

ضعف الكفاءات واثره على إدارة البلديات الجزائرية حالة بلدية تلمسان

أ: بن شعيب نصرالدين أستاذ محاضر
أ: بومدين محمد أستاذ مكلف بالدروس
أ: بن سهلة توفيق أستاذ مكلف بالدروس
كلية العلوم الاقتصادية، -جامعة تلمسان-

مقدمة :

تعتبر البلدية الخلية الأساسية والقاعدة النواة في هرم الدولة⁽¹⁾، والتي أسندت إليها جملة من الصلاحيات والاختصاصات ذات الأهمية البالغة، ذلك لقرنها من عامة المواطنين، غير أن قداسة هذه الصلاحيات والمهام بدأت في الآونة الأخيرة تصطدم بمشكلة نقص وانخفاض مصادر التمويل، الشيء الذي أدى إلى العجز ميزانيات العديد منها وبالتالي عدم إمكانية التكفل بكل المصالح العمومية بشكل جيد وفعال. وكمسعى للتخفيف من حدة هذه المديونية لجأت الدولة إلى تطهير جزء منها عبر قوانين المالية،

حيث خصصت 06 ملايين دينار سنة 2000⁽²⁾، 08 ملايين سنة 2001⁽³⁾، 6 ملايين دينار سنة 2002⁽⁴⁾، و 02 مليار دينار سنة 2003⁽⁵⁾ أي ما يساوي 22 مليار دينار، وفي سنة 2008 تم تخصيص 32 مليار لتطهير ديون البلديات نحو الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط والبنوك بعنوان تمويل برامج السكنات الترقية⁽⁶⁾، أي مجموع ما يساوي 54 مليار دينار لمدة تقل عن 08 سنوات، خصت منها 595.700.000 لمختلف بلديات ولاية تلمسان⁽⁷⁾.

وبالرغم من أن مشكل الموارد المالية يتصدر كل الاهتمامات سواء على المستوى المحلي أو المركزي إلا أن أجهزة الدولة غالبا ما تكون عوننا لتخطي هذه الأزمات عن طريق الاقتطاع من ميزانياتها أو بتدخل من الصندوق المشترك للجماعات المحلية، وليس في ذلك ما يعيب، غير أن النظر إلى الموارد التي تسيير هذا الجهاز هو الذي قد لا يخلو من العيوب، هذا العنصر - أي العنصر البشري - المسؤول عن إدارة الأجهزة في أداء صلاحياتها وتسيير مصالحها بطرق أكثر فاعلية ولو بأقل الإمكانيات.

لقد خلص الصندوق المشترك للجماعات المحلية إلى إن عجز ميزانيات البلديات يعود دائما وبالأساس إلى أعباء الأجور والمرتبات التي لا تزال تمثل 75% من المصاريف الضرورية لهذه الميزانيات⁽⁸⁾.

فالتحكم في هذا العنصر يؤدي بالضرورة إلى التحكم في تسيير ميزانية البلديات، كما أن حجم هذه التكاليف تفرض على البلدية التوظيف العقلاني والرشيد للعنصر البشري.

ومن هذا المنطلق سوف يكون موضوع بحثنا حول الموارد البشرية على مستوى البلديات - بشقيه الموظف والمنتخب - ومدى استجابتهما لمتطلبات التسيير العصري، انطلاقاً من نسب تركيبة مستوياتها التكوينية وما يمثله حجم تكلفتها إلى ميزانية التسيير. كما أننا سوف ندرج حالة بلدية تلمسان لإثبات هذا الإشكال.

أولاً: البلدية ومواردها البشرية:

تتميز البلديات عن سائر المؤسسات الأخرى في كونها تتكون من جهاز إداري يتم تعيينه بطرف التوظيف العادي - الإعلان والمسابقة والتعيين... - وجهاز تسييري يتم بطرق الاقتراع أو الانتخاب العام، وسوف نتطرق إلى تكوين هذين العنصرين تباعاً.

1- تركيبة وأعباء المستخدمين:

تشكل مصاريف المستخدمين عبئاً ثقيلاً على ميزانية البلديات من حيث أنها تشكل أكبر نسبة من اعتماداتها، كما أن تركيبة هذه الشريحة من حيث سوء التكوين وقلّة الكفاءات غالباً ما يحول دون تقديم الخدمات بالشكل الجيد والفعال، وسوف نتطرق إلى هذين العنصرين بشيء من التفصيل.

أ) ثقل أعباء المستخدمين:

لقد أشرنا آنفاً إلى ثقل مصاريف المستخدمين، وما تمثله الاعتمادات المخصصة لأجور ومرتبّات الموظفين الدائمين، بحيث أن هذه المخصصات تمثل 75% من ميزانية التسيير.

فهذه النسبة إذن وحجم المبالغ التي تمثلها، تشكل عبئاً كبيراً على البلديات الضعيفة والمتوسطة الموارد التي غالباً ما تعجز عن تسديدها إلا بعد اللجوء إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

إن ثقل هذه المصاريف على الموارد المالية للبلديات غالباً ما يمثل المؤشر الحقيقي عن الحالة المالية لهذه الهيئة العمومية وكذا مؤشراً عن طبيعة تسييرها، كما أنه يعتبر أيضاً مؤشراً على قدرتها الادخارية، أي أن حجم هذه المصاريف تشكل عائقاً للادخار، فنسبة ما يقل عن 30% من الموارد المالية المتاحة المتبقية يجب أن

تكفي لتغطية مصاريف التسيير الأخرى والإبقاء على النسبة القانونية (10%) المقتطعة لقسم التجهيز والاستثمار العمومي، الشيء الذي غالبا ما يكون مستحيلا.

فهذه النسبة العالية المخصصة كأجور الموظفين تحد وتضعف من قدرة البلديات على الادخار، وبالتالي قدرتها على التمويل الذاتي، ويظهر ذلك جليا من خلال المبالغ المخصصة من قبل الصندوق المشترك للجماعات المحلية للبلديات التي تستفيد من معادلة إعادة التوازن⁽⁹⁾.

الجدول رقم 01 تطور عدد البلديات المستفيدة من معادلة إعادة التوازن

السنة	عدد البلديات المستفيدة	المبلغ (الوحدة: مليار دينار جزائري)	عدد البلديات العاجزة
2007	1176	14	9
2008	1234	22	7
2009	1283	35	4

المصدر: تقرير اللجنة الوزارية المشتركة حول إصلاح المالية والجباية المحلية، ديسمبر 2009 ما يلاحظ من خلال الجدول هو تضاعف مبلغ المساعدات من 14 مليار سنة 2007 إلى حدود 35 مليار في ظرف سنتي فقط بالرغم من تراجع عدد البلديات العاجزة إلى حدود 417 بلدية إلا أن عدد البلديات التي استفادت من هذا النوع من المساعدات وصل إلى حدود 1283، أي أن عدد البلديات التي تتمتع بالقدرة على التمويل الذاتي لا يتعدى 258 بلدية فقط، الشيء الذي يفسر بشكل قاطع حقيقة ضعف القدرة التمويلية للبلديات.

وفي تقرير الصندوق المشترك للجماعات المحلية لسنة 2013 "بلغ عدد الولايات التي تستفيد من هذه الإعانة 30 ولاية، أما بالنسبة للبلديات فيتراوح عددها بين 1.300 و1.400 بلدية سنويا⁽¹⁰⁾."

صفوة القول أن مستخدمي البلديات يستهلكون أكثر من 70% من ميزانية التسيير، وإن أهمية هذه النسبة تجبرنا على التوقف لمعرفة تركيبة الموارد البشري للبلديات، أو معرفة هيكلها الذي يستنزف القسط الأعظم من الموارد المالية للبلدية.

ب) تركيبة مستخدمي البلديات:

تتكون تركيبة مستخدمي البلديات على غرار الهيئات لعمومية الأخرى من ثلاثة أصناف⁽¹¹⁾:

- أعوان التنفيذ: وهم الأعوان الذين يمارسون نشاطات جزئية لا تتطلب أية كفاءة وهي في بعض الأحيان مجرد تمهين على المدى القصير، مخصصة لمستويات

التعليم أو التكوين الأدنى من السنة الثالثة من التعليم الثانوي، والتي توافق الأصناف من 1 إلى 6.

- **أعوان التحكم:** وهم الموظفون المؤهلين الحاملين لدرجات المعاونين الإداريين (كتاب إداريين وملحقين إداريين) وتقنيين سامين. مخصصة لمستويات التعليم أو التكوين للسنة الثالثة من التعليم الثانوي وشهادة البكالوريا والشهادات التطبيقية، والتي توافق الأصناف من 7 إلى 10.

- **الإطارات:** وهم جملة الموظفون الحاملين لشهادات جامعية عالية أو ما يعادلها من شهادات الكفاءة، والذين لهم القدرة على التطور، فهم النصوص وتفسيرها. والتي توافق الأصناف من 11 إلى 17.

ج) انعكاس ضعف الكفاءات على تسيير البلديات:

حسب إحصائيات المديرية العامة للوظيفة العمومية لسنة 2009 فإن العدد الإجمالي لموظفي البلديات يقدر بـ 201.113 التي تشكل 12.11% من مجموع مستخدمي الوظيفة العمومية 1.660.116 موزعة بالشكل التالي:

جدول رقم 02: توزيع مستخدمين الوظيفة العمومية

سنة 1999								
توزيع مستخدمي الإدارة العامة حسب قطاعات الأنشطة	العدد	النسبة	الإطارات		أعوان التحكم		أعوان التنفيذ	
			العدد	النسبة	العدد	النسبة	العدد	النسبة
الإدارات المركزية	176,851	12.33%	19,728	11.16%	53,244	30.11%	103,879	58.74%
المصالح غير المركزية	769,553	53.64%	160,133	20.81%	340,897	44.30%	268,523	34.89%
إدارة البلديات	179,520	12.51%	10,963	6.11%	12,835	7.15%	155,722	86.74%
المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري	308,782	21.52%	69,569	22.53%	93,105	30.15%	146,108	47.32%
المجموع	1,434,706	100.00%	260,393	18.15%	500,081	34.86%	674,232	46.99%
سنة 2009								
الإدارات المركزية	245 866	14,81%	33 640	13,68%	71 474	29,07%	140 752	57,25%
المصالح غير المركزية	818 595	49,31%	193 713	23,66%	370 274	45,23%	254 608	31,10%
إدارة البلديات	201 113	12,11%	15 493	7,70%	13 747	6,84%	171 873	85,46%
المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري	324 527	19,55%	62 457	19,25%	106 025	32,67%	156 045	48,08%
المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي، الثقافي و الفني	70 015	4,22%	38 836	55,47%	8 788	12,55%	22 391	31,98%
المجموع	1 660 116	100,00%	344 139	20,73%	570 308	34,35%	745 669	44,92%

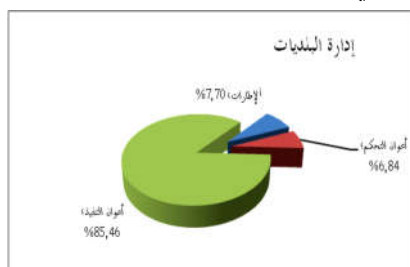
المصدر: المديرية العامة للوظيفة العمومية في www.dgfp.gov.dz بتصرف.

فمن خلال النظرة الأولية للجدول يتضح ضعف التأطير الذي يمثل **07.70%** مقابل تضخم في عدد أعوان التنفيذ والذي يمثل **85.46%** والنسبة المتواضعة لأعوان التحكم بنسبة **06.84%**. كما أن هذه النسب بقيت شبه مستقرة بعد مرور **10** سنوات، حيث كانت النسب على التوالي: **06.11%** إطارات، أعوان التحكم **07.15%** وأعوان التنفيذ بنسبة **86.74%**، على مدى **10** سنوات بقيت نسب تركيبة الموارد البشرية تقريبا على حالها بالرغم من الانتقادات الحادة التي كانت تتعرض لها البلديات فيما يخص أساليب التسيير وتوفير الخدمات.

إن ضعف التأطير هذا لا يمكنه أن يستجيب للطموحات التنموية المنشودة. فعلى مستوى **1541** بلدية هنالك **15.493** إطار من حاملي الشهادات الجامعية أي ما يعادل **10** إطارات في البلدية الواحدة، وهنالك **800** بلدية لا تتوفر على إطار جامعي لسبب نقص الموارد المالية أو لسبب عزلتها⁽¹²⁾، ومقارنة مع الإدارات الأخرى يلاحظ أن إدارة البلديات هي الأسوأ من حيث التأطير وكذا أعوان التحكم **7%**، في حين أن المصالح غير الممركزة يشكل فيها الإطار نسبة **23%**، أعوان التحكم **45%** وأعوان التنفيذ لا تتعدى نسبتها **31%**، والتطور المحقق مقارنة بسنة **1999**، في نسب الإطارات وأعوان التحكم.

يبقى التأطير إذا، بعيدا كل البعد عن مقاييس النجاعة، إن نسبة التأطير المتدنية هذه تستوجب منا وقفة للدراسة والتأمل في نسبة هذا العدد إلى إجمالي سكان البلديات وبالتالي ماذا يمثل لجملة سكان الإقليم الوطني والمقدر بـ **34.080.030** نسمة⁽¹³⁾. فبحساب بسيط يمكننا استنتاج أن كل إطار تقوم بتسيير شؤون ما يقارب **2.200** مواطن.

إضافة إلى أن أعوان التحكم لا يمثلون سوى **6.84%** من مجموع الموظفين، فالنسبة العظمى من موظفي البلديات هم أعوان التنفيذ حيث يشكلون **85.46%**، لا يتمتعون بأي كفاءات مهنية.



فهذه الشرائح الثلاث بتركيباتها المتباينة تستنزف أكثر من **70%** من ميزانية التسيير. هي عبارة عن نسبة استهلاكية بعيدة كل البعد عن إدراك وظائف

التصور و العقلنة. كما أن المستوى الدراسي لمستخدمي البلديات يبرز بوضوح هذا التدني الكبير في الأداء للخدمات العمومية حسب الجدول أدناه:
جدول رقم 03: توزيع المستخدمين حسب مستوى التكوين

النسبة	العدد	آخر	القطاع التقني	القطاع الإداري	المستوى الدراسي
38.99%	47,859	2,353	38,146	7,360	يجهل القراءة و الكتابة
26.86%	32,969	1,241	22,581	9,147	المستوى الابتدائي
17.17%	21,076	308	5,066	15,702	المستوى المتوسط
12.55%	15,406	41	1,604	13,761	المستوى الثانوي
1.82%	2,232	26	1,551	655	تقني/ مهندس تطبيقي
1.58%	1,937	7	59	1,871	شهادة ليسانس
0.54%	657	4	459	194	مهندس دولة
0.22%	271	1	238	32	مهندس معماري
0.06%	74	1	38	35	بيطري
0.22%	273	1	29	243	شهادات أخرى
100.00%	122,754	3,983	69,771	49,000	المجموع

المصدر : CeNEAP : Etude sur l'encadrement de la Wilaya de la Daira et de la Commune-

juillet 2000

من خلال القراءة الأولية للجدول يبرز ذلك الحجم الضئيل الذي يمثله أصحاب الشهادات مقارنة بحجم المستويات الدنيا من التعليم حيث تشكل هذه الأخيرة نسبة 83.02% ($83.02=17.17+26.86+38.99$) والذي يغلب في القطاع التقني على القطاع الإداري، وعلى اعتبار أن أصحاب المستويات الدنيا هم أعوان التنفيذ، فذلك يفسر تدني نوعية الخدمات وضعف مستوى الأداء.

وبالرغم من وجود هذه العلة لم تكن هنالك نية في إصلاح هذا العطب، بإجراء دورات تكوينية للرفع من مستواها التأهيلي حيث لاحظ المركز الوطني للدراسات والتحليل من أجل السكان والتنمية (CENEAP) أن العدد الأكبر من أعوان التحكم وأعوان التنفيذ لم يستفيد منهم إلا نسبة 10% فقط من دورات تكوين في مجالات التقنيات الإدارية، كالعمران، المالية، الصفقات العمومية، الإعلام الآلي، المنازعات، الأرشيف، الحالة المدنية... بينما بقي منهم 90% دون تكوين⁽¹⁴⁾.

وعلى غرار أعوان التنفيذ، أشار نفس التقرير إلى الدرجة المتدنية للتحكم في الوظائف من قبل الإطارات أيضا، حسب ما يبرزه الجدول أدناه:

جدول رقم 04: نسبة التكوين في الجماعات المحلية

الجماعات المحلية	لا يتحكمون في النصوص القانونية	انعدام التكوين	أشغال روتينية	غير كفؤ
إطارات الولايات	%51	%67	%58	%38
إطارات البلديات	%46	%58	%60	%37

المصدر: « Evaluation des besoins en formation des collectivités locales »، CeNEAP

Rapport d'étape N° 2, document intérieur, Novembre 1999. P : 26. Non publié.

بالنظر إلى الجدول يمكن الربط بين عنصري انعدام التكوين وعدم التحكم في النصوص القانونية، فهذا العامل الأخير يمكن تداركه عن طريق إجراء فترات تكوينية بغرض تفسير وشرح النصوص التشريعية والتنظيمية.

زيادة على اعتبار أن الأشغال الروتينية تضعف من كفاءة الموظف من حيث أنها تقتل لديه روح الخلق والإبداع، والنفس بطبعها تمل العمل الاعتيادي، والذي في حد ذاته مجلبة للكسل والخمول، فمن أجل ذلك أقر المشرع بضرورة الدورات التربصية، وإدخال عنصر التجديد والعصرية في إدارة المصالح العمومية.

كما أشار التقرير⁽¹⁵⁾ أن على مستوى البلديات هنالك عدد محدود من الكتاب العامين الذين استفادوا من الدورات التكوينية، 18% من المسؤولين فقط من كان لهم الحظ في متابعة دورات تكوينية، في التسيير المالي، الحالة المدنية، الموارد البشرية، الأرشيف والعمران، و82% من المسؤولين لم يتابعوا دورات تكوينية.

بعض الأرقام عن بلدية تلمسان:

إن بلدية تلمسان على غرار بلديات الوطن لا يمكنها أن تخرج عن إطار هذه القاعدة العامة وتتميز عن مثيلاتها، بالرغم من أنها من البلديات المميزة مالياً، حيث نادراً ما تحقق عجزاً في ميزانيتها، كما أن نسبة نفقات المرتبات والأجور إلى ميزانية التسيير ورغم ارتفاعها، حيث تشكل 52% على العموم، فهي أقل من المستوى الوطني 75%.

الجدول رقم 05: حجم نفقات الأجور إلى إجمالي نفقات التسيير (الوحدة: ألف دينار)

السنوات	النفقات الحقيقية التسيير	نفقات الأجور	النسبة
2007	564,000	307,000	54.43%
2008	701,000	383,000	54.64%
2009	802,000	389,000	48.50%
2010	735,000	399,000	54.29%
2011	754,650	389,000	51.55%
	النسبة المتوسطة		52.68%

المصدر: الحساب الإداري لبلدية تلمسان لسنوات 2007 إلى 2011، وثيقة داخلية

إلا أن هذه النسبة تعبر عن مبالغ مالية جد كبيرة نظرا لحجم إيرادات التسيير وبالخصوص الحجم الكبير الذي تمثله كل من الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة وبالنظر إلى جدول تعداد المناصب المالية لمجموعة من السنوات قد تظهر بلدية تلمسان في ذيل الترتيب، كما يبينه الجدول أدناه.

الجدول رقم 05: تطور تركيبة مستخدمي بلدية تلمسان

السنة	التعداد	الإطارات		التحكم		التنفيذ	
		النسبة	العدد	النسبة	العدد	النسبة	العدد
1999	855	4.44%	38	10.41%	89	85.15%	728
2000	805	5.22%	42	11.30%	91	83.48%	672
2004	1063	5.55%	59	6.21%	66	88.24%	938
2005	1128	5.23%	59	5.32%	60	89.45%	1,009
2006	1115	5.29%	59	5.20%	58	89.51%	998
2007	1106	5.06%	56	4.88%	54	90.05%	996
2008	1209	4.63%	56	4.38%	53	90.98%	1,100
2009	1188	4.71%	56	4.38%	52	90.91%	1,080
2010	1185	3.54%	42	5.57%	66	90.89%	1,077
2011	1148	4.18%	48	4.88%	56	90.94%	1,044
2012	1202	3.66%	44	5.41%	65	90.93%	1,093

جدول تعداد المناصب المالية لبلدية تلمسان من سنة 1999 إلى 2012، وثيقة داخلية، بتصرف

فحسب جدول تعداد المناصب المالية إن إجمالي الموظفين الدائمين لبلدية تلمسان يتأرجح بين 1000 و1200 موظف بين سنتي 2004 و2012، وما يبرزه الجدول هو تقهقر نسبة الإطارات من 5.5% إلى حدود 3.5% الشيء الذي يجعل من بلدية تلمسان الأسوأ من حيث الكادر أو الإطار المسير على المستوى الوطني، كما أن نسبة أعوان التحكم قد انخفضت إلى حدود 4% بعد ما كانت في بداية الألفية الثالثة تفوق نسبة 11%، شيء واحد يمكنه تفسير هذا التقهقر ألا وهو عدم رغبة المسؤولين في توظيف الإطارات لتبقى نسبة أعوان التنفيذ تفوق 90% منذ تنصيب المجلس الشعبي الحالي أي منذ 2007

الملاحظ أن هذا التقهقر النوعي في تركيبة موظفي بلدية تلمسان سواء في عدد الإطارات أو أعوان التحكم يفسر سوء تدبير وتسيير المصالح المحلية بفعل انخفاض ديناميكية العمل التصوري والإبداعي لدى الموظف البلدي وكذا الضغط

العالي الذي قد تمارسه النسبة العالية لأعوان التنفيذ ذواو التعليم والمهارات المنخفضة.

كما أن هذه التركيبة تصطدم بمعوقات من حيث توزيع الموظفين حسب المستوى الدراسي، والذي يعتبر مؤشرا هاما حول مستقبل تطور الموظفين وتأهيلهم، وكذا قابلية هؤلاء للتكوين، لتطوير الكفاءات وتحسين الأداء فحسب جدول تعداد المناصب المالية لسنة 1997، أن المستوى الدراسي المتدني يشكل العنصر الغالب على تركيبة الموظفين، الشيء الذي جعل من التكوين أمرا ضروريا وفي نفس الوقت صعبا للغاية. الجدول أدناه يبرز بوضوح توزيع الموظفين حسب المستوى الدراسي:

النسبة	القطاع التقني	القطاع الإداري	العدد	المستوى الدراسي
67.57%	498	0	498	يجهل القراءة و الكتابة
13.57%	22	78	100	المستوى الابتدائي
13.43%	10	89	99	المستوى الثانوي
1.76%	2	11	13	تقني
0.14%	0	1	1	تقني سامي
0.54%	1	3	4	مهندس تطبيقي
2.04%	0	15	15	شهادة ليسانس
0.54%	4	0	4	مهندس دولة
0.14%	1	0	1	مهندس معماري
0.00%	0	0	0	بيطري
0.27%	0	2	2	شهادات أخرى
100.00%	538	199	737	المجموع

جدول رقم 06: توزيع المستخدمين حسب مستوى التكوين لسنة 1997

المصدر: جدول تعداد المناصب المالية لبلدية تلمسان، لسنة 1997، وثيقة داخلية

من خلال القراءة الأولية لهذا الجدول يمكن القول بأن بلدية تلمسان قد تعكس نوعا ما المستوى الوطني وذلك لتقارب النسب بينهما، حيث يتضح ذلك الفارق الكبير بين عدد حاملي الشهادات والعدد النقيض أي الذي يجهل القراءة والكتابة إضافة إلى المستوى الابتدائي (81.14% مقارب للمستوى الوطني)، والذي يغلب في القطاع التقني على القطاع الإداري، والقطاع التقني يعني به كل ما يتعلق بالأشغال وتحسيد المشاريع، بحيث 67% من مجموع الموظفين الذين ينتمون إلى هذا القطاع يجهلون تماما القراءة والكتابة. بينما ينفرد القطاع الإداري بحاملي الشهادات والمستويات التعليمية المتوسطة.

وعلى اعتبار أن عدد المستويات الدنيا هم أعوان التنفيذ، فذلك يفسر عنصر تدني الأداء وتدهور أداء الأشغال التقنية التي تتطلب نوع من التأهيل. فمهما كان تصور المشروع ودرجة جماليته سوف يصطدم تنفيذه بهذا العون. إن الاستنتاج الذي يمكننا أن نخرج به هو أن هذه النسبة العالية من الأمية داخل المؤسسة العمومية تشكل أكبر عائق يقف ضد تطوير الأداء وبالتالي حاجز يمنع تحسين مستوى هذه الشريحة عن طريق التكوين أو الرسكلة وبالتالي يجب النظر في طرق تعليمية تطبيقية ميدانية، كتكوين الأعوان ذووا مؤهلات ثم تعميم المنفعة محليا على جملة الأعوان بالطرق العلمية التطبيقية وليس النظرية. أما عن الأطر، فقلة هذه الفئة له سلبيات وخيمة على تصور المشروع أو أداء العمل الإداري. ففي تصور المشروع أدت قلة هذه الفئة إلى اعتماد مشاريع منقولة بتكاليف معتبرة، وكذا اعتماد مشاريع مستعجلة غير مدروسة، فلو توفرت الأطر القادرة على حسن التصور للمشروع أو أعيد رسكلة هذه الشريحة بحسب التقنيات العصرية، لما اعتمد المشروع جزافا دون دراسة متفحصة دقيقة، ولما أنجز دونما رقابة صارمة.

وعليه فالخسارة أشد في الميدان، أعباء المستخدمين تستنزف أكثر من 70% من ميزانية تسيير البلديات دونما مقابل، فلو كانت هذه الأعباء تستثمر بكل نجاعة وفعالية لكان المصاب غير أن هذا العبء أثمر أعباء.

مهما كانت القوة المالية لأي مؤسسة عمومية محلية لا يمكنها السير في مواكبة العصرية والتقدم بإهمال هذا العنصر الذي هو المحور الأساسي لتفعيل كل سواء كانت مادية، مالية، تقنية... فهل بعقل أن تتطور البلديات بهذه التركيبة من الموظفين؟ لقد أشرنا سابقا إلى أن بلدية تلمسان ليست ضمن البلديات العاجزة فهي على الغالب تحقق فائضا سنويا إذا استثنينا نقص التحصيل الجيائي الذي قد يحدث على فترات، غير أنها بهذا الامتياز تظل في مصاف البلديات العاجزة عن تجسيد أي تنمية محلية والواقع يثبت ذلك.

فالاهتمام بالعنصر البشري أضحي العنصر ذو الأهمية الأساسية في إصلاح مثل هذه المؤسسات ذات الصلة اللصيقة بالمواطن واحتياجاته، حيث يرى ريمون ميزليك أنه: "لا تكفي مجرد النية الصادقة للأعوان، تحتاج الجماعات المحلية إلى حسن الأداء أكثر فأكثر، والحاجة إلى كفاءة الموظف أصبحت ملحة جدا"⁽¹⁶⁾.

2- تدني كفاءة المسؤولين:

كتب الأستاذ المحاضر بالمدرسة الوطنية للإدارة السيد: سعيد طيب في مذكرة حول مشاكل تسيير البلدية: "...منتخبون غير محضرون للتسيير...، غير مهتمون بتسيير شؤون البلديات"⁽¹⁷⁾

يمكن لهذا الموضوع أن يكون مذكرة في حد ذاته، بسبب ما ينشر يوميا عبر صفحات الجرائد، فلا تكاد تخلو جريدة يومية أو أسبوعية، من نشر فضائح المنتخبين في تسيير المؤسسات العمومية المحلية.

إن المنتخبين المحليين المسؤولين عن تسيير هذه الأجهزة المحلية لا يتم انتقاؤهم على أساس الكفاءات والشهادات أو أدنى شرط ينم عن احترام هؤلاء للمرفق البلدي، وحتى بعد اختيارهم فهم لا يخضعون لأدنى تكوين لمعرفة ماهية المرافق العمومية، القصد من وجودها، أهدافها، صلاحياتها...

أو حتى معرفة طبيعة الخدمة التي يسهرون على أدائها، الجهل بقوانين التسيير وطرقه، والجهل الأكثر ضرر، هو الجهل بحالة البلدية التي ينتمي إليها المنتخب، الجهل بقدرتها المالية على إنجاز المشاريع وكفاءة موظفيها في هذا الميدان. الشيء الذي غالبا ما ينعكس على البرامج التي كان قد وعد بها قبل انتخابه في صعوبة إنجازها، لسبب من الأسباب، الشيء الذي يؤدي بالمنتخب إلى تجاهل منتخبيه وبالتالي الطلاق بين المنتخب والمواطن⁽¹⁸⁾.

ولصعوبة المهام هذه غالبا ما تحدث اصطدامات بين المنتخب والإدارة أيضا. ومن البديهي أن يكون هنالك اصطدام بين منطق السياسي ومنطق الإداري والغلبة دائما لمنطق السياسي المفروض بقوة القانون، فيتولد عن ذلك منطق التسلط على الإدارة بما فيها الكاتب العام وعموم الموظفين على حساب حسن سير المصالح العمومية، وسلبية النتائج تنعكس على المواطن الذي يتذمر من هذه المؤسسة ومسيرها، وخير دليل على هذا الاسترسال ما تنشره الجرائد اليومية بهذا الخصوص.

في ختام الملتقى الجهوي التكويني الذي احتضنته مدينة سطيف سنة 2001 لفائدة الإطارات المسيرة المحلية حرص الوزير المنتدب المكلف بالجماعات المحلية على التأكيد بأن الدولة عازمة على وضع حد للممارسات التي أساءت لصورة الجماعات المحلية عن طريق آليات تضمن التسيير الأنجع والشفاف للبلديات، وأن الرقابة على النفقات العمومية للإدارات المحلية ستعرف تشددا. وأضاف أن قيمة هذا العجز الذي تعاني منه البلديات يصل إلى 29 مليار دينار، وما يعادل نسبة

65% من قيمة هذا العجز تسبب فيه قضايا سوء التسيير والتبذير وتبديد الأموال العمومية⁽¹⁹⁾.

من خلال هذا التصريح للوزير المنتدب للجماعات المحلية أنه ما يعادل 18.850 مليار دينار (29 مليار X 65%) يتسبب فيه المنتخبون المحليون، أي أكثر من نصف مبلغ العجز يتسبب فيه هؤلاء عن طريق التبذير وسوء تسيير الأموال العامة.

إن ضخامة هذا المبلغ تستوجب منا بعض التريث والاستفهام، بحيث أن عجز المؤسسة العمومية لا يتشابه وعجز المؤسسات التجارية التي تضطر إلى النشاط الدؤوب لأجل تحقيق الربح، والذي يعتبر هدفا لوجودها. إن المصادر المالية البلدية معلومة وتوفرها مضمون لا تحتاج إلا لحسن تسييرها والإنفاق بحسب مقدارها على الصلاحيات المخولة إليها حسب أولويتها.

فالعجز إذن في هذه الحالة نتيجة تهور ولا مبالاة من قبل القائمين على تسيير هذه الأموال. غالبا ما تطلعنا الصحف اليومية، بحقائق يندى لها الجبين وتشمئز لها النفوس السوية.

فهذه بلدية عاجزة تخصص ما قيمته 600 مليون سنتيم لفريق رياضي، بلدية أخرى تقتني حاسوب بمبلغ 50 مليون سنتيم، وأخرى تستهلك 55 مليون سنتيم لشراء البنزين. بلدية أخرى نائية يخصص رئيسها مبلغ 235 مليون سنتيم سنويا لشراء مواد التنظيف. بلدية أخرى تشتري محفظات مدرسية من عند تاجر بيع مواء البناء بما يقارب 01 مليار سنتيم⁽²⁰⁾.

وهذا نزر يسير من فضائح التي تنشر يوميا عبر الجرائد، زيادة على تحويل الأموال إلى غير وجهتها.

فهذا السيد الوالي المكلف بالشؤون المركزية لدى وزارة الداخلية يصرح خلال الملتقى الجهوي الذي نظم بمدينة تلمسان يومي 13 و14 نوفمبر 2000 أنه أكثر من 63% من مساعدات صندوق التضامن تذهب إلى أشخاص غير معينين بهذه المساعدة.

كما أكد الوزير المنتدب للجماعات المحلية في نفس المناسبة أن من بين العجز المسجل على البلديات هنالك ما قيمته 11 مليار دينار لفواتير غير سليمة تخص 15 بلدية.

كما كشف المدير المركزي لدى وزارة الداخلية أثناء الملتقى الجهوي للجماعات المحلية المنعقد بمدينة البليدة بتاريخ 20/01/2001، أن مديونية البلديات

قد تضاعفت ثلاثة مرات عما كانت عليه، فقد قدر حجم الديون في ثلاثة أشهر من سنة ألفين (2000) فقط بحوالي 3.3 مليار دينار، ما يرفعها إلى ما يقارب 14 مليار دينار سنويا ومن ثم إلى 60 مليار دينار خلال العهدة الحالية للمجالس البلدية، وهو رقم لم يسجل من قبل⁽²¹⁾.

كما طالعنا الجرائد على عديد من الطرق اللاأخلاقية في إبرام الصفقات العمومية لأغراض تحويل الأموال إلى جهات معينة محددة، فما أكثر تلك الصفقات المشبوهة بالمبالغ الخيالية

ولقد أصبحت مؤخرا البلديات مصدرا للمهزلة والتشاؤم وتحمل كل صفات الدناءة، بحيث كتب الصحفي أ. محمد في مجرد رأي من جريدة "الخبر": كئفت الإدارة في الآونة الأخيرة حملتها ضد رؤساء البلديات، وأصبح إصدار قرارات العزل والتوقيف أمرا عاديا، بل يكاد يكون يوميا وتحت درائع مختلفة أهمها التجاوزات وسوء التسيير أو الوقوع تحت طائلة المتابعة القضائية⁽²²⁾، ولقد قال الأستاذ مراد بن اشنهو في حديثه عن الإنعاش الاقتصادي "في ظل الظروف الحالية تنطبق على الإدارات المحلية الناتجة عن التزوير الانتخابي والتي تبقى غير مؤهلة وغير محضرة سياسيا وتقنيا للتكفل بالحاجيات المحلية وهنا يكمن الخطر في أن تشهد انبعاث وإنعاش الرشوة والربح السريع للبعض بدل إعادة بعث الاقتصاد..."⁽²³⁾

من خلال هذا السرد البسيط تبرز المصائب المنجرة عن إهمال هذا العنصر، فحتى لو توفرت الموارد المالية وبقي عنصر الموارد البشرية على حاله ازدادت وضعية البلديات تأزما وتقهقرا، إن صاحب القرار -المنتخب- على مستوى البلديات يستوجب أن تتوفر فيه جملة من الشروط تؤهله لإدارة هذا المرفق.

ولقد سقنا مثالا عن بلدية تلمسان وعلى الرغم من توفرها على موارد مالية معتبرة وهيكل قاعدية مهمة لا تزال تتخبط في مشاكل التسيير وانعدام الاستخدام الأمثل للموارد على مستوى كل المصالح، إضافة إلى مشاكل التنمية التي لا تكاد تميزها عن البلديات العاجزة ماليا.

إن لكفاءة المنتخب دور فعال كذلك في رفع مستوى الأداء لدى المستخدمين، إذ يعتبر صاحب القرار في التوظيف والتعيين والتسيير وممارسة السلطة السلمية والقنطرة في إدارة المرفق وبإمكانه ترشيد وعقلنة حركة المستخدمين داخل مختلف المصالح.

إذن، إن ضعف مستوى المستخدمين وتدني كفاءة المنتخبين ليرز بصدق مهزلة التسيير المحلي والذي غالبا ما ينعكس على سلوكيات المواطن في سخطه على أداء هذه المرافق و تدمره من خدماتها. هذا على الصعيد المحلي، أما على الصعيد الوطني، فكيف يتسنى اعتماد خطة تنمية شاملة بقاعدة ضعيفة و هشة و غير قادرة على اتخاذ القرار السليم، والأدهى على الصعيد الدولي في قدرتها على اجتذاب الاستثمار الخارجي.

من هذا المنطلق يبرز عامل وعنصر التكوين وإعادة تأهيل العنصر البشري من الأهمية بمكان قصد تعزيز هذا المرفق بالكفاءات اللازمة لإدارته بشكل سليم وفعالية أكبر.

ثانيا: ضرورة التكوين والدورات التربصية:

يعتبر التكوين من أهم العناصر التي تعمل على استمرارية تحسين أداء الخدمات العمومية، فما مدى اهتمام المشرع بهذا العنصر الفعال؟ وما مدى تطبيقه على أرض الواقع؟

1- التكوين عبر النصوص:

لقد حرصت كل النصوص المعتمدة من مختلف التشريعات وكذا التوصيات الأكاديمية على ضرورة التكوين وأهميته للرفع من كفاءات العامل وأداء الموظف، والجزائر كأى بلد تريد الخروج من قوقعة التخلف، والدفع بقطار التنمية إلى الأمام بمختلف القطاعات، كرست جملة من النصوص والتوصيات لهذا الغرض، بحيث خصت العامل الجزائري بكل صفات "القداسة" - المستوحاة من الإيديولوجية "الاشتراكية" - وأصدر القانون الأساسي العام للعامل في 05 أوت 1978 ونص في مادته 172 على ضرورة تكوين العامل للرفع من كفاءته ومردوديته وتحسين مستواه.

ثم أعقبه القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية الصادر في 23 أوت 1985، والذي أجبر المؤسسات العمومية على غرار المؤسسات الأخرى على ضرورة تكوين الموظف لغرض تحسين مستواه وإمكانية ترقية فلقد جاء في المادة 52 ما نصه: "يتعين على المؤسسات والإدارات العمومية، بغية تحسين مردود المصالح العمومية وضمان الترقية الداخلية للموظفين أن تقوم بما يأتي:

- تتولى أعمال التكوين وتحسين المستوى وتحديد المعلومات لتحسين تأهيل العمال تحسنا دائما وذلك بالتناسق مع متطلبات التنمية.
- تضمن ترقية العمال حسب استعداداتهم والجهود التي يبذلونها.
- تنجز أو تشارك.....

ثم صدر مؤخرا القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 2006، ليؤكد هو بدوره على ضرورة التكوين في مادته 104: "يتعين على الإدارة تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف وترقيته المهنية وتأهيله لمهام جديدة"⁽²⁴⁾.

وقد حرص القانون البلدي ولاسيما قانون 1990 في فرعه الخامس "تنظيم المصالح" العمال والتكوين" المادة 130 على أنه: "يستفيد عمال المصالح والمؤسسات البلدية من أنشطة التكوين (...).

وفي 02 فبراير سنة 1991 أصدر القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات. وأكد في الفصل الرابع: التكوين وتحسين المستوى" على ضرورة هذا العامل وأهميته بالنسبة للموظف والمؤسسة على حد سواء وجاء في المادة 15 منه: "يستفيد العمال المرسكلون أو المتدربين طورا من التكوين وتحسين المستوى إما لرفع تأهيلهم أو تكييف أمتاطهم حسب الوظيفة أو للاستفادة من الترقية: "كما تنظم الإدارة نشاطات التكوين وأطوار تحضير المسابقات المتعلقة بالحصول على الوظائف البلدية..." المادة 17.

كما عمل القانون البلدي الأخير⁽²⁵⁾ لسنة 2011 على تأكيد المسعى نحو التكوين وتطوير المهارات، حيث نص على ضرورة استفادة مستخدمي المصالح والمؤسسات البلدية من التكوين وتحسين المستوى.

ثم تعزز هذا الأخير بالقانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية⁽²⁶⁾ لسنة 2011 والذي جاء فيه أنه على إدارة الجماعات الإقليمية تنظم دورات تكوين بصفة دائمة وتحسين المستوى وتحديد المعارف لصالح الموظفين بهدف تحيين معلوماتهم وتحسين كفاءاتهم وترقيتهم المهنية وتحضيرهم لمهام جديدة. وعلى موظفي الإدارة الإقليمية المشاركة في دورات التكوين التي تم تعيينهم لأدائها، وتضيف المادة 15 أنه يتم تكوين وظيفي إدارة الجماعات الإقليمية إما بمبادرة من لإدارة وإما بطلب من الموظفين عندما يتطابق التكوين مع مصلحة الإدارة.

من هذا المنطلق يتضح جليا مدى أهمية التكوين في شغل الوظائف العمومية التي تعكس مدى تطور المصالح العمومية وتحسين أدائها، فحسن العمل من حسن التعلم كما يقال.

ومن خلال جملة هذه النصوص التشريعية والتنظيمية، يتضح أن المشرع الجزائري على غرار نظرائه من المشرعين، قد حث على التكوين لتحسين مستوى أداء المصالح العمومية وأكد على حاملي الشهادات، وضع كل إطار في المستوى المناسب للوظيفة. غير أنه هل عملت المؤسسات العمومية هذه على تجسيد هذه التوصيات؟

2: واقع التكوين ميدانيا :

للتكوين أهمية بالغة للرفع من درجة أداء لأي مؤسسة من المؤسسات، غير أنه على مستوى البلديات يمس كل من الموظف والمنتخب على حد سواء.

(أ) فيما يخص الموظفين :

ميدانيا ومن واقع أداء وسير المصالح العمومية، يمكن القول بغياب هذا العنصر أو تدني مستواه، فما انفك تسيير المصالح العمومية يتدهور عاما بعد عام، الشيء الذي انعكس في تعبير المواطن بعدم رضاه وتذمره واحتجاجاته المتكررة ضد هذه المرافق، فهل يعقل أن الموظف المكون يؤدي عملا رديئا سيئا يؤدي بالمواطن إلى حد التظاهر والاحتجاج؟.

من خلال النسب التي أوردناها آنفا حيث أن العدد الأكبر من أعوان التحكم وأعوان التنفيذ لم يستفيدوا من أدنى تكوين (90 %) وكتاب العامون (82 %)، إلا في الآونة الأخيرة حيث خص هؤلاء بدورة تكوينية على مدى سنتين.

إذن، يتضح جليا أن عامل أو عنصر التكوين في البلديات سواء بالنسبة للأطر أو ما دونهم لا يشكل إلا نسبا ضئيلة لا تتناسب إطلاقا مع ما هو مطلوب توفيره للمواطن من قبل هذه المؤسسة بالنظر إلى جملة الصلاحيات المخولة إليها في القطاعات الاجتماعية الثقافية الرياضية، الصحية، وغيرها.

إن إهمال عنصر التكوين، يعني عدم الاكتراث بتحسين كفاءات الموظفين أو تطوير إمكانياتهم للتحكم في الوظائف التي يؤديونها أو جملة الأشغال القائمين عليها من قبل أعوان التنفيذ، كما أن إهمال هذا العنصر يعني أيضا عدم مساهمة آليات عصرنة الإدارة المفروضة دوليا في كل المجالات، ومن ذلك يبقى الموظف

سواء العون أو المسؤول يتدحرج في دركات التخلف والانحطاط وتضعف كفاءته وعزمته في مواكبة التطور.

ب) في ما يخص المسؤولين:

إن تحسين أدوات التسيير وتحسيد مختلف البرامج التنموية بالأساس هو على عاتق المنتخبين المحليين الواجب خضوعهم هم أولاً إلى تدريبات مكثفة أو أنشطة تكوينية وخاصة أن مدة العهدة الانتخابية تقدر بـ 05 سنوات - ليست بالمدة القصيرة - فاللجوء إلى دورات تكوينية لمعرفة ماهية المرفق العام وصلاحياته وطرق تسييره القانونية قد تكون جد إيجابية لإدارة هذه المؤسسة وخاصة إذا اعتمدت في الأشهر الأولى من كل استحقاق جديد، مع العلم أنه يوجد مركز لتكوين المنتخبين في مدينة المدية، إلا أن نتائجه كانت ناقصة جداً⁽²⁷⁾.

يبدأ التسيير إذن من إيجاد الرجل الكفاء والذي سوف يقود ويدير هذه المؤسسة، ومن ثم سهره على الاستعمال الأمثل للأدوات المتاحة والتي تبدأ من الموظف ثم الوظيفة.

ولضعف كفاءة المنتخبين آثار وخيمة على إدارة الموارد البشرية بالأساس حيث لخص المركز الوطني للدراسات والتحليل من أجل السكن والتنمية في تقريره حول تقييم حاجيات التكوين للجماعات المحلية (نوفمبر 1999) جملة هذه النتائج في الأسباب التالية:

- غالباً ما يساء استخدام الأطر، أو يحولون إلى مهام لا تتناسب مع مؤهلاتهم.
- يصعب دائماً توزيع الأدوار في إطار غياب مفهوم الوظيفة.
- أن سرعة حركية المستخدمين وخاصة الأطر ولاسيما تحويلاتهم المتكررة بين المناصب لا يمكنهم من تجميع التجارب وتكوين كفاءات خبيرة.
- غياب عنصر الرسكلة والتربص أدى إلى خسارة في التأهيل عند العديد من الأطر.
- الشعور القوي المتولد لدى الأطر بين الحاجة إلى تكييف المعلومات مع متطلبات المهنة كالحالة لاستعمال الوسائل العصرية من إعلام آلي وتطبيقاته، استعمال التقنيات الجديدة في ميدان المالية ...
- هذا الشعور الذي غالباً ما يصطدم مع إدارة متحجرة بالية تخاف أشد الخوف من الطرق العلمية الحديثة والتي تجهل منها الكثير.

3- استدراك وإعادة اعتبار:

لقد قيل قديماً أن قيمة المؤسسات تقاس بقيمة الرجال الذين يسيرونها، حيث أن كفاءة المسئول تنعكس مباشرة وبشكل إيجابي على جملة المستخدمين والموظفين من حيث أنه يعتبر تجسيدا لمبدأ "الرجل المناسب في المكان المناسب".

لقد عملت النصوص التشريعية على ضرورة تكوين الموظف، غير أنها أهملت الصيغة التي يتم بها ذلك، وعلى اعتبار أن التكوين استثمار لا بد منه من أجل تحسين الأداء الإداري، يجب أن يرافق النصوص التشريعية نصوص تنظيمية أو قرارات محلية تحدد كيفية تطبيق هذا الإجراء.

يمكن الوصول إلى هذا الهدف بتخصيص اعتمادات سنوية من ميزانية التسيير ولتكن أدنى نسبة من كل الاقتطاعات الإلزامية في حدود (0.1% و 0.5%) ومراكز التكوين متوفرة عبر كل الولايات والدوائر. وعلى هذا الأساس كلما اعتمدت نصوص قانونية جديدة أو إجراءات إدارية مستحدثة يمكن أن تكون هذه المراكز هي المؤهلة لمثل هذه العمليات.

كما يمكن اعتماد مراكز جهوية لتكوين المنتخبين على شاكلة مركز المدينة، أو توسيع مجال تلك البادرة التي قامت بها وزارة الداخلية والجماعات المحلية بتنظيم ملتقيات لتكوين رؤساء المجالس المنتخبة وتمكينهم من اكتساب كفاءات في ميدان تسيير البلديات، والذي امتدت من 10 نوفمبر 2002 إلى غاية 02 ديسمبر 2002 حيث استفادت 06 ولايات فقط. ولقد تمحورت المواضيع حول: تقديم القانون البلدي، الحالة المدنية، ميزانية البلدية، الأملاك البلدية، التنمية المحلية، الصفقات العمومية، المصالح التقنية والشرطة الإدارية، المصالح الإدارية للبلدية⁽²⁸⁾. كما عمدت وزارة الداخلية والجماعات المحلية سنة 2008 إلى الاهتمام بعملية التكوين والتي تهدف من خلالها إلى:

* إدراج مسعى التسيير عن طريق التأهيل في سير الإدارة المحلية،

* انتهاج تسيير نوعي وناجع للإدارة المحلية،

* تبني نظرة شاملة حيث يتعين على جميع الفاعلين في الحياة المحلية اكتساب مهارات وتحسين قدراتهم في التسيير والعمل تمت هذه العملية على فترات متقطعة - لتدارك هذا التأخر- إلى تكوين العديد من الأمناء العامون للبلديات حيث تم تكوين 204 أمين عام لبلديات يفوق تعداد سكانها 20.000 نسمة تلقوا تكويناً في التسيير العمومي المحلي بالمعهد العالي للتسيير والتخطيط العاصمة ووهران وذلك سنة 2008.

كما بدأت دفعة أخرى تكويننا انطلاقا من سنة 2009 لفائدة 204 من الأبناء
العامين للبلديات التي يفوق تعداد سكانها 20.000 نسمة.
وسعى منها لتدارك هذا النقص أيضا أقامت وزارة الداخلية والجماعات المحلية
دورات تكوينية لفائدة 1541 رئيس مجلس شعبي بلدي انطلاقا من سنة 2008
ومن المقرر أن يستكمل رؤساء بلديات المدن الكبرى تكوينهم في مجالات التسيير
الحضري من أجل معالجة الإشكاليات المعقدة المرتبطة بتسيير المراكز العمرانية
الكبرى خاصة مشاكل النقل وحركة المرور والعمران التجاري وإعادة التأهيل
الحضري وتحسين الإطار المعيشي.
ربما قد جاءت هذه التجربة متأخرة نوعا ما غير أنها جديرة بالتعميم لتشمل
كل ولايات القطر دون استثناء، حيث قد تفتنت المصالح المركزية لأهمية تكوين
وتأهيل العنصر البشري، الموظف والمسئول على حد سواء.

الخاتمة

في صمت من السلطات الوصية تضاعفت الاحتجاجات ووصلت إلى حد
المطالبة برحيل المسؤولين، غير أن الأمر لم ينته إلى هذا الحد، بحيث أخذت
مجموعة من الولاة على عاتقها المطالبة بحل المجالس البلدية كإجراء وقائي أولي
خاصة تلك التي كانت محل احتجاجات وسخط المواطنين⁽²⁹⁾. بهذه الأحرف
كانت العديد من اليوميات تفتتح صفحاتها الأولى، لما آلت إليه هذه المرافق من
سوء في تسيير مصالحها وعجزها عن التكفل بانشغالات المواطنين.
وخلاصة القول أن العامل البشري في أي مؤسسة من المؤسسات هو العامل
الأساسي في استمراريتها وترقيتها، فبقدر كفاءة هذا العنصر تكون كفاءة المؤسسة
والعكس صحيح.

والبلدية كمؤسسة عمومية لا تستثنى من هذه القاعدة، فلقد لاحظنا كيف أن
العامل البشري هو العنصر الذي يقاس عليه نجاعة المرفق، وإن كان الاهتمام
الأكبر ينصب على إشكالية الموارد المالية، إلا أن مثالنا عن بلدية تلمسان يؤكد
ما ذهبنا إليه، حيث أن هذه الأخيرة نادرا ما تحقق عجزا ماليا إلا ما ينتج عن
نقص التحصيل الجبائي.

وعلى هذا الأساس يبقى ضعف العنصر البشري هو الذي يعتبر القاسم
المشترك بين كل البلديات الجزائرية سواء كانت تحقق عجزا أو فائضا ماليا، وعليه

يجب إعادة النظر في تركيبة هذا المورد وإدخال عامل التكوين والتربص وتكثيف الملتقيات للمستخدمين والمنتخبين على حد سواء بنوع من الصرامة والتحفيز، صرامة لحمل الكل على النشاط الفعال والعمل الجدي لخلق الشعور بقداسة هذه المهام والصلاحيات التي تسعى لخدمة المجتمع ونوع من التحفيز لتفعيل المبادرات الخلاقة والأفعال المستولة.

المراجع والهوامش

- 1- ينظر دستور 1996 المعدل والمتمم، المادة 15، والتي تقول أن: الجماعات الإقليمية المكونة للدولة هي الولاية والبلدية، والبلدية هي الخلية الساس¹
- 2- القانون رقم 02/00 المؤرخ في 27/06/2000 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2000. الجريدة الرسمية رقم 2000/37. الجدول ج، ص: 11
- 3- القانون رقم 06/00 المؤرخ في 23/12/2000 المتضمن قانون المالية لسنة 2001، الجريدة الرسمية رقم 80 لسنة 2000، الجدول ج، ص: 38.
- 4- القانون رقم 21/01 المؤرخ في 22/12/2001 المتضمن قانون المالية لسنة 2002 الجريدة الرسمية رقم 79 لسنة 2001، الجدول ج، ص: 79.
- 5- القانون رقم 11/02 المؤرخ في 24/12/2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003 الجريدة الرسمية رقم 86 لسنة 2002، الجدول ج، ص: 53.
- 6- الأمر رقم 02/08 المؤرخ في 24/07/2008 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008 الجريدة الرسمية رقم 42، الجدول ج، ص: 22
- 7- أكثر تفصيلا ينظر المرسوم التنفيذي رقم 300/11 المؤرخ 22 أوت 2011 المحدد لطبيعة ديون المجالس الشعبية البلدية المضبوطة بتاريخ 31 ديسمبر 2006 وكذا مبلغها وكيفية التكفل بها، حيث استفادت 17 بلدية من ولاية تلمسان من هذه المساعدات، كان المبلغ المخصص لبلدية تلمسان يعادل 51.812.896.67 دج، الجريدة الرسمية رقم 49 لسنة 2011 .
- 8- حصيلة النشاطات المالية لصندوق الجماعات المحلية المشترك لسنة 1999، ص. 5.
- 9- ينظر القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 15 أوت 1967 المتعلق بكيفية حساب المخصصات التكميلية للتوزيع بالتساوي الخاصة بالصندوق البلدي للتضامن، الجريدة الرسمية رقم 71 لسنة 1967. والتي تعنى بالبلديات التي تعرف نقصا كبيرا في مواردها المالية مقارنة بعدد سكانها إلى النسبة الوطنية.
- 10- صندوق الجماعات المحلية المشترك: التقديم و المهام. 2013 ، وثيقة داخلية، غير منشورة، ص. 03.
- 11- بعد اعتماد قانون الوظيفة العمومية الجديد (أمر رقم 03/06 مؤرخ 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية)، تم اعتماد تصنيفا جديدا، يتكون من 4 مجموعات: المجموعة أ: الإطار، المجموعة ب: التطبيق، المجموعة ج: التحكم و المجموعة د:

التنفيذ، و بهذا يكون القانون الجديد قد أضاف مجموعة جديدة تتمثل في أعوان التطبيق، ثم صدرت تعليمة رقم 07 من رئاسة الحكومة مؤرخة في 29 ديسمبر 2007 لتكريس هذا الترتيب على مستوى كل الهيئات الإدارية. غير أن هذا التصنيف لم يعتمد بعد إلى غاية كتابة هذه الورقة البحثية، بل حتى أن مديرية الوظيفة العمومية لا تزال تعتمد الترتيب القديم على موقعها الإلكتروني www.dgfp.gov.dz.

12- Ahmed RAHMANI : « Cours de gestion des ressources humaines », pour les étudiants de P.G.S. en management public locale, E.N.A. Alger 1998.

13- حسب آخر إحصاء للوكالة الوطنية للإحصاء 2008.

14- CENEAP: "Evaluation des besoins en formation des collectivités locales", Rapport d'étape n° 02, Novembre 1999, P 27.

15- المرجع نفسه، ص 27.

16- Muzellzec Raymond: "Finances locales", 3ème édition, Dalloz, 1998, P 172.

17- Essaid TAIB: « Note sur les problèmes de gestion de la commune », Bulletin CDRA, ENA Alger, N° 01, 1990. P : 5.

18- المصدر نفسه، ص: 6.

19- محمد بن هدار: "الفقر يزحف بشكل مخيف على الجزائر العميقة". في الخبر ليوم 2001/04/04 ص 5.

20- صابا شيخ: "المسيرون مدعوون لتحمل مسؤولياتهم المشتركة"، في، الجزائري. العدد 249. 2000/11/15.

21- ت. محمد: "البحث عن آليات جديدة لتسيير البلديات"، في الجمهورية العدد 1112، 2000/11/14.

22- أ. محمد: "لماذا الحرب على "الميار". جريدة الخبر العدد 3233، ليوم 2001./08/02.

23- حفيظ . ص: مراد بن أشنهو للخبر "صراع المصالح في السلطة قد يحول برنامج الإنعاش لفائدة مجموعات محدودة"، في الخبر العدد 3241 (2001/08/12)، ص: 2.

24- ينظر الأمر رقم رقم 03/06 مؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المادة 104.

25- قانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، المادة 131.

26- ينظر المرسوم التنفيذي رقم 334/11 مؤرخ في 22 سبتمبر 2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص لموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، المادة 14 و 15

27- ESSAID TAIB: "Notes sur les problèmes de gestion de la commune", سبق ذكره. P:6,

28- مذكرات وزارة الداخلية والجماعات المحلية: "ملتقيات المجالس الشعبية البلدية".

29- م. شوقي: "ولاية يقترحون حل المجالس البلدية" في الخبر العدد 3200، الأحد 24 جوان 2001.