

الآليات التشاركية و كفاءة الأداء في الجماعات المحلية

دراسة حالة بلدية جامعة

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في علوم السياسية
تخصص: سياسات عامة

إعداد الطالبة:
بن دبكة عبد الرزاق
بريم عيسى

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الجامعة	الصفة
أ.د./أ.د.	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	رئيسا
أ. عبادي خير الدين	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مشرفا ومقررا
أ.د./أ.د.	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مناقشا

السنة الجامعية: 2202/1202

شكر وتقدير

نحمد الله الذي وفقنا لهذا ، حمدا يليق بجلاله وعظيم سلطانه أما بعد ، نتقدم بالشكر

الجزيل لأستاذنا الفاضل ” عبادي خير الدين ” الذي أشرف على إنجاز هذا العمل من خلال

توجيهاته ونصائحه، فكان خير دليل وموجه ، كما نتقدم بالشكر لجميع الأساتذة الذين

أشرفوا على تدريسنا في مرحلة الماستر فكانوا مصابيح نور وهداية في سبيل العلم .

دمتم ذخرا للعلم و الجامعة و الجزائر

المجد والخلود لشهدائنا الأبرار

تحيا الجزائر

مقدمة :

تشكل الديمقراطية التشاركية المقاربة الحديثة للديمقراطية التي تسعى إلى إشراك كافة الأفراد والمنظمات في العمل السياسي، دون إقصاء أو تهميش لأي طرف وذلك بطريقة منظمة متكاملة ومهيكلية بغرض تحقيق الفاعلية في التسيير وضمان المشاركة الجماعية في إتخاذ القرار الإداري ، والوصول إلى أقصى درجات الرشد في عمل الإدارة بما يمكن من تلبية حاجات المجتمع بكفاءة عالية.

كما أن الإعتماد على المقاربة التشاركية في التسيير الإداري تأتي نتيجة لقصور الديمقراطية التمثيلية في حل المشكلات العامة، إذ لم تعد الديمقراطية التمثيلية تعبرفي جوهرها عن رغبة كل أفراد المجتمع ومكوناته من جهة ، ومن جهة ثانية فإن تضارب المصالح بين مكونات المجتمع يؤدي في كثير من الأحيان على حالة من الإنسداد والتوقف في العمل نتيجة الصراعات والأزمات التي تعرفها المجالس المنتخبة ، ومن ثم فإن التوجه نحو إيجاد آلية تكفل عدم تعطيل العمل الإداري وحل المشاكل العامة وتحقيق السرعة في إتخاذ القرارات يقتضي إنخراط وإشراك كافة الأطراف الفاعلة في المجتمع في عمل الإدارة العامة بما يحقق الشفافية في التسيير والفاعلية في الأداء.

وقد اهتمت الجزائر بشكل كبير بالديمقراطية التشاركية بعد الإصلاحات السياسية الحاصلة سنة 2011 ، والتعديل الدستوري لسنة 2016 القائم على أسس وركائز الديمقراطية التشاركية، إذ نجد الجماعات المحلية هي أساس قيام الديمقراطية التشاركية المحلية لهذا تحتل مكانة وأهمية بالغة من الجانب الحكومي ومن الجانب الشعبي خصوصا بعد الإصلاحات سالفة الذكر، التي تم فيها الإعلان على ضرورة التركيز على الديمقراطية التشاركية والتسيير اللامركزي في قانوني البلدية 11-10 وقانون الولاية 12-07 ، عن طريق الأخذ في عين الاعتبار كل تفاصيل إصلاح البلدية بإعتبارها أساس للحكمة والتنمية، كما تم التأكيد على إصلاح المجالس الشعبية الولائية بإعتبار الولاية فضاء مكمل للبلدية في مجال تقديم الخدمة العمومية، ومكان لممارسة الديمقراطية المحلية ومشاركة المواطن.

والجزائر كغيرها من الدول تبنت مفهوم الديمقراطية التشاركية، نظرا للقصور الذي لازم عملية التنمية السياسية في الجزائر خلال العقدين الأخيرين.

أهمية الموضوع :

تكمن أهمية الموضوع في الدور الفعال للآليات التشاركية وكفاءة الأداء في سير الجماعات المحلية، فهي تعتبر أحد الحلول العلمية والواقعية للمشاكل التي تواجه الجماعات المحلية، كما أنها تعد آلية ناجعة لتحقيق مشاركة المواطن في تدبير الشأن العام والمحلي كما أنها تساهم في تفعيل مبدأ المسالة والمحاسبة.

أهداف الدراسة :

سنتعرف في دراستنا على مدى تكريس آليات الديمقراطية التشاركية في قانوني البلدية والولاية وذلك من خلال التطرق إلى مجموعة من الأهداف التالية:

* التوصل إلى ماهية الديمقراطية التشاركية ومتطلبات قيامها.

* التعرف على واقع تكريس الديمقراطية التشاركية في الجماعات الإقليمية في الجزائر والتطرق إلى عراقيل تفعيلها .

* الكشف عن برنامج كابدال الذي اتبعته الجزائر كآلية جديدة لتعزيز الديمقراطية التشاركية.

* تحديد مفهوم الكفاءة والفاعلية داخل الجماعات المحلية.

* طرق قياس الكفاءة بالجماعات المحلية.

أسباب إختيار الموضوع :

* أسباب موضوعية : من أسباب إختيار موضوع البحث ما يلي:

- أن الديمقراطية التشاركية يمكنها الحد من احتكار السلطة من قبل أقلية منتخبة، كما أنها تساهم في توسيع قاعدة المشاركة الشعبية وتيسير مساهمة

المواطنين وجميع الفاعلين في تسيير الشؤون العامة .

- التعرف على دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية من خلال قوانين الجماعات المحلية.

- البحث في المشاكل التي تعيق الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية.

* أسباب ذاتية : لعل ما دفعنا لإنجاز هذا الموضوع هو الميل الشخصية للمواضيع المتعلقة بالديمقراطية وكيفية تكريسها في المجتمعات، على أنها هي

التي تسمح للمواطن ممارسة حقوقه من خلال مشاركته في عملية صنع السياسات العامة وهي منبر لتحقيق مطالبه و إحتياجاته بنفسه .

الدراسات السابقة :

-**الدراسة الأولى :** هي عبارة عن مقال منشور في المجلة الأكاديمية للبحوث

القانونية والسياسية من إعداد أحمد بن قسمية تحت عنوان تكريس الديمقراطية التشاركية في

قانوني البلدية والولاية، سنة 2017 حيث قامت هذه المقالة على فكرة محورية وهي تسليط

الضوء على الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي بالاعتماد على قانوني البلدية والولاية،

وذلك من خلال طرح التساؤل التالي: ما مدى تكريس الديمقراطية التشاركية على المستوى

المحلي؟ حيث تهدف هذه الدراسة على معرفة مفهوم الديمقراطية التشاركية كما تهدف إلى

تكريس الديمقراطية التشاركية في الجماعات المحلية .

- **الدراسة الثانية :** هذه الدراسة عبارة عن مقال منشور في مجلة الراصد العلمي ,مجلة علمية

دولية محكمة تصدر عن جامعة وهران 01,المجلد 06, العدد 10 , ماي 2019 حيث سعت

هذه الدراسة إلى تشخيص واقع الديمقراطية التشاركية في ظل تجربة كابدال النموذجية.

- **الدراسة الثالثة :** هذه الدراسة عبارة عن مقال منشور في مجلة القانون من إعداد مولود

يعقوبي تحت عنوان الديمقراطية التشاركية في المجالس المنتخبة المحلية بالجزائر, تقوم هذه

المقالة على فكرة أساسية هي معرفة واقع الديمقراطية التشاركية في المجالس المنتخبة المحلية

في الجزائر من خلال طرح الإشكال التالي:

ما هو واقع الديمقراطية التشاركية بالمجالس المنتخبة بالجزائر؟ وما هي طبيعة الآليات

التي تسمح بتعزيز هذا النوع من الديمقراطية على المستوى المحلي؟ أم أن تجسيد الديمقراطية

التشاركية المحلية لا يزال يواجه الكثير من العراقيل لاسيما المتعلقة بغياب ثقافة الديمقراطية على

مستوى المجالس المحلية؟ بحيث تهدف هذه الدراسة إلى معرفة مفهوم الديمقراطية التشاركية

وأطرها القانونية كما تهدف إلى معرفة الآليات المتبعة في المجالس

المنتخبة المحلية لتكريس الديمقراطية التشاركية .

إشكالية الدراسة :

تعتبر الجزائر من بين الدول التي كرست الديمقراطية التشاركية في نصوصها القانونية وتنظيماتها التشريعية من خلال الإصلاحات التي عرفتھا من أجل قيام دولة القانون، وعليه فإننا سنسلط الضوء على الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي من خلال إبراز كيفية مشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية استنادا على قانون الجماعات المحلية وعليه نطرح الإشكالية التالية: ما مدى ترسيخ الآليات التشاركية وكفاءة الأداء في الجماعات المحلية في بلدية جامعة ؟

ويندرج تحت هذا الإشكال مجموعة من الاسئلة الفرعية منها ما يلي:

- ما المقصود بالآليات التشاركية ؟
- ما هو واقع الديمقراطية التشاركية في قانوني البلدية والولاية ؟
- ما هي أهم العراقيل التي واجهت الديمقراطية التشاركية ؟
- ما المقصود بكفاءة الأداء بالجماعات المحلية ؟
- ما مدى تطبيق الديمقراطية التشاركية ببلدية جامعة ؟
- ما دور كفاءة الأداء في تسيير بلدية جامعة ؟

الفرضيات : هي إجابة أولية على الإشكالية أو الأسئلة الفرعية و لمعالجة

الإشكالية سألغة الذكر سنحاول طرح الفرضيات التالية :

- تسمح الديمقراطية التشاركية من مشاركة المواطنين الفعالة في صنع السياسات العامة.
- يتم تكريس الديمقراطية التشاركية في كل من الولاية والبلدية من خلال إدراجها في قانون الجماعات المحلية .
- الإعانات المالية المقدمة للجماعات المحلية من طرف الدولة تعيق فعالية المجالس المنتخبة المحلية بالجزائر في تجسيدها للديمقراطية التشاركية .
- الدورات التكوينية التدريبية تسهم في زيادة الكفاءة وفعالية الأداء.

صعوبات الدراسة :

الصعوبات التي واجهتنا أثناء البحث هي قلة ومحدودية المراجع المتعلقة بالديمقراطية التشاركية فالمادة العلمية هنا عبارة عن مقالات أكاديمية وبعض الدراسات المنشورة، أيضا الوضع الصحي الذي اجتاحت العالم ككل والذي بسببه تم غلق المكتبات الجامعية والولائية

وأماكن الحصول على المعلومات.

الإطار المنهجي للدراسة :

لكل بحث أو دراسة مناهج وأساليب مختلفة لدراستها ومن بين هذه المناهج والأساليب التي إعتدنا عليها هي مايلي :

• المناهج:

-**المنهج التاريخي:** هو المنهج الذي يتبعه الباحث في جمع معلوماته عن الأحداث والحقائق الماضية وعرضها وترتيبها وتفسيرها حيث استخدمناه في تتبع سيرورة ونشأة الديمقراطية التشاركية وكذلك تتبع ظروف نشأتها.

-**المنهج الوصفي التحليل:** من خلاله يستطيع الباحث دراسة الظاهرة بشكل دقيق ومعرفة خصائصها وتحديد مشاكلها ومن ثم وضع تصور لها، بحيث استخدمناه في اغلب الدراسة حيث قمنا في دراستنا بمعرفة الديمقراطية التشاركية وحددنا خصائصها وعلاقتها بالمفاهيم الأخرى كما تعرفنا على

متطلبات الديمقراطية التشاركية ومشاكلها .

• الإقتربات :

الاقترب القانوني: هو اقتراب غلب عليه الوصف حيث يصف الظاهرة من خلال المشروعية القانونية ويستعمل في دراسة صلاحيات الأجهزة الحكومية والعلاقة القانونية بينها، وذلك جلي في دراستنا من خلال إستقراء مختلف القوانين كقانون البلدية والولاية .

- **الاقترب المؤسسي:** يعني هذا الاقترب أنه مجموعة الأنماط التي تمثل خيارات جماعية تحدد وتقيد وتعطي الفرص للسلوك الفردي بحيث في دراستنا تعرفنا على مكونات الجماعات المحلية

- **الإقترب الوظيفي :** ويعني بأنه مجموعة الأنشطة الضرورية التي على النظام إنجازها لضمان إستمراره وبقائه ، التي برزت في دراستنا من خلال تبياننا لدور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في الجزائر والتي من خلالها نقدم الآليات القانونية التي تعتمد عليها الجماعات المحلية في تكريسها للديمقراطية التشاركية .

- **إقترب علاقة الدولة بالمجتمع :** يركز هذا الإقترب على تأثير الدولة على المجتمع من التنظيمات الرسمية وغير الرسمية والعكس أيضا وعليه فإن إعتدنا على هذا الإقترب لمعرفة

واقع فواعل المقاربة التشاركية من خلال العلاقة بين الفواعل (الدولة , المواطن , المجتمع المدني).

هيكلية الدراسة :

وللإجابة على إشكاليتنا ارتأينا تقسيم بحثنا إلى ثلاثة فصول:

الفصل الأول تحت عنوان الآليات التشاركية للجماعات المحلية يتكون من ثلاثة مباحث الأول ماهية الجماعات المحلية في الجزائر والثاني الديمقراطية التشاركية في قانون الجماعات المحلية والثالث برنامج كابدال كآلية لتعزيز الديمقراطية التشاركية في الجماعات المحلية. أما الفصل الثاني جاء تحت عنوان كفاءة الأداء في الجماعات المحلية وينقسم إلى مبحثين، المبحث الأول معنون بماهية الكفاءة والمبحث الثاني بماهية الأداء .

أما الفصل الثالث بعنوان الآليات التشاركية وتقييم الأداء في الجماعات المحلية دراسة حالة بلدية جامعة ويتكون من مبحثين، الأول لمحة عن بلدية جامعة والثاني الآليات التشاركية وتقييم الأداء ببلدية جامعة.

الفصل الأول : الآليات التشاركية للجماعات المحلية.

تسعى استراتيجيات الدول دائماً إلى التقريب بين الحكومة والشعب، حيث تقوم الأمم بنقل الموارد العامة وسلطات صنع القرار إلى المستوى المحلي وتشجع المواطنين على المشاركة مباشرة في وضع الأولويات والميزانيات. ويتم النظر إلى الديمقراطية التشاركية المحلية بشكل واسع باعتبارها تعزز الخضوع للمساءلة بصورة أفضل، فضلاً عن الارتقاء بتقديم الخدمات الأساسية وتخفيف حدة التوترات الإقليمية والعرقية والدينية، فهي تعيد للشعوب إمكانية التحكم في حياتهم وأسلوب عيشهم، إذ أن جميع التحديات التي تم الوقوف عليها فعليا ضمن أهداف تطوير الألفية - الجوع والفقر والتعليم والمساواة بين الجنسين والصحة والماء والصرف الصحي والاستدامة البيئية - تتطلب حلولاً مخصصة للظروف المحلية، إلا أن الحكم المحلي لم يبرز كأولوية في جدول الأعمال العالمي. والآن، بما أن العالم يعكف على صياغة جدول أعمال لإجراء تطويرات مستقبلية، يسعى المسؤولون المحليون والأكاديميون ونشطاء المجتمع المدني الذين برزوا كرواد ومؤيدين للتجديدات المتعلقة بالديموقراطية التشاركية المحلية وراء جعل أصواتهم مسموعة. حيث تُشكل السلطات المحلية جسراً مهماً بين الحكومات الوطنية والمجتمعات والمواطنين وستحظى بدور كبير في الشراكة العالمية الجديدة أين يكون للسلطات المحلية دور كبير في تحديد الأولويات وتنفيذ الخطط والإشراف على النتائج والانخراط مع المؤسسات والمجتمعات المحلية.

المبحث الأول : ماهية الجماعات المحلية في الجزائر

المطلب الأول : مفهوم الجماعات المحلية

الفرع الأول : تعريف الجماعات المحلية

تعرف الجماعات المحلية على أنها وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة ، وهي عبارة عن هيئات مستقلة في الولايات والمدن والقرى ، وتتولى شؤون هذه الوحدات بالطرق المناسبة لها ، وتتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي.

ويطلق عليها في الجزائر اسم البلديات والولاية، إن عبارة الجماعات المحلية ظهرت أول مرة في الجزائر بمقتضى المادة 54 من قانون 21 سبتمبر 1947 و التي تنص على أن الجماعات المحلية في الجزائر هي البلديات و الولايات ، و ذلك نتيجة التغييرات التي حدثت على الخريطة الإدارية الجزائرية.

أما بعد الإستقلال تم إنشاء جماعات محلية جديدة، فنشأت البلدية جماعات بموجب الأمر 67 -24 الصادر بتاريخ 28 جانفي 1967، ونشأت الولاية جماعات بموجب الأمر 69-38 الصادر في 23 ماي 1969، وأصبحت الجماعات المحلية هي المسؤولة على تسيير المرافق والممتلكات التابعة لها ¹.

الفرع الثاني : أسباب الأخذ بنظام الجماعات المحلية

أما كانت التسمية الجماعة المحلية أو الإدارة المحلية أو الإقليمية فالمعنى واحد، إذ أن ضرورة النشاط الاقتصادي وتميز حاجة كل إقليم أو جهة عن غيرها وخاصة متطلبات الوضع المكاني فرضت في الوقت الراهن تكريس الإدارة المحلية ومنحها الآليات القانونية لذلك. ويمكن إجمال الأسباب الدعية للأخذ بنظام الجماعات المحلية في الآتي :

1 إتساع دور الدولة الحديثة : تطور وتوسع مهام الدولة الحديثة التي لم تعد تهتم بالأمن فقط أو ما يعرف بالدولة الحارسة ، وتمدد هذا الدور إلى التدخل في شتى مناحي الحياة وإن كان بقدر إمكانات الدولة وقوتها الاقتصادية وهو ما جعل تحقيق حاجيات الأفراد والمجتمع،

¹ - محمد الصغير بعلي ، قانون الإدارة المحلية ، عناية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، 2004، ص 16.

ككل وتعددتها وتتووعها يقتضي من السلطة المركزية تقسيم العمل في مجال الإدارة العامة. فالسلطة المركزية لا يمكنها تحقيق متطلبات المواطنين المختلفة والمتفاوتة من جهة إلى أخرى فالوضع حتم وجود أجهزة ممثلة للسلطة المركزية ضمن عملية اللاتركيز الإداري ولكن تمثل الجهات الوزارية وبتحويل منها ودون استقلال عنها كمرحلة أولى وفي مرحلة لاحقة استوجب الوضع وضع هياكل محلية تتمتع بصلاحيات واسعة وتتمتع بالاستقلال عن المركز وتحت رقابته، وفي نفس الوقت إن تحويل الجهات المحلية إدارة شؤونها وفقا للقانون، يترك المجال للجهات المركزية للتكفل والتفرغ للمهام ذات البعد الوطني والمصلحة العامة¹.

2- التفاوت بين أجزاء إقليم الدولة الواحدة: تتباين الأقاليم من الناحية الجغرافية، من حيث المناطق الساحلية والمناطق الصحراوية والمناطق القريبة من العاصمة والمناطق البعيدة عنها، كما أنها تختلف من حيث الكثافة السكانية، فهذا الاختلاف والتباين في الأقاليم من الناحية الجغرافية والديموغرافية، فرض بقوة الاستعانة بالجماعات المحلية لتسيير شؤون الإقليم.

3- الأخذ بمبدأ الحكم الديمقراطي: تعد مباشرة الاختصاص المحلي من قبل الإدارة المحلية أو الجماعة المحلية تكريس لمبدأ أسمى وهو تبني النهج الديمقراطي كسبيل في تسيير الدولة. فتركز كل الأمور وتسييرها مركزيا يعد منافيا للمبدأ الديمقراطي، ومشاركة المواطن المحلي في أن يكون ناخبا أو منتخبا ومطلعا على مجريات إدارته المحلية يفعل دوره في الديمقراطية و الممارسة المحلية، ويدعم مبدأ المشاركة الشعبية في تحقيق التنمية المحلية، لذلك يعد وجود الجماعات المحلية بصلاحيات كاملة مؤشرا على تطبيق للديمقراطية داخل الدولة ضمن الأطر المحلية والذي يعطي صورة عن الوضع العام في الدولة ككل.

الفرع الثالث : خصائص الجماعات المحلية

1- الاستقلالية الإدارية : ينتج الاستقلال الإداري للجماعات المحلية من خلال الاعتراف بالشخصية المعنوية، وهو ما أكدته المادة الأولى من القانون 90-08 المؤرخ في 4 أبريل 1990 المتعلق بقانون البلدية، فالاستقلال الإداري هو الذي يجعل من الأجهزة الإدارية المحلية تتمتع بكل السلطات اللازمة لممارسة نشاطها، بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين

¹ - أحمد صقر عاشور، الإدارة العامة مدخل بيئي مقارنة، دار النهضة العربية، بيروت لبنان، ط 1، 1979، ص 1.

الحكومة المركزية والهيئات المحلية المستقلة , وذلك وفقا لنظام رقابي يعتمد من طرف السلطات المركزية للدولة. وتتمتع هذه الاستقلالية بعدة مزايا نذكر منها :

- تخفيف العبء عن الإدارة المركزية نظرا لكثرة وتعدد وظائفها.

- تجنب التباطؤ وتحقيق الإسراع في إصدار القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية.

- تفهم أكثر وتكفل أحسن برغبات وحاجات المواطنين من الإدارة المركزية.

- تحقيق مبدأ الديمقراطية عن طريق المشاركة المباشرة للمواطن في تسيير شؤونه العمومية.

2- الاستقلالية المالية : بما ان الجماعات المحلية قد تمتعت بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري , فإنه سيكون سببا يوجب لها الاستقلال المالي أو الذمة المالية المستقلة , وهو يعني توفر الجماعات المحلية على موارد مالية ذات ملكية خاصة بها تمكنها من أداء الاختصاصات الموكلة لها , وإشباع حاجات المواطنين وتنص المادة 60 من القانون 90-08 المؤرخ في 04 أفريل 1990 المتعلق بقانون البلدية بأن يقوم المجلس الشعبي بإسم البلدية وتحت رقابة المجلس بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية , ومن نتائج هذه الاستقلالية المالية أنه تستطيع الجماعات المحلية إدارة ميزانيتها بحرية في حدود ما تمليه عليها السياسة الاقتصادية للدولة , وهذا لكي لا يكون هذا الاستقلال المالي تأثير على مجرى نمو النشاط الاقتصادي للدولة¹.

¹ - مسعود شيهوب , مدى تكييف الإدارة المحلية الجزائرية مع الحقائق الجديدة , مجلة مجلس الأمة , الجزائر , العدد, 2002,

الفرع الرابع : نظام الجماعات المحلية في الجزائر

1-الولاية : باعتبارها هيئة أو مجموعة إدارية لامركزية إقليمية في النظام الإداري الجزائري وقد عرفت المادة 16 من الدستور على أنها الجماعة الإقليمية للدولة.

كما عرفها قانون الولاية في مادته الأولى بأنها: الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وهي الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وهي فضاء لتنفيذ السياسات العمومية النظامية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة.

2- البلدية : البلدية تعتبر القاعدة الأساسية للامركزية الإدارية ، وقد عرفت المادة 16 من الدستور الجزائري المعدل لسنة 1996 على أنها الجماعة الإقليمية للدولة و إعتبرتها نفس المادة بأنها الجماعة القاعدية

وعرفت المادة الأولى من قانون البلدية 10/11 المؤرخ في 2011/06/22 بأنها الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة .

كما وضحت هذا التعريف المادة 02 من نفس القانون على أن البلدية هي قاعدة اللامركزية و مكان لممارسة المواطنة ، وتشكل إطار لمشاركة المواطنين في تسير الشؤون العمومية. و تنشأ البلدية بقانون و تتمتع باسم ومقر رئيسي ويتم تغير أو تحويل اسم البلدية أو مقرها بمرسوم¹.

المطلب الثاني : تشكيل المجالس الشعبية

الفرع الأول : تشكيل المجلس الشعبي الولائي

يعتبر المجلس الشعبي الولائي الهيئة المنتخبة والعاكسة للامركزية في الولاية والممثلة للسكان انتخابيا، وهو تجسيد فعلي لمبدأ التمثيل الديموقراطي للإرادة الشعبية كما أنه أقرب لمعرفة احتياجات السكان الاجتماعية و الاقتصادية والثقافية.

¹ -المادة 07 من القانون رقم 11/10 مؤرخ في 2011/06/22 المتضمن قانون البلدية، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 37.

1-تكوينه وعمله : يتم اختيار أعضاء المجلس الشعبي الولائي عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري وهم يعبرون عن عدد السكان المحليين ويتناسب التمثيل مع عدد السكان وفقا لمحددات وضعتها المادة 52من القانون العضوي رقم 01/12 المتعلق بنظام الانتخابات وعلى الغالب فإن عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي يتراوح وحسب كل ولاية من (35إلى 55عضوا) حيث أن 35عضو في الولايات التي عدد سكانها يقل عن 250.000نسمة و 55عضو في الولاية التي يتعدى عدد سكانها 1.250.000نسمة وعند انتخابهم يقوم أعضاء المجلس الشعبي الولائي خلال الأيام الثمانية الأولى بانتخاب رئيس منهم من ضمن قائمة الفائزة بالأغلبية المطلقة ، كما يتم اختيار النواب والذين يتراوح عددهم من 2إلى 6نواب حسب أعضاء المجلس لكل ولاية.

2-أدوات العمل لدى المجلس الشعبي الولائي: تتم عن طريق اللجان (المادة 33 من قانون الولاية) وهذه اللجان هي¹ :

- لجنة التربية والتعليم و التكوين المهني .
- لجنة الاقتصاد و المالية .
- لجنة الصحة والنظافة وحماية البيئة .
- لجنة الاتصال وتكنولوجيا الإعلام .
- لجنة تهيئة الإقليم والنقل.
- لجنة التعمير والسكن .
- لجنة الري والفلاحة والغابات والصيد البحري .
- لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية والدينية والوقف والرياضة والشباب .
- لجنة التنمية المحلية التجهيز والاستثمار والتشغيل.

¹ مسعود شيهوب ، مرجع السابق ، 32.

وتشكل هذه اللجان باقتراح من رئيس المجلس أو الأغلبية المطلقة وتعرض على المداولة للمصادقة عليها ويرأس كل لجنة عضو منتخب من طرف أعضائها، ويراعي التوازن في اللجان بالنسبة لأعضائها مقارنة بالتركيبة المكونة منها المجلس كما أن المادة 35 أجازت للمجلس الولائي تشكيل لجان خاصة باقتراح من الرئيس أو 1/3 الأعضاء الممارسين وتعرض على الأغلبية المطلقة لانتخابها ويختص تشكيل مثل هذه اللجان بمواضيع عارضة وقليلة .

- يعقد المجلس الشعبي الولائي أربع دورات في السنة كل واحدة مدتها 15 يوما على الأكثر (المادة 15 قانون الولاية) وتتعدد هذه الدورات في أشهر مارس، جوان، سبتمبر، ديسمبر ويمكن للمجلس أن يعقد جلسة غير عادية بطلب من رئيسه أو 1/3 أعضائه أو بطلب من الوالي وينعقد المجلس وجوبا في حالة كارثة طبيعية.

- لا تصح مداولة المجلس إلا بحضور الأغلبية المطلقة وإذا لم يكتمل النصاب القانوني ينعقد المجلس بعد 05 أيام من الاستدعاء الأول ومهما كان العدد (المادة 24 قانون الولاية) يحضر الوالي أو من ينوب عنه دورات المجلس ويمكنه استدعاء كل من رأى فيه مصلحة لسير المجلس¹.

الفرع الثاني : تشكيل المجلس الشعبي البلدي

هو جهاز مداولة منتخب، يمثل الجناح الشعبي في السلطة التنفيذية، إن المجلس الشعبي البلدي يتشكل من أعضاء يمثلون أهل الوحدة المحلية بحيث الأهالي هم من يختارون ممثليهم هذا حسب ما نص عليه القانون العضوي 10/16 المتعلق بالانتخابات من خلال مواد .

ينتخب المجلس الشعبي البلدي عبر الاقتراع العام السري المباشر لعهد مدتها 5 سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة , بحيث تجرى الانتخابات في ظرف الثلاث أشهر التي تسبق انتهاء العهدة الجارية. إلا أن هذه العهدة تمدد تلقائيا في حالة تطبيق التدابير المنصوص عليها في المواد 104-107-110 من الدستور .

تنص المادة 66 من القانون العضوي 16-10 المتعلق بقانون الانتخابات على أن المقاعد توزع بالتناسب حسب عدد الأصوات التي تحصل عليها كل قائمة مع تطبيق قاعدة الباقي أقوى .

¹ مسعود شيهوب ، مرجع السابق ، ص 33 .

- يتغير عدد أعضاء المجالس البلدية على حسب تغير عدد سكان البلدية الناتج عن عملية الإحصاء العام للسكان والإسكان الأخير ضمن الشروط التالية:
 - 13 عضوا في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة.
 - 15 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و 20.000 نسمة.
 - 19 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و 50.000 نسمة.
 - 23 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و 100.000 نسمة.
 - 33 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و 200.000 نسمة.
 - 43 عضوا في البلديات التي يساوي عدد سكانها 200.001 نسمة أو يفوقه.
- هناك بعض الوظائف لا يحق لممارسيها الانتخاب، أثناء مزاولتهم لتلك الوظائف ولمدة سنة بعد التوقف عن العمل في دائرة الاختصاص حيث يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم¹.

1-الولي .

2-الوالي المنتدب .

3-رئيس الدائرة.

4-الأمين العام للولاية.

5-عضو المجلس التنفيذي للولاية.

6-القاضي.

7-أفراد الجيش الوطني الشعبي.

8-موظف أسلاك الأمن.

9-أمين خزانة البلدية.

10-المراقب المالي للبلدية.

¹ مسعود شيهوب ، مرجع السابق ، ص 34 .

11-الأمين العام للبلدية.

12-مستخدموا البلدية .

تسير أعمال المجلس الشعبي البلدي من خلال عقده لدورات عادية وأخرى غير عادية، متى اقتضت ذلك شؤون البلدية، يجري خلالها مداولات علانية إلا ما استثنى بنص على غرار حالتين يتم التداول فيهما بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي في جلسة مغلقة .

والملاحظ في هذا الشأن أن المشرع لم ينظم عملية حضور العضو البلدي المنتخب لجلسات المجلس بانتظام، ولم يتبناها كذلك الحزب الممثل من قبل هذا العضو، بل وترك الحرية الكاملة للعضو للحضور أو عدمه، مما قد يؤثر على أهمية دراسة النقاط المدرجة ضمن جدول أعمال اجتماع المجلس خاصة إذا ما تعلقت بالتنمية المحلية، فكل الصفقات العمومية بالبلدية يتم اتخاذها بموجب مداولة، والتي لا تتطلب عدة تأجيلات لاحتمال عدم حضور أعضاء المجلس بالعدد الكافي، وإن كان المشرع أراد من ذلك الحفاظ على سيرورة واستمرارية العمل التنموي بالبلدية قد أجاز في الفقرة الثانية من المادة 17 من قانون البلدية ، أن تصبح مداولات المجلس مهما يكن الأعضاء الحاضرين بعد استدعائين متتاليين بفارق ثلاثة أيام على الأقل بينهما، تكون المداولات التي تتخذ بعد الاستدعاء الثالث صحيحة.

المطلب الثالث : اختصاصات البلدية والولاية

الفرع الأول : اختصاصات الولاية

أ/الاختصاصات العامة : يتداول المجلس في ¹:

-الصحة العمومية , حماية الطفولة وذوي الاحتياجات الخاصة.

-السياحة والإعلام و الاتصال و الترفيه و التعليم و الثقافة .

-التعليم العالي والتكوين الشباب والرياضة .

-السكن والتعمير وتهيئة الهياكل القاعدية و الاقتصادية والتنمية المحلية

¹ - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار جسر الجزائر، ط 2015، ص3.

- الفلاحة والري والغابات وحماية البيئة .

- التراث الثقافي المادي وغيره .

ب/الاختصاصات في مجالات معينة :

وتتمثل في التنمية الاقتصادية والهيكل القاعدية إعداد المخططات الخاصة بالتنمية على المدى المتوسط لتحديد الأهداف المسطرة وتحديد برامج التنمية .

وفي هذا الإطار يحدد المناطق الصناعية وإعادة تأهيلها وتقديم التسهيلات للمتعاملين فيما يخص العقار الصناعي ويساهم في إنعاش المؤسسات العمومية.

-**في الفلاحة والري** :توسيع وترقية الفلاحة و التشجير وحماية البيئة والغابات والصحة الحيوانية، والمياه وتطهيرها (المواد 84 إلى 87) قانون الولاية.

-**في النشاط الثقافي والاجتماعي** :يتولى المجلس الشعبي الولائي مهام متنوعة في هذا النشاط (المواد 93 إلى 99قانون الولاية) وعلى الأخص المهام التالية:
*ترقية الشغل بالتشاور مع البلديات والمتعاملين الاقتصاديين.
*إنجاز الهياكل الصحية ومساعدة الفئات المحتاجة.
*إنشاء المؤسسات الثقافية وتطويرها.

*تشجيع برامج السكن ووضع خطط لذلك ومحاربة البناء الهش وإعادة تأهيل الحظيرة العقارية والمحافظة على الطابع العمراني.

*تشجيع قطاع السياحة المحلي والتعريف به وتسويق المنتجات السياحية وإقامة المعارض والمهرجانات والملتقيات بهذا الخصوص¹.

-**في مجال المؤسسات الولائية** :يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن ينشأ أو يستغل المصالح العمومية مباشرة أو بواسطة منح حق الامتياز (المواد 142 إلى 149) قانون الولاية.

-**في مجال المالية** :حيث من صلاحيات المجلس الشعبي الولائي التصويت والمصادقة على الميزانية الأولية والإضافية للولاية ، و دراسة كل التخصيصات وطرح الأسئلة كما هو موضح في المواد 160 إلى 169من قانون الولاية.

¹ -عمار بوضياف، مرجع السابق ، ص 4 .

ج/الرقابة على المجلس الشعبي الولائي:

وتتم الرقابة على شكلين:

1-على أعضاء المجلس الشعبي الولائي:

-**التوقيف :** وذلك بسبب المتابعة الجزائية حيث يتم في هذه الحالة توقيف العضو المتابع لوجوده في وضعية قانونية لا تسمح له القيام بمهامه، حيث يتوقف لمدة محددة مرتبطة بوضعية المتابعة العقابية، ويتم التوقيف بقرار من وزير الداخلية لغاية صدور الحكم النهائي من الجهة القضائية المختصة.

-**الإقصاء :** فيكون بقوة القانون بالنسبة لكل منتخب كان محل إدانة جزائية نهائية لها علاقة بعهدته تضعه تحت عدم القابلية للانتخاب³، ويكون بعد مداولة المجلس الشعبي الولائي المقررة لذلك ويثبت الإقصاء بقرار من وزير الداخلية.

-**الإقالة:** وهي حالة تعارض مع القابلية للانتخاب أو التعارض مع القانون الأساسي الذي يخضع له المنتخب للمجلس الشعبي الولائي .

2-الرقابة على أعمال المجلس الشعبي الولائي:

تمارس على أعمال ومداولات المجلس الشعبي الولائي العديد من صور الرقابة¹، ويمكن اختصارها في العناصر التالية:

أ.**التصديق:** ويكون وفق شكلين صريح أو ضمني كما هو الحال بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي.

•**المصادقة الصريحة:** نصت المادة 55 من قانون الولاية على أنه لا تنفذ مداولات المجلس الشعبي الولائي إلا بعد مصادقة وزير الداخلية والتي تخص:

1.الميزانية والحسابات

2.التنازل عن العقار أو اقتنائه أو تبادله

3.اتفاقية التوأمة

4.الهبات والوصايا الأجنبية

وهذا بالنظر لأهمية هذا النوع من المداولات وما يشكله من خطورة في حالة التصرف دون الرجوع إلى الجهات المكلفة بالرقابة.

¹ - محمد صغير بعلي، مرجع سابق، ص 138.

• **المصادقة الضمنية:** وتخص المداولات التي لا تمس المواضيع المنصوص عليها في المواد 55 و 56 من قانون الولاية وتتم المصادقة الضمنية بعد مضي أجل 21 يوما من إيداع المداولة بالولاية والمداولات التي يرى فيها الوالي مخالفة للقوانين والأنظمة يمكنه رفع دعوى أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة إقليميا في أجل 21 يوما من تاريخ المداولات وهذا من أجل بطلانها.

ب. **بطلان المداولات:** إن المداولات التي تتضمن المواضيع المذكورة لاحقا تعد باطلة بقوة القانون :

- المتخذة خرقا للدستور والقوانين والأنظمة.
- التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.
- المحررة بغير اللغة العربية.
- التي تتناول موضوعا لا يدخل في اختصاصات المجلس الشعبي الولائي.
- المتخذة خارج اجتماعات المجلس الشعبي الولائي¹.

ج- حل المجلس:

- ويتم ذلك بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير وزير الداخلية وهذا في الحالات التالية (المواد 47,48 من قانون الولاية) خرق أحكام الدستور
- إلغاء انتخاب جميع أعضائه.
 - استقالة جماعية لأعضائه.
 - عندما يكون الإبقاء عليه محل اختلالات خطيرة تم إثباتها أو المساس بمصالح المواطنين.
 - عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة برغم من تطبيق المادة 41 من قانون الولاية .

وفي حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.

وفي حالة حل المجلس تعين مندوبية ولائية باقتراح من الوالي (المادة 49 من قانون الولاية)

¹ - محمد صغير بعلي، مرجع سابق، ص 140.

ريثما ينتخب مجلس جديد، ولا يمكن إجراء انتخابات في حالة بقاء سنة من عهدة المجلس المحل .

الفرع الثاني : اختصاصات المجلس الشعبي البلدي

للمجلس الشعبي البلدي العديد من الاختصاصات أهمها في مجال¹:

أ- التهيئة والتعمير والتنمية والهيكل القاعدية والتخطيط

1- التهيئة والتنمية المحلية.

2- التعمير، الهياكل الأساسية والتجهيز.

3- التعليم الأساسي، وما قبل المدرسي.

4- الأجهزة الاجتماعية والجماعية.

5- السكن.

6- حفظ الصحة، النظافة والمحيط.

7- الاستثمارات الاقتصادية.

ب- في الجانب التربوي والاجتماعي :

1- إنجاز المدارس وصيانتها وتسيير المطاعم المدرسية.

2 - توفير وسائل النقل المدرسي للمناطق البعيدة.

3 - تأهيل وترقية المرافق الخاصة بالطفولة والتكفل بالفئات المحرومة

4-إنجاز مرافق الرياضية والثقافية الخاصة بالشباب.

5- صيانة المساجد والمدارس القرآنية..

6-إنجاز المراكز الصحية وقاعات العلاج وصيانتها.

7 - التشجيع على كل مبادرة للترقية العقارية للمساهمة في حل مشكل السكن.

ج- في المجال الاقتصادي والمالي:

وهو ما نظمته المادة 180 من قانون البلدية بنصها على أن المجلس الشعبي البلدي يتولى

¹ بابا علي فاتح، تأثير المركز القانوني للوالي على اللامركزية في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون، جامعة تيزي وزو، 2010، ص4.

المصادقة على الميزانية الأولية قبل 10/31 من كل سنة سابقة لسنة الميزانية وتلحق بالميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المعنية، بالإضافة إلى أن المجلس الشعبي البلدي يقوم بـ:
- كما أنه للبلدية المبادرة بكل عمل لتطوير الأنشطة الاقتصادية في إقليمها .

- تشجيع المتعاملين وتحفيزهم للنشاط وجذبهم للبلدية.
- إنشاء المؤسسات البلدية ذات الطابع الاقتصادي والخدماتي .

د - الرقابة على المجلس الشعبي البلدي:

اولا - الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي

تتم الرقابة أو الوصاية حسب الاستعمال وهي ذات المدلول الواحد على المجلس الشعبي البلدي ممثل بالمنتخبين وفقا لصور ثلاث :

1-التوقيف: ويكون في حالة متابعة أحد أعضاء المجلس الشعبي البلدي جزائيا مما يمنعه من مواصلة مهامه في هذه الحالة يتم إصدار قرار من الوالي حتى تفصل الأجهزة القضائية نهائيا في موضوع المتابعة المادة 43 من قانون البلدية.

2-الاستقالة التلقائية: وتكون في حالة عدم حضور بالنسبة للمنتخب لثلاث دورات متتالية بنفس السنة المادة 45 من قانون البلدي جاءت هذه المادة لردع كل منتخب وإلزامه بحضور مداولات المجلس الشعبي البلدي.

3-الإقصاء: هو إسقاط كلي ونهائي لعضوية المنتخب 3 ويكون نتيجة فعل خطير ثابت بالإدانة التي أصدرتها الجهات القضائية في حق العضو البلدي ويكون إتمام إجراءات الإقصاء بقرار من الوالي تبعا للحكم القضائي النهائي (نص المادة 44 من قانون البلدي) ونلاحظ أن عملية الرقابة على الأعضاء لا تعد مخالفة لاستقلالية هذه الهيئة المحلية وقواعد اللامركزية والتمتع بالشخصية المعنوية، فالرقابة على المنتخبين تعد مكنة قانونية للمحافظة على مبدأ المشروعية والتزام القانون في أعمال المجلس المنتخب.

ثانيا: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي

تضمنت (المواد من 56 إلى 59 من قانون البلدية) كفايات الرقابة التي تتم على المداولات (أداة عمل المجلس الشعبي البلدي) والتي تأخذ صور هي¹:

¹ - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص3.

1 -المصادقة: والتي تكون ضمنية أو صريحة حسب الحالات التي نص عليها قانون البلدية:
(أ) **المصادقة الضمنية:** وهو ما نصت عليه المادة 56 من قانون البلدية وذلك بعد مضي 21يوما من إيداع المداولة لدى الولاية وخلال هذه المدة للوالي ان يمارس ما خوله القانون في المصادقة على المداولة من عدمه. وعند السكوت خلال هذه المدة من قبل الوالي تصبح المداولة نافذة .

(ب) **المصادقة الصريحة:** والتي نظمت أحكامها المادة 57 من قانون البلدية وذلك بإشارتها إلى أن المداولات التي تخص:
-الميزانية والحسابات.

-قبول الهبات والوصايا الأجنبية واتفاقية التوأمة.

-التنازل عن الأملاك العقارية.

يجب أن تكون المصادقة عليها صريحة من الوالي، وهذا لأهميتها وتعلقها بالجانب المالي لخدمة البلدية، والأمور التي أشرنا إليها تعد حيوية بالنسبة لهذه الهيئة وتشكل أمرا خطيرا يستوجب أن يخضع للرقابة والمصادقة الواضحة والجلية للجهة الوصية، ومصادقة الوالي الصريحة لها أجل 30يوما وإلا انقلبت إلى ضمنية وتتفد المداولة مهما كان موضوعها .

2 -البطلان المطلق: ويقصد به عدم إحداث أثر للمداولة أي ولادتها ميتة 2وهناك حالات لذلك ضبطتها المادة 59 من قانون البلدية هي:

-المداولات المتخذة خرقا للدستور ومخالفته للإجراءات القانونية والتنظيمية.

-المداولات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.

-المداولات غير المحررة باللغة العربية.

وتكون أداة البطلان قرارا من الوالي¹.

3-البطلان النسبي: أو القابلية للإبطال ويخص هذا الموضوع المداولات التي موضوعها يتعلق بمصلحة شخصية لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو أعضائه أو أزواجهم أو أصولهم وفروعهم إلى الدرجة الرابعة، أو كان هؤلاء يمتلكون وكلاء معينين (المادة 60من قانون البلدية) وهذا للتأكيد على شرعية المداولات ومصادقيتها وتبطل بقرار كذلك من الوالي.

4-حل المجلس الشعبي البلدي: وقد نظم ذلك الفرع الرابع من قانون البلدية وقد تنوعت

¹ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص5.

الأسباب المؤدية لحل المجلس الشعبي البلدي لكن يمكن إجمالها فيما يلي:

-في حالة خرق لأحكام دستورية.

-في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.

-في حالة استقالة جماعية.

-عندما يكون بقاء المجلس مصدر اختلالات خطيرة تم إثباتها في التسيير البلدي أو المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم .

المبحث الثاني : الديمقراطية التشاركية في قانون الجماعات المحلية

المطلب الأول : الديمقراطية التشاركية في قانون البلدية 10-11 .

البلدية طبقا للمادة 02 من قانون البلدية 10-11 هي القاعدة الإقليمية اللامركزية، لهذا

تعين فتح المجال لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة على المستوى البلدي وهذا

طبعاً من خلال المجلس الشعبي البلدي المنتخب حيث تعتبر المجالس المنتخبة عموماً

والمحلية منها على وجه الخصوص الإطار الطبيعي لمشاركة المواطنين في إدارة الشأن العام،

وترجمة لشعار الدولة من الشعب وللشعب ولعل ذلك يتجلى بوضوح من خلال إدراج مبدأ

الديمقراطية التشاركية في قانون البلدية.

نجد أن قانون البلدية 10-11 قد خصص الباب الثالث منه لمشاركة المواطنين في تسيير

شؤون البلدية ، وذلك من المادة 11 إلى المادة 14. و للبلدية هيئة مداولة متمثلة في المجلس

الشعبي البلدي، وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي و فيه تتم معالجة الشؤون

المحلية البلدية وذلك عن طريق المداولات، إن المنتخب البلدي ملزم بمتابعة دورات التكوين

وتحسين المستوى المرتبطة بالتسيير البلدي، فتلك هي الشروط التي تقتضيها الديمقراطية

التشاركية¹.

تؤكد المادة 11 من القانون 10-11 على أن البلدية تشكل الإطار المؤسسي لممارسة

الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري، كما تؤكد نفس المادة على ضرورة إعلام

المواطنين بشؤونهم واستشارتهم في جميع المجالات وذلك عن طريق استعمال الوسائل

الإعلامية المتاحة، كما تستوجب أيضاً هذه المادة على تقديم المجلس الشعبي عرض عن

¹ -سكينة عزوز، الشباب ضرورة للديمقراطية التشاركية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، ص 9.

نشاطه السنوي أمام المواطنين.

لم يذكر المشرع الجزائري بصراحة الديمقراطية التشاركية في المادة 11 السابقة الذكر، وإنما نصت على العمل الجوّاري بإشراك المواطن عن طريق استشارته وإعلامه، تحقيقاً للأهداف المنتظرة من الديمقراطية المحلية، ويسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تحفز و تحث المواطنين على المشاركة في صنع القرار و تحسين ظروفهم، يتم تنظيم هذا الإطار طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما. غير أن ما نلاحظه في صياغة المشرع لهذه المادة أن الإطار الذي ينظم هذه المبادرات المحلية ويحفز المواطنين و يحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم و تحسين ظروف معيشتهم غير محدد ضمن القانون بل أحاله إلى تنظيم لتحديد كميّاته و تنظيمه وتنص المادة 13 من قانون البلدية 10-11 على استعانة البلدية بشخصيات تقيم البلدية أو جمعية معتمدة للحصول على اقتراحات تخص مشاريع تنمية يمكن للجان المجلس أن يتبناها بعد المناقشة، كما تنص المادة 97 من القانون نفسه على أن قرارات رئيس المجلس الشعبي لا تصبح قابلة للتنفيذ إلا بعد إعلام المعنيين بها من النشر إذا كان محتواها يتضمن أحكام عامة أو بعد إشعار فردي بأي وسيلة قانونية في الحالات الأخرى. وتنص المادة أنه يحق لأي شخص الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا القرارات البلدية. ويمكن كل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته. وبالتالي فإن المشرع الجزائري وضع آليات قانونية للديمقراطية التشاركية من خلال هذه المواد وتمثلت هذه في:¹

- اشتراك المواطنين في القرارات العامة التي تهمهم واشراكهم في عملية التنمية.
- تشجيع المبادرات المحلية التي تهدف لتحضير المواطنين بحثهم على المشاركة.
- التقرير السنوي الذي يقوم به المجلس الشعبي البلدي لعرض نشاطه السنوي أمام المواطنين .

ومنه فإن القاعدة الأساسية في كل عمل إنما يقوم على أساس المشاركة وتشجيع المواطنين على إبداء رأيهم في المشروعات الإنمائية. كما يلاحظ من خلال قانون البلدية الحالي أنه لا يضع عوائق حول مشاركة المجتمع المدني في تسيير الشأن المحلي من خلال لجان البلدية أو من خلال الاعتراض على مداولات المجلس بعد تعليقها والطعن ضدها، كما أنه رسم ملامح

¹ - مريم لعشّاب، التكريس الدستوري لمبدأ تشجيع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، مجلة البحوث

والدراسات القانونية والسياسة، العدد، ص 11

الطابع الاستشاري للجان البلدية، إلا أنه لم يلزمها بالاستعانة بالمنظمات المتخصصة أو فعاليات المجتمع المدني من أجل استشارتها.

المطلب الثاني: الديمقراطية التشاركية في ظل قانون الولاية 07-12.

المشرع الجزائري في قانون الولاية 07-12 لم يخصص بابا أو فصل ينص فيه على مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم العمومية على خلاف قانون البلدية، فنجد قانون الولاية كرس مبدأ الديمقراطية التشاركية وذلك من خلال مكانة المجلس الشعبي الولائي ، الذي يعتبر إرثاني يعبر فيه المواطن عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية ، كما يمثل المجلس الولائي قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية .

وهذا ما أشار إليه المشرع في المادة 01 من قانون الولاية 07-12 والتي تتضمن على أن الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة وهي السلطة اللامركزية لهذا تعين لها فتح المجال لمشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات المحلية.

نجد أن المشرع الجزائري في قانون الولاية 07-12 إهتم بمبدأ الديمقراطية التشاركية بموجب المواد، 36، 32، 18، 13 منه، بحيث يشدد فيكل مرة على ضرورة إعلام الجمهور من خلال نشر الاعلانات وذلك بموجب المادة 18 يلصق جدول أعمال الدورة فور استدعاء أعضاء المجلس الشعبي الولائي عند مدخل قاعة المداولات وفي أماكن الإلصاق المخصصة لإعلام الجمهور ولا سيما الإلكترونية منها، وفي مقر الولاية والبلديات التابعة لها.

والمادة 31 : يلصق مستخلص مداولة المجلس الشعبي الولائي ، المصادق عليه بصفة نهائية بسعي من الوالي في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور وبمقرات الولاية والبلديات ويكل وسيلة إعلام أخرى.¹

وفيما يخص جلسات المجلس الشعبي الولائي جاء في المادة 26 تكون جلساته علنية، أما بشأن المادة 32 نجد أن المشرع قد أجاز لأي شخص ذو مصلحة الاطلاع على محاضر مداولات المجلس الشعبي الولائي والحصول على نسخة كاملة أو جزئية لكن على نفقته. وبحكم الخبرة والمؤهلات التي يمكن أن يمتلكها المواطنون بصفة عامة أو أعضاء منظمات المجتمع المدني ، فنجد أن لجان المجلس الولائي مؤهلة بدعوة أي شخص من شأنه أن يقدم

¹ مريم لعشباب ، مرجع السابق ، ص 12.

أي معلومة مفيدة لأشغال اللجنة مما يفسح المجال لمشاركة المواطن وهذا ما أكدته المادة 36 التي تنص على أنه يمكن للجان المجلس الشعبي الولائي دعوة كل شخص.

أسس مشروع قانون الولاية 12-07 لبناء أسس النظام اللامركزي كترجمة لتوصيات اللجنة الوطنية لإصلاح هياكل الدولة ، ومساعي الحكومة لتنسيق رسم السياسات العامة وترشيد القرارات على المستوى المحلي ، والذي تضمن مواد تدعم المقاربة التشاركية في شقها المحلي ، فقد بات بإمكان الولايات إنشاء تجمعات فيما بينها يشكل إطارا لا مركزيا وسيطا ما بين الدولة والولاية والذي يساهم في حل المسائل ذات الاهتمام المشترك وخصوصا في مجال التنمية ، وعليه فإن المشرع الجزائري كرس سبل المشاركة في صناعة السياسات العامة المحلية للمواطنين من خلال هذا القانون.

المطلب الثالث: عراقيل تفعيل الديمقراطية التشاركية في الجزائر.

إن عراقيل تفعيل الديمقراطية التشاركية في الجزائر على مستوى الجماعات المحلية تتجلى في :

1-عراقيل مالية : يعد العنصر المالي عاملا أساسيا في التنمية المحلية، ونجاح الجماعات المحلية في أداء مهامها وواجباتها والنهوض بالأعباء الملقاة على عاتقها من ناحية توفير الخدمات للمواطنين وإشراكهم في تسيير شؤونهم مرتبط بحجم مواردها المالية، فكلما زادت مواردها كلما كان أداءها أحسن وفعال. ونتجت هذه العرقيل بسبب :

أ- تشعب اختصاصات المجالس الشعبية المحلية وضعف مواردها المالية الذاتية: نظرا

لتعدد وتنوع اختصاصات المجالس الشعبية المحلية ، من خلال المهام التي منحتها إياها قوانين البلدية والولاية بالإضافة إلى النصوص التنظيمية ، نجد هذا التنوع في المهام خلق نوعا من الصعوبة في ممارسة المجالس المحلية اختصاصاتها في جميع مجالات التنمية ، وتداخل الاختصاصات وتشابكها. وبالمقابل محدودية الموارد المالية وضعفها في كثير من الأوقات ، حيث يرجع ذلك إلى أن المشرع لم يضمن تكريس مبدأ التعويض المالي مقابل تحويل في الاختصاصات من السلطة المركزية إلى الجماعات المحلية¹.

بالرغم من أنه نص على هذا المبدأ في قانوني البلدية والولاية، حيث أكد على أن كل مهمة جديدة يعهد بها إلى البلدية أو الولاية أو تحول لها من قبل الدولة، يرافقها التوفير

¹ سكيمة عزوز ، المرجع السابق ، ص 10.

المتلازم للموارد المالية الضرورية للتكفل بهذه المهمة، لأنه سيتقل على الجماعات المحلية ويضاعف أعبائها أضعاف مضاعفة.

وعلى الرغم من أنه للمجالس المحلية موارد مالية ذاتية، إلا أن هيمنة السلطة المركزية على الجباية

المحلية كان له الأثر السلبي على استقلالية المجالس المحلية من ناحية، ومن ناحية أخرى قلة عدم كفاية الموارد غير الجبائية للجماعات المحلية، هذا ما يجعلها تبحث عن موارد خارجية تقدمها الدولة لتدارك العجز المالي، إلا أن تمويل الدولة سيمس في استقلالية الجماعات المحلية عند ممارستها لاختصاصاتها في ظل ضعف مواردها المالية الذاتية .

ب-تبعية الجباية المحلية للسلطة المركزية: تستولي الدولة على الجانب الأكبر من الجباية ، بحيث تبقى الجباية المحلية مهمشة لا تتعدى نسبة 10% من قيمة الجباية العمومية ويرجع ذلك إلى الكثير من الأسباب والعوامل لعل أبرزها ضعف نظام التحصيل والتوزيع، بالإضافة إلى تدخل الدولة وضعف الموارد الناتجة عن عائدات الأملاك فنظام الجباية المحلية مقيد بقيود دستورية وتشريعية تفرضها السلطة المركزية في مجال فرض الضرائب والاقتراض ونحوهما.

ومن ناحية ثانية لا تكتفي الدولة بتحديد الضريبة ونسبتها بل تتعدى إلى تحديد نسب توزيعها ، وهوما يضعف الجماعات المحلية على التحكم في ماليتها بحيث أن جميع الضرائب تجمع في وعاء واحد ثم يعاد توزيعه¹.

ت- ضعف الموارد غير الجبائية للجماعات المحلية : الموارد غير الجبائية هي الموارد الناتجة عن الخدمات المحلية التي يمكن للجماعات المحلية إنتاجها أو تقديمها ومداخل الممتلكات ومنتجات الخدمة الصناعية والتجارية المحلية وتتميز بضعف كبير مقارنة بالإيرادات الجبائية وهذا عائد إلى الضعف إلى حد كبير إلى التنازل على الممتلكات التي تعتبر مصدر دخل.

يعود ضعف هذه الموارد أساسا إلى :

- التبذير وعدم الاستغلال العقلاني للموارد.

- نقص أو غياب الصيانة.

¹ سكيمة عزوز ، مرجع السابق ، ص 11.

- سوء تقدير الموارد من قبل الجماعات المحلية.
 - غياب التعاون المحلي بين البلديات.
 - غياب عمليات الاستثمار على المستوى المحلي.
- الاستقلال المالي للجماعات المحلية والذي يعد أحد مقومات اللامركزية لازال حبيس تمويل يتميز بمركزية الجباية المحلية وسوء توزيعها، بالإضافة إلى قلة ومحدودية الموارد الذاتية للجماعات المحلية.

2- تأثير تمويل الدولة على استقلالية المجالس المحلية في ممارسة اختصاصاتها : تعطي السلطة المركزية إعانات ومساعدات مالية للجماعات المحلية ، لغرض تحقيق الحد الأدنى من الخدمات التي تعطيها للأفراد وتقسم هذه الإعانات إلى عامة غير مشروطة وأخرى خاصة مشروطة التي تقدمها الحكومة المركزية للجماعات المحلية لصرفها وإنفاقها على مشاريع محددة أو أداء خدمة معينة ، وهنا تكون الجماعات المحلية ملزمة بإنفاق هذه الإعانات بالشروط التي تضعها الحكومة المركزية ، وهذا ما يحد من حرية واستقلال الجماعات المحلية في التصرف والتكيف مع احتياجات المواطنين وتطلعاتهم¹.

وللتمويل المركزي آثار سلبية على الجماعات المحلية في ممارسة اختصاصاتها تمثلت في الآتي :

أ- تبعية الجماعات المحلية للدولة في مجال الإعانات: فهنا تعين الدولة الجماعات المحلية نظرا لضعف مواردها، ومنه تفرض عليها شروط بشأن إنفاق الإعانات وهي بذلك تحد من استقلاليتها.

ب- ضعف اتخاذ القرارات على المستوى المحلي : بالرغم من أن الدساتير المتعاقبة على الجزائر و القوانين تنادي باللامركزية ، وأن المجالس المحلية هي أساس اتخاذ القرار على المستوى المحلي ، وأيضا من جانب المبدأ العام لتوزيع الاختصاصات بين الدولة والجماعات المحلية في جعل هذه الأخيرة حرة في التصرف والتسيير على مستوى إقليمها ، إلا أن السياسات المتخذة لا تعكس ذلك فعليا حيث أن القرارات المتخذة غالبا ما تكون مقررة من السلطة المركزية .

3- عراقيل أخرى : نجد أن للديمقراطية التشاركية عدة عراقيل أخرى منها ما يلي:

¹ سكيينة عزوز، مرجع السابق ، ص 11.

أ- غموض التكريس الدستوري لحق المشاركة، لأنه ترك الكثير من جوانب العمل المحلي للقوانين وهو ما يعيق من تفعيل مشاركة المواطن .

ب- التعقيدات الإدارية من خلال إفراط الإدارة في استعمال مبدأ السرية وصورية مشاركة المواطن في صنع القرار الإداري.

ج- وهناك عراقيل ثقافية تتمثل في انعدام الوعي الشعبي نتيجة وجود ضعف ثقافة المشاركة لدى المواطنين وكذلك ضعف الثقافة التشاركية عند المجتمع المدني.

د- عدم الفصل بين أدوار السلطة التنفيذية وعمل البلديات والولايات ، إذ نجد أن للسلطة التنفيذية دور في تسيير عمل المجالس بتقديم العون المالي والإداري وهنا نلاحظ عدم وجود دور حقيقي للمجالس المحلية في اختيار القيادات التنفيذية بل يتم تعيينهم من السلطة المركزية وهذا ما يؤدي إلى عزوف المواطن عن المشاركة.

هـ - بالإضافة إلى غياب الثقة بين المواطن والمجالس المحلية ، فهو ما يخلق غياب ثقة وعدم تجاوب مع القرارات البلدية ، حيث في بعض الأحيان يرفض المواطن التقيد بقرارات المجلس البلدي ، وفي بعض الأحيان الأخرى يرفض المواطنون دفع رسوم البلدية ضنا منهم بأنها لن تنفق بشكل سليم¹.

المبحث الثالث: برنامج كابدال لتعزيز الديمقراطية التشاركية في الجماعات المحلية

في خضم الإصلاحات المؤسساتية الكبرى التي اتجهت لها الجزائر مؤخرا وبصفة خاصة إدخال الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية بادرت الحكومة الجزائرية بإطلاق مشروع كابدال، الذي يرمي إلى مشاركة المواطنين والمجتمع المدني في التسيير البلدي ومسار التنمية المحلية، وعليه فسننتقل إلى شرح مشروع كابدال وآثاره والنتائج المرجوة منه

المطلب الأول: تعريف برنامج كابدال .

برنامج كابدال هو برنامج دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية، وهو ترجمة لمختصر اللغة الفرنسية (CAP DEL)

¹ جهاد رحمانى، بن عزوز عزوزي، الديمقراطية التشاركية في المجالس المحلية المنتخبة للجزائر واقع وأفاق، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد 9، 2018، ص233.

Programme de renforcements des capacités des acteurs du développement local.

وهو برنامج تعاوني مشترك بين الجزائر ومنظمة الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي في إطار التضامن العالمي من أجل التنمية المستدامة. تشرف عليه وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية بتمويل 2.5 مليون يورو، والاتحاد الأوروبي بتمويل 7.7 مليون يورو وهيئة الأمم المتحدة بتمويل 17 ألف يورو، وهذا التمويل يقدر ب 10 ملايين يورو.

- تقوم وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية بإسم الحكومة الجزائرية بتنفيذ الإصلاحات الكبرى للجماعات المحلية من حيث الحكامة والتنمية الاقتصادية المحلية.

- تنظم وزارة الشؤون الخارجية إلى المشروع كشريك لإفادة الجزائر وجماعاتها الإقليمية من تجارب ناجحة عبر العالم في مجال التنمية المحلية التشاورية، من أجل بناء نموذج جزائري فعال ومن ثم الترويج له دوليا.

- يساهم الاتحاد الأوروبي بتجربته ودعمه المالي ، بصفته مرقيا للتنمية الإقليمية كأداة لحكامة راشدة، وكذلك بتجارب أقاليم دولة الأعضاء في تنفيذ السياسات الإقليمية.

- يساهم برنامج الأمم المتحدة للتنمية بخبرة عقود في دعم التنمية المحلية عبر جميع أنحاء العالم وكذلك في تنفيذ السياسات العمومية في الجزائر

يعني هذا البرنامج أنه يسمح بالاستفادة من الخبرات الدولية في مجال التنمية المحلية، وكذا التجارب الناجحة في بعض الدول، لإنشاء نموذج جزائري يتكيف مع واقع البلديات والخصوصية السوسية وثقافية لمجتمعنا خاصة أن دولتنا بحجم قارة بالنظر للطابع الجغرافي والديمقراطي والاقتصادي والثقافي والإيكولوجي المختلف لبلادنا.

يعتبر برنامج كابدال أحد المبادرات الهامة لتفعيل دور الجماعات الإقليمية ، من أجل بناء قدراتها الذاتية في سبيل مواجهة التحديات الجديدة ، التي يفرضها الواقع المحلي من خلال متطلبات التنمية المحلية من جهة ، كما تفرضها مقتضيات التنمية المستدامة للأقاليم من جهة أخرى ¹.

يسعى برنامج كابدال في إطار الديمقراطية التشاركية إلى دعم الفاعلين المحليين المتكونين من:

¹ صالح بن صالح، نور الدين حاروش، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد أبريل، 2019، ص 11.

-الفاعلون الأساسيون، وهم المنتخبون والإدارة المحلية.

-المجتمع المدني: وهم جمعيات المجتمع المدني وسائر المواطنين غير المهيكلين داخل الجمعيات.

-كل التنظيمات المهنية والحرفية والمتعاملون الاقتصاديون المحليون.

يختبر هذا المشروع على مستوى عشر بلديات نموذجية عبر التراب الوطني في مدة زمنية قدرت بأربع سنوات من 2017 الى 2020، لتعمم فيها بعد على سائر التراب الوطني، يطبق هذا البرنامج على مستوى البلديات التالية :بلدية تميمون بولاية أدرار حيث كانت الانطلاقة منها ، بلدية أولاد بن عبد القادر بولاية الشلف ، بلدية بني معوش بولاية بجاية ، بلدية الغزوات بولاية تلمسان ،بلدية جميلة بولاية سطيف ، بلدية تيقزيرت بولاية تيزي وزو ، بلدية مسعد بولاية الجلفة ، بلدية جانت بولاية اليزي ، بلدية الخروب بولاية قسنطينة ، وبلدية بابار بولاية خنشلة .و اختيرت هذه البلديات كعينة أولية لتمثل التنوع والاختلاف الاقليمي الوطني من الطبيعة والجغرافيا والثقافة والتراث وكذلك الخصوصية الاقتصادية لكل اقليم مستواه التنموي. فنرى هناك بلديات ساحلية وأخرى جبلية من الهضاب العليا والسهوب ، وأخرى من الجنوب الكبير ، ستمثل هذه البلديات حقول تجارب ملائمة لتنفيذ مقاربة كابدال النموذجية ، بحيث ستتم الاستفادة من التجارب الناجحة والممارسات الجيدة لتلك البلديات نماذج تتبناها بلديات أخرى عبر التراب الوطني مشابهة لها من حيث المقومات مستقبلا . كما سبق وقلنا أن مدة المشروع أربع سنوات، حيث انطلق فعليا بتاريخ 2017/01/16 خلال ورشة انطلاق مشروع دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية التي تم فيها الاعلان عن الانطلاقة الرسمية للبرنامج، الذي يمتد الى نهاية 2020 وهو تاريخ انتهاء تنفيذه. يمكن أن نلاحظ أن فترة أربع سنوات فترة معقولة ومنطقية ، فهي متوسطة المدى من جهة، ومن جهة أخرى نجدها تتزامن مع نهاية عهدة المجالس المحلية المنتخبة التي بدأت أواخر 2017 ،مما سيتيح للمنتخبين في البلديات المختارة للمشروع بالاستفادة القصوى من البرنامج من خلال فترة انتخابهم ،حيث سيعايشون كل خطوات تنفيذه¹. يهدف برنامج كابدال إلى تهيئة الظروف الملائمة لإرساء أطر وقواعد تجسيد الديمقراطية التشاركية عبر تعزيز قدرات الفاعلين المحليين ، من مختلف قطاعات النشاط

¹ صالح بن صالح، نور الدين حاروش ، المرجع السابق ، ص 13 .

ومختلف شرائح المجتمع ، وتعبئة طاقاتها من خلال ربطها بمؤسساتها المحلية ، لإنشاء علاقة تفاعلية بين الفرد المحلي ومؤسسات الدولة المحلية بهدف تنمية الإقليم المحلي ، كما يهدف أيضا إلى الاستفادة من التجارب والنماذج الدولية الناجحة من أجل بعث وتفعيل التنمية المحلية، بما يتناسب مع الخصوصية الجزائرية .

وباعتبار أن هذا البرنامج يشكل أحد أسس الإدارة الإستراتيجية التي اعتمدتها وزارة الداخلية في إطار مسار الإصلاح المؤسساتي وتحسين أداء وجودة الخدمة العمومية ودفع عجلة التنمية.

بعد انطلاق المشروع في النهاية يتم تعزيز نقاط القوة و الاختلالات الممكن نشوؤها، واستخلاص الدروس من خلال التجارب لإرساء الديمقراطية التشاركية المكيفة مع ثقافة المواطنين المحليين، تتشكل مقارنة نموذجية سوف تعمم على باقي بلديات الوطن .

ويسعى هذا البرنامج إلى إشراك مختلف الفاعلين في التنمية المحلية على مستوى البلديات النموذجية العشر ، في سياق المسعى التشاركي الذي كرسه الدستور في آخر تعديل له سنة ، 2016 حيث نص الدستور في مادته 15 على أن الدولة تشجع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية ، ونصت المادة 17 منه أيضا على أن المجلس المنتخب يمثل قاعدة اللامركزية ، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية .

المطلب الثاني: الجوانب الرئيسية لبرنامج كابدال.

الفرع الاول: أبعاد برنامج كابدال.

إن البرنامج مبني على أربعة أبعاد هي¹:

1. الديمقراطية التشاركية والعمل المشترك بين الفاعلين المحليين: يهدف هذا المحور إلى إشراك الفاعلين من المجتمع المدني المواطنين وبالأخص النساء والشباب مع السلطات المحلية في تسيير وإدارة الشؤون البلدية، ويتم ذلك بطريقة تشاورية وتوافقية، ليتم بعد ذلك تأسيسها عن طريق مداولة للمجلس الشعبي البلدي عبر "ميثاق بلدي للمشاركة المواطنة".

2. عصنة وتبسيط الخدمات العمومية: يهدف هذا المحور الى تسهيل حصول المواطنين

¹ - أمينة طاولو، برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين كابدال، خطوة نحو الديمقراطية التشاركية والتنمية المستدامة، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المجلد 2، العدد 3، 2017، ص118.

على الخدمات العمومية بجودة عالية وأقل تكلفة، في هذا السياق سيتعلق الأمر بتبسيط الخدمات الإدارية من خلال إنشاء شبك موحد للخدمة العمومية البلدية وتطوير استخدام التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال لتبسيط الإجراءات الإدارية، وترقية التعاون ما بين البلديات لتطوير أوجه التكامل في أداء الخدمة العمومية على الصعيد الإقليمي.

3. التنمية الاقتصادية المحلية وتنويع الاقتصاد: هو بعد استراتيجي هدفه هو المساهمة في إبراز اقتصاد محلي تضامني ومتنوع يخلق فرص العمل والمداخل المستدامة، من خلال تعزيز وظيفة التخطيط الاستراتيجي المحلي، ويأتي هذا الهدف إلا من خلال مشاركة كل الفاعلين في هذا الإطار على المستوى المحلي

4. التسيير المتعدد القطاعات للمخاطر البيئية الكبرى على المستوى المحلي: الهدف الأساسي لهذا البعد هو تعزيز النظام الوطني لتسيير المخاطر في بعده المحلي من أجل دعم مرونة الأقاليم في مواجهة المخاطر البيئية مع ضمان استمرارية العمل التنموي . ولتحقيق أهداف هذه الأبعاد تم إنشاء لجان محلية منتدبة تتكون من 23 عضو على الأقل يمثلون مختلف شرائح المجتمع بالبلديات النموذجية ، وتتمثل مهمة هذه اللجان المنتدبة في المساهمة والعمل على إثراء التشخيص الإقليمي لمكونات كل بلدية والنقائص التي تعاني منها ، بغرض تحديد الأولويات والمساهمة في وضع برنامج دقيق حول التنمية في شتى المجالات الاقتصادية والثقافية والاجتماعية ... الخ.

3- الفرع الثاني: خطوات وآليات برنامج كابدال.

1. التشخيص الإقليمي: هو عبارة عن وصف دقيق للحال الراهن للبلديات النموذجية، ودراسة حالة الحكامة وتسيير الخدمات العمومية والتنمية الاقتصادية وتسيير المخاطر البيئية، ويعتبر الخطوة الأولى لتنفيذ برنامج كابدال يقوم بهذه العملية فريق من الخبراء، تحت إشراف وحدة تسيير المشروع لمشاركة جميع الفاعلين المحليين المؤسسيين وتنظيمات المجتمع المدني على مستوى المجالس التشاركية البلدية، وتكمن أهمية التشخيص الإقليمي في ¹:
- تقديم كم معرفي من المعطيات الخاصة بواقع البلدية ومحيطها.
- يتيح التشخيص الإقليمي إستنتاج رؤية واقعية ومشاركة للبلدية تأخذ في الحسبان نقاط القوة

¹ أوكيل محمد امين، رهان تفعيل الديمقراطية التشاركية من منظور برنامج دعم الفاعلين المحليين كابدال، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 10، العدد 2، 2019، ص 2.

ونقاط الضعف لإقليم البلدية، هذا ما سيسمح بالتحديد التشاركي للتوجهات الجديدة ورسم سيناريوهات التنمية المحلية.

- سيشكل هذا التشخيص حالة مرجعية يمكن من خلالها قياس التقدم الذي آلت إليه البلديات بصفة ملموسة بفضل برنامج كابدال وذلك في نهاية تنفيذه سنة 2020. بعد إجراء التشخيص الاقليمي التشاركي للبلدية تشرع اللجان المحلية المنتدبة المشكلة سابقا في صياغة الميثاق البلدي للمشاركة المواطنة.

2. صياغة الميثاق البلدي للمشاركة المواطنة: يعد هذا الميثاق بمثابة عقد اجتماعي اخلاقي وتوافقي يتم صياغته من طرف الفاعلين المحليين في البلدية ، يقوم هذا الميثاق على تأسيس حق مشاركة المواطنين في إدارة شؤون بلديتهم وتطوير إقليمهم ، يهيئ لوضع أسس وأطر وآليات ضرورية لذلك بصيغة تشاركية تشاورية بين الفاعلين ، بعد الانتهاء من اعداد هذا الميثاق يتم التصويت عليه في المجلس البلدي.

3. المجالس التشاورية البلدية: بعد التصويت على الميثاق الذي يسمح لمشاركة المواطنين وكل الفاعلين في تسيير شؤون البلدية، ستسمح هذه الخطوة بتفعيل مسار إنشاء المجلس الاستشاري البلدي، الذي يعتبر فضاء الحكامة التشاورية والتشاركية للبلدية، ويعد هذا المجلس الآلية الأساسية الدائمة لتجسيد الإطار التشاركي القاعدي المؤسس بناء على عقد المشاركة المواطنة.

4. المخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد : يبرز برنامج كابدال أهمية بالغة لمسألة التخطيط التشاركي التي على ضوء مخرجات التشخيص التشاركي الإقليمي الذي يعده الخبراء بمعية الفاعلين المحليين في المجلس الاستشاري البلدي ، ولترافق السلطات البلدية والمجالس الاستشارية في تحضير المخططات البلدية للتنمية من الجيل الجديد ، يقوم هذا البرنامج بوضع دليل يساعد الفاعلين المحليين على اعداد المخطط التنموي للبلدية بطريقة تشاركية توافقية . تتميز هذه المخططات بأنها لا تقتصر على حصر المشاريع التنموية أو عرض قائمة مشاريع أو برامج ذات أولية للبلدية فحسب ، بل يتعين عليها وضع رؤية استراتيجية للتنمية المستدامة ، تجدد بطريقة تشاركية أهداف مشتركة وتوافقية لمستقبل البلدية التي تعد من خلال نتائج التشخيص التشاركي الاقليمي¹.

¹ أوكيل محمد امين، المرجع السابق ، ص 3.

المطلب الثالث: النتائج المتوقعة من برنامج كابدال والمعوقات التي تعترضه.

الفرع الاول: النتائج المتوقعة من برنامج كابدال:

يأمل القائمون على برنامج كابدال وكذلك المحلية والمواطنين في البلديات النموذجية أن يحقق طموحاتهم على مستوى التنمية المستدامة والديمقراطية التشاركية، حيث يترصد أن يحقق جملة من النتائج في أبعاد شتى نبرزها فيما يلي:

- من المنتظر أن تشكل النشاطات التي يطورها البرنامج أدوات بيداغوجية وحقولا لتجربة ممارسات ديمقراطية محلية جديدة، تساهم في إبراز وتعزيز الرابط المدني بين المواطنين وتقوية شعورهم بالإنتماء لجماعتهم المحلية، مخففة بذلك من التوترات الاجتماعية ومعززة لفكرة التعايش المشترك.

-من المتوقع أن يساهم البرنامج في تجسيد الحكامة التشارورية عبر غرس الممارسة الديمقراطية وتوسيع المشاركة المواطنية.

-كما ينتظر أيضا من المشروع تثمين دور الحركة الجمعوية المحلية لما تشكله من وسيلة لإيقاظ ضمير المواطن ، إذ تشكل الجمعيات وبحق "مدارس للديمقراطية " ، وذلك لما توفره من مجال لتعلم الممارسات الديمقراطية والمساهمة في تعزيز العلاقات المدنية والاجتماعية بين المواطنين وتحفيز مشاركتهم في الحياة المدنية المحلية¹ .

-يرتقب من برنامج كابدال وضع نظام دقيق لتقادي مختلف الكوارث والمخاطر الكبرى وحماية المواطنين ومنشآتهم ومصالحهم من كافة الأخطار.

-من المنتظر حصول تطور في تحسين الخدمة العمومية للإدارة المحلية ومحاربة كل أشكال البيروقراطية لاسيما عبر استعمال تكنولوجيات الإعلام والانتقال إلى مرحلة الإدارة الالكترونية من خلال تعميم مواقع الانترنت والرسائل الالكترونية، الخدمات عبر الخط ، الأرقام الخضراء، المتابعة الالكترونية للملفات وغيرها .

- أخيرا ينتظر من كابدال تحقيق الاستغلال العقلاني والمنصف والفعال للموارد وتعزيز الدور الاقتصادي للجماعات الإقليمية ، وذلك بوضع جباية محلية ملائمة وتثمين أكبر للممتلكات المحلية. وهذا كله من شأنه خلق اقتصاد محلي تضامني ومتنوع يرتكز على استغلال أمثل وعقلاني لمكونات الأقاليم المحلية .

¹ أوكيل محمد امين، المرجع السابق ، ص 6.

الفرع الثاني : المعوقات التي تعرقل نجاح مشروع كابدال.

هناك عدة معوقات قد تحول دون التمكين من نجاح المشروع خلال فترة التجريب على البلديات النموذجية وتتمثل أهم هذه المعوقات في ¹ :

-المعوقات الاجتماعية والثقافية : تعتبر المعوقات الثقافية من بين أهم التحديات التي تقف

في وجه التنمية المحلية ، غالبا ما يكون سبب فشل المشروعات التنموية في المجتمعات المحلية، نقص الوعي المحلي وضعف المستوى التعليمي والثقافي لدى المواطنين، خاصة في البلديات النائية والفقيرة، هذا في ظل التزايد السكاني وما ينجم عنه من مشاكل اجتماعية واقتصادية كإنتشار البطالة ومشاكل السكن والتعليم والغذاء والعمل، وهذا ما يعني أن التوجه نحو إشراك المجتمع المحلي في ظل ظروف اجتماعية واقتصادية صعبة يشكل تحديا حقيقيا نحو تفعيل دور المجتمع المحلي وإشراكه في رسم السياسة العامة واتخاذ القرار .

-معوقات سياسية: تتميز أغلب المجتمعات المحلية في الجزائر بخصائص سياسية تعرقل

عملية التنمية المشاركة الشعبية، نظرا لغياب المناخ الديمقراطي السليم وضعف مستوى أعضاء المجالس المحلية المنتخبة، وسيطرت الروابط التقليدية القبلية في عملية اتخاذ القرار، كذلك الانسداد الحاصل في معظم المجالس المحلية المنتخبة الصراعات الحزبية الضيقة، هذا ما أدى إلى انعدام الثقة بين المجتمع المحلي و الإدارة، هذا ما يحتاج الى حتمية تكافل الجهود بين المجتمع المدني والقطاع العمومي بهدف ضمان المبادئ الأساسية لتحقيق المشاركة الفعلية لتحقيق التنمية الحقيقية.

-ضعف العلاقة بين الإدارة والمواطن: إن النشاط والحركة على المستوى المحلي تبرزه

طبيعة العلاقة بين الإدارة والمواطن ودرجة الثقة المتبادلة بينهما، وهو ما يحتاج إلى بذل المزيد من الجهود في سبيل ترقية العلاقة بين الإدارة والمواطن والعمل على توفير المزيد من الخدمات ذات الجودة العالية التي تلبي مطالب المواطنين من خلال استثمار في التكنولوجيا الحديثة والعمل على عصنة الإدارة العامة، كما أنه لا بد من تعزيز دور وسائل الإعلام التي تمارس وظائف نقل المعلومات وممارسة الرقابة على أداء القطاع العمومي، مما يؤدي إلى تفعيل دور المجتمع المدني في الرقابة والمساءلة .

¹ -رشيد بلفكرات، إدماج مقارنة الديمقراطية التشاركية وآليات تفعيل الحكومة المحلية في الإدارة المحلية الجزائرية كابدال نموذجاً، مجلة الراصد العلمي، المجلد 6، العدد 10، 2019، ص125.

-**العجز في الميزانية** : يشكل العجز في ميزانية الجماعات المحلية أحد أهم المشاكل التي تعيق مشروع كابدال وهو ما يطرح تساؤلا حول الدور الذي يمكن أن يمارسه المجتمع المدني في ظل شح الموارد المحلية و انعدامها، حيث تعاني اغلب البلديات في الوطن من ندرة الإمكانيات و الموارد المادية، حيث تعاني البلديات من عجز كبير في الميزانية بسبب اختلال التوازن بين الإيرادات والنفقات وعدم كفاية الموارد المالية، نتيجة الزيادة المتسارعة في النفقات وضعف نظام الجباية المحلية ، والنمو المتسارع لعدد السكان¹.

¹ - رشيد بلفكرات ، المرجع السابق، ص126.

خلاصة الفصل

من خلال ما سبق التطرق إليه نجد أن الجماعات المحلية هي هيئات لا مركزية وهي وحدات جغرافية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتتمثل في الجزائر في البلدية والولاية، حيث تسير وتدير الجماعات المحلية شؤونها من خلال مجالس الشعبية المحلية المنتخبة، تسمى المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي، يتم انتخاب أعضاء هذه المجالس من طرف الشعب، على اعتبارهم الدائرة الأولى التي يتمكن فيها المواطنون من إدارة شؤونهم بحرية وممارسة حقوقهم.

تنتخب هذه المجالس عن طريق الاقتراع العام السري المباشر لعهدتها خمس سنوات، تشكل هذه المجالس مساحة لمشاركة المواطنين في الحياة السياسية، كرست النصوص القانونية " قانون البلدية وقانون الولاية" العديد من الاختصاصات للمجالس الشعبية المحلية نجد من بين هذه الاختصاصات أن هذه المجالس تقدم المساعدة للهيكل المكلفة بالشباب والثقافة كما يساهمون في تشجيع عمليات التمهين واستحداث المناصب بالإضافة إلى الحفاظ على البيئة وحماية المواطن من كل الكوارث والوقاية من الأمراض والأوبئة المتنقلة.

إن كل من قانون البلدية وقانون الولاية يعبر عن تكريس الديمقراطية التشاركية ، بحيث قانون البلدية 10-11 قد خصص بابا يتحدث عن مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم وذلك من المادة 11 إلى المادة 14، في المقابل قانون الولاية لم يخصص بابا أو فصلا أو فرعا يتضمن الديمقراطية التشاركية على خلاف قانون البلدية بل نجده كرسها من خلال المجلس الشعبي الولائي الذي يعتبر إطار ثاني يعبر فيه المواطن عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية ، كما أنه تضمنها في بعض مواد كالمادة 13 و 18 و 32 ، 36 دون ذكرها صراحة ، بالرغم من أن المؤسس الدستوري اهتم وشرع عدة مواد خاصة بالديمقراطية التشاركية إلا إن هناك عراقيل تواجهها من بينها العراقيل المالية التي تعيق الجماعات المحلية وتأثير تمويل الدولة على استقلالية الجماعات المحلية بالإضافة على أن لها عدة عراقيل أخرى مثل الغموض في التكريس الدستوري لحق المشاركة والتعقيدات الإدارية وغيرها من العراقيل. اتجهت الجزائر إلى إطلاق مشروع تعاوني مع الاتحاد الأوروبي وهيئة الأمم المتحدة يدعى مشروع كابدال لتعزيز وترسيخ الديمقراطية التشاركية في الجزائر وزيادة التنمية المحلية

حيث كانت بداية انطلاقة البرنامج في 2017 و نهايته في ديسمبر 2020 ليعمم في باقي ولايات الوطن بعد النظر فيما حققه من نجاح.

الفصل الثاني : كفاءة الأداء في الجماعات المحلية

رغم الاهتمام الذي حظيت به تنمية الموارد البشرية ورفع الكفاءة لكن التجسيد على أرض الواقع لا يزال ضعيفا خاصة في القطاع العام، ويؤكد العديد من الخبراء الإداريين أن برامج الجودة تركز على ترقية الأداء وتحسين بيئته والاهتمام بالموارد البشرية، وأشاروا إلى ضرورة إفراة مساحة للموارد البشرية في استراتيجيات الدولة، ومعالجة ضعف الثقافة التدريبية لدى الإدارات، ومعالجة ضعف الموارد المالية المخصصة لتنمية الموارد البشرية، بجانب ضرورة وجود معايير واضحة للتقويم مع الالتزام بالشفافية في وضع السياسات وتطبيقها، وضرورة مواكبة التقنيات الحديثة في أساليب الإدارة، وبما أن العنصر البشري يمثل نواة الإدارة المحلية ولها كان لزاما علينا الاعتناء به وتطويره، حيث أن إدارة الموارد البشرية أصبحت الآن تهتم بإدارة الخبرة وتطوير الكفاءة، وذلك لأن الكفاءات وأصحاب الخبرة هم الذين يتحملون مسؤولية عوامل التغيير ويعملون على تحقيقها، لذا فإن السبب الرئيسي في فشل الكثير من المنظمات في العقود السابقة يرجع بدرجة كبيرة إلى قلة أصحاب الخبرة والكفاءات .

المبحث الأول : ماهية الكفاءة

المطلب الأول: مفهوم الكفاءة

تعتبر الكفاءة مصطلحا لا يمكن تجنبه في العلوم الإنسانية والاجتماعية والتربوية و السياسية ومما لا شك فيه أن الكفاءة تنتج عن الخبرة المهنية والممارسة اليومية أثناء الوظيفة والتي تجعل الفرد المتعلم يترجم قدراته المعرفية غير الملاحظة إلى سلوك ملاحظ من الآخر .

ويشير أندري المختص في المجال المهني إلى أن مفهوم الكفاءة يقصد بها تطبيق المعرفة والمعرفة الفعلية والمعرفة الوجدانية، قصد تحقيق نشاط علمي بحيث تنتج الكفاءة عن الخبرة المهنية اليومية، كما يمكن ملاحظة الكفاءة بموضوعية انطلاقا من منصب العمل حيث يمكن تثبيتها من خلال الأداء المهني، ويؤكد على أنه لا يمكن تحليل واقع الكفاءة إلا من خلال الفعل اليومي الذي يستعمله الفرد لتحقيق نشاط ما في موقف معين أو حل مشكل.

وتعرف الكفاءة بأنها الاستخدام الرشيد للموارد المتاحة والذي يحقق أقل مستوى للتكلفة دون التضحية بجودة مخرجات المنظمة .

والكفاءة هي القدرة على إنجاز النشاطات المهنية المنتظرة من شخص ما في إطار الدور المنوط به في المنظمة أو المجتمع.

كما تعرف الكفاءة المهنية "تركيبية من المعارف والمهارات والخبرة والسلوكيات التي تمارس في إطار محدد ويتم ملاحظتها من خلال العمل الميداني والذي يعطي لها صفة القبول ومن ثم فإنه يرجع للمؤسسة تحديدها وتقويمها وقبولها وتطويرها.

المطلب الثاني : أنواع الكفاءة وطرق قياسها

أولا - أنواع الكفاءة : يمكن في هذا الصدد التمييز بين الكفاءات من أربع زوايا مختلفة¹:
1- تصنيف الكفاءات من حيث النوعية المهنية: تحتاج كل منظمة لأداء مهامها على أحسن وجه إلى ثلاثة أنواع من الكفاءات وتختلف أهميتها حسب اختلاف المستوى التدريجي و تموقع الفاعلين، بحيث تحتاج الإطارات العليا إلى قدر أكبر من الكفاءات الفكرية ، بينما تحتاج

¹ بلقاسم سلاطينة وآخرون، الفعالية التنظيمية في المؤسسة، مدخل استراتيجي، دارالفجر، الجزائر، 2013ص11.

الإطارات الوسطى إلى الكفاءات الإنسانية، خلافا للإطارات الدنيا التي تحتاج إلى الكفاءات التقنية.

أ- **الكفاءات الفكرية أو التصورية** : تشمل القدرة على تصور المؤسسة ككل من خلال تدخلات مختلف الوظائف والقدرة على إدراك علاقات المؤسسة بالمحيط الخارجي بكل عناصره الاجتماعية، السياسية، الاقتصادية، هذه التصورات تمنح الإطار المسير أسلوبا خاصا في فهم وصياغة التوجهات التنموية للمؤسسة وأهدافها الإستراتيجية على وجه الخصوص، وتفترض هذه القدرات بدورها حياة الشخص لمجموعة من الموصفات تتمثل بالخصوص في سعة الخيال ووفرة المعارف ، ومؤهلات ذهنية تمكنه من فهم واستيعاب الأفكار المجردة ويمكن تجسيدها بعدة طرق واقتراح حلول ومنتجات جديدة، وآليات عمل جديدة.

ب- **الكفاءات الإنسانية** : تتمثل في قدرة المسؤول على العمل بفعالية في مجموعة ما وبذلك فهي تتعلق بالجانب السلوكي للفرد وعلاقاته بمسؤوليه و نظرائه ، معاونيه، وتترجم القدرة على فهم ما يريده الآخرون أو يقولونه ومعرفة ما هي التعديلات الواجب إدخالها على العلاقات الإنسانية السلطوية أو الوظيفية معا.

ج- **الكفاءات التقنية** : تفرض التحكم في معارف خصوصية تدرج ضمن نطاق التخصص وبعبارة أكثر وضوحا، تتضمن الفهم والاستعمال الأمثل لمسار إجراء أو تقنية معينة وتترجم واقعا في المعارف المتخصصة التي تمكن الفرد من أداء العمليات اللازمة لإنجاز عمل خصوصي، كالقيام بإجراء عملية جراحية أو المدقق بإجراء تدقيق للحسابات المالية¹.

2- تصنيف الكفاءات من حيث مدى لزوميتها للمهام المختلفة: وتحتوي نوعين هما :

أ- **الكفاءات الخصوصية** : هي الكفاءات التقنية اللازمة في إطار منصب عمل خصوصي بشكل لا يتسنى مداه لهذا المنصب من إنجاز المهام المنوطة به إلا بتوافر هذه الكفاءات ، مما يجعل هذا النوع مرتبط ارتباطا بالمكانة الوظيفية التي يشغلها الفرد في المنظمة .

ب- **الكفاءات المشتركة** : هي الكفاءات التي يستعملها الفرد لإنجاز أنواع كثيرة من المهام اليومية والمهنية ، وهي كفاءات تطبق في كل مناصب العمل، فعلى سبيل المثال يوجد عدد كبير من المناصب التي تتطلب القدرة على التفكير برغم تفاوت مستويات التعقيد باختلاف

¹ بلقاسم سلاطينية وآخرون ، مرجع سابق ، ص 12 .

المناصب وهي كفاءات برغم عدم ارتباطها بالموقع التدرجي للفرد إلا أنها تمكن هذا الأخير من تحسين أدائه، كما تعتبر كفاءات تأهيلية لكونها تساعد الفرد على إنجاز مهامه المهنية ونشاطات يومية أخرى، وتمنح الفرد قاعدة مرتكزات لتحصيل معارف أخرى، وتدعم القدرة على التكيف مع المتغيرات المختلفة .

3- تصنيف الكفاءات بحسب سعة ومستوى الحياة : ويقسم إلى نوعين ¹:

أ- **الكفاءات الفردية** : هناك وفرة لتعريف مفهوم الكفاءة الفردية غير أن الكثيرون يرجعون إلى التعاريف الأكثر بساطة وانتشارا وهي تلك المرتكزة على الثلاثي: معرفة، ممارسة، سلوك، فتعرف بأنها مجموعات المعارف والقدرات و السلوكيات المهيكلية وفق هدف معين و في وضعية معينة، الكفاءة ليست حالة بل هي مسار والعامل الكفاء هو الذي يكون قادرا على تجنيد وتنفيذ بعض أفعاله و مختلف وظائف النظام كالعلاقات الفكرية، العمليات التقييمية، والعلاقاتية، وبتعريف بسيط نقول بأن الكفاءات الفردية هي كل المؤهلات التي يحوزها الفرد عن طريق التكوين الأول و المتواصل و التجربة المهنية والشخصية، كما أن الكفاءة من شأنها أن تدعم النجاح الاجتماعي والمهني للفرد من خلال: روح المبادرة، روح الإبداع، المثابرة، روح التنظيم، التحكم في الذات، مؤهلات القيادة، القدرة على الإقناع , الثقة في النفس والعلاقات ما بين الأفراد .

ب- **الكفاءات الجماعية** : بحكم طبيعة المنظمة كمجموعة بشرية وذات أهمية وأهداف ونظرا للصيغة الجماعية للنشاط التنظيمي فإن تحليل وتحديد الكفاءات يستدعي تجاوز الإطار الفردي للاهتمام بمستوى أعلى يتمثل في الكفاءات الجماعية. وهذه الأخيرة ليست مجرد تجميع للكفاءات الفردية بل هو تركيبة فريدة من الكفاءات والمهارات والقدرات المتوفرة لدى الأفراد في

¹ زواتيني عبد العزيز، استراتيجية القيادة في توظيف ورفع كفاءة وفعالية المورد البشري، دكتوراه علوم، علم الاجتماع، جامعة الجزائر 2 ، الجزائر، 2015، ص 3.

المنظمة تفوق نتيجتها المرتبة عن جمع المكافآت الفردية وبفعل أثر المجموعة الناجم عن الديناميكية الجماعية للفاعلين.

4- تصنيف الكفاءات من حيث درجة الاحتياج الآنية أو المستقبلية : وهو تصنيف فرضته التطورات السريعة للمهن نتيجة تسارع الابتكارات التكنولوجية إضافة إلى تقلبات أذواق المستهلكين وضغوطات المتنافسين.

أ- الكفاءات المكتسبة : وهي كفاءات تقتضيها طبيعة العمل ونوعية المنتج أو الخدمة الحالية وهي تتعلق بمدى الترابط بين مؤهلات الفرد ومتطلبات الوظيفة وبعبارة أدق تطرح مسألة الانسجام بين الفاعل ومكانته التنظيمية، لأن التوافق بينهما وحده الكفيل بضمان أداء فعال، بينما وجود خلل في الأدوار يؤدي إلى تلاشي الثقة بين أفراد التنظيم .

ب- الكفاءات اللازمة مستقبلا : يؤدي أي تغيير في الإنتاج أو تصميم الهيكل التنظيمي أو إدخال تكنولوجيا جديدة ،تعديلات نوعية ...إلخ إلى ضرورة إعادة النظر في المؤهلات والكفاءات الموجودة لدى العاملين ومدى مطابقتها لمتطلبات التغيرات، وحينما تكون المنظمة أمام عدة بدائل وحلول فتقوم إما ببرمجة عمليات التكوين أو اللجوء إلى التوظيف الخارجي وخلاصة القول إن تحديد الكفاءات المكتسبة حاليا يتطلب الاهتمام بالفرد بينما ينصب حصر الكفاءات اللازمة مستقبليا على الإدارة نفسها ¹.

ثانيا : طرق قياس الكفاءة : تتم عملية قياس الكفاءة كخطوة أولى تمكن عن الكشف عن وضعيتها و تحدد ما يتم الاتحاد بشأنها، لكن هذه العملية ليست سهلة بإمكان لدى تعددت و تطورت فنون قياس الكفاءة لغرض كشف الوضعية الحقيقية لكفاءة الوحدات المراد قياسها ، ومن أهم الطرق لقياس الكفاءة في الجماعات المحلية :

1- طريقة التحليل باستخدام النسب : بالإضافة إلى كون هذه المقاربة تعطينا مؤشر فعال فذلك يعتبر من أسهل طرق حساب الأداء و خصوصا (الإنتاجية) الكفاءة ،و ينتج عن الطريقة إعطائنا معلومات عن العلاقة بين مدخل واحد و مخرج واحد ، و بالتالي الكفاءة لكل وحدة من المدخل.

¹ زواتيني عبد العزيز ، مرجع سابق ، ص 4.

2- طريقة الانحدار باستخدام المربعات الصغرى: تعتبر طريقة الانحدار باستخدام المربعات الصغرى الأداة البرومترية الأكثر استخداما ، ومن خلال صيغتها فإنها تفترض أن كل الجماعات المحلية تعتبر كفوة بينما يمكنها احتواء مدخلات و مخرجات متعددة ، وكذلك يمكنها الحساب في الضوضاء الإحصائية ، باستخدام مصطلح الخطأ تعبر " e " في معادلات العامة للانحدار المربعات الصغرى .

3- طريقة الإنتاجية الكلية للعوامل : تتغلب طريقة الإنتاجية الكلية للعوامل على طريقة التحليل باستخدام النسب ، و تستخدم طريقة مدخلات متعددة و مخرجات متعددة لإعطاء مؤشر أداء واحد ، و بشكل محدد تقاس الإنتاجية الكلية للعوامل عن طريق الأرقام القياسية ، و الأرقام القياسية استخدمها لقياس التغير في الكفاءة للموظف عبر الزمن

المطلب الثالث: الفرق بين الكفاءة والفعالية

اولا : مفهوم الفعالية : يمكن التفرقة بين الفعالية والكفاءة من حيث مدى تحقيق الأهداف حيث يمكن القول بأن الفعالية: "هي تعبير عن مدى القدرة على تحقيق أهداف المؤسسة أو المنظمة، أو هي اتخاذ القرارات الصحيحة ومتابعة تنفيذها لتحقيق الأهداف العامة أو التشغيلية أو هي أيضا مقياس لملائمة الأهداف التي تسعى الإدارة لتحقيقها ¹.

ثانيا: الفرق بين الكفاءة و الفعالية : ويمكن توضيح الفرق بين الكفاءة والفعالية من خلال :

1- كفاءة منخفضة /فعالية عالية: يختار المديرون الأهداف المناسبة لتحقيقها ، ولكن يقومون بوظائفهم بدرجة ضعيفة في استخدام الموارد المتاحة لتحقيق هذه الأهداف.

2- كفاءة عالية / فعالية عالية : يختار المديرون الأهداف المناسبة لتحقيقها يستخدمون بشكل جيد الموارد المتاحة لتحقيق هذه الأهداف .

3- كفاءة منخفضة /فعالية منخفضة : يختار المديرون الأهداف غير مناسبة لتحقيقها ويستخدمون بشكل سيء الموارد المتاحة والنتيجة هي منتجات أو خدمات منخفضة الجودة .

¹ سهيلة محمد عباس : ادارة الموارد البشرية ،مدخل استراتيجي،دار وائل للإنتاج و التوزيع، عمان - الاردن، 2002،ص14.

4- كفاءة عالية / فعالية منخفضة : يختار المديرون الأهداف غير المناسبة لتحقيقها ويستخدمون بشكل جيد الموارد المتاحة لتحقيق هذه الأهداف والنتيجة هي أداء مناسب.

المبحث الثاني : ماهية الأداء

الأداء يمثل الدافع الأساسي لوجود أية منظمة أو مؤسسة من عدمه كما يعتبر العامل الأكثر إسهاما في تحقيق هدفها الرئيسي .

المطلب الأول : مفهوم الأداء

يستخدم الأداء على نطاق واسع في ميدان الأعمال فهو يستعمل في موضوع أداء الاقتصادات والمجتمعات وفي مواضيع الموارد البشرية وما يتعلق بالكفاءات و المجهودات المبذولة ولكل من الاستعمالات معنى وهدف وطرق تقسيم وتحديد على المتطرق إليها التمييز فيما بينها¹.

الفرع الأول: تعريف الأداء

يتصف الأداء بكونه مفهوم واسع الانتشار , كما يحظى بأهمية كبرى في تسيير الإدارات العامة والخاصة لذا نال ولا يزال الاهتمام المتزايد من طرف الباحثين والمفكرين والممارسين في مجال الإدارة والتسيير وهذا من منطلق أن الأداء يمثل الدافع الأساسي لوجود أية منظمة أو مؤسسة من عدمه كما يعتبر العامل الأكثر إسهاما في تحقيق هدفها الرئيسي ألا وهو البقاء و الاستمرارية ويتضح معنى الأداء من خلال التعاريف التالية :

1. يعرف الأداء بأنه نتيجة كمية محصلة من طرف فرد أو مجموعة أفراد بعد بذل جهد معين , ويتم الحكم عليه بالأمتل والجيد والكفاء.
2. حسب " Khenkhen " فإن الأداء يدل على تأدية عمل وإنجاز نشاط أو تنفيذ مهمة بمعنى القيام بفعل يساعد على الوصول إلى الأهداف المسطرة².

¹ - وصيفي الكساسبة : تحسين فاعلية الأداء المؤسسي، دار اليازوري للنشر و التوزيع ، الطبعة الاولى ، عمان-الأردن ، 2011، ص125.

² - عيادي حمزة، بطاقة الأداء المتوازن كنظام فعال لمراقبة التسيير ،مذكرة ماستر ،كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ،جامعة مسيلة ،الجزائر ،2012 \ 2011 ص54.

3. الأداء هو جميع المخرجات أو الأهداف التي يسعى النظام لتحقيقها، وهو يعكس كلا من الأهداف والوسائل اللازمة لتحقيقها.

4. فحسب Miller et Romilly ينظر هذان الكاتبان إلى الأداء على " أنه انعكاس لكيفية استخدام المؤسسة للموارد المالية والبشرية واستغلالها بكفاءة وفعالية بصورة تجعلها قادرة على تحقيق أهدافها¹."

5. يعرف مصطفى عشوي الأداء بأنه: نشاط يؤدي إلى نتيجة ، وخاصة السلوك الذي يغير المحيط بأي شكل من الأشكال .

أما التعريف الإجرائي من خلال التعاريف السابقة: هو قيام الفرد بالمهام المختلفة المكونة لعمله أو وظيفته من خلال بذل جهد ذو نوعية معينة ووفق نمط أداء معين ، وهو ما يسمح بتحويل هذه المدخلات إلى مخرجات بمواصفات محددة وبأقل تكلفة ممكنة ، وهذا في ظل بيئة عمل تساعد على القيام بهذا الجهد بدقة وفي أقصر وقت ممكن وبأقل تكلفة.

الفرع الثاني: محددات الأداء

للأداء عدة محددات أهمها:

* **الجهد المبذول من طرف الفرد** : يشير إلى الطاقة الجسمانية والعقلية التي يبذلها الفرد داء مهام وظيفته وتلعب الحوافز الأثر البالغ في زيادة هذا الجهد إذن فالجهد يمثل حقيقة درجة دافعية الفرد للأداء.

* **القدرات الفردية** : يقصد بها السمات الشخصية للفرد والتي يستخدمها لأداء وظيفته والتي تختلف من فرد خر مما يجعل داء كل فرد يختلف عن الآخرين.

* **إدراك الفرد بدوره الوظيفي** : أي قدرة الفرد على إدراك الأنشطة التي يتكون منها عمله والكيفية التي ينبغي يمارس بها دور في المنظمة كلما كان دراك الفرد دوره الوظيفي قويا كلما زاد أدائه.

كما أن هناك العديد من العوامل التي يتوقف عليها أداء الفرد لوظيفته والتي تؤثر فيه نذكر منها : الإضاءة الحرارة الضوضاء التهوية نمط الإشراف عدم الكفاية في تسهيلات العمل

¹ الشيخ الداوي ، تحليل الأسس النظرية لمفهوم الأداء ، مجلة الباحث ، العدد 07، جامعة الجزائر ، 2010، ص05.

التجهيزات السياسات المحددة والتي تؤثر على الوظيفة إلا أن هذه العوامل (يطلق عليها العوامل الخارجية) ليست وحدها المؤثرة على أداء العامل وإنما هنا العوامل الداخلية والتي يمكن ترتبط بشخصية الفرد العامل كذكائه وقدراته.

المطلب الثاني : تقييم الأداء وقياس الأداء

الفرع الأول: تقييم الأداء

تعددت تعاريف تحليل وتقييم الأداء من باحث إلى آخر بيد أنه لم يتم التوصل إلى تعريف لتقييم الأداء يجمع بين مختلف هذه الأداء يجمع بين مختلف هذه الآراء العلمية و هذا ما تبينه بعض هذه التعاريف الأكثر تداولاً لمفهوم تقييم الأداء¹.

* تقييم الأداء هو فحص تحليلي انتقائي شامل لخطط و أهداف و طرق التشغيل واستخدام الموارد البشرية بهدف التحقيق من كفاءة واقتصاد الموارد واستخدامها أفضل استخدام وأعلى كفاءة بحيث يؤدي ذلك إلى تحقيق الأهداف والخطط المرسومة لها.

* يقصد بمفهوم تقييم الأداء هو " إيجاد مقياس يمكن من خلاله معرفة مدى تحقيق المنظمة الأهداف التي أقيمت من أجلها , ومقارنة تلك الأهداف بالأهداف المتحققة , ومعرفة وتحديد مقدار الانحرافات عما تم التخطيط له مسبقاً مع تحديد أسباب تلك الانحرافات وأساليب معالجتها .

* و ينظر الى تقييم الأداء انه : يرتبط إلى حد كبير بقياس الأداء المتحقق من القوى البشرية.

* وينظر إلى تقييم الأداء أنه " يرتبط إلى حد كبير بقياس الأداء المتحقق من القوى البشرية العاملة في المنظمة , من حيث عملهم وسلوكهم وكفاءتهم في القيام بأعباء أعمالهم الحالية ومدى تحملهم لمسؤولياتهم حيال الوظائف التي يشغلونها .

ونستنتج من هذه التعاريف أن تقييم الأداء هو حلقة من حلقات السلسلة من العمليات الإدارية و أحد مهام الوظائف الرئيسية لإدارة مراقبة التسيير كما وتحتاج عملية تقييم الأداء إلى

¹ الشيخ الداوي ، مرجع سابق ، ص 6 .

مؤشرات ومقاييس لتعكس مدى نجاح الإدارة في استغلال مواردها المتاحة بكفاءة وفعالية وذلك من خلال مقارنة النتائج المحققة بالنتائج محددة مسبقا.

الفرع الثاني : أهمية تقييم الأداء

تكمن أهمية تقييم الأداء فيما يلي ¹:

- * تطوير معايير أداء العاملين في المنظمة وجعلها بمثابة مؤشرات واجب البلوغ أو الوصول إليها من قبل العاملين فيها .
- * مقاييس الأداء يمكن أن تكون مقابل للمعايير التي تم وضعها للأداء المخطط.
- * جعل الأفراد العاملين في الإدارة يعرفون دائما متى يكون أداءهم اقل مما يجب أن يكون عليه فالهدف الرئيسي من عملية تقييم الأداء ينصب نحو تطوير الأداء في العمل .
- * وضع مقاييس معيارية خاصة بأداء العاملين و يمكنهم الوصول إليها و استخدام هذه المعايير لقياس مستوى الأداء لهم .
- * قياس مستوى الأداء المتحقق لدى العاملين لإعادة وضع مقاييس معيارية جديدة بهدف الارتقاء بمستوى الأداء الأعلى .
- * تستطيع الإدارة من خلال عملية التقييم الوقوف على نقاط القوة والضعف و إنعكساتها السلبية والإيجابية على أداء الفرد وفعالية المنظمة.
- * تساعد على تزويد المستويات الإدارية بالوسائل الكفيلة لقياس و تخطيط الأداء داخل المنظمة وبالتالي اعتمادهم على حقائق صحيحة وواقعية عند اتخاذ القرارات يساهم في الكشف عن الكفاءات الكامنة للعاملين مما ينعكس إيجابا على تحقيق الكفاءة داخل المنظمة .

الفرع الثالث: تقييم كفاءة الأداء

إن كفاءة أداء المنظمة تعبر عنه إمكانياتها على تحقيق زيادة في الإنتاج و تقليل التكاليف بمعنى حسن استغلال الموارد المتاحة من مال وخدمات وقوى بشرية و تجهيزات وتهدف إلى رفع إنتاجية الموارد المتاحة من حيث المردود الكمي والنوعي واختصار الوقت والتكلفة والجهود

¹ - عبد المحسن توفيق محمد : تقييم الأداء ،دار النهضة العربية ،مطبعة الإخوة الأشقاء للطباعة،القاهرة ،مصر،

عبر استخدام الأساليب العلمية الحديثة و الوسائل التي توفرها العلوم والتكنولوجيا من أجل رفع مستوى الأداء وتمكين الإدارة من الوصول إلى الأهداف المحددة بأسلوب واعي .

وكفاءة الأداء هي مفهوم يربط ما بين الأداء و مستواه المتحقق ويطلق على ذلك تقييم الأداء لغرض تحديد الكفاءة التي يتم بها إنجاز الأعمال والمهام المحددة .

ويعرف أيضا بأن " كفاءة الأداء تعني تحديد مستوى معين من الأداء المرغوب تحقيقه بحيث يضمن هذا المستوى إنجاز الفعاليات والعمليات الإنتاجية بصورة فعالة ورشيدة " .

المطلب الثاني : طرق تقييم الأداء

تتعدد الطرق التي تتبعها المنظمات لتقييم أداء العاملين في ، وقد تستخدم أكثر من طريقة في نفس الوقت لتقييم أداء الفرد العامل ، ومنها ما صنف ضمن الطرق التقليدية ومنها ما صنف ضمن الطرق الحديثة ، ومن أهم تلك الطرق الآتي :

أولا : طرق التقييم التقليدية : وهي الطرق التي تعتمد على التقديرات الشخصية للرؤساء على أداء مرؤوسيهم حيث إنها لا تعتمد على العوامل الموضوعية وتختلف عن بعضها البعض في تحديد الأحكام المختلفة ، ومن بين هذه الطرق¹ :

1- طريقة الترتيب البسيط : تعتمد هذه الطريقة على ترتيب الأفراد العاملين بالتسلسل ، حيث يضع المقيم كل فرد عامل في ترتيب يبدأ في الأحسن أداء إلى الأسوأ أداء إذ أن كل الأفراد العاملين في القسم يعرفون بأن بعض الأفراد العاملين أفضل من البعض الآخر. ومما يؤخذ على هذه الطريقة هو معرفة كيف يكون هؤلاء أفضل . كما وأن هذه الطريقة عرضة لتأثيرات شخصية في علاقة المقيم بالفرد العامل. ومن مزاياها سهولتها ووضوحها .

2- طريقة المقارنة المزدوجة : يقوم المقيم وفقا لهذه الطريقة بمقارنة كل فرد عامل مع جميع الأفراد العاملين، بحيث تتحدد مرتبته بين زملائه في العمل ، فمثلا إذ كان هناك خمسة أفراد فإنه سيتم تقييم الفرد الأول مع الثاني والثالث .. حتى يتم معرفة من هو الأفضل .

¹ - نزار قاسم الصفار ، تقييم كفاءة أداء المؤسسات الصحية ، دراسة تطبيقية ، مجلة العدد 31 ، كلية الإدارة والاقتصاد ، جامعة الموصل، 2009، ص24.

3-طريقة الميزان المتدرج : يعد هذا الأسلوب في تقييم أداء الأفراد من أقدم الأساليب و التدرج يتخذ عدة أشكال فقد يكون باستخدام الأرقام من 1 إلى 3 أو من 1 إلى 5 أو من 1 إلى 7 ...إلخ . وقد يحتوي المقياس المتدرج على عبارات تصف الأداء مثل ممتاز , جيد جدا , متوسط , ضعيف , ...إلخ , ويطبق هذا التدرج على مجموعة العناصر التي تستخدم في عملية التقييم .

4-طريقة القوائم المراجعة :

أ- تحدد الإدارة قوائم بأوصاف سلوكية محددة .

ب- يستخدم المقيم هذه القوائم المعدة من قبل الإدارة .

ج- يختار المقيم أو المشرف العبارة أو الصفة التي تصف أداء الأفراد الذين هم

د- بصدد التقييم , مثل: هل يتبع العامل تعليمات المشرف, المشرف في هذه الحالة يختار إما نعم أو لا.

و- تقوم الإدارة بتحليلها وتحديد درجات أوزان العبارات المختلفة .

هـ- يعود التقييم النهائي إلى المشرف المباشر ليتولى مناقشته مع الأفراد المعنيين

5-طريقة النقط : تعتبر هذه الطريقة من أكثر الطرق شيوعا وموضوعية في تقييم الوظائف، حيث توفر أساسا ثابتا ومستقرا لتقييم الوظائف، فالوظائف ربما تتغير بمرور الوقت، لكن مقاييس القيم المحددة في ظل هذه الطريقة تبقى مستقرة ويمكن استخدامها، وبدلاً من استخدام الأجور يتم استخدام النقط في عملية تقييم كل عامل، وكلما كان عدد النقاط التي تحصل عليها الوظيفة أعلى كلما كان الأجر أو الراتب المحدد لها أعلى. وتمتاز هذه الطريقة بأنها¹:

- موضوعية , ومرنة في اختيار عوامل التقييم وسهولة الشرح للعاملين والمشرفين على حد سواء كما أنها أكثر دقة في التقييم، ووضوح وبساطة طريقتها فعندما يتم تصميم مصفوفة أو جدول النقاط لكل عنصر ودرجة يصبح بإمكان كل فرد أن يقدر عدد النقاط التي تستحقها وظيفته.

¹ نزار قاسم الصفار ، مرجع سابق ، ص 25 .

ومن المآخذ على هذه الطريقة ما يلي:

أن هذه الطريقة ذات تكاليف عالية، وصعوبة تطبيقها في مجالات عديدة ، ولا يوجد ما يثبت أن طريقة النقط المستخدمة في تقييم الوظائف تضمن الثبات والصدق للنتائج .

ثانيا : طرق تقييم الأداء الحديثة : تهدف هذه الطرق الحديثة لتقييم الأداء إلى تقليل درجة الأخطاء والصعوبات المرتبطة بالطرق التقليدية ، ومن بين هذه الطرق مايلي ¹:

1- طريقة الأحداث الحرجة : ويقوم المشرف بالاعتماد على سجل يدون فيه الأحداث الهامة التي يقوم بها الفرد ، سواء كانت تلك الأحداث سلبية أو إيجابية، وتساعد هذه الطريقة المشرف على تذكر الأحداث الهامة عند إعداد التقييم النهائي في نهاية الفترة التي يعد عنها التقييم ، كما تساعد في اعتماد التقييم على سلوك الفرد طوال الفترة، وليس فقط ما يتذكره المشرف في نهاية فترة التقييم.

2- طريقة التوزيع الإجباري : تعتمد هذه الطريقة على فكرة التوزيع الطبيعي ، أو المنحني الطبيعي لمستوى الأداء ، إذ يكون المقيم مجبرا على إدخال النسب المئوية في اعتباره عند توزيع العاملين بحسب كفاءتهم ، فيضع نسبة 10 من ذوي الكفاءة المرتفعة منهم في أحد جانبي المنحنى ، ويضع نسبة 10 من ذوي الكفاءة المتدنية منهم في الجانب الآخر، بينما يتركز أداء النسبة الكبيرة من ذوي الكفاءة العادية و المتوسطة في وسط المنحنى.

تتميز هذه الطريقة بأنها سهلة الاستخدام، وأنها تجبر المقيم على دراسة أداء مرؤوسيه وتحليله ومقارنته بشكل جيد ليتمكن من توزيعهم على الفئات السابقة بشكل صحيح ، كما أنها تحقق قدرا معقولا من الموضوعية ، لأن استخدامها يمنع المقيم من التساهل أو التشدد في قياس أداء مرؤوسيه، ويؤخذ عليها أنها لا توضح نواحي الضعف أو القصور في أداء العاملين للعمل على علاجها وتلافيها ، كما يصعب استخدامها في حالة الأعداد الصغيرة من العاملين المراد قياس أدائهم.

¹ - سعيد فرحات جمعة ، الأداء المالي لمنظمات الأعمال ، دار المريخ لنشر ،الرياض،2000، ص 11.

3- طريقة الاختيار الإجباري : تتكون استمارة التقييم في هذه الطريقة من مجموعة العبارات مقسمة إلى مجموعات , بحيث تحتوي كل مجموعة على أربع عبارات , فيها عبارتان تمثلان الصفات المرغوبة , و اثنتان تمثلان الصفات غير المرغوبة في أداء العامل. ويقوم الرئيس باختيار عبارتين منهما فقط : واحدة تعبر عن الصفات المرغوبة في أداء العامل والثانية تعبر عن الصفة غير المرغوبة في أدائه . وهذه التقييمات للصفات تجمع من قبل إدارة الموارد البشرية وتعطى لها درجات وأوزان حيث تكون سرية وغير معروفة للمقيم , وهذا بدوره من مميزات هذه الطريقة . حيث أن هذه الطريقة تقلل من التحيزات الشخصية و أن المقيم لا يعرف أي العبارات لها أهمية أكبر من غيرها , كما أن هذه الطريقة لا تتطلب أي نوع من التدريب والتهيئة المسبقة للمقيم .

إلا أنها لا تخلو من العيوب أهمها حاجتها إلى مجهودات طائلة في التقييم واختيار العبارات المختلفة التي تنطبق على الوظيفة التي يؤديها الفرد.

4- طريقة الإدارة بالأهداف: تم تطويرها من طرف العالم الإداري (Pete Drucker) في أواسط الخمسينيات , وهي طريقة تقوم بمقارنة نتائج الأداء من طرف الموظف بالأهداف المخططة , وهي ليست مجرد أسلوب لتقييم الأداء الوظيفي , وإنما هي فلسفة إدارية أستخدمت حديثا في تقييم أداء الموظفين لأنها تحقق المزايا التالية :

* تحول من الأداء الماضي إلى الأداء المستقبلي للموظف من خلال تحقيق أهداف مستقبلية بينه وبين الرئيس المباشر ويتم تقييمه في ضوء تحقيقه لهذه الأهداف.

* تمكن من إيجاد أسس ومعايير للأداء يتم الاتفاق عليها بين الرئيس والمرؤوس بوضع الأهداف يضع لها معايير كمية ونوعية وزمنية، الأمر الذي يساعد في عملية التقييم .

* تمكن من إشراك الرئيس والمرؤوس في عملية التقييم، الأمر الذي يقلل من الأخطاء التي يقع فيها المقيمون عادة، وهذا ما يوفر قناعة من جانب المرؤوس بنتيجة التقييم لاشتراكه فيه

* تحقق الرقابة الذاتية من قبل المرؤوس , الأمر الذي يعفي الرئيس من المتابعة المستمرة لمرؤوسيه , وفي ذلك توفير لوقت المشرف يمكن أن يستغله في مهام أخرى , كالخطيط والتنظيم مثلا.

* تدعم الإدارة بالأهداف العلاقة بين الرؤساء والمرؤوسين، وتسعى إلى تحسين الإتصال بينهم ، وذلك من خلال اللقاءات والمناقشة المتعلقة بالعمل.

أما ما يعاب على هذه الطريقة في تقييم الأداء الوظيفي للموظف أنها تتطلب وقت طويل وجهد كبير من المدير والموظفين معا للاتفاق على الأهداف ومعايير تقييمها . كما تعترضها صعوبات عدة أهمها

-عدم حماس كثير من المديرين لهذا الأسلوب، لأنه يعطي للموظف فرصة للمشاركة والمناقشة.

- ما يتطلبه هذا الأسلوب من توازن بين أهداف الفرد وأهداف التنظيم، وهو أمر لا يتيسر لكل التنظيمات .

- هذا الأسلوب أو الطريقة، لا تصلح في وسط إدارة تقليدية وهو الحال بالنسبة للإدارات العمومية الجزائرية ، يتولاها شخص غير مؤهل وفردى في قراراته، فلا يتوقع منه أن يجتمع مع مرؤوسيه ويتفق معهم على الأهداف المطلوب تحقيقها، بل كثيرا من المديرين التقليديين يهتم بتفاصيل هامشية كأساس رئيسي لتقييم أداء الموظف ، دون الإهتمام بما يتم إنجازه من طرف الموظف .

- صعوبة التوفيق بين أهداف الفرد وأهداف العمل.

5- طريقة إدارة الجودة الشاملة في تقييم الأداء : يرى الكثير أن إدارة الجودة الشاملة مناسبة لقطاع إدارة الأعمال فقط، في حين أنها مفيدة لكل للمؤسسات والإدارات العمومية . ومؤيدو فلسفة الجودة الشاملة يرون أن مجال تركيز أنظمة تقييم الأداء يجب أن ينص على تزويد العاملين بمعلومات مرتدة ¹ :

وصفية : من المديرين ، الزملاء ، والعلماء ، كالتعاون ، المبادرة.

موضوعية : بإستخدام الأساليب الإحصائية للرقابة على الجودة .والتي تمثل الأساليب الإحصائية للرقابة على جودة العمليات والنتائج إحدى مكونات فلسفة الجودة الشاملة، وتسمح

¹ - عادل ذبيح، "تقييم الموظف العمومي"، مذكرة ماجستير، غير منشورة ، جامعة الجزائر، جوان، 2011، ص89.

هذه الأساليب بتزويد العاملين بأدوات موضوعية لتحديد الأسباب أو المشكلات وكذا الحلول الممكنة . ويرتكز هذا الأسلوب على مدخلي السمات والنتائج في تقييم الأداء، كما أنه يهتم بالأداء الجماعي، ولذلك فهو يعتمد على مفهوم النظم ، غير أن تطبيق هذا الأسلوب يتطلب أن يكون نظام تقييم الأداء مصمما للتعرف على الأداء الجماعي وليس الفردي ، كما أن إعماده على نتائج موضوعية يسمح باستيعاب بعض العوامل كالمنافسة ، والظروف الإقتصادية وغيرها من العوامل التي لا تقع تحت سيطرة الخاضع للتقييم .

وعليه : ينبغي على الإدارات العمومية أو المنظمات المختلفة، اختيار الطريقة المثلى في تقييم أداء موظفيها، والتي تضمن الموضوعية والعدالة والكفاءة في التقييم، وتحقيق الأهداف.

ثالثا- تقييم أداء الموظف العمومي المحلي في ظل النصوص القانونية والتنظيمية: نظم المشرع الجزائري عملية تقييم الموظف العمومي من خلال النصوص القانونية والتنظيمية التالية التي تمثل النظام القانوني لعملية التقييم .

- أمر رقم 133/66 المؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق ل 02 يونيو 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

-مرسوم رقم 149/66 المؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق ل 02 يونيو 1966 يتعلق بإعطاء النقط وطرق الترقية.

-التعليمية رقم 05 الصادرة بتاريخ 03 جويلية 1968 المتعلقة بتطبيق النظام الجديد لتتقيط وترقية الموظفين .

-مرسوم رقم 59/85 مؤرخ في أول رجب عام 1405 الموافق ل 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية .

-أمر رقم 03/06 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق ل 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ¹.

¹ هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر ، 2012، ص26.

نلاحظ في الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، أنه خصص فصلا كاملا لتقييم الموظف وأحال إلى التنظيم لتطبيقه، وقد أدرج هذا الفصل تحت الباب الرابع المتعلق بتنظيم المسار المهني ، وجاء تقييم الموظف بعد التوظيف، التربص، التسيير الإداري للمسار المهني كما خصصت له المواد 97 إلى 103 . ويهدف تقييم الموظف حسب هذا القانون إلى :

***الترقية في الدرجة:** عرفها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الحالي 06/03 في الفصل السادس منه تحت عنوان "الترقية في الدرجات والترقية في الرتب" على أنها تتمثل الترقية في الدرجات في الانتقال من درجة إلى درجة أعلى مباشرة وتتم بصفة مستمرة حسب الوتائر والكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم".

ويقصد بها أيضا، انتقال الموظف من درجة إلى درجة أخرى تعلوها مباشرة في ذات الرتبة بتوفر شرط الأقدمية المطلوبة في السنة المعينة، وتبعا لتتقيط السلطة صاحبة صلاحية التعيين أو بعد إجراء دورة تكوين للذين لا يتوفر فيهم شرط الأقدمية ولكنهم خضعوا لدورة تكوينية تؤهلهم مدتها للوصول إلى الأقدمية المطلوبة للانتقال إلى درجة أعلى فإنه يمكن ترقيتهم في الدرجة، كما أنه لا يترتب عن تغيير في الوظيفة التي يمارسها الموظف، بل يترتب عليها فقط زيادة في الراتب، فضلا عن كونها حقا من حقوق الموظف فهي تمنح بقوة القانون بعد توفر شرط الأقدمية مع الأخذ بعين الاعتبار تتقيط السلطة المعنية . وهذا النوع من الترقية يتم بصفة مستمرة حسب ثلاثة وتائر وهي: المدة الدنيا، المدة المتوسطة، المدة القصوى، وهذه الوتائر تتوزع على اثنتي عشر 12 درجة¹ .

ويشرع في نهاية كل سنة في عملية إحصاء الموظفين الذين يستوفون شرط الأقدمية والذين تحصلوا على النقطة المرقمة ، فيقوم مسؤول الموارد البشرية بإعداد جداول وفق ترتيب تنازلي يراعي فيه النقطة المحصل عليها ، بعدها يشرع في تطبيق النسبة 4 ، 4 ، 2 . المذكورة في المادة 12 من المرسوم

304/07 ، من كل 10 موظفين إذا نصت القوانين الأساسية الخاصة على ذلك ، بعد ذلك تطرح المدة المعتمدة من مجموع الأقدمية ويحتفظ المعنيون من باقي الأقدمية. وفي الأخير

¹ هاشمي خرفي ، مرجع سابق ، ص 27.

المصادقة على الجداول بإمضاء اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء وتسلم مقررات تستخدم من الجداول المذكورة أعلاه.

كما أنه لابد من توفر شروط لإجراء عملية الترقية في الدرجة وهي : الأقدمية , الحصول على تنقيط وتقدير من السلطة السلمية المؤهلة , التسجيل في قائمة جدول الترقية , لوحدها , وترتب حسب النقاط المحصل عليها , ثم يتم إعداد جدول الترقية الذي يجب أن يتوقف بتاريخ 31 ديسمبر من السنة الماضية السابقة لسنة الترقية .

وفي الحالة التي يحصل فيها مجموعة من الموظفين الذين يتوفر فيهم شرط الأقدمية المطلوبة للانتقال إلى الدرجة الأعلى مباشرة على نفس العلامة في بطاقات التنقيط الخاصة بهم , هناك معايير تستخدمها اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء للفصل بين الموظفين وتتمثل في : الأقدمية في الرتبة , الأقدمية في آخر درجة , الشهادات والمؤهلات , الحالة العائلية , اعتبارات السن وعدد الأولاد , وإذا توفر الموظفون المعنيين على نفس المعايير السابقة يتم اللجوء إلى القرعة للفصل بينهم.

والدور الذي يلعبه تقييم الأداء فيما يخص الترقية في الدرجة يتمثل في تؤخذ نقطة تقييم الأداء الممنوحة للموظف بعين الاعتبار في ترتيب الموظفين عند إعداد جداول الترقية , بالإضافة إلى أن التقدير العام الممنوح للموظف , يلعب دوراً هاماً خاصة في حالة تساوي النقاط المرقمة بين موظفين أو أكثر , أي الحكم هو قراءة التقرير العام الممنوح للموظفين ثم يتم تحديد الأولى بهذه الترقية الدرجة . وهذا ما يؤثر على المسار المهني للموظف , بحيث يمكن تخفيض المدد الثلاث التي ذكرناها آنفاً إلى مدتين أي يمكن للموظف أن يستفيد من ترقية بالمدة الدنيا أو المتوسطة في حالة الحصول على نقطة مرتفعة , وهذا ما يسمح له بريح سنوات أو شهور في حياته المهنية .

***الترقية في الرتبة:** عرفها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 03/06 على أنها : تتمثل الترقية في الرتب في تقدم الموظف في مساره المهني وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة , حسب الكيفيات الآتية¹:

¹ عادل ذبيح , مرجع سبق , ص 7 .

- على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة .
- بعد تكوين متخصص.
- عن طريق امتحان مهني أو فحص مهني .
- على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل، بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء، من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة.
- كما يعفى الموظف الذي تمت ترقيته من التبرص . والجدير بالذكر، أن هذه العمليات تتم سنوياً، في إطار ما يعرف بإعداد الجدول السنوي للترقيات، ووفقاً لمخطط التسيير السنوي للموارد البشرية المصادق عليه، والمحال على اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة¹.

¹ عادل ذبيح، مرجع سبق ، ص 8.

خلاصة الفصل

إن الكفاءة تشير إلى الطريقة التي يتم بموجبها إنجاز أهداف الجماعات المحلية ، و أن الأداء هو أحد الوظائف المتعارف عليها في إدارة الموارد البشرية ، والتي تعتمد عليها جميع المؤسسات ، وهي عملية منظمة ومستمرة وهادفة ، وتستخدم نتائجها في عملية اتخاذ كل القرارات المتعلقة برسم المسار المهني للموظف ترقية ، حوافز ، علاوات ...، ويسهم في تحقيق الأهداف للمنظمة والأفراد، وبذلك فهو أداة جيدة لتثمين الموارد البشرية والموظف العمومي المحلي والرفع من مكانته .

كما أن تقييم الأداء تمثل نظاماً قائماً بحد ذاته، إذ أنه يبنى بناءً على خطوات ومراحل متسلسلة ومتعاقبة، ينبغي تطبيقها وتتبعها في عملية تقييم الأداء خطوة بخطوة ، كما لها مسؤولية وتوقيت ، وطرف ، أحياناً أخرى عدة أطراف تقوم بإجراء هذه العملية وتتولى مسؤوليتها، كما لها معايير تعتمد عليها في قياس أداء الموارد البشرية، ينبغي أن تتميز بالثبات والوضوح، والمرونة، والعدالة، والاقتصاد، وغيرها، كما لها طرقاً مختلفة ومتنوعة تعتمد عليها المنظمات المختلفة أثناء قيامها بعملية تقييم الأداء ، منها ما هو تقليدي ومنها ما هو حديث.

وتقييم الأداء للموظف العمومي المحلي في ظل الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية يعتمد على نقطة مرقمة من 0 إلى 20 وتقدير عام لا يحق للموظف المعني الذي تم تقييمه الاطلاع عليه، وتقييم سنوي ، كما يقوم على أهداف غير واضحة وناقصة، ومعايير غامضة وعامة وشاملة تطبق على جميع الوظائف والمستويات الإدارية ، ولا تراعي الوصف الوظيفي للموظف ، وكذا محدودية ربط نتائج تقييم أداء الموظف برسم حياته المهنية ، وهذا ما يجعله مجرد إجراء شكلي لا يعكس تثمين الموظف والرفع من مكانته ، ويدخله في فخ الذاتية والتحيز ، لذا وجب إصلاح نظام التقييم المعمول به حالياً، باقتراح العديد من الحلول التي نراها مناسبة، أهمها:

- تفعيل وتطوير معايير تقييم الأداء بجعلها أكثر موضوعية ودقة وعدالة في تقييم أداء

الموظف العمومي المحلي من خلال كونها واضحة ومكتوبة، وتراعي الوصف الوظيفي للوظيفة والموظف .

الفصل الثالث : الآليات التشاركية و تقييم الجماعات المحلية دراسة حالة بلدية جامعة :

تهدف هذه الورقة إلى تسليط الضوء على مفهوم الديمقراطية التشاركية ودورها في تطوير أداء الإدارة المحلية؛ حيث تقوم الأمم بنقل الموارد العامة وسلطات صنع القرار إلى المستوى المحلي وتشجع المواطنين على المشاركة مباشرة في وضع الأولويات والميزانيات. ويتم النظر إلى الديمقراطية التشاركية المحلية بشكل واسع باعتبارها تعزز الخضوع للمساءلة بصورة أفضل، فضلاً عن الارتقاء بتقديم الخدمات الأساسية وتخفيف حدة التوترات الإقليمية والعرقية والدينية، فهي تعيد للشعوب إمكانية التحكم في حياتهم وأسلوب عيشهم. بحيث يسعى المسؤولون المحليون والأكاديميون ونشطاء المجتمع المدني الذين برزوا كرواد ومؤيدين للتجديدات المتعلقة بالديمقراطية التشاركية المحلية وراء جعل أصواتهم مسموعة. حيث تُشكل السلطات المحلية جسراً مهماً بين الحكومات الوطنية والمجتمعات والمواطنين وستحظى بدور كبير في الشراكة العالمية الجديدة أين يكون للسلطات المحلية دور كبير في تحديد الأولويات وتنفيذ الخطط والإشراف على النتائج والانخراط مع المؤسسات والمجتمعات المحلية .

المبحث الأول : لمحة عن بلدية جامعة

تهتم الدولة الجزائرية بالقطاع العمومي، وبناءا على هذا نصت مجموعة من المراسيم والمواد في هذا المجال التي تتضمن إنشاء المؤسسات العمومية عبر الوطن ، وتعتبر بلدية جامعة أحد المؤسسات العامة التي تخضع لهذه القوانين والمراسيم، وتعد البلدية من أهم ركائز الديمقراطية الإدارية المحلية باعتبارها حلقة وصل حقيقية بين الإدارة والمواطن ، ومكان ممارسة المواطنة ، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية .

المطلب الأول : تعريف بلدية جامعة

أ-تعريف بلدية جامعة : أصبحت بموجب التقسيم الإداري الجديد إحدى بلديات ولاية المغير تبعد عن مقر الولاية ب 50 كلم ، وهي جماعة إقليمية سياسية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي ، ولها إقليم و إسم ومركز يقوم بإدارتها و مجلس منتخب يدعى المجلس الشعبي يرأسه رئيس المجلس الشعبي البلدي .

ب-نشأة بلدية جامعة : نشأت بلدية جامعة منذ عهد الاستعمار الفرنسي للجزائر بالضبط خلال سنة 1958, تحت إشراف المجلس البلدي ورئيس البلدية الفرنسي يدعى " بيار لالو pierre lalou. وبعد الاستقلال أشرف عليها المجلس الجزائري, وكان أول رئيس للبلدية المجاهد بسرة محمد .

ج-الموقع والمساحة :

***الموقع :** تقع بلدية جامعة على الطريق الوطني رقم 03 الرابط بين ولاية بسكرة وولاية تقرت , يحدها من الشمال بلدية تندلة ومن الجنوب بلدية سيدي عمران ومن الشرق بلدية رقيبة و من الغرب بلدية المرارة¹.

***المساحة :** تبلغ مساحتها الإجمالية حوالي 780 كلم مربع , ويقدر عدد سكانها حوالي 69838 نسمة .

¹ - موقع بلدية جامعة ، www.apc-djamaa.com أطلع عليه يوم 2022/04/25 على الساعة 10 :00

المطلب الثاني : الهيكل التنظيمي لبلدية جامعة

الفرع الأول : تصنيف الهيكل التنظيمي لبلدية جامعة :

إن الهيكل التنظيمي الجيد هو الذي يتضمن تعاريف دقيقة ويضع حدود وعلاقات واضحة ومحددة لكافة العناصر المؤثرة فيه، فهو الذي يحدد وظيفة وسلطة كل وحدة من الوحدات المختلفة التي تتكون منها المؤسسة، وكذلك مسؤولياتها عن إنجاز الأعمال والأهداف الخاصة بها، كما أن الهيكل التنظيمي الجيد يشجع التخصص ويساعد على تنمية المهارات، ويسهل عملية التخطيط ومتابعة التنفيذ والرقابة. كما يجب الإشارة أنه لا يوجد هيكل تنظيمي مثالي يصلح لكل المؤسسات وفي جميع الظروف والأحوال، حيث أن لكل إمكانياتها وأهدافها الخاصة. وكل مؤسسة حجمها وظروفها وطبيعة أعمالها وبما إن البلدية باعتبارها مؤسسة عمومية ذات طابع اقتصادي واجتماعي وثقافي لها وسائلها وتعمل في محيط يمتاز بتعقيد مكوناته وتطورها وتشعب أهدافها وإمكانياتها البشرية ومجالات نشاطها وتعدد أهدافها لذلك يجب وجود هيكل تنظيمي خاص بها من خلاله يتم تنظيم موظفيها لتحقيق الأهداف المرجوة منها. إلا أنه لا يوجد هيكل تنظيمي موحد لجميع البلديات بل يختلف هذا الهيكل حسب حجم وطابع وعدد سكان كل بلدية¹.

إن الهيكل التنظيمي لبلدية جامعة مصنف ضمن الفئة الثالثة وفق القرار رقم 6729 المؤرخ في 11-10-1981 ، وحتى تتمكن البلدية من مسايرة الواقع الفعلي للخدمات وتقديم الأفضل ، وقد تغير الهيكل التنظيمي من مصالح إلى مديريات إذ أن عدد السكان يفوق 50000 نسمة.

¹ - موقع بلدية جامعة ، www.apc-djamaa.com أطلع عليه يوم 2022/04/25 على الساعة 10 :00

الفصل الثالث: الآليات التشاركية وتقييم الأداء في الجماعات المحلية دراسة حالة بلدية جامعة

الفرع الثاني: عرض مخطط الهيكل التنظيمي لبلدية جامعة :

• رئيس المجلس الشعبي البلدي

يكون تحت إشرافه ¹:

أولا : الأمين العام : يعين الأمين العام للبلديات التي يبلغ عدد سكانها من 50.001 نسمة إلى 100.000 نسمة ، من بين الموظفين المرسمين الذين ينتمون على الأقل إلى رتبة متصرف إقليمي ، مهندس دولة لإدارة الإقليمية ، أو الرتبة معادلة لها ، الذين يثبتون خمسة 5 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

أ-حقوق الأمين العام للبلدية : قد أحال قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، حقوق وواجبات الأمين العام إلى التنظيم، وبعد صدور المرسوم التنفيذي رقم: 16-320 ، نصت المادة 2 منه صراحة إلى خضوع الأمين العام للبلدية إلى الحقوق والواجبات الواردة في هذا الأخير، وكذا الأمر رقم: 06-03 كما يخضع الأمين العام للبلدية التي سكانها أكثر من 100 ألف نسمة إلى أحكام المرسوم التنفيذي 90-226 المؤرخ في 25 جويلية 1990 ، وذلك في حال تعيين الأمين العام بموجب مرسوم في وظيفة عليا في الدولة .و في الأمر 06-03 يحظى الأمين العام للبلدية بالحق في الراتب بعد أداء الخدمة ، الحق في الحماية الاجتماعية والتقاعد والاستفادة من الخدمات الاجتماعية ، وممارسة الحق النقابي والحق في الإضراب ، الحق في ممارسة مهامه في ظروف تضمن له الكرامة والصحة والسلامة البدنية والمهنية، الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية و الحق في العطلة .

ب-واجبات الأمين العام للبلدية : يلتزم الأمين العام للبلدية بالقيام بما يلي:

-يلتزم الأمين العام للبلدية بأداء مهامه بكل أمانة وحيادية ، ويلتزم بإعلام الوالي عن طريق رئيس المجلس الشعبي البلدي بكل نشاطاته ضمن أي حزب أو جمعية.

-يجب على الأمين العام للبلدية الدفاع عن مصالح الجماعة الإقليمية والمحافظة على ممتلكات البلدية والحفاظ عليها وتأمينها .

¹ - مقابلة مع: منصف السلمي، رئيس بلدية جامعة ، مكتب رئيس البلدية، بلدية جامعة، بتاريخ: 2022/04/30 على

الساعة:14:30 زوالا.

الفصل الثالث : الآليات التشاركية وتقييم الأداء في الجماعات المحلية دراسة حالة بلدية جامعة

-التحلي بالسيرة والسلوك الحسن والالتزام بواجب التحفظ.

-أن يكون رهن إشارة البلدية مقيما بها، إلا بترخيص من الوالي.

-يمنع عليه تلقي أي هبات أو وصايا أو مكافآت أو مزايا أخرى.

-لا يمكن أن تكون له علاقات تبعية مباشرة مع زوجة أو أحد أقاربه إلى غاية الدرجة الثانية .

ج-إنهاء مهام الأمين العام للبلدية :إن الأمين العام للبلدية يعتبر من الموظفين الذي يطبق عليهم الأمر 06-03 ، من خلال المادة 216 منه فقد تعددت حالات إنهاء الخدمة كالتالي ¹:

*فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها.

*فقدان الحقوق المدنية.

* الاستقالة المقبولة.

* العزل.

* التسريح.

* الإحالة على التقاعد.

*الوفاة.

أ-مصلحة كتابة المجلس الشعبي البلدي

*مكتب متابعة نشاطات المجلس الشعبي : يقوم بمتابعة وتخطيط ومدى تنفيذ نشاطات المجلس

*مكتب العقود الإدارية والمداولات و يضم فرع العقود الإدارية و فرع المداولات: يقوم باستلام محاضر وسجلات المداولات , وتحرير الرسائل الخاصة بالمجلس ونسخها و طباعتها والسهر على تنظيم و استقبال المواطنين بمواعيد رئيس المجلس الشعبي البلدي.

¹ - مقابلة مع: منصف السلمي، رئيس بلدية جامعة ، مكتب رئيس البلدية، بلدية جامعة، بتاريخ: 2022/04/30 على

الساعة:14:30 زوالا.

ب- مصلحة التوثيق و الإعلام الآلي .

*مكتب البريد و الاتصال و الاستقبال والتوجيه: وتتمثل مهامه في تسجيل البريد الصادر وتوزيع الوارد على المصالح وترتيب الوثائق والمستندات وحفظها في ملفات داخل الرفوف حسب المصالح لتسهيل مهمة الاسترجاع كما تقوم بالتكفل بإرسال البريد الصادر والختم على الوثائق وإصدار رخص الأفراح ودراسة الملفات التي تسلم لها وعرضها على رئيس المجلس الشعبي¹ .

*مكتب التوثيق و الأرشفة : هو مكلف باستقبال الأرشفة كل خمس سنوات وحمايته في مكان آمن وفق شروط ومعايير محددة حتى لا تتعرض للتلف .

*مكتب الإعلام الآلي : يقوم هذا الأخير بالمراقبة المستمرة والمتابعة لأجهزة الإعلام الآلي على مستوى كل المصالح بما فيها صيانة العتاد وصيانة شبكات الاتصالات .

ثانيا : مديرية التنظيم والتنشيط والشؤون الاجتماعية والثقافية

أ- مصلحة التنظيم والشؤون العامة

*مكتب المنازعات .

*مكتب الانتخابات والخدمة الوطنية و الجمعيات.

*مكتب إحصاء السكن.

*مكتب التنظيم والشؤون العامة.

ب- مصلحة الشؤون الاجتماعية و الصحية و الشؤون الثقافية و الرياضية .

*مكتب الشؤون الاجتماعية و الصحة العمومية .

*مكتب الشؤون الثقافية و الرياضية.

¹ - مقابلة مع: منصف السلمي، رئيس بلدية جامعة ، مكتب رئيس البلدية، بلدية جامعة، بتاريخ: 2022/04/30 على

الساعة:14:30 زوالا.

ثالثا : مديرية الشؤون الإدارية و المالية و الاقتصادية

أ- مصلحة المستخدمين والتكوين .

*مكتب تسيير الموظفين.

-فرع تنظيم المسابقات والامتحانات.

*مكتب الحركة والتكوين .

-فرع تسيير العمال المتعاقدين.

ب-مصلحة المالية والمحاسبة¹

*مكتب الميزانية.

-فرع التجهيز.

-فرع التسيير.

*مكتب الأجور .

*مكتب متابعة الضرائب والرسوم والتحويل.

ج-مصلحة الدراسات والنشاط الاقتصادي .

*مكتب تسيير ممتلكات البلدية.

*مكتب الدراسات والحركة الاقتصادية والتخطيط.

د-مصلحة الشؤون الفلاحية.

*مكتب السكن الريفي.

*مكتب الاستصلاح والري.

¹ - مقابلة مع: منصف السلمي، رئيس بلدية جامعة ، مكتب رئيس البلدية، بلدية جامعة، بتاريخ: 2022/04/30 على

الساعة:14:30 زوالا.

رابعاً : مديرية التعمير و البناء والشبكات

أ- مصلحة التعمير والبناء .

*مكتب التعمير والبناء.

*مكتب التخطيط الحضري.

ب- مصلحة الهندسة و المراقبة¹

*مكتب الدراسات الهندسية .

*مكتب متابعة المشاريع.

*مكتب الإنجاز والمتابعة .

*مكتب الدراسات التقنية والبرمجة والاستثمار.

ج- مصلحة الشبكات.

*مكتب المياه والتطهير.

*مكتب الطرق والنقل.

خامساً : مديرية التجهيز والاستثمار

أ- مصلحة الصيانة والورشات والمخزن

*مكتب الصيانة.

*رئيس الحضيرة .

*رئيس المخزن .

*رئيس الورشة 09.

¹ - مقابلة مع: منصف السلمي، رئيس بلدية جامعة ، مكتب رئيس البلدية، بلدية جامعة، بتاريخ: 2022/04/30 على

الساعة:14:30 زوالاً.

المبحث الثاني : الآليات التشاركية وتقييم الأداء ببلدية جامعة

المطلب الأول : الآليات التشاركية ببلدية جامعة

تعددت و اختلفت آليات تجسيد و تكريس مبدأ التشاركية في صنع و اتخاذ القرار حسب اختلاف طبيعة المجال المراد تنفيذه من قبل السلطات المحلية منها ¹:

***الاستفتاء الشعبي :** ما يتميز به الاستفتاء الشعبي أنه يضمن حق مشاركة المواطنين على المستوى المحلي في إبداء أصواتهم دون تمييز الأمر الذي يضمن مشاركة واسعة في صناعة واتخاذ القرار، إلا أنه يعاب على الاستفتاء الشعبي كونه مكلفا جدا للإدارة المحلية من الناحية التنظيمية، الأمر الذي يجعل اللجوء إليه نادرا ويتم تفعيله خاصة في القضايا المصيرية على غرار تعديل الدستور هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن الاستفتاء الشعبي لا يتيح هامشا واسعا للتفاعل لكون المواطن في هذه الصورة يكتفي بالإدلاء بصوته إما بالقبول أو بالرفض لموضوع الاستفتاء دون أن تكون له القدرة علي تقديم مقترحات أو تعديلات أو حتى تغييرات ولو كانت بسيطة.

***المبادرة الشعبية :** هي آلية اقتراح وتغيير متاحة لأي مواطن يستطيع من خلالها إيصال مقترحة إلى مرحلة الاستفتاء من خلال جمع عدد معين من التوقعات المؤيدة لمقترح معين، ونعتبر هذه الآلية من أهم الآليات التي تكرر الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، ليس لكونها تضمن مشاركة شعبية واسعة فحسب، بل لأنها تكرر وتعمل على تفعيل روح المبادرة لدى المواطنين الذين يتعودون على عرض المسائل التي يرونها مهمة بالنسبة لهم على التصويت خاصة المسائل التي لا تجد اهتماما لدى الأحزاب السياسية والمسؤولين.

¹ - مقابلة مع: منصف السلمي، رئيس بلدية جامعة ، مكتب رئيس البلدية، بلدية جامعة، بتاريخ: 2022/04/30 على

الساعة:14:30 زوالا.

***تقديم العرائض:** هي آلية تسمح لأي مواطن تقديم عريضة إلى السلطات المختصة، من أجل عرض مشروع أو تعديل أو اقتراح قانون أو أي مبادرة أخرى.

***الميزانية التشاركية :** تعتبر الميزانية التشاركية من أهم المقاربات الحديثة في تسيير الشأن العام ، تجسيدا للديمقراطية التشاركية، والتي تقوم على المشاركة الفعلية للمواطنين في الميزانية وذلك من خلال تقاسم سلطة مراقبة القرارات المتعلقة بموارد الميزانية أو من خلال تشاور الإدارة مع المجتمع بطرق مختلفة فيما يخص محتوى الميزانية. تعتبر هذه الآلية أحد أفضل وأهم ممارسات الحكومة التشاركية نظرا لأثرها على واقع المواطنين لا سيما على المستوى المحلي وتحفيز مشاركتهم في الشؤون العامة بشكل مباشر.

***مجالس الشباب :** وبما أن المجتمع يحتوي على نسبة كبيرة من الشباب فإن هذه المجالس تضم هذه الفئة للتواصل فيما بينها لتمكين وتفعيل دور الشباب في مختلف القطاعات¹.

***النقاش العام :** هو آلية من آليات الديمقراطية التشاركية معمول به ، ويعني فتح نقاش عام حول موضوعات محلية أو جهوية أو وطنية حيث يتم فيه رصد آراء المواطن بشأن فعالية سياسية أو برنامج معين وإشراكهم في السياسات العامة.

*** مبدأ علانية المجلس :** فالمجلس الشعبي البلدي يجتمع في جلسات عمومية مفتوحة للجمهور، ليتداول حول المسائل التي تدخل ضمن صلاحيات البلدية، وهذا ما حدده المشرع في نص قانون البلدية حيث أشار إلى أن جلسات المجلس الشعبي البلدي تكون علنية ، كما تم التأكيد على هذا المبدأ في المرسوم التنفيذي رقم 2105/13 مع مراعاة الأحكام المتعلقة بالجلسات المغلقة. وبذلك يمكن لأي مواطن من سكان البلدية أن يحضر جلسات المجلس

¹ - مقابلة مع: منصف السلمي، رئيس بلدية جامعة ، مكتب رئيس البلدية، بلدية جامعة، بتاريخ: 2022/04/30 على الساعة: 14:30 زوالا.

الفصل الثالث : الآليات التشاركية وتقييم الأداء في الجماعات المحلية دراسة حالة بلدية جامعة

الشعبي البلدي و يتابع كل مراحل الاجتماع من عرض الموضوع للنقاش والتحاور إلى الانتهاء بإحالتها على التصويت. ولتأكيد قاعدة علنية جلسات المجلس، نص المشرع على إعلام المواطنين بتاريخ الجلسة باعتباره ضمانا لعموميتها لأنه بفضلها يمكن للمواطنين أن يحضروا جلسات المجلس، ولكن يقتصر حضورهم على الإصغاء لكل ما يدور في الاجتماع ولا يحق لهم التدخل في النقاش أو المشاركة في عملية التصويت . وفي إطار تأكيد قاعدة علنية الجلسات دائما، فقد ألزم المشرع إعلام المواطنين بجدول أعمال الجلسات حيث نص في قانون البلدية على إمكانية إلصاق مشروع جدول أعمال الاجتماعات عند مدخل قاعة المداولات وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور .

***الشبكات المحلية للأنترنت:** فهي وسيلة حوار دائم بين المواطنين وتعرض كل أنشطتها نجدها متوفرة عموما في الأحياء وتجمع بين السكان والمصالح العامة والمواقف.

***تقديم المجالس الشعبي البلدي عرضا سنويا عن نشاطه أمام المواطنين:** فقد نص المشرع في قانون البلدية رقم 11/10 على إمكانية تقديم عرض سنوي لنشاطات المجلس الشعبي البلدي أمام المواطنين¹.

المطلب الثاني : تقييم الأداء ببلدية جامعة

يتم تقييم الأداء ببلدية جامعة وفقا لما نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 19-165 مؤرخ في 22 رمضان عام 1440 الموافق 27 مايو سنة 2019 ، يحدد كفايات تقييم الموظف ، سيما المادة خمسة (5) التي تنص يتم تقييم الموظف وفقا لمعايير تهدف على وجه الخصوص إلى تقدير في حدود 20 نقطة كالاتي:

¹ - مقابلة مع: منصف السلمي، رئيس بلدية جامعة ، مكتب رئيس البلدية، بلدية جامعة، بتاريخ: 2022/04/30 على الساعة: 14:30 زوالا.

*** احترام الواجبات العامة و الواجبات القانونية الأساسية, في حدود 07 نقطة من خلال¹:**

- الأمانة وعدم التحيز 7/2 .
- تنفيذ المهام الموكلة له 7/2 .
- الالتزام بالتوقيت و الانضباط 7/1.
- السلوك المحترم و المسؤول 7/1.
- اللباقة في علاقته مع المسؤولين السلميين وزملاء العمل والمرؤوسين ومستعملي المرفق العام 7/1.

*** الكفاءة المهنية في حدود 05 نقطة من خلال :**

- التحكم في ميدان النشاط و المناهج والتقنيات والإجراءات ذات الصلة 5/2.
- قدرات التحليل و التلخيص وحل المشاكل 5/1.
- قدرات التعبير الكتابية و الشفهية 5/1 .
- قدرات الاستباق و التكيف و الابتكار 5/1.

*** الفعالية و المردودية , في حدود 5 نقطة من خلال :**

- تحقيق الأهداف المحددة 5/3.
- الفعالية في تأدية المهام و آجال تنفيذها 5/2 .

¹ انظر إلى الملحق رقم 1

*كيفية الخدمة , في حدود 03 نقطة من خلال:

- روح العمل 3/1 .
- القدرة على التواصل 3/1 .
- روح المبادرة و الديناميكية 3/1 .¹

¹ - انظر إلى الملحق رقم 2

خلاصة الفصل

ونجد اليوم أن الإدارة المحلية من أهم الإدارات والمنظمات التي تتعرض إلى ضغوطات أمام حجم كبير من النشاطات والوظائف المتزايدة، استجابة لمتطلبات متنوعة بين تلبية احتياجات المواطنين ومواكبة التطورات الإدارية المختلفة وما تفرضه التكنولوجيا المعاصرة والحركية العالمية في مختلف المجالات.

وبغية تحقيق استجابة جيدة وبلوغ مستوى التميز في الأداء ، أصبحت الإدارة المحلية أمام حتمية الاعتماد على الكفاءة في التقييم لتحسين أدائها وزيادة قدرتها ، ويقتضي هذا تحقيق الجودة في جميع المستويات بدءا من القيادة الإدارية إلى مشاركة جميع العاملين في أقل مستوى من الإدارة المحلية ، إلى جانب الاهتمام بالبحوث والدراسات والتخطيط الجيد في تنفيذ الآليات التشاركية . كما أن هذه الآليات يتوقف نجاحها على تدريب وتكوين الكفاءات ومنحها الحوافز والمكافآت لتشجيع مستوى أدائها وجعله تشعر بأهمية الدور المنوط بها ويجعلها تساهم في نجاح أهداف الإدارة المحلية وتحسين نوعية خدماتها وبالتالي يكون الأداء فلسفة وليس مجرد شعار ويصبح هو السبيل لتحقيق الرضا .

وأمام هذه التحديات تقوم إدارة بلدية الشقفة بمجهودات كبيرة لتطوير أدائها خاصة بتوفير مختلف الإمكانيات المادية إلا أنها تواجه صعوبة في إدارتها لأداء الموارد البشرية وتطويره، ويعود ذلك إلى النقص المسجل في الكفاءات البشرية بسبب عدم الاستثمار في الموارد البشرية عن طريق تكوين الكفاءات و الاحتفاظ بها وتحقيق الإحلال الوظيفي .

أو التعاقب الوظيفي كما اشرنا إليه في مضمون بحثنا مما أدى إلى وجود خلل في إمكانية تطوير الموارد البشرية و تحقيق أداء جيد وهذا ما لاحظناه من خلال دراستنا الميدانية حيث تبين بأنه في الفترة التي سبقت تعديل قانون التقاعد أحيل على التقاعد النسبي والتقاعد دون شرط السن معظم الموظفين الذين لهم خبرة كبيرة في الإدارة تفوق عشرون سنة ، حيث كان أغلبهم يشغل مناصب عليا أو قيادية مما أدى بعد ذلك إلى حدوث فجوة في استخلاف هذه المناصب من موظفين جدد لا يملكون خبرة كافية ولا تكوين كاف لشغل هذه المناصب.

كما لاحظنا بأن برامج التكوين والتحفيز على مستوى البلدية تخضع للرقابة القبلية و البعدية للسلطات الرقابية و الوصائية ، وليس للبلدية حرية اقتراحها وتنفيذها ، مما أدى إلى عدم القدرة

الفصل الثالث : الآليات التشاركية وتقييم الأداء في الجماعات المحلية دراسة حالة بلدية جامعة

على وضع هذه البرامج إلا بإقتراح من السلطة الوصية , كما تجد البلدية صعوبة في تمويلها .
وعليه وأمام هذه العراقيل تواجه الإدارة المحلية تحديات جديدة تتعلق بتفعيل المورد البشري وتطوير أدائه لتحقيق الأداء المطلوب للإدارة المحلية وما تتطلبه هذه العملية من أساليب وطرق وخطط متطورة ومبتكرة .

خاتمة

كخلاصة القول نستنتج ان الديمقراطية التشاركية عرفت تطورا تاريخيا بداية من الديمقراطية في الحضارة الرومانية الى ان وصلت إلى ما يسمى بالديمقراطية التشاركية حاليا، والملاحظ ان الديمقراطية التشاركية هي المعنى الحديث للديمقراطية ، والتي نعني بها المشاركة الفعالة للمواطن في اتخاذ القرارات السياسية والاجتماعية، وبمعنى آخر إشراك المواطن في تسيير شؤونه المحلية، كما تسمح الديمقراطية التشاركية بإدخال مبدأ المساءلة والمراقبة على الدولة ، وتقوم الديمقراطية التشاركية على مجموعة من المبادئ تتمثل في حقوق الانسان ودولة الحق والمواطنة والتعددية السياسية، ومن اجل تفعيل الديمقراطية التشاركية في بلد ما لابد من تحقيق جملة من الآليات نجد من بينها الاستفتاء الشعبي والمبادرة الشعبية وتقديم العرائض، كما يعتمد تطبيقها على توافر عدة شروط أهمها وجود مجتمع مدني منظم ومهيكل، انتخابات حرة وشفافة ، مصادر إعلام متعددة ومتنوعة، ولتحقيق النموذج الديمقراطي وجب ضرورة تفاعل مكونات ضرورية وهي الحكومة، المواطن المحلي، المجتمع المدني، القطاع العام والقطاع الخاص، ورغم محاولة الكثير من الدول تحقيق الديمقراطية التشاركية إلا أنها واجهت العديد من العراقيل تحول دون تفعيلها من أهمها ضعف الموارد المالية والبشرية مع ظهور ظاهرة الفساد المنتشرة بين المسؤولين، وظهور توترات على السطح مثل الاحتياجات وضعف قدرات الفاعلين المحليين وغيرها من العراقيل التي تواجه الديمقراطية التشاركية.

والجزائر كغيرها من الدول حاولت ترسيخ الديمقراطية من خلال إتباعها للامركزية والذي أساسه الجماعات المحلية والمتمثلة في الجزائر بالبلدية والولاية، حيث أن تكريس الديمقراطية التشاركية جاء في المنظومة القانونية الجزائرية لمعالجة النقائص وتغطية الثغرات التي اعترت الديمقراطية التمثيلية نتيجة تهميش دور المواطن في صنع القرارات وربط علاقته مع الفئات المنتخبة ، تجسدت الديمقراطية التشاركية في القوانين الجديدة كقانوني البلدية 10-11 والولاية 12- 07 نتيجة الإصلاحات السياسية التي عرفت الجزائر سنة 2011. إذ نجد أن قانون البلدية خصص بابا مستقلا جاء تحت عنوان مشاركة المواطنين في تسيير شؤن البلدية، وذلك من اجل ترسيخ الديمقراطية التشاركية بحيث أعطى الحق للمواطن في الإعلام الإداري بشؤونهم المحلية واستشارتهم والأخذ بعين الاعتبار آراءهم أما قانون الولاية

فلم يصرح بها و إنما شرع تكريسها من خلال بعض المواد ومن المجلس الشعبي الولائي، بالرغم من التنويه إلى الديمقراطية التشاركية منذ 2011 إلا أن واجه تطبيقها العديد من التحديات التي تعيق تفعيلها في الجزائر، نجد من بينها العراقيل التي تواجه الجماعات المحلية والتي تتمثل في الاعانات المالية المقدمة من طرف الدولة إلى البلدية والولاية التي تعيق استقلالها المالي وكذا تأثير تمويل الدولة على المجالس المحلية وهناك تحديات أخرى وهي الغموض الدستوري والتعقيد الإداري وانخفاض المستوى الفكري والوعي السياسي لدى المواطنين، وانعدام التداول على السلطة وغيرها من العراقيل.

كما أن المهمة الرئيسية للجماعات المحلية هي أن تعمل على تحقيق الأهداف التي قامت من أجلها المنظمة، حيث لا يتم الوصول إلى هذه الغاية إلا من خلال توفير مجموعة الموارد اللازمة والعمل على تنسيقها و توجيهها بما يجعلها قادرة على تحقيق النتائج التي تبتغيها الإدارة. و تأتي كفاءة الأداء في المقدمة حيث تلعب الدور الأساسي في تحريك باقي الموارد الأخرى المادية منها و المالية و تفعيلها إيجابا أو سلبا داخل الجماعات المحلية ، و بالتالي فكفاءة الأداء في الجماعات المحلية يتوقف على كفاءة وفاعلية العنصر البشري بها، بل ذهب البعض إلى القول بأن مهمتها الرئيسية هي تكوين و تنمية الأفراد العاملين في مختلف ميادين النشاط بها .فعلى أساس قدرة الإدارة على اختيار أعضاء الفريق و تنمية قدراتهم و علاقات التعاون بينهم و تنمية مشاعر الولاء للعمل يتحدد مدى النجاح الذي تحققه، و بذلك أصبح المورد البشري رأسمال حيوي داخل الجماعات المحلية يعمل على تحريك باقي الموارد الأخرى ومن خلال أسلوب تقييم فعال .

كما أن أهمية تقييم الأداء تزداد أكثر فأكثر في نظام الوظيفة العمومية ذات البنية المغلقة، و هو حال الجماعات المحلية ، أين يكون الموظف في علاقة دائمة مع الإدارة التي تستخدمه و ذلك من خلال تسيير حياته المهنية.

ومن خلال الخلاصة يمكن إقتراح جملة من التوصيات التي تساهم في تكريس كفاءة الأداء وتفعيل الآليات التشاركية في الجماعات المحلية ، أهمها :

– فالجماعات المحلية الفعالة والكفؤة هي التي تأخذ بعين الاعتبار حاجات الأفراد من التوظيف وصولا إلى نهاية مساره المهني فتضع قواعد وأسس واضحة وموضوعية للعلاقات

وضبط السلوك التنظيمي وتحل مشكل الاتصال وصنع القرارات والتوفيق بين التنظيم الرسمي وغير الرسمي وسيره في اتجاه واحد نحو تحقيق الإستراتيجية العامة.

- تأطير الموظفين بالكفاءات العالية و التقليل من سياسة العقود المؤقتة غير النوعية .
- دراسة آليات تفعيل شراكة المجتمع المدني المحلي كآلية تقييم لتحقيق الكفاءة بالجماعات المحلية في الجزائر.

الفصل الثالث : الآليات التشاركية وتقييم الأداء في الجماعات المحلية دراسة حالة بلدية جامعة

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية المغير

دائرة جامعة

بلدية جامعة

مديرية التنظيم والشؤون الاجتماعية

مكتب : التنظيم والشؤون العامة

الإسم واللقب : حملاوي نادية

الرتبة : عون رئيسي للإدارة الإقليمية

جدول التقييم السنوي لسنة: 2020

العلامة الممنوحة	كيفية الخدمة في حدود 03 نقاط			الفعالية والمرونة في حدود 05 نقاط		الكفاءة المهنية في حدود 05 نقاط			الالتزام الواجب العامة والواجبات القانونية الأساسية (في حدود 07 نقاط)				
	روح المبادرة الديناميكية	القدرة على التواصل	روح العمل الجماعي	القدرة في تلبية المهام في الاجل	تدقيق الاداء في مهلة	مبادرات الابتكار والتكيف	القدرة على التخطيط والتشخيص والتفكير	التزام في العمل	التزام في العمل	التزام في العمل	التزام في العمل	التزام في العمل	التزام في العمل
20/20	1/3	1/3	1/3	2/5	3/5	1/5	2/5	2/5	1/7	1/7	1/7	2/7	2
18	1	1	1	2	2	1	2	2	1	1	1	1	1

المسؤول المباشر

صبيح

ملاحق

الفصل الثالث : الآليات التشاركية وتقييم الأداء في الجماعات المحلية دراسة حالة بلدية جامعة

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية المغير

دائرة جامعة

بلدية جامعة

مديرية التنظيم والشؤون الاجتماعية

مكتب : التنظيم والشؤون العامة

الإسم واللقب : إسماعلية عمار

جدول التقييم السنوي لسنة : 2020

العلامة الممنوحة	كيفية الخدمة في حدود 03 ن			الفعالية والمردودية في حدود 05 ن		اللقاء المهنية في حدود 05 ن			احترام الواجبات العامة والواجبات القانونية (في حدود 07 نقاط)				
	روح المبادرة الديمقراطية	القدرة على التواصل	روح العمل الجماعي	روح العمل الجماعي	تحقيق الاهداف المفسرة	القدرة على التحليل والتفكير والابتكار	التحصيل في المناهج وتقييمات العمل	احترام المسؤولين والزلاء والمرتلين	التحصيل في المناهج وتقييمات العمل	الالتزام بالوقت والاضطراب	تنفيذ المهام	الامانة وعدم التحيز	
20/20	1/3	1/3	1/3	2/5	3/5	2/5	2/5	1/5	1/7	1/7	1/7	2/7	2/7
ص	٨	٨	٨	٩	3	2	2	٨	٨	٨	٨	2	٨

المسؤول المباشر

صيد

أولاً: المصادر والمراجع باللغة العربية:

1-المصادر:

أ/ القوانين والأوامر:

1-القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت، 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، جمهورية جزائرية الديمقراطية الشعبية ، البرلمان، العدد ، 32 الصادرة بتاريخ 08 أوت 1987.

2-قانون رقم 01/12 المتعلق بنظام الانتخابات، جمهورية جزائرية الديمقراطية الشعبية ، البرلمان، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 1 يناير 2012.

3 - قانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية ، جمهورية جزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية ، العدد 37 ، الصادرة بتاريخ 03 جويلية 2011 .

4-الأمر رقم 06/03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد رقم 46، الصادرة بتاريخ 16 جويلية 2006 .

ب/المراسيم:

5-المرسوم التنفيذي 26/91 المؤرخ في 17 رجب عام 1411 الموافق ل 2 فيفري 1991، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات ، جمهورية جزائرية الديمقراطية الشعبية، البرلمان ، الجريدة الرسمية ، العدد 06.

ج/القواميس :

6- مسعود جبران ، الرائد ، طبعة 1، دار المعلم الملايين، لبنان ، 2003.

2-المراجع :

أولا باللغة العربية :

أ -الكتب :

7-أحمد صقر عاشور، الإدارة العامة مدخل بيئي مقارن، دار النهضة العربية، بيروت لبنان، طبعة 1، 1979.

- 8- آلان تورين ، دراسة فلسفية ، ماهي الديمقراطية ، ترجمة عبود كاسوحة، طبعة 1 ، دمشق، 2000 .
- 9- أبو بكر مصطفى محمود ، الموارد البشرية مدخل لتحقيق الميزة التنافسية ، طبعة 1، الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2003 .
- 10- إبراهيم درة عبد الباري ، تكنولوجيا الأداء البشري في المنظمات ، طبعة 1 ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، الجزائر ، 2003 .
- 11- الجندي مصطفى ، الإدارة المحلية و إستراتيجياتها ، طبعة 1، منشأة المعارض الأسكندرية ، 2002 .
- 12- الكيالي عبد الوهاب، موسوعة السياسة، الجزء الثاني ، طبعة 2، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، 2004
- 13- العجاتي محمد وآخرون ، من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية ، طبعة 1 ، القاهرة مصر، روافد النشر و التوزيع ، 2011.
- 14 - السلمي علي ، إدارة الأفراد و الكفاءة الإنتاجية ، طبعة 1 ، مصر ، مكتبة غريب ، 2008.
- 15- إبراهيم درة عبد الباري و نعيم الصباغ زهير ، إدارة الموارد البشرية في القرن الواحد والعشرون، طبعة 1، دار وائل للنشر والتوزيع ، 2008.
- 16- احمد صقر عاشور ، الإدارة العامة مدخل بيئي مقارن ، طبعة 1 ، دار النهضة العربية ، بيروت لبنان ، 1979 .
- 17- بلقاسم سلاطنية وآخرون، الفعالية التنظيمية في المؤسسة، مدخل استراتيجي، دار الفجر، 2013، الجزائر.
- 18- ثابت عبد الرحمن إدريس، كفاءة وجودة الخدمات اللوجستية، مفاهيم أساسية وطرق القياس، الدار الجامعية، 2006 .

19- نبيل ابراهيم محمود، تحليل المتغيرات الاقتصادية، الانتاجية، والكفاءات دار البداية، الأردن ، 2008 .

20- سهيلة محمد عباس ، إدارة الموارد البشرية ، مدخل استراتيجي، دار وائل للإنتاج و التوزيع، عمان - الأردن ، 2002

21- وصيفي الكساسبة : تحسين فاعلية الأداء المؤسسي، ا، دار اليازوري للنشر و التوزيع، عمان-الأردن ، الطبعة الأولى ، 2011.

22- بوضياف عمار ، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2012 .

23- طاشمة بومدين و ناجي عبدالنور، أصول منهجية البحث في علم السياسة طرق أدوات ، مناهج ومقاربات البحث السياسي ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2014.

ب - الاطروحات والمذكرات :

24- كحال سعيدة ، الديمقراطية التشاركية و التنمية الإنسانية المستدامة ، دراسة حالة الجزائر ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، علوم في العلوم السياسية، قسم العلاقات الدولية ، كلية العلوم السياسية ، جامعة صالح بوبنيدر قسنطينة.

25- بابا علي فاتح ، تأثير المركز القانوني للوالي على اللامركزية في الجزائر ، مذكرة ماجستير في القانون ، جامعة تيزي وزو ، 2010.

26- بن إسماعل موسى ، مشكلة الدولة، الديمقراطية و المجتمع المدني في فكر برهان غليون ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، جامعة متتوري ، قسنطينة، 2006.

27- بوجلال بوعمر ، الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية في الجزائر 1989- الواقع وآليات تفعيل، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، قسم التنظيم السياسي والإداري كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، جامعة الجزائر ، 2014-2015 .

ج- الملتقيات :

28- رحمانى موسى و السبتي وسيلة ,مداخلة بعنوان : "واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية و أفاق التنمية " , ملتقى دولي , جامعة محمد خيضر , بسكرة .

د- المجلات :

29-مسعود شيهوب , مدى تكييف الإدارة المحلية الجزائرية مع الحقائق الجديدة , مجلة مجلس الأمة , الجزائر , العدد 2, 2002.

30-أوكيل محمد أمين، رهان تفعيل الديمقراطية التشاركية من منظور برنامج دعم الفاعلين 2019.المحليين كابدال، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 1، العدد 10،

31- رشيد بلفكرات، إدماج مقارنة الديمقراطية التشاركية وآليات تفعيل الحكومة المحلية في الإدارة المحلة الجزائرية كابدال نموذجا، مجلة الراصد العلمي، المجلد 6، العدد 10، ماي 2019.

3231-نزار قاسم الصفار :تقييم كفاءة اداء المؤسسات الصحية ،دراسة تطبيقية ،مجلة العدد كلية الادارة والاقتصاد ،جامعة الموصل 2009.

33- مزهودة عبد المليك , الأداء بين الكفاءة والفاعلية "مفهوم و تقييم", مجلة العلوم الإنسانية , العدد 1 , جامعة بسكرة , 2001.

هـ -المواقع الإلكترونية :

34- عبد النور ناجي , دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة , تجربة البلديات الجزائرية , جامعة عنابة , الجزائر, 2013/05/02, أطلع على الموقع بتاريخ 2022/04/25 , <http://reviesuniv.ourgla.dz> على الساعة 10:00.

أطلع على الموقع بتاريخ <http://www.elbilad.net/article/detail> -35: 2022/04/25 على الساعة 10:30 .

ثانيا: المراجع باللغة الفرنسية :

36-H.Mintezberg : Structure et dynamique des organisations,éd. Les éditions d'organisations, PRIS, 1992, P245.

37-B.Mortory : Gestion des ressources humaines, ed :Les editions d'organisationm Paris, 1988

38-N.Lemaitre : "la cloture d'entreprise facteur de preformance", Revue francaise de gestion, N4 ,/ 48,Paris, 1984

الموضوع	الصفحة
شكر وعرفان	أ
مقدمة	01
الفصل الأول :الآليات التشاركية للجماعات المحلية.....	07
المبحث الأول :ماهية الجماعات المحلية في الجزائر.....	08
المطلب الأول : مفهوم الجماعات المحلية.....	08
المطلب الثاني : تشكيل المجالس الشعبية	11
المطلب الثالث :إختصاصات البلدية والولاية	15
المبحث الثاني: الديمقراطية التشاركية في قانون الجماعات المحلية.....	22
المطلب الأول :الديمقراطية التشاركية في قانون البلدية 10-11.....	22
المطلب الثاني : الديمقراطية التشاركية في قانون الولاية 07-12.....	24
المطلب الثالث : عراقيل تفعيل الديمقراطية التشاركية في الجزائر.....	25
المبحث الثالث :برنامج كابدال كآلية لتعزيز الديمقراطية التشاركية في الجماعات المحلية.....	28
المطلب الأول : تعريف برنامج كابدال.....	28
المطلب الثاني : الجوانب الرئيسية لبرنامج كابدال.....	31
الثالث : النتائج المتوقعة من برنامج كابدال والمعوقات التي تعترضه.....	34
خلاصة الفصل الأول.....	37
الفصل الثاني : كفاءة الأداء في الجماعات المحلية.....	39
المبحث الأول : ماهية الكفاءة.....	40
المطلب الأول : مفهوم الكفاءة.....	40
المطلب الثاني : أنواع الكفاءة وطرق قياسها.....	40
المطلب الثالث : الفرق بين الكفاءة والفاعلية.....	44

فهرس

45.....	المبحث الثاني : ماهية الأداء
45.....	المطلب الأول : مفهوم الأداء
47.....	المطلب الثاني : تقييم الأداء وقياس الأداء
49.....	المطلب الثالث : طرق تقييم الأداء
58.....	خلاصة الفصل الثاني
59.....	الفصل الثالث : الآليات التشاركية وتقييم الأداء في الجماعات المحلية دراسة حالة بلدية جامعة
60.....	المبحث الأول: لمحة عن بلدية جامعة
60.....	المطلب الأول : تعريف بلدية جامعة
61.....	المطلب الثاني : الهيكل التنظيمي لبلدية جامعة
67.....	المبحث الثاني : الآليات التشاركية وتقييم الأداء ببلدية جامعة
67.....	المطلب الأول : الآليات التشاركية ببلدية جامعة
69.....	المطلب الثاني : تقييم الأداء ببلدية جامعة
71.....	خلاصة الفصل الثالث
73.....	الخاتمة
76.....	المراجع
81.....	الفهرس

