأسلاك التقنية في مجال حماية البيئة على المستوى المحلي،

-توضيح المعايير التي تترجم مبدأ الكفاءة في توظيف الأسلاك التقنية المذكورة و مدى كفايتها،

-توضيح اسهام الأسلاك التقنية في تحقيق التنمية المحلية.

يتم معالجة الموضوع في الخطوات التالية:

المبحث الأول: الكفاءة مبدأ من مبادئ التوظيف العمومي

المبحث الثاني: الكفاءة في توظيف المستخدمين في مجال الحفاظ على البيئة و تحسين الإطار المعيشي للمواطن.

المبحث الثالث: مساهمة مستخدمي حماية البيئة في تحقيق تنمية محلية مستدامة.

المبحث الأول: الكفاءة مبدأ من مبادئ التوظيف العمومي

الكفاءة أو الجدارة في الاستحقاق الوظيفي رغم أهميته كمبدأ من مبادئ التوظيف إلا أنه لم يحظ بمفهوم مانع (المطلب الأول) وذلك لعدم التكريس القانوني الصريح له (المطلب الثاني)، حيث يترجم تطبيقه في آليات قانونية (المطلب الثالث).

المطلب الأول: مفهوم الكفاءة في مجال الوظيفة العمومية

في ظل قلة الدراسات القانونية¹ لموضوع مبادئ التوظيف ظل تحديد تعريف دقيق لمصطلح الكفاءة² مسألة تحتاج التوضيح والاهتمام نظرا لأهميتها في الارتقاء بالأداء الوظيفي وتحسين الخدمة العمومية وتحقيق التنمية. حيث تبدو بعض الدراسات الفقهية التي تطرقت لذلك تركز في التعريف بالكفاءة على أنها تتعلق في نقاط صلاحية الشخص لأداء الوظيفة بعيدا عن المحاباة والمحسوبية. هذا ما تناولته التعاريف التالية:³

-الأستاذ "نوزلي دليم": "ذلك النظام الذي يجعل اختيار الموظفين و الاحتفاظ بهم على أساس الصلاحية وليس على أساس المحاباة."

-د."السيد المعداوي": "ذلك المبدأ الذي يتيح الفرص المتكافئة أمام المواطنين لتولي الوظائف العمومية على أساس الصلاحية، وليست على أساس المحسوبية السياسية والاجتماعية."

- "أسلوب اختيار الموظفين العموميين وتسيير حياتهم الوظيفية و الاحتفاظ بهم على أسس موضوعية، قوامها القدرة و الصلاحية، بعيدا عن المحاباة و المحسوبية، وذلك عن طريف امتحانات التسابق."⁴

¹ - على خلاف الدراسات الاقتصادية، التي تربط الكفاءة على الأخص بفكرة الإنتاج و تعتبرها: "انتاج أكبر قدر من الوحدات بأقل تكاليف ممكنة و الاستخدام الأمثل للموارد الاقتصادية المتاحة للمجتمع." تعريف ورد في: طالب أحمد دنيا، مساهمة الكفاءات البشرية في التشخيص الاستراتيجي في المؤسسة الاقتصادية، دراسة حالة مؤسسة المطاحن الكبرى للجنوب أوماش بسكرة، ماستر علوم التسيير، فرع تسيير المنظمات، تخصص التسيير الاستراتيجي للمنظمات، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير، سنة 2013-2014، ص4.

² - ظهر مصطلح الكفاءة في السبعينات ضمن الاطار الاقتصادي الأمريكي و الأوروبي ...و بتعرض المنظمات الامريكية و الأوروبية إلى المنافسة الشديدة ألزمتها إيجاد طرق جديدة للمحافظة و تقوية مزايها التنافسية فحوّلت اهتمامها نحو العنصر البشري و بحثت عن طرق عمل أكثر مرونة كما اهتمت بالكفاءات الفردية و فرق العمل و اعتبرت عوامل إنتاج ، و في بريطانيا مثلا وضعت سياسات تحت على رفع مستوى كفاءات على وجه الخصوص الموارد البشرية و كفاءة المسيرين تشجيع التعلم و انشاء ما يسمى National vocational qualification بوضع معايير تحدد شروط الالتحاق بمنصب العمل. أما في الولايات المتحدة الأمريكية تم انشاء سنة 1994 National Skills standard Board مهمته وضع نظام وطني معياري للقدرة و الكفاءات للقيام بالمهام و الوظائف. أنظر: بركاني صبرينة، دور إدارة الكفاءات في تنمية الموارد البشرية دراسة حالة وحدة بناء الهياكل المعدنية المصنعة -أم البواقي- كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة ام البواقي، ماستر اكايمي، 2015/2014، ص33

³ - بن زكري ايمان، مبدأ الكفاءة في التوظيف آلية لتحسين الخدمة العمومية، مذكرة ماستر الحقوق، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة ، 2016.2015، ص14 و ص15.

⁴ - تعريف شمس الدين بشير الشريف، ذكر في: بن زكري ايمان، مرجع سابق، ص15.

تبدو هذه التعاريف سطحية كونها لم توضح معايير الاختيار و تكتفي بربط الكفاءة بالمساواة في التوظيف.

في حين يظهر التعريف الاقتصادي الذي جاء به (Jean Yves Buck) الأقرب للمدلول حيث يعتبر "الكفاءة بأنها التوليفة المكونة من مجموعة المعارف و الخبرات و التجارب و التأهيل و المواهب. المحصلة من الزمن بالنسبة للفرد أو المنظمة و هي مكونة من: معارف عامة و خاصة، مهارات عملية بمعنى القدرة على انجاز المهام:- مهارات كامنة،- مهارات عقلانية، -مهارات ادراكية،- مهارات التصرف داخل محيط محدد ،- الجودة و الاستعداد، -المؤهلات الفردية الخاصة."¹

هذا التعريف جمع مقومات تمكن الشخص من الأداء سواء كانت هذه المقومات عقلانية علمية ضمن معارف يكتسبها الشخص أو تصرفات عملية تمكن الشخص من اكتساب خبرة. و الميزة في هذا التعريف هو ربط الكفاءة بموضوع الجودة.

في هذا الشأن نجد الفقه يضع تصنيفا للكفاءة من ثلاث زوايا²: الأخلاقية و الصحية و العلمية -الأخلاقية: أساسها مجموعة الصفات و الخصال التي يتحلى بها الشخص، فهي لصيقة بسلوكه و شخصيته. و مقوماتها القانونية تتجسد في حسن السمعة و عدم وجود تناقض جزائي.

-الصحية: تندرج ضمن القدرة البدنية على القيام بأعباء الوظيفة. و تثبت عن طريق شهادة طبية.
-العلمية: تخص الصلاحية العلمية و الخبرة المهنية. تتعلق بالمهن القائمة على التخصص المحدد و الدقيق كالوظيفة الطبية

و في ظل أهمية الكفاءة لتوظيف الشخص و التي تبقى صفة ذاتية في شخصه³ إذن كيف يكرس القانون الجزائري الكفاءة في مجال تقلد الوظائف العمومية؟

المطلب الثاني: التكريس القانوني للكفاءة كشرط للتوظيف

نجد مختلف الزوايا التي يضعها الفقه في التعريف بالكفاءة في مجال الوظيفة لها أسانيد ضمن النصوص القانونية الدساتير (الفرع الأول)، الاتفاقيات الدولية (الفرع الثاني) و القوانين (الفرع الثالث). لكن مع هذا ظل مصطلح الكفاءة غير معتمد في النص القانوني بصريح العبارة إلا في بعض الحالات. هذا ما يبدو من خلال تفحص النصوص عبر المنظومة القانونية المؤطرة للوظيفة العامة في الجزائر.

الفرع الأول: تكريس الكفاءة في الدساتير

ضمن حق تقلد الوظائف تعالج الدساتير الجزائرية موضوع الكفاءة و ذلك بطريقة ضمنية في غالب النصوص حيث تجمعها مع مبدأ المساواة الوارد بصريح النص.

¹ - ورد في: بركاني صبرينة ، مرجع سابق، ص20.

² - بن زكري ايمان ، مرجع سابق، ص26.

³ - بن زكري ايمان، مرجع سابق، ص14.

دستور سنة 1976¹ يعد الوحيد الذي كرس الكفاءة في مجال الوظيفة بدقة ضمن مصطلح الاستحقاق بنصه: في المادة 44: "وظائف الدولة والمؤسسات التابعة لها متاحة لكل المواطنين وهي في متناولهم بالتساوي وبدون شرط ما عد المتعلقة بالاستحقاق والاهلية". أما باقي الدساتير (سنة 1989 و 1996 و 2016) تم تكريس الكفاءة بصفة ضمنية و بنص متكرر في كل الدساتير²: "تساوي جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون شروط اخرى غير الشروط التي يحددها القانون". لتظهر مسألة الكفاءة في شروط تؤهل الشخص للحصول على المنصب.

أما بالنسبة للتعديل الدستوري سنة 2020 نجد أنه ينص في المادة 35 ف2 "تستهدف مؤسسات الجمهورية ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الانسان وتحويل دون المشاركة الفعلية للجميع في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية." وفي نص المادة 67 "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة، باستثناء المهام والوظائف ذات الصلة بالسلطة والأمن الوطنيين". يحدد القانون شروط تطبيق هذا الحكم.

في ظل غياب نص القانون المفعّل للنص. يلاحظ أن المؤسس الدستوري في المادة 67 يركز على المساواة المطلقة في تقلد الوظائف حيث حذف الشروط التوظيف التي سارت عليها الدساتير السابقة. ما يطرح علامة استفهام من عدة جوانب:

- ماهي مكانة الكفاءة ضمن القاعدة الدستورية ؟
- ماهي الوظائف السيادية التي يستهدفها النص؟ وماذا عن الوظائف الأخرى غير السيادية؟

الفرع الثاني: تكريس الكفاءة في الاتفاقيات الدولية

يتناول الإعلان العالمي لحقوق الانسان سنة 1948³ في المادة 21 فقرة 2 " لكل شخص بالتساوي مع الآخرين حق تقلد الوظائف العامة في بلده." هذا النص جاء مطلقا. خلافا للعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية سنة 1966 (نفاذه سنة 1976)¹، حيث ورد في نص المادة

¹ - أمر رقم 97-76 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 يتضمن اصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر، ع 94.
² - مرسوم رئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 28 فيفري 1989 يتعلق بنشر تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير 1989 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر ع 09. (المادة 48). و مرسوم رئاسي رقم 96-433 المؤرخ في 07 سبتمبر 1996 يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر ع 76. (المادة 51) وقانون رقم 16-01 المؤرخ في 07 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستور، ج ر، ع 14. (المادة 63).

³ - اعتمد في دستور سنة 1963. منشور ج ر، عدد 64 JON°64 1963 constitution.

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 82-67 المؤرخ في 16 ماي 1989 يتضمن الانضمام إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والبروتوكول الاختياري المتعلق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم 16 ديسمبر 1966، ج ر، ع 20.

07 " تعترف الدول الأطراف في هذا العهد لكل شخص من حق في التمتع بشروط عمل عادلة و مرضية تكفل على الخصوص....

(ج) تساوي الجميع على فرص ترقية داخل عملهم إلى مرتبة اعلى دون اخضاع ذلك إلا لاعتباري الاقدمية و الكفاءة."

هذه المادة ربطت الكفاءة بالترقية دون أن تنص على الالتحاق بالوظيفة. و جمعت بين موضوع الكفاءة و المساواة لتعتبر الكفاءة شرطا للتوظيف.

الفرع الثالث: تكريس الكفاءة في قانون التوظيف العمومي

مرت المنظومة القانونية للتوظيف العمومي في الجزائر عبر اصدار نصوص قانونية توافق كل المرحلة في خصوصيتها السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية. هذه الخصوصيات تجد لها منعكسات في مواضيع منها مسألة تكريس الكفاءة. حيث نجد أمر رقم 66-133¹ (أول نص للتوظيف العمومي) كرس في الديباجة مبدأ الدخول المتساوي في الوظيفة العمومية و ربط الوظائف العليا بشرط الانتقاء ضمن المعيار الأخلاقي و العلمي. و في القانون الأساسي العام للعامل² ورد في نص المادة 04 " العمل شرط أساسي للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية للبلاد و مصدر رزق العامل الذي يؤمن به وسائل عيشه و يقوم المجتمع الجزائري على العمل و يخضع لمبدأ ' من كل حسب مقدرته و لكل حسب عمله.' " هذا النص يلمح لموضوع الكفاءة عبر مصطلح (المقدرة). ليظهر المصطلح بصراحة العبارة في مرسوم 59-85³ لكن من أجل تحقيق غاية خدمة حزبية سياسية في نص المادة 21 " يجب على العمال أن يلتزموا بخدمة الحزب و الدولة.

و يجب عليهم أن يساهموا بكفاءة وفعالية في الأعمال التي تباشرها القيادة السياسية..." في القرن الحالي أصدرت الجزائر قانونا جديدا للوظيفة العمومية سنة 2006⁴ بهدف التجاوب مع المعطيات الاقتصادية و الاجتماعية الجديدة أهمها مواكبة التشريعات الدولية في مجال التنمية المستدامة كنموذج تنموي يستهدف تحقيق التنمية ضمن بعد حماية البيئة التي خصها المشرع هي الأخرى بتشريع جديد سنة 2003¹ اعتبر ضمنها في المادة 04 المطاة 04 التنمية المستدامة: " التوفيق بين تنمية اجتماعية و اقتصادية قابلة للاستمرار و حماية البيئة، أي ادراج البعد البيئي في اطار تنمية تضمن تلبية حاجات الأجيال الحاضرة و الأجيال المستقبلية."

¹ - أمر رقم 66-133 مؤرخ في 02 يونيو 1966 يتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر ع 46.

² - قانون رقم 78-12 المؤرخ في أول رمضان 1398 الموافق ل 05 أوت 1987 المتعلق بالقانون الأساسي العام للعامل، ج ر ع 32.

³ - مرسوم 59-85 مؤرخ في أول رجب 1405 الموافق ل 23 مارس 1985 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، ج ر ع 13.

⁴ - أمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية الموافق ل 15 يوليو 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر ع 46.

¹ - قانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جمادى الأولى 1424 الموافق ل 19 يوليو 2003 يتضمن حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر ع 43.

باعتبار موضوع إدارة الموارد البشرية نوع من التنمية الاجتماعية التي تؤسس أحد مرتكزات البعد الاجتماعي للتنمية المستدامة ضمن الحد من الفقر وتحقيق العيش الكريم للمواطن وغيرها... من هذا المنطلق نجد أحكام قانون التوظيف العمومي ترسخ مبادئ في التوظيف منها بصفة صريحة بالنسبة للمساواة وفق المادة 27: "لا يجوز التمييز بين الموظف بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية." (هذا المبدأ الذي يعد في أصله عالمي ودستوري)، ونص في المادة 74: "يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية." ليلها في المادة 75: "لا يمكن أن يوظف أيًا كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط الاتية..." هذه المادة تحد من مبدأ المساواة ضمن شروط تتحقق في الموظف لتكرس ضمناً مبدأ الكفاءة الذي يظهر في موضوع الاستحقاق الوظيفي بعد المسابقة و في إطار تقييم الموظف. أين يستعمل المشرع في قانون التوظيف العمومي بصريح العبارة مصطلح الكفاءة في المادة 99 منه: "يرتكز تقييم الموظف على معايير موضوعية تهدف على وجه الخصوص إلى تقدير: - احترام الواجبات العامة و الواجبات المنصوص عليها في القوانين الأساسية. - الكفاءة المهنية. - الفعالية و المردودية. - كيفية الخدمة..." هذا النص القانوني نجده يضع معايير لتقييم الموظف من أجل الترقية سندها الكفاءة.

المطلب الثالث : آليات تطبيق مبدأ الكفاءة في مجال التوظيف العمومي

يترجم تحقيق الكفاءة ضمن مجموعة إجراءات ينظمها قانون التوظيف العمومي منها المسابقة في التوظيف و الترقية و إخضاع العون للتربص و التقييم من أجل الترقية.

الفرع الأول: المسابقة و الرقابة عليها

المسابقة أسلوب عرف تطبيقها في عصور سابقة¹ تهدف الوصول لأحسن العناصر و أكفأها. يكرسها قانون التوظيف العمومي في نص المادة 80: " يتم الالتحاق بالوظائف العمومية عن طريق: المسابقة على أساس الاختبارات، المسابقة على أساس الشهادات بالنسبة لبعض أسلاك الموظفين، الفحص المهني، التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابعوا تكويننا متخصصا منصوصا عليه في القوانين الأساسية لدى مؤسسات التكوين المؤهلة". ونظرا لأهميتها تم تدعيم اجراء المسابقة بنصوص

¹ - مثلا ظهر في عصر الإمبراطورية الصين القديمة كما أخذت به الولايات المتحدة الأمريكية بعد إقرار البرلمان لمشروع قانون "بندلتون" لتنظيم و تحسين الخدمة المدنية سنة 1883. أنظر: نشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية دراسة حالة جامعة امحمد بوقرة بومرداس كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير 2010/2009، ص34 و ص74.

تنظيمية.¹ تبين خطواتها وشروطها وفق لما حدده القانون الذي يشترط في الشخص الملتحق بالوظيفة أن يثبت جدارته في الاستحقاق الوظيفي بإثبات القدرة البدنية ومؤهلات وفق ما حددته المادة 75 فقرة 6 من ق رقم 03-06. كما تثبت المؤهلات العلمية في الترقية هذا ما تناوله المادة 79: "يتوقف الالتحاق بالرتبة على اثبات التأهيل بشهادات أو إجازات أو مستوى تكوين".

وتحقيقا للزاهة و سعيا لانتقاء العناصر الكفاءة في عملية التوظيف، أنشأت أجهزة تسهر على التوظيف العمومي ذكرتها المادة:55 الهيكل المركزي للتوظيف العمومي، المجلس الأعلى للتوظيف العمومي، لجان المشاركة و الطعن. و تؤهل المصالح التابعة للسلطة المكلفة بالتوظيف العمومي بالرقابة (الم 32- 35 مرسوم تنفيذي رقم 12-194).

الفرع الثاني: التقييم الوظيفي من أجل التنصيب في الوظيفة و من أجل الترقية

يتم تعيين المترشح الناجح في رتبة الوظيفة العمومية بصفة متربص (إلا ما استثناه القانون). و هذا لتقييمه في مدى جدارته بالمنصب. ونظرا لأهمية هذه المرحلة تدعمت بنص تنظيمي.² كما يخضع الموظف أثناء مساره المهني لتقييم دوري في سبيل تحقيق جودة للخدمة العمومية، حيث تمكن العملية من منح التكوين أو الحصول على الترقية. ويعتمد في التقييم على معايير موضوعية منها: الكفاءة المهنية، الفعالية و المردودية و كيفية الخدمة. و تتم عملية التقييم وفق مناهج. ونظرا لأهمية الاجراء تدعم تقييم الموظف بنص تنظيمي.³ اذن كيف يتم تقدير كفاءة مستخدمى حماية البيئة على مستوى الجماعات المحلية؟.

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 03 جمادى الثانية الموافق لـ 25 أبريل 2012 المتعلق بتحديد كفايات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات العمومية وإجراءاتها، ج، ر، ع، 26. المنشور رقم 07 المؤرخ في 28 أبريل 2011 يتعلق بمعايير الانتقاء في المسابقات على أساس الشهادة للتوظيف في رتب الوظيفة العمومية.

² - مرسوم تنفيذي رقم 17-322 المؤرخ في 13 صفر 1439 المؤرخ في 02 نوفمبر 2017 يحدد الأحكام المطبقة على المتربص في المؤسسات والإدارات العمومية، ح ر ع 66.

³ - مرسوم تنفيذي رقم 19-165 المؤرخ في 22 رمضان 1440 الموافق لـ 27 مايو 2019 ، يحدد كفايات تقييم الموظف. ج ر، ع 37.

المبحث الثاني: الكفاءة في توظيف المستخدمين في مجال الحفاظ على البيئة وتحسين الإطار المعيشي للمواطن.

يتميز التوظيف العمومي في الجزائر أنه قائم على نظام السلك كأصل عام (استثناء يتبنى التعاقد). من هذه الأسلاك نجد تلك المهتمة بمجال حماية البيئة على المستوى المحلي (المطلب الأول) ما يستدعي البحث في معايير تقدير جدارتها بالمنصب (المطلب الثاني).

المطلب الأول: أسلاك خاصة بمستخدمي البيئة على مستوى الجماعات المحلية

نظام السلك هو الذي يضم مجموعة من الموظفين يتنمون إلى نفس الرتبة أو عدة رتب و يخضعون لنفس القانون الأساس الخاص، هذه الرتبة تختلف عن منصب الشغل وهي الصفة التي تخول لصاحبها الحق في شغل الوظائف المخصصة لها.¹

و من بين الأسلاك التي وضعت تطبيقا لأحكام نص المادتين 3 و 11 من قانون التوظيف العمومي رقم 03-06 ذلك القانون الأساسي الخاص بمستخدمي الجماعات المحلية سنة 2011 باعتبارها إحدى الإدارات التي يمارس فيها الموظف نشاطه.²

يتميز المرسوم التنفيذي رقم 11-334 أنه أصدر بعد قانون البلدية سنة 2010 الذي يستند في ديباجته لأحكام قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة رقم 03-10. ما يجعل من موضوع حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة أحد مجالات التنمية المحلية التي تلعب الجماعات المحلية دورا بارزا في الارتقاء بها وتحقيق حاجيات المواطن ضمن متطلبات التنمية وفق قانون البلدية رقم 11-10 وقانون الولاية 07-12. لأجل هذا نجد من بين الأسلاك التي ينظمها المرسوم التنفيذي رقم 11-334³ التسيير التقني والحضري، النظافة والنقاوة العمومية والبيئة. وهي تخص في الأساس المحيط المعيشي للمواطن في مجال البيئة العمرانية وكذا النظافة والصحة.

الفرع الأول: شعبة التسيير التقني والحضري

وضّحت المادة 222 من المرسوم 11-334 أسلاك الشعبة الأربعة والتي تضم 12 رتبة وهي تخص مهندس، تقني، عون، مهندس معماري) وهم:
-مهندسو الإدارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري،
-تقنيو الإدارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري،

¹ - المادتين: 05 و 06 أمر رقم 03-06 يتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية.

² - المادة 02 أمر رقم 03-06 يتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية.

³ - المادة 03 مرسوم تنفيذي رقم 11-334 : " يعتبر أسلاكاً في إدارة الجماعات المحلية الأسلاك التي تنتهي إلى الشعب التالية: -الإدارة العامة، - الترجمة - الترجمة الفورية، الوثائق والمحفوظات، -الاعلام الألي، -الاحصائيات، -التسيير التقني والحضري، -النظافة و النقاوة العمومية والبيئة، -الاجتماعية و التربوية و الرياضية."

- الأعوان الإدارة الإقليمية في التسيير التقني و الحضري،
- المهندسون المعماريون للإدارة الإقليمية.
- وكل سلك يضم رتب حيث:
- سلك مهندسو الإدارة الإقليمية في التسيير التقني و الحضري،¹ يضم 04 رتب:
- رتبة مساعد- رتبة مهندس دولة- رتبة مهندس رئيسي- رتبة رئيس المهندسين
- سلك تقنيو الإدارة الإقليمية في التسيير التقني و الحضري² ، يضم رتبتين:
- رتبة تقني - رتبة تقني سام
- سلك الأعوان الإدارة الإقليمية في التسيير التقني و الحضري³ ، يضم ثلاث رتب:
- رتبة عون تقني - رتبة عون تقني متخصص - رتبة معاون تقني
- سلك المهندسون المعماريون للإدارة الإقليمية⁴ ، يضم ثلاث رتب:
- رتبة مهندس معماري -رتبة مهندس معماري رئيسي - رتبة رئيس المهندسين المعماريين.
- الملاحظ أن هذه الاسلاك من ذوي الرتب العلمية المتخصصة في مجال العمارة.

الفرع الثاني: شعبة النظافة و النقاوة العمومية و البيئة

- نجد 04 أسلاك تضم اجماليا (12 رتبة)، وضحتها المادة 278 و هم (مفتش، مراقب، عون، بيطري):
- مفتشو النظافة و النقاوة العمومية و البيئة،
- مراقبو النظافة و النقاوة العمومية و البيئة،
- أعوان النظافة و النقاوة العمومية،
- الأطباء البيطرة للإدارة الإقليمية.
- وكل سلك يضم رتب كما يلي:
- سلك مفتشو النظافة و النقاوة العمومية و البيئة⁵ يحتوي 04 رتب:
- رتبة مفتش - رتبة مفتش رئيسي - رتبة مفتش قسم - رتبة رئيس المفتشين
- سلك مراقبي النظافة و النقاوة العمومية و البيئة¹ يضم رتبتين:
- رتبة مراقب - رتبة مراقب رئيسي

¹ - المادة 223 مرسوم تنفيذي رقم 11-334 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية.

² - المادة 239 مرسوم تنفيذي رقم 11-334 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية.

³ - المادة 250 مرسوم تنفيذي رقم 11-334 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية.

⁴ - المادة 259 مرسوم تنفيذي رقم 11-334 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية.

⁵ - المادة 279 مرسوم تنفيذي رقم 11-334 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية.

¹ - المادة 295 مرسوم تنفيذي رقم 11-334 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية.

- سلك أعوان النظافة و النقاوة العمومية¹ يضم ثلاث رتب:
- رتبة عون النظافة و النقاوة العمومية.-رتبة عون رئيسي في النظافة و النقاوة العمومية
- رتبة رئيس الاعوان في النظافة و النقاوة العمومية.
- سلك الأطباء البياطرة للإدارة الإقليمية² يضم ثلاث رتب:
- رتبة طبيب بيطري --رتبة طبيب رئيسي - -رتبة رئيس الأطباء

المطلب الثاني: معايير تقدير الكفاءة في توظيف مستخدمي حماية البيئة

نميز بين معايير التوظيف و أخرى تخص الترقية.

الفرع الأول: معايير التوظيف

يقتصر التوظيف للالتحاق بسلك مستخدمي حماية البيئة على مستوى الجماعات المحلية استنادا للمرسوم التنفيذي رقم 11-334 إلى لزوم توافر مؤهلات خاصة العلمية نظرا لأن الأمر يتعلق بموضوع فني يستلزم أهل علم دقيق في المجال ، إلا أن هذا لا يكفي بل لا بد من المرور بالمسابقة تؤكد الجدارة و الاستحقاق .

أولا: المؤهلات المطلوبة في أسلاك الحفاظ على البيئة:

بتفحص المرسوم التنفيذي رقم 11-334 نجد أنه يشترط للتوظيف في مختلف أسلاك شعبة التسيير التقني و الحضري و غالبية أسلاك شعبة النظافة و النقاوة العمومية و البيئة (المذكورين سابقا ماعد الأعوان)³.

• مؤهلات توظيف أسلاك شعبة التسيير التقني و الحضري :

- ❖ مساعدو المهندس الإدارة الإقليمية: وفق المادة 228: فإن المترشح لهذه الرتبة يجب أن يكون حائزا على شهادة الليسانس أو شهادة معادلة لها المحددة في أحد التخصصات المحددة في المادة 235 و هي: لهندسة المدنية ...الجغرافيا.. المنشئات التقنية، الأشغال العمومية...الخ
- ❖ تقني الإدارة الاقليمية: وفق المادة 242 فإن المترشح يجب أن يكون حائزا على شهادة تقني أو شهادة معادلة في أحد التخصصات المحددة في المادة 246 و هي: متابعة أشغال البناء، الطرق و الشبكات المختلفة، العمران، الطبوغرافيا، الري، الكهرباء... الخ.

¹ - المادة 304 مرسوم تنفيذي رقم 11-334 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية

² - المادة 313 مرسوم تنفيذي رقم 11-334 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية

³ - المواد: 291 و 301 و 235 و 246 و 247 مرسوم تنفيذي رقم 11-334 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية.

- ❖ تقني سام في الإدارة الاقليمية: وفق المادة 247 فإن المترشح للرتبة يجب أن يكون حائزا على شهادات أو مؤهلات في أحد التخصصات الآتية: الطرق و الشبكات المختلفة، العمران، الكترول وتقني.. الخ.
- ❖ الأعدوان التقنيون في الإدارة الاقليمية: وفق المادة 254 فإن المترشح للرتبة يجب أن يكون حائزا لشهادة الكفاءة المهنية او شهادة معادلة في احد التخصصات : كهرباء السيارات، كهرباء البنائيات، ميكانيك و تصليح عتاد الورشات... الخ.
- ❖ المهندس المعماري في الإدارة الاقليمية: وفق المادة 264 يجب أن يكون المترشح حائزا على شهادة المهندس المعماري أو شهادة معادلة.
 - مؤهلات توظيف أسلاك شعبة النظافة و النقاوة العمومية و البيئة :
- يطلب من المترشحين شهادات علمية وفق المادة 291 تتعلق بالتخصصات التالية:
 - البيئة، البيولوجيا و الميكروبيولوجيا البرية و البحرية، الكيمياء، علم البيئة علوم البحار، علوم الماء و البيئة. ويمكن أن تعدل أو تتم قائمة التخصصات المنصوص عليها أعلاه عند الاقتضاء بقرار مشترك بين التوظيف المكلف بالجماعات الإقليمية و السلطة المكلفة بالتوظيف العمومي. هي مطلوبة لشغل الرتب التالية:
- ❖ المفتش في الإدارة الاقليمية: وفق المادة 284 يجب أن يكون المترشح حائزا على شهادة ليسانس أو شهادة الدراسات العليا أو شهادة معادلة في التخصصات المحددة في المادة 291 .
- ❖ مفتش رئيسي في الإدارة الاقليمية : وفق المادة 286 يجب أن يكون المترشح حائزا على شهادة دولة أو شهادة معادلة في أحد التخصصات المحددة في المادة 291.
- ❖ مفتش قسم في الإدارة الإقليمية: وفق المادة 288 يجب أن يكون المترشح حائزا على شهادة الماجستير أو شهادة معادلة لها في أحد التخصصات المحددة في المادة 291 .
- ❖ مراقب النظافة و النقاوة العمومية: وفق المادة "298 يوظف مراقبوا النظافة و النقاوة العمومية و البيئة من بين ...من بين المترشحين الحائزين شهادة تقني أو شهادة معادلة في مجال النظافة و النقاوة العمومية و البيئة.
- وتحدد قائمة الشهادات المذكورة أعلاه بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية و السلطة المكلفة بالتوظيف العمومية."
- ❖ مراقب رئيسي في النظافة و النقاوة العمومية: وفق المادة 301 يتم التوظيف في الرتبة من بين المترشحين الحائزين لشهادة تقني سام أو شهادة معادلة في أحد التخصصات الآتية: البيولوجيا و الميكروبيولوجيا و البحرية، الكيمياء، علم البيئة، علوم البحار، مراقبة النوعية في الصناعات الغذائية، استغلال شبكات المياه الصالحة للشرب، استغلال و صيانة شبكات التطهير، استغلال محطات المعالجة، تسيرواقتصاد المياه، المحيط و النظافة، تسيروا إعادة تأهيل النفايات.

وفق المادة 254، يوظف الاعوان التقنيون للإدارة التقنية في التسيير التقني و الحضري و ذلك بالنسبة للمترشحين الحائزين لشهادات الكفاءة المهنية أو شهادة معادلة في أحد التخصصات الآتية: كهرباء السيارات، كهرباء البنايات، ميكانيك و تصليح عتاد الورشات و النقل و التفريغ، سياقة و صيانة عتاد الورشات . و يوظف بصفة عون تقني متخصص للإدارة الإقليمية (المادة 255) المترشحون الحائزون لشهادات التحكم المني أو شهادة معادلة في أحد التخصصات الآتية: كهرباء ميكانيك، ميكانيك تصليح السيارات، ميكانيك تصليح تجهيزات الضخ الديازال. و وفق المادة 235 و التي تحيل للمواد 228 إلى 232 ، فإنه يتم توظيف في رتب مساعد المهندس للإدارة الإقليمية و مهندس دولة للإدارة الإقليمية و مهندس الإدارة الإقليمية بالنسبة للمترشحين الحائزين لشهادات في تخصصات: الهندسة المدنية، الجغرافيا، الطبوغرافيا....

الملاحظ أنه مختلف الشهادات المطلوبة علمية و هي تتعلق بمجالات توافق المنصب المخصص لتلبية الخدمة.

• مؤهلات توظيف أعوان النظافة:

بينما أعوان النظافة يتم توظيفهم من بين المترشحين الذين تتوفر فيهم شروط التأهيل البيدي الذي يتوافق مع طبيعة النشاط.¹

ثانيا: المسابقة لتوظيف أسلاك الحفاظ على البيئة

يظهر من خلال المرسوم التنفيذي رقم 11-334 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي الإدارة الإقليمية يتم التوظيف عن طريق المسابقة على أساس الاختبار أو الفحوص المهنية.

• المسابقة على أساس الاختبار:

يقتصر توظيف أسلاك شعبة النظافة و النقاوة العمومية و البيئة و شعبة التسيير التقني و الحضري، على اجراء المسابقة على أساس الاختبار باعتبار هذا الأسلوب في التوظيف يمكن انتقاء أفضل المترشحين لتقلد رتب أسلاك شعبة التسيير التقني و الحضري و المتمثلة : مساعدا للمهندسين، مهندس دولة، المهندس الرئيسي، تقني، تقني سام، مهندس معماري رئيسي.¹ أو رتب أسلاك النظافة و النقاوة العمومية و البيئة المتمثلة في: مفتش النظافة، مفتش الرئيسي في النظافة و مراقب النظافة.²

• الفحوص المهنية:

وفق المادتين 254 و 255 يوظف الاعوان التقنيون للإدارة التقنية في التسيير التقني و الحضري و العون التقني المتخصص للإدارة الإقليمية عن طريق فحوص مهنية،

¹ - المادة 308 مرسوم تنفيذي رقم 11-334 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية.

¹ - المواد: 228، 230، 232، 242، 264، 265 مرسوم تنفيذي رقم 11-334 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية.

² - المواد: 1/284 و 1/286 و 1/298 مرسوم تنفيذي رقم 11-334 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية.

• معايير الاختيار في المسابقة للتوظيف:

وفق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 12-194 الخاص بالمسابقة فإنه بعد إجراء المسابقة (الاختبار أو الفحص المهني) وفق الحالة. نجاح المترشح يتم بحصوله على معدل عام يساوي على الأقل 10 من 20 دون النقطة الاقصائية. و تحدد قائمة المترشحين المقبولين نهائيا حسب درجة الاستحقاق و في حدود المناصب المالية المفتوحة. (المادة 23).

الفرع الثاني: معايير ترقية موظفي أسلاك الحفاظ على البيئة

تتم ترقية مستخدمي الحفاظ على البيئة على مستوى الجماعات المحلية استنادا للمرسوم التنفيذي رقم 11-334 إما على أساس الشهادة أو الامتحان المهني أو عن طريق الاختيار.

• الترقية على أساس الشهادة:

تتم الترقية بعد حصول المترشح على مؤهل علمي في أحد التخصصات المطلوبة¹.
يرقى لرتبة مهندس للإدارة الإقليمية، التقنيون السامون المرسمون الذين تحصلوا بعد توظيفهم على شهادة الليسانس أو شهادة معادلة لها في أحد التخصصات المحددة وفق المادة 235 .

• عن طريق الامتحان المهني:

تتم الترقية بعد إثبات المترشح لخدمة فعلية (05 و 07 سنوات) في منصب. تناولت التوظيف مجموعة مواد وفق الرتبة².
مثلا نذكر المادة 230 فقرة 2 التي تخص ترقية مساعدي المهندسين الذين أثبتوا خمس سنوات من الخدمة الفعلية.

• عن طريق الاختيار:

تتم بعد التسجيل في قائمة التأهيل في حدود نسب مئوية (10% و 20%) و الذين يثبتون 10 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة¹.
نظرا لدور هذه الأسلاك خاصة في مجال الصحة تم إعادة تنظيم مكتب الصحة ليتلاءم و المتطلبات الجديدة بموجب مرسوم تنفيذي رقم 20-368² اعتبر مستخدمو إدارة الجماعات المحلية الأسلاك الآتية:

¹المواد: 229 و 231 و 233 و 243 و 245 و 266 و 285 و 287 و 289 و 300. مرسوم تنفيذي رقم 11-334 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية.

² - المواد: 232 و 234 و 244 و 255 و 256 و 265 و 267 و 284 و 286 و 288 و 290 و 299 و 318 و 319. مرسوم تنفيذي رقم 11-334 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية.

³المواد: 232 و 234 و 244 و 255 و 256 و 267 و 284 و 286 و 288 و 291 و 299 و 309 و 318 و 319, مرسوم تنفيذي رقم 11-334 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية.

² مرسوم تنفيذي رقم 20-368 مؤرخ في 22 ربيع الثاني الموافق لـ 08 ديسمبر 2020، يتضمن إعادة تنظيم مكتب حفظ الصحة البلدي. ج ر، ع75.

- مفتشو النظافة و النقاوة العمومية و البيئة، مراقبو النظافة و النقاوة العمومية و البيئة، الأطباء البيطريون للإدارة الإقليمية.
- مهندسو الإدارة الإقليمية في التسيير التقني و الحضري، تقنيو الإدارة الإقليمية في التسيير التقني و الحضري،
- المهندسون المعماريون للإدارة الإقليمية." اذن كيف تتم مساهمة مستخدمي الأسلاك المذكورة في تحقيق التنمية المحلية؟

المبحث الثالث: مساهمة مستخدمي حماية البيئة في تحقيق تنمية محلية مستدامة

تقدم الجماعات المحلية خدمات للمواطن في ميادين حماية البيئة و تحسين الاطار المعيشي منصوص عليها قانونا (المطلب الأول) تتولاها تقنيا مصالحو موارد بشرية متخصصة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: صلاحية الجماعات المحلية في حماية البيئة

يكرس قانوني البلدية و الولاية صلاحيات للهيئات ضمن معطيات توافق الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية التي يعيشها المواطن في سبيل مواجهة مشاكل محلية سواء في ميدان العمران، الصحة والنفايات...

الفرع الأول: الصلاحيات البيئية في قانون البلدية

يعالج قانون البلدية رقم 10-11 مجموعة من الصلاحيات البيئية أسندت للهيئة التداولية وكذا الهيئة التنفيذية.

حيث على مستوى المجلس الشعبي البلدي، تنشأ مجموعة من اللجان منها: الصحة و النظافة و حماية البيئة، تهيئة الإقليم و التعمير، الري و الفلاحة و الصيد البحري. (الم 31) و يتم اعداد برامج سنوية من طرف المجلس الشعبي البلدي في إطار المخطط الوطني للتهيئة و التنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية (المادة 107) منها مخططات تسيير النفايات المنزلية و ما شابهها التي يعالجها قانون النفايات رقم 01-19 (المواد 29-33 من قانون النفايات).

ومن الميادين التي يهتم بشؤونها المجلس الشعبي البلدي خدمة للمواطن، حماية الأراضي الفلاحية و المساحات الخضراء (المادة 110). و حماية التربة و الموارد المائية وتسهر على الاستغلال الأفضل (المادة 112).

كما تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية (المادة 123) على : -توزيع المياه الصالحة للشرب، -صرف المياه المستعملة ومعالجتها، -جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها، -مكافحة نواقل الامراض

المتنقلة، -الحفاظ على صحة الأغذية و الأماكن و المؤسسات المستقبلية للجمهور، -صيانة طرقات البلدية، - إشارات المرور التابعة لشبكة طرقاتها.

تتكفل البلدية في مجال تحسين الاطار المعيشي للمواطن و في حدود إمكانياتها و طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما بتهيئة المساحات الخضراء و وضع العتاد الحضري و تساهم في صيانة فضاءات الترفيه و الشواطئ. (المادة 124).

أما رئيس المجلس من الصلاحيات المخولة له حسب (المادة 94):-السهر على نظافة العمارات و ضمان سهولة السير في الشوارع.-السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط و حماية البيئة .

الفرع الثاني: الصلاحيات البيئية في قانون الولاية

وفق قانون الولاية رقم 07-12 نجد على مستوى المجلس الشعبي الولائي تنشأ لجان و لائنية في المجال البيئي حول: الصحة و النظافة و حماية البيئة، تهيئة الإقليم و النقل، الري و الفلاحة و الغابات و الصيد البحري و السياحة (المادة 33).

و يتداول المجلس الشعبي الولائي في مجالات: الصحة العمومية، الفلاحة و الري و الغابات، حماية البيئة (المادة 77) ، و في هذا الإطار يبادر المجلس الشعبي الولائي و يضع حيز التنفيذ كل عمل في مجال حماية و توسيع و ترقية الأراضي الفلاحية و التهيئة و التجهيز الريفي (المادة 84) و يبادر بالاتصال مع المصالح المعنية بكل الأعمال الموجهة إلى:

- تنمية و حماية الأملاك الغابية في مجال التشجير و حماية التربة و إصلاحها (المادة 85)
- تطوير كل أعمال الوقاية و مكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية و النباتية. (المادة 86)

و يساعد المجلس الشعبي الولائي تقنيا و ماليا بلديات الولاية في مشاريع التزويد بالمياه الصالحة الشرب و التطهير وإعادة استعمال المياه (المادة 87 ف2).

المطلب الثاني: المصالح التقنية المحلية و دورها في تحقيق التنمية

تباشر الجماعات المحلية اختصاصها في مجال التنمية لتحسين الإطار المعيشي للمواطن و الخدمات ذات البعد البيئي، و تستخدم لتحقيق ذلك مصالحتها التقنية، إلا أن البلدية قد تلجأ لأساليب تسيير مصالحتها العمومية بأسلوب انشاء مؤسسات أو تفويض المرفق.

الفرع الأول: مهام المصالح التقنية وفق المرسوم التنفيذي رقم 11-334

يحدد المرسوم التنفيذي رقم 11-334 المهام المسندة لأسلاك التسيير التقني و الحضري و هم :

- سلك مهندسي الإدارة الإقليمية تتناول مهامهم (المواد 224-227) نذكر منها: انجاز مختلف الأعمال التقنية المتخصصة، ضمان متابعة الأشغال و مراقبتها، استلام المنشآت و الموافقة على حالات الاشغال، المساهمة في إعداد المخططات التوجيهية التنموية للجماعات الإقليمية...

-سلك تقني الإدارة الإقليمية تتناول مهامهم (المواد 239-241) نذكر منها: تنفيذ و متابعة تجسيد القرارات والأوامر والتوجيهات المتخذة في مجال اختصاصهم، القيام بعمليات الرقابة المتعلقة بتنفيذ الأشغال وتقييم النتائج،...

-سلك الأعوان التقنيين للإدارة الإقليمية تتناول مهامهم (المواد 250-253) نذكر منها: ضمان متابعة الأشغال في الورشات وتأطير فرق الأعوان التقنيين، قراءة وترقيم الرسوم والمخططات التقنية....

-سلك المهندسين المعماريين للإدارة الإقليمية تتناول مهامهم (المواد 260-263). نذكر منها: التصور في ميدان الهندسة المعمارية و/أو العمران، متابعة انجاز الدراسات التقنية المتخصصة للمنشآت المعقدة والمشاريع الكبرى....

بالنسبة لأسلاك النظافة و النقاوة و البيئة حددت مهام:

-سلك المفتشين تتناول مهامهم (المواد 280 283). نذكر منها: معاينة المخالفات المتعلقة بالتطهير والنظافة و النقاوة....

-سلك المراقبين تتناول مهامهم (المواد 296-297)، نذكر منها: المساهمة في اعداد برنامج الحفظ والصيانة وتنفيذه....

-سلك أعوان النظافة و النقاوة العمومية تتناول مهامهم (المواد 305-307) نذكر منها: تنفيذ عمليات النظافة و النقاوة العمومية الحضرية في الأماكن العمومية الخارجية، التطهير من الحشرات، يكلف الأعوان التقنيون في النظافة و النقاوة العمومية لاسيما بالأعمال التقنية للنظافة و النقاوة العمومية للبنيات و الطرق و الشبكات المختلفة و المساحات الطبيعية و المساحات الخضراء، مراقبة عمليات جمع و افرغ و إزالة القمامات المنزلية و النفايات الصلبة.

-سلك الأطباء البيطريين للإدارة الإقليمية تتناول مهامهم (المواد 314-316). نذكر منها: مراقبة تطبيق التنظيمات الصحية، المشاركة في مراقبة المذابح، التربية الصحية البيطرية....

يلاحظ أن هذه المهام تنصب (ماعداد مهام أعوان النظافة) على مسائل تقنية و فنية مثلا: المساهمة في تطبيق التعليمات الصحية (مفتش النظافة و النقاوة العمومية و البيئة) التصور في ميدان الهندسة المعمارية و العمران (المهندس المعماري).

الفرع الثاني: أساليب تقديم الخدمات البيئية على مستوى الجماعات المحلية:

يتم استغلال و تقديم الخدمات البيئية بأسلوب الاستغلال المباشر للمرفق أو عن طريق إنشاء مؤسسة محلية. كما قد تلجأ إلى أسلوب آخر وهو التفويض أو الامتياز.

- تسيير الجماعات المحلية لخدمات النظافة و الصحة و البيئة بأسلوب الاستغلال المباشر
- تحدث على مستوى إدارة البلدية إضافة إلى مصالح الإدارة العامة، مصالح عمومية تقنية قصد التكفل على وجه الخصوص، بمهام تظهر على الأخص في مجال البيئي (المذكورة سابقا) : التزويد بالمياه الصالحة للشرب و صرف المياه المستعملة، النفايات المنزلية و الفضلات الأخرى، صيانة الطرقات

وإشارات المرور، الانارة العمومية، الأسواق المغطاة و الأسواق و الموازين العمومية، الحضائر و مساحات التوقف، المذابح البلدية، المساحات الخضراء.(149 قانون البلدية).

كما يمكن للولاية أن تنشأ قصد تلبية الحاجات الجماعية لمواطنيها مصالح عمومية ولأئمة للتكفل على وجه الخصوص بما يأتي: الطرق والشبكات المختلفة،.. النقل العمومي، النظافة والصحة العمومية ومراقبة الجودة، المساحات الخضراء..(المادة 141 قانون الولاية) وذلك استناداً لنص المادة 142 قانون الولاية: "يمكن المجلس الشعبي الولائي أن يستغل مباشرة مصالحه العمومية عن طريق الاستغلال المباشر." و في سبيل ذلك: "توظف الولاية على حساب الميزانية اللامركزية للولاية، المستخدمين الضروريين لسير مصالحيها يناسب امكانياتها وبناء على احتياجاتها.

تحدد شروط تسيير هؤلاء المستخدمين وتعيينهم طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم:" (المادة 129 قانون الولاية)

• تسيير الجماعات المحلية لخدمات النظافة والصحة والبيئة بأسلوب الاستغلال غير المباشر نظراً لتعقيد الحاجيات و مواجهة لمحدودية التمويل تلجأ الجماعات المحلية إلى أساليب تسيير كإنشاء مؤسسات عمومية استناداً للمرسوموم83-200 المحدد لشروط انشاء تنظيم و سير المؤسسة العمومية المحلية.¹

في هذا الاطار يمكن قانون البلدية رقم 10-11 البلدية تسيير الخدمات العمومية في شكل مؤسسة عمومية بلدية ذات طابع اداري أو ذات طابع صناعي وتجاري.(المادة 154) كما يمكنها اللجوء إلى طريق الامتياز أو التفويض (المادة 150) و (المادة 155) و (المادة 156). ليزود مستخدمي المصالح المؤسسات البلدية غير الخاضعين للقانون الأساسي للوظيفة العمومية بقانون أساسي خاص (المادة130).

أيضاً يمكن قانون الولاية رقم 07-12 انشاء مؤسسات عمومية ولأئمة مستقلة لتسيير المصالح العمومية(المادة 146) حيث تتخذ شكل مؤسسة ذات طابع اداري أو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري(المادة147) أو تلجأ إلى الامتياز في استغلال المصالح العمومية (المادة 149). ووفق المادة 130: "يزود مستخدمي المصالح الولائية و المؤسسات العمومية المحلية التابعة لها بقانون أساسي. تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم."

فالجماعات المحلية قد لا تكتفي بتسييرها المباشر في تقديم الخدمات البيئية و تلجأ لإنشاء مؤسسات عمومية محلية مكلفة بالنظافة من جمع النفايات و تزيين المحيط، مثلاً: "مؤسسة النظافة و تزيين المحيط كلين" (باتنة).¹ و"المؤسسة العمومية البلدية للتنظيف و التزيين الشلف"¹. و

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 83-200 المؤرخ في 19 مارس 1983 يحدد شروط انشاء المؤسسة العمومية المحلية و تنظيمها و سيرها، ج ر ع 12.

¹ - موقع www.ech-chaab.com

المؤسسة الولائية متيجة نظافة " (البلدية) ذات الطابع الصناعي والتجاري أنشئت بموجب قرار وزاري مشترك صادر في 07 جانفي 2016 تهتم بجمع ومعالجة النفايات المنزلية).²

¹ - موقع www.vitamed.com

² أنظر: تقرير مجلس المحاسبة سنة 2019، ص 292.

الخاتمة:

الجماعات المحلية إحدى الإدارات العمومية التي يمارس فيها الموظف نشاطه، في سبيل سير المرافق الإدارية و تقديم خدمات للمواطن و تحقيق التنمية المحلية منها في مجال حماية البيئة التي أصبحت من متطلبات تحقيق التنمية المستدامة. هذه الخدمات التي يتولى تحقيقها أشخاص تتطلب فهم المعرفة والقدرة ينظمها المرسوم التنفيذي رقم 334-11 ، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات المحلية، فيتناول تحديد شروط الالتحاق بالرتب و المهام المسندة لأسلاك حماية البيئة سواء في مجال التسيير الحضري التقني (العمران) أو ما يخص النظافة و النقاوة و البيئة الصحة و النفايات أي المحيط المعيشي. تطرقت هذه المداخلة البحث عن مسألة تقدير كفاءة المستخدمين من خلال المرسوم التنفيذي رقم 334-11 والبحث عن اسهامهم في تحقيق التنمية، فتبين النتائج التالية:

- الكفاءة كمصطلح لم يظهر بصريح العبارة في النصوص القانونية.
- ارتبط مدلول الكفاءة مع مبدأ المساواة و عملية التقييم من أجل الترقية ، و هو كمفهوم يترجم في جوانب تطبيقية يكرّسها القانون في مجال ترقية الموظف و المسابقة ضمن الآليات و أجهزة الرقابة عليها و من خلال الشهادات التي تثبت ذلك والصادرة من أهل العلم سواء تعلق الأمر بشهادات طبية تثبت كفاءة بدنية أو علمية تثبت قدرات و مؤهلات فكرية.
- تميز التعديل الدستوري سنة 2020 أنه جاء مخالفا للدساتير المتعاقبة التي ربطت التوظيف ضمن شروط يحددها القانون، في حين نجد التعديل الدستوري الجديد سنة 2020 يحصر الكفاءة في الوظائف العليا.
- عرفت الجزائر اهتماما بشؤون الوظيفة منذ بداية الاستقلال بسن قوانين تهتم بمستخدمي الإدارات العمومية إلا أنه سنة 2011 خصت إدارة الجماعات المحلية بأسلاك منها في مجال الحفاظ على البيئة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 334-11 يراعي في توظيفها التخصص العلمي لممارسة الوظائف الخضراء في سبيل تحقيق التنمية المحلية و توفير حاجيات المواطن في المجال الصحة، النظافة و العمران...
- توظيف و ترقية مستخدمي حماية البيئة يتم وفق مسابقة على أساس الاختبار و الفحص المهني ضمن توافر مؤهلات. كما تتم الترقية وفق مؤهلات علمية و خبرة مهنية.
- مواجهة القضايا البيئية يستدعي انشاء مؤسسات كفيلة في سبيل تحقيق بيئة نظيفة. فضلا عن تدعيم الموارد البشرية المكلفة بالمهمة بالعتاد و الوسائل المادية متطورة و انشاء مصالح مختصة.
- الموارد البشرية ثروة و هي ركيزة لتحقيق تنمية شاملة و مستدامة.

التوصيات:

- إدراج الكفاءة بصيغة صريحة ضمن نص الدستور بإضافتها لنص المادة 67 من التعديل الدستوري 2020.
- الاهتمام بالقاعدة الأساسية في التنمية البشرية وهي التعليم و التكوين بأن يكون متجاوبا مع تحقيق التنمية المحلية و متوافقا مع المستجدات و التطورات.
- وضع مخطط استراتيجي محكم يوفق بين تسيير الموارد البشرية و مجالات التنمية المحلية ضمن الاهتمام بالكفاءات، و يتفاعل مع الامكانيات المتوفرة. مع الاستعانة بالتجارب الدولية.
- وضع تنظيم خاص بمستخدمي حماية البيئة في إطار المؤسسات العمومية المحلية المنشأة.
- تدعيم الموارد البشرية المكلفة بحماية البيئة على مستوى الجماعات المحلية بالعتاد و الوسائل المادية المتطورة لإنجاح مشاريع التنمية المحلية.

قائمة المراجع:

النصوص القانونية:

- مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، الجريدة الرسمية الجزائرية الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر، ع 82.
- قانون رقم 16-01 المؤرخ في 07 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستور، ج ر، ع 14.
- مرسوم رئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 28 فيفري 1989 يتعلق بنشر تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير 1989 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر ع 09.
- مرسوم رئاسي رقم 96-433 المؤرخ في 07 سبتمبر 1996 يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر ع 76.
- أمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 يتضمن اصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر، ع 94.
- دستور 1963 دستور سنة 1963. منشور ج ر، عدد 64 JON°64 1963 constitution.
- المرسوم الرئاسي رقم 82-67 المؤرخ في 16 ماي 1989 يتضمن الانضمام إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية و العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية و البرتوكول الاختياري المتعلق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم 16 ديسمبر 1966، ج ر، ع 20.
- قانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 يتعلق بالولاية، ج ر، ع 12.
- قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان 2001 يتعلق بالبلدية، ج ر ع 37.
- أمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية الموافق لـ 15 يوليو 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، ع 46.
- قانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جمادى الأولى 1424 الموافق لـ 19 يوليو 2003 يتضمن حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر، ع 43.
- أمر رقم 66-133 مؤرخ في 02 يونيو 1966 يتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر ع 46.
- قانون رقم 78-12 المؤرخ في أول رمضان 1398 الموافق لـ 05 أوت 1987 المتعلق بالقانون الأساسي العام للعامل، ج ر ع 32.
- مرسوم تنفيذي رقم 20-368 مؤرخ في 22 ربيع الثاني الموافق لـ 08 ديسمبر 2020، يتضمن إعادة تنظيم مكتب حفظ الصحة البلدي. ج ر، ع 75.

- مرسوم تنفيذي رقم 19-165 المؤرخ في 22 رمضان 1440 الموافق لـ 27 مايو 2019 ، يحدد كفاءات تقييم الموظف. ج ر، ع 37.
- مرسوم تنفيذي رقم 17-322 المؤرخ في 02 نوفمبر 2017 يحدد الأحكام المطبقة على المترص في المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر ع 66.
- مرسوم تنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 03 جمادى الثانية الموافق لـ 25 أبريل 2012 المتعلق بتحديد كفاءات تنظيم المسابقات و الامتحانات و الفحوص المهنية في المؤسسات العمومية و إجراءاتها، ج ر، ع 26.
- مرسوم 85-59 مؤرخ في أول مارس 1985 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، ج ر، ع 13،
- المنشور رقم 07 المؤرخ في 28 أبريل 2011 يتعلق بمعايير الانتقاء في المسابقات على أساس الشهادة للتوظيف في رتب الوظيفة العمومية.
- تقارير: تقرير مجلس المحاسبة سنة 2019
- المذكرات الجامعية:**
- تشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية دراسة حالة ، مذكرة ماجستير ، جامعة امحمد بوقرة بومرداس كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، 2009.2010.
- طالب أحمد دنيا، مساهمة الكفاءات البشرية في التشخيص الاستراتيجي في المؤسسة الاقتصادية، دراسة حالة مؤسسة المطاحن الكبرى للجنوب أوماش بسكرة، مذكرة ماستر علوم التسيير، فرع تسيير المنظمات، تخصص التسيير الاستراتيجي للمنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، سنة 2013-2014.
- بركاني صبرينة، دور إدارة الكفاءات في تنمية الموارد البشرية دراسة حالة وحدة بناء الهياكل المعدنية المصنعة -أم البواقي- ، مذكرة ماستر اكاديمي ،كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة ام البواقي ، 2014/2015.
- بن زكري ايمان، مبدأ الكفاءة في التوظيف آلية لتحسين الخدمة العمومية، مذكرة ماستر الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2015/2016 .

كتاب أعمال الملتقى الوطني الافتراضي حول:
دور المورد البشري في تحقيق التنمية المحلية
يوم 03 جانفي 2022

ISBN : 978-9931-9776-5-0



منشورات مخبر الآليات القانونية للتنمية المستدامة- جامعة بومرداس
جميع الحقوق محفوظة- مارس 2022