



جامعة زيان عاشور – الجلفة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية

عنوان المذكرة :

القيادة الإدارية والقرار الجماعي في البلدية

مذكرة معدة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص إدارة الموارد البشرية

(دراسة حالة بلدية الجلفة – الجزائر 2002-2016)

إعداد الطالب :

بن يحي لخضر

السنة الجامعية: (2016 / 2017 م)



جامعة زيان عاشور – الجلفة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

عنوان المذكرة :

القيادة الإدارية والقرار الجماعي في البلدية

مذكرة معدة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص إدارة الموارد البشرية

(دراسة حالة بلدية الجلفة – الجزائر 2002-2016)

إشراف الأستاذ:

- زوامبية عبد النور

إعداد:

بن يحيى لخضر

السنة الجامعية: (2016 / 2017 م)



جامعة زيان عاشور – الجلفة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية

عنوان المذكرة :

القيادة الإدارية والقرار الجماعي في البلدية

مذكرة معدة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية
تخصص إدارة الموارد البشرية
(دراسة حالة بلدية الجلفة – الجزائر 2002-2016)

إشراف الأستاذ:

- زوامبية عبد النور

إعداد:

- بن يحي لخضر

لجنة المناقشة:

- الأستاذ: قيرع سليم رئيسا

- الأستاذ: زوامبية عبد النور مقرا

- الأستاذ: بلعاب بلقاسم عضوا

السنة الجامعية: (2016 / 2017 م)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر وتقدير

أقدم بخالص شكري و تقديري لكل الذين ساهموا

في مساعدتي لإنجاز هذه المذكرة و اخص بالذكر

الاستاذ المحترم : زوامبية نور الدين

السيدة : زياني نوال رئيسة مكتب بـمديرية التنظيم و الشؤون العامة

السيد : نجيمي ساعد أمين عام لبلدية الجلفة

السيد : طحشي عبد القادر مدير بمصالح بلدية الجلفة

السيد : بوخلخال السعيد مشرف على متحف بلدية الجلفة

السيد : بجقينة مصطفى إطار بمقر ولاية الجلفة

و إبنتي نوال

وكامل إمتناني وشكري للسيد عبد الحفيظي بلقاسم الذي تكفل بكل تفاصيل طبع هذه المذكرة

ملخص:

إن خصوصية البلدية في الجزائر ، بمنظور التسيير تكمن في قيادة واحدة يمارسها رئيس البلدية لكن إتخاذ القرار يحدث بصفة جماعية .

حيث إن سلطة القرار فيها يتعلق بتسيير الشؤون المحلية ترجع إلى مجموعة من المنتخبين يمثلون المجلس الشعبي البلدي هذا الأخير يعالج اختصاصاته عن طريق المداولة ويكلف رئيس المجلس بتنفيذها

إن الإشكالية التي تفرض نفسها من خلال هذه المعاينة تختصر في السؤال التالي :

- ماهي فعالية ازدواجية التسيير أي قيادة واحدة أو قرار جماعي ؟ .
- ماهي العراقيل التي يمكن أن تعثر مسار اتحاد القرار على مستوى البلدية و القيادة مستقلة

إن هيمنة الوصاية وعدم كفاءة المنتخبين عادة ما يشكلان مصدر ضعف القائد وعدم فعالية القرار الجماعي

Résumé

En termes de management; la particularité de la commune en Algérie réside dans le fait que le commandement est exercé par un seul leader mais la décision est prise d'une manière collégiale.

C'est dire que le pouvoir de décision ayant trait à la gestion des affaires locales revient à un collectif d'élus constituant l'assemblée populaire communale.

Cette assemblée traite ses prérogatives par voie de délibération dont le président est chargé de l'exécution.

La problématique qui pourrait s'imposer à l'égard de ce constat se résume dans le fait qu'il existe au sein de la commune un commandement individuel et une décision collégiale. Il est donc nécessaire d'examiner les obstacles susceptibles d'entraver le processus de prise de décision et l'exercice d'un commandement autonome.

.La prédominance de l'autorité de tutelle et l'incompétence des élus sont généralement les causes majeures de l'affaiblissement de la force du commandement et l'inefficacité de la décision collégiale.

مقدمة

مقدمة :

يتفق معظم الباحثين و المفكرين في الإدارة و التنظيم على أن العملية الإدارية تتكون من عناصر أو وظائف إدارية هي التخطيط ، و التنظيم و التوجيه و القيادة و الرقابة ، حيث نجد وظيفة القيادة أو التوجيه مرتبطة بالوظائف الثلاثة الأخرى و تتعلق بالأفراد العاملين في المنظمة و تتطوي على إرشادهم و إصدار التعليمات و الأوامر لهم و تحضيرهم وتوظيف طاقاتهم وقدراتهم ومهاراتهم بطريقة تحقق لهم الرضا وتضمن تحقيق الأهداف بكفاءة و فعالية .

كما أن الدور القيادي للمسؤول الأول في المنظمة يتضمن توجيهه وتنسيق جهود الأفراد التابعين له بدءا بإختبارهم وترقيتهم وتدريبهم وتحضيرهم ومراقبة أدائهم و أحيانا الاستغناء عن خدماتهم ، و في هذا السياق فإن عملية صنع القرارات الإدارية تمثل دورا محوريا من ادوار وظائف المدير في أي منظمة حكومية أو أهلية ، صناعية أم تجارية أم خدمية و تتغلغل هذه العملية في التخطيط و التنظيم و التوجيه و الرقابة .

و في ظل التحديات المتزايدة ، يواجه صناع القرارات الإدارية صعوبات جمة كظاهرة العولمة والمنافسة الشديدة و التغيير البيئي المتسارع و تعقد المنظمات وزيادة حجمها .

كما أنه من متطلبات الديمقراطية في أي بلد ما هو اعتماد نظام اللامركزية الإقليمية التي تجسدها ما يسمى بالجماعات المحلية و من خلالها يتم إعطاء سكان الوحدات المحلية الحق في مباشرة شؤونهم ومرافقتهم بأنفسهم عن طريق مجالس منتخبة منهم .

وفي هذه المجالس المنتخبة تدرس أهم القضايا التي تعين الساكنة المحلية ، مما ينبثق عنها قرارات جماعية تجسدها آلية التداول التي يرجع فيها القرار الأخير للأغلبية .

ومن هنا يبرز مفهوم القرار الجماعي كإحدى الأساليب الديمقراطية و العملية في تسيير الشؤون المحلية و كذلك المساعدة بشكل قاطع على تقييم البدائل و إختيار الحلول المناسبة بدرجة مقبولة من الجميع .

لكن ثمة تساؤلات و استفسارات تطفوا على السطح عندما يتم تسليط الضوء على العملية القيادية وصناعة القرار في هيئة قاعدية إقليمية للدولة و هي البلدية ، حيث تشكل مجالا رسميا

يشارك فيه المواطن في صنع القرار الخاص بتسيير قضايا المحلية من خلال مجلس منتخب يصدر مداولات هي بحكم القرارات الجماعية .

و في المقابل هناك قائد واحد لهذه المنظمة نسميه رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يناط به تفعيل مهاراته القيادية في تسيير مصالح البلدية من جهة و التأثير على مداولات المجلس المنتخب من جهة أخرى .

1- إشكالية البحث :

ومن هنا يمكن طرح الإشكالية الرسمية التالية :

- ما مدى فاعلية القرار الجماعي في تسيير شؤون البلدية و تأثير القائد على صنع القرار ؟
- ومن خلال عرضنا السابق وطرح الإشكالية يمكن إقحام جملة من التساؤلات ذات العلاقة الوثيقة بالموضوع ، نصوغها كالتالي :
- ما مفهوم القيادة الإدارية و أهميتها في المنظمات الإدارية الحديثة وتحديدًا في البلديات كوحدات إقليمية للدولة ؟
- ما مدى فاعلية القرار الجماعي و تطبيقاته في المنظمات الحديثة و الهيئات العمومية للدولة (البلدية)؟
- ما هو الإطار التشريعي و السياسي لعمل المجالس البلدية سواء من ناحية القيادة أو التداول؟
- ما حدود العملية القيادية و القرار الجماعي في البلدية و المعوقات القانونية و السلوكية للممارسة الجماعية في اتخاذ القرار في بلدية الجلفة ؟

2- فرضيات البحث:

- و كإجابة أولية لإشكالية البحث تكون الفرضية بحكم :
- إن القيادة الإدارية هو نشاط يمارسه القائد الإداري للتأثير على مرؤوسيه و تحفيزهم على تحقيق الأهداف .
- تتجلى أهمية القرار الجماعي في وجود هيئات داخل المنظمات الحديثة مهمتها صناعة قرارات مهمة و إستراتيجية يتكفل القائد الإداري بتنفيذها كمجالس الإدارة و المجالس الشعبية البلدية .

- إن التداول كصيغة للقرار الجماعي هو إحدى أدوات سير المجالس المحلية المنتخبة .
- إن القيادة الإدارية و القرار الجماعي تحد من فعاليتها بعض النصوص التشريعية الممارسات السياسية و السلوكية داخل المجلس الشعبي البلدي .

3-أهمية و أهداف البحث :

عادة ما يتناول الباحثون و المختصون موضوع البلديات و المجالس المحلية المنتخبة من الجانب القانوني و الإداري خاصة في تكريس مبدأ اللامركزية كتقنية للتنظيم وكذا تمكين الأجهزة المحلية المنتخبة من قبل الشعب في تسيير شؤونها المحلية.

غير أن موضوع هذه المذكرة يركز بالدرجة الأولى على إسقاط المفاهيم النظرية للقيادة الإدارية و إتخاذ القرار كإحدى المواضيع الأكاديمية المهمة في إدارة الموارد البشرية على الممارسة العملية لهيئات البلدية المتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي و المجلس البلدي .

و سنحاول تسليط الضوء على كيفية إستعمال المهارات القيادية من طرف رئيس البلدية لممارسة صلاحياته الرسمية و دواعي و فاعلية التداول في المجلس البلدي.

ومن هذا المنطلق تظهر خصوصية و أهمية هذا البحث في حقل إدارة الموارد البشرية.

حيث سيمتد هذا البحث أهمية من خلال الدور الذي يلعبه المجلس البلدي في تجسيد القرار الجماعي وكذا القيادة الرسمية الذي يمارسها رئيس المجلس الشعبي البلدي على رأس البلدية.

إضافة إلى التعرف على العلاقات الوظيفية و آليات التسيير بين المسؤول و مرؤوسيه في البلدية إضافة إلى مجالات عمل المجلس الشعبي البلدي .

4-أسباب إختيار موضوع البحث :

إن إختيار هذا الموضوع ينبع من عدة عوامل :

- التخصص في مجال إدارة الموارد البشرية .
- الرغبة الذاتية وميولي الشخصي في معالجة ودراسة موضوع القيادة و إتخاذ القرار في البلدية.

- التجربة الشخصية الطويلة في إدارة الجماعات المحلية من إطار بسيط إلى مسؤول متقلد الوظيفة سامية في الدولة .
- الاعتقاد بأن هذا النوع من المواضيع سيكون إضافة في الحقل الأكاديمي المتخصص في إدارة الموارد البشرية .

5-حدود دراسة البحث :

لغرض إجراء هذه الدراسة ، فإنه تم الإقتصار على العرض العام لمفاهيم القيادة و القرار مع التركيز على ماهية القرار الجماعي في المنظمات الحديثة خاصة البلديات و إسقاط هذه المفاهيم النظرية و النصوص التشريعية و القانونية على سير البلدية.

حيث إهتمت كذلك هذه الدراسة على التقييم فعالية القيادة و القرار الجماعي في البلدية ، وقد قمنا بدراسة حالة متمثلة في بلدية الجلفة - ولاية الجلفة - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية في فترة تمتد لثلاث عهديات من 2002-2016 وقد إسغرقت هذه الدراسة حوالي ثلاثة أشهر من شهر مارس 2017 إلى غاية شهر ماي من نفس السنة .

6-إختيار منهج البحث :

قصد الإحاطة بجوانب الموضوع و الإجابة على إشكالية البحث و إختيار صحة الفرضيات إعتمدت على المنهج التحليلي و الوصفي بالرجوع إلى أدبيات الدراسات القانونية و السياسية أما فيما يخص نمط البحث وجمع المعلومات فقد إعتمدت على أسلوب المسح المكتبي بالإضافة إلى البحوث العلمية المكتوبة و المنشورة على شبكة الانترنت .

كما أخذنا عينات من وثائق رسمية لتبيان ما هو القرار الفردي والقرار الجماعي المتمثل في المداولة لتلبية حاجيات الفهم .

7-الدراسات السابقة :

في حدود البحث الذي قمنا به فإنه كان من العسير وجود دراسات وبحوث مماثلة إلا انه تم الإطلاع على بعض الدراسات التي لها علاقة بالموضوع فيمايلي :

- مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص بعنوان نظام مداولات المجالس المحلية المنتخبة قانون إداري من إعداد الطالب جريبيع محمود جامعة محمد خيضر كلية الحقوق و العلوم السياسية بسكرة 2015 .

- كتاب شرح قانون البلدية (القانون 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالدية)
للأستاذ علاء الدين عيشي - كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة تبسة .

وقد كان محل الإستفادة في هذه الدراسات يخص أساسا شرح النصوص التشريعية الحديثة
خاصة تلك المتعلقة بالقانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 الخاص بالبلدية .

أما محل الإختلاف فيكمن في كون هذه الدراسات تناولت شرح صلاحيات ومهام هيئات البلدية
من جانب القانون الإداري البحت لكن دراستي تناولت الموضوع من الجانب السياسي و بالضبط
في مجال تسيير الموارد البشرية حيث إحتوت على العناصر الأساسية التالية :

- ماهية القيادة الإدارية و فعالية القرار الجماعي .
- المصادر الرسمية لعملية القيادة و القرار الجماعي في البلدية .
- مدى فاعلية القيادة الفردية و القرار الجماعي في البلدية و أهم معوقاتهما .

8-تصميم البحث :

تم تقسيم البحث إلى ثلاثة فصول :

حيث كان الفصل الأول نظري حول القيادة و إتخاذ قرار مع التركيز على مفهوم القرار
الجماعي أما الفصل الثاني فيتضمن الإطار التشريعي و السياسي لعمل البلدية و أخيرا الفصل
الثالث فإنه يحتوي على تقديم حالة بلدية الجلفة و دراسة بعض النماذج من القرارات ثم تقييم
عمل الهيئات البلدية بمنظور القيادة و إتخاذ القرار .

الفصل الأول

عموميات حول القيادة

الإدارية و القرار

خطة الفصل الأول

الفصل الأول : عموميات حول القيادة الإدارية و القرار

المبحث الأول : الإطار المفاهيمي للقيادة الإدارية

المطلب 01: مفهوم القيادة الإدارية و أهميتها .

المطلب 02: أشكال القيادة الإدارية و خصائصها.

المطلب 03: محددات القيادة الإدارية الحديثة.

المبحث الثاني : الإطار المفاهيمي للقرار الإداري

المطلب 01 : مفهوم القرار ، عناصره وتصنيفاته.

المطلب 02: مسار عملية صنع القرار .

المبحث الثالث : ماهية القرار الجماعي في المنظمات الحديثة.

المطلب 01 مفهوم القرار الجماعي ودواعيه.

المطلب 02 مميزات وسلبيات القرار الجماعي.

الفصل الأول : عموميات حول القيادة الإدارية و القرار.

تمهيد:

إن القيادة بالمفهوم العام تشغل حيزا كبيرا من جوانب الحياة الاجتماعية و الثقافية و السياسية و الإدارية و غيرها ، بإعتبارها سلوك و تصرف و فكر بشري يقوم به الفرد للتأكيد على مجموعة من الأفراد في كيان معين ، عن طريق التوجيه و الإرشاد و التحضير لبلوغ غايات مخططة ومرسومة ، تصب غالبا في مصلحة الجماعة .

كما أن مصادر قوة التأثير تختلف باختلاف طبيعة الكيان الذي تمارس فيه القيادة فالقيادة الإدارية مثلا تستمد قوتها من نصوص رسمية ، بتصرف بموجبها القائد الإداري .

إنه من غير المعقول و الملائم أن نتكلم عن القيادة دون أن نتطرق إلى القرار بكل تفاصيله ومحطاته و أنواعه ، و لا يمكن أن نتصور قائدا لا يصدر قرار .

غير أنه في المنظمات الحديثة أصبحنا نعرف ما يسمى بالقرار الجماعي الذي ينبثق عادة عن مجالس الإدارة في الشركات و المؤسسات الاقتصادية و التجارية و الصناعية و في المجالس المحلية المنتخبة خاصة البلديات ، فإن المداولة هي بحكم القرار الجماعي الذي يسند تنفيذ إلى رئيس البلدية بإعتباره قائدا للبلدية كما أن للقرار الجماعي له دواعيه ومبرراته .

المبحث الأول : الإطار المفاهيمي للقيادة الإدارية .

لقد أدى التطور السريع الذي تعيشه الإدارة الحديثة و إتساع دورها في ظل دولة الإدارة إلى زيادة حاجياتها إلى إدارة ديناميكية مرنة و إلى نوع من الأفراد لديهم الفن في إدارة الجهاز الإداري

المطلب 01: مفهوم القيادة الإدارية و أهميتها.

إن الحديث عن القيادة الإدارية يجعلنا نتطرق بالضرورة إلى مفهوم القيادة بصفة عامة حيث أن القيادة حسب الكاتب رنيس لايكرت (Rensis Lukreer) القيادة بأنها " قدرة الفرد وتحفيزهم للعمل بأعلى درجة وتوجيههم و إرشادهم لنيل تعاونهم ، ومن هنا يظهر أن القيادة تركز على عناصر أساسية هي :

- وجود شخص قائد .
- وجود مجموعة أفراد تتم قيادتهم .
- ممارسة مهارات التأثير .
- إستخدام هذه المهارات بقصد تحقيق هدف.(1)

أما القيادة الإدارية عرفها (كونتروادونيل) " بأنها عملية التأثير التي يمارسها المدير على مرؤوسيه لإقناعهم وحثهم على المساهمة الفعالة بجهودهم في أداء النشاط التعاوني "

و يعرفها (خفروبرستوس) " بأنها نوع من الروح المعنوية و المسؤولية التي تتجسد في المدير، و التي تعمل على توحيد جهود مرؤوسيه لتحقيق الأهداف المطلوبة و التي تتجاوز مصالحهم الذاتية .

ومن مجموع هذه التعريفات للقيادة الإدارية يتبين أن هناك عناصر جوهرية لازمة لوجود القيادة الإدارية وهذه العناصر هي :

- عملية التأثير التي يمارسها المدير على موظفيه ووسائله في ذلك .
- ما تؤدي إليه عملية التأثير هذه من توجه المرؤوسين وتوحيد جهودهم وتنشيطهم .

(1) حسين حريم ، مبادئ الإدارة الحديثة (النظريات- العمليات الإدارية- وظائف المنظمة) ، دار الحامد للنشر و التوزيع عمان - الأردن 2006، ص:215،216 .

- الأهداف الإدارية المراد تحقيقها .(1)

- أهمية القيادة الإدارية ، تبرز أهمية القيادة الإدارية في الجوانب التالية:
- ✓ **الجانب التنظيمي للإدارة :** يبرز الجانب التنظيمي للإدارة من خلال كونها عملية تنظيم للجهود المشتركة للأفراد ودور القيادة في الجانب التنظيمي هذا لا يقتصر على مجرد إصدار المدير القائد للأوامر و التأكد من أن النشاطات الإدارية تتم داخل التنظيم في الحدود المرسومة لها و لكن الدور الأساسي و الهام للمدير القائد هو إمداد الموظفين بكل ما يحفزهم و يحث النشاط في نفوسهم كما أن دور المدير القائد في الجانب التنظيمي يبرز من خلال قدرته على تنسيق نشاطات العاملين وجهودهم .
 - ✓ **الجانب الإنساني للإدارة:** تتضح أهمية الجانب الإنساني للإدارة إذا ما أدركنا أن إنجاز هذه الأهداف إنما يتم عن طريق الأفراد في ظل قيادة تتولى قيادة التنظيم وتوجيههم لتحقيق أهدافه .
 - ✓ **الجانب الاجتماعي للإدارة :** ينبع الطابع الاجتماعي للإدارة من كون التنظيم الإداري على إختلاف صوره و أشكاله بفهم مجموعة من الأفراد يقومون بنشاطات جماعية لتحقيق أهداف مشتركة ومحور نشاط الإدارة التنظيمات الإنسانية على إختلاف أشكالها ابتداء من الأسرة و المدرسة والجامعة إلى الجمعيات على إختلاف أنواعها و النقابات و الشركات و المصالح الحكومية وإنهاء بالدولة و التنظيم هو العامل الحاسم في نجاح هذه النشاطات الإنسانية الجماعية و تحقيق أهدافها.
 - ✓ **الجانب الخاص بأهداف الإدارة:** على الرغم من تعدد وتباين الأهداف التنظيمية تبقى وظيفة القائد ودوره في تحقيق الأهداف واحد في جميع التنظيمات الإدارية ، وهو العمل على تحقيق هذه الأهداف ومتطلبات من خلال توضيحها وتحديد لها لمرؤوسيه و الحيلولة دون تعارف أهداف ومتطلبات التنظيم مع أهداف ومتطلبات الموظفين العاملين فيه من جهة وبين أهداف المجتمع ككل من جهة أخرى .(2)

(1) نواف كنعان ، القيادة الإدارية ، دار الثقافة للنشر و التوزيع عمان- الأردن ، 2009،ص،55 .

(2) نواف كنعان ، القيادة الإدارية ، دار الثقافة للنشر و التوزيع عمان الأردن ، 209،ص،98،99،111،112

كما أن القيادة لا تعتمد على السلطة و مامحتها من مسؤوليات و إنما تعتمد على قدرتها في جعل سلطة الجماعة ومصحتها التي لا تتعارض مع الصالح العام هي المحرك الأساسي للجماعة و الضابط لسلوكها .⁽¹⁾

المطلب 02: أشكال القيادة الإدارية و خصائصها.

01- أشكال القيادة الإدارية : لقد صنف لايكوت أساليب القيادة إستنادا إلى بعدي العمل و

الناس إلى أربعة أساليب وهي كالآتي :

- الأسلوب التسليطي الاستغلالي (Exploitation Autorale) و يتصف بالمركزية العالية ، وعدم ثقة الرئيس بالمرؤوس و آرائهم ، ويلجأ الرئيس إلى أسلوب لتخويف و الإكراه لحفز العامل على العمل .
- الأسلوب الأتوقراطي النفعي الخير (Benevolent Autocratic) : وهو لا يختلف كثيرا عن النظام السابق ، فالرئيس يثق بالعاملين ثقة السيد بخادمه ، لا يشعر المرء بحرية كبيرة في مناقشة العمل ، ويسعى الرئيس أحيانا للحصول على آراء ومقترحات المرؤوس .
- الأسلوب المشارك (Participative) : وفي هذا النظام يثق الرئيس بمرؤوسيه ثقة كاملة في جميع الأمور ، ويشعر المرؤوس بحرية كاملة في مناقشة شؤون العمل ، ويسعى الرئيس عادة بأفكار و أداة المرؤوسين ويحاول الاستفادة منها .
- الأسلوب الديمقراطي (Démocratie) : حيث يثق الرئيس بالمرؤوس ثقة كاملة في جميع الأمور ويشعر الفرد بحرية كاملة في مناقشة شؤون العمل ، ويسعى الرئيس دائما للحصول على أفكار و آراء المرؤوسين و الاستفادة منها بصورة بناءة .⁽²⁾

02- نظريات القيادة الإدارية: يمكن أن نوجز خصائص القيادة الإدارية في ثلاث نظريات

أولا: نظرية السمات :

- السمات الشخصية اللازمة للقيادة : لقد توصل (رالف ستوجديل) (R.Stogdill) من خلال تقييمه للأكثر من خمسة عشر دراسة ميدانية تمثل معظم الجهود التي قام بها

(1) محمد حسنين العجمي ، القيادة الإدارية والتنمية البشرية ، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة عمان - الاردن ، 2008 ، ص 08 .

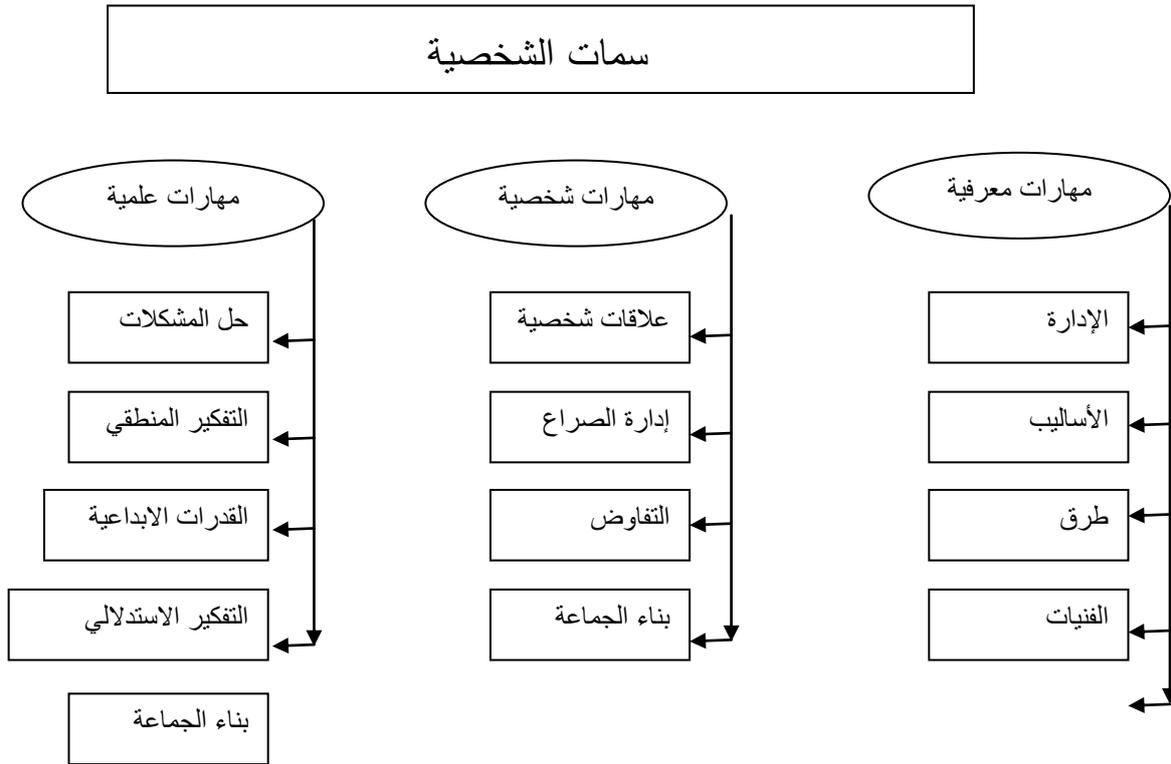
(2) حسيين حريم ، مبادئ الإدارة الحديثة (النظريات- العمليات الإدارية- وظائف المنظمة) ، دار الحامد للنشر و التوزيع عمان - الأردن

علماء النفس فيما بين الحربين العالميتين لمعرفة السمات التي تجعل من إنسان ما قائدا ناجحا إلى أن أهم هذه السمات مايلي :

- المقدرة (capaity) : وتتضمن طلاقة اللسان، اليقظة ، الأصالة .
 - مهارة الإنجاز (Achieueument) : وتتضمن الثقافة و التعليم و المعرفة الواسعة و القدرة على إنجاز الأعمال ببراعة ونشاط .
 - تحمل المسؤولية (Responaitailig) : وتتطلب المبادرة ، الثقة في النفس المثابرة ، الاعتماد على النفس ، السيطرة ، و الرغبة في التفوق .
 - روح المشاركة (Participation) : و تتطلب النشاط ، الروح الاجتماعية الطيبة المساهمة و التعاون ، القدرة على التكيف ن روح الفكاهة و الدعابة .
 - المكانة الاجتماعية (Status) : أي ان يكون القائد محبوبا سواء داخل التنظيم وخارجه .
 - القدرة على تفهم الموقف (Situation) : وهذا يتطلب مستوى ذهنيا جيدا أو مهارة في تلبية حاجات مرؤوسيه ومصالحهم و القدرة على تحقيق اهداف التنظيم الذي يقوده مهما كانت الظروف .
- السمات اللازمة للقيادة :
- المهارات الذاتية : تتمثل المهارات الذاتية في بعض السمات و القدرات اللازمة في بناء شخصية الأفراد ليصبحوا قادة مثل السمات الشخصية و القدرات العقلية ، القدرات الجسمية ، المبادرة و الابتكار وضبط النفس .
 - المهارات الفنية : يقصد بالمهارة الفنية ، المعرفة المتخصصة فرع من فروع العلم ، والكفاءة في إستخدام هذه المعرفة أفضل إستخدام بالشكل الذي يكفل تحقيق الهدف
 - المهارات الانسانية : تعني المهارة الانسانية قدرة القائد على التعامل مع مرؤوسيه وتنسيق جهودهم وخلق العمل الجماعي بينهم .
 - المهارات الذهنية : تقي المهارة الذهنية قدرة القائد على رؤية التنظيم الذي يقوده وفهمه للترابط بين أجزائه ونشاطاته .⁽¹⁾

⁽¹⁾حسيين حريم ، مبادئ الإدارة الحديثة (النظريات- العمليات الإدارية- وظائف المنظمة) ، دار الحامد للنشر و التوزيع عمان - الأردن 2006،ص:200 .

و يمكن كذلك تلخيص المهارات القيادة حسب الجدول التالي :



المصدر : بلال خلف السكاينة القيادة الإدارية الفعالة ، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة عمان الاردن ، 2010 ص 239 .

ثانياً: المدخل الاجتماعي (نظرية الموقف) :

يقوم مفهوم هذه النظرية على القول بأن أساس تحديد خصائص القيادة لا يرتبط بسمات وخصائص شخصية عامة ن بل يرتبط بسمات وخصائص نسبية ترتبط موقف قيادي معين ذلك لإن متطلبات القيادة تختلف بحسب المجتمعات و التنظيمات الواحد و المراحل التي يمر بها التنظيم ، و المنصب القيادي المطلوب شغله .

- الاتجاهات المختلفة في نظرية الموقف :

- إسهامات (تانباوم، وسكلر، مازاريك) لخص هؤلاء الباحثون فلسفة الموقف ، من خلا تحليلهم لكيفية اختيار نمو القيادة بالقول أن هناك ثلاثة من القوى تهم القائد في إختياره للنمط القيادي العملي و المرغوب فيه ، او النمط القيادي يتلائم مع متطلبات الموقف الذي يواجهه وهذه المجموعات هي : القوى الكامنة في القائد ، و القوى الكامنة في المرؤوسين القوى الكامنة في الموقف .

- إسهامات (روبرت جولمبيوسكي) (Gelembieursti) يرى الباحث أنه أصبح ثابتاً أن هناك ثلاث أنماط أساسية للسلوك القيادي هي : الاتقراطي ، و الديمقراطي ، وغير موجود (أو حر) .
- إسهامات (فيدلر) (Fred Fiedler) يرى فيدلر أن تحديده يتطلب وضع تشخيص دقيق للموقف الاداري الذي يمارس القائد ومروسيه عملهما في إطاره من خلال تحليل عناصر الموقف انها ثلاثة وهي : العلاقة بين القائد وموظفيه البناء التنظيمي للعمل ، سلطة القائد التي يعطيها منصبه
- إسهامات (وليم ريدن) (WALIM REDEN) : ويحصر عناصر الموقف التي يجب ان يدركها القائد ويشخصها في ثلاث عناصر : الطرق التي يمكن ان يتم بها العمل ، فلسفة المنظمة ومتطلباتها و القيم سائدة فيها العناصر البشرية في المنظمة ومتطلباتها (1).

ثالثاً: المدخل التوفيقي (النظرية التفاعلية)

تعتبر القيادة من وجهة نظر هذه النظرية عملية تفاعل إجتماعي وتحدد خصائصها على أساس ثلاثة أبعاد وهي : السمات الشخصية للقائد وعناصر الموقف ومتطلبات وخصائص الجماعة المقررة في تنظر للقيادة وخصائصها من خلال عملية التفاعل الاجتماعي بين القائد ومروسيه وتربط النجاح في القيادة بقدرة القائد على التفاعل مع مروسيه وتربط النجاح في القيادة بقدرة القائد على التفاعل مع مروسيه وتحقيق أهدافهم وحل مشكلاتهم وإشباع حاجاتهم فسمات القيادة الناجحة ليست هي السمات المطلوبة وتوافرها في القائد معينة كما تقول نظرية الموقف ولكن السمات التي تحدد بمدى قدرة القائد على التفاعل مع أعضاء الجماعة وتحقيق أهدافها وترتبا على هذا المفهوم لا يكون القائد ناجحاً لأنه ذكي ومرتزن و إنما لان ذكائه و إتزانه وقدراته ومهاراته تعتبر في نظر أعضاء المجموعة لتحقيق أهدافها .

(1)حسيين حريم ، مبادئ الإدارة الحديثة (النظريات- العمليات الإدارية- وظائف المنظمة) ، دار الحامد للنشر و التوزيع عمان - الأردن 2006،ص:202 .

المطلب 03: محددات القيادة الإدارية الحديثة.

إن النظريات الحديثة و المشاركة في تنظيم وعمل وأهداف المنظمات أثبتت أن التنظيم المعروف في تحديد خصائص القيادة الإدارية لم يعد كافيا لمواجهة متطلبات الإدارة العصرية سواء من ناحية فاعلية الأداء الإداري او تحقيق الأهداف المبسطة بما يضمن إنسجام المجموعة من جهة اخرى ومن هذا المنطلق فإنه قد برزت محددات ومعايير حديثة في ترسيخ القيادة الإدارية الناتجة سواء تعلق الأمر بالمنظمات العمومية أو الخاصة .

وسنتطرق في هذا المجال إلى ثلاث محددات تطبع القيادة الإدارية القادرة على تحقيق أهداف المنظمة و الاستمرار في التطور الحفاظ على وحدة و إنسجام المجموعة البشرية خاصة في المؤسسات التابعة للقطاع العام .

01-الكفاءة الإدارية : تعتبر الكفاءة الإدارية من أهم المعايير التي تستخدم لقياس التطور

الإداري سواء على مستوى المنظمة أو البلد ككل ، وتعني بالكفاءة في القيادة الإدارية هو قدرة القائد على إنجاز الأهداف المسطرة بإستعمال امثل للموارد المتاحة دون ضياع للجهد أو الوقت (1) ، ويفترض ذلك في أن القائد يمتلك من العلم و الخبرة و المهارة مايمكنه من القدرة على تحقيق نسبة مثالية من مجموع المدخلات (مثل القوى البشرية ، المواد الخام ، الأموال ، المعدات) إلى مجموع المخرجات (مثلا الأرباح ، الخدمات ، وغيرها) من الاهداف التي من أجلها خصصت المخرجات أو بعبارة أخرى قياس نسبة النتائج أو الخدمات المحققة فعلا على ضوء الإمكانيات المتوفرة

02- الفاعلية الإدارية : وتعتبر الفاعلية الإدارية هو القدرة على تحقيق أحسن النتائج بأفضل

إستخدام للموارد الموجودة أي إن القائد الفعال بأه يراعي واقعية الأهداف ويفاضل بين الأهداف المتعددة على أساس تقديم الأهم على المهم لتحسين إختيار الوسائل و الأساليب و الكيفيات التي تحقق من خلالها الأهداف .

وعليه فإن فاعلية القيادة هي محصلة تفاعل عناصر ثلاثة هي :

- القائد .

(1) حسين حريم ، مرجع سبق ذكره ، ص 386.

- المنظمة .

- بيئة المنظمة .

حيث أن نجاح القائد في أداء دوره القيادي يتعلق بمدى فاعليته ، كما ان منطري الاتجاهات الحديثة في خصائص القيادة الإدارية ركزوا على مجموعة من القدرات التي تجعل من القائد فعالاً أهمها :⁽¹⁾

- الفاعلية في إتخاذ القرار

- الفاعلية في الاتصالات

- إدارة الوقت

- الإدارة بالأهداف

- إدارة التغيير .

03- الحفاظ على إنسجام المجموعة

إن عملية التأثير على المجموعة في بث روح التوافق و الانسجام تكتسي أهمية بالغة وذلك من خلال الإنخراط التام في مراحل تجسيد القرار ، وتسيير أساسيات التواصل بين كل محتويات الإدارة إنطلاقاً من المستوى الأول للإدارة إلى غاية الإدارة العليا .

حيث أن القائد الناجح هو الذي يعرف كيف يخلق جو من العمل يوفر الانسجام و المناخ الصحي للعاملين و هو الذي يعرف كيف يعمل على زيادة فاعلية العاملين معه وكيف يحص على تعاونهم الكامل . و بالتالي فإن القائد يجب أن يكون على علم ودراية بشبكة العلاقات التي تربطه بالعاملين و تربط العاملين بعضهم البعض .⁽²⁾

كما أن الحفاظ على وحدة المجموعة يصبح أمراً لا مفر منه خاصة على إعتبار أن الموارد البشرية تخضع كلها إلى إطار تنظيمي واحد تابع للدولة ، ويتجلى هذا المعيار خاصة في قيادة المجالس المنتجة التي عادة ما تكون تابعة لمرجعيات سياسية و ايدولوجية مختلفة ، وتتطلع كذلك لتحقيق أهداف متباينة فرئيس المجلس الشعبي البلدي

⁽¹⁾ حسين حريم ، مرجع سبق ذكره ، ص ، 387 .

⁽²⁾ محمد حسنين العجمي ، مرجع سابق ، ص 59 .

مثلا هو قائد إداري وسياسي لا يمكن أن يتحقق دوره بهذه الصفة إلا إذا كان أغلبية أعضاء المجلس الشعبي البلدي منسجمة فيما بينهم في إتخاذ القرارات الجماعية ، وهنا يمكن إختيار مهاراته وحنكته في تقريب وجهات النظر بين الأعضاء حين مناقشة مسألة ما معروضة للتداول وتجاوز الحساسيات الذاتية و السياسية التي تعرقل عملية الوصل إلى قرار يحضى بإجماع الأغلبية .

وهنا فإنه لامناص من إعتداد الأسلوب الديمقراطي التشاوري حيث تقوم الجماعة بصنع القرار و إتخاذه دون غيرهم و يتولى القائد تنفيذه.

كما أن أي خلل يمكن أن يطرأ على إنسجام الأغلبية سيؤدي بالضرورة إلى الشلل التام في أداء المجلس الشعبي و بالتالي تعطيل لممارسة صلاحياته المخولة له قانونا .

المبحث الثاني : الإطار المفاهيمي للقرار الإداري .

تعتبر عملية صنع القرارات الإدارية إحدى الحلقات المتصلة بمهام ووظائف المدير في أي منظمة حكومية أو أهلية كما أن القرار الإداري هو جزء أساسي من الإدارة لتحقيق أهدافها في كل المجالات ويشمل كل وظائف الإدارة المعروفة في التخطيط أو التنظيم أو التوجيه أو الرقابة.

المطلب 01 : مفهوم القرار ، عناصره وتصنيفاته.

يجد الدارس في معنى القرار عدة تعاريف تختلف في الصياغة و الشكل ولكنها تحمل نفس المفهوم فيعرف القرار مثلا على انه " الاختيار المدرك بين البدائل المتاحة في موقف معين أو هو المفاضلة بين حلول بديلة لمشكلة معينة و إختيار الحل الأمثل من بينهما.(1)

(هو سلوك ،تصرف واعي من بين عدة بدائل ، أنه إختيار واعي من بين بديلين فأكثر تم تحليلهما يتبعه فعل أو إجراء لتنفيذ هذا الاختيار) .(2)

(1) موفق حديد محمد ، الإدارة (المبادئ و النظريات و الوظائف) ، دار الحامد للنشر و التوزيع عمان- الأردن 2001 ، ص،263

(2) حسن حريم ، مبادئ الإدارة الحديثة ، دار الحامد للنشر و التوزيع عمان- الأردن ، 2006،ص،87 .

كما يمكن القول بصورة إجمالية أن القرار هو الاختيار القائم على أساس بعض المعايير لبدل من بين بديلين محتملين أو أكثر عن العملية الإدارية برمتها في المنظمة أين تكمن أهميته البالغة .

حيث تتجلى أهمية القرار في عنصرين أساسيين :

- أ- من الناحية العلمية : تعتبر القرارات الإدارية وسيلة علمية وفنية ، حتمية ناجحة لتنظيف السياسات و الاستراتيجيات المنظمة في تحقيق أهدافها بصورة موضوعية وعلمية ، حيث تتطلب جميع المعلومات اللازمة و استعمال وسائل علمية وتكنولوجية متعددة.
- ب- من الناحية العلمية : تكشف القرارات الإدارية عن سلوك وموقف الرؤساء و الإداريين كما أنها تعتبر معيارا حساسا في تقييم قدرة المدراء و المسيرين على التحكم في أداء مهامهم وتحقيق الأهداف الإدارية .⁽¹⁾

كما أن هناك عناصر لازمة لوجود القرار ، يمكن أن نلخصها كما يلي :

- البدائل المتاحة : أي وجود بديلين إثنين كحد أدنى لمواجهة موقف أو مشكلة معينة.
- الاختيار الواعي : أي الاختيار المدرك و المدروس لأحد البدائل المتاحة .
- وجود مشكلة : وهذا يعني أن متخذ القرار يجد نفسه أمام مشكلة تتطلب حلا .
- وجود هدف : يسعى إليه متخذ القرار .
- ظروف القرار : أي أن هناك ظروف تحيط بعملية إتخاذ القرار تتسم بالتأكد او المخاطرة أو عدم التأكد .⁽²⁾

وتتنوع القرارات الإدارية إلى عدة تصنيفات ، نحاول ضبطها وفق المحاور التالية:⁽³⁾

من حيث وظائف المنظمة: ونعني بذلك الوظائف الأساسية للمؤسسة كالقرارات أي تتعلق بتصميم الهيكل التنظيمي و إسناد المناصب الإدارية أو القرارات التي تتعلق بكل العملية الإنتاجية أو التسويق و التمويل وشؤون العاملين .

⁽¹⁾موفق حديد محمد ، الإدارة (المبادئ و النظريات و الوظائف) ، دار الحامد للنشر و التوزيع عمان- الأردن 2001 ، ص،270

⁽²⁾موفق حديد محمد ، الإدارة (المبادئ و النظريات و الوظائف) ، دار الحامد للنشر و التوزيع عمان- الأردن 2001 ، ص،279

⁽³⁾ بن السعيد سارة ، اثر المشاركة في إتخاذ القرار على تنمية السلوك الابداعي للعاملين ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر ، نوقشت سنة 2015 ، بجامعة الجلفة معهد العلوم التجارية و الاقتصادية و التسير، ص،37 .

أ- من حيث الأهمية:

ويدخل في هذا الإطار القرارات الاستراتيجية التي تخص برنامج العمل المستقبلي للمنظمة وعلاقتها مع المحيط وهذا النوع من القرارات يتحد من أعلي الهرم في هيكل المنظمة أي بواسطة الإدارة العليا .

كما أن هناك قرارات تكتيكية تخص عادة إعادة تنظيم العلاقات بين وظائف وتطوير مصنف مختلف موارد المؤسسة و في المقام الأخير نجد القرارات التنفيذية (التشغيلية تخص الأعمال و المهام اليومية و النشاطات الروتينية).

ب- من حيث البرمجة :

١. القرارات المبرمجة : وهي قرارات تعتمد معايير نمطية ومحددة ، سلفا لانتظار المرور بمرحلة التعريف بالمشكلة وتصحيح الحل

٢. القرارات غير المبرمجة : وهي قرارات جديدة ، إبداعية و فريدة لمواجهة حالات ومواقف متجددة وليست متكررة .

ج- من حيث ظروف صنع القرار :

حيث تتناوب الظروف التي تحيط بعملية صنع القرار من حيث درجة التأكد فهناك ظروف التأكد و المخاطرة وعدم التأكد .

د- من حيث النمط القيادي :

ويمكن تصنيفها إلى قرارات فردية وقرارات جماعية حيث أن النوع الأول ينفرد به متخذ القرار دون مشاركة في هذا الشأن و بالتالي فإن عملية تحديد المشكلة وتحليلها و إختيار البديل المناسب لحلها تعتبر متأثرة كلياً بالتقديرات الشخصية لمتخذ القرار كما نفع كل المسؤوليات عليه كما ينجر عنه .

أما القرارات الجماعية فهي تتويج لجهد ومشاركة جماعية وسنتناول هذا المفهوم بالتفصيل في هذا المبحث الثالث من هذا الفصل .(1)

(1) بن السعيد سارة ، اثر المشاركة في اتخاذ القرار على تنمية السلوك الابداعي للعاملين ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر ، نوقشت سنة 2015 ، بجامعة الجلفة معهد العلوم التجارية و الاقتصادية و التسيير، ص، 37 .

المطلب 02: مسار عملية صنع القرار .

نستنتج من مناقشة نماذج صنع القرار أن أي فرد في أي منظمة لا يمكن أن يتوصل إلى قرار كامل الرشد و العقلانية ، و أن أي قرار من قبل فرد في أي مستوى و أي مجال هو محدود الرشد و لكن الإداري الناجح يحاول أن يبلغ أعلى مستويات الرشد في قراراته و أن نتائج أي قرار تتوقف إلى حد كبير على طبيعته وهيكلية العملية التي يتم بها صنع القرار ، وحتى يحقق القرار النتائج المنشودة و أن يكون القرار فعالا في حل المشكلات أو تجنبها ، يقترح إتباع الخطوات الآتية في عملية صنع القرار :⁽¹⁾

- 1- وضع أهداف محددة : إن من شأن وجود أهداف واضحة و محددة أن يحدد النتائج الواجب تحقيقها ، و المقاييس و المعايير التي يمكن إستخدامها لمعرفة إن كان قد تم تحقيق هذه النتائج كما أن الأهداف تساعد على توحيد جهود الأفراد في المنظمة و هو أمر حيوي لنجاح المنظمة .
- 2- تحديد وتشخيص المشكلة : تعني المشكلة وجود تفاوت أو إختلاف بين الوضع الحالي و الوضع المرغوب أو المنشود ، وهكذا يتضح وجود مشكلة حينما يتم وضع الأهداف ويتم تحديد مدى خطورة المشكلة للمنظمة من خلال قياس الفجوة بين مستوى الأفراد المرغوب (المحدد) من الأهداف ، ومستوى الأداء .
- 3- وضع الأولويات : إن عملية صنع القرارات وتنفيذا لحلول تحتاج إلى موارد، و لما كانت أي منظمة محدودة لذا يجب وضع قائمة أولويات بالمشكلات أي ترتيب المشكلات من حيث أهميتها وخطورتها ومداهها ودرجة الإلحاح و النتائج و الآثار التي قد يترتب على عدم حلها .
- 4- تحديد أسباب المشكلة : من غير المناسب تحديد حل معين لمشكلة بدون معرفة أسبابها ومن الأفضل أن يتم تحديد أسباب المشكلة من قبل الأفراد الذين يواجهون تلك المشكلة باستمرار

(1) حسن حريم ، مبادئ الإدارة الحديثة ، دار الحامد للنشر و التوزيع عمان- الأردن ، 2006، ص،92،93.

- 5- تحديد معايير القرار : تعني المعايير العناصر المناسبة للقرار و تأتي هذه الخطوة بعد إتمام تشخيص المشكلة ومعرفة مسبباتها ، وتشمل معايير القرار عناصر أو عوامل مثل التكلفة ، المردود ، الاعتمادية ، المواصفات ، الزمن اللازم لتنفيذ الحل ، الخدمة بعد الشراء وغيرها .
- 6- إعطاء قيم و أوزان المعايير : تتفاوت المعايير التي تم تحديدها في الخطوة السابقة من حيث أهميتها و لذا فإن عملية صنع القرار الفعالة تأخذ في الاعتبار هذا الأمر ، وبذلك يتم إعطاء قيمة (وزن) لكل معيار ، ويمكن إعطاء القيمة المناسبة لكل من المعايير المتبقية .
- 7- تطوير الحلول البديلة : يقصد بالبديل الحل أو الوسيلة الممكنة المتاحة أمام صانع القرار للتعامل مع المشكلة وحلها ، ولا بد لصانع القرار أن يفترض وجود عدة بدائل لحل أي مشكلة و بالتالي إعطاء الوقت الكافي لتطوير ما أمكن من البدائل ، على أن يتم ذلك وبدون إبطاء قد يتسبب في تفاقم المشكلة وعدم جدوى حلها .
- 8- تقييم الحلول البديلة : بعدما يتم تحديد الحلول الممكنة يجري تقييم لهذه البدائل و لا ينبغي أن يتم مثل ذلك التقييم بعد كل بديل لأن من شأن ذلك أن يؤثر سلبا على الحلول التي يمكن تطويرها ، وفي هذه المرحلة تتم معرفة نقاط قوة وضعف كل بديل ، و عوائده وتكاليفه و مزاياه وسلبياته ، ويتم تقييم كل بديل حسب المعايير و الأوزان التي تم إعتمادها في المرحلتين (5 و 6) .
- 9- إختيار البديل الأنسب : وهنا يقوم صانع القرار بإختيار الحل الأفضل من بين الحلول البديلة إستنادا إلى نتائج تحليل الناقد لكل بديل و الذي يحقق الأهداف المرسومة في المرحلة رقم (1) وهذا يعني أن القرار وسيلة وليس غاية في ذاته .
- 10- تنفيذ القرار : تتضمن هذه الخطوة إيصال القرار للأفراد المعنيين بتنفيذه لنيل قبولهم وتفهمهم للقرار و الالتزام بتنفيذه ، ومهما كان القرار جيدا فإن نتائجه تتوقف على التنفيذ السليم الفعال له ، ومن الممكن ان يؤدي القرار الجيد إلى نتائج غير جيدة بسبب تنفيذ القرار بصورة سيئة .
- 11- تقييم فاعلية القرار : في هذه المرحلة يتم تقييم نتائج القرار ومدى نجاحه في تحقيق الأهداف المرسومة ، ويتضمن التقييم الفعال قياس النتائج بشكل دوري مقارنتها مع النتائج

المنشودة ، وفي حال وجود تفاوت يجب إجراء ما يلزم من تعديل أو تغيير سواء بالنسبة للبدل الذي يتم اختياره أو في طريقة تنفيذه او في الأهداف المرسومة إذا كان يصعب تحقيقها ، و يفيد التقييم بصانع القرار في استلهاام الدروس و الاستفادة من خبراته وتجاربه و بالتالي تطوير قدراته في صنع القرار .

وبعد مناقشة المراحل المتابعة في عملية صنع القرار ، فإنه يجدر التنبيه إلى أنه صانعي القرارات النظر لعملية صنع القرار على أنها عملية متكاملة ، بدءا من أولى مراحلها المتمثلة في إدراك المشكلة و تحديدها و إنتهاء بتنفيذ الحل و متابعة التنفيذ و التقييم .

المبحث الثالث : ماهية القرار الجماعي في المنظمات الحديثة.

إن إعتقاد القرار الجماعي في مواجهة القضايا المعقدة التي تواجهها المنظمات الحديثة أصبح منهاجا يستمد قوته من فرضية أن تفكير الجماعة أفضل بكثير من تفكير شخص واحد مهما كانت كفاءته المهنية أو البشرية كما أن قبول القرار و المساهمة في تنفيذ يساعد بشكل فعال في بلوغ الأهداف المستوحاة من القرار الجماعي .

حيث أن اغلب القرارات التنظيمية تتخذ شكلا جماعي و يتجلى ذلك في القرارات التي تتخذها مجالس الإدارات و المجالس الشعبية المنتخبة .

المطلب 01 : مفهوم القرار الجماعي ودواعيه.

إن القرار الجماعي هو توافق عدة أفراد ينتمون إلى هيئة واحدة على إختيار بديل من عدة بدائل معروضة للنقاش وعادة ما يكون بأسلوب التداول وذلك من خلال عقد اللجان و الاجتماعات و المجالس ، ويتم إستخدام القرارات الجماعية كلما صعدت للأعلى في السلم الإداري .

وكما تمت الإشارة إلى ذلك سلفا ، فإن القرار الجماعي عادة ما يتخذ ضمن هيئات ذات صيغة جماعية داخل المنظمة كمجالس الإدارة في الشركات و المؤسسات سواء كانت تابعة للقطاع العام أو الخاص .

كما يعتد القرار الجماعي كأسلوب تشاركي ديمقراطي في تسيير الشؤون المحلية و هذا ما سنجده في المجالس المنتخبة ، حيث أن القرارات المهمة التي تعني شؤون البلدية مثلا : من خلال عملية التداول بين أعضاء المجلس البلدي المنتخب و الأخذ بقرار الأغلبية دون غيره .

فالقرار الجماعي في مجالس الإدارة ، المنظمات الصناعية و الخدمية تكمن مبرراته في تزايد حجم المنظمات و تعقدها وصعوبة التحديات البيئية التي تواجهها حيث يجعل من الصعب إيجاد الحلول المناسبة للمشكلات المعقدة من قبل فرد معني.

فدراسة الاختبارات الإستراتيجية للمؤسسة ووضع السياسة العامة لها مثلا يتطلب معرفة متخصصة في مجالات عديدة لا تتوفر عادة لدى شخص واحد ، ومن ناحية أخرى فإن الكثير من القرارات و الحلول يجب أن تتال قبول وموافقة العديد من الأفراد في المنظمة الأمر الذي شجع على تنوع استخدام أسلوب صنع القرار الجماعي .⁽¹⁾

أما فيما يتعلق بالاعتماد على أسلوب المداولة في المجلس البلدي المنتخب فنقرضها حتمية التشاور و التوافق بين الأعضاء المنتخبين المشكلين للمجلس البلدي من أجل الخروج بقرار جماعي يحضى بقبول الأغلبية

حيث يتولى المجلس الشعبي البلدي ممارسة المهام الموكلة اليه بموجب النظام التداولي أي أن كافة أعماله لا تكون إلا بموجب مداولات و لا يوجد مجال للعمل الفردي كما تتم هذه الأخيرة بأسلوب ديمقراطي إذ تخضع جميع القرارات قبل صدورها إلى عمليات البحث و التقصي و جمع المعلومات والحقائق.⁽²⁾

المطلب 02: مزايا وسلبيات القرار الجماعي.

لقد أثار موضوع فاعلية القرار الجماعي الكثير من الجدل و النقاش بين أوساط الكتاب و الباحثين فالمنحازون للقرار الجماعي يؤكدون على المزايا و الايجابيات العديدة لأسلوب القرار الجماعي ،ولكن في نفس الوقت يتحفظ آخرون على ذلك لما يصاحب ذلك من بعض السلبيات ويوضح الجدول التالي مزايا وسلبيات القرار الجماعي :

(1) حسن حريم ، مبادئ الإدارة الحديثة ، دار الحامد للنشر و التوزيع عمان- الأردن ، 2006،ص،97 .
(2) (2) حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، الطبعة 2 ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر سنة1982.
(3)

المزايا	السلبيات
1- يساعد على تقبل الأفراد (المشاركين) للقرار	1-القرار الجماعي يحتاج إلى وقت اكبر للوصول إلى القرار
2-يسهل عملية التنسيق بين الأفراد المشاركين	2-قرارات الجماعة قد لا تكون حاسمة
3-يمكن تطوير عدد كبير من الحلول البديلة	3-الجماعات يمكن ان تساوم وبذلك لا تتوصل إلى إتخاذ القرار الأفضل .
4-تسهيل عملية الاتصال بين الأفراد المشاركين	4-يمكن الهيمنة على الجماعة من قبل فرد معين.
5 - يمكن إستقطاب معرفة وخبرة كبيرة (تعدد وجهات النظر)	5-الجماعة يمكن أن تتشاور
6- فهم واستيعاب أكبر من خلال المناقشة.	6-يمكن إستبدال الأهداف
7-يوفر أساسا للتدريب في ديناميكية الجماعة.	7- تفكير الجماعة و الرغبة في الإجماع يكسب الحكم الصائب وحرية التعبير

*المصدر حسن حريم ، مبادئ الإدارة الحديثة ، دار الحامد للنشر و التوزيع عمان- الأردن ، 2006،ص،98 .

وعلى ضوء الايجابيات و السلبيات فإن القرار الجماعي قد يكون مناسباً وفعالاً في حالات معينة كالحاجة إلى معلومات متوافرة لدى الجماعة و الرغبة في المزايدة من المخاطرة للتفكير و البحث عن بدائل معينة ، وضرورياً في حالة الإلتزام بالقوانين و اللوائح التي تلزم القائد الإداري على ضرورة مناقشة و البحث في قضايا محددة ضمن إطار جماعي كمجلس الإدارة أو المجالس المحلي المنتخبة .(1)

وعموماً فإن الداوعي الجوهرية المتفق عليها في عملية اللجوء إلى أسلوب القرار الجماعي في إدارة المنظمات نلخصها فيمايلي :

أ- جودة القرار :

من المتعارف عليه أن جودة القرارات الجماعية أعلى من جودة القرارات الفردية وقد تستند النتيجة السابقة على مجموعة الافتراضات التالية :

- وفرة المعلومات المتاحة نتيجة تعدد خبرات الجماعة .

(1) جمال الدين عويصات ، الإدارة و عملية إتخاذ القرار ، دار الهدى بوزريعة الجزائر ، 2005 ،ص 31 .

- القدرة العالية على توليد العديد من الأفكار .
- القدرة العالية على تقييم الأفكار.

ومما لاشك فيه أن جودة القرارات تتأثر تأثيرا مباشرا بالعناصر السابقة ، فتحديد المشكلة و البحث عن المعلومات يتم بسهولة في ظل الجماعة فما قد يعتبر مشكلة غامضة بالنسبة لأحد أعضاء المجموعة قد يعتبر مشكلة واضحة المعالم لشخص آخر في نفس المجموعة ، وينطبق نفس الشيء على عملية إقتراح بدائل القرار ، حيث العديد من الأفكار و البدائل أعلى من قدرة الفرد على العمل نفس لشيء ، و يؤدي تعدد وجهات النظر بدوره إلى تعدد المداخل المتاحة لعلاج نفس المشكلة و إتاحة الفرصة الفردية و الاستشارة الذهنية .

ومن ثم فإن العمل الجماعي يعتبر أحد الأساليب المهمة لتنشيط التفكير الفردي و العمل على التجديد و الابتكار في ظل المجموعة .

وأخيرا فإن نوع وتباين الخبرات المكونة للجماعة ساعدت بشكل قاطع على تقييم البدائل و إختيار الحلول المناسبة .

ب- الالتزام بالقرار :

إن أحد الدوافع الأساسية للاعتماد على القرارات الجماعية هي الرغبة في كسب تأييد ودعم أفراد الجماعة لهذا القرار ، وقد يعزى هذا الالتزام من جانب أعضاء الجماعة إلى الرغبة في تأييد صحة و جدوى القرار الذي ساهموا في إتخاذه و العمل على الترويج له من جانب أعضاء الجماعة مرتفعا في الحالات التالية :

- تأثير المجموعة لطبيعة ومبررات القرار .
- إستثمار جزء كبير من وقت وجهد أعضاء الجماعة في عملية القرار .
- تناسب القرار مع القيم الشخصية لأعضاء المجموعة .

ج- المسؤولية المشتركة :

تعتبر جودة القرار الجماعي و الالتزام بالقرار من المبررات القوية لإستخدام القرار الجماعي غير أن سببا آخر قد يدعو للإعتماد على أسلوب القرارات الجماعية في المنظمة هو المسؤولية المشتركة لمتخذي القرار ، غير أن تلك الميزة قد يشوبها عيب أساسي ناتج عن تمييع

المسؤولية ، ويؤدي تمييع المسؤولية في القالب إلى صعوبة التقييم و الرقابة و المراجعة
لنتائج أعمال الجماعة .⁽¹⁾

غير أن اللجوء للقرار الجماعي في المجالس المنتخبة تفرضه أساسا الطبيعة القانونية
والسياسية لهيكله الجماعات المحلية و كيفية إدارتها .

⁽¹⁾حسن حريم ، مبادئ الإدارة الحديثة ، دار الحامد للنشر و التوزيع عمان- الأردن ، 2006،ص،121 .

خلاصة الفصل :

تتحدد معالم القيادة الإدارية الناجمة في المعرفة و التمکن من تسيير شؤون المنظمة ، و الفاعلية في التحكم ، و القدرة على الحفاظ على إنسجام المجموعة ، كما أن القرار الجماعي إضافة إلى مزاياه المتمثلة في الجودة و إلتزام المجموعة به ، و إضفاء المسؤولية المشتركة عمأ شاركوا في إتخاذه ، فإن له بعد سياسي على مستوى البلدية لأنه يجسد جماعية التسيير وعدم الإستبداد بالرأي من خلال غيره بالطابع الديمقراطي .

الفصل الثاني

الإطار التشريعي

و السياسي للبلدية وصلاحيات

هيئاتها

خطة الفصل الثاني

الفصل الثاني : الإطار التشريعي و السياسي للبلدية وصلاحيات هيئاتها .

المبحث الأول : البعد التشريعي و السياسي للبلدية .

المطلب 01: المرجعية الدستورية و القانونية .

المطلب 02: خصائص نظام البلدية.

المطلب 03: البعد السياسي في إتخاذ القرار الجماعي.

المبحث الثاني : دور رئيس البلدية .

المطلب 01 : صلاحيات رئيس البلدية بصفته ممثلا للدولة.

المطلب 02: صلاحيات رئيس البلدية بصفته ممثلا للبلدية.

المطلب 03: أهمية مهارات رئيس البلدية في قيادة المنظمة .

المبحث الثالث : صلاحيات المجلس البلدي وهيئاته الداخلية.

المطلب 01 : في مجال التنمية و التهيئة العمرانية و الهياكل القاعدية.

المطلب 02: المجال الاجتماعي و الإطار المعيشي للمواطن.

المطلب 03: هيئات المجلس الداخلية .

الفصل الثاني : الإطار التشريعي و السياسي للبلدية وصلاحيات هيئاتها .

تمهيد :

تعتبر البلدية وحدة أو هيئة إدارية لا مركزية إقليمية -محلية- في النظام الإداري الجزائري أو الخلية التنظيمية الأساسية و القاعدية سياسيا و إداريا و إجتماعيا وثقافيا ، حيث تعتبر هذه الهيئة فضاء رسميا لمشاركة ممثلي الشعب في تسيير شؤونهم المحلية من خلال المجلس الشعبي البلدي

كما أن البلدية لهذا المفهوم تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة ، تستمد البلدية وجودها التشريعي و القانوني من الدستور وكذا قانون البلدية .

كما انها تعتبر تكريسا لمبادئ التعددية السياسية و القرار الجماعي في عملية تسيير الشؤون الإقليمية المحلية من خلال مداوات المجلس الشعبي البلدي .

المبحث الأول : البعد التشريعي و السياسي للبلدية .

تنظم البلدية بموجب نصوص أساسية و تشريعية ممثلة في الدستور وقانون البلدية .

المطلب 01: المرجعية الدستورية و القانونية .

لقد تضمنت المادة (16) من الدستور الجزائري أن الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية هي الجماعة القاعدية .⁽¹⁾

ونستشف من ذلك أن البلدية تعتبر جزءا مكونا للدولة يتحدد بإقليم معينة وجماعة سكانية تنتمي إليه .

كما أن المجلس الشعبي البلدي يمثل قاعدة لامركزية حيث تنص المادة 17 من الدستور الجزائري(يمثل المجلس المنتخب قاعدة لامركزية ، و مكان مشاركة المواطنين في تسير الشؤون العمومية) .

إنطلاقا من هذه المواد من الدستور الجزائري ، يتبين أن النظام الإداري الجزائري قد وضع المبادئ الأساسية في تسيير البلدية و المتمثلة في اللامركزية و إسناد إدارتها إلى سكانها أنفسهم من خلال إختيار ممثليهم عن طريق الانتخاب .

أما النص التشريعي الذي يستوعب تفاصيل هيئات البلدية وصلاحياتها وكذا هيكلها الأساسية فيتمثل في قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 و الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية بتاريخ 03 جويلية 2011 العدد رقم 37 ، ويتضمن هذا القانون 240 مادة و أحال في 36 مسألة منه للتنظيم .

وقد إعتنى المشرع الجزائري بتشريع البلدية بعد الإستقلال بموجب بعض القوانين المتمثلة أساسا في الأمر 24-67 المتضمن القانون البلدي المعدل و المتمم وكذا القانون رقم 90-08 المتعلق

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الدستور ، الجريدة الرسمية رقم 17 سنة 2016 ، الصادر بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 الذي يتضمن التعديل الدستوري ، المادة 16 ، ص 08.

بالبلدية المعدل و المتمم و الذي يعكس توجه الدولة من خلال دستور إعتد التعددية السياسية من خلال الدستور 1989 .⁽²⁾

وعند تفحصنا للقانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات ، نجد في الباب الثاني منه الأحكام المتعلقة بإنتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية حيث أن المواد من 65 إلى 81 و من 102 إلى 104 كلها تتضمن الأحكام المنظمة لعملية إنتخاب أعضاء المجلس الشعبي البلدي.⁽¹⁾

كما أن هناك ترسانة من النصوص التنظيمية التي توضح صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في جميع المجالات وكذا رئيس المجلس الشعبي البلدي.

و إن هذا الإطار التشريعي الذي يحتضن مقومات و نظام البلدية بدءا من إحداث البلدية ومرورا بكيفية عملها إلى غاية حلها ، يبين الأهمية القصوى التي أولها النظام الإداري الجزائري للبلدية.

وتتجلى هذه الأهمية في مجموعة من الخصائص نستعرضها في المطلب الموالي خاصة في بلورة مبدأ اللامركزية في الدولة و إعتداد التداول أو القرار الجماعي في تسيير شؤون البلدية.

المطلب 02: خصائص نظام البلدية.

يمتاز النظام البلدي الجزائري لمجموعة من الخصائص و المميزات أهمها.⁽³⁾

أولاً:

إن البلدية هي وحدة أو جماعة أو هيئة إدارية لامركزية إقليمية جغرافية و ليست مؤسسة أو وحدة إدارية لامركزية فنية أو موضوعية و مصلحية .

ثانياً:

⁽²⁾ علاء الدين عشي ، شرح قانون البلدية ، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر 2011 ، ص 08

⁽¹⁾الدستور الجزائري ، المواد 65 إلى 81 و 102 إلى 104 .

⁽³⁾ مرجع سبق ذكره ص 43 .

إن نظام بلدية في النظام الإداري الجزائري يعكس صورة واضحة للامركزية الإدارية حيث أن جميع أعضاء مجلس البلدية ولجانه وهيئاته الداخلية يتم إختيارهم بواسطة الانتخاب العام المباشر .

و لا يوجد أي عضو تم تعيينه أو تكليفه كما أن البلدية لها ذمة مالية مستقلة تعتمد أساسا على مواردها الذاتية في تلبية وتغطية نفقاتها ، وعليه فإن المجموعة المحلية تصبح لا مركزية إذا كانت القواعد التي تحكمها تستمد من سلطات هذه المجموعة ، حيث ما يميزها هو تحررها النسبي من السلطة المركزية و ليس المطلق وذلك في إطار ما تمليه متطلبات الوحدة الوطنية

ثالثا: :

إن نظام الوصاية السياسية الإدارية على البلدية دقيق ومحكم وشديد فهكذا أن كل الاختصاصات المقررة للبلدية وكافة الشروط و الإجراءات و الاحكام التي يجب أن تعمل في نطاقها ووفقا لها محددة على سبيل الحصر وتحديدا دقيقا وواضحا وحاملا ، لا يجوز الخروج عنها و إلا وقعت أعمال وتصرفات البلديات تحت طائلة البطلان وعدم المشروعية.

وتعود أسباب حتمية أحكام وشدة نظام الوصاية السياسية و الإدارية التي تمارسها السلطات المركزية على البلدية إلى طبيعة النظام الدستوري للدولة من جهة ، الذي يحرص على وحدة الدولة ككيان واحد موحد ، ونظام البلدية من حيث كونها وحدة أو جماعة سياسية و إدارية و إقتصادية و إجتماعية وثقافية لا مركزية من جهة أخرى .⁽¹⁾

كقاعدة عامة نجد أن الهيئات اللامركزية تعمل بداية ولا تتدخل الجهات الوصية الا لاحقا طبقا للإجراءات التي يحددها القانون ، أن سلطة الحلول من الخصائص الأساسية للسلطة الرئاسية.⁽²⁾

(1) عمار عوابدي ، القانون إداري ، الجزء الأول ، ديوان المطبوعات الجماعية ، الجزائر سنة 2007 ، ص 208، 281 .

(2) محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة الجزائر ،سنة 2004 ص 174

رابعاً:

الخاصية الرابعة التي نركز عليها تتمثل في القيادة الإدارية الواحدة المجسدة في رئيس المجلس الشعبي البلدي و القرار الجماعي في تسيير شؤون البلدية ، و المتمثل في عملية التداول بين أعضاء المجلس للبت و إتخاذ قرار يكون محل موافقة الأغلبية .

أي أن البلدية تسيير تحت قيادة واحدة ممثلة في رئيسها أما القرارات المتعلقة بمختلف قضايا البلدية فتعود الى قرار أغلبية أعضاء المجلس البلدي حيث يسهر الرئيس على تنفيذها

المطلب 03: البعد السياسي في إتخاذ القرار الجماعي.

يقول فقيه القانون الدستوري (هوريو) : ليست أسباب اللامركزية ذات بعد إداري و إنما دستوري فإن كان الأمر يتعلق من جهة نظر إدارية فإن التمركز أو بالأحرى اللاتمركز يضمن في الدولة إدارة أكثر مرونة وعدالة ونزاهة و أخرى إقتصادية من اللامركزية ، لكن الدولة الحديثة لا تحتاج فقط إلى إدارة جيدة لكنها تحتاج كذلك إلى حرية عمومية .⁽¹⁾

ومن هذا المنطلق ، نرى أن البلدية بالاضافة إلى كونها وحد إدارية إقليمية ، فإنها فضاء سياسي يعبر فيه المواطن من خلال المجلس الشعبي البلدي عن توجهاته السياسية و طريقة تسيير شؤونه المحلية وممارسة حقوقه المدنية و السياسية بشكل منظم ومنحه الوسائل القانونية و المادية و المالية ضمن إستقلالية تحكمها ضوابط قانونية محددة .

ما من شك أن المجال القانوني الملائم الذي يجسد حقيقة مشاركة المواطنين في إدارة وتسيير شؤونهم العامة وتسيير جانب هام من الإدارة المحلية بواسطة منتخبهم هو المجلس الشعبي البلدي .⁽²⁾

إن الممارسة الديمقراطية تبدو في إنتخاب المجالس الشعبية البلدية التي يمكن المواطنين من منطقة ترابية محددة من إختيار الافراد الذين سيتطوعون للإشراف على تصريف شؤون حياتهم

(1) . georges valchos .prncipes generaux de droi admistratif , aubin imprimeur , France 1993 p254 .

(2) زين ميلودي القانون الإداري, مكتبة رشاد للطباعة والنشر والتوزيع, الجزائر 2013 ص 182 .

وتحقيق حاجياتها و تتولى المجالس الشعبية المنتخبة بالاقتراع المباشر و تمثيلهم على المستوى العددي الأضيق حتى الوصول إلى العدد الأوسع في هيئة تضم ممثلين ساكنة البلدية كلها .

كما أن إشراك المواطن في تسيير شؤونه المحلية و المساهمة الفعالة في التنمية المحلية من خلال منظمات المجتمع المدني هو أحد مظاهر الممارسة الديمقراطية في عملية إتخاذ القرار . فالبلدية تعتبر هي أقرب إدارة للمواطن و أفضل مدرسة (1) لترسيخ مبادئ الديمقراطية و تطبيقاتها بفعل الاحتكاك الدائم و التواجد اليومي مع المواطنين ، فهي تجسيد جوهر الديمقراطية المحلية و مكان مساهمة و إشراك و مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية ، على إعتبار أنها مؤسسة دستورية مميزة في ممارسة المواطنة .

في مجال التنمية المحلية ، و في هذا الإطار ، نجد المشرع في قانون البلدية رقم 10/11 قد خصص بابا كاملا (الباب الثالث) لمشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية والذي يضم أربع مواد من المادة 11 إلى المادة 14 حيث أشار في هذه المواد إلى آليات الديمقراطية التشاركية .

المبحث الثاني : دور رئيس البلدية .

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بالازدواج الوظيفي فيتصرف أحيانا بإسم البلدية أحيانا بإسم الدولة تحت سلطة الوالي ، و لهذا نجد هذه الصلاحيات متنوعة و مختلفة باختلاف المجالات ويمكن إجمال هذه الصلاحيات ضمن محورين أساسيين .

المطلب 01 : صلاحيات رئيس البلدية بصفته ممثلا للدولة.

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بهذه الصفة بمجموعة هائلة من الصلاحيات و المهام و التي تعود أساسا لدولة يمكن إيجازها

✓ في مجال ضبط الحالة المدنية : لقد بينت المادتان الأولى و الثانية من قانون الحالة المدنية من هم ضباط الحالة المدنية حيث أحسنت على رئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة

(1) مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق : تخصص القانون الإداري دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري ، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة ، حمدي مريم 2016/09/26

المدنية و هي صفة يتمتع بها بقوة القانون ، وذلك بمجرد تنصيبه إلا إن تزايد المشاكل اليومية و إستحالة أن يباشر رئيس المجلس الشعبي البلدي بنفسه مهام ضابط الحالة المدنية و كذلك الأمر بالنسبة لنوابه ، قد خوله القانون أن يفرض هذه المهام إلى موظف أو موظفين يختارهم من بين موظفي البلدية الدائمين وذلك لتقلي التصريح بالولادات و الوفيات و تسجيل و قيد الوثائق و الأحكام القضائية في سجلات الحالة المدنية وذلك تحت رقابة و مسؤوليته و تتمثل عموما صلاحياته في هذا المجال في تلقي التصريح بالولادات و تسجيلها في سجلات الحالة المدنية المحددة لذلك .⁽¹⁾

- تحرير و تسجيل عقود الزواج وفقا للأحكام القانونية .
- تلقي التصريح بالوفيات و تسجيلها في سجلات الحالة المدنية لذلك .
- حسن مسك سجلات الحالة المدنية .
- السهر على رعاية و حفظ السجلات المستعملة و السجلات المودعة في محفوظات البلدية
- إستلام شهادات الإعفاء من سن الزواج بالنسبة للقاصرين وشهادات الإذن بالزواج بالنسبة لموظفي الأمن و العسكريين .
- ✓ في مجال ضبط القضائي : يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابط الشرطة القضائية إذ يتولى هذه الصفة تنفيذا وقيام بجميع الاجراءات القانونية المنصوص عليها في قانون الاجراءات الجزائية ، تحت سلطة الوالي و إشراف النيابة العامة له في ذلك : تتبع المجرمين و القبض عليهم و تحرير محاضر بذلك و العمل على الحفاظ على معالم الجريمة و الادلة قبل إختفائها و إتلافها و تقديمها لوكيل الجمهورية و غيرهما من المهام المنصوص عليها ضمن قانون الاجراءات الجزائية .
- ✓ في مجال الضبط الإداري :
- المحافظة على النظام العام وسلامة الأشخاص و الأملاك .
- المحافظة على حسن النظام في جميع الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص
- المحافظة على كل مساس براحة العمومية و كل الأعمال المخلة لها .
- السهر على نظافة العمارات و سهولة السير في الشوارع و الساحات و الطرق العمومية.
- إتخاذ الاحتياطات و التدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المعدية و الوقاية منها .

(1) علاء الدين عشي ، شرح قانون البلدية ، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر 2011 ، ص 40 .

- القضاء على الحيوانات المؤذية و المضررة .
- تأمين نظام الجنائز و المقابر و طبقا للعادات و تبعا لمختلف الشعائر الدينية و الجدير بالاشارة أن رئيس المجلس الشعبي البلدي أثناء ممارسته لهذه الصلاحيات تربطه علاقة خاصة بالوالي .⁽¹⁾

المطلب 02: صلاحيات رئيس البلدية بصفته ممثلا للبلدية.

في هذا الشأن يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي ، وضعيتين ، الاولى بإعتباره رئيسا للبلدية و الثانية بإعتباره مترئسا للمجلس .

فرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته رئيس البلدية له مهام إدارية بحتة ، تتمثل إجمالا في السهر على حسن سير المصالح الإدارية التابعة للبلدية و تمتعه بسلطة التعيين ، وممارسة السلطة السليمة على الموظفين إضافة إلى وكونه الأمر بالصرف في البلدية .

وكونه رئيسا للمجلس الشعبي يكون للرئيس دور تنسيقي لأعمال المجلس وذلك بتوجيه الاستدعاءات للأعضاء و السهر على تحرير محاضر المداولات و حفظها ، وترأس الجلسة .
ومنه رئيس المجلس الشعبي البلدي له بهذه الصفة :

كقاعدة عامة تمثيل البلدية و العمل لحسابها في جميع المسائل المتعلقة بالحياة الإدارية وإبرام العقود ، و تمثيلها أمام الجهات القضائية .

و يستثني من هذه القاعدة عدم قدرة رئيس لمجلس الشعبي البلدي تمثيل البلدية في العقود أو المنازعات القضائية التي تكون فيها البلدية طرفاً، ويكون شخص رئيس المجلس الشعبي أو زوجه أو أحد أقاربه طرفاً فيها ، و يرجع التمثيل في هذه الحالة إلى أحد أعضاء المجلس الشعبي البلدي يختاره بموجب مداولة من طرف الأعضاء السهر على حسن سير المرافق العمومية البلدية وتسيير الحفاظ على أموال البلدية المنقولة و العقارية بموجب قواعد المالية و المحاسبة العمومية و الآليات المقررة في قواعد التهيئة و الحفظ العقاري .

(1) مرجع سبق ذكره ، ص41.

كما يجدر الإشارة إلى أن علاقة الوالي برئيس المجلس الشعبي البلدي ببعض الخصوصية على عكس علاقته بباقي الأعضاء ويرجع ذلك بالأساس إلى المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يتسم هو الآخر بإزدواجية المهام فهو ممثلاً للبلدية من جانب وممثلاً للدولة من جانب آخر ، و في هذه الأخيرة تتجسد العلاقة بنيه وبين الوالي إذ يمارس عليه الوالي السلطة الرئاسية كغيره من الموظفين ويلتزم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتوجهات الوالي و تخضع كافة أعماله التي يمارسها كممثل للدولة لرقابة والي الولاية .

ولهذا الغرض أزمّت المادة 98 من قانون البلدية على رئيس المجلس الشعبي البلدية إرسال كافة قراراته إلى الوالي خلال 48 ساعة بغرض بسيط رقابته عليها وعدم دخولها حيز التنفيذ للوالي إلا بمرور مدة شهر كامل من تاريخ إرسالها للوالي وهو ما يفيد جواز سحبها أو إلغائها أو تعديلها من قبل الوالي خلال هذه المدة .

المطلب 03: أهمية مهارات رئيس البلدية في قيادة المنظمة

يبدو من خلال عرض المهام و الصلاحيات المخولة لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن دوره القيادي على رأس البلدية يكتسي أهمية قصوى سواء على مستوى تنشيط و تفعيل نشاطات المصالح البلدية بإعتبارها مرفقا عاما حيويا ، أو على مستوى الحفاظ على إنسجام المجلس البلدي الذي عادة مايكون من أطراف سياسية متنوعة من مشارب إيديولوجية و سوسيولوجية مختلفة و نركز في هذا لمطلب على توظيف المهارات القيادية من طرف رئيس البلدية في المستويات التالية :

أ- على مستوى الإشراف على مصالح البلدية : على إعتبار أن رئيس المجلس البلدي هو السلطة السلمية الأعلى على كل موظفي البلدية ، فإنه بهذه الصفة يسهر على الإشراف على أدائهم و مراقبتهم ومحاسبتهم .

فبالرغم من أن الأمين العام للبلدية يتولى مجموعة كبيرة من الصلاحيات خاصة السهر على حسن سير المصالح الإدارية و التقنية بالبلدية و ذلك من خلال التنسيق بين مختلف هذه المصالح ، فإن رئيس البلدية يظل المسؤول الأول الذي تقع على عاتقه مسؤولية السير العادي لمصالح البلدية و القيام بمهامها في التكفل بالشؤون اليومية للمواطن ، ومن هذا المنطلق فإن تمتع رئيس البلدية بمهارات و فنيات القيادة يصبح أمرا ضروريا كقائد لمنظمة تتميز بإحتكاكها اليومي مع المواطن ، ومنها القدرة على التأثير و التحفيز و إتباع

أسلوب الترغيب و الترهيب و الحرص على إعطاء التعليمات و الأوامر التي لا تتعارض مع روح النصوص التشريعية و التنظيمية المعمول بها .

غير أن الحديث عن إستعمال المهارات القيادية يبقى نجاحها مرهونا بتوفر خاصيتين أساسيتين في رئيس البلدية وهما الكفاءة و النزاهة ، وعادة ما ينجح رؤساء البلديات إلى إعطاء ثقة في الأمين العام للبلدية أو بعض رؤساء المصالح في إتخاذ القرارات المهمة و المتعلقة بسير المصالح البلدية من قبلهم ، وذلك على إعتبار أن رئيس البلدية إنتخب على رأس البلدية دون ادنى شرط للكفاءة المهنية أو العلمية .

ب- على مستوى المجلس الشعبي البلدي : كما أشرنا سلفا فإن دور رئيس المجلس

الشعبي أمام المجلس هو دور تنسيقي و تحضيري لأعماله ، ومكلف بتنفيذ مداورات المجلس ، وذلك بموجب القانون ، إلا أن عمليا فإن عملية إستعمال المهارات القيادية خاصة من الجانب السياسي و التعامل مع المجموعة أي أعضاء المجلس لها فاعلية كبيرة في الحفاظ على إنسجام المجلس ، ويصبح الأمر أكثر أهمية حينما تتضارب المصالح ، و الرؤى في دراسة أي قضية كثر الجدل حولها.

كما أن التجاذبات المصلحية بين أعضاء المجلس عادة ما تتسبب في إحداث إختلالات في سير عمل المجلس وتؤدي إلى ما يسمى بوضعية انسداد المجلس سنتطرق إلى هذه الوضعية بالشرح المفصل في المبحث الثالث من الفصل الثالث لهذه المذكرة .

المبحث الثالث : صلاحيات المجلس البلدي وهيئاته الداخلية.

يتولى المجلس الشعبي البلدي بإدارة الشؤون العامة للبلدية خلال مداولاته في مختلف الميادين بحياة المواطنين في إقليم البلدية ، وساهم بصفة خاصة إلى جانب الدولة في إدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الإقتصادية و الاجتماعية و الثقافية وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطن و تحسينه وقد قنن المشروع هذه الصلاحيات في المحاور التالية :

المطلب 01 : في مجال التنمية و التهيئة العمرانية و الهياكل القاعدية .

تتولى البلدية إعداد مخططها التنموي القصير و المتوسط و الطويل المدى الموافق لعهدته ويصادق عليه المجلس بموجب مداولة ، و تعمل على تنفيذه في إطار الصلاحيات المسندة لها قانونا بالتنسيق مع مخطط الولاية و أهداف المخططات الوطنية المتعلقة بالتهيئة و التنمية

المستدامة كما تشارك البلدية في الإجراءات المتعلقة بعمليات التهيئة العمرانية بموجب الأراء التي تبديها بشأن هذه المشاريع القطاعية المتعلقة بحماية الأراضي الفلاحية و المساحات الخضراء .

و في مجال التعمير و الهياكل القاعدية و التجهيز تلعب البلدية دورا هاما في مراقبة إحترام تخفيضات الأراضي و قواعد إستعمالها كما تسهر على المراقبة الدائمة لمطابقة البناءات للشروط المحددة في القوانين و التنظيمات المعمول بها وذلك إشتراط الموافقة المسبقة للمجلس الشعبي البلدي على إنشاء أي مشروع على تراب البلدية يتضمن مخاطر من شأنها الإضرار بالبيئة ، إضافة إلى حماية التراب العمراني للعمل على (1)

- المحافظة على المواقع الطبيعية و الآثار نظرا لقيمتها التاريخية و الجمالية .
 - حماية الطابع الجمالي و المعماري و إنتهاج أنماط سكنية متجانسة في التجمعات السكنية.
- إضافة إلى وجوب قيامها بتسمية كافة المنشآت و التجهيزات و التجمعات السكنية و الشروع وكافة الفضاءات المتواجد داخل إقليم البلدية.

إضافة إلى المشاركة في إحياء وتنشيط المناسبات و الاحتفالات الوطنية لاسيما منها تلك المتعلقة بالثورة التحريرية .

المطلب 02: المجال الاجتماعي و الإطار المعيشي للمواطن.

تقوم البلدية بإنجاز مؤسسات التعليم الأساسي طبقا للمقاييس و المتطلبات الوطنية ووفقا للخريطة المدرسية ، وتقوم زيادة على ذلك بصيانة هذه المؤسسات كما تعمل على توفير النقل المدرسي في المناطق المعزولة ، و العمل على تشجيع وترقية النشاطات التعليمية و المدرسية بكل الإجراءات المتاحة .

و في مجال النظافة و حفظ الصحة الطرقات تتكفل البلدية بإنجاز المراكز الصحية وقاعات العلاج وصيانتها طبقا للمقاييس الوطنية وتقدم في حدود إمكانياتها المساعدة على صيانة كل الهياكل و الأجهزة المكلفة بالشبيبة و الثقافة الرياضية المتواجدة عبر ترابها .

وتحتضن البلدية في مجال السكن بتنظيم شروط الترقية العقارية العمومية و الخاصة بتنشيطها .

(1) مرجع سبق ذكره ، ص 29 .

ولهذا تقوم بمايلي :⁽²⁾

- المشاركة في إنشاء المؤسسات و الشركات البناء العقارية .
- تشجيع إنشاء التعاونيات العقارية في تراب البلدية .
- تشجيع كل جمعية ، للسكان و تنظيمها من أجل القيام بعمليات حماية العقارات أو الأحياء و صيانتها .
- تساعد على ترقية برامج السكن أو تشارك فيها .

أما في مجال حفظ الصحة و النظافة و المحيط البلدية بالعديد من الإجراءات في هذا المجال

خاصة مايلي :

- توزيع المياه الصالحة للشرب .
 - صرف ومعالجة المياه القذرة و النفايات الصلبة الحضرية .
 - مكافحة الحيوانات ناقلات الأمراض المعدية .
 - نظافة الأغذية و الأماكن و المؤسسات التي تستقبل الجمهور .
 - مكافحة التلوث وحماية البيئة .
- إضافة إلى التكفل بإنشاء وتوسيع صيانة المساحات الخضراء و العمل على حماية التربة و الموارد المائية و المساهمة في استعمالها الأمثل .

المطلب 03: هيئات المجلس الداخلية .

في سبيل ممارسة المجلس الشعبي البلدي لاختصاصاته ، يجب أن يشكل لجانا دائمة و أخرى مؤقتة تتكفل بجوانب مختلف من الصلاحيات المناطة به .⁽¹⁾

أ- اللجان الدائمة :

يجب على المجلس الشعبي البلدي تشكيل لجان دائمة من أعضائه يتراوح عددها من 03

إلى 06 لجان بالنظر للتعداد السكاني بالبلدية وتضطلع بالمسائل التالية :

- الاقتصاد و المالية و الإستثمار .
- الصحة و النظافة وحماية البيئة .

⁽²⁾ مرجع سبق ذكره ، ص 30، 31 .

⁽¹⁾ مرجع سبق ذكره ، ص 31، 31.

- تهيئة الاقليم و التعمير و الساحة و الصناعات التقليدية .
- الري و الفلاحة و الصيد البحري.
- الشؤون الاجتماعية و الثقافية و الرياضية و الشباب .

ب- اللجان المؤقتة :

خول القانون للمجلس أن يشكل من بين أعضائه لجاناً مؤقتة تتولى القيام بمهمة يجدها المجلس.(1)

وهي تلك اللجان التي يمكن تشكيلها بصفة ظرفية بمناسبة التحقيق او دراسة مسألة لها طابع خاص فقد أتاحت المادة 33 من قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي تشكيل لجان خاصة وفق إجراءات محددة يمكن إجمالها فيما يلي :

- وجوب المصادقة على المداولة المتضمنة تشكيل اللجنة .
- النص الصريح على هذا أهداف و اللجنة و تحديد وقت إنتهاء مهامها .

إن اللجان المؤقتة هي أجهزة فنية إستشارية وأعمالها تحضيرية وتنتهي مهمة اللجان المؤقتة بإنهاء الغرض الذي انشئت من أجله . (2)

وتبقى القواعد التي تحكم هذه اللجان الخاصة نفسها بالنسبة للجان العادية ، بحيث يتم إختيار رئيسها من بين أعضائه ، وجواز استعانة هذه اللجان أي شخصية محلية في المسائل التي تتطلب قدرا معيناً من الخبرة في المجالات المتخصصة .

كما يجدر التنويه بأن المجلس الشعبي البلدي يمارس مهامه بموجب النظام الداخلي التداولي أي أن كافة أعماله لا تكون إلا بموجب مداولات و لا مجال للعمل الفردي فيه ويحكم نظام مداولات المجلس الشعبي البلدي العديد من القواعد أهمها :

- 1- إعداد مشروع جدول أعمال .
- 2- تحرير المداولات باللغة العربية
- 3- تصبح المداولة مقبولة بعد موافقة الأغلبية العادية عليها أي النصف زائد واحد .

(1) عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية ولتطبيق، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر سنة 2010 ص 206
(2) مزياي فريدة، أطروحة دكتوراه الدولة في القانون، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة سنة 2005 ص 61 .

- 4- في حالة تساوي الأصوات يعتبر صوت الرئيس مرجحا .
5- التداول في نطاق إختصاص المجلس الشعبي البلدي .

خلاصة الفصل:

تعتبر البلدية القاعدة الأساسية للدولة في جميع دساتير الدولة الجزائرية عبر مداخلها التاريخية ، ومن هذا تتضح أهميتها و ما يعزز ذلك إذا ما تتبعنا التشريعات المتعلقة بصلاحياتها نجد أنها لها صلاحيات واسعة في تسيير الشؤون المحلية بمختلف مجالاتها و حيادتها و في مجال مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم من خلال ممثليهم المنتخبين .

و في هذا السياق ، فإن التعديل الدستوري الجديد قد عزز مبدأ مشاركة المواطنين في مباشرة إدارة شؤونهم المحلية وذلك تكريسا للممارسة الديمقراطية في المجالس المحلية من خلال تبني خيار الديمقراطية التشاركية ، وهذا ما تنص عليها صراحة الفقرة الثانية من المادة 15 (تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية غير أنه تصطدم أحيانا هيئات البلدية في ممارسة صلاحياتها ، أهمية الوصاية و أحيانا أخرى بضعف الموارد المالية المحلية).

الفصل الثالث

فعالية القيادة

والقرار الجماعي في

بلدية الحلفة

خطة الفصل الثالث

الفصل الثالث : فعالية القيادة و القرار الجماعي في بلدية الجلفة .

المبحث الأول : تقديم بلدية الجلفة

المطلب 01: نشأة البلدية و تطور مجلسها منذ سنة 2002.

المطلب 02: تقديم الهيكل التنظيمي للبلدية.

المبحث الثاني : عرض نماذج من قرارات و مداولات البلدية .

المطلب 01 : نماذج من قرارات رئيس المجلس.

المطلب 02: نماذج من مداولات المجلس.

المبحث الثالث : تقييم عملية القيادة و القرار الجماعي في البلدية.

المطلب 01 : تقييم العملية القيادية لرئيس البلدية.

المطلب 02 : تقييم العملية التداولية في البلدية.

الفصل الثالث : فعالية القيادة و القرار الجماعي في بلدية الجلفة .

تمهيد :

إن إدارة الشؤون المحلية عن طريق نظام اللامركزية الإدارية يتطلب وجود هيكل إداري يحتوي على موارد بشرية و مادية ومالية تسخر لتسيير الشأن العام المحلي وكما يتضمن هيئات داخلية و هيكل تنظيمي محدد نسميه (البلدية) بالمفهوم الإداري .

يتولى قيادة البلدية رئيسا منتخبا ومجلسا مهمته التداول كما سبق ان بينا ، و لمعرفة هذه المفاهيم الأكاديمية و القانونية الخاصة بالقيادة و القرار الجماعي وتطبيقاتها في الميدان ، فإن سنتخذ بلدية الجلفة كعينة لممارسة القيادة من خلال قرار فردي لرئيس البلدية ، ومدولة المجلس البلدي كقرار جماعي كما سنعرض لمدى فاعلية القيادة و القرار في البلدية و أهم المعوقات التي تعترض نجاعتها .

المبحث الأول : تقديم عام لبلدية الجلفة .

المطلب الأول : نشأة البلدية و تطور مجلسها منذ سنة 2002 .

النشأة : في شهر أفريل سنة 1853 ، انشأ المستعمر الفرنسي سوقا أسبوعية ليومي الجمعة و السبت بالمكان المسمى " الجلفة " (1).

وقد جاءت هذه التسمية تعبيرا عن الطبيعة الترابية لهذا الموقع الذي حينما يجتاحه الجفاف بعد فترة من سقوط الأمطار و السيول يشكل طبقات و أخاديد صغيرة نسميها محليا (الجلفة) .

و في الثالث عشر من شهر فيفري من سنة 1861 صدر المرسوم الإمبراطوري لنابليون الثالث الذي أنشأ رسميا مركزا يحتوي على 55 مسكنا و يتربع على مساحة 1775 هكتارا يمسى (الجلفة) .حيث شرع المستعمر في إنجاز كنيسة ، مدرسة ، و فرع بلدي ومقرا للدرك ، و سد متواضع في جبل مخلخل وكان الهدف من هذه المبادرة الاستعمارية هو خلق مركزا عسكريا يستعمل كرابط بين الشمال و الجنوب الجزائري .

و في 01 جانفي 1869 حولت الإدارة الاستعمارية هذا المركز إلى ما يسمى بالبلدية المختلطة .

و في 21 /02/ 1870 تم إلحاق البلدية إلى دائرة المدينة ، و في 01 جانفي 1933 أصبحت بلدية الجلفة تابعة للأقاليم العسكرية الجنوبية التي أحدثت بموجب القانون الصادر في 24/12/ 1902 أي أن مدينة الجلفة صارت ملحقة تنتمي إلى إقليم غرداية دائرة الاغواط .

وبتاريخ 05 فيفري 1958 صدر القانون الإطار الذي بموجبه أصبحت بلدية الجلفة دائرة إدارية تابعة لمحافظة المدينة (département de Médéa) وحين إسترجعت الجزائر سيادتها و استقلالها من المستعمر الفرنسي بتاريخ 05 جويلية 1962 ، تم إنشاء المندوبية الخاصة لبلدية الجلفة و على رأسها المرحوم دلولة بلعباس ومنذ ذلك التاريخ كانت تدير البلدية بجهاز معين

(1) المصدر : لقاء مع بوخلخال السعيد ، مشرف على متحف بلدية الجلفة ورئيس بلدية سابق بمقر بلدية الجلفة بتاريخ 2017/05/25 .

يسمى المندوبية الخاصة إلى غاية صدور الأمر 67 / 24 المؤرخ في 18/01/1967 المتعلق بالبلدية حيث إكتملت هياكل البلدية .⁽²⁾

لقد عرفت بلدية الجلفة عدة تغيرات في تشكيلة مجلسها منذ سنة 1967 ناجم بالدرجة الأولى على التزايد السكاني عبر السنين بالإضافة إلى التطور العمراني و الاقتصادي أما من الجانب السياسي فإن تشكيلة المجلس بدأت تأخذ الطابع التعددي وذلك منذ صدور القانون رقم 08/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية ، و الذي صدر بدوره نتيجة إعتقاد النظام السياسي التعددي لأول مرة في تاريخ الجزائر المستقلة و المكرس في دستور 1989 .

وقد تحدد المجال الزمني لدراستنا لحالة بلدية الجلفة في الفترة الممتدة من 2002 إلى 2016 و المكونة لثلاث عهديات حيث أن العهدة الأخيرة على وشك الانقضاء .

لقد تميزت العهدة الأخيرة للمجالس بصفة عامة بصدور القانون الجديد رقم 11-01 المتعلق بالبلدية الذي رفع عدد المنتخبين و عدل و أضاف أحكاما أخرى .

و سنتطرق الآن إلى التركيبة السياسية و العددية للمجلس الشعبي لبلدية الجلفة في الفترة الممتدة من 2002 إلى غاية اليوم و هي مبينة كمايلي :

: 2007-2002

- حزب جبهة التحرير الوطني : 09.
- حركة الاصلاح الوطني : 07 .
- الحركة الوطنية للشبيبة الجزائرية : 07 .

: 2012-2007

- جبهة التحرير الوطني : 10.
- التجمع الوطني الديمقراطي : 07.
- حركة مجتمع السلم : 03 .
- الجبهة الوطنية الجزائرية : 03.⁽¹⁾

⁽²⁾ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية رقم 06 القانون رقم 24/67 المؤرخ في 18/01/1967 المتعلق بالبلدية .

أما عهدة (2012-2017) فلها خاصية عن باقي العهديات السابقة نظرا لصدور القانون البلدي رقم 11-10 المؤرخ في 22/06/2011 ، وقانون الانتخابات رقم 12-01 المؤرخ في 12/01/2012 . اللذان حملا جملة من التغيرات حيث إستغرق إعداد القانون رقم 11/10 خمس سنوات كاملة الذي جاء نتيجة التحولات و التعديلات التي مست الجماعات المحلية ولم يعد معها قانون 90-08 بإمكانه معالجة الإختلالات و المشاكل الناجمة عن الممارسة الخاطئة لبعض أحكامه التي أدت في العديد من البلديات إلى وضعية الإنسداد خاصة عملية سحب الثقة المكرسة في المادة 55 من القانون 90/80 السالف الذكر ، وقد حاول هذا القانون الجديد إشراك المواطن في إتخاذ القرارات من خلال تمكينه من الحضور في الجمعيات العامة للمجالس الشعبية البلدية كما تضمن العديد من النقاط الايجابية .

وحسب المادة 79 من قانون الانتخابات رقم 12-01 المؤرخ في 12/01/2012 يتغير أعضاء المجالس الشعبية البلدية حسب تغير عدد سكان البلدية الناتج عن عملية الإحصاء العام للسكان الأخير وضمن الشروط التالية:⁽¹⁾

- 13 عضو في البلديات التي يقل عدد السكان عن 10.000 نسمة
- 15 عضو في البلديات التي يقل بين 10.001 إلى 20.000 نسمة
- 19 عضو في البلديات التي يقل بين 20.001 إلى 50.000 نسمة
- 23 عضو في البلديات التي يقل بين 50.001 إلى 100.000 نسمة
- 33 عضو في البلديات التي يقل بين 100.001 إلى 200.000 نسمة .
- 43 عضو في البلديات التي يساوي عدد السكان 200.001 نسمة أو يفوقه .

و بموجب ذات القانون (قانون الانتخابات 12/01 في المادة 80 منه تم تغيير كيفية إنتخابا رئيس المجلس حيث بموجبه أصبح رئيس المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة من المقاعد و في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة يمكن للقوائم الحائزة على 35% على الأقل من المقاعد من تقديم مرشحها و في حالة عدم حصول أي قائمة على نسبة 35% من المقاعد على الأقل يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح .

المصدر: معلومات مقدمة إثر لقاء مع السيدة زياني نوال ، رئيسة مكتب الانتخابات و الجمعيات ، مديرية التنظيم و الشؤون العامة ، مقر ولاية الجلفة ، بتاريخ 2017/05/21⁽¹⁾

⁽¹⁾الجريدة الرسمية رقم 37 سنة 2011 ، القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22/06/2011 المتضمن قانون البلدية ، ص 19.

ويكون الانتخاب سرىا ويعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي المرشح الذي يحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات .

و في حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات بين المترشحين على متصديري المرتبة الأولى و الثانية اجراء دورا ثان خلال 48 ساعة الموالية ويعلن فائزا المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات .

و في حالة تساوي الأصوات المتحصل عليها يعلن فائزا المترشح الأصغر سنا .

كما يشترط في المترشح للمجلس البلدي أن يكون بالغا 23 سنة على الأقل يوم الاقتراع (المادة 19 من قانون الانتخابات 01/12)

وعليه فقد تم رفع عدد مقاعد المجلس الشعبي لبلدية الجلفة إلى 43 مقعدا نظرا لارتفاع عدد سكان بلدية الجلفة الى 288228 نسمة في الإحصاء العام الخامس للسكن و السكان عام 2008 .

وقد أفرزت الانتخابات ليوم 29 نوفمبر 2012 على النتائج التالية:⁽¹⁾

- جبهة المستقبل :10 مقاعد
- التجمع الوطني الديمقراطي : 12 مقعد .
- جبهة التحرير الوطني : 10 مقاعد
- حزب العمال : 07 مقاعد
- الحركة الشعبية الجزائرية :04 مقاعد .

ونظرا لعدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة من المقاعد و لا على نسبة 35% من مجموع الأصوات .

⁽¹⁾المصدر: معلومات مقدمة إثر لقاء مع السيدة زياتي نوال ، رئيسة مكتب الانتخابات و الجمعيات ، مديرية التنظيم و الشؤون العامة ، مقر ولاية الجلفة ، بتاريخ 2017/05/21

فقد قدمت كل من قائمة التجمع الوطني الديمقراطي وحزب جبهة المستقبل مرشحا ، وبعد عملية الاقتراع السري فقد تحصل مرشح حزب جبهة المستقبل على 24 صوتا مقابل 19 صوت لمرشح التجمع الوطني الديمقراطي .

و أعلن بموجب ذلك السيد حرفوش عبد الباقي كرئيسا للمجلس الشعبي لبلدية الجلفة .

وبموجب المادة رقم 69 من قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22/06/2011 للرئيس حيث أن المجالس التي تساوي عدد أعضائها 33 فأكثر لها 06 نواب و بالتالي فقد تم اختيار 06 نواب للرئيس من مختلف التشكيلات السياسية للمجلس .

وبموجب المادة 31 فقد تم اختيار (06) لجان دائمة بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكان 100.000 نسمة في المجالات التالية :

- الاقتصاد و المالية و الاستثمار .
- الصحة و النظافة و حماية البيئة .
- تهيئة الإقليم و التعمير و السياحة و الصناعات التقليدية .
- الري و الفلاحة و الصيد البحري.
- الشؤون الاجتماعية و الثقافية و الرياضية و الشباب .

وقد تم إختيار النواب ورؤساء اللجان على التشكيلات السياسية التالية :

06 نواب :

- 03 نواب من حزب جبهة التحرير الوطني من بينهم امرأة
- نائب عن حزب الحركة الشعبية الجزائرية .
- نائب عن حزب العمال .
- نائب عن قائمة جبهة المستقبل.

أما اللجان فقد تم تشكيل 06 لجان كالتالي :

- لجنة الصحة و النظافة و حماية البيئة يرأسهما ممثلا عن حزب العمال .

- لجنة الشؤون الاجتماعية و الثقافية و الرياضية و الشباب يرأسها ممثلا عن حزب جبهة المستقبل .
- لجنة السياحة و الصناعات التقليدية يرأسها ممثلا عن قائمة التجمع الوطني الديمقراطي .
- لجنة تهيئة الإقليم و التعمير يرأسهما ممثلا عن حزب العمال.
- لجنة الري و الفلاحة يرأسهما ممثلا عن حزب العمال .

وتجدر الإشارة إلى صدور قانون الانتخابات رقم 10/16 مؤرخ في 25/08/2016 الذي حل محل القانون 01-12 المؤرخ في 12/01/2012 و الذي حمل جملة التغييرات خاصة فيما يتعلق بإختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يكون من القائمة الحائزة على الأغلبية و هذا تناغما مع أحكام قانون البلدية 01/12 خاصة مادته 65 ، ومن جهة أخرى تجاوز المشاكل السياسة التي أحدثتها طريقة إختيار رئيس البلدية في ظل أحكام القانون العضوي رقم 01/12 المتعلق بنظام الانتخابات .

المطلب الثاني : تقديم الهيكل التنظيمي للبلدية.

أما من الجانب التنظيمي فإن مصالح البلدية تشتغل حسب الهيكل التنظيمي الذي تم إعتماده بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي رقم 162 المؤرخ في 27/12/1999 و المصادق عليها من طرف والي الولاية تحت رقم 09 بتاريخ 24/05/2000⁽¹⁾

حيث يتم تفصيل الهيكل التنظيمي كمايلي :⁽²⁾

تشتمل الإدارة البلدية على مايلي :

- أمانة رئيس المجلس الشعبي البلدي .
- الأمانة العامة.
- المديریات .
- المصالح .
- المكاتب .

⁽¹⁾ بلدية الجلفة ، المداولة رقم 162 بتاريخ 27/12/1999 ، و المصادق عليها من طرف والي الولاية تحت رقم 09 بتاريخ 24/05/2000 .
⁽²⁾ المصدر : لقاء مع السيد نجيمي ساعد الأمين العام لبلدية الجلفة ، بتاريخ 12 أبريل 2017 .

- الفروع .

1- أمانة رئيس المجلس الشعبي البلدي : تتكفل أمانة رئيس المجلس الشعبي البلدي بالمهام التالية :

- البريد الوارد و الصادر تسجيله وفرزه وتحويله .
- تحضير استقبالات رئيس المجلس الشعبي البلدي و متابعتها .
- كتابة جلسات إستقبالات رئيس المجلس الشعبي البلدي .
- متابعة شكاوي و تظلمات المواطنين .
- تقديم المشورة لرئيس المجلس الشعبي البلدي .
- تولى العلاقات مع وسائل الإعلام و الجهات الرسمية .

2- الأمانة العامة: تضطلع الأمانة العامة تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي بالمهام التالية :

- جميع المسائل الإدارية العامة.
- القيام بإعداد اجتماعات المجلس الشعبي البلدي .
- القيام بتنفيذ المداولات .
- القيام بتبليغ محاضر مداولات المجلس الشعبي البلدي و القرارات لسلطة الوصاية إما على سبيل الإخبار أو أجل ممارسة سلطة الموافقة و الرقابة .
- تحقيق إقامة المصالح الإدارية و التقنية و تنظيمها و التنسيق بينهما ورقابتهما .
- ممارسة السلطة السلمية على موظفي البلدية .
- صيانة محفوظات البلدية .
- الإشراف العام على مكتب الإحصائيات.

الإشراف على إعداد ميزانية البلدية و تتبعها و للتكفل بكل هذه المهام ، تنفرع الأمانة العامة إلى مكتبين هما :

أ- مكتب أمانة الأمين العام : ويتكفل بمايلي :

القيام بتبليغ محاضر مداوات المجلس الشعبي البلدي و القرارات لسلطة الوصاية إما على سبيل الإخبار أم من اجل ممارسة سلطة الموافقة و الرقابة .
حفظ المحفوظات وصيانتها .

ب- مكتب الإعلام الآلي و الإحصائيات : ويتكفل بمايلي :

- صيانة أجهزة الإعلام الآلي .
- إعداد وتحضير البرامج المتعلقة بالإعلام الآلي .
- إعداد الدراسات التقنية ، المتعلقة بإقتناء و تجهيز مقر البلدية وملحقاتها بأجهزة الإعلام الآلي .

- إعداد جداول الإحصائيات بالتنسيق مع مديرية التنظيم و الشؤون العامة .

3- مديرية التنظيم و الشؤون العامة: تتكلف بالمهام التالية :

- التنظيم العام و المنازعات .
- الحالة المدنية
- الخدمة الوطنية.
- العقود و الصفقات العمومية الجانب التنظيمي.
- الإحصاء العام للسكان.
- الانتخابات.
- المصادقة على التوقيعات .
- تنظيم الأسواق و حركة المرور.
- رسم خريطة النقل الحضري داخل المدينة.
- تتبع ملف المخطط الرئيسي للتهيئة و التعمير ومخططات شغل الاراضي الجانب التنظيم
- نشر ومتابعة النصوص القانونية و التنظيمية .
- المؤسسات المصنفة (الجانب التنظيمي) إجراء التحقيقات حول محاسن ومساوئ إقامة هذه المؤسسات .

ولضمان التكفل بهذه المهام ، تتفرع مديرية التنظيم و الشؤون العامة إلى مصلحتين وهما :

أ- مصلحة التنظيم و الشؤون العامة : تتفرع إلى مكنتين وهما

مكتب التنظيم و الشؤون العامة : ويتكفل ب:

- التنظيم العام .
- العقود و الصفقات العمومية الجانب التنظيمي.
- الاحصاء العام للسكان.

مكتب المنازعات و الشؤون القانونية : ويتكفل ب:

- متابعة المنازعات و تحليلها و إعداد العرائض القانونية

ب- مصلحة الحالة المدنية و الانتخابات : تتفرع إلى مكتبين وهما

مكتب الحالة المدنية: ويتكفل ب:

- الحالة المدنية
- المصادقة على التوقيعات .

مكتب الانتخابات و الخدمة الوطنية: ويتكفل ب:

- مسك البطاقة الانتخابية .
- أمانة اللجنة الانتخابية ومتابعة العملية الانتخابية.
- الخدمة الوطنية.

4- مديرية الإدارة المالية و الاقتصادية و الموارد البشرية : تتكفل ب:

- إعداد الميزانيات و الحسابات .
- متابعة المخططات البلدية للتنمية.
- حساب أجور ومرتبات المستخدمين.
- مسك دفاتر الالتزامات و النفقات و المداخيل.
- تحضير الوضعية المالية للبرامج.
- تسيير الحياة المهنية للمستخدمين.
- مسك جدول التعداد ومخطط السنوي التسيير الموارد البشرية .
- العقود و الصفقات العمومية
- ممتلكات البلدية
- المحشر البلدي.

ولضمان التكفل بهذه المهام ، تتفرع مديرية الإدارة المالية و الاقتصادية و الموارد البشرية إلى مصلحتين وهما :

أ- مصلحة المستخدمين و التكوين : وتتفرع إلى مكاتبين

مكتب المستخدمين : ويتكفل بمايلي :

تسيير الحياة المهنية للمستخدمين بداية التعيين إلى إنهاء علاقة العمل .
مسك جدول التعداد.

تحضير المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية و تنفيذه.

مكتب التكوين : ويتكفل بمايلي :

السهر على التكوين المتواصل للمستخدمين.

الاتصال بمختلف مراكز التكوين المتخصصة و الجماعات لإعادة تأهيل المستخدمين
وتجديد معارفهم .

ب- مصلحة التنشيط الاقتصادي : وتتفرع إلى مكاتبين

مكتب المالية و المحاسبة : ويتكفل بمايلي :

- إعداد الميزانية و الحسابات وتنفيذها

- المتابعة المالية لبرامج التنمية

- حساب أجور ومرتبات المستخدمين

- إعداد حوالات التحصيل

- مسك دفاتر الالتزامات و النفقات و المداخيل

ويتفرع مكتب المحاسبة و المالية إلى فرعين هما:

فرع التسيير : ويتكفل بمتابعة تنفيذ الميزانيات ، حساب أجور ومرتبات المستخدمين.

فرع التجهيز : ويتكفل بالمساهمة في إعداد و تحضير وضعية البرامج

مكتب الممتلكات و العقود : ويتكفل بمايلي :

- إعداد العقود البلدية

- مسك سجل أملاك البلدية

- الجرد العام لأملاك البلدية و الجرد الدوري

مكتب التنشيط الاقتصادي و الصفقات : ويتكفل بمايلي :

إعداد الصفقات العمومية بالتنسيق و التعاون مع المديريات التقنية ومديرية التنظيم و الشؤون العامة.

متابعة تنفيذ العقود و الصفقات العمومية
تنشيط اللجان المتعلقة بالصفقات العمومية
السوق اليومي و الأسبوعي و المذبح البلدي
المحشر البلدي

5- مديرية الشؤون الاجتماعية و الثقافية و الرياضية: وتتكلف بالمهام التالية:

- المساعدات الاجتماعية للمسنين و المعوقين و العائلات المحرومة.
- التكفل بالمرضى عقليا و إحالتهم على المصحات
- تتبع نشاطات الجمعيات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي و الرياضي
- تسليم شهادات الاحتياجات
- التكفل بملف التمهين و التشغيل و التعاونيات الشبانية و الشبكة الاجتماعية
- تنظيم التظاهرات الثقافية في مختلف المناسبات بالتنسيق مع الجمعيات و الهيئات المعنية .

ولضمان التكفل بهذه المهام ، تتفرع المديرية إلى مصلحتين وهما :

أ- مصلحة الشؤون الاجتماعية : و تتفرع إلى

مكتب النشاط الاجتماعي:

- المساعدات الاجتماعية للمسنين و المعوقين و العائلات المحرومة.
- التكفل بالمرضى عقليا و إحالتهم على المصحات

مكتب التمهين و التشغيل:

- التكفل بملف التمهين و التشغيل و التعاونيات الشبانية و الشبكة الاجتماعية

مكتب الشؤون الثقافية:

- تنظيم التظاهرات الثقافية في مختلف المناسبات بالتنسيق مع الجمعيات و الهيئات المعنية
- تدعيم نشاطات محو الأمية.

مكتب النشاطات الرياضية:

- تتبع نشاطات الجمعيات ذات الطابع الرياضي .
- تتبع نشاطات الهياكل الرياضية.

6- مديرية البناء والتعمير و التجهيز :

تتكفل مديرية البناء والتعمير و التجهيز بمايلي :

- منح رخص البناء و رخص الهدم و رخص التجزئة و رخص التهيئة بالتنسيق مع مصلحة التنظيم العام .
- متابعة البناءات الفوضوية
- مراقبة و مطابقة المشاريع لمخطط الرئيسي للتهيئة التعمير
- تسليم شهادات المطابقة وشهادات نسب تقدم الأشغال
- صيانة شبكة الإنارة العمومية
- تتبع مختلف الشبكات (الطرق ، الإنارة، التطهير ، المياه) وصيانتها.
- تحضير مخطط المرور داخل البلدية و السهر على تطبيقه.
- تحديد محطات النقل .

وللتكفل بهذه المهام تتفرع المديرية إلى مصلحتين وهما

أ- مصلحة التعمير و البناء : وتتفرع إلى مكتبين :

مكتب التعمير : ويتكفل بالمهام التالية

- منح رخص البناء و رخص الهدم و رخص التجزئة و رخص التهيئة
- مراقبة و مطابقة المشاريع لمخطط الرئيسي للتهيئة التعمير
- تسليم شهادات المطابقة وشهادات نسب تقدم الأشغال.

مكتب البناء: ويتكفل بالمهام التالية:

- مراقبة عمليات إنجاز المشاريع و البرامج
- متابعة وضعيات المقاولين الحائزين على الصفقات.
- إعدار المقاولين للوفاء بالتزاماتهم
- ب- مصلحة التجهيز و الوسائل العامة : وتتفرع إلى مكتبين .

مكتب التجهيز و الشبكات : ويتكفل بمايلي :

- تنفيذ مشاريع البلدية و إنجازها
- تأطير الفرقة التقنية المكلفة بالانجاز
- تولي الترميمات الضرورية على جميع ممتلكات البلدية
- مباشرة جميع عمليات الصيانة

مكب الوسائل العامة :ويتكفل بمايلي :

- مباشرة جميع عمليات الصيانة
- التموين بقطع الغيار
- مسك سجل المخزونات
- السهر على حسن إستعمال العتاد
- مراجعة خروج المركبات بالتنسيق مع المصالح المعنية
- جرد العتاد

7-مديرية النظافة و الصحة العمومية و حماية البيئة : تتكلف بمايلي

- مراقبة المياه و الابار و المواد الاستهلاكية .
- معاينة المساكن التي لا تتوفر فيها القواعد الصحية
- مراقبة وتفتيش المحلات التجارية و الصناعية للتأكد من إحترامها لقواعد النظافة.
- ممارسة الطب البيطري
- الإشراف على عمليات جمع القمامات المنزلية و فضلات المحلات التجارية و الأماكن العمومية .

و للتكفل بهاته المهام تنفرع المديرية إلى مصلحتين وهما:

أ- مصلحة النظافة و الصحة العمومية: وتنفرع إلى مكتبين

مكتب الوقاية و الصحة العمومية : ويتكفل بمايلي

- مباشرة كل عمل من شأنه الوقاية من الأمراض.
- معاينة المساكن التي لا تتوفر فيها القواعد الصحية
- مراقبة وتفتيش المحلات التجارية و الصناعية للتأكد من إحترامها لقواعد النظافة.

- ممارسة الطب البيطري.

- مراقبة المياه و الابار و المواد الاستهلاكية .

مكتب النظافة : ويتكفل بمايلي:

- الإشراف على عمليات جمع القمامات المنزلية و فضلات المحلات التجارية و

الأماكن العمومية .

- صيانة شبكة صرف المياه القذرة ، صيانة شبكة تصريف مياه الامطار

ب- مصلحة تزيين المحيط وحماية البيئة : وتتفرع إلى مكتبين

مكتب تزيين المحيط : ويتكفل بمايلي :

- تشجيع مبادرات تجميل المحيط

- إحداث المساحات الخضراء وصيانتها

- إحداث فضاءات اللعب و التسلية.

مكتب حماية البيئة : ويتكفل بمايلي :

- التوعية بمخاطر التلوث

- تشجيع جمعيات حماية البيئة و لجان الأحياء التي تستهدف في نشاطاتها الحفاظ

على المحيط .

- السهر على تطبيق قواعد ضمان حماية البيئة و المحيط .

و بغرض تقريب الإدارة للمواطن في الأحياء الكبيرة و التجمعات الحضرية المترامية في تراب

البلدية فهناك 18 فرع بلدي يقوم بإصدار وثائق الحالة المدنية وبعض الوثائق الضرورية الأخرى .

المبحث الثاني : عرض نماذج من قرارات ومداولات البلدية.

تقوم هيئات البلدية في إطار ممارسة صلاحياتها ضمن قانون البلدية بإصدار قرارات بالمفهوم

العام فالقرارات بالمفهوم الإداري الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي لبلدية عادة ما تكون تتويجا

لمعالجة ودراسة مسائل تدخل ضمن إختصاصه .

أما المداولات فهي بحكم القرار الجماعي الصادر عن المجلس الشعبي البلدي و المستوفية للشروط

القانونية و التنظيمية المعروفة .

و في هذا المبحث سنتناول دراسة عينات من قرارات رئيس البلدية وكذا مداولات المجلس الشعبي البلدي.

المطلب الأول : نماذج من قرارات رئيس البلدية

يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي بمناسبة أداء مهامه بهذه الصفة و طبقا لقانون البلدية والقوانين و المراسيم اللوائح ذات الصلة بصلاحياته ، وقرارات فردية أحيانا يتصرف رئيس المجلس كممثلا للبلدية و أحيانا أخرى بإسم الدولة تحت سلطة الوالي .(1)

يمكن تقديم نموذج قرار لرئيس المجلس الشعبي لبلدية الجلفة بصفته ممثلا للدولة و تتعلق لمجال الضبط الإداري .

هناك قرار صادر عن رئيس المجلس الشعبي لبلدية الجلفة سنة 2016 يتضمن منع الوقوف و التوقف أمام و حول مراكز التصحيح .(2)

حيث يتضمن هذا القرار في مادته الأولى منع الوقوف و التوقف لجميع السيارات و الشاحنات بجميع أصنافها أمام و حول مراكز التصحيح و أشار بالاسم إلى المؤسسات التربوية التي تجرى فيها عملية التصحيح بمختلف الأطوار و المستويات لدورة 2016 .

- مركز تصحيح إمتحان مرحلة التعليم الابتدائي.
- مركز تصحيح إمتحان شهادة التعليم المتوسط .
- مركز تصحيح إمتحان البكالوريا .
- مركز تصحيح إثبات المستوى .

كما تضمنت المادة الثانية منه تقرير العقوبات ضد كل الاشخاص المخالفين لمحتوى القرار .

أما المادة الثالثة فهو تاريخ سريان مفعول هذا القرار .

وعند دراسة هذا النموذج نستخلص الملاحظات التالية :

- إن هذا القرار يدخل ضمن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يتعلق بالمحافظة على حسن النظام في جميع الأماكن العمومية التي يجرى فيها تجمع الأشخاص و السهر على سلامتهم وكذا ضمان سهولة السير في الشوارع .

(1) . georges valchos , référence précitée ,p267 .

(2) أنظر الملحق الاول.

- صدر هذا القرار بناء على إجتماع بتاريخ 10 أفريل 2016 ، الذي ضم جميع ممثلي مصالح الدولة كالتربية و النقل ومصالح الأمن حيث درس من خلاله كل البدائل و والتدابير لضمان سير عملية التصحيح لمختلف الأطوار التعليمية في ظروف حسنة.
 - إن رئيس المجلس الشعبي البلدي أثناء ممارسته لهذه الصلاحيات تربطه علاقة خاصة بالوالي ، حيث يمارس عليه هذا الأخير السلطة السلمية بتوجيهات الوالي و تخضع كافة أعماله التي يمارسها كمثل للدولة لرقابة الوالي .
 - إذا تقاعس أو إمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن إتخاذ القرارات الموكلة له قانونا ، و كمثلا للدولة ، فإن بإمكان الوالي أن يمارس عليه السلطة السلمية ، بتبنيه و إعداره إلى غاية إمكانية بسط ما يسمى سلطة الحلول .
 - حيث نصت المادة 101 من القانون 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية على مايلي ((عندما يمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن إتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين و التنظيمات يمكن الوالي ، بعد إعداره أن يقوم بهذا العمل مباشرة بعد إنقضاء الأجال المحددة بموجب الأعدار)) . (1)
 - و أخيرا تجدر الملاحظة أن هذا النوع من القرارات عادة مايكتسي طابعا روتينيا كرسنه الممارسات اليومية وعمل المؤسسات الرسمية المعتمدة كعملية تصحيح الامتحانات مثلا .
 - وعليه فإن عملية إتخاذ القرار لا تتطلب معالجة معمقة ودراسة عدة بدائل ، فالأمر لا يعدو أن يكون إجراء روتينيا تعودت على ممارسته وتنفيذه مصالح البلدية و الهيئات العمومية الأخرى المعنية بهذا الإجراء .
- ومن جهة أخرى نطرح نموذجا لقرار فردي صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية و يندرج هنا القرار ضمن المهام الإدارية البحتة الرامية إلى حسن سير المصالح الإدارية التابعة للبلدية و بالضبط في عملية ممارسة السلطة السلمية على الموظفين .
- إنها مقررّة تتضمن إنهاء مهام موظف بلدي في وظيفة نوعية محددة في الهيكل التنظيمي . (2)

(1) الجريدة الرسمية رقم 37 سنة 2011 ، القانون رقم 10-11 المؤرخ في 2011/06/22 المتضمن قانون البلدية ، ص 17.

(2) أنظر الملحق الثاني .

إن هذا النوع من القرارات عادة ما ينجم عن عملية المتابعة و المراقبة التي يمارسها رئيس البلدية على الموظفين التابعين للبلدية و يهدف أساسا إلى تحسين أداء المصالح و المرافق .

المطلب الثاني : نماذج من مداولات المجلس الشعبي البلدي

جاء في المادة 15 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية أن المجلس الشعبي البلدي هيئة مداولة أي أنه يتم عرض القضايا للنقاش و إبداء الآراء من طرف أعضائه من ثم اخذ قرار بشأن هذه القضايا في شكل مداولة و التي تعرف قانونا هو التصرف الذي بموجبه يتم فحص و مناقشة لمسألة معينة من طرف الهيئة المنتخبة لإصدار قراراتها و تسمية المداولة مردها أن المجلس الشعبي البلدي ليس هيئة تشريعية تصدر القوانين مثل المجلس الشعبي الوطني و ليس هيئة تنفيذية بل هيئة تداول و مناقشة¹ .

و بهذا هي تعبير عن إرادة جماعية للأعضاء و تشكل قرارا إداريا جماعيا حقيقيا شريطة استيفاء المداولة للشروط الشكلية و الموضوعية المحددة في القانون. إن المداولة هي التصرف القانوني الذي بموجبه تصدر البلدية قراراتها و تتدخل لمعالجة الصلاحيات المسندة إليها.⁽²⁾ من بين الجوانب الشكلية لا بد من احتوائها على العناصر التالية :

- رقم التسجيل و الذي يتكون من سنة المداولة متبوع برقم تسلسلي بشكل متواصل .
- نوع الدورة و تاريخ الجلسة و توقيتها.
- اسم رئيس الجلسة
- عدد الأعضاء الحاضرين والممثلين بوكالة و الغائبين
- أمانة الجلسة و جدول أعمال الجلسة
- الظروف المحيطة و الدوافع المتعلقة بموضوع المداولة مع ذكر تفاصيل و مجريات أعمال التداول .

و هذه العناصر تدخل ضمن الشروط الشكلية.

¹عزيز محمد الطاهر ، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر ، رسالة ماجستير ، نوقشت سنة 2011 ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، ص 67

⁽²⁾علي خطار شنطاوي، الإدارة المحلية، دار وائل للنشر، مصر 2002 ص 205 .

و لا تكون المداولة صحيحة إلا إذا حضيت بموافقة الأغلبية أي النصف زائد واحد ، و في حالة تساوي الأصوات يرجح صوت رئيس المجلس هذا بالنسبة بالإضافة إلى المصادقة عليها ، و بالنسبة للشروط الموضوعية فيجب أن يكون موضوع المداولة ضمن صلاحيات المجلس الشعبي البلدي.

و نستعرض نموذجا لمداولة تتعلق بادراج مشاريع جديدة في ميزانية البلدية تخص عدة قطاعات .⁽¹⁾

- التعليم الابتدائي
- البناءات الإدارية
- الشباب
- التهيئة الحضرية
- المساجد

صدرت هذه المداولة سنة 2013 في الدورة العادية للمجلس ، و نلاحظ أنها مستوفية لكامل الشروط الشكلية و الموضوعية .

- حضور النصاب القانوني للأعضاء
- محررة باللغة العربية
- التصويت بالأغلبية
- موضوع المداولة يدخل في صلاحيات المجلس
- المصادقة الصريحة عليها من طرف الوصاية لأن موضوع المداولة يخص الميزانية و هذا تبعا للمادة 57 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية .

كما حضيت المداولة بموافقة الحاضرين و عدده 40 و رفض عضو واحد و غياب 07 أعضاء

⁽¹⁾ أنظر الملحق الثالث .

ان ذكر الشروط السابقة لهذه المداولة و التي تعتبر ضامنة لمبدأ جماعية اتخاذ القرار و هذا بعد تناول جميع وجهات النظر و الاتفاق حول وجهة نظر واحدة و التي تعبر عن رأي الجماعة بعيدا عن الفردية .

إن العينات التي فحصناها من مداولات البلدية بما فيها هذه المداولة أن جميع الأعضاء الحاضرين كانوا موافقين على رأي عام سائد و لم يفصحوا عن رأيهم في متن المداولة . كما يلاحظ أن غياب بعض الأعضاء عن إجتماع المجلس في جلسة التداول يعتبر غالبا موقفا رافضا لمشروع المداولة المقدم من طرف رئيس المجلس . كما يجدر التنويه بأنه إذا تعلق الأمر بتوزيع إعانات مالية ممنوحة من ميزانية الدولة أو الصناديق التي تسيورها الإدارة المركزية فإن عملية التداول في هذا الموضوع لا تعدو أن تكون إجراء شكليا و تنظيميا. أضف إلى أنه في بعض الأحيان لا يحضى موضوع التداول بالأهمية المرجوة من طرف أعضاء المجلس نظرا لإعتبارات ذاتية و مصلحة و أحيانا أخرى إلى إنعدام كفاءة الأعضاء في دراسة ومناقشة مسائل خاصة تلك التي تكتسي طابعا تقنيا ومتخصصا . و لهذا فإن فلسفة القرار الجماعي المتمثلة في التداول من خلال إبداء الآراء و التشاور تفقد معناها من الناحية القانونية و التنظيم المعمول به و لا حتى من الجوانب الشخصية و المستوى العلمي و الثقافي الذي في كثير من الأحيان لا يدعم هذه الفلسفة و يعطي الدور أكثر لسلطة الوصاية كونها أكثر تنظيما و دراية بالجوانب التسييرية و القانونية .

المبحث الثالث : تقييم عملية القيادة و القرار الجماعي في البلدية.

إن نظام العمل في المجالس الشعبية البلدية يعتبر من أهم المواضيع التي تبين مدى

الممارسة الديمقراطية في تسيير الشؤون المحلية

كما أن نظام المجلس الشعبي البلدي يجسد مبدأ الجماعية في التسيير و إتخاذ القرارات المتعلقة بالشؤون المحلية ، بحيث لا يستطيع القائد وهو رئيس البلدية أن يقرر لوحده دون الرجوع إلى الأغلبية الأعضاء فيما يخص العملية التداولية .

وعلى ضوء ما تم التطرق له فإننا سنحاول تقييم عملية القيادة التي يمارسها رئيس البلدية وكذا أسلوب وفاعلية القرار الجماعي الذي يتخذه المجلس البلدي .

المطلب الأول : تقييم العملية القيادية لرئيس البلدية .

يضطلع رئيس المجلس الشعبي البلدي لصلاحيات يستمدّها أساسا من أحكام القانون المتعلق بالبلدية تم التطرق إليها بإسهاب في الفصل الثاني ، لكننا سنركز في هذا المطلب على تحليل وتقييم عملية الإشراف التي يباشرها رئيس البلدية على هيئات البلدية وأهم المعوقات التي تخفض من القيادة بغض النظر عن النموذج القيادي المتبع و في تقديرنا ، فإن مظاهر القيادة التي يمارسها رئيس البلدية و تتجلى في ثلاث مستويات و التي على رأسها نقوم بالتحليل و التقييم:

1- ممارسة المهام القيادية من طرف رئيس البلدية كممثلا للدولة:

في هذا المستوى فإن رئيس البلدية تتجلى إمكانياته القيادية في مجال الضبط الإداري كالمحافظة على النظام العام وسلامة الأشخاص و الممتلكات و السهر على تأمين الراحة العمومية ونظافة البنايات و الشوارع و الساحات العمومية إلى غير ذلك . وهنا فإن رئيس المجلس يخضع لسلطة الوالي وتخضع كافة أعماله لمراقبة الوالي وتوجيهاته و بالتالي فإن فاعلية القيادة تبقى مرهونة بمدى تنشيط وتحضير مصالح وهيئات البلدية في أداء دورها كجان النظافة و شرطة العمران و غيرها . كما أن عملية الإشراف عادة ما تكون بإستشارة مساعديه و إدارات البلدية كالأمين العام للبلدية و مسؤولي المصالح البلدية.

إضافة إلى أن الدور القيادي لرئيس البلدية يختلف باختلاف حجم و أهمية البلدية ففي المدن الكبرى و البلديات المتواجدة في المحاور الرئيسية للطرق و الحاضنة للأسواق الوطنية ترتفع حدة إستعمال المهارات القيادية ، أما في البلديات الصغرى و النائبة فعادة ما يستعمل رئيس البلدية علاقاته الاجتماعية للسكان في تصريف الشؤون اليومية البسيطة للبلدية.

2-الممارسة القيادية باعتباره رئيسا للبلدية:

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته رئيسا للبلدية له مهام إدارية بحتة ، وتتمثل على العموم في متابعة و تنشيط سير المصالح الإدارية التابعة للدولة و ممارسة السلطة السلمية على الموظفين بالإضافة إلى تنفيذ ميزانية البلدية المصوت عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي .

ففي هذا المستوى القيادي ، تظهر مهارات رئيس البلدية في قيادة هذه الهيئة المهمة ، وذلك بالتأثير على الموظفين وتوجيههم و إرشادهم لنيل تعاونهم وتحفيزهم للعمل بأعلى درجة من الكفاءة من أجل تحقيق الأهداف المرسومة .

و إذا نظرنا إلى طبيعة كل المصالح البلدية التي لها علاقة مباشرة بالمواطن و في مختلف المسائل الحياتية من الولادة حتى الوفاة ، فإن عملية القيادة تصبح أكثر صعوبة وتعقيدا وتواجهها جملة من العوائق لتصبح ناجحة وناجعة ونذكر من هذه الصعوبات مايلي :

أ- إن وظيفة رئيس البلدية هي وظيفة إنتخابية بمعنى أن تواجهه على رأس البلدية ليس بإجراء التعيين من سلطة أعلى او تزكية من مجموعة معينة بل إن تقلده لهذه المهام كان عن طريق الانتخاب من طرف الناخبين و الناخبات ، المنتمين إلى البلدية مما يعطي الشعور لهؤلاء بمراقبة ومحاسبة رئيس البلدية في جميع مسؤولياته ، وهذا ما يجعل رئيس البلدية معرضا لضغوطات إجتماعية ومعنوية في مجتمعه .

ب- إن العملية القيادية في ممارسة هذه المسؤوليات تتطلب كفاءة و خبرة عاليتين خاصة في المجال الإداري التسييري ، وكذا العلمي وهذا الشرط ليس ملزما لكي يترشح المواطن لنيل هذا المنصب ، مما تصادف أحيانا كثيرة بلوغ رؤساء بلديات هذا المنصب دون معرفة أبجديات التسيير وعلم الإدارة ومرات عديدة نجد رؤساء بلديات في الانتخابات وهم لا يعرفون أصلا الكتابة و القراءة .

هذه الحالات في رأينا تشكل تعارضا صارخا مع الممارسة الحقيقية للقيادة .

إن القانون العضوي الحالي المتعلق بنظام الانتخابات 01/16 وكل القوانين التي عرفتها الجزائر المستقلة النازمة للانتخابات لم تضع شرط المستوى العلمي و الخبرة في الترشح لعضوية أو رئاسة المجالس المنتخبة بصفة عامة .

ج- في عديد من الأحيان فإن رئيس البلدية لا ينسلخ من العباءة الحزبية أو حاضنة العشائرية في ممارسة بعض مهامهم مما يشكل عائقا كبيرا في التحلي بصفة النزاهة و الحياد ، حيث أن هذه الصفة تعتبر ملازمة للقائد الناجح .

3- الممارسة القيادية باعتباره رئيسا للمجلس الشعبي البلدي :

يلعب رئيس البلدية بصفته رئيسا للمجلس الشعبي البلدي دورا تنسيقيا لأعمال المجلس وهو مكلف بهذه الصفة بتحضير أعمال المجلس وتوجيه الاستدعاءات و تحرير محاضر المداولات ، وتنفيذ المداولات .

إلى أن الدور القيادي الأهم الذي يمارسه رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذا الإطار هو توظيف مهاراته السياسية و المهنية الاجتماعية في التأثير على المجلس ككل وتوجهه إلى الموافقة على المقترحات و الانخراط وفي توجهاته .

كما أن حاجة بعض أعضاء المجلس الشعبي البلدي لقضاء مآرب شخصية ومصالحية في البلدية ، تعزز موقع رئيس المجلس الشعبي في تسهيل عملية السيطرة و توجيه المجلس .

المطلب الثاني : تقييم العملية التداولية في البلدية .

تعتبر مسألة المداولات من أهم المواضيع التي يجب إحاطتها بكل أنواع البحوث و الدراسات نظرا للأهمية الجماعات المحلية ودورها في تنمية المجتمع وهذا لا يتأثر إلا إذا كان هناك مجلس شعبي منتخب يمارس صلاحياته بكل شفافية ومصداقية وتخضع أعماله لكل أنواع الرقابة إحتراما لمبدأ المشروعية .

كما أن نظام المجلس الشعبي البلدي يجسد مبدأ الجماعية في التسيير و إتخاذ القرارات المتعلقة بالشؤون المحلية ، وهذا ما يجعله يتميز بالطابع الديمقراطي في رسم السياسة العامة للتكفل بالشؤون المختلفة للجماعة الإقليمية⁽¹⁾.

إلا أن هذه القرارات تخضع للرقابة الإدارية وهي مجموعة السلطات التي يمنحها المشروع للسلطة المركزية لتمكينها من الرقابة على نشاط المجالس المحلية بقصد حماية المصلحة العامة⁽²⁾ غير أن الرقابة على الهيئات المحلية تعد ركنا من أركان الإدارة المحلية ، لا يمكن أن يعترف لها المشروع بالشخصية المعنوية ، و ما يترتب عنها من قيام أشخاص إدارية عامة مستقلة تشارك الدولة في إمتيازات السلطة العامة ، دون أن يخول لها السلطة في الرقابة على تلك الأشخاص ،

(1) جريبوع محمد ، نظام مداولات المجالس المنتخبة ، مذكرة ماستر نوقشت سنة 2015 ، بجامعة بسكرة ، ص 19 .

(2) كمال بربير، نظم الادارة المحلية، المؤسسة الجامعية للدارسات والنشر، مصر 2014 ص 137 .

و يجب أن يباشر الرقابة وفقا للقانون لأنها إستثناء من الأصل العام و هو إستقلال الهيئات المحلية .

كما أن الهيئات المحلية دائمة الاتصال بالأفراد قد ترتكب أخطاء تلحق أضرار بالأفراد في أشخاصهم أو في أموالهم ويكفل حماية حقوق و حريات الأفراد من اعتداء الإدارة خضوع تصرفاتها و أعمالها للقانون .

و عليه فإن سريان مفعول مداوات المجلس الشعبي البلدي قيدها المشروع بإجراء المصادقة و هو العمل القانوني الصادر من السلطة المركزية ، و الذي يتقرر بمقتضاه أن القرار الصادر عن الهيئة اللامركزية لا يخالف القانون و لا يتعارض مع المصلحة العامة و انه يجوز تنفيذه .

حيث إن المصادقة تقنية تهيمن عليها الجهة الوصية المتمثلة في الوالي على سلطة القرار كما فعل القانون 90/08 المتعلق بالبلدية لأنه من ناحية تعتبر المداوات أهم صلاحيات المجلس البلدي التي تمكنه من تنفيذ سياسته وممارسة صلاحيته ومن ناحية أخرى هي رقابة سابقة لم يجدد المشرع نطاقها تاركا كامل الحرية للوالي للمصادقة على مداوات المجلس أو رفضها.⁽¹⁾

- وهناك نوعان من المصادقة :

أ- المصادقة الصريحة :

نصت المادة 57 من قانون البلدية 10-11 على انه لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي

المداوات المتضمنة ما يأتي :

- الميزانيات و الحسابات .
- قبول الهبات و الوصايا الأجنبية
- إتفاقيات التوأمة.
- التنازل عن الأملاك العقارية البلدية.

(1) أعمار يحيوي، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية، دار هومة الجزائر 2009 ص 55

وقد فرض المشروع الجزائري قيودا زمنيا على الوالي ليبيدي رأيه في المداولة المعروضة في أجل (30) ثلاثين يوما إبتداء من تاريخ إيداع المداولة لدى المصالح الوصية (الولاية أو الدائرة) و إذا لم يعلن الوالي بحكم المصادق عليها ، هذا ما نصت عليه المادة 58 من نفس القانون.

ب- المصادقة الضمنية :

ويقصد بالمصادقة الضمنية بأن يجدد المشروع عادة مدة زمنية معينة ن يجب خلالها على الجهة المختصة بالوصاية إقرار التصرف أو التصديق على القرار بحيث إذا إنتهت المدة دون إعتراض منها يكون بمثابة دلالة ضمنية من جهة الرقابة بإقرار هذا التصرف او الموافقة الضمنية على القرار . (1)

و بالنسبة للمشروع الجزائري فقد تناول المصادقة الضمنية من خلال المادة 56 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية و التي نصت على مايلي " مع مراعاة أحكام المواد 57،59 و60 تصبح مداورات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد واحد وعشرون (21) يوما من تاريخ إيداعها بالولاية"

ومنه فالمصادقة الضمنية على مداورات المجلس الشعبي البلدي ن تكمن حين يسكت على إبداء رأي بعد مرور المدة المحددة من طرف القانون و التي حددت ب (21) واحد وعشرون يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية . (2)

إن القرار المتضمن بطلان المداولة ، يمكن أن يكون موضوع التنظيم الإداري الذي يكون ولائيا يوجه للوالي باعتباره السلطة مصدرة القرار أو قد يكون رئاسيا إلى الوزير المكلفة بالداخلية أو بالطعن القضائي أمام المحاكم الإدارية . (3)

غير أن الممارسات العملية لهذه الأحكام القانونية المتعلقة بالبطلان تثبت عدم حدوث مثل هذا الإجراء لسبب واضح وهي الهيمنة المطلقة لسلطة الوصاية على أعمال المجلس الشعبي البلدي و ما يحدث عمليا انه عندما تودع المداولة على مستوى مصالح الوصاية ، نلاحظ فيها من عيوب قانونية أو ملاحظات ذات طابع تقديري ، فإن الوالي أو من يفوضه لذلك ، يكتفي

(1) علاء الدين عيشي ، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري ، دار الهدى الجزائر 2006،ص،33.

(2) المادة 65 من القانون 10-11 .

(3) المادة 61 من القانون 10-12 .

بإرجاعها إلى مصالح البلدية دون مصادقة ، برسالة إدارية فقط و يضمنها بالإجراءات و التعليمات الواجب إتباعها لتحظى بالمصادقة الصريحة أو الضمنية .

كما يعتبر الوالي هو صاحب سلطة الوصاية المباشرة على البلدية حيث يمكنه إلغاء أي قرار صادر عن المجالس المنتخبة البلدية دون إلزامه بتبرير هذا الإلغاء .⁽⁴⁾
إضافة إلى ذلك ، يمكن معاينة جملة من المعوقات لفاعلية القرار الجماعي الصادر عن المجلس الشعبي البلدي نبيها كمايلي:

- أ- من مساوئ التداول هو تضارب الآراء وعدم التفاهم بخصوص مسائل ذات طابع تقديري و أحيانا الانجرار وراء دواعي ذاتية و مصلحيه أو عدم الاتفاق لأسباب سياسية و حزبية .
- ب- إن مسألة التكوين السياسي لدى المنتخبين تلعب دورا رئيسا في تسيير الاختلافات داخل المجلس و عادة ما نجد أن أغلب المنتخبين المحليين يفتقرون لكفاءة سياسية معتبرة بإمكانها أن تجنب المجلس حالات الاصطدام بين الأعضاء.
- ج- إن عدم اشتراط مستوى علمي معين وخبرة في إدارة الشأن العام للترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي ، في قانون الانتخابات ، يشكل في رأينا عائقا مهما في حسن سير البلدية بصفة عامة ، وذلك على إعتبار أن المجلس الشعبي البلدي هيئة تداولية واسعة الصلاحيات لا يمكن بدونها و في أي حال من الأحوال أن تسيير البلدية ، وهذا على خلاف المجالس المنتخبة الأخرى كالمجلس الشعبي الولائي .
- د- هيمنة السلطة الوصية على أعمال المجلس الشعبي البلدي ليس فقط على مستوى إجراءات المصادقة على المداولات و إنما أحيانا في إعطاء التعليمات لتصحيح أو تعديل ملاتمة أو جدوى موضوع المداولة و مايسمى بالفرنسية (opportunité) مما يعتبر شكلا من أشكال التدخل غير القانوني في صلاحيات المجلس .
- هـ- إن نقص الموارد المالية في بعض البلديات و إعتماؤها على إعانات الدولة المختلفة ، لا يجعل المجلس الشعبي البلدي يتصرف بحرية في تسيير شؤون المحلية و عادة ما تكون موضوع مداولاته خاصة محددة ومفصلة سلفا من السلطة الوصية .

⁽⁴⁾ ناجي عبد النور, دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة, مجلة دفاتر السياسة والقانون, جامعة ورقلة, العدد 01 جوان 1999 ص 159 .

و- لقد أثبتت الممارسات العلمية أن عملية التداول تصبح مشلولة نظرا لتضارب المصالح بين أعضاء المجلس و إختلاف وجهات النظر في البت و الاتفاق على مسألة معينة ، مما يصل إلى وضعية الانسداد في المجلس الشعبي البلدي.

وهنا تصبح أمام فراغ كبير في سير مصالح البلدية وتعطيل شؤون المواطن ، دون وجود مخرج قانوني لمثل هذه الوضعيات ، ولا يمكن بسط سلطة الحلول كما هو في مجال مهام رئيس البلدية .

ز- في حالة رفض السلطة الوصية المصادقة على مداولة ما ، فإنه في الغالب لا تلجأ البلدية إلى رفع دعوى إلغاء قرار الوالي أمام القضاء الإداري ، تجنباً لأي اصطدام مع الوالي وعدم القدرة على المواجهة .

خلاصة الفصل :

إن فاعلية القيادة في المجالس البلدية ، ترتبط ارتباطا وثيقا ، في كفاءة القائد العلمية والمهنية في التسيير ، وكذا تمكنه من التأثير على الموارد البشرية العاملة في البلدية خاصة تلك تنشط في المستويات الوظيفية العليا و المتوسطة .

كما أن مهارات رئيس البلدية بصفته رئيسا للمجلس الشعبي البلدي ، تكون أكثر نجاعة وجدوى في إستعمالها بالدرجة الأولى في خلق جو من التعاون و التشاور بين أعضاء المجلس ، و تقريب وجهات النظر فيما بينهم أثناء التداول و النأي بالمجلس عن كل التجاذبات السياسية و المناطقية و العشائرية و تغليب المصلحة العامة في كل النقاشات .

و لإن المجلس يشكل نموذجا للتعددية السياسية و الممارسة الديمقراطية ، فإن التداول كأسلوب لإتخاذ قرار جماعي فيما يخص سير الشؤون المحلية يواجه بعض المعوقات التي تخفض من فاعلية ، كهيمنة السلطة الوصية و تضارب المصالح الحزبية و السياسية و أحيانا أخرى المصالح الذاتية .

خاتمة

خاتمة:

إن القيادة كسلوك إنساني و عملية إجتماعية ، ترمى إلى التأثير على أفعال الأفراد المرؤوسين و سلوكهم و إتجاهاتهم للعمل بجد و رغبة لتحقيق أهداف مشتركة ، فالقائد الناجح هو الذي يستطيع إيجاد الدافعية و تأجيج الحماس و الرغبة في نفوس الأشخاص الذين يقعون تحت إمرته و مسؤوليته .

كما أن القائد أو المدير يستند إلى أدوات ومصادر يستمد منها قوة التأثير و التحضير مومن بينها القوة المشروعة و هي مستمدة من الوظيفة التي يشغلها الرئيس في السلم الهرمي للمنظمة .

غير أنه من خلال الاجابة على الفرضيات المطروحة في محتوى البحث يظهر أن رئيس البلدية ، كقائد رسمي في البلدية التي تتميز بخصوصيات من ناحية تسييرها و تشكل هيئاتها و أهميتها كمؤسسة قاعدية في الدولة و دورها في التكفل بحاجات المواطن اليومية ، يجعل من القيادة مهمة أكثر تعقيدا و صعوبة بالرغم من أن رئيس البلدية منتخب من طرف الشعب و يستمد صلاحياته من نصوص تشريعية رسمية .

و تتجلى هذه الصعوبة في كون رئيس البلدية يتصرف في ثلاث جهات :

1- كممثل للدولة و تحت السلطة الرسمية للوالي .

2- كمسؤول على مصالح البلدية وموظفيها .

3- كرئيس للمجلس الشعبي البلدي .

و في كل مستوى من مستويات القيادة يفترض أن يتصرف بنمط مغاير عن الآخر .

ففي المستوى الأول يتطلب منه كثيرا من الحزم في تطبيق القانون و اللجوء إلى أسلوب الإكراه خاصة و أن الأمر يتعلق بالضبط الإداري و الحالة المدنية للأشخاص و الضبط القضائي

و في المستوى الثاني مهارة رئيس البلدية تكون أكثر فاعلية إذا كان يملك رصيذا من الخبرة في تسيير الموارد البشرية ، وقيادة المنظمات بصفة عامة .

أما في المستوى الثالث فتتجلى المهارات السياسية و الاجتماعية للرئيس وذلك في الحفاظ على إنسجام المجلس البلدي و العمل على تقريب وجهات النظر بين أعضائه و تجنب كل أسباب الانسداد في المجلس .

و عليه فإن ممارسة القيادة في البلدية تعتبر محكا حقيقيا لإبراز القائد لمهاراته و إستعمالها في هذه البيئة المتميزة كالإستمالة القائمة على الرشد من خلال إقناع القائد لمؤوسيه ، الإلهام و إثارة الحماس ، المشاركة في القرار ، و أحيانا اللجوء إلى أسلوب التخويف و الإكراه لحفز العامل على العمل .

و من جهة ثانية فإن هيئة المجلس البلدي تمثل نموذجا واضحا في تجسيد مفهوم القرار الجماعي عن طريق عملية التداول و التي يلعب فيها رئيس المجلس دور المنسق و المنشط لضمان إنسجام و تفاهم أعضاء المجلس .

و على اعتبار أن أعضاء المجلس هو إفران لعملية انتخابية محلية تتعدد فيها الأطياف السياسية على اختلاف مبادئها و إيديولوجيتها فإنه غالبا ما يتكون من مشارب سياسية و فكرية و إجتماعية مختلفة مما يجعل عملية صنع القرار الجماعي داخله ليست بالأمر البسيط إضافة إلى أن المجلس البلدي عادة ما يواجه ضغوطات إجتماعية يمارسها عليها ناخبهم تصب إجمالا في المطالبة بتحقيق الوعود الانتخابية .

كما أن هيمنة السلطة الوصية كما أوضحنا سابقا ، تحد نوعا ما من إرادة الأعضاء في تجسيد آرائهم .

غير أنه إذا إمتلك الأعضاء للقدرات المهنية اللازمة و المعلومات المناسبة لمعالجة المواضيع و التجرد من المصالح الذاتية و السياسية وجعل مصلحة المواطن تسمو على كل الاعتبارات ، فإن صنع القرار الجماعي داخل المجلس الشعبي البلدي سيصل لا محالة إلى مرحلة التجسيد و التنفيذ و بلوغ الأهداف المسطرة

قائمة المراجع

قائمة المصادر و المراجع:

- حسين حريم ، مبادئ الإدارة الحديثة (النظريات - العمليات الإدارية - وظائف المنظمة) ، دار الحامد للنشر و التوزيع عمان - الأردن ، 2006.
- نواف كنعان ، القيادة الإدارية ، دار الثقافة للنشر و التوزيع عمان - الأردن ، 2009 .
- محمد حسنين العجمي ، القيادة الإدارية والتنمية البشرية ، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة عمان - الاردن ، 2008
- موفق حديد محمد ، الإدارة (المبادئ و النظريات و الوظائف) ، دار الحامد للنشر و التوزيع عمان - الأردن 2001
- حسين مصطفى حسين, الإدارة المحلية المقارنة, الطبعة 2 ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر سنة 1982 .
- جمال الدين عويصات ، الإدارة و عملية إتخاذ القرار ، دار الهدى بوزريعة الجزائر ، 2005
- علاء الدين عشي ، شرح قانون البلدية ، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر 2011 ،
- الامين شريط ، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية المقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2005
- عمار عوابدي ، القانون إداري ، الجزء الأول ، ديوان المطبوعات الجماعية ، الجزائر سنة 2007 ،
- محمد الصغير بعلي, القانون الإداري, دار العلوم للنشر و التوزيع, عناية الجزائر ,سنة 2004
- زين ميلودي، القانون الإداري, مكتبة رشاد للطباعة والنشر والتوزيع, الجزائر 2013
- عمار بوضياف ,التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية ولتطبيق, جسور للنشر والتوزيع,الجزائر سنة 2010
- علي خطار شنطاوي, الإدارة المحلية, دار وائل للنشر, مصر 2002
- أعمار يحيوي ,الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية ,دار هومة الجزائر 2009 .

رسائل جامعية :

- بن السعيد سارة ، اثر المشاركة في إتخاذ القرار على تنمية السلوك الابداعي للعاملين ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر ، نوقشت سنة 2015 ، بجامعة الجلفة معهد العلوم التجارية و الاقتصادية و التسيير .

- مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق : تخصص القانون الإداري دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري ، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة ، حمدي مريم 2016/09/26

- مزياني فريدة، أطروحة دكتوراه الدولة في القانون، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة سنة 2005 ص 61 .

- عزيز محمد الطاهر ، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر ، رسالة ماجستير ، نوقشت سنة 2011 ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،

مقالات و مجالات :

- ناجي عبد النور، دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة ورقلة، العدد 01 جوان 1999.

ملفات و تقارير :

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الدستور ، الجريدة الرسمية رقم 17 سنة 2016 ، الصادر بموجب القانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016 الذي يتضمن التعديل الدستوري ، المادة 16 ، .

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية رقم 06 القانون رقم 24/67 المؤرخ في 18/01/1967 المتعلق بالبلدية .

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الدستور ، الجريدة الرسمية رقم 37 سنة 2011 ، القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22/06/2011 المتضمن قانون البلدية .

- بلدية الجلفة ، المداولة رقم 162 بتاريخ 1999/12/27 ، و المصادق عليها من طرف والي الولاية تحت رقم 09 بتاريخ 2000/05/24 .

المراجع باللغة الاجنبية :

- georges valchos .prncipes generaux de droi admistratif , aubin imprimeur , France 1993 p254

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات :

الصفحة	العنوان
01	مقدمة عامة
08	الفصل الأول :عموميات حول القيادة الإدارية و القرار
08	تمهيد
09	المبحث الأول : الإطار المفاهيمي للقيادة الإدارية
09	المطلب 01: مفهوم القيادة الإدارية و أهميتها .
11	المطلب 02: أشكال القيادة الإدارية و خصائصها.
15	المطلب 03: محددات القيادة الإدارية الحديثة.
17	المبحث الثاني : الإطار المفاهيمي للقرار الإداري
17	المطلب 01 : مفهوم القرار ، عناصره وتصنيفاته.
20	المطلب 02: مسار عملية صنع القرار .
22	المبحث الثالث : ماهية القرار الجماعي في المنظمات الحديثة
22	المطلب 01 مفهوم القرار الجماعي ودواعيه.
23	المطلب 02 : مزايا وسلبيات القرار الجماعي.
27	خلاصة الفصل
30	الفصل الثاني : الإطار التشريعي و السياسي للبلدية وصلاحيات هيئاتها .
30	تمهيد

31	المبحث الأول : البعد التشريعي و السياسي للبلدية .
31	المطلب 01: المرجعية الدستورية و القانونية .
32	المطلب 02: خصائص نظام البلدية.
34	المطلب 03: البعد السياسي في إتخاذ القرار الجماعي.
35	المبحث الثاني : دور رئيس البلدية .
35	المطلب 01 : صلاحيات رئيس البلدية بصفته ممثلا للدولة.
37	المطلب 02: صلاحيات رئيس البلدية بصفته ممثلا للبلدية.
38	المطلب 03: أهمية مهارات رئيس البلدية في قيادة المنظمة .
39	المبحث الثالث : صلاحيات المجلس البلدي وهيئاته الداخلية.
39	المطلب 01 : في مجال التنمية و التهيئة العمرانية و الهياكل القاعدية
40	المطلب 02: المجال الاجتماعي و الإطار المعيشي للمواطن.
41	المطلب 03: هيئات المجلس الداخلية .
43	خلاصة الفصل
46	الفصل الثالث : فعالية القيادة و القرار الجماعي في بلدية الجلفة .
46	تمهيد
47	المبحث الأول : تقديم بلدية الجلفة
47	المطلب 01: نشأة البلدية و تطور مجلسها منذ سنة 2002.

52	المطلب 02: تقديم الهيكل التنظيمي للبلدية.
60	المبحث الثاني : عرض نماذج من قرارات و مداوات البلدية .
61	المطلب 01 : نماذج من قرارات رئيس المجلس.
63	المطلب 02: نماذج من مداوات المجلس.
65	المبحث الثالث : تقييم عملية القيادة و القرار الجماعي في البلدية.
66	المطلب 01 : تقييم العملية القيادية لرئيس البلدية.
68	المطلب 02 : تقييم العملية التداولية في البلدية.
73	خلاصة الفصل
75-74	الخاتمة
	قائمة المراجع
	فهرس الجداول
	الملاحق
	فهرس المراجع

الملاحق

قائمة الجداول

قائمة الجداول:

<u>الصفحة</u>	<u>عنوان الجدول</u>	<u>الرقم</u>
13	مهارات القيادة	01
24	مزايا وسلبيات القرار الجماعي	02