

تأهيل وتعزيز قدرات الموارد البشرية للجماعات المحلية كأحد مرتكزات نجاعة إصلاحها: دراسة حالة الجزائر

د. الوافي الطيب د. جنينة عمر**

ملخص:

تتناول الورقة البحثية إشكالية تكوين الموارد البشرية على مستوى الجماعات المحلية في عينة من الدول العربية لأجل ضمان نجاعة تسييرها وكذا تنمية قدراتها المهنية للتكيف مع التحولات التي تعرفها الإدارة العمومية في الدول العربية بشكل عام والجزائر تحديداً. وعليه فإن الرفع من مهارات موظفي الإدارة العمومية يعتبر أولوية ملحة يجب اعتمادها حتى يتسنى إنجاز برنامج الإصلاح الإداري بسرعة وفعالية كبيرة سواء على المستوى المركزي أو على الصعيد الجهوي والمحلي

الكلمات المفتاحية: الموارد البشرية، الجماعات المحلية، الإدارة العمومية، النجاعة، التكوين، الإصلاح الإداري، المهارات، القدرات المهنية، التدريب.

Résumé :

Cette étude traite de la problématique de formation des ressources humaines au niveau des collectivités locales, dans quelques pays arabes. Cette formation vise à assurer le bon fonctionnement de ces personnels et le développement de leurs capacités professionnelles pour s'adapter aux changements que connaît l'administration publique dans les pays arabes en général, et en l'Algérie en particulier. A cet effet, le perfectionnement des compétences et le développement des habiletés de l'administration publique deviennent une nécessité à adopter pour réaliser tout programme de réforme administrative avec rapidité et efficacité, soit au niveau national, régional ou local.

Mots clés : Ressources humaines, collectivités locales, administration publique, efficacité, formation, réforme administrative, habiletés, capacités professionnelles, perfectionnement.

louafitayeb@gmail.com

الجزائر

جامعة العربي التبسي. تبسة

أستاذ محاضر

*

amor.djenina@gmail.com

الجزائر

جامعة العربي التبسي. تبسة

أستاذ محاضر

**

مقدمة:

لقد أضحى مسألة تكوين الموارد البشرية من المسؤوليات والمهام الأساسية الجماعية المعاصرة. فالكل يتفق على أن التكوين هو الوسيلة الأمثل لإيجاد الحلول للإشكاليات المرتبطة بتنظيم وتحديث وتنمية القدرات المهنية للموظفين لتأهيلهم للتكيف مع التحولات التي يعرفها مجال الإدارة العمومية. والجماعات المحلية هي أكبر الهيئات العمومية اهتماما بهذا الجانب بحكم حاجياتها المتجددة دائما للتوفر على موظفين قادرين على التواصل مع المواطنين وعلى رفع التحديات المرتبطة بالمساهمة الفعالة في استنهاض مقومات التنمية المحلية. ومن هذا المنطلق فإن الرفع من مهارات الموظفين تعتبر أولى الأولويات التي يجب اعتمادها حتى يتسنى إنجاز برنامج الإصلاح الإداري بسرعة وفعالية كبيرة سواء على المستوى المركزي أو على الصعيد الجهوي والمحلي. وعليه ارتأى الباحثان هيكلة الورقة البحثية بشكل يمكن من التعرف عن واقع إصلاح الجماعات المحلية في الجزائر تحديدا مع الاستدلال بمثالين من الواقع العربي في مجال ترقية وتأهيل المورد البشري للجماعات المحلية استجابة للإملاءات الظرفية الحالية والتغيرات التي تشهدها العملية الإدارية حصريا.

أولا: إصلاح الجماعات المحلية وضرورة ترقية المورد البشري

يمثل العنصر البشري حلقة محورية بل أساس تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، فهو يعد بذلك متطلبا ضروريا لإنجاح أي مشروع تنموي. وعليه فإن كل الصلاحيات والاختصاصات التي تتوفر عليها الجماعات المحلية تبقى دون جدوى في غياب عنصر بشري مؤهل قادر على استيعاب فحوى مشروع الإصلاح.

1 – تأهيل المورد البشري ورهان نجاعة الإصلاح: لا يكاد يختلف اثنان على أن تحقيق أي إدارة محلية لأهدافها مرتبط بدرجة كبيرة بإنعاش ذاكرة مواردها البشرية ومضاعفة وتراكم الخبرات وإضافة مهارات جديدة لمواكبة التطورات والتغيرات المتسارعة في برامج وخطط وأهداف الإدارة المركزية التي تتبعها. تعد برامج التأهيل لأجل ترقية المورد البشري ركنا أساسيا من أركان عملية التنمية الإدارية، والتي تهدف لإحداث تغييرات محددة في معلومات وخبرات ومهارات وسلوكيات واتجاهات متلقي التدريب، وذلك لأجل مقابلة الاحتياجات الحالية أو المستقبلية التي يتطلبها العمل المؤدى من طرف الفرد العامل في الإدارة المحلية⁽¹⁾. تتجلى أهمية العملية التدريبية التي يتلقاها العامل من خلال الأثر الذي يحدثه التأهيل بالنسبة للمتدرب في ذاته أو الإدارة التي تتبعها

والمجتمع بشكل عام، وعليه فإن فاعلية التأهيل أو التدريب تتجسد من خلال قيام العامل الذي تلقى التدريب بعمله بكفاءة نتيجة للمعلومات والمعارف الخاصة التي تزود بها، وكذا نتيجة التأثير في اتجاهاته وسلوكياته نحو العمل والإدارة التي يشتغل فيها. حيث ينعكس بالإيجاب على التنظيم ويرتقي بمستوى كفاءته. تشكل الموارد البشرية أحد المحاور الهامة والمفصلية ورهانا حاسما للإدارة الإقليمية، يسمح لها بالارتقاء لمستوى المهام الملقة على عاتقها وفقا للمتطلبات التي تفرضها إفراسات البيئة المحلية والعالمية، وذلك من خلال السعي لرفع كفاءة الأفراد العاملين بها من خلال الدورات التدريبية التي تنظم كلما دعت الضرورة لذلك.

2 - تأهيل المورد البشري ضرورة ملحة في مسيرة إصلاح الجماعات المحلية-تجارب عربية-: كما أسلف الذكر فإن المورد البشري يمثل أساس كل عملية يراد لها النجاح أو الفشل، فالنجاح مرهون بحسن اختيار العنصر البشري الذي يقود عملية الإصلاح نحو بر الأمان، ويكتب لها الفشل إذا ما روعي في انتقاء العنصر البشري الذي من شأنه قيادة عملية الإصلاح الاعتبارات الشخصية والمحابة، وكما أن غياب عنصر التأهيل الذي من شأنه أن يدفع بعملية الإصلاح إلى النجاح سيؤثر سلبا على تحقيق المبتغى. وفي هذا المقام أوردنا مثالين لدولتين عربيتين كانتا قد باشرتا عمليات إصلاح جماعاتها الإقليمية وهما المملكة المغربية والأردن.

2-1- تجربة المملكة المغربية: اعتمدت الحكومة المغربية استراتيجية إصلاحية تحديثية تهدف في جوهرها إلى تحديث القطاعات العامة بصورة شمولية بغية جعلها مؤهلة لاستيعاب المتغيرات والتعامل معها وفق ما تحتمله الظروف وتتطلبه الحاجيات الملحة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية، وذلك من خلال رؤية إصلاحية التزمت بها السلطات العمومية تستند لبرنامج متكامل يرمي لإعادة تحديد دور الدولة ودعم الانطلاق الاقتصادي وضمان الحريات الفردية والجماعية وتسيير أمثل للمرافق العامة واعتماد منظور جديد في تسيير الموارد البشرية باعتبارها قوة مؤثرة في مسار وحركية التطور المجتمعي، لذلك قررت الحكومة المغربية اتخاذ ما يلزم من تدابير تمكن من تطابق إعادة تنظيم الإدارة العمومية مع أهداف ترشيد الهياكل وتوافقها مع المهام المنوطة بالوحدات الإدارية على مختلف المستويات والحد من التركز الإداري واعتماد اللامركزية كمبدأ أساسي في تنظيم إدارة الدولة مع توسيع اختصاصات المصالح اللامركزية وتمكينها من الوسائل البشرية والمادية اللازمة لذلك.

لتحقيق ما سبق، عملت وزارة تحديث القطاعات العامة بالمملكة المغربية بالتعاون مع الجهات المعنية على إعداد أرضية من خلال وضع المعايير الموضوعية والموحدة لإعادة هيكلة الإدارة العمومية والجماعات المحلية واستنباط الإجراءات المرافقة والعملية لإنجاح عملية الإصلاح المنشودة مسترشدة في ذلك بتوجيهات ملك البلاد والبرنامج الحكومي المعتمد والتجارب الناجحة التي تحققت في السابق داخليا وخارجيا. قامت وزارة تحديث القطاعات العامة خلال سنة 2009 بمواصلة المشاريع التي قد شرعت في تحقيقها والمتعلقة بتثمين الموارد البشرية للإدارات العمومية والجماعات المحلية، تحسين علاقة الإدارة مع المرتفقين وأخيرا دعم سياسة القرب واللامركزية الإدارية.

نظرا لأهمية الموارد البشرية وكونها قاعدة أساسية لإنجاح برامج الإصلاح، فقد انصب الاهتمام على تطوير المنظومة القانونية لمجموع الموظفين من خلال إصدار مجموعة من النصوص التنظيمية وكذا العمل على تحسين الإطار القانوني لتسيير شؤونهم. ففي إطار تحسين الإطار القانوني لتسيير شؤون الموظفين واستكمالاً للتدابير والإجراءات الرامية لتبسيط الشروط المتعلقة بتسيير الموارد البشرية والتي تم اعتمادها طبقاً لمنشور الوزير الأول تحت رقم 6/2007 المؤرخ في 22 مارس 2007، تم إصدار أربعة مراسيم تتضمن إجراءات ترمي لتبسيط الإجراءات في مجال الالتحاق والتعيين في بعض درجات وأطر الإدارات العمومية⁽²⁾. أما فيما يتعلق بتحسين سير الحياة الإدارية للأعوان المتعاقدين الذين تم توظيفهم بالإدارات العمومية والجماعات المحلية بموجب عقود القانون العام وذلك بتمكينهم من الاستفادة من جميع أنماط الترقية المخولة للموظفين النظاميين، فقد أصدرت الوزارة بتاريخ 25 جوان 2009 المنشور رقم 9.

لأجل تحديث تسيير الموارد البشرية بالإدارة العمومية والجماعات المحلية، تم إعداد دليل مرجعي للوظائف والكفاءات، وذلك عبر آليات تحديد الوظائف وتوصيف المهام والأنشطة المتعلقة بها وكذا حصر وتصنيف الكفاءات المطلوبة لمزاومتها، هذا إضافة لإرساء سياسة للتوظيف والحركية وإعداد برامج للتكوين المستمر ثم استشراف أرضية لضبط الأجور على أساس الإنصاف والعدالة⁽³⁾.

تهدف استراتيجية التكوين المستمر التي أسلف ذكرها والتي تم نشرها في الجريدة الرسمية للمملكة المغربية في عددها 5795 الصادرة بتاريخ 14 ديسمبر 2009، لإعطاء دفعة قوية للمجهودات المبذولة من طرف الإدارة المغربية في مجال التكوين المستمر ووضع إطار منسجم لتدعيم التعاون وتبادل التجارب في هذا المجال ما بين

القطاعات الحكومية بالإضافة لتحديد حاجيات الإدارة انطلاقاً من التطورات التي تعرفها⁽⁴⁾، وفي ذات الإطار برمجت وزارة تحديث القطاعات العامة في سنة 2009 ندوة وطنية خلال شهر أكتوبر من سنة 2010 حول استراتيجية التكوين المستمر قصد تبادل الرأي بخصوص القضايا المرتبطة ببرنامج دعم قدرات التسيير للإدارات العمومية وبالأساس التكوين المستمر لموظفي الدولة والجماعات المحلية. من المنتظر أن تشكل المخططات القطاعية بالنسبة للإدارة العمومية الأداة الأساسية لتحسين كفاءة وخبرات الموظفين قصد تمكينهم من مزاولة الوظائف المتضمنة في الدلائل المرجعية بالاعتماد على تكوينات متخصصة تضمن الجودة في التكوين⁽⁵⁾، ومن زاوية أخرى شرعت الوزارة في تنفيذ مشروع التكوين عن بعد بالتعاون مع وزارة الاقتصاد والمالية من خلال تكليف مكتب دراسات متخصص قصد تهيئة الدعامات البيداغوجية والتكنولوجية وتأطير دورات التكوين عن بعد لفائدة فرق العمل المنتمية لجميع الوزارات.

2-2- الإصلاحات الأخيرة للمجالس المحلية في الأردن: انطلقت ورشات إصلاح المجالس المحلية الأردنية سنة 1991، حين اتضح للحكومة أن هناك 637 بلدية ومجلساً قروياً في وضع مأساوي وتعد من قبيل الصور الشكلية لمسمى المجالس المحلية⁽⁶⁾، غير قادرة على تقديم خدمات حقيقية لمواطنيها، وعليه عقدت الجهات المعنية العزم على التعامل بمسؤولية مع هذه المشكلة الوطنية، حيث عقدت وزارة البلديات سنة 1992 مؤتمراً وطنياً لجميع رؤساء البلديات في المملكة وكذا المعنيين بالشؤون المحلية وطرحوا المشكلة وتم الاتفاق على ضرورة تعديل قانون البلديات كنقطة انطلاق لمعالجة الأمر⁽⁷⁾، ولعل أهم تلك التعديلات تمثلت في إعطاء مجلس الوزراء صلاحية دمج المجالس المحلية مع بعضها البعض لينبثق عن ذلك مجالس قادرة على تقديم الخدمات بشكل أفضل. وانطلقت عملية الدمج بشكل فعلي سنة 1996⁽⁸⁾، حيث تقرر دمج المجالس القروية للبلديات كخطوة أولى من مراحل إصلاح المجالس المحلية الأردنية بدعوى أنه لا داعي لهذا الكم من المجالس المحلية وما يترتب عن ذلك من نفقات، استند هذا الإجراء إلى المادة الخامسة من قانون البلديات. وتبع التعديل السابق تعديلاً آخر برسم سنة 2001⁽⁹⁾، تم بموجبه تقليص عدد المجالس المحلية التي كانت بعدد 328 إلى 99 بلدية بدافع تداخل مناطق هذه البلديات عمرانياً وسكانياً ولأن الدعم الحكومي والرقابة على أقل عدد من البلديات سيكون أكثر فعالية. كما تبين للحكومة أن أغلب تلك البلديات مفلسة وأغلبها لا يستطيع دفع أجور موظفيها البالغ عددهم 16 ألف موظف بالإضافة إلى خمسة آلاف موظف في مجالس الخدمات المشتركة

وأن أجورهم تشكل ما نسبته 120% من دخل البلديات، مما يدفع المجالس البلدية للاقتراض في كثير من الأحيان لتسديد أجور موظفيها. بلغت مديونية المجالس البلدية قبيل الإصلاح الأخير حوالي 64 مليون دينار أردني ووصل العجز السنوي إلى 25 مليون دينار أردني. كما أتضح أيضا أن الوضع الإداري ليس بأحسن حال من الوضع المالي للمجالس المحلية، حيث لا تتوافر هذه الأخيرة على كفاءات إدارية كافية، فهناك فقط 581 من بين موظفيها يحملون مؤهلات جامعية وعدد كبير من البلديات لا تتوافر على مهندسين ولا أجهزة حاسوب، ناهيك عن سلبية أخرى تضاف لسابقتها وتتمثل في التعيينات العشوائية التي لا مبرر لها. ولمعالجة الاختلالات السابقة المتعلقة بجانب الموارد البشرية للمجالس المحلية فقد انطوت استراتيجية الإصلاح في شقيها الإداري والتنظيمي على جملة من التعديلات⁽¹⁰⁾ وفي مقدمتها إعادة النظر في الهياكل الإدارية والتنظيمية القائمة حاليا في البلديات وإعداد هياكل إدارية وتنظيمية جديدة تتناسب مع حاجة كل فئة من فئات البلديات بما يضمن أفضل أداء وأقل كادر فني وإداري مع الاستفادة من الكوادر الموجودة في البلدية وعدم تعيين أي موظف جديد. أما البعد التنظيمي فقد ركز على إعادة هيكلة الكوادر الفنية في البلديات الجديدة وتدريبها وتأهيلها للقيام بالمهام الفنية المطلوبة منها حسب الأصول. في سياق الحرص على جودة المورد البشري العامل على مستوى المجالس المحلية، فقد تم التأسيس لنظام رقابي محكم على شؤون الموظفين في المجالس المحلية فحواه ما يلي⁽¹¹⁾:

- تحدد أسس وقواعد انتقاء الموظفين وتعيينهم في البلدية بمقتضى تعليمات يصدرها وزير البلديات شخصيا بناء على تنسيب أمين عام الوزارة؛

- لا يتم تعيين الموظفين في البلديات ما عدا العامل بأجر يومي إلا بموافقة وزير البلديات؛

- يكون الموظف المعين في البلدية تحت التجربة لمدة سنتين قابلة للتمديد سنة واحدة وتعتبر خدمته منتهية بانتهاء تلك المدة إلا إذا صدر قرار بتمثيته في الخدمة من قبل وزير البلديات.

2- قراءة في تجربة إصلاح منظومة الجماعات المحلية في الجزائر بالتركيز على متغير المورد البشري: يعتبر المورد البشري المؤهل في الجماعات الإقليمية أساس أي عمل يراود له النجاح وقاعدة التنمية المحلية، فهو المكلف بتقديم الخدمة العمومية وتحسين نوعيتها، وعليه فإن أي هيئة مهما كانت طبيعتها لا يمكنها تحقيق أهدافها إلا من خلال الاعتماد

على قاعدة بشرية تتمتع بالمؤهلات العلمية والمهنية التي تمكنها من أداء مهامها بفعالية وكفاءة، كما تجدر الإشارة أنه لا يمكن مباشرة أي إصلاح على مستوى الجماعات الإقليمية إلا عن طريق إعداد برامج تأهيل للمورد البشري للجماعات المحلية⁽¹²⁾. أصبح الرهان على الجماعات المحلية في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية شرط إمكانية نجاح الإصلاحات التي تباشرها السلطات المركزية والممثلة في وزارة الداخلية والجماعات المحلية على مستوى التنظيم كما على مستوى التسيير، وذلك في إطار خاص متعلق بإعادة صياغة المعنى والمنطلق الصحيح لعملية الإصلاح والتي يجب أن تنطلق من عملية تأهيل وإعداد العنصر البشري لهذه الجماعات. وعليه تمحورت النشاطات الرئيسية التي بادرت بها وزارة الداخلية والجماعات المحلية في إطار عصرنة عمل الجماعات المحلية عبر مجموعة من الإجراءات تهدف لإصلاح منظومة الجماعات المحلية بالتركيز على ستة محاور أساسية نوردتها فيما يلي⁽¹³⁾:

2-1 - تعزيز القدرات البشرية للجماعات المحلية: لقد باشرت الوزارة فعلا عددا معينا من الأعمال تدرج ضمن استراتيجية العمل على احترافية إدارتها. ويستند هذا التكوين لعدة أسس منها:

- تطوير إدارة شفافة تعمل جنبا إلى جنب مع المواطنين؛
- بروز إدارة فعالة وقادرة على تسيير التنمية المحلية رغم التعقيدات؛

- تحكم حقيقي في التقنيات العصرية لتسيير الجماعات المحلية. تواصلت عمليات التكوين الأولي التي افتتحت مع تكوين مديري التنشيط المحلي في سنة 2006، عبر الدورات المخصصة للمفتشين العاملين والمفتشين الولائيين، ورؤساء الدوائر، ورؤساء المجالس الشعبية البلدية وأمنائها العاملين. كما شمل البرنامج العديد من عمليات التكوين التكميلي ويتعلق الأمر بالتكوين في التسيير الحضري بالنسبة لرؤساء المجالس الشعبية البلدية في البلديات الكبرى، وإدارة الصفقات العمومية بالنسبة لرؤساء المجالس الشعبية البلدية. وكما سيتوسع برنامج التكوين أكثر فأكثر بفضل إقامة شبكة من مؤسسات تكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستواهم. وتماشيا مع التكوين الداخلي، شرعت الوزارة في عمليات واسعة للتوظيف، إذ جرت منذ سنة 2001 أربع عمليات تكوين للإطارات التقنية والإدارية في الإدارة المحلية.

2-2 - إصلاح المالية والجباية المحليتين: إن الهدف الرئيسي المتوخى من هذا التكوين هو رفع أداء التسيير المالي للبلديات إلى أعلى مستوى لتمكينها من التوصل إلى موازنة حساباتها والخروج من دوامة العجز والمديونية المزممة التي ما فتئت تتفك عنها.

2-3- ترقية المقاربة التشاركية: باشرت وزارة الداخلية والجماعات المحلية مسعى يعتمد الديمقراطية التشاركية التي تستند إلى رؤية التنمية المستمدة من مشاركة المتعاملين المحليين، الشفافية، ومسؤولية جميع فروع المجتمع، والمتعاملين المحليين من إدارة ومنتخبي وأفراد المجتمع المدني ومواطنين. ويجب أن تطبع مشاركة المواطنين إعادة صياغة رؤية التنمية المحلية لكي تواكب هذه التنمية برامج الجماعات المحلية وتدعم ظاهرة ديمقراطية المجتمع ومساندة المجتمع المدني في عمله القائم على الترقية الذاتية.

2-4- عصرنه منظومة الإعلام والاتصال: إن الهدف الرئيسي للمنظومة الإعلامية الشاملة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية المقررة هو تزويد وزارة الداخلية والجماعات المحلية بأداة متابعة وتقييم نشاطات وبرامج التنمية المحلية.

2-5- إصلاح الترتيب القانوني لتسيير الجماعات المحلية: ذلك من خلال تكييف الإطار التشريعي والتنظيمي عبر مراجعة قانون البلدية وقانون الولاية توخيا لإضفاء الوضوح الأكبر على العلاقات بين الأجهزة المختلفة والمنتخبين والإدارة، وتتمين الوضع القانوني للمنتخب وتعزيز الطاقات المؤسسية للمدن الكبرى، سواء على صعيد اتخاذ القرار أو على صعيد التنظيم.

2-6- التنمية المحلية: لقد تم القيام بتنفيذ استثمارات معتبرة بعنوان المخططات البلدية للتنمية، البرامج القطاعية اللامركزية والبرامج الخاصة (برنامج الجنوب وبرنامج الهضاب العليا) وكذا البرامج التكميلية التي تمت المبادرة بها بمناسبة زيارات العمل والزيارات التفقدية التي قام بها فخامة السيد رئيس الجمهورية. كما جاء البرنامج التكميلي لدعم التنمية الاقتصادية (2005-2009) الذي أعلنه فخامة السيد رئيس الجمهورية في بداية سنة 2005 دعما للاستراتيجية المنتهجة في مجال التنمية المحلية⁽¹⁴⁾.

ثانيا: سياسة التوظيف على مستوى الجماعات المحلية: الأهداف والحصيلة

سيتم تناول كل من أهداف سياسة التوظيف لصالح الجماعات المحلية وكذا حصيلة عمليات التعيين والتوظيف التي أقرتها وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

1- أهداف سياسة التوظيف: تهدف سياسة التوظيف المتبناة من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية لتحقيق مساعي تختلف من مستوى لآخر، فعلى مستوى الولاية فإنها ترمي لتحقيق ما يلي:

- إنشاء خلية تقنية لمتابعة المشاريع؛
- تعزيز التأطير في مجال الإعلام الآلي؛
- تعزيز التأطير الإداري لجميع هياكل الإدارة العامة للولاية (الديوان، الأمانة العامة، المفتشية العامة، مديرية الإدارة المحلية ومديرية التنظيم والشؤون العامة). أما على مستوى الدوائر، فإنها تسعى بالإضافة إلى تخصيص إطارات تقنية للدوائر، تعزيز قدراتها في مجال المعلوماتية والتأطير الإداري. أما على مستوى البلديات فإن العملية ترمي لتعزيز التأطير التقني للخلايا القاعدية للتنظيم الإداري للدولة الجزائرية.

2- حصيلة سياسة التوظيف والتعيين المعتمدة على مستوى الجماعات المحلية: اعتمدت وزارة الداخلية والجماعات المحلية عدة نشاطات لتعزيز قدرات الموارد البشرية للجماعات المحلية، حيث قامت وزارة الداخلية بشكل عام بأربعة عمليات توظيف لفائدة الإدارة المحلية⁽¹⁵⁾.
العملية الأولى: توظيف 1500 إطار (اختتمت سنة 2009): توزعت وفقا للنسق التالي:

1000 مهندس في تخصصات الهندسة المدنية، الأشغال العمومية وتسيير التقنيات الحضرية؛
500 مهندس معماري.

العملية الثانية: توظيف 1000 إطار: توزعت كما يلي:
615 مهندس في تخصصات الهندسة المدنية، الأشغال العمومية وتسيير التقنيات الحضرية؛
385 مهندس معماري.

تجدر الإشارة أيضا إلى إقرار وزارة الداخلية بمبدأ إنشاء خلية تقنية لكل دائرة تشمل مختلف الاختصاصات وقادرة على متابعة مشاريع التنمية المنجزة في إقليم الدائرة في إطار مختلف البرامج. وعموما فإن تتمثل الأهداف المرجوة هذا الإجراء تتمثل فيما يلي:

- تشكيل خلية متكونة من 5 إطارات تقنية في المقاطعات الإدارية الكائنة بولاية الجزائر.
- تشكيل خلية متكونة من 3 إطارات تقنية في الدوائر المنبثقة عن التقسيم الإداري لسنة 1974 و 1984، والتي هي بعدد 229 دائرة. كما شملت العملية كذلك زيادة إطار تقني إضافي لدوائر الجنوب والتي هي بعدد 87 دائرة وكذا الدوائر التي تضم أربعة أو خمسة

أو ستة بلديات.

العملية الثالثة: توظيف 3500 إطار: موزعة وفقا للنسق التالي:

- 1323 مهندس في تخصصات الهندسة المدنية والأشغال العمومية والتسيير والتقنيات الحضرية والري والهندسة الريفية.

- 56 مهندس معماري.

- 778 مهندس دولة في الإعلام الآلي.

- 48 مهندس دولة في الإحصاء.

- 1295 متصرف إداري.

بهدف تعزيز التأطير في كل مستوى من مستويات الجماعات المحلية، فإنه قد تم تخصيص الإطارات الموظفة وفقا للنسق التالي:

بالنسبة لمهندسو الدولة في الإعلام الآلي: فتم تخصيصهم كما يلي:

- تخصيص خمسة مهندسين لمختلف الولايات؛

- تخصيص مهندسين اثنين للمقاطعات الإدارية لولاية الجزائر والتي هي بعدد ثلاثة عشرة؛

- تخصيص مهندس لـ 535 دائرة بمعدل مهندس واحد لكل دائرة، كما سيعين مهندس إضافي في الدوائر التي يفوق عدد سكانها 100000 نسمة.

بالنسبة للإطارات التقنية: تم تزويد الولايات بخلية تقنية لمتابعة المشاريع المتعددة الاختصاصات تتغير تشكيلتها حسب الولاية كما سيأتي:

- تخصيص 06 إطارات للولايات الخمسة عشر والتي يفوق عدد سكانها 700.000 نسمة؛

- تخصيص 05 إطارات للولايات الخمسة والعشرون التي يتراوح عدد سكانها بين 300000 و 700000 نسمة؛

- تخصيص 04 إطارات للولايات الثمانية التي يقل عدد سكانها عن 300.000 نسمة؛

- تخصيص إطار إضافي للولايات التي تحتوي على إقليم شاسع (تمنراست، أدرار، إليزي، تندوف، بشار وورقلة).

- تخصيص مهندس في الإحصاء مكلف بمتابعة قاعدة المعطيات لكل ولاية.

كما شمل البرنامج أيضا الاستمرار في تخصيص الإطارات التقنية للبلديات التي لم تستفد من تعيين مهندس في الإحصاء والتي هي بعدد 582 بلدية وكذا البلديات التي سجلت تسربات بعدد 1551 بلدية. كما تم

تخصيص إطار إضافي لجميع البلديات التي يفوق عدد سكانها 20000 نسمة والتي هي بعدد 373 بلدية.

بالنسبة للإطارات الإدارية: وذلك من خلال تعزيز التأطير الإداري للإدارة اللامركزية (الإدارة العامة للولاية والمقاطعات الإدارية لولاية الجزائر وكافة الدوائر) عن طريق توظيف 1295 متصرف إداري من حاملي الشهادات في العلوم القانونية، العلوم الاقتصادية والعلوم المالية وعلوم التسيير.

العملية الرابعة: كما تمت حينها أي سنة 2009 برمجة فتح 3200 منصب مالي موزعة على التخصصات التالية

- 1600 مهندس في الإعلام الآلي؛
- 347 متصرف إداري في تخصصات العلوم المالية؛
- 561 محاسب رئيسي؛
- 662 محاسب.

قصد التدعيم الإداري والتقني لمراكز انجاز جوازات السفر وبطاقة التعريف البيومتريين، شرعت وزارة الداخلية والجماعات المحلية في تنظيم مسابقات توظيف لصالح الإداريين والتقنيين لإنجاح العملية.

ثالثا: سياسة تكوين موظفي الجماعات المحلية: الأهداف والإنجازات
سيتم من خلال هذه المحطة البحثية تناول كل من أهداف السياسة التكوينية لصالح مستخدمي الجماعات المحلية وكذا حصيلة الدورات التكوينية التي أجرتها وزارة الداخلية والجماعات المحلية لصالح موظفيها.

1 - أهداف سياسة التكوين: تهدف العملية التكوينية التي تبنتها وزارة الداخلية والجماعات المحلية لصالح موظفي الجماعات المحلية لما يأتي:

- إدراج مسعى التسيير عن طريق التأهيل في سير الإدارة المحلية؛
- انتهاج تسيير نوعي وناجع للإدارة المحلية؛
- تبني نظرة شاملة حيث يتعين على جميع الفاعلين في الحياة المحلية اكتساب مهارات وتحسين قدراتهم في التسيير والعمل.

2 - قراءة في الدورات التكوينية المنجزة: أجريت جميع الدورات التكوينية بعد دراسة تحليلية لمختلف خصائص الوظائف، وذلك من خلال تحديد مجمل النشاطات والنتائج والمعارف والمهارات والسلوكيات الواجب اكتسابها، وقد أسفرت الدورات التكوينية عن الحصيلة التالية⁽¹⁶⁾:

تلقي 204 أمينا عاما والخاصة بالبلديات التي يفوق تعداد سكانها 20000 نسمة تكوينا في التسيير العمومي المحلي بالمعهد العالي للتسيير والتخطيط (12 مادة بمعدل أسبوع في الشهر). تبتعتها دفعة ثانية مكونة من 204 أمينا عاما تكوينا بالجزائر العاصمة ووهران؛

تلقي جميع مدراء الإدارة المحلية ورؤساء المكاتب المكلفين بالصفقات العمومية وهم بعدد 96 إطارا تكوينا في إدارة الصفقات العمومية لضمان الصرامة اللازمة في النفقات المرتبطة بالبرامج التنموية؛

تلقي المفتشون العامون ومفتشو الولايات والذين هم بعدد 114 إطارا تكوينا في تقنيات الاتصال، تدقيق الحسابات ومراقبة التسيير.

تلقي رؤساء الدوائر تكوينا في كل المجالات المرتبطة بممارسة مهنتهم لاسيما الاتصال وتسيير نوعية الخدمات العمومية والتسيير العملياتي والتسيير العمومي والعلاقات العمومية وكذا الإعلام وعلم الاجتماع والبيئة وتسيير الأزمات.

كانت العملية التكوينية قد انطلقت في فيفري 2007 وشملت 216 رئيس دائرة وخصت كافة رؤساء الدوائر بحجم 300 ساعة من التكوين، كما شملت العملية آنذاك برمجة تكوين 1500 إطار تقني في ميدان متابعة المشاريع التنموية المحلية، كما شملت العملية أيضا تكوينا لصالح رؤساء المجالس الشعبية البلدية، كما تم برمجة دورة تكوينية لفائدة رؤساء الدوائر الذين لم يسبق لهم الاستفادة من تكوين وذلك برسم سنة 2009. كما شملت الدورات التكوينية تكوينا في مجالات الاتصال والتسيير الاستراتيجي وتسيير الأزمات لصالح الولاية. ونشير هنا أن العمليات التكوينية لاتزال مستمرة لأجل عصرنة الجماعات المحلية لا سيما تلك المتعلقة بالتكوين في مجال إصدار الوثائق البيو مترية.

رابعا: تقييم سياسة التوظيف والتكوين لصالح موظفي الجماعات المحلية
يكشف الوضع الراهن للجماعات المحلية في الجزائر مزيدا من الإبقاء على تحكم الإدارة المركزية في تلك الجماعات طالما تأكد أن مواطن ضعفها وعجزها عديدة وأساسه ضعف مواردها المالية وضعف تخصص أعضائها وأعوانها لنقص الكفاءات فيها ومحدودية تأطيرها مما يبقيا رهينة الإعانات التي تمنحها السلطة المركزية⁽¹⁷⁾.

ما يمكن قوله أن وضعية الموارد البشرية على مستوى الجماعات المحلية رغم كل الجهود والبرامج التي رسمتها أو نفذتها السلطة المركزية، خاصة على مستوى البلديات تعد سيئة وهذا نظرا لسياسة التوظيف المحلي التي لم تأخذ بعين الاعتبار المستوى التأهيلي للموظفين،

إضافة إلى ضعف الموارد مما أثر سلباً على نشاطاتها التنموية. تتميز الموارد البشرية على مستوى الجماعات المحلية بسمتين أساسيتين هما التضخم النوعي ونقص النوعية.

وجدت الجماعات المحلية الجزائرية غداة إنشائها في حالة عجز بشري شبه كامل نتيجة انسحاب الفرنسيين العاملين في الإدارة المحلية، مما اضطرها إلى توظيف جماعي واسع لسد الفراغ، حيث أن هذا التوظيف لم يكن مخططاً بل كان عفويًا إضافة إلى ضعف الوصاية آنذاك في رقابة إجراءات التعيين والعزل. وقد أدى هذا التضخم لانعكاسات سلبية خطيرة على التنمية المحلية، والملاحظ حالياً ورغم تغير سياسة التوظيف واعتماد معايير صارمة عما كان عليه في السنوات الماضية إلا أن نفقات التوظيف لازالت كبيرة وتشكل عبئاً على الوضعية التنموية للجماعات المحلية خاصة ذات الدخل الضعيف. أما على مستوى نوعية المورد البشري فقد خلقت سياسات التوظيف التي كانت لا تراعي شروط الكفاءة أزمة حقيقية على مستوى الجماعات المحلية ورغم برامج التوظيف التي اعتمدتها الحكومة لصالح الجماعات المحلية إلا أنها لازالت بحاجة لموظفين مؤهلين للقيام باختصاصاتها التي تتطور باستمرار خاصة المتعلقة منها بالمسائل التقنية لمؤهلات عالية، فالتكوين والتأطير على مستوى الجماعات المحلية يبقى بسيطاً مقارنة مع التطلعات والأهداف التي رسمتها الحكومة الجزائرية، حيث يتطلب ذلك المزيد من الجهود والاهتمام بقواعد التنمية الوطنية من خلال تكثيف الدورات التكوينية لصالح المنتخبين المحليين.

إن الرقي بمنظومة الجماعات المحلية في الجزائر وفي مقدمتها البلدية، يقتضي توافر شرطين أساسيين، أولهما متعلق بتوفير الموارد البشرية ذات المؤهلات الإدارية والفنية والتي لها القدرة على التكيف مع التسيير المعاصر، وتجدر الإشارة هنا لضرورة التمييز بين الموارد البشرية الثابتة داخل الجماعات المحلية والموارد البشرية المتحركة ذات النقل الكبير على التسيير المحلي، وهي فئة المنتخبين الذين يتداولون على المجالس الشعبية المحلية. رغم ما أفرزته نتائج المحليات السابقة من نتائج إيجابية حيث أشارت الإحصائيات إلى أن 30% من الممثلين المحليين يحملون شهادات عليا، كما أن 70% منهم تقل أعمارهم عن الخمسين سنة، فإن الانتقال من مرحلة المسير الإداري إلى المسير الاقتصادي أي من شيخ البلدية إلى المسير (Manager) يقتضي رصد الكفاءات المسيرة اللازمة وهنا تقع المسؤولية على عاتق الأحزاب السياسية التي لا تراعي في أغلب منتخبيها المحليين شروط المؤهل العلمي والكفاءة، والتي نكاد نفتقدها في المنتخبين المحليين مما ينعكس سلباً على

أداء الجماعات المحلية ومن ثم التنمية بها. أما الشرط الثاني فمتعلق بالبحث عن إيجاد الموارد الذاتية للجماعات المحلية للتخلص من صورة ذلك العاجز الذي يطلب باستمرار تمويلًا من السلطة المركزية.

خاتمة

إن بعث مسار اللامركزية يتطلب بالتأكيد إجراءات دعم ومرافقة فيما يخص التكوين على تسيير التغيرات وتعزيز وسائل الجماعات المحلية ومواردها وإعادة هيكلة مهامها وملائتها نمط تنظيمها وتعزيز تأطيرها وتكوين موظفيها ومنتخبائها لأجل حسن إدارة الشؤون المحلية، لأجل ذلك، باشرت وزارة الداخلية والجماعات المحلية الجزائرية برنامجًا ثريًا يشمل عدة عمليات مهيكلية لصالح الجماعات المحلية تأتي في مقدمتها تعزيز هذه الأخيرة بالقدرات والكفاءات البشرية المؤهلة التي من شأنها تنفيذ برامج التنمية المحلية التي تتم صياغتها لأجل دفع مسار تنمية قواعد التنمية الوطنية الشاملة والتي لا يتم تحقيقها إلا من خلال تضافر كل الإمكانيات المادية والبشرية. إن تحقيق هذا المسعى أي التنمية المحلية لا يتأتى إلا من خلال إرساء قواعد متينة متعلقة بتنشيط ذاكرة مواردها البشرية ومضاعفة وتراكم الخبرات وإضافة مهارات جديدة لمواكبة التطورات والتغيرات المتسارعة في برامج وخطط وأهداف الإدارة المركزية التي تتبعها.

الإحالات والمراجع

- 1- عمرو حامد، الاستشارات والتدريب ودورهما في تطوير إدارة المؤسسات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008، ص: 136.
- 2 - حصيلة منجزات وزارة تحديث القطاعات العامة برسم سنة 2009، وزارة تحديث القطاعات العامة، الوزير الأول، المملكة المغربية.
- 3 - نفس المرجع السابق.
- 4 - الجريدة الرسمية للمملكة المغربية، العدد 5795 الصادرة بتاريخ 14 ديسمبر 2009.
- 5 - حصيلة منجزات وزارة تحديث القطاعات العامة برسم سنة 2009، مرجع سابق.
- 6 - محمد علي الخلايلة، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر: دراسة تحليلية مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2009، ص: 218.
- 7- نفس المرجع السابق، ص: 218.
- 8 - نفس المرجع السابق، ص: 219.
- 9 - وزارة الشؤون البلدية، استراتيجية تنمية وتطوير البلديات، مشروع لإعادة هيكلة المجالس المحلية الأردنية، عمان، الأردن، 2001.

- 10- هاني علي الطهراوي، قانون الإدارة المحلية: الحكم المحلي في الأردن وبريطانيا، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2004، ص: 212.
- 11- محمد علي الخلايلة، مرجع سابق، ص: 238.
- 12- حسين عبد القادر، الحكم الراشد وإشكالية التنمية المحلية، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بالقايد، تلمسان، الجزائر، 2011-2012، ص: 177.
- 13- ندوة فخامة رئيس الجمهورية مع رؤساء المجالس الشعبية البلدية حول سياسة التنمية المحلية، 21 جويلية 2008.
- 14- أنظر برنامج التنمية الوطنية الخماسي الذي تبنته الجزائر للفترة (2005-2009) وكذا برنامج التنمية التكميلي لنفس الفترة.
- 15- برنامج ترقية وتأهيل الجماعات المحلية وتعزيز قدرات الموارد البشرية للجماعات المحلية لسنتي 2008 و2009، تاريخ الاطلاع: 25 أفريل 2012، الموقع الالكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية الجزائرية على الرابط: <http://www.interieur.gov.dz/Dynamics/frmItem.aspx?html=4&s=4&lng=ar>
- 16- برنامج التكوين 2009: الحصيلة والآفاق، تاريخ الاطلاع: 26 أفريل 2012، الموقع الالكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية الجزائرية على الرابط: <http://www.interieur.gov.dz/Dynamics/frmItem.aspx?html=2&s=3>
- 17- محمد العجمي، موانع إصلاح الجماعات العمومية المحلية في المغرب العربي: مستقبل الماضي، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر ببسكرة، الجزائر، أفريل 2010، ص: 168.