

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

**MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA
RECHERCHE SCIENTIFIQUE**

**Université Mouloud MAMMARI - TIZI OUZOU
Faculté des Sciences Economiques et des Sciences de Gestion**

Département des Sciences Economiques



Mémoire

**En vue de l'obtention du diplôme de Magister en Sciences Économiques
Option *Economie Publique Locale et Gestion des Collectivités Locales***

Thème :

**L'encadrement humain dans les collectivités territoriales algériennes :
*Cas des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou***

Présenté par:

ANNANE-BELKIS Souhila

Sous la direction :

Pr. Malika AHMED ZAID

Devant le Jury composé de :

Mme Zohra BOURAS, Professeur à l'ENA, Présidente du Jury

Mme Malika AHMED ZAID, Professeur à l'UMMTO, Rapporteur

M. Mourad HADJOUT, Maître de Conférences à l'INPED, Examineur

M. Mohamed DRIR, Chargé de Recherches à l'UMMTO, Examineur

Date de soutenance : 21 novembre 2010

Ce mémoire a été réalisé :

- Au sein des équipes CNEPRU du laboratoire **REDYL** (*Réformes Economiques et Dynamiques Locales*),
M00520060063 *Evaluation des Politiques Publiques Locales*
M00520060062 *Diagnostic territorial et Systèmes productifs locaux en Kabylie.*
- Et dans le cadre des projets de coopération universitaire **HCFAUR 2005-18 UMMTO/UHA** et **CMEP-Tassili PHC 08 MDU 748** *Gestion durable des territoires, développement local et solidaire.*

Remerciements

Tout travail de recherche n'est jamais totalement l'œuvre d'une seule personne, à cet effet, je tiens à exprimer ma sincère reconnaissance et mes vifs remerciements à tous ceux qui ont contribué de près ou de loin à l'élaboration de ce travail.

Tout d'abord à Madame AHMED ZAID née CHERTOUK Malika, directrice de ce mémoire, pour l'aide et le temps qu'elle a bien voulu me consacrer et que je ne remercierai jamais assez pour son soutien et sa patience. Qu'elle trouve en ces lignes l'expression de ma gratitude.

Ensuite à Mesdames et Messieurs les membres du jury qui ont eu l'amabilité d'accepter d'évaluer ce travail. Qu'ils trouvent ici l'expression de ma reconnaissance.

J'exprime ma gratitude à toutes les personnes des différentes administrations qui ont accepté de répondre à mes questions avec gentillesse.

Enfin, j'adresse mes plus sincères remerciements à tous mes proches et amis qui m'ont toujours soutenue et encouragée au cours de la réalisation de ce mémoire.

Dédicaces

Je dédie ce modeste travail à :

Mes chers Parents,

Mon mari,

Mes chers enfants : Amyes et Damya,

Mes frères et sœurs

La mémoire de mon grand-père

Ma famille BELKIS et ma belle famille ANNANE,

Et tous mes ami(e)s.

SOMMAIRE

Introduction générale.....	1
Partie 1 : Encadrement et modes de gestion des ressources humaines des collectivités territoriales algériennes.	
Introduction.....	10
Chapitre 01 : La genèse des compétences dans les collectivités territoriales	
Introduction du chapitre.....	12
Section 1 : Fondements théoriques de la gestion du facteur humain dans les principales théories des organisations.....	13
Section 2 : La modernisation de la gestion des ressources humaines.....	23
Conclusion du chapitre.....	52
Chapitre 2 : Les mutations de la gestion publiques des ressources humaines : de la gestion centralisée à la gestion décentralisée.	
Introduction du chapitre.....	54
Section 1 : La décentralisation et la fonction publique territoriale.....	55
Section 2 : La gestion des ressources humaines dans la fonction publique algérienne.....	77
Conclusion du chapitre.....	102
Conclusion de la partie.	103
Partie 2 : Impact de la qualité de l'encadrement humain sur l'efficacité de l'action des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou	
Introduction de la partie.....	104
Chapitre 1 : La réalité de l'encadrement humain des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou	
Introduction du chapitre.....	106
Section 1 : Etat des lieux de l'encadrement humain au niveau des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou.	107
Section 2 : La formation des cadres locaux, le cas des agents territoriaux de la wilaya de Tizi-Ouzou.	145
Conclusion du chapitre.....	159
Chapitre 2 : Adéquation entre perspectives de développement local et l'encadrement humain.	
Introduction du chapitre.....	160
Section 1 : Perspectives de développement local.....	161
Section 2 : Résultat de la recherche et conclusions.....	185
Conclusion du chapitre.....	202
Conclusion de la partie.	203
Conclusion générale.	204
Index des tableaux, figures et graphiques.....	210
Index des sigles et des abréviations.....	212
Bibliographie.....	213
Annexes.....	224
Table des matières.....	244

Introduction générale

Au cours des dernières années, des changements ont été opérés dans le but de moderniser les administrations publiques territoriales en mettant en vigueur des mesures renforçant leurs potentialités humaines. Et cela dans l'objectif d'adapter leur gestion aux différents changements graduels auxquelles elles sont confrontées.

Les questions liées à la gestion des ressources humaines occupent dans les débats actuels une place très importante. Beaucoup d'efforts ont été déployés en matière de législation pour doter les gestionnaires locaux d'outils juridiques et managériaux pour gérer au mieux les collectivités territoriales, afin de mener au bien le développement local. Sans oublier la dimension environnementale dans la gestion et le développement de leur territoire.

Au lendemain de l'indépendance, avec le départ des fonctionnaires européens, l'administration algérienne s'est retrouvée dans une situation très difficile, due à l'inexistence de cadres algériens qualifiés pour gérer leurs administrations. Pour faire face à cette situation d'urgence, l'Algérie a promulgué une réforme du système juridique, en décrétant l'ordonnance n° 66.133 du 02 juin 1966, modifiée et complétée portant statut général de la fonction publique¹; puis le décret n° 85.59 du 23 mars 1985, portant statut type des travailleurs des institutions et administrations publiques et le décret exécutif N°91.26 du 02 février 1991, portant statut particulier des travailleurs appartenant au secteur des communes². Cela pour combler le manque en ressources humaines qualifiées.

Suite aux processus de décentralisation, l'Etat a conféré aux collectivités territoriales des missions de promotion du développement local, afin de créer une dynamique durable sur un territoire donné, en mobilisant des ressources locales (richesses locales, moyens financiers et moyens humains). L'article 86 de la loi n°90 - 08 du 07 avril relatif à la commune laisse à cette dernière la compétence d'élaborer et d'adapter son plan de développement à court, moyen et long terme et veille à son exécution. Les collectivités territoriales sont chargées de veiller sur le personnel, sa formation et son encadrement.

En France la Loi Organique Relative aux Lois de Finances (LOLF), constitue un pas vers l'avant, en remplaçant les méthodes de gestion classiques par les nouvelles méthodes de gestion par objectif. Visant la recherche d'une plus grande qualité du service public et une meilleure clarté de l'action publique ; cela par la valorisation de la ressource humaine qui constitue une richesse très importante pour l'État afin de l'adapter aux mutations de

¹ - J.O.R.A .N° 13 du 24 mars 1985, p.223.

² - J.O.R.A .N°06 du 06 février 1991, p.190.

l'environnement socioéconomiques des collectivités territoriales, de réaliser les missions de l'Etat et de mieux atteindre les objectifs qu'il se fixe.

Comme le souligne PERRITTI (J.M.)¹, pour faire face aux défis économiques, sociaux et techniques des années 2000, la qualité du management des ressources humaines reste un facteur clé du succès essentiel. Cette définition n'est pas réservée seulement aux entreprises privées mais elle l'est essentielle aux administrations publiques et beaucoup plus aux collectivités territoriales. Comme ces dernières gèrent un très grand nombre de personnels, cela les pousse à mettre en place une gestion des ressources humaines efficace et motivante pour leurs personnels (agents administratifs et techniques), ainsi à atteindre leurs objectifs (bonne qualité du service public).

Comme le montre BELMIHOUB (M.C.)², La ressource humaine employée par l'Etat et ses démembrements est gérée par des modes et des procédures très rigides codifiés par un statut de la fonction publique. Aujourd'hui cette dernière souffre cruellement, à l'instar de toutes les institutions publiques, d'un manque de projet et d'une culture de service public capables de fédérer les énergies et de les faire converger vers un objectif commun « servir les citoyens - usagers».

La collectivité locale n'étant pas une entreprise, car celle-ci vise à terme la réalisation du profit ; par contre, la collectivité territoriale vise l'intérêt général immédiat et à terme, sur un territoire défini. Cependant, avec les missions qui lui sont dévolues, Elle doit assurer la formation et l'encadrement de son personnel, dans le but d'optimiser son offre et de mener à bien le développement local. Et cela se réalise par la modernisation des instruments et des actes de gestion des ressources humaines, ainsi que l'amélioration des compétences de celles-ci.

Le passage d'une gestion classique du personnel à une gestion dynamique et stratégique des ressources humaines commande la réunion de certaines conditions, les unes liées au cadre statutaire de référence qui postule une politique de la fonction publique adaptée au contexte actuel, un système de formation capable de répondre aux besoins de qualification de l'administration ; les autres liées aux capacités de conduite du changement et d'intégration

¹ -PERRITTI (J.M), « Ressources humaines », éd. Vuibert, collection Gestion, 7^{ème} édition, Paris, 2002, p.3.

² -BELMIHOUB (M. C.), «Rapport sur les innovations dans l'administration et la gouvernance dans les pays méditerranéens : Cas de l'Algérie», avril 2004. Fichier PDF.
unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan016107.pdf

de la fonction ressources humaines à une vision globale de modernisation de l'Etat et de la gestion des services publics¹.

Vu l'importance du potentiel en ressources humaines dont disposent les collectivités territoriales, la volonté des pouvoirs publics à moderniser l'administration territoriale, s'est accrue et cela pour instaurer de nouvelles méthodes de gestion des ressources humaines afin de maîtriser les nouvelles techniques de gestion et de communication. Afin de produire des services de qualité qui répondent aux exigences des citoyens. Puisque « Au niveau local, les citoyens veulent des services plus accessibles et mieux adaptés à leurs besoins et leurs réalités, Ils perçoivent le très grand cloisonnement des services et la centralisation toujours marquée de l'Etat comme une contrainte majeure préjudiciable aux initiatives locales. »²

Notre étude sera consacrée à l'encadrement humain des collectivités territoriales (communes et wilaya), l'objectif est de chercher à connaître la réalité du système algérien des collectivités locales en démontrant si l'encadrement et la formation du personnel ont des répercussions sur ces dernières. Pour cela nous devons passer en revue les difficultés que connaissent les collectivités locales en matière de gestion, et de savoir s'il y a des répondants du personnel qui sont en place à leurs besoins et de mentionner les disparités d'encadrement existant dans les collectivités locales ainsi que le rôle et la part des cadres dans les initiatives locales. Comme nous devons vérifier la manière dont se fait le travail dans ces collectivités, le personnel assure-t-il le travail ou sollicite-t-il les bureaux d'études ?

Nous devons ainsi s'interroger sur les profils des formations en poste actuellement dans les collectivités locales (communes, wilaya), ont-elles des retombées certaines en termes d'efficacité eu égard aux prérogatives de ces collectivités ? De cette manière nous devons savoir comment sont gérés les Plans Communaux de Développement (PCD), comment sont-ils encadrés ? L'encadrement est-il efficace ? Ce qui nous mène à identifier le sous-encadrement et l'inadéquation entre les besoins d'encadrement dans les collectivités locales et l'encadrement actuel.

Intérêt et choix du sujet :

Les ressources humaines constituent un levier très important pour le bon fonctionnement des collectivités territoriales. La qualité de l'encadrement humain dans ces

¹- BELMIHOUB (M. C.), «Rapport sur les innovations dans l'administration et la gouvernance dans les pays méditerranéens : Cas de l'Algérie », Op.cit.

² - OURZIK (A.), « Les nouveaux défis de l'administration Dans le contexte nord africain (Cas du Maroc) », p.5. Fichier PDF. Disponible sur le site : unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/.../unpan003457.pdf

dernières se mesure par l'efficacité du service rendu et par la meilleure gestion des affaires locales. Dans la fonction publique algérienne, les ressources humaines sont gérées par l'Ordonnance n° 06-03 du 15 juillet 2006, portant statut général de la fonction publique qui détermine les règles statutaires applicables aux fonctionnaires et les garanties fondamentales qui leur sont accordées dans le cadre de l'exercice de leurs missions au service de l'Etat.

Pour faire face à l'évolution de l'environnement des collectivités territoriales et les exigences dictées par la modernisation, Le décret exécutif n° 95-126 du 29 avril 1995 modifiant et complétant le décret n°66/145 du 2 juin 1966, a pour objectif l'introduction de nouvelles méthodes de gestion du contrôle a posteriori des services de la fonction publique et d'introduire la mise en œuvre du plan annuel de gestion des ressources humaines au sein des institutions et administrations publiques. Cet instrument vise une meilleure gestion de la carrière des fonctionnaires par l'élaboration d'un plan qui gère les recrutements (internes et externes), les promotions, les mouvements périodiques des fonctionnaires, la formation, le perfectionnement, le recyclage et les mises à la retraite des dits fonctionnaires.

Pour garantir la qualité et l'efficacité des services rendus à la population par ces collectivités territoriales, les pouvoirs publics ont donné récemment une importance accrue à la formation qui est considérée comme étant un réservoir de savoir-faire, pour lui donner une place très importante dans la vie professionnelle du personnel. Récemment le ministre de l'intérieur et des collectivités locales a pris l'initiative d'organiser des actions de formation* en direction des cadres locaux (présidents des assemblées populaires communales, des secrétaires généraux et des chefs de daïra) afin que les collectivités territoriales puissent répondre efficacement aux exigences graduelles des citoyens en matière de service offert.

Le thème de notre mémoire de recherche choisi dans le cadre de notre formation post-graduée relative à « l'économie publique locale et gestion des collectivités locales » portera sur le niveau et la qualité de l'encadrement humain dans les collectivités territoriales algériennes en général en l'appliquant aux collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou. Son intérêt est d'autant plus important en raison non seulement de l'actualité du sujet qui mérite d'être étudié pour apporter de nouveaux éclairages sur la réalité de l'encadrement humain des collectivités territoriales algériennes mais aussi de sa relation à notre champ de formation théorique en « économie publique locale et gestion des collectivités locales ».

* - En 2008 la formation des P/APC était destinée à tout les P/APC, à l'échèle nationale.

Pour se faire, il s'agira de mener une investigation dans le champ de l'encadrement et de la formation du personnel administratif et technique dans les collectivités territoriales algériennes. L'objectif est de prendre la mesure aussi bien sur le plan quantitatif que qualitatif de la manière dont sont formés les cadres qui interviennent dans les collectivités territoriales, et ce, dans le but de valoriser leurs diverses compétences juridiques et économiques et de les situer en adéquation avec leur environnement socio-économique. La principale finalité est d'amener l'ensemble de ce personnel à concevoir et à réaliser des projets territoriaux locaux, à les évaluer ensuite dans le but d'améliorer la qualité des services publics offerts et d'assurer une gestion publique locale efficace.

Problématique et hypothèses de travail :

Aujourd'hui les collectivités territoriales sont confrontées à de nouvelles responsabilités, voire l'évolution démographique, les attentes sociales graduelles de la population vis-à-vis des services publics rendus ainsi que la décentralisation des collectivités territoriales qui a délégué de nouvelles responsabilités, de ce nouveau contexte, les CT se doivent de mieux adapter le service public aux besoins des citoyens.

Vu la situation dégradée des collectivités territoriales algériennes et les nouvelles compétences assignées à ces dernières, il est crucial de soulever la problématique de l'encadrement humain des collectivités territoriales. Comme elles sont dépourvues de personnel compétent et pour mener à bien leurs projets de développement local, elles doivent mobiliser des ressources financières et humaines. En effet pour disposer de personnel compétent il faut leur assurer des cycles de formation tout au long de leur carrière. Cela nous pousse à évoquer la question de formation qui permettra d'améliorer la gestion communale et d'adapter le personnel aux nouvelles techniques managériales ainsi pour apporter des solutions efficaces pour le renouvellement et la modernisation de sa structure administrative.

Les ressources humaines dans l'administration territoriale continuent d'enregistrer une certaine précarité, un sous-encadrement préoccupant et inquiétant (**6,8%** dans les communes à l'échelle nationale), et une sous-qualification (**85,5%** du personnel communal est un personnel d'exécution).

Pour les collectivités territoriales qui s'inscrivent dans la pérennité et la continuité du service public et face aux problèmes confrontés, elles sont appelées à gérer leurs ressources humaines pour maîtriser les tâches qui leur sont assignées et de mettre en place un plan de

gestion de ressources humaines pour gérer leurs évolutions et d'anticiper sur les besoins actuels et futurs des administrations, en matière de ressources humaines.

La problématique de la modernisation de l'administration publique et particulièrement de celle des collectivités territoriales, renvoie à l'étude des outils et des pratiques de la gestion des ressources humaines qui favorisent la modernisation du service public et le meilleur suivi des projets de développement pour mieux adapter les SP aux exigences des citoyens. Pour ce, la formation est reconnue comme étant le vecteur de toute modernisation car elle est à l'origine de l'acquisition de nouvelles compétences.

La problématique principale consiste à **mesurer le niveau d'encadrement technique, administratif et de formation des élus des collectivités territoriales algériennes en général et celles de la wilaya de Tizi-Ouzou en particulier. Quel impact produit-il sur le pilotage des projets de développement local concernant l'initiation, l'animation, le suivi et la réalisation de ces projets?**

D'une autre manière, quels sont les moyens humains nécessaires aux collectivités territoriales à la réalisation des projets de développement local ? Quels sont les facteurs qui peuvent conduire les collectivités territoriales à disposer de moyens humains qualifiés qui permettront une gestion efficace des services publics locaux et la réalisation de divers projets à des fins de développement local?

L'introduction de nouvelles modalités de gestion du personnel des collectivités territoriales est-il à même d'assurer un encadrement efficace des projets de développement local?

L'objectif est de nous interroger sur le pilotage actuel des projets portés par les CT de façon à anticiper à long terme, c'est-à-dire de rechercher le système de pilotage le plus pertinent afin d'assurer le meilleur encadrement des dits projets.

La gestion des ressources humaines des collectivités territoriales renvoie beaucoup plus à la gestion de ressources humaines des organisations publiques telles que pratiquées dans le secteur institutionnel des administrations publiques locales. Comme le souligne BARREAUD (J.)¹: «La fonction ressources humaines est aujourd'hui incontournable car le concept de compétence a été placé au cœur de la problématique de la création de valeur dans l'organisation, impliquant ainsi tous les domaines de responsabilité de la fonction

¹- BARREAUD (J.), « La fonction ressources humaines : métiers, compétences et formation », 2^{ème} édition, éd. DUNOD, Paris, 2004.

(rémunération, emploi, risques sociaux) dans le secteur marchand mais également dans le secteur public où les besoins sont considérables».

Afin de répondre à notre problématique, nous supposons les hypothèses suivantes ;

- La première hypothèse suppose la nécessité de mettre en œuvre une politique de valorisation et de mise à niveau des cadres des collectivités territoriales afin de renforcer les capacités de leurs ressources humaines en s'appuyant sur le développement des modalités de recrutement et de mobilité du personnel par l'introduction de nouvelles méthodes managériales axées sur les résultats ;

- La deuxième hypothèse suppose que le système de formation a un impact sur le système de pilotage des CT ; par l'introduction d'une politique de formation adaptée aux différents niveaux de l'administration, ce qui va renforcer leurs capacités institutionnelles, notamment à travers la formation des personnels administratifs, techniques et des élus ;

- La troisième hypothèse, suppose que la modernisation de l'administration territoriale par la mise en place d'une fonction publique territoriale appropriée aux spécificités locales va développer la motivation et les initiatives individuelles et collectives, l'opportunité d'individualiser un statut particulier aux agents territoriaux conduira à un meilleur suivi et accompagnement des projets locaux, pour les réalisations des objectifs de développement local.

Méthodologie de recherche :

Pour mener à bien notre recherche et afin de produire une analyse pertinente par rapport à notre champ d'observation, nous nous sommes appuyés sur la recherche documentaire complétée par un protocole de recherche et d'investigation, associée d'une enquête sur le terrain, en procédant au calcul de quelques ratios pour arriver à tirer nos conclusions.

La recherche documentaire s'est basée sur des lectures théoriques (ouvrages, revues, articles, rapports) qui se sont articulées sur différents documents qui ont une relation directe avec l'encadrement humain des collectivités territoriales et celui de la formation, voire un décryptage des formations ISGP¹ concernant celles destinées aux SG des CT et les classeurs de formation destinés aux P/APC concernant la dernière formation et étude de quelques cas empiriques. L'analyse documentaire nous a été utile non seulement à cerner la problématique

¹Institut Supérieur de Gestion et de Planification

de l'encadrement humain mais de l'approfondir en élaborant des synthèses sur les différents aspects relatifs au cadrage et au développement de notre recherche.

Concernant le protocole de recherche, il est fondé sur la collecte de données et d'informations au niveau des directions de la Wilaya de Tizi-Ouzou dont celle de l'administration locale, de la fonction publique, de l'emploi et de la DPAT. Pour mieux cerner le cadre juridique de la gestion des ressources humaines et de la formation dans le secteur public algérien nous avons recouru à l'analyse de textes juridiques et réglementaires inhérents aux collectivités territoriales et à la gestion des personnels du secteur des administrations publiques et ceux des communes. L'analyse des textes relatifs à la formation, au perfectionnement et au recyclage des fonctionnaires confortée par l'analyse de contenu des formations initiées par le ministère de l'intérieur et des collectivités locales au profit des décideurs, a été également entreprise en procédant à l'examen des volets économique, administratif et social.

L'enquête de terrain s'est focalisée sur le questionnaire élaboré par nos soins, adressé aux P/APC que nous avons passé sur un échantillon bien représentatif de collectivités territoriales, défini soigneusement et le plus fidèlement possible, vu l'étendue de la population statistique en question (67communes). Les investigations nous ont informés sur l'état des lieux des formations qui existent au profit des collectivités territoriales et la qualité de l'encadrement au sein de ces dernières.

Et enfin, nous avons procédé au calcul de quelques ratios qui nous ont renseignés sur la réalité de la gestion des collectivités territoriales algériennes, puis nous nous sommes focalisés sur les résultats recueillis en procédant à la présentation des conclusions.

Pour mieux cerner les aspects théoriques des ressources humaines au niveau des collectivités territoriales et afin d'articuler les différents éléments de notre recherche (la problématique, l'aspect théorique, l'analyse des données et les résultats), nous avons structuré notre travail de recherche en deux parties.

Architecture du mémoire :

L'architecture du mémoire est scindée en deux parties : la première partie est réservée à l'encadrement et aux modes de gestion des ressources humaines des collectivités territoriales. La seconde partie concerne l'examen de l'impact de la qualité de l'encadrement humain sur l'efficacité de l'action des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou.

La première partie est structurée en deux chapitres. Le premier est axé sur la genèse des compétences dans les collectivités territoriales et le second présente les mutations de la gestion publique des ressources humaines en envisageant le passage de la gestion centralisée à la gestion décentralisée.

Le premier chapitre consiste en un état des lieux des différentes approches qui ont traité des ressources humaines afin d'identifier la place qu'a occupée ces dernières au sein des organisations. Leur évolution dans le temps a été envisagée afin d'expliquer les changements qui ont survécu dans les organisations en prenant compte l'importance de l'approche des identités au travail également au sein des administrations publiques. Ensuite, nous nous sommes attelés à l'étude de la modernisation de la gestion des ressources humaines en abordant les nouvelles approches managériales ainsi que la place qu'occupe la formation des agents territoriaux dans la fonction publique.

Le second chapitre envisage la modernisation de l'organisation du travail dans l'administration publique territoriale algérienne en soulignant les implications de la décentralisation sur la gestion des ressources humaines des collectivités territoriales. Nous présentons le cadre institutionnel et organisationnel de la gestion des ressources humaines dans la fonction publique algérienne, qui nous renseignera sur l'organisation et le déroulement de la gestion de carrière des fonctionnaires et sur l'élaboration des plans de formation, de perfectionnement et de recyclage des fonctionnaires des institutions et administrations publiques en général et celles des collectivités territoriales en particulier.

La deuxième partie, quant à elle, est structurée de deux chapitres, le premier présente la réalité de l'encadrement humain des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou en essayant de mettre l'accent sur la présentation du cadre d'analyse et la méthodologie de recherche et en définissant le terrain d'étude et les caractéristiques générales de la Wilaya de Tizi-Ouzou. Ensuite, un diagnostic de l'organisation et de la gestion des ressources humaines des collectivités territoriales sera envisagé ainsi que celui des formations des cadres locaux et des agents territoriaux au sein de la même wilaya.

Concernant le deuxième chapitre, il est réservé à l'étude de l'adéquation entre les perspectives de développement local et le niveau d'encadrement humain. Les principales approches de développement local seront envisagées en prenant compte du rôle des acteurs locaux dans l'application et du suivi de la politique de développement local. Enfin et eu égard aux précédents développements, l'exploitation de l'enquête de terrain nous a permis de tirer les conclusions appropriées et d'en présenter les résultats et les perspectives de recherches.

Partie 1 :

**Encadrement et modes de gestion des
ressources humaines des collectivités
territoriales algériennes.**

Nous pouvons définir la fonction ressources humaines comme « l'ensemble des activités qui visent la gestion des talents et des énergies des individus dans le but de contribuer à la réalisation de la mission, de la vision, de la stratégie et des objectifs organisationnels »¹. Ce qui veut dire que la gestion des ressources humaines est une gestion très efficace, qui peut faciliter aux organisations d'atteindre facilement leurs objectifs.

Les êtres humains sont un élément fondamental de l'entreprise. Ni les découvertes technologiques, ni la robotisation n'ont pu les remplacer. Outre le potentiel de travail, les ressources humaines recèlent un potentiel de compétences, que l'on peut mesurer sur trois échelles² :

- le savoir : il s'agit d'un ensemble de savoirs finaux issus des filières de connaissance;
- le savoir-faire : fruit de l'expérience et de l'apprentissage ;
- le savoir-vivre : expression de la synergie potentielle des individus lorsqu'ils savent travailler en groupe.

Au fil du temps les dirigeants des organisations ont pris conscience, que les ressources humaines est le facteur clé du développement de toute organisation, ce qui nécessite de donner une importance à la fonction ressources humaines afin de valoriser le facteur humain.

La fonction ressources humaines est cette partie de l'administration générale qui a pour mission de penser, de planifier, de regrouper, de coordonner, d'intégrer, de diriger, de contrôler les activités de chaque supérieur hiérarchique lorsqu'il vise à se doter d'un personnel compétent, à le conserver, à l'utiliser et à le développer en vue d'atteindre les objectifs de son organisation et ceux de ses collaborateurs, d'une manière efficace.³

La fonction ressources humaines vise à gérer les ressources humaines (gérer les effectifs, les qualifications et les compétences), elle a considérablement évolué au cours de ces dernières décennies, pour mieux gérer les ressources humaines au sein des organisations.

Dans l'administration publique, la gestion des ressources humaines est considérée comme « un défi fondamental pour organiser une gestion publique fondée sur l'initiative et la performance, et non pas sur le seul respect des procédures »⁴.

L'objet de cette première partie en premier lieu, est de présenter l'encadrement et les modes de gestion des ressources humaines des collectivités territoriales, tout en attachant de

¹- DOLAN (S. L.), « Gestion des ressources humaines », 3^{ème} édition, éd. Pearson Education, Paris, 2002, p.5.

²- CHEYLAND-HACCURIA (C.) «Gestion des ressources humaines et PME internationales », disponible sur le site : web.hec.ca/airepme/images/File/1996/T%20cheyland.pdf.

³- MARCEL (C.), «La gestion des ressources humaines », édition Guérin, Montréal, 1975.p.6.

⁴ - GREFFE (X.), « Gestion publique », éd. Dalloz, Paris, 1999, p.276.

présenter le cadre théorique du développement humain, en abordant les différentes approches théoriques (voir même empiriques), qui ont traité l'évolution du facteur humain au cours de ces dernières années. Ces approches ont contribué à étudier l'organisation du travail dans les organisations, les rapports sociaux existant entre individus et entre groupes (dans le milieu social) au sein de ces dernières ainsi que leurs évolutions dans l'espace et dans le temps dont nous nous intéressons aux organisations, car les premiers rassemblements des groupes humains ont été observés au niveau des entreprises industrielles. Puis nous allons essayer de présenter les nouvelles méthodes de gestion des ressources humaines, et leurs fins sur la gestion des collectivités territoriales, tout en réservant de la place à la formation des agents territoriaux et son impact sur le fonctionnement des collectivités territoriales et le suivi des projets de développement local

En second lieu, nous présenterons les mutations qu'a connues la gestion publique des ressources humaines, en passant de la gestion centralisée à la gestion décentralisée. Tout en se basant sur le rôle de l'Etat et les collectivités territoriales au niveau local, tout en mettant l'accent sur les mécanismes de la gestion des ressources humaines dans les collectivités territoriales algériennes. A partir de cela, nous nous intéressons aux ressources humaines de la sphère publique, en passant par la restructuration et la réforme qu'ont connues les administrations publiques, en particulier les collectivités territoriales. En fait, l'évolution et la prospérité d'une organisation se définit par les capacités des ressources humaines mobilisées, pour une gestion efficace des organisations qu'elles soient publiques ou privées.

Il est temps pour le secteur public d'emprunter quelques pratiques du secteur privé, qui lui sont indispensables dans plusieurs domaines, particulièrement dans le domaine des ressources humaines, mais en préservant et en respectant ses spécificités. De cette prospective les collectivités territoriales - qui ne sont pas des entreprises, mais des organisations avec un potentiel humain très important - vont devoir situer leur fonction ressources humaines et de penser à contribuer à des stratégies de l'organisation, dans le but de qualifier leur personnel pour rendre le service plus efficace, pour cela il est crucial d'illustrer le cadre institutionnel et organisationnel de la gestion des ressources humaines dans la fonction publique algérienne, afin d'éclairer les modes classiques de la gestion des fonctionnaires dans cette dernière.

Chapitre 1 :

La genèse des compétences dans les collectivités territoriales

Introduction du chapitre

Dans les débats classiques et les prolongements actuels, l'étude des rapports humains était l'objet de plusieurs recherches théoriques et empiriques, en se basant sur les relations individuelles et collectives de travail.

Lorsque on traite de l'organisation on s'en tient habituellement à la dimension structurelle et on la définit comme étant une mosaïque d'activités différenciées, interdépendantes et consciemment coordonnées en vue de la réalisation d'un ou de plusieurs objectifs. Évidemment cette vision ignore provisoirement le regroupement des personnes qui accomplissent ces tâches ou activités, à différents niveaux et selon leurs capacités¹.

Ces rapports sont : soient sociaux, soient culturels, le pouvoir de hiérarchie, voir même les rapports de l'organisation du travail car c'est dans ce milieu que se construisent les liens sociaux aussi des formes d'identités professionnelles propres aux individus et aux groupes qu'on peut qualifier « d'identités au travail ».

Vu les changements évolutifs dans la gestion des organisations, quelles soient publiques ou privées et l'intégration de nouvelles techniques de gestion et de communication, les administrations publiques qui sont confrontées à ces nouvelles pratiques de gestion, se trouvent dans la nécessité de rénover ses administrations, d'améliorer et d'instaurer de nouveaux modes de gestion au sein de ses services.

Etant donné que les ressources humaines se manifestent comme étant le facteur clé de la réussite de toute organisation. De ce constat les décideurs publics ont donné beaucoup d'importance à la modernisation et à la rénovation de l'organisation de travail dans ces collectivités territoriales en instaurant et en introduisant de nouveaux instruments de gestion des ressources humaines et de gestion des compétences. Tout en s'appuyant sur la formation des agents territoriaux, et ce la pour l'importance de son implication dans la genèse des compétences et des qualifications.

¹- COTE (N.), «La dimension humaine des organisations», éd. Gaëtan Morin, 1994, Canada, p. 5.

SECTION 1 : FONDEMENTS THEORIQUES DE LA GESTION DU FACTEUR HUMAIN DANS LES PRINCIPALES THEORIES DES ORGANISATIONS.

Avec l'émergence d'une société industrielle, et d'une forte immigration d'anciens paysans mal qualifiés pour travailler dans l'industrie, les managers éprouvaient un large besoin en la qualification du facteur humain, dans le but de les intégrer et de les adapter à la production technique.

Ainsi les idées des théoriciens louant les bienfaits de la rationalisation et proposant des méthodes « scientifiques » pour organiser le travail productif (dans les ateliers) ou administratif (dans les bureaux des administrations publiques qui se développent), apportent des réponses aux exigences d'un environnement socio-économique en transformation.¹

Pour analyser la nature des rapports sociaux caractérisant le monde du travail, nous étudierons les comportements de l'homme dans l'entreprise, lieu des premiers rassemblements humains, afin d'identifier et mieux appréhender les transformations du monde du travail : nouvelles conditions d'emploi, nouvelles formes d'organisation du travail et nouvelles structures économiques. L'objectif est de nous permettre de comprendre les liens et les rapports qui naissent entre les ouvriers et leurs impacts sur les organisations et l'environnement. Le but est de souligner comment ils sont passés de la marginalisation du facteur humain dans la production, par rapport aux autres facteurs de production. Et quelle est l'importance du rôle attribué au facteur humain à travers les différentes approches théoriques.

Nous avons structuré ce chapitre en quatre (04) sections : La première section consiste en l'analyse des principaux aspects théoriques concernant l'évolution du facteur humain à travers l'école classique (TAYLOR, FAYOL, WEBER) en matière d'organisation scientifique de travail, l'organisation administrative et le modèle bureaucratique. Dans la seconde section, nous accorderons une importance particulière à l'école des relations humaines (E. MAYO et A. MASLOW) qui a permis de mettre en évidence l'importance des facteurs humains dans la productivité, en évoquant deux mots clés : motivation et communication. Dans la troisième section nous aborderons l'identité au travail (SAINT SAULIEU). Et nous consacrerons la quatrième section aux nouvelles théories du management public.

¹ - FILLEAU (M.G), « La théorie des organisations », éd. Ellipses, Paris, 1999, p. 45.

Sous-section 1 : La conception mécaniste de l'organisation

L'école classique a considéré que la rationalisation de l'organisation du travail est la clé essentielle de la productivité. Elle est fondée sur quatre (04) grands principes qui sont les suivants :

L'organisation hiérarchique: l'entreprise est une succession d'échelons (hiérarchisés), dont l'autorité s'exerce de fond en comble, l'autorité est pyramidale, et peut être parcellisée et déléguée aux échelons inférieurs ; sauf l'exécutif.

- Le principe d'unité de commandement: chaque ouvrier doit dépendre que d'un seul chef.
- Le principe d'exception: « proche du principe de subsidiarité, selon lequel les tâches habituelles doivent être confiées au plus bas seules remontant au supérieur hiérarchique les tâches exceptionnelles¹ », cela veut dire que les ouvriers occupent les tâches routinières, sauf les tâches difficiles qui devaient être solutionnées par la hiérarchie supérieure.
- Le principe de spécialisation organisationnelle: l'organisation est un tout, mais il doit exister une distinction entre les différentes fonctions. Le travail est découpé en gestes et en opérations très simples à exécuter par les ouvriers.

La théorie classique considère l'homme comme un simple facteur de production, subordonné aux contraintes de la production et la productivité dépend de la rationalisation de l'organisation du travail. L'école classique se développe dans deux directions.

Inspiration managériale;

Théorie de la bureaucratie (WEBER).

I- L'Organisation Scientifique de Travail (OST):

Frederik TAYLOR (W.) s'est intéressé à l'organisation scientifique du travail, il critiquait l'organisation du travail du XIX siècle, et les rapports existant entre les ouvriers et leurs patrons dans les ateliers. Pour résoudre ce problème, TAYLOR proposait une gestion des organisations, par l'organisation scientifique du travail qui consistait à décomposer le travail, pour préparer une organisation rationnelle en développant des techniques d'observation et d'analyse, et cela par la décomposition des gestes afin de parcelliser les

¹- Sans auteur, « Ecole classique », disponible sur le site : <http://www.performancezoom.com/ecoclassique.php>, consulté le 12/10/08.

tâches pour permettre de calculer des temps nécessaires à chaque tâche. TAYLOR avait ressorti quatre principes fondamentaux de l'organisation scientifique du travail en matière d'organisation.

La vision taylorienne de l'organisation repose sur des hypothèses concernant la répartition et l'accumulation des savoirs. Les sources de savoir sont localisées dans les cerveaux des dirigeants ou des spécialistes qui doivent transmettre celui-ci à la base dans des conditions telles qu'il soit parfaitement appliqué.¹

Pour réaliser le « one best way », qui consiste en la suppression des gestes inutiles, et le travail qui sera rémunéré à la pièce. TAYLOR avait mis au point de nouveaux principes, dans le but d'améliorer la productivité. Cette dernière était assurée par la parcellisation des tâches (division horizontale et verticale, la séparation de conception/exécution (division verticale).

L'approche de TAYLOR est fondée sur quatre principes²:

- Une approche univoque de la gestion de l'entreprise qui permet de déterminer la meilleure méthode d'exécution d'une tâche.
- La nécessité d'une sélection des ouvriers pour les tâches déterminées.
- Une division du travail dans laquelle la responsabilité du manager et celle de l'ouvrier sont déterminées.
- Une structure d'organisation claire qui facilite une coopération optimale entre le manager et l'ouvrier.

L'Organisation Scientifique du Travail a connu des limites. En fait, Les cadences imposées aux ouvriers par le chronométrage, la monotonie du travail, ont engendré des dysfonctionnements sociaux dans le temps : absentéisme, Conflits collectifs, Taux de rebut important, accidents du travail. Ce qui a conduit la démotivation des salariés. Et la seule motivation possible pour l'homme est l'argent.

Le taylorisme a négligé dans sa méthode le facteur humain, ce qui a entraîné des conséquences telles que la baisse de rendement, l'augmentation de l'absentéisme,

¹ - QUELIN (B), ARREGLE (J.L), « Le management stratégique des compétences », éd. Ellipse ; 2000. Paris. p.228.

² - Karsten (L), « La naissance de la théorie de l'organisation et du management ». Fichier PDF. Disponible sur le site : www.stephanehaefliger.com/campus/biblio/003/ltdo.pdf.

l'augmentation du temps de travail, et finalement le "coulage" (augmentation des déchets, gaspillage de l'énergie et des matières premières...). Autre conséquence est l'apparition de conflits avec la hiérarchie, entraînant de ce fait une dégradation du climat social.¹

II- L'organisation administrative

H. FAYOL est un des précurseurs des théories des organisations, il s'intéressait aux problèmes de la direction de l'entreprise (l'organisation administrative), sa problématique principale consistait à dégager les règles à respecter pour gérer de façon optimale une entreprise.

Selon FAYOL, les activités de l'entreprise peuvent être classées en six catégories d'activité: technique, commerciale, financière, comptable, de sécurité et enfin administrative.²

Il a considéré l'administration comme une fonction à part. Administrer c'est³

- Prévoir et planifier ;
- Organiser « munir de tout ce qui est utile au fonctionnement » ;
- Commander ;
- Contrôler ;
- Coordonner « mettre de l'harmonie entre tous les actes d'une entreprise ».

IL constatait que les activités administratives augmentent au fur et à mesure que l'on s'élève dans la hiérarchie et elle concerne principalement l'administration des hommes. Sa théorie est basée sur un ensemble de principes.

C'est ainsi qu'il va définir 14 principes d'administration⁴: la division du travail, l'autorité et la responsabilité, la discipline, l'unicité de commandement, l'unicité de direction, la primauté de l'intérêt général, la juste rémunération, le degré de décentralisation (qui dépend de l'activité), la hiérarchie, l'ordre matériel et moral, l'équité, la stabilité du personnel, l'initiative, l'union du personnel.

III- L'organisation bureaucratique

C'est l'inventeur de l'Organisation bureaucratique, Max WEBER n'a pas donné de l'importance à l'organisation de l'entreprise, mais il s'intéresse à la réalité sociale, il

¹- Sans Auteur, «Les théories du management des hommes », Fichier PDF.

²- CHARREAUX (G.), PITOL-BELIN (J.P.), « Les théories des organisations », Fichier PDF, disponible sur le site : pagesperso-orange.fr/gerard.charreaux/.../THORGA87.pdf

³- BACHELET (R), « Introduction à la Sociologie des organisations ». <http://rb.ec-lille.fr>

⁴- DIOUF (D), « Les enjeux du leadership local », in : www.cidegef.refer.org/douala/Diouf.doc

Chapitre 01 : La genèse de la gestion des compétences dans les collectivités territoriales

s'interrogeait comment les hommes vivent en société malgré la différence de leur culture et leur croyance. Il décrit la typologie des organisations fondées sur l'origine de l'autorité, et détermine trois (03) modèles d'organisation¹ :

- Modèle charismatique : fondé sur les qualités personnelles du leader ;
- Modèle d'organisation traditionnelle: autorité basée sur le statut du poste ;
- Modèle bureaucratique ou rationnel : basé sur des règles écrites en fonction de critères objectifs.

Selon weber, la bureaucratie est la forme la plus performante et la plus efficace pour la gestion des grandes organisations.

La bureaucratie est un corpus de règles neutres devant permettre l'organisation rationnelle et optimale de la fonction administrative. Elle repose sur le droit et les règlements. Elle implique la répartition du travail, la structure hiérarchique, et la planification formelle des postes occupés par des employés compétents².

L'administration bureaucratique représentant le type pur de la domination légale rationnelle est la plus juste et efficace car³:

- Les salaires sont fixés et varient selon l'échelon hiérarchique ;
- L'emploi est la seule occupation professionnelle des salariés ;
- La promotion est définie selon l'ancienneté et le jugement des supérieurs ;
- Il existe une séparation entre la fonction et l'homme qui l'occupe: le salarié n'est ni propriétaire des moyens de l'organisation, ni de son poste ;
- L'employé est soumis à une discipline stricte.

Le modèle bureaucratique repose sur des éléments bien définis: La hiérarchie est organisée à des fins fonctionnelles. Chaque individu se trouve dans sa fonction, en exerçant sa tâche compte tenu de ses compétences. Et son travail sera contrôlé par son supérieur hiérarchique.

¹ - Sans auteur, « L'école classique », Op.cit.

² - DIOUF (D), «Les enjeux du leadership local », Op.cit

³ - Sans auteur, « Théorie des organisations : introduction une théorie multidisciplinaire ».

Sous-section 2 : L'importance de l'élément humain dans l'école des relations humaines

La décomposition du travail en tâches partielles, et la décomposition de l'entreprise en fonctions élémentaires (technique, commerciale, financière, comptable, de sécurité et enfin administrative), le travail ne requiert aucune qualification. Ce qui a poussé à l'apparition et à l'évolution de nouvelles approches théoriques, qui vont mettre en valeur l'homme dans l'organisation.

Vu les dysfonctionnements et les conflits qui existent dans toute organisation, les chercheurs ont étudié le rôle du facteur humain dans le fonctionnement des organisations. Ils ont analysé ce dysfonctionnement afin de trouver des solutions et d'améliorer les résultats. Et cela nécessite une motivation pour toutes les ressources humaines de toute organisation.

«L'important c'est l'homme» ou «c'est l'humain qui fait la différence», de tels propos mettent en avant le rôle de l'individu dans toute action collective. Chaque organisation aussi « organisée » soit-elle, dépend des individus qui la composent¹.

L'école des ressources humaines a donné de l'importance au facteur humain, elle s'intéresse au comportement des individus dans les organisations, elle cherche à rationaliser leur comportement pour assurer le bon fonctionnement des entreprises et des administrations publiques. Son thème principal était de porter un intérêt aux processus sociaux dans les organisations.

George Elton MAYO et, de façon plus générale, les auteurs de l'école des ressources humaines, se sont penchés sur le rôle des individus en s'intéressant tout d'abord à l'influence des conditions de travail sur leur productivité. Ces études sont ensuite élargies à des considérations plus vastes sur les besoins, la motivation, la satisfaction des individus au travail et sur les phénomènes de groupes.

I- Les principes de l'école des relations humaines

Les travaux d'Elton MAYO se sont développés à partir d'une critique de l'approche taylorienne qui se base sur l'approche mécaniste et scientifique du travail. A partir des conclusions de ses recherches, déduites d'enquêtes effectuées à l'usine textile de Philadelphie et au Western Electric. En analysant les comportements des hommes à leur poste de travail. Il a déduit que les ouvriers ont également besoin de reconnaissances et de considérations qui sont essentielles à la productivité.

¹ - FILLEAU (M.G), « Les théories des organisations et de l'entreprise », éd. Ellipses, 1999, Paris, p.81

En découvrant d'autres facteurs de motivation, Elton MAYO a proposé une interprétation des phénomènes humains dans les organisations plus complexes que celles de taylorisme. L'école dite des relations humaines a été fondée sur des résultats de ces enquêtes. Au-delà des publications auxquelles elles ont donné lieu, ces enquêtes ont débouché sur des recherches dans une double perspective¹:

- Le développement de la psychosociologie ;
- Le développement des théories de la motivation.

Pour MAYO, la productivité dépend des conditions de travail, car elles influencent positivement sur cette productivité. Et la formation des cadres compense les insuffisances de qualification professionnelle des ouvriers. Ce qui veut dire que la formation joue un rôle très important dans l'organisation.

II- MASLOW et la pyramide des besoins

MASLOW affirme que les besoins sont hiérarchisés. Non pas qu'un besoin supérieur ne se manifeste pas tant que les besoins inférieurs ne le sont pas, mais un besoin supérieur ne peut être vraiment satisfait que dans la mesure où les précédents le sont.

A partir de là, il propose une pyramide des besoins qui sont, dans l'ordre²:

- Besoin de réalisation de soi ;
- Besoin d'estime ;
- Besoin d'appartenance ;
- Besoin de sécurité ;
- Besoin organique.

Selon Abraham MASLOW, la satisfaction des besoins s'effectue selon un ordre prioritaire : La satisfaction du besoin de superflu est primordial, sera suivi par un besoin de sécurité. Ensuite la recherche du sentiment d'appartenance (l'appartenance à un groupe), la vie familiale. En dernier lieu, l'individu cherchera l'estime de soi au travers du regard des autres et dans l'accomplissement de ses objectifs les plus élevés.

MASLOW explique que les êtres humains réalisent leurs besoins selon un degré graduel, une fois satisfaits d'un besoin, ils cherchent à réaliser d'autres besoins non satisfaits,

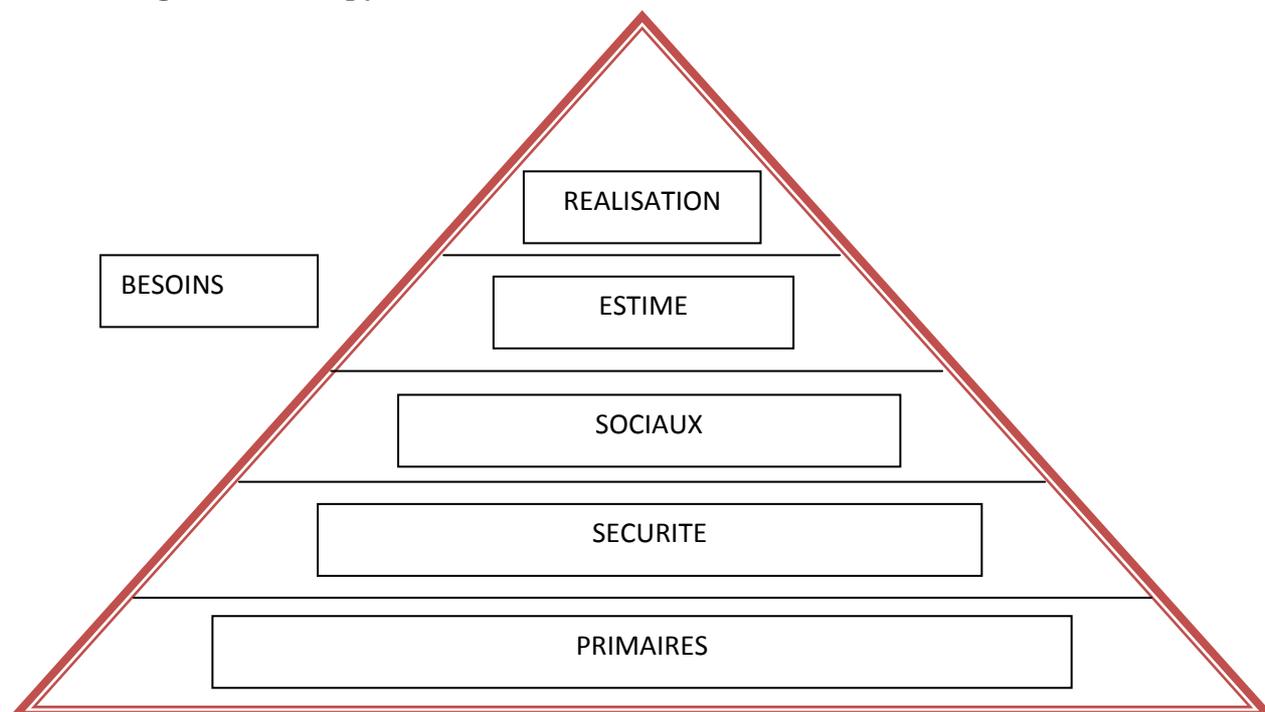
¹- FOUURIAT (M), « Sociologie des organisations », 2^{ème} édition, Pearson Education, 2007, Paris, p.109.

²- Karsten (L), Op.cit.

les plus essentiels aux moins essentiels. Ce qui veut dire que le comportement des individus est influencé par la non satisfaction des besoins. Alors les individus sont motivés par les besoins à satisfaire. Donc la productivité dépend de la motivation du facteur humain.

Selon MASLOW, la hiérarchie des besoins est représentée sous la forme d'une pyramide. Comme le montre la figure suivante :

Figure n° 1: La pyramide des besoins selon MASLOW.



Source : Les grands courants de pensée qui ont marqué la GRH

III- L'approche stratégique des organisations

Toute organisation comprend des individus et des groupes. Mais une organisation ne se résume pas à une somme d'individus ou de groupes. Ceux-ci sont en effet liés les uns aux autres par des interdépendances multiples, qui ont pour but de faciliter la réalisation d'un objectif officiellement commun : Produire un bien ou un service ¹

Michel CROZIER s'intéressait à la problématique suivante : comment les gens travaillent ensemble dans une organisation quelconque avec toutes les difficultés et tous les problèmes de coopération auxquels ils sont confrontés. Il a étudié les relations qui existent à l'intérieur des organisations et les relations d'interdépendance entre les différents acteurs.

¹- FAUDRIAT (M), Op.cit, p35.

Pour CROZIER, les organisations sont des construits sociaux, se sont le résultat des relations de pouvoir entre les acteurs qui s'expliquent par un multiple jeu de stratégies (nouveaux raisonnements stratégiques) qui naissent entre ces acteurs stratégiques. Il distingue quatre sources de pouvoir :

- Le pouvoir d'expertise ;
- Le pouvoir lié à la maîtrise de l'information et de la communication ;
- Le pouvoir provenant des règles de l'organisation ;
- Le pouvoir provenant de la capacité à maîtriser et à gérer « les zones d'incertitude » procurant pouvoir et autonomie aux individus.

La théorie de Crozier repose sur des concepts fondamentaux suivants :

- Le pouvoir;
- La stratégie et l'enjeu;
- La zone d'incertitude;
- Le système d'action concret.

III-1- Le pouvoir :

Ce concept définit les comportements des acteurs au sein des organisations, qui sont interprétés en termes de relations de pouvoir. « Crozier identifie quatre sources de pouvoir pour les acteurs¹ » :

- L'expertise technique, le savoir les savoirs- faire ;
- La maîtrise des informations ;
- La maîtrise des règles et de l'attribution des moyens.
- La maîtrise des relations avec les environnements pertinents pour les organisations ou pour toute partie de celles-ci.

III-2- La stratégie et l'enjeu :

Les individus sont des stratèges : ils ont toujours une marge de manœuvre (grâce aux zones d'incertitude, leur rationalité est limitée. Pour cela, pour atteindre leurs objectifs ils développent des stratégies, afin de contrôler ces zones d'incertitude.

¹- FOUURIAT (M), Op.cit, pp.163-164.

III-3- La zone d'incertitude:

Par contre ce concept définit le comportement de l'individu ou du groupe face à des situations de travail, d'adopter des comportements stratégiques afin d'élargir ses marges d'autonomie ou d'action pour acquérir plus de pouvoir ou d'intérêt.

Cette notion tend à désigner un certain mode d'utilisation des capacités stratégiques des individus et/ou des groupes dans leurs démarches d'acquisition de pouvoir et d'affirmation identitaire, que ce soit dans le cadre d'un système de relations du travail formellement régulé ou dans le cadre non conventionnel d'actions ponctuelles¹.

III-4- Un système d'action concret :

« Un système d'action concret est un ensemble humain structuré qui coordonne les actions de ses participants par des mécanismes de jeux relativement stables et qui maintient sa structure, c'est à dire la stabilité de ses jeux et les rapports entre ceux-ci, par des mécanismes de régulation qui constituent d'autres jeux »².

Dans son nouveau modèle théorique, il décrit le fonctionnement des administrations marquées par les mécanismes bureaucratiques : la centralisation des décisions et les relations de pouvoir entre chaque catégorie hiérarchique qui engendre des tensions. Ces dernières aboutissent à l'isolement des acteurs, ce qui les pousse au développement des situations d'autonomie, voir même de développer des stratégies de défense et de résistance. Le fonctionnement et les dysfonctionnements des systèmes bureaucratiques se sont analysés à travers la manière dont les acteurs pratiquent entre eux le jeu de la coopération ou celui du conflit.

CROZIER (M.) et FRIEDBERG (E.) définissent les relations de pouvoir qui existent entre les acteurs et les règles implicites qui gouvernent leurs interactions, et qui sont appelées « jeux ».

Selon CROZIER (M.), à chaque fois qu'on exécute une règle transmise de la hiérarchie supérieure, l'acteur conserve toujours une marge de liberté et les diverses actions de ces acteurs créent des « zones d'incertitude », ce qui les pousse (les acteurs) à adopter des stratégies de coopération ou d'affrontement.

¹ - SOUSSI (S.A.), « Changements technologiques et identité au travail », Montréal, Septembre 1998, p.111

² - CROZIER (M), FRIEDBERG (E.), « L'acteur Et Le Système », éd. Seuil, Paris, 1977, p.286

SECTION 2 : LA MODERNISATION DE LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES :

La modernisation des administrations publiques territoriales, nécessite des ressources humaines qualifiantes et compétentes. Pour valoriser leurs ressources humaines, elles intègrent en leur sein de nouvelles méthodes managériales afin de moderniser la gestion des personnels (gestion des compétences, le management public local). Aussi, pour faciliter l'acquisition de nouvelles compétences et qualifications, elles assurent des formations, des perfectionnements et des recyclages pour le personnel. De ce constat, nous essayons de voir quelles sont les implications de l'introduction de ces nouvelles méthodes managériales et de la formation sur la gestion des ressources humaines et sur le bon fonctionnement de l'action des collectivités territoriales.

Sous-section 1 : Les nouvelles théories de la gestion des ressources humaines

Les organisations publiques, ne fonctionnent pas comme les entreprises privées, elles ont des spécificités propres à elles. « Cependant, la sphère publique se voit dotée d'un certain nombre de notions dont : " transparence, responsabilité, objectif, mesure de performance" qui étaient jadis l'apanage des entreprises privées »¹.

Pour faire face aux exigences des citoyens, elles doivent fonctionner d'une manière efficace, pour réduire ses coûts afin d'améliorer le service rendu. Vu l'évolution des techniques de gestion et leur environnement, les responsables publics, pour faire face au changement, doivent s'interroger sur les méthodes à utiliser et la manière dont vont gérer les ressources humaines et budgétaires. Parmi ces nouvelles méthodes de gestion nous citons le management public et la Gestion des compétences.

Une organisation réunit un ensemble de moyens² :

- **Des moyens humains :** qui sont des moyens en compétence. Les individus qui composent une organisation ont des qualifications et des compétences différentes, dont la répartition correspond à ce qui est attendu pour la réalisation d'un certain nombre d'activités.

¹- CHAPET (J.M.), « Les perspectives et les risques de la transposition des démarches ou outils de gestion de l'entreprise vers l'organisation publique », Mai 2007, Disponible sur le site:

www.jassalih.ifrance.com/.../Devoir_management_publicque.pdf.consultéle24/04/2009

²- FAUDRIAT (M.), Op.cit, p.38.

- **Des moyens économiques** : nécessaires aux différents investissements pour les activités, les projets, et les changements
- **Des moyens informatiques** : permettant les diverses communications interne et externe
- **Des moyens matériels** : les terrains, les bâtiments, les machines et autres équipements, les mobiliers

Pour qu'une organisation réalise ses objectifs, elle doit réunir des ressources et des compétences, pour cela elle doit rassembler tous les moyens et de les adapter à son environnement.

I- L'intégration des identités au travail dans l'approche culturelle

Les progrès techniques ont entraîné des changements importants dans la façon d'organiser les organisations et le travail. SAINT SAULIEU c'est de démontrer que les organisations en plus de produire du pouvoir, elles génèrent des identités au travail.

Il dit que l'identité au travail exprime avant tout « cette quête de force que l'on trouve dans les ressources sociales du pouvoir pour arriver à se faire reconnaître comme détenteur d'un désir propre ».

I- 1- Les identités au travail* :

SAINT SAULIEU (R.) dans ses travaux avait dégagé une définition de l'identité comme suit : « le concept d'identité se couvre aux champs des rapports humains où le sujet s'efforce d'opérer une synthèse entre les forces internes et les forces externes de son action, entre ce qu'il est pour lui et ce qu'il est pour les autres. S'il y a identité personnelle, c'est qu'il y a reconnaissance par les autres, mais celle-ci n'est pas obligatoirement accordée, elle s'inscrit elle-même dans un jeu de forces sociales»¹. Cela veut dire que dans un groupe les identités se construisent par les rapports et les liens qui existent entre l'individu et les autres membres, c'est le produit de la socialisation avec les interactions des mouvements intérieurs et extérieurs. L'identité au travail pose la question de la reconnaissance par autrui.

Dans l'identité au travail, Renaud SAINT SAULIEU, a expliqué les changements qui se sont produits dans la gestion des organisations, en observant les comportements des

* -Les identités au travail de Renaud SAINSAULIEU est appelée aussi identités tayloriennes ou ouvrières traditionnelles ou d'exclusion.

¹ - SAINSAULIEU (R.), « L'identité au travail », éd. Presse de la Fondation nationale des Sciences Politiques, Paris, 1997, p. 319.

individus dans le milieu de travail. Il avait observé les relations existant dans ce dernier qui se développe au fur et à mesure, et l'impact de la division du travail sur ces rapports. « Il constate que le travail devient un nouveau lieu d'accès aux langages. A plusieurs moments, il constate que le travail devient un lieu de sociabilité très important. L'organisation agit de quatre façons différentes sur la capacité stratégique :

- Dans les relations quotidiennes du travail ;
- Dans le cadre de renforcement des expériences individuelles par l'action syndicale ;
- Par le développement de l'alliance et de partenariats, stratégiques avec une multitude d'acteurs possibles¹.
- Le modèle culturel de relation du travail :

SAINSAULTIEU (R) dans son ouvrage « Identités au travail » paru en 1977, et avec une longue expérience dans le milieu du travail a dégagé « le modèle culturel de relation au travail », dont il développa le concept d'« identité au travail ». Dans son analyse de la crédibilité du groupe, il a étudié les relations humaines – qui qualifient de stratégies – entre les ouvriers en atelier, dans les bureaux, ainsi que les rapports de hiérarchie entre les supérieurs et les ouvriers. Il y a plusieurs formes identitaires, mais nous nous intéressons aux identités professionnelles qui naissent dans le milieu du travail que nous pouvons qualifier « d'identité au travail ». Il s'agit d'analyser la manière dont l'identité se constitue dans le travail et autour de lui.

R. SAINSAULIEU développa quatre identités fortes et structurées dans le monde du travail :

- Identité de retrait ;
- Identité de la fusion ;
- Identité de la négociation ;
- Identité du séparatisme /ou des affinités ou de la mobilité.

¹ -PITCHOUGUINA-CARPETIER(T.), Séminaire ; « Ethique et ressources humaines », fiche de lecture Renaud SAINSAULIEU, p.3. Disponible sur le site: www.cnam.fr/lipsor/dso/articles/fiche/identite_travail.doc.

▪ **L'identité de retrait (de soumission):**

Cette identité se caractérise par l'éloignement de l'individu du groupe, sur la base d'un choix individuel, leur projet de vie est ailleurs. Cet individu est beaucoup préoccupé par d'autre projet hors travail (la femme qui a des responsabilités de mère, l'immigré qui pense au retour au pays). Ces rapports sont en réalité comme des stratégies, ce type d'identité est beaucoup plus observé dans les ateliers où les ouvriers sont peu qualifiés.

▪ **L'identité de la fusion :**

Ce type d'identité se caractérise par un jeu collectif. Les membres de groupe sont bien soudés entre eux, il constitue une forme de solidarité très conformiste : le groupe recherche le leader autoritaire et choisit celui qui s'exprime mieux et qui saura préserver leur cohésion, l'union fait la force, cette forme correspond à l'identité des ouvriers peu qualifiés (spécialisés), cas des solidarités ou démocraties.

▪ **L'identité de négociation :**

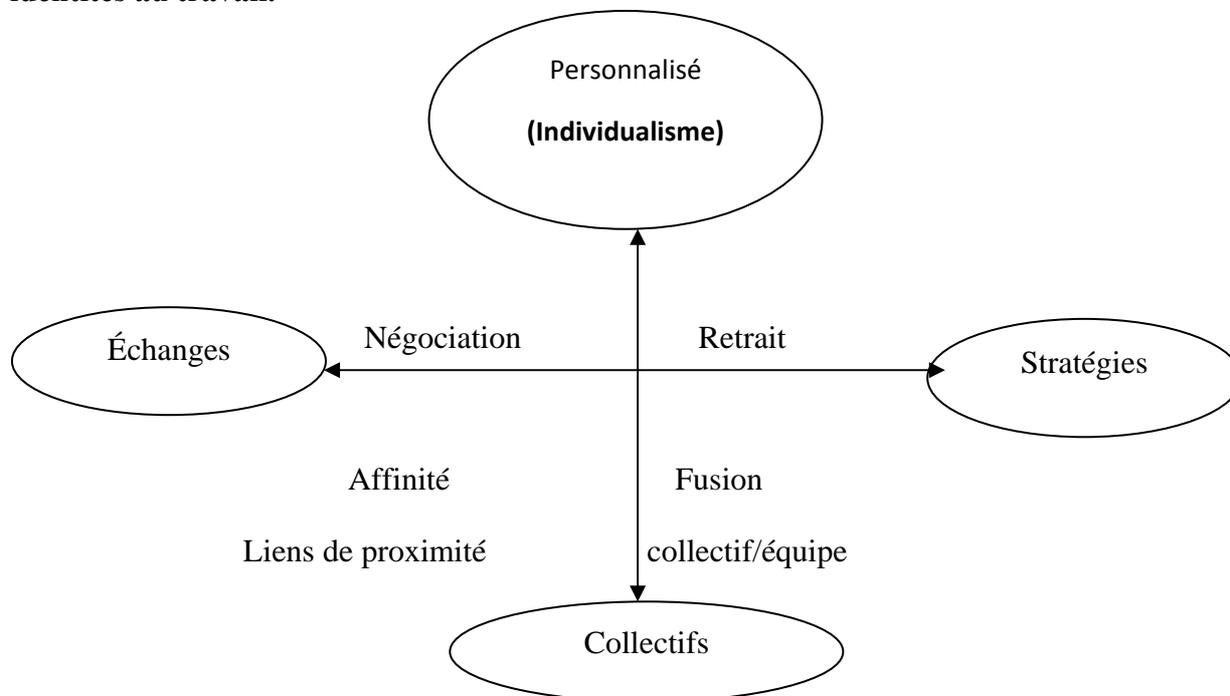
Ce type d'ouvriers à la capacité de négocier leurs compétences, ce sont des cadres hautement qualifiés car ils ont des responsabilités au sein de l'organisation. Ces individus sont des cadres (des diplômés) et les liens sociaux qui naissent dans ce type d'identité, ce sont des rapports d'autoritarisme, ce modèle est caractérisé par l'acceptation de l'autre et des différences, il est basé sur la concertation et la démocratie du groupe, cette identité valorise les valeurs de solidarité. Le leader est choisi par son aptitude à communiquer les différentes opinions du groupe et toute autorité hiérarchique imposée sera refusée ou fortement critiquée.

▪ **L'identité de mobilité ou cercle d'affinités:**

Dans ce cas les individus partagent des confidences, les rapports se limitent à quelques affinités subjectives ou effectives (ils ont vécu les mêmes expériences). Les membres de ce groupe visent des relations privilégiées (centre d'intérêts). Ce type d'identité exclut les grandes solidarités. Les membres de ce groupe sont aussi hautement qualifiés. A titre d'exemple, un technicien qui passe à un grade d'ingénieur ou un agent de guichet qui passe à un grade de chef de bureau et se sépare de son ancien monde et de ses anciens collègues pour fonder de nouvelles relations et de faire cesser ses anciennes relations avec les anciens collègues. Cette mobilité s'explique par les rapports qui se développent difficilement car leurs nouvelles professions sont incertaines, pour cela ils inventent de nouvelles stratégies pour se communiquer.

Nous pouvons schématiser les rapports qui naissent avec l'interaction de ces différentes identités comme suit :

Figure n° 2: Les rapports qui naissent entre les interactions des différentes identités au travail.



Sources : Synthèses des travaux réguliers du laboratoire REDYL. Séminaire de J.Y. CAUSER.

En étudiant ces différentes identités, les dirigeants des organisations peuvent bénéficier de chaque type d'identité. Cela veut dire que dans l'organisation, le milieu du travail devient un lieu de sociabilité très important, L'objectif est de faire associer tous les acteurs et de privilégier la conduite des groupes humains, celle-ci au profit de l'organisation (motivation) et la formation permanente à un effet positif sur les types des relations qui naissent entre les acteurs, ce qui sera bénéfique pour l'organisation. L'interaction entre ces quatre différents modèles de relations de pouvoir que naissent les identités au travail.

▪ **Identité individuelle et identité collective :**

Les liens sociaux qui naissent dans le groupe, les interactions permanentes et les interdépendances construisent des formes d'identités distinctes. Plusieurs recherches empiriques, avaient démontré que dans les organisations et dans le milieu du travail, la socialisation a des conséquences sur la pluralité des formes identitaires. L'identité est donc un construit social basé sur des rapports sociaux, elle représente l'affirmation et la

reconnaissance d'un être par lui-même et par les autres, en plus elle met en relation des rapports sociaux et des projets communs.

A l'instar des identités individuelles, les identités collectives sont en permanente construction et sont influencées par les mouvements qui traversent la société.¹ Cela veut dire, qu'au fil du temps, la division du travail, les conduites ouvrières, leurs comportements et leurs modes de vie en milieu du travail participent à la construction des identités collectives qui se développent et s'évoluent par les rapports de l'individu et ses interactions avec autrui.

▪ **Les cultures de travail**

L'activité de travail est aussi une autre source d'élaboration des cultures. Les cultures de métier se constituent dans les communautés professionnelles, à partir des expériences cumulées de capacités stratégiques venant de :²

- La culture sociale antérieure (origine rurale ou citadine) qui trouve ses propres modes d'expression sur les lieux de travail ;
- Les caractéristiques du travail à travers ses symboles (l'eau, le feu, la mécanique) ;
- L'organisation technique de la production (chaîne ou process) ;
- La situation stratégique dans les relations au pouvoir ;
- Le système des relations au travail (système de salaire, de promotion, de formation, syndicalisme).

Cet ensemble de variables permet de reconstituer ce qui pour un groupe social exerçant un métier particulier correspondrait à une culture.

I-2- La proximité :

L'étude de la proximité nécessite la compréhension de l'organisation et les interactions humaines existant entre les différents groupes d'individus qui constituent des villages, des villes, des pôles économiques, des régions ou des nations. Les relations qui sont entre ces individus et ces groupes d'individus se présentent sous formes de « contacts sociaux,

¹-HERVIEU-LEGER (D.), « Le groupe » in « l'identité : l'individu, le groupe, la société », coordonné par BORBALAN (J.C.), éd. Sciences Humaines, France, 1999, P.131.

²- JOUIER (L.), Fiche de lecture de l'ouvrage : « Les nouvelles approches sociologiques des organisations », AMBLARD, BERNOUX, HERREROS, LIVIAN. , Disponible sur le site : www.cnam.fr/lipsor/dso/articles/fiche/amblard.pdf.

la coopération économique ou les conflits, les interactions stratégiques, les échanges de biens et de services et la circulation de l'information.¹»

Mais ces relations entre les individus sont confrontées à de multiples obstacles, qui sont dues soit à « l'existence d'une friction spatiale, la distance géographique, qui sépare physiquement les individus ; d'autres proviennent de la diversité des hommes, de leur culture, de leurs croyances, de leurs pratiques, qui gênent la compréhension mutuelle, la confiance, la communauté des objectifs, et même les motivations d'interagir ». Pour faire face à ces obstacles, on fait appel à la proximité.

▪ **Dynamique des groupes :**

La dynamique de groupe étudie la manière dont le groupe, d'abord simple collection d'individus, vient à se constituer en milieu d'action ; qui définit les attentes, les performances et le niveau de satisfaction des participants².

« La socialisation est au cœur de la dynamique identitaire des groupes. A travers l'exemple des identités professionnelles, DUBAR (C.) explique le double processus de formation identitaire (double transaction) : celle-ci s'opère par l'individu lui-même mais aussi par la reconnaissance d'autrui³ ». Mais pour mieux comprendre cette dynamique, il est essentiel de définir le terme « groupe » et les liens qui naissent dans le groupe.

▪ **Qu'est ce qu'un groupe ?**

La notion de groupe est difficile à définir tant la diversité est grande. On peut cependant définir un groupe comme « une structure intermédiaire entre l'individu et la société »⁴. La notion du groupe est ancienne, cette notion a fait son apparition dans le premier rassemblement humain. L'existence des groupes dans les organisations peut s'expliquer par les besoins individuels et la nature des groupes.

D'après Nicole COTE⁵, l'existence des groupes dans les organisations est liée au moins à deux explications. La première est liée aux besoins individuels, la seconde s'appuie sur les caractéristiques qui définissent même la nature des groupes». Pour les raisons liées aux

¹- BOURDEAU-LEPAGE (L) et al. « Proximités et interactions : une reformulation », in Revue / Géographie, Economie, Société n° 11 (2009).

²- FILLEAU (M.G.), op.cit. p. 97

³ - RUANO-BORBALAN (J.C.), « L'identité : l'individu, le groupe, la société », édition sciences humaines, France, 1998, p. 131

⁴ - FILLEAU (M.G.), op.cit., p.95.

⁵ - COTE (N.), op.cit.

besoins individuels, les individuels sont affiliés (appartenance) à des groupes qui leur satisfassent leurs besoins d'une manière importante que les inconvénients engendrés.

Un ensemble d'individus liés par un objet ou un projet commun et ayant entre eux des relations sociales de dépendance explicites et réciproques. Le groupe est régi par des règles du jeu¹.

Roger MUCCHIELLI donne du groupe une autre définition : « Un agrégat de personnes n'est groupe que si des liens de face à face se nouent entre les personnes, mettant de l'unité dans leur « être là ensemble ». Le groupe est une réalité dans la mesure où il y a interaction entre les personnes, une vie affective commune, et une participation de tous, même si cette existence groupale n'est pas consciente et même si aucune organisation officielle ne l'exprime»².

Il existe des groupes formels et informels qui sont motivés par quelques raisons d'être en groupe. Chaque individu dans le groupe a ses comportements et des relations envers les autres membres.

▪ **L'influence du groupe**

La création des groupes s'explique par les besoins des individus d'appartenir à un groupe. Ces principaux besoins sont les suivants :

- Le besoin d'affiliation : c'est le besoin fondamental, l'adhésion à un groupe quelconque, il est d'ordre social ;
- Le besoin d'identification ;
- Le besoin de comparaison sociale : l'individu s'intègre dans le groupe pour l'évaluation de ses idées par rapport aux autres membres ;
- Le besoin de sécurité : s'entraider avec les autres membres ;
- Le besoin d'estime et de pouvoir ;
- Le besoin de coopération.

¹- MOTTA (J.M.), « La dynamique des groupes Pour une application dans le travail en équipe ». 23 juin 2003, disponible sur le site : www.cadredesante.com

²-MUCCHIELLI (R.), « La dynamique des groupes », ESF Editions, 14^{ème} édition, Paris, 1995, p 104.

Chapitre 01 : La genèse de la gestion des compétences dans les collectivités territoriales

En ce qui concerne les raisons liées à la nature des groupes ; les individus décident de s'intégrer dans un groupe et non pas dans un autre ; cela revient aux influences du groupe sur les individus. Parmi ces raisons nous pouvons énumérer les raisons suivantes :

Les similitudes des attitudes et de l'expérience : Les individus choisissent les groupes qui ont les mêmes attitudes que les siennes, afin de renforcer leurs croyances et expériences, comme le dit le proverbe « qui se ressemblent s'assemblent » ;

Les personnalités compatibles : la vie d'un groupe dure dans le temps ce qui s'explique par la forte compatibilité des personnes. (Non pas identique ou similaire) c'est-à-dire il y a complémentarité entre les membres du groupe ;

La possibilité d'interaction : l'interaction ici s'explique par la proximité des individus les uns aux autres ; pour accomplir leurs tâches du travail et les relations d'interdépendance qui naissent dans le groupe.

Le groupe est réellement constitué, lorsqu'il existe des interactions et les interdépendances entre les membres et que ces derniers partagent des buts communs et une structure d'organisation ; qu'il existe des normes acceptées par le groupe et une certaine unité d'action dans la poursuite des objectifs¹.

L'organisation peut se présenter comme un lieu de pouvoir de conflit et lieu de culture. Au sein des organisations, les individus éprouvent des besoins à la fois, psychologiques et sociaux. Ils ont besoin d'être encouragés, d'avoir un certain rang dans la hiérarchie, d'exercer un pouvoir et ils jouent des rôles (en matière de relation interpersonnelle d'information ou de prise de décision) ; puisque le comportement des individus est influencé par le groupe auquel il appartient. Les managers peuvent avoir la possibilité de se servir des groupes pour améliorer la qualité de travail et aussi pour satisfaire le besoin d'appartenance au groupe que ressentent les employés².

Finalement nous pouvons définir la dynamique des groupes comme étant la manière dont le groupe fonctionne et la façon dont il s'adapte aux différentes situations et évolutions. Chaque individu appartient à différents groupes. La survie de tout groupe est conditionnée par la cohésion qui unit ses membres. Son efficacité dépend de la façon dont s'exerce le pouvoir en son sein et la manière dont sont prises les décisions.

¹- COTE (N.), Op.cit.

²- BELMIHOUB (M.C.), « Cours de management public ». ENA, Alger 2002.

▪ **Proximité géographique et proximité organisée :**

La proximité rend les interactions entre individus ou groupes d'individus plus faciles, et à chaque obstacle correspond une forme de proximité

▪ **Proximité géographique**

La proximité géographique traduit la distance kilométrique entre deux entités (individus, organisations, villes...), pondérée par le coût temporel et monétaire de son franchissement¹, elle est liée à la localisation dont nous pouvons identifier deux proximités géographiques, l'une permanente et l'autre temporaire.

Comme les proximités géographiques (permanentes ou temporaires) ne sont pas suffisantes pour créer des interactions, « c'est parce qu'elles n'offrent que des possibilités d'interaction ; La réalisation d'interaction repose sur l'existence d'une troisième forme de proximité, dite organisée, à première vue indépendante de la dimension spatiale »².

▪ **Proximité organisée**

La proximité organisée n'est pas d'essence géographique mais relationnelle et concerne « la capacité qu'offre une organisation de faire interagir ses membres. L'organisation facilite les interactions en son sein, en tout cas, les rend a priori plus faciles qu'avec des unités situées à l'extérieur de l'organisation »³.

Nous pouvons dire que le territoire (espace) peut créer des formes de proximités entre les acteurs économiques afin de faciliter la coordination entre eux, qui peut conduire à la naissance d'une action collective dans une organisation.

On entend par proximité organisée, la capacité d'une organisation à faire interagir ses membres. Deux logiques distinctes sous-tendent la proximité organisée, une logique d'appartenance et une logique de similitude. Ces dernières peuvent être complémentaires, sans que cela revête un caractère obligatoire. Selon la logique d'appartenance, les interactions entre deux membres d'une organisation sont facilitées par les règles communes qui la régissent. Ces dernières peuvent être implicites ou explicites.⁴

¹- Torre (A.), ZUINDEAU (B.), « Proximité et environnement. 2006, disponible sur le site : <http://developpementdurable.revues.org/document2735.html>

² - BOURDEAU-LEPAGE (L.), Op.cit.

³- Torre (A.), ZUINDEAU (B.), Op.cit.

⁴- Les Parcs Industriels Fournisseurs : « au-delà de la proximité géographique », <http://www.groupe-esc-rouen.fr/img/docs/aims/07.pdf>

La logique d'appartenance repose sur l'existence d'interactions entre les membres d'une organisation car ils partagent des buts et des objectifs communs et une même structure d'organisation ; en acceptant les règles existant au sein de celle-ci ; ces interactions s'expliquent par la proximité des individus les uns aux autres en accomplissant les tâches du travail dont naissent des relations d'interdépendance.

Par contre, la logique des similitudes perçoit le partage des attitudes, les expériences et les croyances. Comme nous l'avons expliqué dans la dynamique des groupes, les individus choisissent les groupes qui ont les mêmes attitudes que les siennes pour renforcer leurs croyances leurs expériences.

II - Introduction du management public :

Avec la modernisation des administrations territoriales dont l'objectif est d'améliorer la performance du système administratif et la qualité des services publics, plusieurs auteurs avaient introduit et développé la notion du management public, un terme propre au secteur public pour l'amélioration de la performance publique. Pour cela, il faut définir les responsabilités par une gestion axée sur les résultats et non pas sur les moyens.

Le management public peut être défini comme « l'ensemble des processus de finalisation, d'organisation, d'animation et de contrôle des organisations publiques, visant à développer leur performance générale et à piloter leur évolution dans le respect de leur vocation »¹.

S'inscrivant dans un changement de l'environnement économique, social et politique, Les transformations et la modernisation de la sphère publique sont aujourd'hui incontournables, les collectivités territoriales doivent s'adapter à la nouvelle réalité des besoins collectifs de la population, cette transformation nécessite de nouveaux outils et méthodes de gestion de leurs administrations, et devaient faire appel à de nouvelles méthodes de gestion des services publics.

Dans une confidence du président MATSUSHITA, il a dit que l'occident voit le management comme l'art de faire passer convenablement les idées des patrons dans les mains des manœuvres. Mais pour eux le management c'est précisément l'art de mobiliser et de mettre en gerbe toute l'intelligence de tous au service du projet de l'entreprise. Seule l'intelligence de tous ses membres peut permettre à une entreprise d'affronter les turbulences

¹- BARTOLI (A.), « Le management dans les organisations publiques », éd. Dunod, Paris, 1997, p. 98

et les exigences de son nouvel environnement. C'est pour cela que leurs sociétés donnent trois ou quatre fois plus de formation à tout leur personnel. Et qu'elles entretiennent en leur sein un dialogue et une communication si denses, qu'elles sollicitent sans cesse les suggestions de tous et aussi qu'elles demandent – en amont – au système éducatif de leur préparer toujours plus de diplômés, de généralistes éclairés et cultivés, terreau indispensable à une industrie qui doit se nourrir d'intelligence permanente.

De cet effet, le management joue un rôle très important car il vise à développer des relations fondées sur la confiance plus que sur l'autorité. Et que le meilleur style de management est le style participatif et le bon manager est celui qui sait communiquer et animer son équipe pour faire passer le message facilement. Ainsi que le rôle que joue la formation dans toute organisation et dans l'appréciation des ressources humaines afin de s'adapter aux nouvelles exigences de son environnement évolutif. «La notion du management public est une notion assez récente, le terme du management est un terme d'origine Anglo-Saxon qui désigne sur un plan général la manière de conduire une structure dans son marché et son environnement»¹.

Sachant que le management d'une entreprise ne ressemble pas au management d'une collectivité territoriale. Certes, on trouve des points communs - la gestion des ressources humaines, la gestion des projets - mais, le management public reste très spécifique. Il doit s'adapter aux spécificités des collectivités territoriales ; donc le management est l'action de conduire les organisations dans le but de diriger et de planifier son développement. Toute organisation, qu'elle soit privée, publique, doit mettre en œuvre des moyens techniques, financiers et humains dont elle dispose pour réaliser ses objectifs.

Le management public est apparu comme une rupture par rapport à une bureaucratie parfois lourde et inefficace. Il s'agit d'instaurer une nouvelle démarche contribuant à gérer de manière efficace voire efficiente des ressources parfois limitées de l'Etat et des collectivités locales².

Le management public cherche à répondre à la question suivante : comment la collectivité territoriale peut trouver, en permanence, une bonne adéquation entre les moyens et les ressources dont elle dispose ? Alors la collectivité territoriale doit trouver des solutions pour gérer au mieux les services publics. Pour atteindre cet objectif, la collectivité doit

¹ - AUBY (J.F.), « Management public : introduction générale », édition Dalloz, France, 1996, P.IX

² - DIOUF (D), Op.cit.

moderniser ses services, mieux mobiliser les ressources humaines (l'élément le plus important dans le management des collectivités territoriales). Pour cela, elle doit agencer tous les moyens nécessaires (renforcer l'attractivité du territoire, gérer au mieux les ressources humaines) pour répondre au mieux aux attentes des citoyens en matière du service public.

II-1- Pourquoi le management public :

Vu l'évolution importante des conditions dans lesquelles évoluent les administrations publiques, l'évolution des techniques de gestion et les exigences des citoyens en matière de qualité de service rendu. Les administrations publiques sont confrontées à de nouvelles exigences en matière d'instaurer de nouvelles méthodes de gestion pour passer d'une administration classique à une administration axée sur des résultats, d'où la nécessité d'introduction de la notion du management public. Afin de développer le potentiel humain par des actions de formation et de nouvelles connaissances en gestion, pour améliorer l'efficacité des administrations publiques : une administration territoriale moderne plus proche du citoyen et de l'adapter continuellement aux nouvelles techniques managériales.

D'après Dominique DIOUF, le management privé vise la rentabilité et le profit, par contre le management public vise à atteindre une performance dans l'intention d'améliorer le service public. La rationalité managériale s'oppose à la rationalité juridique, L'objectif d'une administration publique n'est pas de rendre des services, ni de réaliser un objectif mais l'important est que son accomplissement soit conforme aux règles et procédures. Par contre les gestionnaires visent d'atteindre des résultats et des objectifs tracés.

Nonobstant ces différences, on peut toutefois indiquer que management public et administration publique, ne sont pas, dans la réalité, exclusifs l'un de l'autre. Les spécialistes soutiennent qu'il y a pénétration des valeurs managériales dans le système juridique, pour le faire évoluer vers une nouvelle figure où le droit se met au service de l'efficacité. En contre partie, la rigueur managériale s'effrite au contact de la rationalité juridique¹.

▪ La légitimité du management public :

A partir des années 1990, est apparue une nouvelle vision du rôle de l'Etat, ce qui a influencé la gestion publique afin de repositionner la stratégie des services rendus à la population, pour la recherche d'une efficacité. Dans les pays occidentaux, les dirigeants « ciblent les secteurs d'intervention prioritaires et révisent périodiquement les politiques

¹ - LOK, «Nature du management public », in DIOUF (D.), «Les enjeux du leadership local». Op.cit.

publiques jugées d'importance secondaire. À la recherche d'une troisième voie entre laisser faire et interventionnisme, ce repositionnement cherche d'abord à optimiser la place de l'État dans la société, ce qui ne signifie pas seulement diminuer les dépenses publiques, et, en même temps, cherche à offrir des services publics qui répondent le mieux possible aux attentes des citoyens considérés comme des clients »¹.

Le management public est une réponse à la crise de légitimité de l'administration dans son fonctionnement traditionnel, la gestion administrative est : soit incapable de gérer la complexité induite par les changements intervenus dans la vie des organisations publiques soit incapable d'atteindre l'efficacité et l'efficience attendues².

Donc « les organisations publiques doivent être performantes, mais c'est très difficile d'évaluer cette performance »³.

Vu les mutations profondes des services publics, les pouvoirs publics trouvent la difficulté de rendre un service public meilleur, comme l'exigent les usagers. Puisque leurs attentes ont évolué au fur et à mesure de l'évolution de l'environnement de ces collectivités territoriales. Cela pousse ces dernières à se moderniser et à introduire de nouvelles méthodes de gestion afin de rendre le service public efficace et efficient.

- **L'efficacité** : «L'efficacité concerne le rapport entre le résultat obtenu et l'objectif à atteindre»⁴.
- **L'efficience** : « Concerne le rapport entre le résultat obtenu et les moyens engagés »⁵.

La légitimité du management public peut s'expliquer par sa finalité qui représente l'intérêt général. L'efficacité du service public ne se mesure pas uniquement à l'aune de l'atteinte des résultats. Il se traduit aussi par la satisfaction des populations locales qui, pourrait-on dire, constituent les clients des administrations et organisations locales⁶.

¹- « La gestion des organisations publiques entre tradition et renouveau », éd. Vigie ; Volume 8, numéro 4 septembre 2005.

² - BELMIHOUB (M.C.), Cours, op.cit.

³ - Ibid. p.101.

⁴ - Ibid. p.105.

⁵ - Ibid. p.107

⁶ - DIOUF (D), Op.cit. p. 7

▪ **Les objectifs du management public :**

Le management public a pour objectif l'intérêt général, sa finalité est de passer d'une administration classique à une administration axée sur les résultats.

D'après Dominique DIOUF, Le management public vise à :

- Améliorer, grâce à l'efficacité du service public, les services rendus aux usagers ;
- Déconcentrer les responsabilités ;
- Evaluer les performances des organisations et des agents publics ;
- Fonder la modernisation sur les ressources humaines ; et
- Passer d'une administration de procédures à une administration de responsabilité.

Dans le champ de l'administration publique, la notion de performance, à laquelle est souvent associée une connotation négative doit être entendue au sens anglais du terme qui signifie réalisation, mise en œuvre ou encore résultat. La performance publique doit donc être comprise comme la faculté des organisations publiques à mettre en œuvre les politiques publiques et à rendre compte de leurs résultats¹.

Le management public vise à évaluer les administrations publiques, car après la délégation de certaines missions du pouvoir central aux collectivités territoriales, celles-ci se trouvent dans l'obligation d'assumer les responsabilités transférées du centre au local, puisque c'est le niveau le plus proche des administrés, ce qui nécessite la performance : d'inscrire les administrations publiques dans la logique des résultats. Le but est la rationalisation de la gestion publique. Mais la question qui peut se poser est : qui responsabiliser au juste ? La réponse : responsabiliser les hauts fonctionnaires et gestionnaires, d'où la notion du leader.

II-2- Le leadership :

La modernisation des administrations publiques s'accomplit par la qualité de l'encadrement supérieur, se baser sur les hauts fonctionnaires qui vont guider les objectifs de celles-ci, une gestion performante et efficace. Le point central est de mieux gérer les ressources humaines par une gestion des carrières efficaces, par la mobilité interne et la motivation du personnel de collectivités territoriales.

¹ - WAINDROP (F) et CHOL (C), Communication : « Une vision systémique de la performance : quelques leçons tirées des expériences étrangères (Évitons l'injonction paradoxale) ». 13ème Colloque international de la Revue *Politiques et management public*, 24-25 novembre 2003.

Le leadership est une composante essentielle de l'amélioration de la capacité de gestion et des performances d'une organisation parce qu'il permet une plus grande mobilisation et une meilleure utilisation des capacités, source de gains d'efficacité et d'efficience de l'organisation. On comprend ainsi pourquoi les « leaders » sont les figures essentielles dans tout processus de modernisation¹.

▪ **Le leader**

Le leader est celui qui guide le groupe parce qu'il a su capter ses besoins et paraît le mieux à même de les réaliser. Par sa position, il est susceptible d'exercer une influence prépondérante sur le groupe en lui indiquant la direction à prendre. Par son action, il contribue à la réalisation de tâches ou à l'entretien des relations interpersonnelles entre les membres du groupe².

La position du leader dans le groupe s'obtient par : sa personnalité, grâce à ses qualités personnelles qui caractérisent le leader : « autorité, charisme, rayonnement, contrôle de soi,... Le profil attendu varie en fonction des situations »³. Aussi, sa position peut survenir dans une situation de crise qui favorise l'apparition d'un leader. Et aussi l'autre position peut s'expliquer par sa position hiérarchique dans l'organisation.

▪ **Le leadership**

Le leadership est la façon dont s'oriente le groupe à partir de l'influence qu'exerce le(s) leader(s) : elle peut être positive ou négative, favoriser l'adhésion ou au contraire le rejet des buts poursuivis par le groupe⁴. C'est le dirigeant qui assume correctement ses responsabilités, « il doit impulser le changement, définir une vision, la communiquer tant oralement que par écrit, motiver les personnes concernées pour les inciter à suivre la direction définie »⁵. D'où l'existence de plusieurs styles de leadership.

Exemple : « Style autoritaire, style participatif, style *laisser faire* ⁶ ». Dans ce tableau suivant nous énumérons les différents styles de management.

¹ - Françoise WAINDROP (F.) et CHOL (C.), Op.cit.

² - La dynamique du groupe, dossier sans auteur, disponible sur le site : <http://www.ecogesam.ac-aix-marseille.fr/Resped/stg/cgrh/supportmd/2-DynamiqueGroupe.doc>

³ - Ibid.

⁴ - Ibid.

⁵ - CANDAU (P.), « Causes et risques du déficit des compétences » in revue Economie et Management, n° 3 mars 2004, p81.

⁶ - La dynamique du groupe, Op.cit.

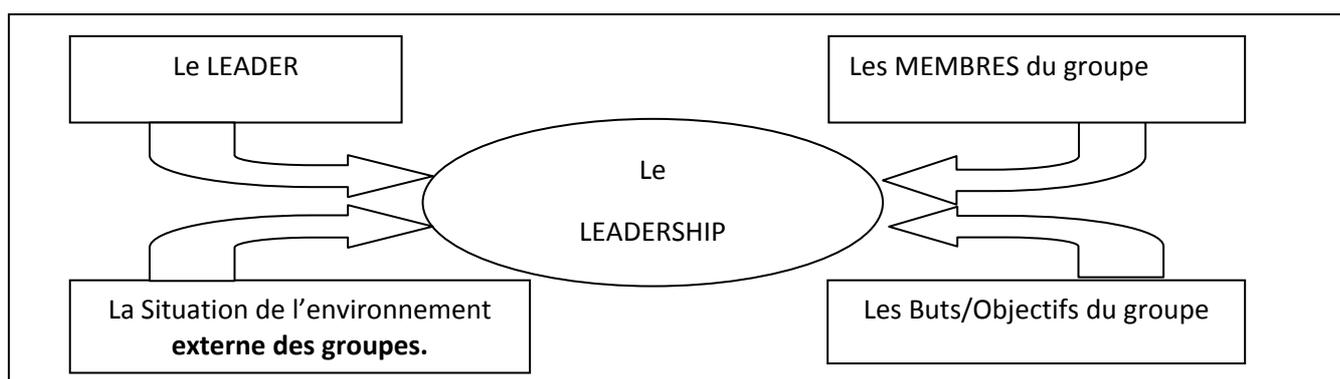
Tableau n° 1: Représentation des différents styles de management.

Styles de leadership	Autoritaire	Participatif	« laisser faire »
Description	Un membre impose sa volonté, ses valeurs aux autres. Il dirige l'action, prend les initiatives et les décisions. Il évalue et juge les autres membres du groupe.	Chacun, dans la discussion, peut exprimer ses opinions sans être évalué ou juger. Le niveau de participation est élevé. Les tensions et conflits font l'objet de tentatives de solutions pacifiques.	Sans leader, par manque d'objectif clairement identifié, par manque d'implication de ses membres, le groupe se relâche, n'agit pas, reporte ses décisions.
Effets	Le style «autoritaire» provoque une implication inégale, parfois de l'hostilité ou de l'agressivité voir du désengagement mais produit souvent des résultats importants.	Le style « participatif » procure de la satisfaction, stimule implication et créativité, renforce les liens. L'efficacité peut être moindre que celle d'un groupe dirigé de façon autoritaire.	Le style « laisser-faire » finit par générer de l'insatisfaction due à un travail insuffisant et à la faiblesse des résultats obtenus.

Source : La dynamique du groupe¹

Les composantes de leader peuvent se présenter comme le montre le schéma suivant :

Figure n° 3: Les composantes de leader



Source : La dynamique du groupe.

Les individus décident de s'intégrer dans un groupe et non pas dans un autre ; cela s'explique par l'influence du groupe sur les individus, pour différentes raisons, parmi elles : la manière dont s'exerce le leadership et la prise des décisions.

¹ - La dynamique du groupe, Op.cit.

III- La Gestion des compétences

Au début, la gestion des ressources humaines est généralement associée à la gestion du personnel, qui est confié à un chef du personnel, dont sa mission principale consiste à gérer ressources humaines d'un point de vue quantitatif et de payer la paye des salariés. Au fil du temps, la fonction gestion du personnel a évolué et se limite à une gestion administrative de la carrière.

La compétence peut être définie comme étant la capacité à mobiliser une combinaison spécifique de¹ :

- Connaissances (savoir);
- Savoir -faire et,
- Attitudes (savoir -être);
- Pour atteindre un niveau de performance donné.

La gestion des ressources humaines peut se définir comme étant l'ensemble des moyens mis en œuvre, afin de garantir une adéquation entre les ressources et les besoins en personnel dans une organisation (maintenir l'équilibre), sur le plan quantitatif (la quantité de facteur travail disponible dans l'organisation doit correspondre à ses besoins) et qualitatif (la main d'œuvre disponible doit disposer des compétences nécessaires).

III-1- La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences :

C'est une notion basée sur le potentiel humain, vu le changement de l'organisation, de son environnement et l'introduction des nouvelles techniques de l'information et de la communication, les administrations publiques doivent adapter leurs ressources à ces changements. Pour assurer un service public efficace.

La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences vise à adapter les compétences actuelles aux besoins futurs, qu'ils soient quantitatifs (départs programmés ou pour répondre aux besoins des politiques nouvelles) ou qualitatifs (en répondant par la formation et de mobilité interne). Elle répond à la question : de quelles compétences avons-nous besoin pour assurer la mise en œuvre des politiques publiques ? La formation constitue l'un des leviers majeurs de la gestion des ressources humaines².

¹- Anonyme, « La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. Une gestion des savoirs ou une gestion de l'action? ».

²- Ouvrage collectif, « Le management public territorial, le guide du manager », édition DU PAPYRUS, 2006, France, p.139.

Cette gestion vise à assurer les compétences des personnels pour les besoins futurs des administrations. En envisageant dans le présent, les départs à la retraite dans le futur, de former les agents pour qu'ils maîtrisent les nouvelles techniques managériales et d'assurer pleinement leur poste. De promouvoir la promotion et la mobilité interne qu'elles soient verticales ou horizontales. Alors l'objectif c'est de choisir les meilleures méthodes pour avoir des résultats de qualité.

III-2- La gestion prévisionnelle des emplois et des carrières :

La gestion prévisionnelle des emplois et des carrières se limite à une gestion de l'adéquation quantitative et qualitative de l'effectif de la collectivité. Elle s'intéresse à l'évolution de la pyramide des âges de la collectivité qu'elle tente de concilier avec la gestion des carrières des agents en poste. Les préoccupations de mobilité et de promotion pour faire face aux départs en retraite constituent la priorité.¹

Cette gestion est axée essentiellement sur l'effectif des collectivités territoriales. Elle se base sur la pyramide des âges, afin de gérer les agents en poste, pour suivre de pré la mobilité et les promotions des fonctionnaires afin de faire face à des situations futures. Essentiellement faire face aux départs à la retraite.

III-3- La gestion prospective des emplois et des compétences :

La gestion prospective des emplois et des compétences va encore plus loin, elle tente de définir les besoins des compétences de la collectivité compte tenu de l'évolution des politiques menées ou susceptibles d'être menées (compte tenu de l'environnement législatif et réglementaire de la collectivité ou des besoins du territoire). Et d'évolution des métiers (du fait des évolutions technologiques ou du niveau de formation des nouveaux agents) elle répond à la question comment disposer des compétences dont nous aurons besoin pour la mise en œuvre des politiques susceptibles d'être conduites par la collectivité²

Par contre, cette gestion se base sur la détermination et la recherche des compétences dont a besoin la collectivité et qui sont dictées par l'évolution de son environnement et l'introduction de nouvelles méthodes et de technologie.

Finalement, la modernisation de la gestion des ressources humaines constitue un puissant levier d'une gestion efficace des administrations publiques en général et des

¹ - collectif, « Le management public territorial, le guide du manager », Op.cit., pp.139-140.

² - Ibid., p. 140.

collectivités territoriales. Pour cela, les administrations territoriales et les pouvoirs publics doivent faire face aux nouveaux progrès techniques, par l'application des nouvelles méthodes managériales et leur généralisation dans tous les services de leurs administrations. Les collectivités territoriales doivent introduire le management public pour acquérir des ressources humaines qualifiées qui leur permettent de maîtriser leurs dépenses et leur gestion des services publics.

Le but est de passer d'une gestion classique à une gestion moderne efficace et efficiente car les moyens humains constituent un élément très important pour les collectivités territoriales, ce qui nécessite des formations et des stages de différentes durées, tout au long de leur vie professionnelle, afin de faire face à ces nouvelles missions et au changement de leur environnement. Ce qui nécessite des fonctionnaires compétents et hautement qualifiés.

Sous-section 2 : La formation dans la fonction publique algérienne, le cas des agents territoriaux

Avec l'évolution technique et technologique, et l'introduction de nouvelles pratiques managériales qui nécessitent des ressources humaines hautement qualifiées, toute entreprise et toute organisation est appelée à améliorer la performance de son personnel, sa qualification et sa capacité à s'adapter aux changements de son environnement. Tout cela sera assuré par la formation (recyclage, perfectionnement) permanente durant toute sa carrière.

La fonction formation s'inscrit dans le cadre d'une politique ayant pour but de répondre aux objectifs et aux orientations de l'entreprise.

Il paraît aux dirigeants de définir et de fixer les objectifs et les orientations auxquels s'adaptera le système de formation à mettre en place. Les objectifs sont déterminés sur la base des besoins économiques et sociaux de l'entreprise. Il convient à cette dernière d'envisager, par la formation l'amélioration de l'articulation entre la formation initiale et ses propres besoins en termes de qualifications et de compétences.¹

L'action de former n'est pas une finalité en soi, la formation est avant tout le moyen de parvenir à un but défini auparavant, qui a pour finalité d'assurer un meilleur rendement dans l'entreprise²

¹ - OUCHALAL (H), Mémoire de magister : « Adaptation professionnelle des cadres formés à l'université, cas de la SONELGAZ, 1998, UMMTO.

² - ABDELAZIZ (F.K.), «A l'aube de 21^{ème} siècle », édition Force, Paris, 1994, p179.

L'objectif de la fonction formation n'est pas de faire des nouveaux spécialistes mais de permettre aux agents publics d'acquérir des connaissances complémentaires, des compétences, de découvrir de nouvelles méthodes de travail pour être à jour avec la dynamique de la modernisation.

Dans cette section nous accorderons un intérêt particulier à la formation du personnel des collectivités territoriales algériennes car il représente un élément vital pour toute organisation qu'elle soit publique ou privée.

Dans le cadre de la modernisation de l'administration territoriale (publique locale), des formations sont nécessaires pour le personnel des collectivités territoriales pour qu'il puisse acquérir des connaissances relatives à la maîtrise des processus de la gestion locale au bénéfice de développement local et durable.

A cet effet nous nous interrogeons sur l'apport (la contribution) de la formation à la modernisation du service public dans le contexte des collectivités territoriales, en matière d'efficacité et le rôle que jouent les formations dans la promotion des ressources humaines dans le secteur public (territorial). Tout cela en abordant les différentes formations qui sont initiées au profit du personnel des collectivités territoriales, pour voir s'il y a une adéquation des programmes à leurs contextes d'application.

Comme le stipule l'article 104 et 105 de l'Ordonnance n° 06-03 du 15 juillet 2006 portant statut général de la fonction publique, les administrations sont tenues d'organiser des cycles de formation et de perfectionnement de manière permanente en vue d'assurer l'amélioration des qualifications et la promotion professionnelle du fonctionnaire et sa préparation à de nouvelles missions . Ainsi que les conditions d'accès, les modalités d'organisation, la durée des cycles de formation et de perfectionnement sont fixés par voie réglementaire.

Le décret exécutif n° 96/92 du 03 mars 1996 relatif à la formation au perfectionnement et au recyclage des fonctionnaires définit les conditions, les règles et les modalités relatives aux actions spécialisées préparant à l'accès aux emplois publics ainsi qu'au perfectionnement et recyclage des fonctionnaires relevant des institutions et administrations publiques. Tout le personnel des administrations publiques a droit à la formation, au perfectionnement et au recyclage. Comme le stipule l'article 15 du décret exécutif 91/26¹ : tous les personnels

¹ - Article 15 du décret exécutif 91/26 de 02/02/1991, portant statut particuliers des travailleurs appartenant au secteur des communes.

(titulaires ou stagiaires) bénéficient des cycles de formation et de perfectionnement, en vue : soit d'améliorer leur qualification, soit d'adapter leur profil à un emploi, soit de bénéficier d'une promotion.

La formation peut être définie comme «un développement systématique des connaissances, des compétences et des attitudes nécessaires à l'individu pour exécuter convenablement une tâche ou un travail donné »¹

Le ministre de l'intérieur et des collectivités locales a pris l'initiative d'organiser des actions de formation en direction des présidents des assemblées populaires communales, des secrétaires généraux et des chefs de daïra.

Ces formations ont pour objectif de permettre à ces derniers d'acquérir des compétences dans le domaine de la gestion des collectivités territoriales à travers de la compréhension de leur environnement et des nouvelles méthodes de gestion induites par les changements actuels dans les collectivités locales.

I- Cadre juridique et réglementaire de la formation dans l'administration territoriale algérienne

La fonction formation s'inscrit dans le cadre d'une politique ayant pour but de répondre aux objectifs et aux orientations de l'entreprise. L'action de former n'est pas une finalité en soi, la formation est avant tout le moyen de parvenir à un but défini auparavant, qui a pour finalité d'assurer un meilleur rendement dans l'entreprise².

I-1- Cadre général de la formation

D'après le dictionnaire Larousse La formation est l'action de former, de se former, un processus entraînant l'apparition de quelque chose qui n'existe pas auparavant, instruction qui permet d'exercer un métier, de suivre un enseignement. Nous pouvons trouver plusieurs types de formation : La formation permanente ; La formation initiale ; La formation professionnelle.

▪ La formation professionnelle :

La formation professionnelle représente des enjeux importants pour la société car elle contribue à la fois au progrès économique et à la promotion sociale des individus par ses missions de préparation à la vie active et de transmission des savoirs nécessaires à

¹ - Programme des Nations Unies pour le Développement projet TASSILI AHAGGAR programme de formation, septembre 2006.

² - ABDELAZIZ (F. K.), Op.cit. p.179.

l'apprentissage d'un métier ou d'une profession et à l'adaptation des qualifications en perpétuelle évolution¹.

Le but de la formation professionnelle est d'assurer une qualification en vue de l'occupation d'un emploi salarié ou indépendant ou d'améliorer, en cours d'emploi, une qualification. Elle participe notamment :

- De la valorisation des ressources humaines, pour répondre aux besoins de l'économie en travailleurs qualifiés ;
- De l'amélioration des performances de l'entreprise, par l'adaptation permanente des travailleurs à l'évolution des métiers ;
- De la promotion sociale et culturelle des individus et de la société, en assurant l'égal accès aux qualifications les plus élevées pour tous ceux qui en ont la volonté et les aptitudes ;
- De la promotion des catégories particulières de la population, en vue de leur insertion dans la vie active.

▪ **L'Université de la Formation Continue (UFC) :**

L'enseignement dispensé par l'UFC est suivi par des travailleurs et par des lycéens exclus de l'enseignement secondaire ; cette formation leur permet d'élever leur niveau et d'avoir un diplôme de rang supérieur, essentiellement dans les cycles courts. Le réseau des infrastructures est constitué de 46 centres répartis à travers 38 wilayas. Il accueille 52.826 étudiants poursuivant des études en pré-graduation (62,6%) et graduation (37,4%).

L'objectif de la fonction formation n'est pas de faire des nouveaux spécialistes mais de permettre aux agents publics d'acquérir des connaissances complémentaires, des compétences nouvelles et de découvrir de nouvelles méthodes de travail pour être à jour avec la dynamique de la modernisation. L'objectif principal est :

- L'adaptation du personnel au développement de l'organisation et l'introduction de nouvelles technologies ...
- Pour faire évoluer les compétences des salariés et développer leur potentiel en fonction des objectifs de l'organisation

Aujourd'hui, les moteurs du développement économique et social ne sont plus ce qu'ils étaient ; la qualité de «la ressource humaine », son adaptabilité intellectuelle, sa capacité à

¹- Synthèse de projet de rapport national sur le développement humain, « Le Budget Social de la Nation, instrument au service du développement humain ». Année 2001.

innover deviennent les éléments clés de la performance économique et sociale ; dans ces conditions, la formation acquiert une force stratégique au même titre que l'innovation technologique et le capital financier.

I-2- Le cadre légal :

Les objectifs des actions de formation dans les administrations publiques (formation spécialisée, perfectionnement et recyclage) prévues à l'article 3 du décret exécutif n°96-92 du 3 mars 1996 relatif à la formation, au perfectionnement et au recyclage des fonctionnaires sont :

- **La formation spécialisée :** Elle permet ce qui suit :
 - L'occupation initiale d'un emploi public
 - L'accès à un grade supérieur pour les fonctionnaires en activité
 - La préparation aux concours et examens professionnels
- **Le perfectionnement :** Il vise L'amélioration, l'enrichissement, l'approfondissement et la mise à jour des connaissances ou aptitudes de base du fonctionnaire
- **Le recyclage :** Il a pour objectif l'adaptation du fonctionnaire à un nouvel emploi, compte tenu soit de l'évolution des méthodes et des techniques, soit des changements importants dans l'organisation.

I-3- La formation des agents territoriaux :

Le décret n° 91/26 portant statut particulier des travailleurs appartenant aux secteurs des communes stipule dans ses articles n° 15 et 16 que le personnel titulaire ou stagiaire bénéficie de cycles de formation et de perfectionnement en vue :

- D'améliorer sa qualification ;
- D'adapter son profil à un emploi
- De bénéficier d'une promotion

Le décret exécutif n°96-92 relatif à la formation, au perfectionnement et au recyclage des fonctionnaires souligne dans son article n°3 que les institutions et administrations publiques sont tenues d'établir un plan sectoriel annuel ou pluriannuel de formation, de perfectionnement et de recyclage.

Le décret 96-92 du 3 Mars 1996 relatif à la formation, au perfectionnement et au recyclage des fonctionnaires vise à améliorer le cadre juridique de la formation dans les institutions et les administrations publiques en :

- imposant pour toute administration l'établissement d'un plan national ou pluriannuel de formation dans le cadre d'une gestion prévisionnelle des ressources humaines ;
- prévoyant une évaluation annuelle de l'exécution du plan par la direction générale de la fonction publique ;
- maintenant la rémunération du fonctionnaire ;
- définissant les avantages dont l'agent formé peut bénéficier.

I-4- Identification des besoins de formation.

L'identification des besoins en formation est exprimée par ¹:

- L'analyse des postes de travail ;
- L'interrogation du personnel ;
- L'analyse des changements technologiques et organisationnels.
- L'analyse des postes de travail ;

L'analyse des postes de travail permet aux décideurs locaux de déterminer les besoins des postes de travail existant dans cette administration pour identifier les compétences indispensables pour chaque tâche afin d'élaborer le plan de formation sur cette base.

- **L'interrogation du personnel :** Elle se fait sur la base d'une enquête auprès du personnel pour recueillir les besoins de formation sous forme de guide d'entretiens ou de questionnaires pour réunir des informations correspondant aux besoins et aux attentes individuelles et professionnelles du personnel. Quand une administration n'arrive pas ou n'a pas la compétence de réaliser cette enquête, elle sollicite des organismes spécialisés.
- **L'analyse des changements technologiques et organisationnels :** Cette action vise de prendre en compte tous les changements prévus dans le court ou le moyen terme qu'ils soient organisationnels ou technologiques afin de déterminer les nouveaux besoins exigés pour l'organisation des actions de formation pour réussir le changement.

¹ - Classeur des formations initiés par le MICL au profit des P/APC, Volet « gestion des ressources humaines », 2008.

II- Spécificités des systèmes des formations et leurs relations avec les administrations publiques territoriales.

Avec les évolutions technologiques et les exigences induites par la mondialisation, les administrations publiques territoriales se trouvent dans la nécessité d'adapter leurs structures et leurs personnels à ces nouveaux changements pour adapter les besoins de leurs administrations et les qualifications de leurs agents et cela par l'acquisition et l'amélioration des compétences de leurs agents publics.

La qualité et la qualification des ressources humaines est le facteur clé de la réussite et de la prospérité de chaque organisation. L'administration territoriale algérienne se caractérise par un sous-encadrement très inquiétant et une sous-qualification de ses agents publics. Le taux d'encadrement des collectivités territoriales est d'ordre de 7,7% pour l'année 2009, à l'échelle nationale. Pour remédier à cette situation d'urgence, les administrations territoriales devaient donner une grande importance pour la formation, le perfectionnement et le recyclage. Aussi les pouvoirs publics devaient prendre des mesures immédiates pour faire face à cette situation et cela par la recherche d'une meilleure adéquation entre la formation et les besoins de l'administration territoriale en associant les universités. De cette perspective, la formation, par sa mission de promotion de la connaissance et des savoirs, reste le moyen le plus important dans l'acquisition des compétences.

II-1- Le rôle et la finalité de l'université algérienne

La finalité de la formation universitaire est de former une main d'œuvre qualifiée capable d'assurer leur fonction occupée au sein des établissements, entreprises et administrations publiques. Elle vise à donner aux futurs fonctionnaires et employés les qualifications en rapport avec le niveau de l'emploi qu'ils occuperont.

Les formations universitaires couvrent une dimension à la fois théorique et pratique, leur permettant d'assurer de manière opérationnelle leurs responsabilités dans les établissements publics, et les administrations publiques. L'objectif de ces formations des connaissances dans différentes matières fondamentales dans différentes spécialités et la maîtrise des outils d'analyse et de réflexion dans le but de créer l'esprit de synthèse et d'innovation. Ces formations universitaires sont sanctionnées par des mémoires de fin d'études.

L'université algérienne forme chaque année, des milliers de diplômés avec des profils ne correspondant rarement aux exigences des secteurs utilisateurs. La majorité de ces derniers, au lieu de se préoccuper de la prise en charge (intégration, formation, suivi) de la nouvelle recrue, se contente de la critique de la responsabilisation de la formation universitaire¹.

II-1-1-Les diplômés recrutés dans le cadre de l'administration publique territoriale.

Les administrations territoriales pour leurs bon fonctionnement recrutent des administrateurs issus soit de :

- L'ENA
- Des CFA
- Des universités : dont la majorité des diplômés sont des économistes ; des gestionnaires ou des juristes (administrateurs) qui sont utiles pour le bon fonctionnement des administrations.

Puis, viennent en deuxième position les personnels techniques qui sont des urbanistes; des architectes; des ingénieurs et des techniciens (informatique, génie civile, statistiques, laboratoire et maintenance.)

II-1-2- Les programmes de l'ENA :

L'École Nationale d'Administration est un établissement public à caractère administratif, créée par le décret n° 64-55 du 08/06/1964, placé sous la tutelle du Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales depuis novembre 2005 (Décret Présidentiel du 12/11/2005). L'ENA est chargée de la formation des fonctionnaires de conception des administrations centrales, territoriales et des services extérieurs.

Depuis la sortie de la première promotion, en 1968, l'Ecole a formé à l'administration publique 5677 cadres (promotion 2007 incluse) dans deux filières principales. Chacune de ces filières comporte des sections spécialisées.

- Administration Générale
- Economie et finances
- Magistrature
- Diplomatie

¹ - OUCHALLAL (H), Op.cit.

Elle fera sa mue à deux reprises en passant d'abord sous tutelle du Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique, induisant une restructuration dans les programmes et les filières et en 2008 en revenant dans le giron du Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales connaissant une nouvelle révision dans l'offre de formation et du contenu des programmes.

Les diplômés issus de l'ENA constituent aujourd'hui une part appréciable de l'effectif global des personnels d'encadrement et d'animation des services de l'État et de ses démembrements techniques et territoriaux. Présents dans de nombreux secteurs d'activité, ils sont souvent, appelés à y assumer de hautes responsabilités.

Les diplômés de l'École Nationale sont affectés selon leur spécialité et leur profil de formation dans les administrations publiques. Ils sont nommés sur titre en qualité de fonctionnaires stagiaires dans l'un des corps de fonction publique correspondant à leur spécialité, conformément aux statuts particuliers qui les régissent. Ces corps sont classés à la catégorie 15 au moins de l'échelle des rémunérations de la fonction publique. Les programmes de formation de l'ENA sont axés sur deux filières :

- **Filière "Administration" :**
 - Section "Administration générale"
 - Section "Administration locale"
 - Section "Administration de la santé"

- **Filière "Economie et finances" :**
 - Section "Douanes"
 - Section "Finances"

L'ENA forme également des étudiants originaires du continent Africain (section "Diplomatie") et les programmes de formation des énarques sont périodiquement évalués en liaison avec les administrations pour les actualiser et les adapter aux besoins et à l'évolution de l'administration puisque son objectif est de former des professionnels de l'administration, dotés des qualifications requises pour assurer leurs fonctions avec efficacité.

II-2- L'évaluation de l'adéquation entre la formation universitaire et le secteur des administrations territoriales.

La réalité observée sur le terrain est qu'il n'existe pas de relation entre la nouvelle recrue avec les besoins réels de l'administration territoriale. Selon les propos de H. CHERHABIL¹ la relation formation-emploi dans la fonction publique est confrontée à des contraintes d'ordre qualitatif et d'ordre quantitatif.

Concernant les contraintes d'ordre quantitatif, les effectifs de la fonction publique ont évolué rapidement ces derniers temps sans qu'il y ait une adéquation avec les besoins réels de l'administration publique territoriale. Sachant que les effectifs de l'administration territoriale s'élèvent à 201.113 agents concernant les administrations communales.

Par contre les contraintes d'ordre qualitatif sont liées soit à :

- **La structure des qualifications** qui peuvent se résumer par l'important décalage entre les besoins induits par l'évolution des missions de l'État et de l'administration centrale et territoriale, et les profils des fonctionnaires ;
- **Au système administratif, son organisation et son fonctionnement** qui peuvent s'expliquer par la structure hiérarchique rigide et des procédures juridiques très complexes ;
- **D'autres contraintes d'ordre institutionnel**, qui peuvent se résumer : soit du point de vue de l'organisation de l'administration ; soit du point de vue des réseaux des établissements de formation qui se limitent à une seule école de formation des agents de l'administration publique : « l'École Nationale d'Administration ».

Nous pouvons conclure que les actions d'identification des besoins de formation servent de bases à l'élaboration du plan de formation qui vise à aider l'autorité chargée de la formation à assurer la planification et la coordination des actions de formation, de perfectionnement et de recyclage à tracer les objectifs et les besoins prioritaires des personnels des administrations territoriales, en tenant compte les évolutions des qualifications administratives , techniques et précisément des dotations budgétaires destinées à cet effet.

¹ - CHERHABIL (H.), « La relation Formation – Emploi dans l'Administration Publique Algérienne » XXIème session du réseau européen de formation continue universitaire (EUCEN).

Conclusion du chapitre :

Les conclusions que nous avons tirées de ce chapitre sont la place accordée aux ressources humaines par les différentes écoles, commençant par l'école classique qui s'est intéressée aux problèmes d'organisation du travail. Pour Max Weber, la bureaucratie est un modèle de gestion qui privilégiait la compétence. Pour lui le recrutement des individus sera efficace si nous mettons ces derniers dans des postes qui correspondent à leur capacité.

Mais l'application des principes du taylorisme et de l'organisation du travail a engendré une série de comportements individuels et collectifs qui ont un effet négatif sur l'organisation. Ces manifestations observées étaient : des conflits, de la routine, insuffisance de communication entre les ouvriers, manque d'initiative et d'innovation. La mise en cause de la vision taylorienne « tient à des causes économiques et à de nouvelles conceptions de l'homme en organisation ».¹

L'école des relations humaines, s'est intéressé au climat social, elle développe les concepts de la communication et de la motivation. Elle est la première approche réelle qui s'est intéressé à la dimension humaine dans les organisations.

Enfin, le concept de la culture s'est développé par Sain Saulieu, dans les années 80, où culture passer l'être humain avant la structure. Au lieu de définir l'entreprise comme une organisation de production, il a défini l'entreprise comme lieu où se construisent les identités.

Selon Renaud SAINSAULIEU, L'identité au travail se définit comme «la façon dont les différents groupes au travail s'identifient aux pairs, aux chefs, aux autres groupes»².

Les principes de la bureaucratie de WEBER et de l'organisation administrative de FAYOL ont été les fondements de l'administration publique. Toutefois, leur application a abouti parfois à des lourdeurs administratives rendant inefficaces la fonction publique. C'est ainsi que le management public est apparu comme une alternative aux excès de la bureaucratie³.

Les exigences en matière de qualification des personnels, nécessitent l'introduction de nouvelles techniques de gestion et la nécessité d'instaurer des formations et des stages pour ces agents.

¹ - QUELIN (B), ARREGLE (J.L.), « le management stratégique des compétences », éd. Ellipse ; 2000. Paris, p.289.

² - SAINSAULIEU (R), Op.cit.

³ - DIOUF (D), Op.cit.

Chapitre 01 : La genèse de la gestion des compétences dans les collectivités territoriales

Avec la mondialisation de l'économie et l'ouverture à la concurrence internationale, les ressources humaines, qui depuis longtemps étaient considérées comme un coût devant être assumé par l'Administration, sont aujourd'hui perçues comme un véritable investissement qu'il faut constamment valoriser afin que la collectivité puisse en tirer le meilleur parti.¹

Ces nouvelles exigences poussent les administrations publiques à se moderniser et de maîtriser les nouvelles méthodes et technologies, et cela ne peut se réaliser qu'avec une bonne gestion et un bon encadrement des ressources humaines pour assurer la qualité et l'efficacité des services offerts par les administrations.

¹ - OURZIK (A), Op.cit.

Chapitre 2 :

Les mutations de la gestion publiques des ressources humaines : de la gestion centralisée à la gestion décentralisée

Introduction du chapitre

L'économie de marché suppose libération des énergies individuelles et collectives, compétitivité et concurrence et donc, adaptation des Collectivités Locales au nouvel environnement économique et social¹. Pour faire face à la mondialisation et aux nouvelles technologies de l'information et de la communication, les collectivités territoriales doivent se moderniser et approprier des ressources humaines adéquates pour assurer le changement avec succès. Quel est le rôle que doit jouer l'administration face aux nouvelles exigences de la mondialisation ?

Depuis 1980, se développe un fort mouvement de réforme et de modernisation des administrations publiques. La décentralisation, la libéralisation et la mise en concurrence de la fourniture des services publics constituent les axes les plus significatifs de ces réformes². Cette modernisation vise à responsabiliser les collectivités territoriales, par la délégation de quelques missions, auparavant assurées par l'Etat. L'objectif est de rapprocher les citoyens des administrations. "La décentralisation est un atout à promouvoir dans la démarche démocratique et d'économie de marché. Elle renforce les opportunités de participation de la société à la conduite de ses affaires ; elle permet de projeter à une dimension réelle, les besoins de la société qui sont à satisfaire ; enfin, elle ouvre le champ à la compétition et donc à l'efficacité dans l'attrait de l'investissement et dans la promotion du développement".³

Les réformes de la modernisation des Administrations publiques, visent à clarifier les missions de l'Etat afin d'instaurer une meilleure gouvernance des affaires publiques.

C'est dire que les Collectivités Locales productives de services publics d'intérêt général se doivent d'être bien gérées et qu'il importe surtout d'y introduire des critères d'évaluation et d'appréciation de la gestion locale, si l'on veut améliorer les prestations et répondre favorablement aux attentes multiformes des citoyens⁴

Dans cette perspective, les Collectivités Locales devront introduire des méthodes modernes de gestion afin que la gestion locale soit plus efficace et plus performante. Et pour se faire qu'il y ait un transfert de moyens et de compétences, les plus essentielles: les ressources humaines et les ressources financières. Et cela ne peut se faire que par la décentralisation. Cela pour motiver ces collectivités territoriales afin de développer des ressources nouvelles, et ne pas attendre l'aide de l'Etat pour assurer leurs objectifs.

¹ « L'évolution à imprimer à la gestion des finances locales dans une perspective d'économie de marché, juin 2001, Document ronéotypé "FINANCES LOCALES" .

² BELMIHOUB (M.C.), «Les rigidités institutionnelles face aux transformations économiques en Algérie : un problème de gouvernance.» MADRID, INAP, 19-22/109/2007.

³ Programme du Gouvernement, chapitre relatif à la réhabilitation des Collectivités Locales, 2007.

⁴ " L'évolution à imprimer à la gestion des finances locales dans une perspective d'économie de marché", Op.cit.

SECTION 1 : LA DECENTRALISATION ET LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE.

Du point de vue de la fonction publique, la décentralisation sollicite, la distinction entre les fonctionnaires de l'Etat et ceux des collectivités territoriales. En Algérie, n'existe pas une fonction publique territoriale, les agents des collectivités territoriales sont régis par le statut de la fonction publique, par le Décret n°91-26 du 02/02/1991, portant statut particulier des travailleurs appartenant au secteur des communes.

Sous-section 1 : Modernisation de l'organisation du travail dans l'administration publique algérienne

Il faut bien se rendre à l'évidence que l'administration accorde peu d'intérêt à l'organisation du travail qui, pourtant, conditionne l'efficacité des structures et des agents publics. Les méthodes de travail fortement imprégnées par le modèle de la régulation par la règle témoignent des insuffisances qui la caractérisent. La recherche de la souplesse au niveau du fonctionnement des structures administratives et de la proximité constituent, portant, une condition essentielle de la performance des administrations car c'est à cette condition que l'on peut créer un environnement qui favorise l'utilisation des outils d'une gestion moderne des ressources humaines¹.

Les collectivités territoriales doivent chercher à réorganiser les structures de l'administration de travail qui se base sur le modèle bureaucratique. Ce modèle de hiérarchie a montré ses limites à travers l'excès de la bureaucratie, qui a induit des dysfonctionnements, des conflits et des démotivations afin de libérer les énergies et de mobiliser des acteurs pour assurer le développement de nouvelles compétences au niveau des fonctionnaires dans le but d'assurer une meilleure gestion des services publics, en vue de satisfaire les besoins de ses citoyens, et de réaliser son autonomie financière.

Mais il ne suffit pas de mettre en place de nouvelles structures, mais il faut initier de nouvelles méthodes de travail au sein des administrations territoriales, la modernisation des techniques de gestion des services publics pour une prise en charge des affaires locales par

¹ - RAHMANI (A.), « La gestion du potentiel dans la conduite de changement : vers une organisation favorisant une GRH moderne et dynamique ». In Revue IDARA, n° 25. 2002.

des personnels qualifiés. Cela veut dire la nécessité de concevoir des formations au profit de ces derniers.

Aussi les administrations publiques doivent considérer les populations comme citoyens et non pas comme des administrés. Pour cela, il faut les associer dans la gestion des affaires locales de leurs collectivités. Et, il est impératif de développer la société civile.

I- De la gestion du personnel à la gestion des ressources humaines

La gestion du personnel ne traite que les aspects liés au recrutement, à la rémunération, à la gestion des carrières, et à la formation du personnel. Elle se limite à l'application du règlement intérieur. Cette gestion ne s'intéresse pas aux qualifications et aux motivations des personnels.

I-1- Evolution de la fonction « personnel »

La fonction « personnel » s'est évoluée au cours du temps, cette évolution est due à plusieurs facteurs que nous pouvons citer ci-après :

- Les facteurs techniques : les mutations technologiques L'O.S.T.
- Les facteurs économiques : la stratégie sociale (composante des nouvelles stratégies économiques), La flexibilité (réponses aux incertitudes économiques).
- Les facteurs sociologiques : l'école des relations humaines, l'école des systèmes sociaux (MASLOW)

La fonction « personnel » a changé de nature au cours de ces dernières années. Elle est passée d'une période où elle ne s'intéressait qu'à une simple gestion administrative et juridique vers une G.R.H. La fonction de gestion des ressources humaines assure la planification et le contrôle des ressources humaines.

I-2- Les champs d'intervention de la gestion du personnel et la GRH :

Le tableau suivant va nous renseigner sur les domaines de l'intervention de la gestion du personnel et de la Gestion des Ressources Humaines (GRH) afin de montrer les différences existant entre ces deux gestions et l'importance que joue la Gestion des Ressources Humaines dans le fonctionnement des organisations, ainsi que dans la motivation du personnel.

Tableau n° 2: Les champs d'intervention de la gestion du personnel et la GRH

	L'optique de la gestion du personnel	L'optique de la gestion des ressources humaines (G.R.H.).
Nature des tâches	Administration du personnel (ex. : embauche, paie) Application du droit de travail.	Administration du personnel Définition et application d'une politique sociale Politique de relations sociales Politique d'intégration et de motivation Audit social et bilan social Communication et négociation
Connaissance nécessaires	Juridiques et administratives	Juridiques et administratives Psychologies, psychosociologiques, économiques
Horizon des problèmes étudiés	Court terme	Court terme Moyen terme (G.P.P., plans de formation, plans de carrière).
Responsable de la fonction	Militaire Juriste	Diplômés de l'enseignement supérieur Ingénieurs
Préoccupations prioritaires	Respect de la législation Ordre, sécurité et discipline Maîtrise des coûts du travail Mise en place de procédures	Intégration de la stratégie sociale à la politique générale de l'entreprise. Développement humain et social de l'organisation (formation). Association des hommes au projet de l'entreprise et à sa culture. Elaboration de projets.
Titulaire de la fonction	Chef du personnel	Directeur des ressources humaines Directeur des relations sociales Directeur du développement humain et social

Source : GRH - L'évolution de La Fonction Personnel¹

II- La légitimité de changement de l'organisation administrative algérienne

L'échec de l'action publique a induit des nécessités pour réformer l'administration publique. Et ce dans l'objectif de moderniser l'action publique par l'introduction de nouvelles politiques et de nouveaux instruments de gestion publique. Avant de parler sur la légitimité de changement, nous devons d'abord parler des éléments explicatifs qui ont favorisé ou exigé le changement.

¹ - Dossier sans auteur, Fichier PDF.

II-1- Les phénomènes ayant induit le changement :

La détérioration de la confiance des citoyens envers l'Etat était du fait que les administrations publiques ont été absentes sur le terrain, elles n'étaient pas efficaces, les citoyens ont pris conscience de l'évolution et des mutations qui se sont opérées au niveau des organisations de l'Etat dans les autres pays étrangers, et ils ont remis en cause les procédures de gestion conduites par ses administrations.

Pour faire face à cette crise, les pouvoirs publics ont induit des changements pour moderniser les actions de l'Etat (A.P.) et cela par la modernisation des administrations publiques. Et parmi les causes majeures qui ont nécessité le changement nous citons :

- **L'émergence de l'économie de marché et le désengagement de l'Etat :**

Avec le désengagement de l'Etat et dans le but de garantir le principe d'intérêt général, l'Etat doit conférer de nouvelles compétences en association celles des moyens humains et financiers, pour que les collectivités territoriales puissent mener à bien son développement. La modernisation de l'administration locale vise à responsabiliser les CT afin de prendre en charge les tâches désengagées par l'Etat pour faire face à la contrainte internationale.

L'introduction de la logique d'entreprise dans un certain nombre d'administration ; l'introduction du langage d'efficience, efficacité et rentabilité au sein de l'administration publique obligent les pouvoirs publics à décentraliser et à reformer les administrations locales, et de leur donner les moyens adéquats car le niveau local est le niveau par excellence où les pouvoirs locaux sont proches de la réalité des citoyens et de la spécificité de leurs territoires.

- **Le dysfonctionnement du modèle d'administration centralisé :**

La nécessité de l'introduction de la rationalité dans la gestion des administrations publiques a mis en cause l'intervention centraliste de l'Etat. Puisque dans la plupart des pays les plus décentralisés, la gestion locale décentralisée a montré son efficacité. La crise du modèle de développement par le centre, a exigé de se référer à un autre modèle de développement : celui de développement par la base et celui de la participation des citoyens dans la gestion des affaires locales de leur collectivité. Alors la décentralisation va apparaître

comme le modèle pour substituer la gestion centralisée. Le dysfonctionnement du modèle bureaucratique qui a montré ses limites (démotivation des fonctionnaires, pas d'initiatives), nécessite l'amélioration et l'introduction de nouvelles méthodes managériales et de nouvelles technologies de l'information et des télécommunications.

▪ **La décentralisation :**

La décentralisation vise la responsabilisation des administrations pour qu'elles puissent arriver à s'autogérer, car au niveau décentralisé, les décideurs locaux connaissent au mieux les potentialités et les gisements dont disposent ces collectivités, leur culture, les besoins des citoyens et cela afin de créer une dynamique et un développement local approprié aux spécificités des territoires.

▪ **La mondialisation :**

L'efficacité de la politique de développement local, sa cohérence tant spatial qu'économique, sa réussite ou son échec, dépendront en fin de compte de la manière dont vont s'articuler les divers niveaux de décision (national, régional, local et sectoriel) dans le cadre du projet de décentralisation, d'une part, de la volonté et de la capacité d'impliquer et de faire participer les populations concernées d'autre part ¹.

II-2- La légitimité de changement

Le dysfonctionnement du modèle d'administration et de direction centralisée tant dans le domaine économique que spatial ainsi que la nécessité d'introduire une plus grande rationalité dans la gestion et l'organisation du système productif national dans un contexte général de crise économique et de transformation politique vont être, pour partie, à l'origine d'un véritable vent de réforme ²

Le fonctionnement classique de l'administration publique est fondé sur les approches de l'organisation scientifique de travail, qui se base sur le fonctionnement hiérarchique, l'autorité s'exerce de fond en comble. La fonction administrative selon Henri Fayol est une fonction à part, basée sur les principes de planification, de l'organisation, de commandement, de contrôle et de coordination. IL constatait que l'administration des hommes est structurée d'activités administratives qui augmentent au fur et à mesure que l'on s'élève dans la hiérarchie.

¹ - FERFERRA (M.Y.), BENABDELLAH (Y.), «Administration locale, décentralisation et gouvernance», in revue IDARA, n° 25.

² - Ibid.

Cette approche a joué un rôle très important dans la gestion des entreprises et des administrations publiques. La gestion des personnels n'était pas favorisée pour de nouvelles motivations, ce qui a induit à des conflits, Ce climat n'a pas favorisé le facteur humain. A partir de ce constat, Michel CROZIER a souligné l'importance de l'élément humain dans toute organisation. L'auteur a introduit le concept « stratégie des acteurs », ce jeu de stratégie est expliqué par la confrontation de pouvoir entre acteurs stratégiques. Ce jeu entre ces derniers a joué un rôle très important dans la conduite de changement dans l'organisation, d'autre façon il faut savoir profiter des ces stratégies pour l'intérêt de l'organisation.

Sur le plan des ressources humaines, les CT sont confrontées à d'énormes difficultés, l'exercice du pouvoir requiert aussi bien la possession d'aptitudes techniques et administratives par les responsables locaux, aussi elles doivent disposer de moyens financiers et matériels conséquents pour répondre aux attentes des citoyens. Sachant que peu de Collectivités Territoriales seraient en mesure de réunir ces conditions.

L'objectif est de contribuer à l'amélioration de la gestion des ressources humaines visant à la rationalisation et à l'optimisation de celles-ci, par le renforcement des capacités organisationnelles et de gestion prévisionnelle. La promotion du travail en équipe est la première réponse à apporter aux effets de cloisonnement au sein de l'administration. Tout d'abord, il s'agit de favoriser une convergence des vues, en amont, sans solliciter l'arbitrage systémique de chef de service. Ensuite, le dialogue et la mise en commun des compétences permettent de relativiser les priorités de chacun autant que d'élargir le champ des solutions pour chaque problème posé. Enfin, le caractère collectif du processus de décision se présente comme un puissant facteur de légitimation.¹

La nécessité d'introduire l'efficacité et l'efficience dans la gestion et la fourniture des services publics, exige l'introduction de nouvelles méthodes managériales. C'est ainsi que plusieurs auteurs avaient introduit et développé la notion du management public, un terme propre au secteur public pour l'amélioration de la performance publique.

Dans l'intérêt d'améliorer la performance du système administratif et la qualité des services publics, il faut axer la gestion des administrations publiques sur les résultats et non pas sur les moyens. Cette performance ne peut se réaliser que si la gestion des ressources humaines sera basée (axée) sur des mécanismes transparents dans la prise des décisions, d'affectation et de gestion des carrières de celles-ci. La décentralisation de la fonction

¹ - RAHMANI (A.), Op.cit. p. 208.

publique joue un rôle important dans l'émergence de nouvelles compétences et de nouvelles responsabilisations des décideurs locaux.

II-3- La nécessité de clarifier les prérogatives de l'Etat et celles des collectivités territoriales.

La décentralisation au profit des collectivités locales ne peut remplir pleinement son objet que si elle est parallèlement accompagnée par une déconcentration correspondante qui implique une plus grande délégation de compétences aux autorités territoriales de l'État plus proches des réalités quotidiennes du terrain. C'est sur la base de ces considérations que le Comité devra examiner la répartition des compétences entre les administrations centrales de l'État et les services déconcentrés au regard des objectifs, des moyens, et des finalités de l'État tant au niveau central que territorial¹.

II-3-1-La définition des nouvelles missions de l'Etat :

Dans le contexte d'une économie de marché, l'Etat a conféré de nouvelles compétences aux collectivités territoriales dans le cadre de la décentralisation, de la déconcentration et le développement local. Il a consacré plus de pouvoirs aux élus locaux, les véritables acteurs du développement local.

L'organisation de l'administration centrale en vue de prendre en charge les nouvelles missions avec efficacité ; à ce sujet le comité suggère l'identification des pôles de compétences sur lesquels seront configurées l'organisation du gouvernement et la structuration des administrations centrales².

La réforme des administrations centrales ne peut naturellement produire l'ensemble des effets attendus que si elle est harmonieusement accompagnée par des mesures substantielles d'adaptation de nos collectivités territoriales. La redéfinition des missions de l'administration centrale à laquelle le comité aura procédé entraînera, inévitablement, des transferts de l'exercice de certaines compétences de l'État au profit des collectivités territoriales, prolongements naturels de l'action globale de l'État sur l'ensemble du territoire national.³

¹- Discours du Président de la RADP à l'installation du comité de la réforme des structures et des missions de l'Etat. (Alger, Samedi 25 Novembre 2000), <http://www.amb-algerie.fr/Decouvrir/Discours%20r%C3%A9forme%20Etat.htm>

² - BELMIHOUB (M.C.), « Les rigidités institutionnelles face aux transformations économiques en Algérie : un problème de gouvernance. » MADRID, INAP, 19-22 septembre 2007.

³ - Discours du Président de la RADP à l'installation du comité de la réforme des structures et des missions de l'Etat. Op.cit.

Les nouvelles missions de l'Etat d'après Walid LAGGOUNE. Dans sa conférence sur : « l'Etat dans la problématique de changement : élément de réflexion »¹ se résumant comme suit :

- Les missions de souveraineté ;
- Les missions liées à la recherche de l'intérêt général ;
- L'Etat et l'ordre public économique ;
- L'Etat et la responsabilité publique.

Le rôle de l'Etat et des institutions économiques dans le nouveau paradigme est fondamental dans la formation de la capacité compétitive de l'économie nationale en réunissant les conditions devant favoriser la compétitivité « nationale » par la définition des politiques industrielles, des politiques budgétaires et fiscales, des politiques et des actions de recherche-développement, de la formation du capital humain etc....²

Les nouvelles missions de l'Etat aujourd'hui ne sont plus dans le domaine de la gestion directe des activités ou de la régulation administrative et réglementaire mais dans l'accompagnement des acteurs économiques et dans l'adaptation de l'économie à la nouvelle donne économique mondiale dans un cadre de compétitivité et de coopération. Cela exige qu'il renforce ses capacités d'anticipation stratégique et améliore l'environnement des entreprises³.

II-3-2-La définition des nouvelles missions des collectivités territoriales

Le processus de décentralisation en Algérie se met en place au fil des années. En effet, le gouvernement a fait adopter le code communal qui a introduit la notion de démocratie participative aux côtés de la démocratie électorale. Il vient évidemment « en complément du Code de 1990, consacrant la commune comme collectivité territoriale politique, administrative, économique, sociale et culturelle de base et échelon de planification dans le processus de démocratisation⁴.

L'objectif de la décentralisation était de mettre en œuvre des actions concrètes, grâce à l'exploitation efficace et à la valorisation des ressources locales (valoriser l'existant), pour assurer le développement local par le bas. Etant donné que l'Algérie possède des grands

¹ - Revue IDARA n°25.

² - BELMIHOUB (M.C.), « Efficacité institutionnelle et performance des entreprises : essai sur la nouvelle gouvernance des rapports État entreprise », <http://d.scribd.com/docs/eb4rhsb5lh2uqgwu2ma.pdf>, vu le 28/02/09.

³ - Ibid.

⁴ - Anonyme, « Note de conjoncture, une décentralisation aux pas comptés ». Disponible sur le site : www.pdm-net.org/fiches_pays/Algerie%20Sept07_.pdf

gisements de ressources naturelles non exploités dans tous les domaines et de potentialités de ressources humaines (la jeunesse). Il suffit seulement de savoir choisir les politiques qui conviennent, et cela ne peut se faire efficacement que par des actions menées par le local. Etant donné qu'à l'échelle locale les décideurs locaux connaissent mieux leur territoire et leurs spécificités. Ces actions ne peuvent être efficaces, que si on associe les populations locales dans la gestion des affaires locales qui les concernent. Cela sera possible par le principe de la participation des acteurs locaux, sachant que pour chaque territoire sa spécificité et ses potentialités, ce qui veut dire différentes méthodes et politiques à entreprendre pour assurer le développement de ces collectivités territoriales. C'est-à-dire qu'il faut adapter ces méthodes d'intervention à chaque territoire.

De ces constats, il est opportun de moderniser les administrations territoriales, pour qu'elles puissent assurer la qualité des services publics. Cette modernisation ne peut pas se faire par un simple transfert de compétences mais en l'accompagnant par des moyens solides pour assumer les nouvelles responsabilités, tels que les moyens financiers et les ressources humaines qualifiantes. Pour permettre aux collectivités territoriales de recruter un personnel qui correspond à leurs besoins et en fonction de la taille de leur budget.

Parler de modernisation ne peut se faire sans évoquer un problème central dans toutes les problématiques : la ressource humaine, parce qu'elle est la véritable richesse de l'Etat, sa force d'action et son principal facteur d'innovation¹. Par la réforme des missions de l'Etat et ses administrations, l'Etat a réhabilité les collectivités territoriales en leur transférant de nouveaux pouvoirs et de nouvelles compétences. Toute cette dynamique de réforme des collectivités territoriales, nécessite la modernisation des instruments et des actes de gestion, des ressources humaines, ainsi que l'amélioration des compétences.

Mais pour réussir ces nouvelles tâches, il est impérativement nécessaire d'introduire de nouvelles méthodes de gestion et de corriger les excès de la bureaucratie. « Une organisation bureaucratique développe une structure pyramidale où les comportements codifiés entraînent la routine, l'initiative et la spontanéité cédant la place à l'obéissance et à la conformité»².

Le véritable changement se fera par la formation, d'abord des hauts fonctionnaires territoriaux, comme élus, secrétaires généraux de communes, Chefs de Daïras, inspecteurs

¹ - Allocution de clôture du séminaire de formation des secrétaires généraux de communes. (Alger, mercredi 30 avril 2003).

² - CATAL (A.), La galère de l'encadrement dans les collectivités territoriales, fichier PDF.

généraux de Wilaya, directeurs, ainsi que les secrétaires généraux de Wilaya et walis, tous les cadres territoriaux. A travers une formation au management public qui leur permettra une meilleure compréhension de leurs rôles et activités, le développement de leur efficacité personnelle et la maîtrise de méthodes modernes de gestion.

La communication, la qualité du service public, la gestion des crises, les systèmes d'évaluation de la qualité et la performance du service public sont autant de problèmes abordés qui démontrent la volonté d'évoluer vers une gestion plus qualitative fondée sur de réelles compétences managériales¹. Ces fonctionnaires, pour gérer et assurer leurs tâches, ils doivent être formés en management et en techniques de l'information et de communication, afin de posséder un niveau de compétences supérieur.

II-4- La gestion des services publics et la répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales :

Les services publics sont des activités d'intérêt général, fournies par l'Etat et ses démembrements (CT, entreprises publiques, établissements publics). Pour satisfaire les besoins des citoyens. La notion de service public dans le contexte institutionnel algérien, à l'instar de la conception universelle, peut avoir les significations suivantes² :

- Une signification institutionnelle qui renvoie à l'action de l'administration ;
- Une signification juridique qui implique l'application du droit public ;
- Une signification politique qui renvoie à la notion de solidarité et de cohésion sociale ;
- Une signification économique qui implique la production de biens publics et une démarche d'allocation des ressources et d'évaluation des résultats conformément à la spécificité des biens publics (externalités) et à l'intérêt.

Le service public est une activité d'intérêt général. Le mode d'organisation de cette activité peut prendre différentes formes mais il nécessite un contrôle par l'Etat. C'est ainsi que le service public peut, le cas échéant, être confié à un opérateur privé. Mais, dans tous les cas, il y aura eu une décision publique, pour la création du service et pour la détermination de ses conditions d'organisation et de fonctionnement

« D'une part, le service public a été organisé en monopole public soit sous la forme d'une gestion directe par l'administration, soit sous la forme d'établissement public exploitant

¹ - Discours installant CRSME, op cit.

² - BELMIHOUB (M.C), « Rapport sur les innovations dans l'administration et la gouvernance dans les pays méditerranéens : Cas de l'Algérie, avril 2004.

un monopole réglementé. D'autre part, la ressource humaine est restée soumise à une logique formelle d'un statut du fonctionnaire qui a bridé toute l'intelligence et favorisé le clientélisme, l'esprit rentier et son corollaire l'insouciance sur les résultats et l'irresponsabilité.¹ »

- Les régies communales ;
- L'établissement public communal ;
- La concession de services publics.

La réhabilitation du service public local qui a longtemps été relégué au profit de l'entreprise publique dont il a subi la domination pendant de longues années est une nécessité absolue. Le service public doit recouvrer ses lettres de noblesse et se réconcilier avec les règles classiques du service rendu, en développant principalement la participation active des citoyens à la gestion de leur univers, de leur milieu et de leur commune²

Le souci des collectivités territoriales est de rendre un service de qualité afin de répondre aux exigences évolutives des citoyens. « La commune crée des services publics communaux en vue de satisfaire les besoins collectifs de citoyens »³ en matière de :

- Eau potable, assainissement et eaux usées ;
- Ordures ménagères et autres déchets ;
- Halles, marchés et points publics ;
- Stationnements payants ;
- Transports publics ;
- Cimetières et services funéraires.

dont chaque commune, peut créer et moduler la dimension de ses services, en fonction de ses besoins, des capacités et les moyens dont elle dispose. Ces services peuvent être gérés soit directement, soit sous forme de régie, soit érigés en établissement public communal ou encore concédés.

¹ - BELMIHOUB (M.C.) : « Rapport sur les innovations dans l'administration et la gouvernance dans les pays méditerranéens : Cas de l'Algérie », Op.cit.

²- "L'évolution à imprimer à la gestion des finances locales dans une perspective d'économie de marché ", juin 2001, Op.cit.

³- Art. 132. de la loi 90-08 du 07 avril 1990 relative à la commune.

Sous-section 2 : Les implications de la décentralisation sur la gestion des ressources humaines de la fonction publique territoriale.

Le développement local est assujéti à la capacité de la mobilisation des ressources humaines des collectivités territoriales, cela nécessite des modalités de gestion et de développement de leurs potentialités. « Les collectivités territoriales algériennes sont considérées comme de simples démembrements de l'Etat, soumises au contrôle de tutelle »¹, Cette situation n'a pas favorisé l'évolution des pratiques de gestion des personnels communaux, ajoutant à cela, elles ont aucun pouvoir fiscal, c'est-à-dire « L'Etat est le seul détenteur du pouvoir fiscal (le pouvoir financier) »². Tous ces facteurs ont induit à l'émergence des pratiques bureaucratiques et la démotivation des personnels communaux.

I- Nécessité de refondre l'action de l'État au niveau local :

Pour gérer d'une manière efficace des affaires locales et fournir des services de qualité qui répondent aux exigences évolutives des citoyens, il faut renforcer la décentralisation au niveau local.

Selon Xavier GREFFE la décentralisation n'aura donc de sens que si elle s'appuie ici sur des réformes importantes, et trois nécessités en témoignent :

- Celle d'une planification financière stratégique clarifiant les choix de gestion des services publics à long terme ;
- Celle d'une formation des fonctionnaires locaux aux projets d'équipements et à leur fonctionnement de manière à réunir les compétences requises par l'identification des projets possibles, la préparation et la conduite des travaux, la réception des ouvrages, leur gestion et leur suivi.
- Celle d'une rénovation des plans comptables : les nomenclatures des collectivités territoriales sont souvent héritées des formules administratives établies par le ministère de l'intérieur.³

¹ - Cours du Pr AHMED ZAID Malika, « Economie **Publique** Locale », PG Economie Publique Locale et Gestion des Collectivités Locales, année 2005/2006.

²- Cours du Pr AHMED ZAID Malika, « Economie des **Finances** Locales », PG Economie Publique Locale et Gestion des Collectivités Locales, année 2005/2006.

³- GREFFE (X), « La décentralisation », éd. La découverte, Paris, 2005, p.37.

I-1- La décentralisation et ses justifications:

La décentralisation constitue le transfert de certaines attributions du pouvoir central au profit des collectivités territoriales. Le renouvellement de l'organisation territoriale de l'État, constitue le premier pas vers la meilleure définition des compétences des collectivités territoriales et celles de l'Etat central.

La décentralisation en tant que mode d'organisation des relations entre l'Etat (pouvoir central) et les collectivités locales (pouvoir local) est partout considérée comme une réponse moderne à des situations marquées par l'excès de « centralisme , d'étatisme » elle signifie dans son essence l'institution de forme démocratique de prises en charge des problèmes régionaux et locaux¹. L'objectif est de rapprocher les citoyens des administrations locales, la décentralisation constitue un appui pour améliorer la capacité de gestion des entités décentralisées et de promouvoir le transfert à ces dernières des ressources et compétences nécessaires.

D'après la banque mondiale, Les économistes justifient la décentralisation parce qu'elle « donne lieu à une redistribution plus économique et efficace : les décisions relatives aux dépenses publiques, prises à un niveau administratif plus sensible aux besoins des administrés et plus près d'eux, ont plus de chance de refléter la demande des services locaux, que des décisions prises par un gouvernement central lointain.²Ces justifications peuvent être scindées en deux groupes : Les justifications classiques (traditionnelles) et les nouvelles justifications.

I-1-1-Les justifications classiques (traditionnelles) :

Xavier GREFFE définit la décentralisation comme étant :

- Une école de participation et de démocratie ;
- Un moyen de contrôler les mandataires, élus politiques ou fonctionnaires, d'évaluer et de corriger en permanence les politiques publiques mises en œuvre ;
- Une meilleure appréhension des besoins d'un milieu local et des réponses qui peuvent leur être apportées ;
- Un meilleur contrôle de la fourniture des services publics.

¹ - BOUTALEB (K.), « La problématique de la décentralisation et de la démocratisation de la gestion des biens et services collectifs dans l'optique d'un développement durable : le cas de l'Algérie». Doctorat es-sciences économiques, Faculté des sciences économiques et de gestion, Université de Tlemcen.

² - LITVACK (J.), "Decentralization Thematic Team." Collaborateur La Banque Mondiale.

I-1-2-Les nouvelles justifications.

Ces nouvelles justifications reposent sur le changement graduel de l'environnement des collectivités territoriales et l'instauration de nouvelles technologies de l'information et de la communication, pour assurer un développement économique qui répond aux attentes des citoyens et qui s'adapte aux changements de l'environnement des collectivités territoriales, en respectant la dimension environnementale.

Cela nécessite que l'offre des services publics sera adaptée à ces nouvelles évolutions (changements), et que ces services publics eux mêmes seront changés, multipliés et améliorés. Et cela ne peut se faire que par la décentralisation.

I-2- La déconcentration outil de renforcement de la décentralisation :

La déconcentration « peut être simplement le transfert de responsabilités du gouvernement central à des fonctionnaires qui travaillent dans les régions, provinces ou districts, ou bien elle peut être la création d'une administration sur le terrain dotée d'un pouvoir fort, ou encore une entité administrative locale sous la supervision de ministères¹. Dans les cas de collectivités territoriales algériennes, ce mode de fonctionnement est présenté par les secrétaires généraux et des comptables publics des communes qui représentent l'Etat central à l'échelle locale, aussi par les daïras qui représentent les services déconcentrés de l'Etat.

GREFFE (X.) définit que « Toute décentralisation suppose une bonne déconcentration »². La déconcentration des services de l'Etat accompagne la décentralisation afin de contrôler le fonctionnement des collectivités territoriales par le biais de ses services déconcentrés, en vue d'une meilleure responsabilisation locale. Sachant qu'il s'agit de la gestion des deniers publics. Même si la déconcentration a longtemps été considérée comme un obstacle à la décentralisation, il apparaît aujourd'hui que ces deux formes d'administration, loin d'être contradictoires, se complètent au lieu de s'opposer. Tandis que la déconcentration vise à améliorer l'efficacité de l'action de l'État, la décentralisation tend à rapprocher le processus de décision des citoyens, ce qui favorise la pratique d'une démocratie de proximité³.

¹ - LITVACK (J.), Op.cit.

² - GREFFE (X.), « La décentralisation », éd. La découverte, 2005, Paris, p.114.

³- Décentralisation et déconcentration, consulté le : 30/01/2009 fichier PDF, disponible sur le site : http://fr.encarta.msn.com/encyclopedia_741530872/d%C3%A9centralisation_et_d%C3%A9concentration.html

La décentralisation au profit des collectivités territoriales ne peut être efficace sauf si elle est parallèlement accompagnée par une déconcentration correspondante qui implique une délégation de compétences aux autorités territoriales.

I-3- Les moyens nécessaires pour s'adapter à la décentralisation

Pour soutenir la décentralisation, l'Etat doit mettre au profit des administrations territoriales un ensemble de moyens pour mener à bien son fonctionnement.

- **Adapter l'offre des services publics aux spécificités des territoires** : Car chaque territoire a son histoire, son identité, ses savoirs -faire et des ressources propres à son territoire. Et cela peut être favorable pour l'émergence de nouveaux métiers et de nouvelles fonctions. Ce qui est le cas dans plusieurs pays (France). Ce qui pousse les pouvoirs publics à mettre en place de nouvelles politiques de formations.
- **Instaurer de nouvelles méthodes de gestion des administrations** (gestion des compétences, management public local) et de gérer à long terme les ressources humaines, pour prendre les décisions adéquates et de connaître tous les mouvements des carrières des personnels.
- **La formation** : pour assurer la gestion des services publics dans les normes et la transparence, il est crucial de définir les profils de chaque poste dont ils ont besoin et les compétences nécessaires. Dans le but de renforcer les capacités des agents locaux et de les inciter à être rentables et innovateurs. Aussi d'instituer des rapports de travail sains qui favorisent la circulation des informations et des décisions d'une manière verticale et horizontale. Former un personnel spécialisé dans la gestion des ressources humaines.
- **Instaurer et renforcer les administrations territoriales** par l'installation des réseaux informatiques et de télécommunications (NTIC).
- **Accompagner celles-ci par des moyens financiers** et de laisser libre champ aux C.T. de collecter la fiscalité locale.
- **Faire participer les citoyens dans la gestion des affaires locales**, en les associant dans la gestion des projets locaux, puisque eux connaissent mieux ce dont a besoin leur collectivité et eux seuls peuvent informer les citoyens et de les convaincre.

II- La fonction publique territoriale et la fonction publique algérienne:

Les fonctions publiques à tous les niveaux de gouvernement ont besoin d'effectifs motivés et efficaces pour assurer des prestations de service de qualité à leurs citoyens. Quand on décentralise la fonction publique, les structures actuelles et les procédures bureaucratiques existant doivent être réorganisées compte tenu de l'évolution dans les rôles et de l'objectif d'une responsabilisation renforcée. Ainsi la décentralisation rend plus aigu le besoin d'un personnel efficace et augmente l'importance des programmes de renforcement de capacité.¹

Les réformes de la fonction publique sont conçues comme une stratégie afin de renforcer la décentralisation, puisque les collectivités territoriales sont confrontées à de nouvelles responsabilités. Pour mener à bien l'offre des services publics, l'Etat doit renforcer les ressources humaines de ceux-ci, et cela par la distinction entre les fonctionnaires de l'Etat et ceux des collectivités territoriales. Il est nécessaire de refondre l'action de l'Etat au niveau local, avec l'instauration de nouveaux instruments de la gestion des ressources humaines des collectivités territoriales afin d'acquérir de nouvelles compétences, pour assurer le bon fonctionnement des administrations locales d'une manière efficace et efficiente.

L'objectif est d'obtenir des personnels plus efficaces et compétents pour s'adapter aux changements graduels : l'environnement, nouvelles méthodes de gestion, technologies de l'information et de télécommunication pour satisfaire les besoins des populations locales. Nous pouvons dire que malgré les intentions de décentralisation, en Algérie, les communes restent largement dépendantes des wilayas qui exercent le pouvoir de la tutelle au nom de l'Etat.

II-1- Les différentes fonctions publiques :

En France, Au plan structurel, la sphère publique peut être décomposée en quatre grands domaines : La fonction publique de l'Etat (FPE) ; La fonction territoriale (FPT) ; La fonction hospitalière (FPH) et Les entreprises publiques et autres organismes publics (EP).

- La Fonction Publique d'Etat (FPE)
- La Fonction Territoriale (FPT)
- La Fonction Hospitalière (FPH)
- Les Entreprises Publiques et autres organismes publics(EP).

¹ - LITVACK (J.), Op.cit.

II-2- Les différents systèmes des fonctions publiques territoriales:

Pour faire face aux nouvelles compétences assignées par l'Etat, Les collectivités territoriales doivent en disposer de ressources humaines qualifiantes pour mener à bien le développement local et cela ne peut se faire que par le renforcement de la décentralisation. Et cela se fait par la distinction entre les fonctionnaires de l'Etat et les fonctionnaires des collectivités territoriales.

La décentralisation de la gestion de ressources humaines ne peut réussir que si les autorités des collectivités territoriales ont les moyens financiers de proposer des traitements compétitifs et des avantages en nature dans le but d'attirer des talents locaux. Le rôle décisif d'en avoir des ressources humaines qualifiantes revient au choix de système de fonction publique à choisir. Dans le monde, on distingue deux systèmes distincts de la fonction publique :

- Le système de la fonction publique territoriale autonome.
- Le système unifié.

II-2-1-Le système de la fonction publique territoriale autonome :

Dans ce système, la gestion des RH des CT se fait au niveau local, le personnel est géré d'une manière autonome. La gestion de personnel s'opère d'une manière autonome. C'est le système le plus répandu dans le monde (USA, Canada,.....). Le recrutement et la gestion des carrières (nomination promotion, mobilité) du personnel se fait au niveau local par les responsables de ces CT.

« Ce système présente des avantages dans la mesure où les autorités locales ont la totale maîtrise de la gestion de leurs personnels et peuvent mettre en œuvre des politiques de ressources humaines à l'instar des entreprises »¹. Dans ce système, les responsables locaux peuvent mettre en œuvre des politiques de recrutement et de formation les plus adéquates avec leurs besoins et qui répondent aux spécificités de leur territoire car à ce niveau ils sont proches des réalités locales et ils peuvent prendre les décisions les plus pertinentes afin d'accroître l'efficacité de l'action publique au niveau local.

Comme ce système a des avantages, il possède ainsi des inconvénients qui peuvent se représenter par « l'incapacité de certaines communes à dégager des ressources suffisantes pour attirer et recruter des personnels qualifiés » c'est pour cela que dans certains cas

¹ - RAHMANI (A.), « Les ressources humaines des collectivités territoriales : un état des lieux à la lumière de la conception de la décentralisation contrôlée », in Revue CENAP, n°25,2002.

(Norvège, Finlande, Nouvelle Zélande).l'Etat intervient pour impulser et aider certaines collectivités »¹

Cette intervention de l'Etat peut réduire des disfonctionnements au sein de ces CT et cela est dû aux alternances politiques. Aussi, l'autre inconvénient qui se manifeste est la forte mobilité des fonctionnaires (géographique).

II-2-2-Le système unifié :

Ce système ne constitue qu'une catégorie des fonctionnaires, distincte des fonctionnaires de l'Etat. Le recrutement et la gestion de leur carrière relèvent des prérogatives d'un organisme unique. Sa spécificité réside dans la gestion globale des personnels des CT. Dans les pays où il y a une carence de talents ou d'expertise locale, un système de recrutement uniforme serait préférable pour s'assurer que les compétences nécessaires sont disponibles dans toutes les régions. Au cas où le niveau central retient l'essentiel du contrôle des ressources humaines, il faudra veiller à ce qu'on ne limite pas trop les options des pouvoirs locaux au niveau de la gestion.²

La fonction publique allemande repose sur le principe de l'unité des statuts des fonctionnaires. Qu'il soit au service des collectivités territoriales, des länder de la fédération. La fonction publique Allemande n'est pas soumise au système du concours centralisé. Les recrutements sont organisés par chaque autorité de façon autonome. Les hauts fonctionnaires déposent leur candidature sur la base d'un projet, c'est-à-dire de ce qu'ils proposent d'apporter à l'administration en termes de savoir-faire, d'expérience ou de stratégie pour l'administration. Des innovations ont également été introduites au niveau des Länder permettant de recruter les cadres supérieurs sur des bases temporaires avant de les titulariser.³

Les avantages que peut présenter ce système est celui de la possibilité de mobilité géographique qui reflète le cas de La fonction publique territoriale en France. Par contre, comme la mobilité géographique des fonctionnaires peut être un avantage, elle peut représenter aussi un enjeu important de la modernisation de la fonction publique car quand il s'agit d'agents titulaires qualifiés et compétents, il constitue une perte pour la collectivité territoriale initiale et un gain pour la collectivité de destination.

¹ - RAHMANI (A.), op. Cite. p.7.

² - LITVACK (J.), Op.cit.

³ - Dossier sans auteur., «Allemagne, données générales ».

Dans cet impératif, « l'art. 23 du projet de loi prévoit que, si un agent titularisé depuis moins de trois ans venait à être muté dans une autre collectivité que celle qui aurait eu à supporter les frais de sa formation, la collectivité d'accueil verserait une indemnité à la collectivité d'origine. Cette indemnité tiendrait compte, logiquement, de la rémunération de l'agent dans la collectivité d'origine pendant sa période de formation obligatoire, ainsi que du coût de toute formation complémentaire »¹.

II-2-3-Le système algérien de FP :

Il s'agit du système de la fonction publique qui postule que tous les fonctionnaires sont soumis à un seul statut général duquel découle des statuts particuliers. Dans ce système est observée la forte intervention des pouvoirs publics dans la gestion des fonctionnaires de la fonction publique y compris les personnels des CT. Tous les fonctionnaires sont soumis à un statut unique (statut général de la FP) quelque soit leur appartenance. La gestion des carrières et le recrutement des fonctionnaires des CT se déroulent aux mêmes conditions que celles des fonctionnaires de l'Etat car la gestion des personnels des collectivités territoriales est soumise à une large intervention du pouvoir central.

Le statut de la fonction publique de 1966, postule que tous les fonctionnaires quelque soit leur appartenance ont été régis par le même statut unique de la fonction publique, ce qui veut dire que tous les fonctionnaires étaient soumis aux mêmes règles de la gestion des carrières de ces fonctionnaires. Cette dernière était placée sous l'autorité de la direction générale de la fonction publique qui définissait les règles de la gestion des carrières des fonctionnaires ; c'est un système très rigide.

Parler des statuts, la mobilité géographique des fonctionnaires et leur mutation entre différents niveaux d'administration sont freinées par la réglementation.

III- Les implications de la décentralisation :

Plusieurs implications peuvent découler de la décentralisation dont nous citons :

III-1-La participation des citoyens dans la gestion des affaires locales (la gouvernance) :

Pour assurer le développement des communes et de lui donner les moyens de s'autonomiser, les décideurs locaux doivent impliquer et associer les citoyens dans l'élaboration des projets de développement et la gestion des affaires locales. Afin de les

¹ - Modernisation de la fonction publique territoriale, P. 4. Janvier 2007. Disponible sur le site : www.jeanclaudegaudin.net.

responsabiliser pour dynamiser le développement local en s'appuyant aussi sur la dimension environnementale. Ce qu'on appelle la gestion participative, et cela ne sera réalisable qu'avec le renforcement et la création des moyens de communication entre citoyens et fonctionnaires. L'objectif est d'impliquer la participation du maximum des citoyens au processus de la gestion des affaires locales et du suivi de la performance de l'administration publique

« La mobilisation des acteurs ne peut se comprendre que par une contextualisation précise et une analyse des multiples enjeux locaux (d'une organisation, d'un territoire, d'un réseau). l'histoire et l'état des cadres et des identités d'action saisies au niveau territorial sont indispensables pour ne pas rendre abstraites la mise en œuvre d'un programme X. dans la ville Y. »¹. Cela peut s'expliquer par les spécificités de chaque territoire, en tenant compte de son passé et de son histoire, c'est-à-dire prendre en charge ces spécificités du local sans oublier les modes d'organisation, les identités ancrées et les relations existant entre les acteurs de ces territoires et celles entreprise avec les territoires voisins. Pour initier des projets de développement dans des espaces quelconques, il est nécessaire de prendre en considération ces spécificités et d'étudier les besoins de chaque territoire puis de les adapter au contexte actuel. C'est pour cela que s'est avérée la nécessité de faire participer les populations locales dans la gestion des affaires qui les concernent.

Les avantages de la décentralisation sur les collectivités territoriales sont multiple car à cet échelon «les gens sont plus disposés à payer pour des services qui, selon eux, répondent à leurs priorités, surtout s'ils ont participé à la prise de décision concernant la fourniture de ces services. Une des justifications de la décentralisation est qu'elle améliore la compétitivité des gouvernements et augmente l'innovation, et en conséquence, la probabilité qu'ils agiront de manière à satisfaire les aspirations des citoyens. »²

Les administrations locales ont rarement les ressources et les pouvoirs suffisants pour s'attaquer à tous les types de problèmes de durabilité environnementale, sociale et économique. Il est donc important, dans toute politique de bonne gouvernance, que les collectivités locales prennent conscience de la nécessité d'agir avec d'autres administrations. Elles doivent en effet travailler avec d'autres administrations (entités complémentaires,

¹ - LASCOUME (P.), LE GALÈS (P.); « Sociologie de l'action publique », éd. ARMAND COLIN, Paris, 2007, p.36.

² - LITVACK (J.), Op.cit.

voisines ou éloignées) et avec différents organismes au sein de la communauté, notamment les entreprises du secteur privé.¹

Mais l'opportunité, pour réussir cette action de décentralisation est de favoriser et d'initier des formations au profit des fonctionnaires des collectivités locales, voir même des formations spécialisées en gestion des ressources humaines pour qu'elles puissent mieux encadrer et d'assumer leurs nouvelles responsabilités. Aussi d'instaurer des moyens de communication entre les citoyens et les fonctionnaires des ces collectivités.

Mais comment associer les acteurs sociaux dans la gestion des affaires locales?

III-2-Le degré de la participation des citoyens dans la gestion des affaires locales :

La participation des citoyens à la gestion des affaires locales de CT, favorise la démocratie locale. La décentralisation consiste en le transfert du pouvoir de décision du niveau central au niveau local et la déconcentration des moyens matériels et humains. Pour accomplir les missions assignées aux CT, il faut valoriser les ressources humaines afin de développer de nouvelles compétences et de l'initiative locale.

Le développement local de chaque collectivité, est assuré par un meilleur encadrement humain, car il est le facteur principal de toute réussite de gestion administrative car il est à l'origine de :

- L'encadrement et le suivi des projets de développement;
- La gestion de la carrière des fonctionnaires;
- Développer les rapports entre la société civile et l'administration.

III-3-Améliorer la participation des citoyens à la vie locale :

La gestion participative des citoyens dans la gestion des affaires locales a montré sa réussite dans tous les pays qui l'ont appliquée. Et cette démarche joue un rôle très important dans l'information des habitants, en les impliquant dans le débat de proximité et en les concertant sur les projets d'intérêt général qui les concernent.

Les citoyens ont un rôle majeur à jouer dans la construction, la poursuite et la réalisation des objectifs d'intérêt général au plan local. Leur participation active et reconnue constitue un enjeu de régulation des services publics. La démocratie participative ne prend

¹ Aspects de l'action locale ; modèle de document Cities GOUVERNANCE.

sens que si elle est au service des citoyens, si elle leur ouvre l'accès à une information complète et claire sur les modalités de décision des politiques publiques¹.

L'appui au renforcement de la participation des citoyens dans la gestion des affaires locales peut se traduire par plusieurs :

III-4-Les partenariats :

Le rôle que jouent les partenaires dans le développement local est très décisif. Le choix de la localisation (implantations) se fait selon les avantages accordés par les communes en matière de :

- Fiscalité locale ;
- Services de proximité ;

Pour que les CT puissent réussir à attirer plus d'entreprises dans leur territoire, elles doivent impliquer les opérateurs économiques à l'amont de l'élaboration des projets de développement (PCD, PSD, PSDL, PPDR). Donc les partenariats peuvent se présenter soit par des partenaires individuels (personne qui a son poids dans la collectivité) ; soit par des entreprises ; organismes professionnels, bureaux d'étude ou associations; ou soit par des collectivités territoriales, organismes publics.

Comme conclusion, nous pouvons dire que la décentralisation a des retombées positives sur les collectivités territoriales. Elle fait accroître l'accès facile des citoyens aux services, adapter l'action de l'Etat au niveau local. Mais cela ne peut se faire que par l'accompagnement de la décentralisation par des ressources financières suffisantes et des ressources humaines qualifiantes, nécessaires pour prendre en charge les responsabilités qui leur incombent (sont conférées), pour offrir des services de qualité qui répondent aux exigences des populations locales.

La question qui se pose est : faut-il former ces agents au niveau local ou au niveau central? Puisque le niveau local est le plus approprié, par rapport aux dirigeants locaux qui connaissent au mieux les spécificités de leur territoire et les besoins de leur population.

Le niveau local est-il favorable à prendre en charge ses responsabilités de former les agents publics territoriaux et a-t-il les moyens financiers nécessaires et les moyens humains qualifiants, afin de former ces agents ?

¹ - Fiche réalisée sur la base d'une intervention de Jean Claude PRIM au colloque « Enjeux de régulation des services d'intérêt général en Europe », septembre 2005.

SECTION 2 : LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES DANS LA FONCTION PUBLIQUE ALGERIENNE.

Les ressources humaines dans la fonction publique algérienne sont régies par le statut unique de la fonction publique, d'où découle des statuts particuliers. Les ressources humaines communales sont soumises au statut particulier des personnels communaux qui sera mieux élaboré dans cette section.

Sous-section 1 : Les principes fondamentaux qui régissent les ressources humaines dans la fonction publique algérienne.

Les communes algériennes ont connu dernièrement une série de mutations très importantes. Le processus de la décentralisation qui a conféré aux collectivités locales de nouvelles compétences (délégation de service public, intercommunalité, coopération décentralisée), ce qui poussent les administrations publiques locales de se moderniser, de se transformer, de s'ouvrir et de s'organiser sur de nouvelles bases stratégiques et technologiques qui s'adaptent au mieux avec la réalité locale et la durabilité.

Ces administrations disposent d'un potentiel humain très important qui assure leur bon fonctionnement. Pour mener à bien le développement local et de mettre en œuvre de nouvelles structures administratives sur un territoire donné, les administrations publiques locales doivent concevoir de nouvelles organisations et définir des plans de formations pour son personnel afin de concevoir un potentiel humain qualifiant et compétent, pour faire face aux exigences des citoyens vis à vis de service public offert.

L'objectif de ce premier chapitre est de présenter l'organisation administrative de nos collectivités locales et de faire un diagnostique sur la réalité de l'organisation communale afin de diagnostiquer les meilleures méthodes d'encadrement du personnel de nos collectivités territoriales.

Vu l'importance accordée à la ressource humaine dans le fonctionnement de l'administration publique et la crédibilité de l'action de l'Etat. Nous devons passer en revue les principes fondamentaux qui régissent la fonction publique, ainsi que les mécanismes de la gestion des ressources humaines afin de faire ressortir les domaines qui nécessitent un changement soit organisationnel ou managériale et de chercher des solutions meilleures pour une gestion efficace de nos ressources humaines et de nos collectivités territoriales (nouvelles procédures, méthodes de travail, plans de formation et de perfectionnement).

Ce chapitre se focalise sur quatre sections : La section (01) sera réservée aux principes fondamentaux qui régissent les ressources humaines dans la fonction publique algérienne dont nous ferons le point sur la définition de quelques notions de bases relatives à la gestion des administrations publiques (principes généraux).

I- Cadre institutionnel et organisationnel qui régit la fonction publique algérienne

L'Ordonnance n° 06-03 du 15 juillet 2006, portant statut général de la fonction publique, détermine les règles statutaires applicables aux fonctionnaires et les garanties fondamentales qui leur sont accordées dans le cadre de l'exercice de leurs missions au service de l'Etat. Le présent statut s'applique aux fonctionnaires exerçant au sein des institutions et des administrations publiques.

Il est entendu par institutions et administrations publiques, les institutions publiques, les administrations centrales de l'Etat, les services déconcentrés en dépendant, les collectivités territoriales, les établissements publics à caractère administratif, les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel, les établissements publics à caractère scientifique et technologique et tout établissement public dont les personnels peuvent être soumis aux dispositions du présent statut¹.

En Algérie, le système de fonction publique est atypique, tous les fonctionnaires sont soumis à un statut général duquel découlent des statuts particuliers.

Ce système fait une large part à l'intervention de pouvoir central dans la gestion des personnels des collectivités territoriales et réalise une uniformisation très poussée des conditions de recrutement, de déroulement de carrière et de rémunération².

I-1- Les principes fondamentaux qui régissent la fonction publique :

Les services publics sont soumis à des principes qui les régissent car ils relèvent de l'intérêt général, afin d'assurer le bon fonctionnement des services publics, on a ajouté aux principes classiques de nouveaux principes. Les principes de la continuité et d'égalité du service public signifie que le service public doit être assuré et disponible pour tous les citoyens sans aucune exception quelque soit : leurs origines, la classe sociale à laquelle ils appartiennent, leurs sexes et leurs religions.

¹ - Article 2 de l'Ordonnance n° 06-03 du 15 juillet 2006 portant statut général de la fonction publique.

² - RAHMANI (A.), « les ressources humaines des collectivités locales : un état des lieux à la lumière de la conception de (la décentralisation contrôlée) », in la revue du CENEAP, N° 25 : la décentralisation et la bonne administration, p. 8.

Largement assisté par le centre, les collectivités territoriales n'ont pas ressenti le besoin d'intégrer les réflexes de gestion de réduction des coûts ou d'évaluation des résultats. De même que les établissements publics créés dans le but de décharger l'Etat et les collectivités territoriales de certaines de leurs missions de service public n'ont pas su allier les principes traditionnels d'égalité de continuité et d'adaptabilité aux exigences de qualité et de rentabilité¹. Les principes classiques peuvent se représenter comme suit :

- **Le principe de continuité:** La pérennité et la continuité du service publique peuvent s'expliquer par le statut de la fonction publique, par le caractère de la gestion des carrières des fonctionnaires, dans les promotions et les avantages sans aucune discrimination.

- **Le principe de l'égalité:** Le principe de l'égal accès des citoyens aux emplois publics : La règle générale à respecter ce principe est le recrutement. Ce mode est la sélection par concours. La sélection doit assurer les mêmes chances à chaque individu. « Le principe d'égalité appliqué à la fonction publique ne joue pas seulement au moment de recrutement des agents mais tout au long de la carrière de ces derniers ». ² En vertu de l'article 74 du statut général de la fonction publique, « le recrutement des fonctionnaires est soumis au principe de l'égal accès aux emplois publics » ³. Et Les recrutements dans la fonction publique s'effectuent par voie de concours.

Ainsi que la protection contre toute discrimination qui entraverait le déroulement normal de la carrière du fonctionnaire. et refuse toute atteinte ou discrimination en raison de la religion, de sexe ou de l'opinion politique. Tous les citoyens sont également admissibles à tous les emplois de la fonction publique sans aucune distinction sauf celles de leurs potentialités et capacités.

- **Le principe de neutralité:** Le principe de la neutralité et de l'impartialité de l'administration peut s'expliquer par celui de l'égalité à l'accès aux services publics. Cela exige aux agents publics de ne pas faire de discrimination ou de faire les différences entre les citoyens.

- **Le principe de l'adaptabilité :** ce principe contre à lui exige aux administrations publiques de moderniser l'organisation et le fonctionnement du service public afin de l'adapter aux besoins graduels de la population.

¹ - RAHMANI (A.), les ressources humaines des collectivités locales : un état des lieux à la lumière de la conception de « la décentralisation contrôlée », Op.cit.

² - PONTIER (J.M.) , Les services publics, éd. HACHETTE, Paris, 1996, p.82

³ - Direction Générale de la Fonction Publique <http://www.dgfp.gov.dz/grh.asp>, Op.cit.

I-2- Définition de quelques notions de bases :

Dans La fonction publique, qu'elle soit d'Etat, hospitalière ou territoriale, la vie professionnelle s'organise selon le principe de la carrière. Ainsi un fonctionnaire est recruté dans un cadre d'emplois lui permettant, selon le poste d'affectation, d'exercer différents métiers.

Le fonctionnaire est titulaire de son grade mais pas de son emploi. Sa carrière n'est pas interrompue par le changement d'employeur ni par le changement d'activités. Chaque agent relève aussi d'un statut propre à chaque cadre d'emplois. Chaque cadre d'emplois regroupe des agents dont les emplois et les métiers ont des caractéristiques professionnelles proches. Ils auront en commun des savoir-faire, des aptitudes, des connaissances, une formation, et des modalités de recrutement, de rémunération et d'avancement.

Dans certaines filières, le corps correspond souvent à un métier, chaque corps comprend ensuite un ou plusieurs grades. La progression de la carrière se fait par avancement d'échelon ou de grade, à l'ancienneté ou par examen professionnel. De même, chaque agent peut faire évoluer son parcours professionnel en accédant à un cadre d'emplois de catégorie supérieure. Ce changement peut se réaliser selon plusieurs modalités : concours interne, promotion interne, avec ou sans examen professionnel.

Le fonctionnaire est un agent public en position régulière dans une institution publique, soumise à des obligations statutaires prévues par le statut particulier qui régit sa carrière administrative. « Est fonctionnaire l'agent qui, nommé dans un emploi public, a été titularisé dans un grade de la hiérarchie administrative. La titularisation est l'acte par lequel le fonctionnaire est confirmé dans son grade»¹.

▪ La notion du statut du fonctionnaire public (statut, corps, grade).

- **Notion du statut :** Le statut du fonctionnaire est défini comme étant « le mécanisme qui tend à créer un lien fixe entre le fonctionnaire et l'employeur, indépendamment des évolutions et des pressions² ».

- **Notion du corps**³ : D'après l'Article 6 de l'Ordonnance n° 06-03 ; Le corps regroupe un ensemble de fonctionnaires appartenant à un ou plusieurs grades et qui sont régis

¹ - Art. 4 de l'Ordonnance n°06-03 du 15 juillet 2006 portant statut général de la fonction publique.

² - Xavier Greffe, « Gestion publique », éd. Economica, Paris, 1997, p.111.

³ - Ordonnance n°06-03 du 15 juillet 2006 portant statut général de la fonction publique

par le même statut particulier. Les corps de l'administration communale comportent le corps de l'administration générale et le corps de l'administration technique. Comme le stipule l'Article 8 de l'Ordonnance n° 06-03. Les corps des fonctionnaires sont classés selon les niveaux de qualification requis au sein des quatre (4) groupes suivants dont Les groupes peuvent être scindés en sous-groupes.

- **Le groupe .A :** Comprend l'ensemble des fonctionnaires ayant le niveau de qualification requis pour l'exercice d'activités de conception, de recherche, d'études ou tout niveau de qualification comparable ;

- **Le groupe .B :** Comprend l'ensemble des fonctionnaires ayant le niveau de qualification requis pour l'exercice d'activités d'application ou tout niveau de qualification comparable ;

- **Le groupe .C :** Comprend l'ensemble des fonctionnaires ayant le niveau de qualification requis pour l'exercice d'activités de maîtrise ou tout niveau de qualification comparable ;

- **Le groupe .D :** Comprend l'ensemble des fonctionnaires ayant le niveau de qualification requis pour l'exercice d'activités d'exécution ou tout niveau de qualification comparable.

- **Notion de grade :**

Selon l'Article 5 de l'Ordonnance n° 06-03 ; Le grade est distinct de l'emploi. Il est le titre qui confère à son titulaire la vocation à occuper les emplois correspondants.

I-3- Les pouvoir de président de l'assemblée populaire communale et du secrétaire général en matière de gestion des ressources humaines.

Dans le but de concevoir (d'élaborer) une organisation meilleure de l'administration communale, nous avons intérêt à définir les champs de compétences (d'intervention) des agents d'encadrement (le président de l'assemblée populaire communale et le secrétaire général, chefs de services), et la possibilité de mobiliser l'ensemble du personnel administratif et technique pour mener à bien la gestion des affaires locales.

I-3-1-Les prérogatives de président de l'assemblée populaire communale :

Comme le stipule l'article 65 de la loi n°90/08 du 07 avril 1990 relative a la commune, le président de l'assemblée populaire communale en sa qualité de représentant de l'Etat et de la population, est le premier responsable de l'administration communale, il exerce le pouvoir

hiérarchique sur tout le personnel communal (ils sont sous son autorité), il exerce également le pouvoir de :

- Recrutement en veillant sur le respect des procédures règlementaires relatives aux : conditions d'accès et à l'organisation des concours, examens et tests professionnels d'accès à l'emploi public, en relation avec l'inspection de la fonction publique et les centres et les instituts de formation habilités ;
- Nomination ;
- L'autorité hiérarchique sur le personnel communal ;
- Pouvoirs disciplinaires en appliquant les articles 122 à 131 du décret n° 85-59 du 23 mars 1985, concernant les différentes sanctions administratives et leurs degrés.

I-3-2-Les prérogatives du secrétaire général :

Les fonctions du secrétaire général sont décrites dans le décret exécutif n°91/26 portant statut type du personnel communal. L'article 119 stipule que le secrétaire général de la commune est chargé sous l'autorité du président de l'assemblée populaire communale de :

- Bon fonctionnement des services
- Exercice du pouvoir hiérarchique (autorité hiérarchique sur le personnel communal).
- Préparation des réunions de l'assemblée populaire communale.
- Suivi de l'exécution des délibérations.
- La mise en place des services administratifs et techniques, l'organisation, la coordination et le contrôle.
- La communication des procès verbaux des délibérations de l'assemblée populaire communale, ainsi que les actes à l'autorité de tutelle.

Ces prérogatives lui sont conférées par la loi : le décret n° 68/215, le décret n° 83/127, et le décret exécutif N° 91/26.

De ces prérogatives nous pouvons regrouper les interventions du secrétaire général en deux catégories : Les tâches formelles : Parmi les tâches formelles nous citerons les documents administratifs (les rapports les procès verbaux, le secrétariat et les liaisons ; et les tâches de gestion. L'administration communale comme toutes les administrations algériennes, sont dominées par la tendance administrative (administration des statuts) c'est-à-dire qui se résume par l'application pure et simple des textes juridiques et règlementaires au détriment de la gestion et de la stratégie.

Au plan juridique nous retiendrons quelques tâches de gestion édictées par le décret exécutif 91/26 dans son article 119 à savoir :

- L'organisation des services ;
- La coordination entre les services ;
- Le contrôle administratif.

II- La gestion de la carrière dans la fonction publique algérienne :

Elle se résume en la gestion et le suivi de la carrière des fonctionnaires de puis le premier jour de recrutement, jusqu' à leur retraite. Les fonctionnaires ont des obligations, des droits et des devoirs, dont nous exposons ci-après.

II-1- Les obligations, les droits et les devoirs des fonctionnaires.

Pour une meilleure organisation des administrations publiques, on a constitué des règles pour le bon déroulement de ses services et cela par l'institution des obligations et des devoirs des fonctionnaires, afin de protéger les fonctionnaires.

II-1-1- Les obligations et les droits des fonctionnaires :

Le statut de la fonction publique définit ainsi un certain nombre d'obligations et de droits, d'après l'article 16 du Décret 85/59 du 23/03/1985 les principaux droits sont les suivants :

- La rémunération après service fait ;
- La protection sociale et la retraite ;
- Droit à la formation, au perfectionnement et à la promotion catégorielle durant sa carrière ;
- Bénéficie des œuvres sociales ;
- Droit aux congés et au repos ;
- Et d'après le Titre II portant : « Garanties, Droits et Obligation du Fonctionnaire »¹ les fonctionnaires ont aussi le droit a :
 - Des conditions de travail de nature à préserver sa dignité, sa santé et son intégrité physique et morale.
 - Le fonctionnaire exerce le droit syndical, et le droit de grève dans le cadre de la législation en vigueur.

¹ Ordonnance n° 06-03 du 15 juillet 2006 portant statut général de la fonction publique.

II-1-2-Les devoirs des fonctionnaires :

- Engagement au service de l'Etat ;
- L'exécution des tâches et des missions dévolues aux fonctionnaires ;
- Préservation du secret professionnel ;
- L'interdiction du cumul des fonctions ;
- Le respect de la hiérarchie ;
- L'assiduité.

II-2- Organisation et déroulement de la carrière :

En résumé, la gestion des ressources humaines couvre de nombreux domaines, intervenant à tous les stades de la « vie » du travailleur dans l'organisation : le recrutement, la gestion des carrières, la formation, l'évaluation des performances, la gestion, la concertation sociale, la motivation et l'implication du personnel, la communication, la satisfaction au travail, les conditions de travail dans une logique d'objectifs fixés par l'entreprise. En Algérie, la gestion des ressources humaines dans les administrations publiques se limite à une gestion administrative des carrières.

II-2-1-Le recrutement :

Le recrutement est l'ensemble des actions mises en œuvre pour trouver un candidat correspondant aux besoins d'une organisation dans un poste donné. Dans la fonction publique algérienne (système de carrière), le fonctionnaire est recruté à un certain niveau dans un corps et dans un grade donné. Ensuite, il peut monter dans la hiérarchie en fonction de l'appréciation de ses résultats et dans la proportion est plus ou moins fixée.¹

Le pouvoir de recrutement au niveau des communes est conféré au président de l'APC par la loi 08/90 du 04 avril 1990 et le décret exécutif N°90/99 du 27 mars 1990, relatif au pouvoir de nomination et de gestion administrative à l'égard des fonctionnaires et agents des administrations centrales, des wilaya et des communes ainsi que des établissements en relevant.² Ainsi que l'article 12 du décret exécutif 91/26 donne le pouvoir au P/APC de recruter, de nommer et de gérer le personnel communal.

Les modalités de recrutement sont fixées par l'article n°8 du décret exécutif 91/26 du 02 février 1991, qui stipule que tout recrutement à un emploi communal, se fait par voie de

¹ - Article 9 du Décret n°91-26 du 02/02/1991, portant statut particuliers des travailleurs appartenant au secteur des communes.

² - J.O.R.A N° 13 du 28 mars 1990, p.383

concours sur épreuve, sur titre, examen ou test professionnel, après déclaration des vacances d'emplois et conformément au plan de recrutement de chaque commune.

Les modalités d'organisation et de déroulement des concours sont précisées dans les articles n° 10, 11 et 12, 13 du décret exécutif 91/26 du 02 février 1991 qui définit les conditions d'ouverture, d'organisation et de déroulement des concours, d'examens ou tests professionnels d'accès aux postes qui sont fixés par arrêté conjoint du ministre de l'intérieur et des autorités chargées de la fonction publique.

Comme stipule l'article n° 13 En application des dispositions des articles 40 et 41 du décret n° 85-59 du 23 mars 1985, les stagiaires sont soumis à une période d'essai de (03), (06) ou (09) mois, et cela varie selon le grade ou l'emploi. La confirmation est prononcée par arrêté ou décision de l'autorité ayant pouvoir de nomination.

II-2-2-La gestion administrative de la carrière du fonctionnaire :

La carrière est une succession de fonctions professionnelles que l'on occupe au cours d'une vie. La gestion de la carrière vise à atteindre un meilleur niveau d'équilibre entre :

- Les besoins individuels
- Les besoins de l'organisation
- Les aspirations et compétence des employés

Comme le prévoit l'Art. 93 à Art. 96 de l'Ordonnance n° 06-03 du 15 juillet 2006 portant statut général de la fonction publique. L'administration est tenue de constituer un dossier administratif pour chaque fonctionnaire. Qui doit comporter l'ensemble des pièces concernant les titres et diplômes, l'état civil, la situation administrative du fonctionnaire. Ces pièces sont enregistrées, numérotées et classées sans discontinuité. Qui sera destiné exclusivement à la gestion de la carrière du fonctionnaire.

Les fonctionnaires sont dotés d'une carte professionnelle. Le pouvoir de sa nomination dépend de l'autorité habilitée par les lois et règlements en vigueur. Et les actes administratifs portant nomination, titularisation, promotion et cessation de fonctions des fonctionnaires sont publiés dans un bulletin officiel de l'institution ou de l'administration publique concernée.

II-2-3-L'évaluation du fonctionnaire :

C'est un système qui repose sur l'appréciation et la notation. C'est une procédure administrative, qui se base sur une attribution d'une note annuelle qui varie de 0 à 10¹. Cette note doit tenir compte des attitudes des fonctionnaires, de leurs connaissances et performances professionnelles, de leur manière de servir et de leur comportement dans les services.

Tout fonctionnaire est soumis, au cours de sa carrière, à une évaluation continue et périodique destinée à apprécier, selon des méthodes appropriées, ses aptitudes professionnelles². L'évaluation a pour objectif, l'avancement, la promotion, l'octroi d'avantages liés au rendement et à la performance et l'octroi de distinctions honorifiques et récompenses. Le pouvoir d'évaluation et d'appréciation relève de l'autorité hiérarchique habilitée. (Art. 101). L'évaluation du fonctionnaire est fondée sur des critères objectifs destinés à apprécier notamment (Art. 99) :

- Le respect des obligations générales et statutaires;
- La compétence professionnelle;
- L'efficacité et le rendement;
- La manière de servir.

Les statuts particuliers peuvent prévoir d'autres critères, compte tenu des spécificités de certains corps. La lecture de l'Art. 100 et Art. 102 nous fait savoir que les institutions et administrations publiques arrêtent, après avis des commissions administratives paritaires et accord de la structure centrale chargée de la fonction publique, des méthodes d'évaluation adaptées à la nature des activités des services concernés.

L'évaluation est périodique. Elle donne lieu à une note chiffrée accompagnée d'une appréciation d'ordre général. La note chiffrée est communiquée au fonctionnaire concerné qui peut la contester et saisir la commission administrative paritaire compétente qui peut proposer sa révision. La fiche d'évaluation est versée au dossier du fonctionnaire.

II-2-4-La formation, l'avancement et la promotion :

En vue d'assurer l'amélioration des qualifications et la promotion professionnelle du fonctionnaire et sa préparation à de nouvelles missions, l'administration est tenue d'organiser de manière permanente des cycles de formation et de perfectionnement³.

¹ - Article 84 du Décret n°85-59 du 23/03/1985, portant statut type des travailleurs des institutions et administrations publiques, JORA N° 13 du 24 mars 1985, pp 01-53.

² - Art. 97 de l'Ordonnance n° 06-03 du 15 juillet 2006 portant statut général de la fonction publique.

³ - Art. 104 de l'Ordonnance n° 06-03 du 15 juillet 2006 portant statut général de la fonction publique.

Aussi les modalités de la formation et le perfectionnement des personnels appartenant aux corps de l'administration communale est bien précisée dans les articles n° 15, 16, 17 et 18 du décret exécutif N° 91-26 du 2 février 1991 portant statut particulier des travailleurs appartenant au secteur des communes, qui stipule que les personnels titulaires ou stagiaires bénéficient de cycle de formation et de perfectionnement, soit en vue d'améliorer leur qualification, soit d'adapter le profil à l'emploi ou de bénéficier d'une promotion. Les actions de formation ainsi que les cycles préparatoires aux concours d'accès aux emplois communaux sont organisés par l'administration et définis avec la participation des représentants des personnels concernés.

Les conditions d'accès, les modalités d'organisation, la durée des cycles de formation et de perfectionnement sont fixés par voie réglementaire. Par contre l'avancement consiste dans le passage d'un échelon à l'échelon supérieur et s'effectue d'une façon continue dans le temps, et les modalités de l'avancement et la promotion sont fixées par voie réglementaire. Nous pouvons aussi la définir ainsi : "La promotion est exprimée par la désignation à un poste de travail supérieur à celui occupé au niveau de l'échelle hiérarchique"¹

Art. 107 de l'Ordonnance n° 06-03 définit la promotion comme étant la progression du fonctionnaire au cours de sa carrière, par le passage d'un grade au grade immédiatement supérieur relevant du même corps ou du corps immédiatement supérieur, selon les modalités ci-après :

- sur titre, parmi les fonctionnaires qui ont obtenu au cours de leur carrière les titres et diplômes requis;
- après une formation spécialisée;
- par voie d'examen ou test professionnel;
- au choix, par voie d'inscription sur liste d'aptitude, après avis de la commission paritaire, parmi les fonctionnaires justifiant de l'ancienneté requise.

La qualification est évaluée par l'examen du dossier administratif de fonctionnaire concerné et sur la base d'un rapport notifié par la structure d'affectation ainsi que la consultation de la commission réglementaire du personnel et la désignation sera effectuée sur la base de la qualification et ne doit en aucun cas excéder 5% des postes à pourvoir. Seuls les fonctionnaires justifiant d'un niveau de qualification particulier qui peuvent bénéficier d'une promotion exceptionnelle.

¹ - Classeur de la formation destinée aux élus locaux, gestion des ressources humaines, 2008.

Le fonctionnaire ne peut bénéficier de deux promotions consécutives, par voie d'inscription sur liste d'aptitude et les modalités d'application des dispositions du présent article sont précisées par les statuts particuliers.

Tous les fonctionnaires promus bénéficieront d'un stage. Et cela conformément à l'article n° 7 ci-dessus. Toute promotion impliquant le passage d'un groupe à un groupe immédiatement supérieur, tel que prévu à l'article 8 de la présente ordonnance, est subordonnée à une formation préalable prévue par les statuts particuliers ou à l'obtention du diplôme requis.

Comme le stipule l'Article 111 de l'Ordonnance n° 06-03 ; La gestion de la carrière des fonctionnaires est assurée dans le cadre d'une politique de gestion prévisionnelle des ressources humaines consacrée à travers des plans annuels de gestion des ressources humaines et des plans annuels ou pluriannuels de formation et de perfectionnement.

L'art. 156 de la même ordonnance prévoit que la mobilité des fonctionnaires peut avoir un caractère général et périodique ou un caractère limité et ponctuel. Elle intervient dans la limite des impératifs du service.

La mobilité des fonctionnaires se fait soit par les vœux des intéressés, de leur situation de famille, de leur ancienneté et de leur valeur professionnelle. Ou par les impératifs des services.

Lorsque les nécessités de service le commandent, la mutation du fonctionnaire peut être prononcée d'office. L'avis de la commission administrative paritaire doit être recueilli, même après l'intervention de la décision de mutation. L'avis de la commission s'impose à l'autorité qui a prononcé la mutation¹.

Le mouvement peut intervenir à 3 niveaux:

- Mouvement horizontal matérialisé par un avancement
- Mouvement vertical exprime par la promotion
- Mouvement environnemental exprime le déplacement (mise en disponibilité, détachement, service national, hors cadre)²

¹ - Art. 158 de l'Ordonnance n° 06-03 du 15 juillet 2006 portant statut général de la fonction publique.

² - Classeur des formations initiées par le MICL au profit des P/APC, 2008.volet GRH.

Sous-section 2 : Les mécanismes de la gestion des ressources humaines dans les collectivités territoriales

Les deux instruments sur lesquels est basée la gestion des ressources humaines dans la fonction publique algérienne sont :

- Les plans annuels de gestion des ressources humaines ou PGRH
- Les plans sectoriels annuels ou pluriannuels de formation, de recyclage et de perfectionnement des fonctionnaires.

Qui ont pour finalité la gestion prévisionnelle des emplois ainsi que l'amélioration des qualifications des fonctionnaires.

I- Le cadre général des collectivités territoriales en Algérie

En Algérie, l'organisation administrative territoriale, repose sur des échelons déconcentrés du pouvoir central (wilayas, daïras) et sur des assemblées élues au niveau des communes et wilaya). Ces collectivités territoriales jouissent de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Et L'échelon intermédiaire qu'est la Daïra.

En effet, Les Collectivités Locales occupent une place incontournable dans le développement économique et social. Pour rapprocher le citoyen de l'administration et de bien maîtriser de la gestion du territoire, un nouveau découpage territorial a été initié récemment pour créer de nouvelles « wilayas déléguées ». Comme Nous pouvons ajouter l'intercommunalité et le nouveau découpage territorial.

La création d'une structure régionale de coordination regroupant deux ou plusieurs Wilayas, constituera une plus-value dans la problématique locale en conférant aux actions d'encadrement, de contrôle de stimulation et d'impulsion des activités, un coefficient d'efficacité plus accru. Ce cadre régional de concentration et de décision s'inscrit au demeurant dans le cadre de l'aménagement du territoire et de l'environnement et dans l'approche éminemment économique qui privilégie la prise en charge des équipements structurants dans le développement global du pays.¹

Pour assumer ces larges responsabilités ces collectivités territoriales disposent d'une administration composée de fonctionnaires dont leur statut est géré par la fonction publique. L'administration communale est placée sous l'autorité hiérarchique du président de

¹- " L'évolution à imprimer à la gestion des finances locales dans une perspective d'économie de marché "juin 2001, Op.cit.

l'assemblée populaire communale. Les fonctionnaires de la communes sont placés sous l'autorité du secrétaire général, lui aussi est placé sous l'autorité hiérarchique du P/APC.

De ce sens, nous allons passer en revue le fonctionnement et l'organisation de ces collectivités territoriales et les compétences dont elles jouissent pour assumer pleinement leurs fonctions. Puis nous allons analyser les compétences de l'encadrement humain dans ces collectivités territoriales, afin de voir ses répercussions sur le fonctionnement des services de celles-ci.

Les collectivités territoriales décentralisées en Algérie sont les wilayas (départements) et les communes. Le cadre et l'organisation de ces premières sont fixés par la loi. La Loi n° 90-08 du 7 avril 1990 portant code de la commune. Et Loi n° 90-08 du 7 avril 1990 portant code de la Wilaya. En effet, elles occupent une place très importante dans le développement économique et social du pays, (proche du citoyen), elles ont pour missions l'offre des services publics pour la collectivité.

Après l'indépendance, l'organisation administrative en Algérie a été marquée par une forme de centralisation administrative. Le découpage territorial de 1984, l'Algérie compte 48 wilayas, 535 daïras et 1541 communes. La daïra, en tant que circonscription administrative de la wilaya, n'a pas de personnalité juridique et ne dispose pas non plus d'autonomie financière. Ses responsabilités principales sont l'animation, la coordination et le suivi des actions et programmes; particulièrement ceux qui intègrent les plans communaux de développement. Elle dispose d'un conseil à caractère technique composé des responsables des services de la wilaya au niveau de cette circonscription¹.

Les organes des collectivités territoriales sont de deux sortes ²:

- l'assemblée populaire communale et le président de l'assemblée populaire communale pour la commune (exécutif);
- l'assemblée populaire de wilaya et le wali (exécutif nommé).

Juridiquement, il n'y a pas en Algérie des communes rurales et des communes urbaines, ou des grandes et petites communes, il n'y a que des communes à part entière, uniformément visées par le droit.

¹ - Appui à la mise en oeuvre du NEPAD-PDDAA ; programme national d'investissement à moyen terme (PNIMT) ; septembre 2006.

² - Note de conjoncture une décentralisation aux pas comptés, Op.cit.

I-1- La wilaya

La loi 90/08 définit la wilaya comme étant la collectivité publique territoriale, dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elle constitue une circonscription administrative de l'Etat, elle est créée par la loi. La wilaya a un territoire, un nom et un chef-lieu. Elle est dotée d'une assemblée élue dénommée « assemblée populaire de wilaya ».

Elle est chargée de mettre en œuvre les décisions du gouvernement dans son aire de juridiction (la province) et est composée de diverses directions/services, dont: services agricoles incluant l'inspection des services vétérinaires, conservation des forêts, urbanisme, planification et aménagement du territoire, hydraulique, cadastre et conservation foncière, réglementation et affaires générales, et inspection de l'environnement.¹

Le nom et le siège du chef-lieu d'une wilaya sont fixés par décret pris sur rapport du ministre de l'intérieur sur proposition de l'assemblée populaire de wilaya. Toute modification intervient dans les mêmes formes²

Comme le prévoit l'art. 106. du code de la wilaya, l'administration de la wilaya est placée sous l'autorité hiérarchique du Wali. Elle est chargée d'exécuter les délibérations de l'assemblée populaire de wilaya et les décisions du Gouvernement. Le Wali en assure la coordination générale. L'administration de la wilaya sera modulée en fonction de la taille, des vocations et des spécificités de chaque wilaya.³

Selon les articles 108 et 109, la Wilaya recrute le personnel nécessaire au fonctionnement de ses services, conformément à la législation et à la réglementation en vigueur, en rapport avec ses moyens et compte tenu de ses besoins. La wilaya peut procéder au recrutement d'experts et spécialistes par contrat à durée déterminée, dans les conditions fixées par les lois et règlements en vigueur.

I-2- La commune :

L'ordonnance n^o 67-24 du 18 janvier 1967 portant code communal a défini la Commune comme étant la collectivité territoriale politique, administrative, économique, sociale et culturelle de base (article 1er) et lui a assigné, dans le cadre de ses attributions et dans la limite de ses ressources et des moyens à sa disposition, l'élaboration de son

¹ - Appui à la mise en œuvre du NEPAD-PDDAA ; programme national d'investissement à moyen terme (PNIMT) ; Op.cit.

² - Art. 4 de la Loi n^o 90-08 du 7 avril 1990 portant code de la Wilaya.

³ - Art. 107. De la Loi n^o 90-08 du 7 avril 1990 portant code de la Wilaya

programme d'équipement local, conformément au plan national de développement (article 135)¹. La commune en charge de l'élaboration de son propre plan de développement et veille à son exécution. La commune est la plus petite division organique du pays. Son assemblée élue constitue l'assise de la décentralisation.

La loi 90/08 définit la commune comme étant la collectivité territoriale de base dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elle est créée par la loi. Elle a un territoire, un nom et un chef-lieu. Elle est administrée par une assemblée élue, l'assemblée populaire communale et un exécutif. Elle présente l'entité de base décentralisée par excellence.

Le changement de nom d'une commune, la désignation ou le transfert du siège de son chef-lieu est décidé par décret pris sur rapport du ministre de l'intérieur, après avis du Wali et sur proposition de l'assemblée populaire communale. Cette proposition est notifiée à l'assemblée populaire de wilaya².

- Une assemblée délibérante élue (l'assemblée populaire communale) ;
- Un organe d'exécution (le président de l'assemblée populaire communale).

Le domaine de compétence des communes est si large qu'il couvre pratiquement tous les secteurs d'activités, en plus des activités classiques exercées au nom de l'Etat comme en matière d'Etat civil, de service national, d'élections. Mais avec une évidente inadéquation entre ces attributions qui sont autant de charges et les ressources disponibles. Autrement dit il y a un transfert de compétences sans transfert de ressource exigées.

I-2-1-Les attributions de la commune :

Les missions de l'APC sont définies par la loi 90/08 du 07/04/1990 relative à la commune. De l'Art. 84 à l'Art. 111 de la Loi n° 90-08 du 7 avril 1990 portant code de la commune, définissent les attributions qui lui sont dévolues, étant donné que L'assemblée populaire communale constitue le cadre d'expression de la démocratie locale, l'assise de la décentralisation et lieu de participation du citoyen à la gestion des affaires publiques. Elle règle, par ses délibérations les affaires découlant des compétences :

- Aménagement et développement local ;
- Urbanisme, infrastructures et équipement ;
- Enseignements fondamental et préscolaire ;

¹ - "L'évolution à imprimer à la gestion des finances locales dans une perspective d'économie de marché " Op.cit.

² - Art. 4. de la Loi n° 90-08 du 7 avril 1990 portant code de la commune.

- Equipements socio-collectifs ;
- Habitat ;
- Hygiène, salubrité et environnement ;
- Investissements économiques.

I-2-2-Les commissions de la commune :

Comme la stipule l'Art.24 de la Loi n° 90-08 du 7 avril 1990 portant code de la commune : L'assemblée populaire peut former, en son sein, des commissions permanentes ou temporaires pour étudier les questions qui intéressent la commune notamment en matière:

- D'économie et de finances ;
- D'aménagement du territoire et d'urbanisme ;
- D'affaires sociales et culturelles.

Les commissions sont constituées par délibérations de l'assemblée populaire communale. Leur composition doit assurer une représentation proportionnelle reflétant les composantes politiques de l'assemblée populaire communale.

II- Le cadre légal et réglementaire de la GRH dans les collectivités territoriales algériennes.

En vertu des décrets exécutifs n° 95-126 du 29 avril 1995 et 96-92 du 03 mars 1996, la gestion des ressources humaines dans la fonction publique a pour finalité la gestion prévisionnelle des emplois ainsi que l'amélioration des qualifications des fonctionnaires.

Le système de gestion des ressources humaines dans la fonction publique s'appuie sur deux instruments de prévision, de suivi et de contrôle, à savoir : ¹

- Les plans annuels de gestion des ressources humaines ou plans GRH
- Les plans sectoriels annuels ou pluriannuels de formation, de recyclage et de perfectionnement des fonctionnaires.

II-1- Le cadre légal de la GRH dans les collectivités territoriales

Parmi les textes juridiques qui cadrent la gestion du personnel communal, nous trouvons les décrets suivants :

- le décret n° 85-59 du 23/03/1985 portant statut type des travailleurs des institutions et administrations publiques ;

¹ - Direction Générale de la Fonction Publique <http://www.dgfp.gov.dz/grh.asp>

- le décret n°91-26 du 02/02/1991, portant statut particulier des travailleurs appartenant au secteur des communes ;
- le décret n°89-225 du 05/12/1989, portant statut types des ouvriers professionnels, conducteurs automobiles et appariteurs ;
- le décret n°93-222 du 02/10/1993, du 2 octobre 1993 fixant le statut de la rémunération des agents et chefs de groupe de prévention et de sécurité.

L'ordonnance 06-03 du 15 Juillet 2006 Portant Statut Général de la Fonction Publique approuvée par la loi n°06-12 du 14 Novembre 2006, détermine les règles statutaires applicables aux fonctionnaires dans le cadre de leurs missions au service de l'état.

Les articles du 74 au 82 fixent les conditions et les dispositions nécessaires au recrutement. Il s'agit de constater au préalable la vacance du poste au sein de l'administration communale.¹

Le recrutement se justifie également dans le cas de sa conformité au plan de l'emploi dont dispose chaque commune

Le recrutement peut intervenir sur la base de:

- Concours sur épreuves;
- Concours sur titres pour certains corps de fonctionnaires;
- Test professionnel;
- Recrutement direct, parmi les candidats ayant subi une formation spécialisée prévue

par les statuts particuliers auprès d'établissements de formations habilités.

L'article 75 stipule respectivement les dispositions suivantes² :

- Etre de nationalité Algérienne;
- Jouir de ses droits civiques;
- ne pas avoir de mention au bulletin du casier judiciaire incompatible avec l'exercice de l'emploi postulé;
- Etre en situation régulière au regard du service national;
- Avoir l'âge, l'aptitude physique et mentale, ainsi que les qualifications exigées pour l'accès à l'emploi postulé.

Il existe deux types de recrutement : interne et externe. Et les techniques du recrutement varient en fonction du type adopté

¹ - Classeur des formations initiées par le MICL au profit des P/APC, 2008. Volet GRH.

² - Ibid.

II-1-1- Le recrutement interne :

Il vise à repérer les compétences. Ce type de recrutement accroît la motivation des employés et améliore le climat de travail, il favorise l'engagement des personnels dans la réalisation des projets des collectivités territoriales. « Le recrutement interne fait appel à la notion du système de gestion des carrières qui repose sur une planification rigoureuse »¹. Il s'opère par voie de mutation et de promotion.

Les techniques du recrutement préconisées au niveau interne portent sur :

- l'affichage des postes à pourvoir
- l'inventaire des ressources humaines
- les tableaux de remplacement
- les nominations

II-1-2- Le recrutement externe :

Ce type de recrutement vise l'introduction de nouvelles idées, de nouvelles qualifications et favorise l'innovation. Et les techniques du recrutement externe sont les suivantes.

- Les annonces dans divers médias
- Les évènements spéciaux
- Les établissements d'enseignement et de formation
- Les relations avec les stagiaires déjà accueillis
- Les candidatures spontanées
- Les agences de placement

II- 2- Les instruments de la mise en œuvre de la gestion des ressources humaines l'administration publique algérienne.

Avant l'application de PGRH, les ressources humaines des collectivités territoriales sont gérées par décret n°65/145 et n°65/168.

La loi générale sur le nouveau statut de la fonction publique vise à développer les concepts d'administration des ressources humaines par une approche prévisionnelle des structures des effectifs et des emplois selon une vision globale d'amélioration de la rentabilité au sein des institutions et administrations publiques. Il s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre des réformes administratives.

¹ Classeur des formations initiées par le MICL au profit des P/APC, 2008. Volet GRH.

Comme le stipulent les décrets exécutifs n° 95-126 du 29 avril 1995 et 96-92 du 03 mars 1996, la gestion des ressources humaines dans la fonction publique a pour finalité la gestion prévisionnelle des emplois ainsi que l'amélioration des qualifications des fonctionnaires. Le système de gestion des ressources humaines dans la fonction publique s'appuie sur deux instruments de prévision, de suivi et de contrôle, à savoir :

- Le plan annuel de gestion des ressources humaines (PGRH).
- Le plan sectoriel annuel ou pluriannuel de formation, de recyclage et de perfectionnement des fonctionnaires.

II-2-1- Le plan annuel de gestion des ressources humaines ou plans GRH (: le contrôle à posteriori de la GRH : décret n° 95-126 du 29 avril 1995.)

Le décret exécutif n° 95-126 du 29 avril 1995 modifiant et complétant le décret n°66/145 du 2 juin 1966, a pour objectif l'introduction de la nouvelle méthode de gestion du contrôle à posteriori des services de la fonction publique et d'introduire la mise en œuvre du plan annuel de gestion des ressources humaines au sein des institutions et administrations publiques. Les plans annuels de gestion des ressources humaines au niveau des différentes Institutions et Administrations Publiques s'inscrivent dans l'objectif d'une gestion prévisionnelle des effectifs de la fonction publique. Il « constitue un véritable tableau de bord spécifique à la ressource humaine »¹

Conformément à la réglementation en vigueur, chaque Institution ou Administration Publique établit annuellement un plan G.R.H. où sont inscrites les diverses opérations de gestion des ressources humaines prévues au titre de l'exercice budgétaire considéré, notamment² :

- Les recrutements (interne et externe) ;
- Les promotions ;
- Les mouvements périodiques de fonctionnaires ;
- La formation, le perfectionnement et le recyclage ;
- Les mises à la retraite.

Le plan de gestion est arrêté conjointement par l'administration locale et les services de l'autorité chargée de la fonction publique dès la détermination des effectifs budgétaires et ce préalablement à sa mise en œuvre. Il est élaboré au début de chaque année.

¹ Classeur des formations initiées par le MICL au profit des P/APC, Op.cit.

² Direction Générale de la Fonction Publique <http://www.dgfp.gov.dz/grh.asp>

Lorsque des nouvelles données interviennent (création et suppression des postes budgétaires), la révision du plan annuel de gestion des ressources humaines peut être établie durant l'année en cours selon les conditions d'établissement adoptées sans toute fois dépasser l'échéance du troisième trimestre¹.

▪ **Les objectifs visés par le plan annuel de gestion des ressources humaines**

Cette nouvelle approche vise de rendre plus efficace la gestion des ressources humaines et une meilleure maîtrise des nouvelles techniques de gestion. Il permet d'actualiser les perceptions et les missions du président de l'APC (en sa qualité de premier responsable de la ressource humaine) pour aboutir à² :

- Posséder une vision à long terme
- Avoir un esprit créatif
- Assurer une adaptation nécessaire avec les mutations de l'environnement
- Exploiter les nouvelles techniques notamment celles de la communication et de l'information et envisager leur élargissement
- Veiller sur le développement durable des ressources humaines
- Utiliser le tact nécessaire et la bienséance dans ses relations et négociations
- Adopter le style participatif dans la prise de décisions et faciliter leur
- Exécution
- Assurer la prise en charge des préoccupations et encourager les initiatives individuelles.

▪ **Le cadre réglementaire et le contenu du plan de gestion des ressources humaines :**

Le décret exécutif 95-126 du 29 avril 1995 a institué un nouveau mode de contrôle des services de la fonction publique en matière de la gestion des ressources humaines des différentes administrations publiques. Il s'inscrit dans le cadre de la mise en place d'une véritable politique de gestion prévisionnelle des ressources humaines.

Le plan annuel de gestion des ressources humaines comporte 13 tableaux qui sont divisés essentiellement en trois (03) parties :

- **Partie 01** : du tableau n°01 jusqu'au tableau n° 03, il constitue un état des lieux de l'institution.
- **Partie 02** : La seconde partie représente les prévisions de l'année en cours.

¹ Classeur des formations initiées par le MICL au profit des P/APC, Op.cit.

² Ibid.

- **Partie 03** : La troisième partie concerne l'évaluation du plan après son exécution.

▪ **L'élaboration et l'exécution du plan annuel de gestion des ressources humaines :**

L'élaboration du plan répond à la méthode arrêtée par la loi selon le canevas suivant¹:

Les 8 tableaux relatifs au plan de gestion des ressources humaines se présentent comme suit :

- Tableau n°1 concerne la structure des effectifs au 31 décembre de chaque année ;
- Tableau n°2 concerne les relevés spécifiques aux organes consultatifs internes (commissions du personnel, commissions de recours) ;
- Tableau n°2 bis relatif aux litiges ;
- Tableau n°2 ter relatif aux cas disciplinaires ;
- Tableau n°3 relatif aux décisions liées aux examens et concours ;
- Tableau n°4 relatif au plan prévisionnel de l'emploi ;
- Tableau n°4 bis concerne la situation prévisionnelle de l'emploi des agents temporaires ;
- Tableau n°5 comprend la situation relative au planning des opérations de gestion des ressources humaines de l'année (recrutement externe et interne) * ;
- Tableau n°6 : état prévisionnel de mise en retraite ;
- Tableau n°6/2: état des agents retraités dont l'activité se poursuit durant l'exercice budgétaire ;
- Tableau n°6/3: état des agents en retraite appelés à occuper une fonction au cours de l'exercice budgétaire ;
- Tableau n°7 : plan d'organisation de la formation et du perfectionnement et du recyclage ;
- Tableau n°9 : état de l'ensemble des agents retraités et temporaires.

Lors de l'élaboration du PGRH, le P/APC doit impérativement prendre en considération les disponibilités budgétaires de sa commune et les dispositions statutaires en vigueur. La préparation du projet de PG se fait au niveau de la commune, puis il sera présenté à l'inspection de la FP pour étude et approbation. Au cours de l'année, la commune peut apporter des modifications au PG, suite à de nouvelles données budgétaires.

¹ Classeur des formations initiées par le MICL au profit des P/APC, Op.cit.

* Sachant que le recrutement externe se fait sur la base de : Concours sur la base d'examens, L'emploi sur la base de diplômes ou par un Tests professionnels. Le Recrutement interne contre a lui se fait sur la base d'Examens professionnels, par voie d'examens ou par voie de Promotion selon les qualifications professionnelles.

- **Les modalités de l'exécution du plan de gestion des ressources humaines sont prévues à travers les cinq tableaux suivants :**
 - Tableau n°8 : concerne le mouvement des employés jusqu'au 31 décembre de l'année en cours (recrutement, reclassification, sorties définitives et momentanées)
 - Tableau n°10 : fiche de concours par voie des diplômes libellés au titre de l'exercice budgétaire ; des renseignements relatifs aux concours organisés portent sur : décision d'ouverture, nombre de postes, publicités, la sélection, date de la séance, nombre de candidats, niveau de réussite.
 - Tableau n°11 : fiche des opérations de recrutement par voie de promotion sélective et des compétences professionnelles des agents inscrits dans la liste de qualification
 - Tableau n°12 : fiche de contrôle des opérations de recrutement par voie de la formation au cours de l'exercice budgétaire
 - Tableau n°13 : fiche du plan de l'emploi par voie de diplômes professionnels au cours de l'exercice budgétaire

Le contrôle annuel de PGRH permet d'évaluer le degré de réalisation du PG au cours de la période en question et de contrôler la conformité des actes se rapportant à la gestion de la carrière des fonctionnaires.

Ce contrôle se fait par les services de la fonction publique afin de voir s'il ya des insuffisances dans la gestion des ressources humaines et au même temps d'identifier les difficultés rencontrées par les agents publics ayant empêché l'exécution complet de PG s'il ya lieu afin de prendre des mesures nécessaires pour remédier à ce cas.

En ce qui concerne son application dans les premiers temps ; pas mal d'administration locale qui ont rencontré des difficultés lors de son exécution, ce qui est le cas de la DAL de la wilaya de Tizi-Ouzou où la FP à rejeter à deux reprise le PGRH. Cela est dû, comme l'ont annoncé quelques fonctionnaires, à la formation inexistante car il n'y avait même pas de séminaires ou d'ateliers qui expliquent les modalités de son élaboration et son exécution.

Après avoir étudié le plan par l'Inspection de la Fonction Publique, l'adoption définitive du Plan de Gestion des Ressources Humaines entrera en vigueur dès sa signature par les parties concernées.

La fonction publique utilise des opérations d'audit et d'inspection afin de mieux suivre la bonne exécution de ce PG. A cet effet les services de la FP sont tenus d'évaluer la GRH, le contrôle a posteriori qui permet d'assurer la conformité des actes individuels avec la gestion

des carrières des fonctionnaires des CT ; surtout les actes relatifs aux recrutements, à la nomination ou à la promotion.

II-2-2- Le plan sectoriel annuel ou pluriannuel de formation, de recyclage et de perfectionnement des fonctionnaires

Moderniser les méthodes de travail, rendre plus dynamiques l'organisation et le fonctionnement des services publics de répondre aux attentes légitimes des citoyens. La formation est un outil au service de ces objectifs. Pour les agents, c'est le moyen de développer leurs compétences et d'en acquérir de nouvelles. La formation est présente tout au long de la carrière des agents. Elle leur permet d'acquérir ou de développer les compétences liées à leur métier.

La formation accompagne également les agents dans le cadre de leur promotion individuelle en leur proposant des préparations aux concours et des cours de perfectionnement, soit dans de nombreuses matières directement liées aux épreuves des concours, soit dans des domaines plus larges tels que des cours de langues étrangères ou d'initiation à l'utilisation d'Internet.

La consécration de plans sectoriels annuels ou pluriannuels de formation, de perfectionnement et de recyclage des fonctionnaires au niveau des Institutions et Administrations Publiques s'inscrit dans l'objectif d'établir une étroite corrélation entre les missions, les emplois et les qualifications.

Conformément à la réglementation en vigueur, chaque Institution ou Administration Publique établit dans un cadre annuel ou pluriannuel un plan de formation où sont inscrites les différentes opérations de formation envisagées, les catégories de fonctionnaires concernés ainsi que la durée des cycles de formation projetés¹

- La formation ;
- Le perfectionnement ;
- Le recyclage.

Une proposition d'un plan de formation afin d'accroître le niveau de compétences du personnel.

Le décret n° 91/26 portant statut particulier des travailleurs appartenant aux secteurs des communes stipule dans ses articles n° 15 et 16 que : Le personnel titulaire ou stagiaire bénéficie de cycles de formation et de perfectionnement en vue :

- d'améliorer sa qualification ;

¹Direction Générale de la Fonction Publique <http://www.dgfp.gov.dz/grh.asp>

- d'adapter son profil à un emploi ;
- de bénéficier d'une promotion.

Le décret exécutif n°96-92 relatif à la formation, au perfectionnement et au recyclage des fonctionnaires souligne dans son article n°3 que : les institutions et administrations publiques sont tenues d'établir un plan sectoriel annuel ou pluriannuel de formation, de perfectionnement et de recyclage.

Pour une meilleure modernisation il faut adopter un plan sectoriel annuel ou pluriannuel de formation, de perfectionnement et de recyclage des fonctionnaires qui doit s'inscrire dans l'objectif d'établir une étroite corrélation entre les missions, les emplois et les qualifications. Pour élaborer un plan de formation, il faut suivre plusieurs étapes ; en premier lieu le p/APC et les responsables des ressources humaines doivent préparer un bilan qui constitue en l'analyse de la situation de l'APC concernant la formation ou d'évaluer ce qui a été déjà fait. En deuxième lieu, arrive l'étape de l'identification des besoins. Et cela fait par un diagnostic qui englobe les besoins de l'administration en matière de formation, en procédant au recueil des souhaits individuels et professionnels des fonctionnaires des différents services, puis on procède à l'analyse des postes, sans oublier de prendre en compte les changements organisationnels et technologiques (informatique, NTIC, management local, partenariat et participation).

Une fois les besoins en formation sont bien recensés, les responsables définissent la politique de formation. En dernier lieu on procède à son élaboration.

Conclusion du chapitre :

La gestion des ressources humaines joue un rôle très important dans la gestion des collectivités territoriales, pour mieux gérer cette catégorie, l'administration doit gérer rationnellement et efficacement le personnel administratif et technique, dans le but de rationaliser ses services afin de minimiser les coûts qui alourdit le budget des collectivités territoriales. Les administrations doivent introduire des règles de gestion plus proche de la rationalité et dans le respect de la légalité. Il faut passer d'une administration gérée par les statuts (d'une logique statutaire) à une administration de gestion (à une logique de gestion)

Aussi, il est intéressant de donner à la formation qui est considérée comme étant le réservoir du savoir faire, une place très importante dans la vie professionnelle du personnel.

La gestion interne de la collectivité territoriale algérienne se caractérise par la faiblesse de gestion administrative et technique, la faiblesse des moyens humains (sous encadrement ; sous-qualification). Tout cela est dû à faiblesse de la gestion classique et l'absence de politique de formation au profit des fonctionnaires.

L'autre contrainte qui s'ajoute est celle de la mauvaise maîtrise des lois (mauvaise application des textes voire même introuvables, conséquence de la sous-qualification du personnel et l'ignorance des textes.

D'autres contraintes peuvent s'ajouter comme : l'absence de communication (absence de réunions, etc.), la marginalisation du personnel (non participation du personnel dans la prise de décision) et enfin la non participation des citoyens dans la gestion des affaires locales.

Pour rendre la gestion administrative efficace et en vue d'assurer la rationalisation de la gestion des services publics, il faut associer le personnel et la population locale pour assurer une administration efficace au service des citoyens. Cela peut se réaliser sauf si les décideurs locaux et les fonctionnaires vont remplacer le mot administré par le mot citoyen.

Les ressources humaines dans l'administration territoriale continuent d'enregistrer une certaine précarité, un sous encadrement préoccupant et inquiétant (7,6% dans les communes à l'échelle nationale) et une sous-qualification (85,5% du personnel communal est un personnel d'exécution).

Conclusion de la première partie

Les idées développées dans cette partie, nous mènent à conclure que les ressources humaines, occupent une place très importante dans le fonctionnement de toute organisation, quelle soit publique ou privé. Cette place était différente d'une période à une autre. Commençons par l'école classique, cette dernière accordait une place non exigeante pour la ressource humaine, mais la plus grande importance était accordée à l'organisation du travail, mais l'idée force qui a surgi était l'organisation bureaucratique, qui a été le système appliqué dans toutes les administrations publiques, mais avec le temps les idées tayloriennes ont montré des limites : des conflits, routines et manque d'initiatives et d'innovation.

La ressource humaine commence à avoir une place importante avec l'arrivée des idées de l'école des relations humaines qui s'est intéressé au climat social, en se basant sur la communication et l'innovation. Mais avec le temps les idées wébériennes et de l'organisation administrative ont montré leurs lourdeurs administratives rendant la fonction publique inefficaces. Pour faire face à ces défaillances et rendre l'administration publique efficace, de nouvelles méthodes managériales et de nouvelles compétences ont été introduites afin de chercher l'efficacité et l'efficience des services publics. Tout en introduisant les identités aux travaux, la gestion des compétences, le management public et les nouvelles technologies de l'information et de la télécommunication, et en accordant une importance primordiale à la formation et au perfectionnement des personnels des collectivités territoriales.

En Algérie, la gestion interne des collectivités territoriales se caractérise par la faiblesse de gestion administrative et technique, la faiblesse des moyens humains (sous encadrement, sous-qualification) et l'absence de politique de formation au profit des fonctionnaires. La gestion des ressources humaines est une gestion classique de personnel, ou le phénomène bureaucratique a montré ses limites : démotivation des personnels, manque d'initiative et de communication. Le seul outil de gestion est le PGRH qui vise à rendre plus efficace la gestion des ressources humaines et pour mieux maîtriser les nouvelles techniques de gestion. Sachant que dans les premiers temps de son application, les agents des administrations territoriales avaient beaucoup du mal dans son application, des erreurs étaient commises, faute de l'information et de formation inexistante concernant ce nouvel outil de gestion, au profit des personnels qui ont la tâche de l'appliquer. Et, pour mieux connaître la situation de l'encadrement des collectivités territoriales et son impact sur le développement local, nous étudierons dans la deuxième partie, la relation existant entre l'encadrement humain et le développement local.

Partie 2 :

**Impact de la qualité de l'encadrement humain sur
l'efficacité de l'action des collectivités territoriales de
la wilaya de Tizi-Ouzou**

Introduction de la deuxième partie

La valorisation des ressources humaines des collectivités territoriales est considérée récemment comme une nécessité absolue pour faire face aux nouveaux changements survenus ces dernières années pour faire fonctionner les administrations territoriales plus efficacement. Les collectivités territoriales à travers le monde ont rendu la fonction publique territoriale plus attractive, la gestion des ressources humaines plus souple et ont facilité le déroulement de carrière des agents ainsi que le rôle de ces agents territoriaux. Cette action a une influence importante sur l'ensemble des autres collectivités territoriales des autres pays et d'avoir une nouvelle vision de la gestion des ressources humaines territoriales.

En Algérie, la gestion d'une collectivité locale devient de plus en plus complexe, pour cette raison, les autorités ont donné une importance à la valorisation des ressources humaines communales et à la consolidation de la modernisation et de la gestion des affaires des collectivités locales afin d'assurer une meilleure gouvernance des communes et une véritable démocratie locale qui passe, nécessairement, par la participation des citoyens.

Durant l'année 2008, le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales a initié une formation au profit des élus locaux afin de porter des améliorations en termes de gestion de l'administration locale ainsi que des affaires touchant directement aux intérêts et aux préoccupations des citoyens. Une formation axée principalement sur le problème de la décentralisation, l'organisation de la wilaya et les attributions des élus, la gestion participative et la communication externe ainsi que le management. La mission dévolue à l'élu est d'être constamment à l'écoute de ses administrés, gérer sa commune et faisant montre de sa disponibilité à satisfaire les besoins croissants des citoyens

La démarche méthodologique, que nous avons adoptée pour l'étude de l'impact de l'encadrement technique, administratif et de la formation des élus des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou afin de mesurer le niveau d'encadrement notamment. Nous nous sommes également fixés comme objectif de vérifier si ce niveau d'encadrement conduit à une meilleure initiation, une intense animation et un suivi adéquat des projets locaux, s'est basée sur une approche institutionnelle qui nous a menée à l'étude de l'évolution du facteur humain des collectivités territoriales, son encadrement, sa formation ainsi que l'étude des dispositifs de développement local mis en œuvre pour les communes.

Pour pouvoir mesurer cet impact nous avons élaboré un questionnaire adressé aux communes en essayant de mettre le point sur la manière dont est suivie la gestion des

personnels et celle des projets de développement local dans les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou. L'objectif est de voir s'il y a possibilité développer des initiatives et des responsabilités au sein de l'administration locale et d'amélioration des relations avec les citoyens dans le but de créer une administration plus proche des citoyens. Nous avons, aussi, suivi une approche d'évaluation qui nous a conduit à réaliser une étude sur la réalité de l'encadrement humain des collectivités territoriales dont nous avons étudié la qualité de l'encadrement au niveau de la DAL de la wilaya de Tizi-Ouzou et celui d'un échantillon représentatif de communes. Nous présenterons les résultats de cette démarche dans cette partie.

Chapitre 1 :

La réalité de l'encadrement humain des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou

Introduction du chapitre :

La réhabilitation des collectivités territoriales passe aussi par l'adaptation de ses missions, de sa responsabilisation, de son organisation et de ses modes de gestion et d'intervention au niveau local. Cela veut dire que la disposition des ressources humaines qualifiantes et compétentes est une nécessité primordiale, voir indispensable pour assurer une bonne gestion des affaires locales et de mener à bien le développement local.

Nous voulons, à travers ce volet de notre recherche, illustrer la réalité de l'encadrement humain des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou, dans un premier temps, nous nous intéresserons à mettre l'accent sur l'état des lieux de l'encadrement humain au niveau de ces collectivités, tout en présentant le cadre d'analyse et le détail de la méthodologie menée, pour la réalisation de ce travail de recherche en passant en revue les caractéristiques de la population en général puis nous passons aux spécificités de l'échantillon en question.

Dans un second temps, nous nous attacherons à présenter les formations destinées au renforcement des capacités des agents territoriaux, et cela, vu le sous-encadrement observé au niveau de ces collectivités et la volonté des décideurs publics à moderniser la gestion des ressources humaines est pour cette raison, que nous avons jugé utile de voir les implications de cette formation des élus locaux sur la gestion des affaires locales des collectivités territoriales.

SECTION 1 : ETAT DES LIEUX DE L'ENCADREMENT HUMAIN AU NIVEAU DES COLLECTIVITES TERRITORIALES DE LA WILAYA DE TIZI-OUZOU.

Pour évaluer la situation de l'encadrement humain au niveau de l'échantillon objet de notre recherche, nous avons procédé, en premier lieu, à la présentation du cadre d'analyse et de la méthodologie de recherche suivie pour la réalisation de ce travail. En second lieu, nous nous sommes attelés à mesurer le niveau de cet encadrement dans les collectivités territoriales.

Sous-section 1 : Présentation du cadre d'analyse et méthodologie de recherche

Pour l'accomplissement de notre travail, nous présenterons le cadre d'analyse et la méthodologie de recherche en commençant par la définition du terrain d'étude, tout en présentant les caractéristiques générales de la wilaya de T.O. puis nous dresserons les caractéristiques des communes de l'échantillon.

I- Définition du terrain d'étude et caractéristiques générales de la Wilaya de Tizi-Ouzou.

L'objectif de ce paragraphe est de présenter les caractéristiques de la wilaya de T.O. et de préciser l'approche méthodologique suivie.

I-1- Présentation du champ d'étude :

Avant d'étudier « la gestion des ressources humaines dans les collectivités territoriales », il convient de préciser les termes de cette expression en répondant aux deux questions suivantes : quelles sont les collectivités locales (administrations publiques) concernées par notre étude ? Et quelles sont les catégories de ressources humaines concernées ?

Afin de mieux cerner notre étude, il est question de présenter la démarche suivie dans la réalisation du travail, expliquer les différentes phases de la recherche, la manière dont nous avons procédé et les différentes méthodes utilisées jusqu'à la finalisation des résultats qui comprennent les points ci-après : collecte des données, population, échantillon, dépouillement, traitement des données, administration du questionnaire, difficultés rencontrées.

I-1-1- Caractéristiques de la population : (communes de la Wilaya de Tizi-Ouzou) :

La wilaya de Tizi-Ouzou est une wilaya algérienne située dans la partie occidentale de la Kabylie traversée au sud massif du Djurdjura. Elle est divisée administrativement en 67 communes et 21 dairas. La wilaya s'étend sur une superficie de 2 958 km². Elle est limitée à l'ouest par la wilaya de Boumerdès, au sud par la wilaya de Bouira, à l'est par la wilaya de Bejaia, et au nord par la mer Méditerranée.

L'estimation de la population résidente est de 1 127 165 habitants, la densité atteint 381 habitants au km²¹. On distingue trois grands ensembles de zones géographiques : la zone côtière, la zone vallée et plaines et la zone de montagne. La répartition des 67 communes de la wilaya de Tizi-Ouzou est présentée par le tableau en annexe N°1². L'étude de ce tableau présenté en annexes (Annexe N°1), nous remarquons que la majorité des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou se situe dans les montagnes, ce qui explique le caractère accidenté de la région.

La répartition des communes selon le critère géographique d'après le tableau cité au dessus nous révèle les résultats suivants :

1- Communes côtières	: (7.46 % ³) soit (5) communes ;
2- Communes arrière pays côtiers	: (7.46 %) soit (05) communes ;
3- Communes de vallées de Sébaou	: (14.93 %) soit (10) communes ;
4- Communes de Dépression Draa El Mizan	: (10.45 %) soit (07) communes ;
5- Communes de hautes montagnes	: (50.75%) soit (34) communes ;
6- Communes de massif de Djurdjura	: (8.96 %) soit (06) communes.

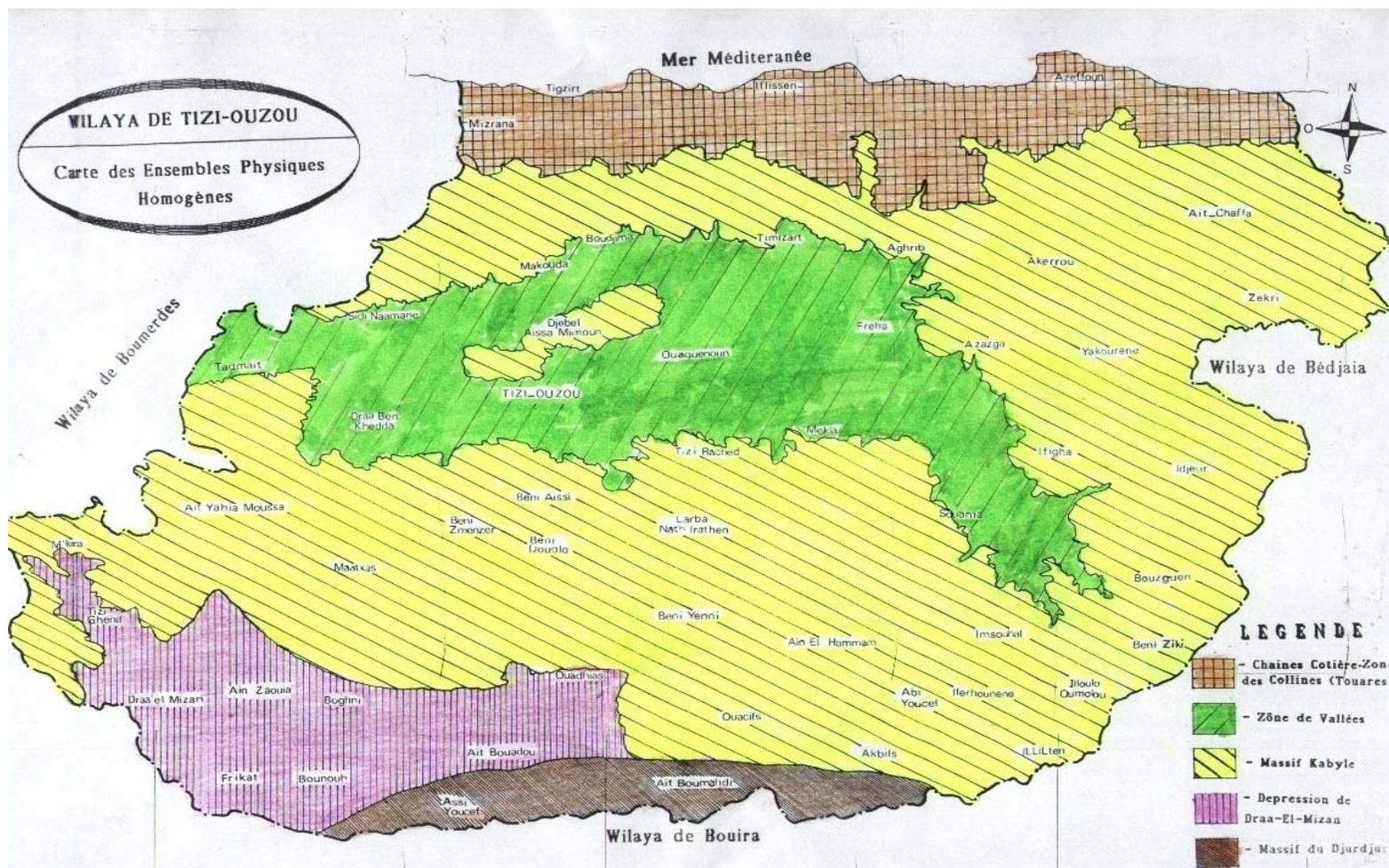
Selon les pourcentages calculés, nous remarquons que le critère géographique dominant dans la wilaya de Tizi-Ouzou, est le critère montagneux ; située dans la région de la Grande Kabylie en plein cœur du massif du DURDJURA. Le caractère montagneux est représenté par un taux de **(59.71%)**, Soit **(40)** communes se situent dans la montagne. Et les graphiques suivants nous dévoilent cette réalité.

¹ - <http://www.tiziouzou-dz.com/googlemap.htm>

² - Plan d'aménagement de la wilaya de Tizi-Ouzou ; rapport d'orientation ANAT, 1990.

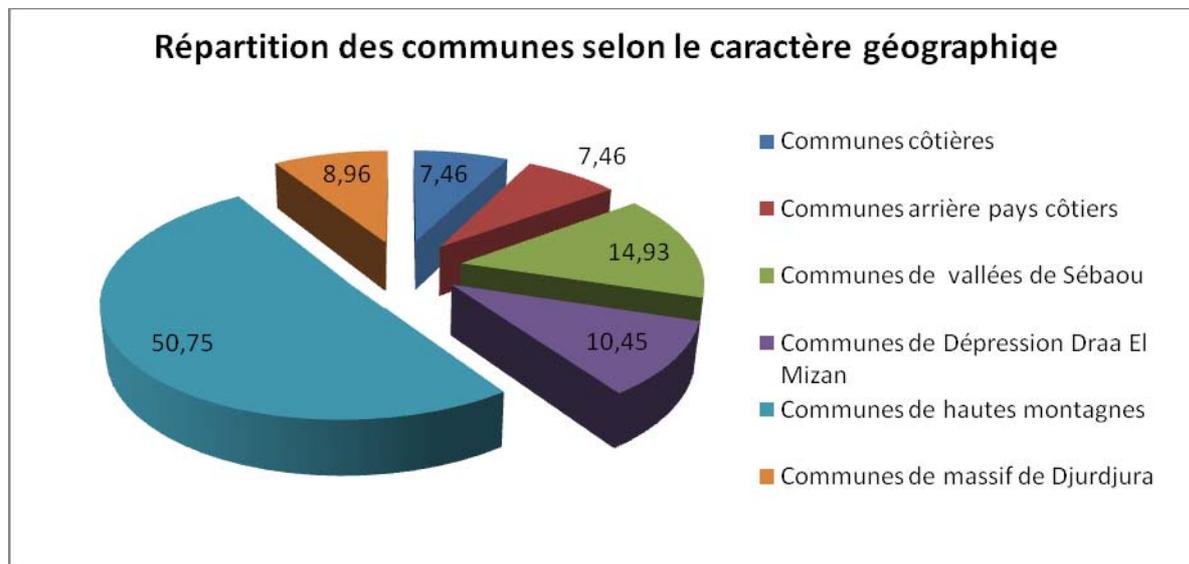
³ - Pourcentage calculé par l'auteur à partir de données collectées au niveau des services de la DAPT.

Carte n° 1: Répartition des communes de la Wilaya de Tizi-Ouzou selon le caractère géographique



Source : Données géographiques de la wilaya de Tizi-Ouzou : www.tiziouzou-dz.com

Graphe n° 1: Répartition des communes de la Wilaya de Tizi-Ouzou selon le caractère géographique.



Source : Malika AHMED ZAID, Typologies des budgets communaux de la wilaya de Tizi-Ouzou, Rapport de recherche, laboratoire REDYL, 2005, 304 P.

I-1-2- Approches méthodologiques :

Pour mener à bien notre recherche de terrain, l'approche méthodologique mis en œuvre est le suivant : nous avons effectué une étude qualitative réalisée sur le terrain. La collecte de données a été faite par l'administration d'un questionnaire, élaboré aux P/APC de l'échantillon en question, concernant la commune et des entretiens semi directifs (interviews) concernant la dernière formation initiée par le ministère de l'intérieur et des collectivités locales adressés à quelques P/APC de l'échantillon. Ensuite, nous avons complété ces informations en procédant à des entretiens adressés à quelques responsables des directions territoriales (SG, la DAL, la DPAT, les daïra, ...), et des observations et à la recherche documentaire. Le choix et la nature des outils méthodologiques adoptés pour la réalisation de ce travail de recherche sur le terrain ont été élaborés choisis soigneusement pour répondre à certains objectifs :

Le premier objectif est de répondre à la question principale de recherche qui concerne la qualité de l'encadrement humain au niveau des collectivités territoriales et le deuxième objectif concerne l'apport et les conséquences de la formation sur les personnel des collectivités territoriales, quelle soit initiale ou autre. Et d'examiner leur impact sur les services en question.

Le troisième objectif est de répondre aux exigences de la modernisation des administrations territoriales et les effets d'introduction des nouvelles techniques managériales.

▪ **L'Enquête** : Le questionnaire s'adressé aux **18** communes de la wilaya de Tizi-Ouzou. Certaines questions sont traitées par les P/APC, d'autres par les SG, et d'autre par les chefs de service du personnel. L'enquête menée sur le terrain consiste en l'admission de :

- Questionnaire : adressés aux P/APC
- Entretiens semi directifs : adressés aux P/APC, SG, chefs de daïras, chef du personnel et de la formation de la wilaya et au chef du bureau de personnel et de la formation de personnel communal.

▪ **La grille des questions** : Des données ont été analysées pour affiner notre problématique, nous avons utilisé une méthode documentaire basée sur l'analyse de documents fournis par les différentes directions locales : services de la DAL, de la DPAT, TOUIZA Solidarité, les communes, les daïra (présentation des différents projets, monographies, études,) et complétée par des supports de CD.ROM. Nous avons eu aussi recours à la documentation diffusée sur internet.

Nous avons suivi cette méthodologie dans le but d'obtenir des résultats pertinents. Pour cela nous avons eu recours à l'analyse des données recueillies. Notre grille était structurée de la manière suivante :

- Identification de la collectivité : description de la collectivité, taille, effectifs et vocation ;
 - Organisation et fonctionnement de la collectivité ;
 - Les ressources humaines communales ;
 - La formation du personnel communal ;
 - Le suivi des projets communaux.
- **Les collectivités rencontrées** : Un échantillon de dix-huit collectivités a été constitué à partir des critères suivants :
- Type de collectivités ;
 - Taille (nombre d'habitants) ;
 - Zone géographique (couverture de l'ensemble du territoire).
 - Taux d'encadrement

▪ **La présentation des résultats de notre recherche** : Elle s'articule autour de deux thèmes principaux. Le premier, est celui de l'encadrement humain des collectivités

territoriales, pour montrer comment sont gérées les ressources humaines et la manière dont sont encadrés les projets de développement par ces deniers. Le second met en exergue les effets de la formation au niveau des collectivités territoriales et sur les ressources humaines et en se pose la question sur la durabilité des compétences développées. Nous avons évoqué aussi le problème de gouvernance : modalités d'intervention, acteurs concernés et lieux pertinents, tels que le territoire, pour anticiper l'émergence de la participation active porteuse au niveau local.

I-2- Caractéristiques des communes de l'échantillon et justification du choix

Pour rendre mieux opérationnelle notre recherche, et dans le but de mieux expliquer les résultats, nous allons présenter les méthodes de choix : (des caractéristiques de l'échantillon ; la justification du choix).

▪ **Caractéristiques de l'échantillon :** Afin de rendre opérationnelle notre recherche, il est important d'extraire un échantillon représentatif, car il est difficile de travailler avec l'ensemble de la population concernée, en vue de certaines difficultés liées à son étendue géographique, au temps, aux conditions matérielles, financières et autres.

Nous avons choisi un échantillon qui représente le plus fidèlement possible la population, Un échantillon de dix-huit communes a été constitué à partir de quelques caractéristiques, que nous énumérerons par la suite. Nous avons choisi de recourir dans un premier lieu, à l'analyse des caractéristiques générales des communes de la Wilaya de Tizi-Ouzou, notamment : Type de collectivités ; Population ; Zone géographique ; Ratio de richesse ; Charges salariales ; Taux d'encadrement ; Degré de développement.

En premier lieu nous avons considéré par zone géographique, nous avons choisi quelques communes en respectant le taux d'encadrement qui reflète la réalité de l'encadrement de la population en question et le degré de développement de celles-ci.

A ce propos, dans un deuxième lieu, nous avons réalisé un tableau en annexe n°5 qui nous a servi à la classification des communes, selon les critères auxquels nous nous sommes référés pour le choix de notre échantillon.

Il convient de rappeler brièvement les aspects fondamentaux que nous avons retenus pour regrouper les communes de la Wilaya de Tizi-Ouzou en sous ensembles. Nous avons

Chapitre 1 : La réalité de l'encadrement humain des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou

élaboré un tableau qui englobe en lignes le taux d'encadrement et en colonnes le degré de développement des communes.

▪ **Justification du choix :** Dans le cadre notre recherche, nous avons choisi d'intervenir dans la wilaya de Tizi-Ouzou. En ce qui concerne les communes, le choix était fait sur plusieurs critères, que nous citerons ci- après.

Sur les 67 communes que compte la wilaya de Tizi-Ouzou, nous avons choisi un échantillon représentatif composé de 18 communes. Les critères que nous avons retenus pour le choix de notre échantillon sont les suivants :

- la répartition des communes selon le critère administratif ;
- la répartition des communes selon le critère géographique ;
- la répartition des communes selon le critère physique ;
- la répartition des communes selon le critère économique ;
- la répartition des communes selon le taux d'encadrement et les charges salariales.

▪ **La répartition des communes de l'échantillon selon le critère administratif :** sous entend la répartition des communes en communes chef-lieu de wilaya, chef-lieu de daïra et chef-lieu de commune.

Tableau n° 3: Représentation des communes de l'échantillon selon le caractère administratif

Chef lieu de	Communes
Wilaya	Tizi-Ouzou.
Daïra	Azazga ; Béni Yenni; Iferhounene; Azeffoun ; Bouzeggan ; Ouaguenoune ; Draa Ben Khedda ; Tizi Rached.
Communes	Freha, Irdjen ; Akbil ; Iboudrarene ; Yattafène; Illiltene; Aghribs; Yakouren; Boghni;

Source : Nos propres recoupements.

Carte n° 2: Répartition des communes de la Wilaya de Tizi-Ouzou selon le caractère administratif



Source : site de la wilaya de Tizi-Ouzou¹

¹www.odej15.org/tizi.html

▪ **La répartition des communes selon le critère géographique :** Sur la carte administrative de la wilaya de Tizi-Ouzou, les communes sont réparties selon les critères géographiques suivants :

1. côtières : (20 %¹) soit (01) commune ;
2. arrière pays côtiers : (20 %) soit (01) commune ;
3. de vallée du Sébaou : (60 %) soit (06) communes ;
4. de Dépression Draa El Mizan : (14.29%) soit (01) commune ;
5. de Hautes montagnes : (26.47%) soit (09) communes ;
6. de massif de Djurdjura : (50 %) soit (03) communes.

Tableau n° 4: La répartition des communes de l'échantillon selon le critère géographique

Critère géographique	Sous-zones	Répartition des communes	Nbre
Zone côtière	Frange littorale	Azeffoun,	01
	arrière-pays côtier	Aghrib,	01
Zone de Vallées et plaines	Valée de SEBAOU	Draa ben khedda, Tizi Ouzou, Ouagenoun, Freha, Tizi Rached, Azazga,	06
	Dépression de DRAA-EL MIZAN	Boghni,	01
Zone de montagne	La haute montagne (massif kabyle)	Beni Yenni, Yakouren, Irdjen, Iferhounene, Yatafene, Bouzeguen,	06
	La très haute montagne	Iboudraren, Illilten, Akbil	03

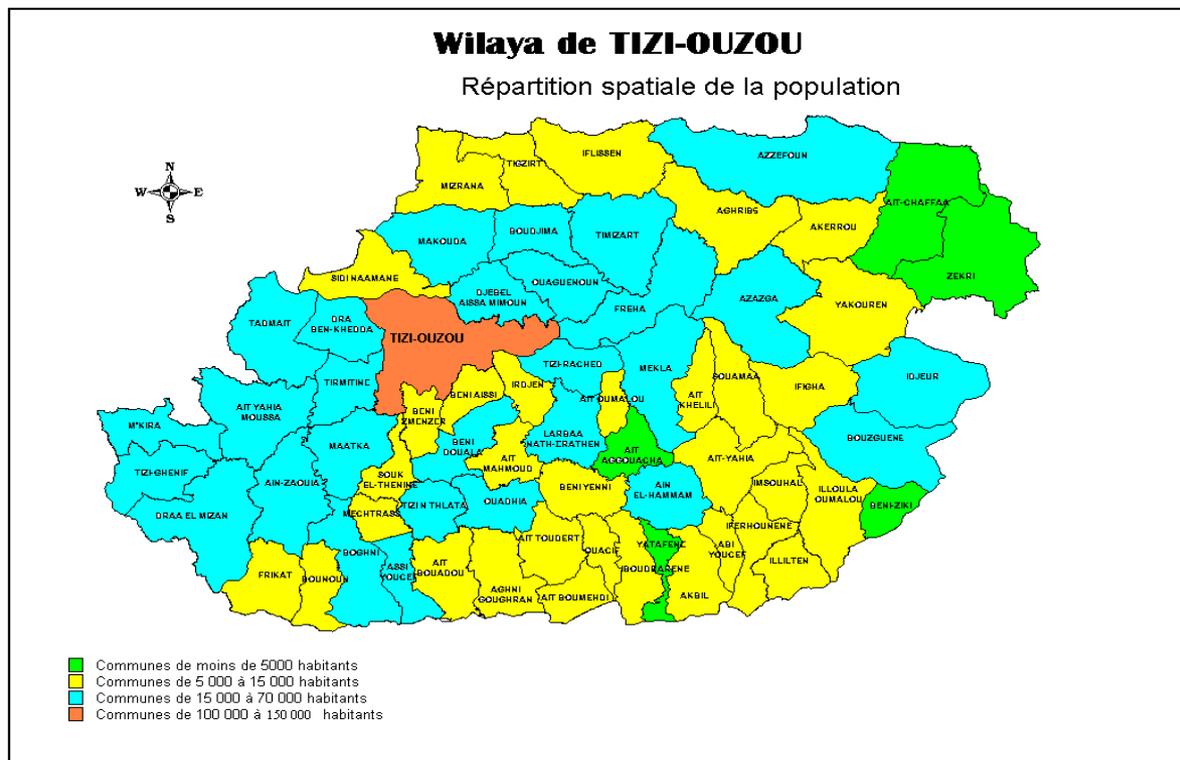
Source : Typologies des budgets communaux de la wilaya de Tizi-Ouzou, Rapport de recherche, Laboratoire REDYL, 2005, Vol 3, 304 p.

▪ **La répartition des communes selon le critère physique :** On entend par ce critère la répartition des communes selon la densité et la superficie des communes afin de relier le rapport qui existe entre le taux d'encadrement et le critère physique. L'objectif est de vérifier si ce dernier influence sur la qualité de l'encadrement ou non.

- Inférieur à 20 000
- Entre 20 000 et 50 000
- Supérieur à 50 000

¹ Pourcentage calculé par l'auteur à partir données collectées au niveau des services de la DAPT

Carte n° 3: Répartition des communes de la Wilaya de Tizi-Ouzou selon le caractère physique.



Source : www.tiziouzou-dz.com

▪ **La répartition des communes selon le critère économique :** Ce critère reflète le niveau de développement des communes illustré par le ratio de richesse, constitué par le rapport entre les ressources fiscales augmenté des ressources patrimoniales et la population communale au dernier recensement général de la population et de l'habitat (PGRH).

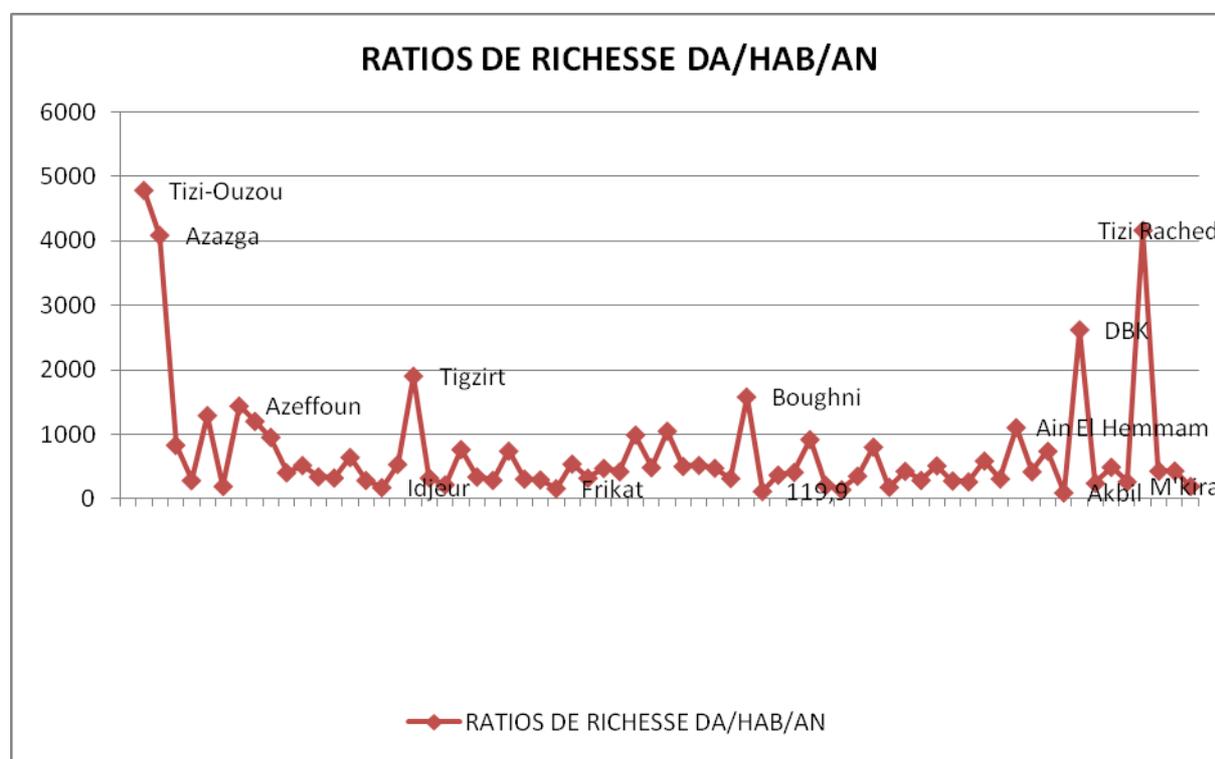
Les communes les plus riches sont : la commune chef lieu de wilaya Tizi-Ouzou dont le ratio de richesse s'élève à (4782,48) DA/HAB/AN pour l'année 2008, la commune d'Azazga dont son ration de richesse est d'ordre de (4086,99) DA/HAB/AN pour la même année, la commune de Tizi-Rached dont son ratio de richesse est d'ordre de (4163,59) DA/HAB/AN, par contre la commune de DBK, son ratio de richesse s'élève seulement à (2622,62) DA/HAB/AN. En ce qui concerne le reste des communes leur ratio de richesse ne dépasse pas les (2000 DA/HAB/AN), et le graphique ci-après nous précise que la majorité des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou sont des communes pauvres. Ce que nous allons détailler dans les sections suivantes.

Tableau n° 5: La répartition des communes de l'échantillon selon le critère économique pour l'année 2008.

Type de communes	Nombre de communes (de la population)	Nombre de communes (de l'échantillon)
Communes riches	04	04
Communes pauvres	63	15

Source : Nos recoupements à partir des données de l'annuaire statistique 2009.

Graph n° 2: Représentation graphique des communes selon le critère «richesse» pour l'année 2008.



Source : Nos recoupements à partir des données de l'annuaire statistique 2009.

▪ **La répartition des communes selon le taux d'encadrement et les charges salariales:** Ce dernier critère reflète la réalité des ressources humaines des collectivités territoriales. L'objectif de cette répartition est de mesurer le poids des charges salariales et de voir quel est son impact sur le taux d'encadrement.

Tableau n° 6: La répartition des communes de la Wilaya de Tizi-Ouzou, selon le taux d'encadrement et le degré de développement pour l'année 2008.

Degré de développement Taux d'encadrement	1 ^{er} Rang	2 ^{ème} Rang	3 ^{ème} Rang	4 ^{ème} Rang	5 ^{ème} Rang
De 0 à 5%	- Tizi Ouzou,	- Tigzirt	- Imsouhal		- Yataféne - Assi Youcef - Frikat - A. Yahia Moussa
De 5 à 10%	- Azazga - Freha - Boghni - D.B.K - Tadmaït - D. El Mizan - Tizi Rached	- Azeffoun - Ouadhia	- Ain Zaouia - Makouda - Tizi Ghennif - Ouaguenoune	- Béni Aissi - Tirmatine - Iferhounen - Maatkas - Ouacif	- Akbil, - Abi Youcef - Akerrou - Ait Mahmoud - Ait Yahia - Zekri - Béni Z'menzer- Bounouh - Illoula Oumalou- - Idjeur - Illillten- S. El Tnine - Ait Khellili - Agni Geghrane - Tizi N Tlatha - Ait Bouadou - Ait Boumehdi - Ait Oumalou - Mizrana - Iflissen - Timizart - Mkira
De 10 à 15%		- L.Nath Irathen - Irdjen - Mekla	- Ain Hammam El - Yakourene - Béni Douala - Mechtras	- Béni Yenni - Bouzguène - Boudjima	- Aghribs - Ait Chafaa - Iboudrarène- Béni Zikki - Ait Agouacha- Souama - Ifigha - Ait touderth - Ait Aissa Mimoune
≥ 15%			- Sidi Namane		

Source : Nos recoupements à partir des données fournies par la DAL, la DRAT.

A travers ce tableau qui représente la répartition des communes de la Wilaya de Tizi-Ouzou, selon le taux d'encadrement et le degré de développement, nous avons regroupé les communes en sous ensembles afin de pouvoir choisir notre échantillon le plus fidèlement possible et ce en se basant sur les deux critères. Et ce pour savoir si le rang de développement a un impact sur l'effet structure des communes.

II- Quelques chiffres sur la situation actuelle des ressources humaines dans les collectivités territoriales algériennes.

II-1- Le taux d'encadrement est largement en dessous de ce qu'exige la mission actuelle de l'Administration :

Nous avons regroupé les communes de la wilaya de Tizi-Ouzou, en plusieurs groupes, selon le taux encadrement, (voir annexe N°2) afin d'identifier les communes les mieux encadrées et celles moins encadrées, la moyenne du Taux d'encadrement, pour la Wilaya en question est de 7.56% pour l'année 2008. Un taux assez faible, si nous le comparons au nombre important employé par ces administrations. Ce qui nécessite une intervention immédiate pour remédier a cette situation d'urgence.

Après le classement des communes, nous remarquons que le taux d'encadrement de la commune chef lieu de wilaya est de l'ordre de **3.85** pour l'année **2008**. Un taux jugé très faible. A partir de cette classification, nous avons déduit le tableau suivant qui regroupe les communes selon le taux d'encadrement.

Tableau n° 7: Regroupement des communes de la Wilaya de Tizi-Ouzou selon le taux d'encadrement pour l'année 2008 à partir des classes d'intervalle défini :

Taux d'encadrement	Nombre de communes ayant un taux d'encadrement compris entre cet intervalle	Pourcentage de commune
15 et +	1	1,49
10 à 15	17	25,37
05 à 10	42	62,69
0 à 5	7	10,45
Total	67	100

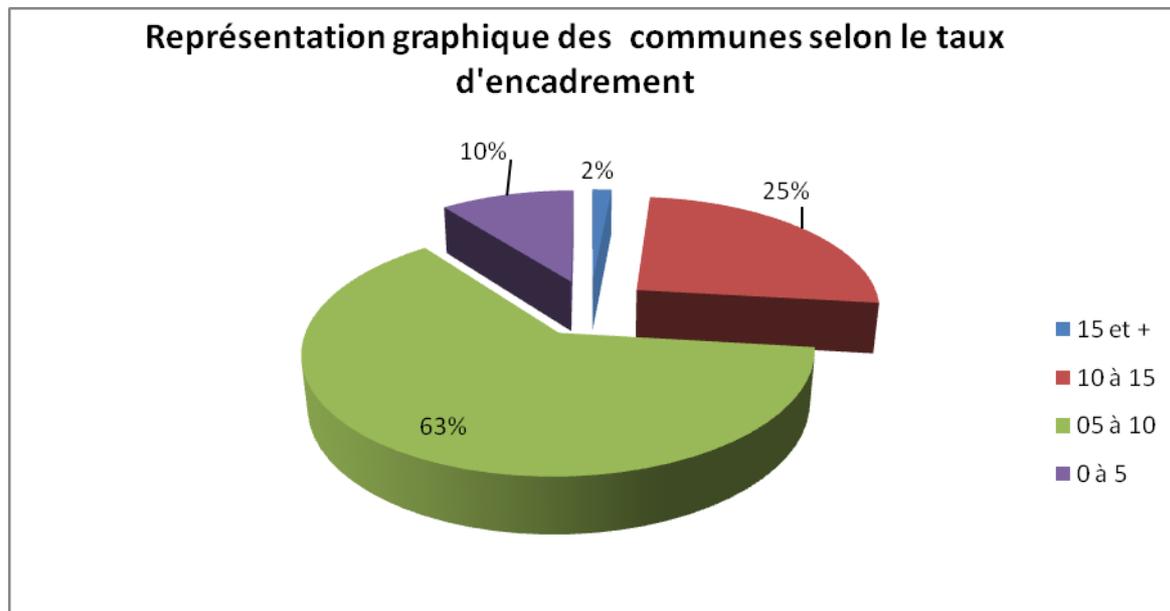
Source : Nos recoupements à partir des données fournies par la DAL.

Afin de gérer au mieux nos administrations et de mieux encadrer les personnels communaux. Nous avons identifié quatre groupes :

- Taux d'encadrement compris entre 0 et 5% : 11.94 des communes qui se situent dans cet intervalle, soit (08) communes dont la commune de Tizi Ouzou¹ .
- Taux d'encadrement compris entre 5 et 10 % : les communes qui enregistrent un taux compris dans cet intervalle sont aux nombres de 42 soit un pourcentage de 62.69%. Dont la majorité de ces collectivités sont des communes qui se situent dans le premier rang de développement, et parmi elles nous observons des communes chefs lieux de daïra et chef lieux de commune : Azazga, DBK, Fréha, elles sont aussi des communes classées au premier rang de développement. C'est la classe qui contient le nombre élevé des communes.
- Taux d'encadrement compris entre 10 et 15% : c'est l'intervalle où est observé le nombre élevé des communes. Elles représentent un pourcentage de 23.88%, soit vingt neuf (29) communes qui sont des communes de montagne, classées soit au deuxième (02), troisième (03), quatrième (04) ou au cinquième (05) rang de développement.
- Taux d'encadrement supérieur à 15 % : il y a une seule commune qui atteint un taux d'encadrement qui dépasse 15 %. C'est une commune de montagne, classée au cinquième rang de développement. Qui représente un pourcentage de 1.49%.
- Et le graphe suivant nous montre la réalité de l'encadrement des collectivités d'une manière plus précise.

¹ - Commune chef lieu de wilaya, développée, placée au premier rang de développement.

Graphe n° 3: Représentation des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou selon le taux d'encadrement pour l'année 2008.



Source : Calculs fait par l'auteur a partir des données fournies par la DAL.

II-2- L'organisation administrative et la gestion des ressources humaines des collectivités territoriales :

Le but de chaque CT est d'assurer une gestion efficace de ses services, pour cela elle doit éclairer les méthodes de gestion à utiliser. Cela se réalise par la possession d'une ressource humaine qualifiante par la mise en place d'une gestion prévisionnelle des personnels communaux, d'un système de motivation et de nouvelles méthodes de gestion plus claires et plus adaptées à l'environnement des communes.

L'introduction de ces nouvelles méthodes managériales vise d'une part l'amélioration de la qualité des services publics et d'autre part la professionnalisation des ressources humaines de celles-ci. Mais sans oublier le rôle déterminant que joue la formation de ces fonctionnaires, soit par l'acquisition de nouvelles compétences et leurs incidences sur la qualité des services offerts aux citoyens.

II-2-1- L'organisation administrative de la commune :

Toute commune a sa propre organisation, appropriée à l'exercice des missions qui lui incombent. Dans le but de satisfaire leurs citoyens par l'efficacité des services rendus et d'atteindre les objectifs attendus par les responsables locaux, chaque commune adapte un

Chapitre 1 : La réalité de l'encadrement humain des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou

organigramme qui lui paraît le plus approprié à ses services. Sa conception et son adaptation à son environnement est laissée à l'initiative de la commune.

L'article 126. De la loi 90/08 du 07 avril 1990 relative à la commune stipule que l'organisation administrative des communes est modulée en fonction de la taille des collectivités et des tâches qui leur sont imparties.

La commune constitue la pierre angulaire de l'organisation administrative de l'Etat, elle constitue l'assise de la démocratie et la participation des citoyens par excellence. Son fonctionnement doit refléter la continuité de service public et la pérennité et la neutralité de l'administration publique. L'objectif est de fournir des services publics de qualité, dont tous les citoyens peuvent y accéder.

L'administration communale est chargée d'assurer des services publics pour le compte de l'état. Ces services sont :

- L'état civil
- Le service national ;
- Les élections ;
- La police administrative ;
- Et le recensement de la population.
- Les structures de l'administration communale :

La structure de l'administration communale comprend des services des bureaux et des sections ; elle se structure autour des suivantes :

- Les finances, moyens humains et matériels ;
- Hygiène et environnement ;
- Urbanisme ;
- Education et activités sociales et culturelles.
- L'évaluation de la gestion administrative des communes :

Les services communaux souffrent de manque d'une culture de service publique, les notions d'efficacité et d'évaluation des services publics sont inexistantes. Cela est dû à l'absence d'indicateurs et de normes pour calculer la rentabilité des services rendus. En d'autres termes, absence de la notion de projets créateurs de richesses.

Le grand problème rencontré par les administrations est celui de la sous-qualification des ressources humaines, un sous encadrement flagrant observé au niveau des services :

finance, de la gestion du personnel ; technique ; patrimoine ; réglementation et équipements. En résumé, tous les services souffrent de cette situation.

Le troisième problème souligné, est celui de la communication, précisément un manque d'un système d'information et de communication, puisque les instruments de communication se limitent à de simples affichages dans les lieux publics.

Les citoyens et les fonctionnaires se plaignent toujours de la gestion administrative bureaucratique. C'est un modèle qui développe une structure pyramidale où les hiérarchies entraînent la routine ou l'initiative et la spontanéité cèdent leur place à l'obéissance et à la conformité.

Pour remédier à cette situation, il faut adapter les besoins de l'administration avec les qualifications des fonctionnaires. Sachant que les techniques de gestion évoluent, les pouvoirs publics ont conféré aux CT de nouvelles responsabilités et les ressources humaines de celles-ci sont toujours les mêmes, sans aucune formation. La plupart des profils des formations initiales ne concordent pas aux profils des postes en question. Du point de vue de la réglementation, les institutions et les administrations publiques sont tenues de d'assurer des fonctions de formation, de perfectionnement et de recyclage pour une amélioration constante de la qualification de leurs agents, et ceux en harmonie, avec les exigences du développement.

Mais quelles formations peut-on assurer pour ces fonctionnaires ? Sachant que l'environnement de CT est en multiples changements, il faut souligner aussi l'absence de spécialité universitaires dans le domaine de la gestion des ressources humaines des administrations territoriales et par conséquent insuffisance voir même inexistence de compétences et de qualifications de ces fonctionnaires dans ce domaine.

II-2-2- La gestion du personnel communal :

Avec la décentralisation, les pouvoirs publics ont conféré des responsabilités accrues aux Collectivités territoriales en matière de gestion des affaires locales, de développement local, durable et solidaire. Mais sans les accompagner de ressources humaines qualifiées ou de formation spécialisée. Les CT sont toujours handicapées par la faiblesse de leurs ressources humaines.

▪ **Evaluation de la gestion du personnel :**

Les résultats obtenus de l'exploitation des données recueillies sur le terrain ont montré que le personnel des collectivités territoriales souffre d'un sous encadrement. La situation actuelle de ces administrations est alarmante. Au lieu de recruter des personnels qualifiants, les CT font recours aux dispositifs de lutte contre le chômage des jeunes (filet social, emploi des jeunes, pré-emploi). Le sous-encadrement des personnels communaux influence directement sur la qualité des services rendus. La rigidité des statuts et l'insuffisance des rémunérations, rend impossible la motivation et l'apparition de nouvelles compétences au niveau communal. Ce qui va influencer négativement sur le bon fonctionnement des services et par conséquent sur la qualité des services rendus.

L'évolution de la décentralisation et les nouvelles responsabilités confiées aux collectivités territoriales justifient la nécessité de la réforme du statut des fonctionnaires territoriaux. Et l'instauration d'une fonction publique territoriale. Pour assurer le développement des CT, il faut mobiliser des ressources humaines qualifiantes et des ressources financières suffisantes.

▪ **Le poids de la masse salariale dans les budgets communaux :**

Les dépenses des personnels occupent une place très importante dans les budgets communaux. C'est une autre contrainte qui s'ajoute au développement des communes, en plus de celui de sous encadrement des personnels communaux. La masse salariale occupe plus de **(50%)** des budgets communaux dans toutes les communes quelle soit riche ou pauvre, urbaine ou rurale. Ce qui confirme la faiblesse des budgets d'équipement et d'investissement. Cette situation est jugée très grave pour les communes pauvres situées dans des espaces géographiques spécifiques, qui ont besoin de plus d'équipement et d'investissement pour assurer leur développement et d'être au service de leur population.

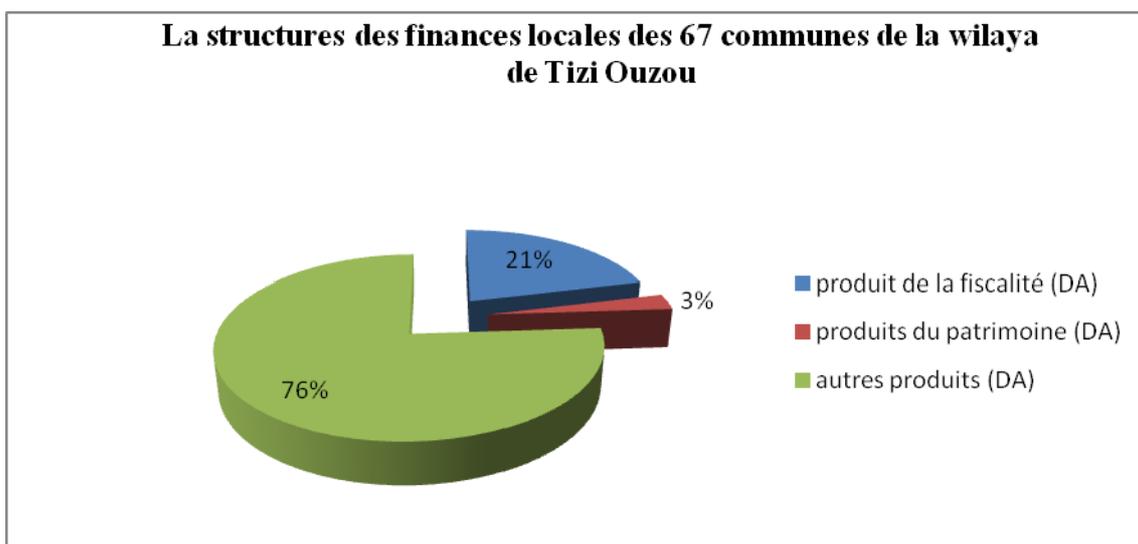
II-2-3- La gestion financière des communes :

La gestion financière des communes sous entend la mobilisation des ressources financière pour réaliser l'équilibre financier. Les finances communales sont structurées de recettes fiscales et de recettes domaniales et d'autres produits. Pour l'année 2008, les finances communales sont constituées principalement de revenus fiscaux (impôts et taxes), soit [1 234 777 592, 00 (DA)], soit un pourcentage de (21.11%), par contre les produits du patrimoine s'élèvent à [166 400 621, 00 (DA)], soit un pourcentage de (2.85%) et autres produits s'élèvent à [4 445 427 902, 00 (DA)], soit un pourcentage de (76.03%) dont le total des finances locales de 67 communes s'élève à 5 846 606 115,00 (DA). Ici, nous remarquons

la faiblesse des ressources patrimoniales en les comparant aux recettes fiscales. Cela peut s'expliquer par plusieurs facteurs :

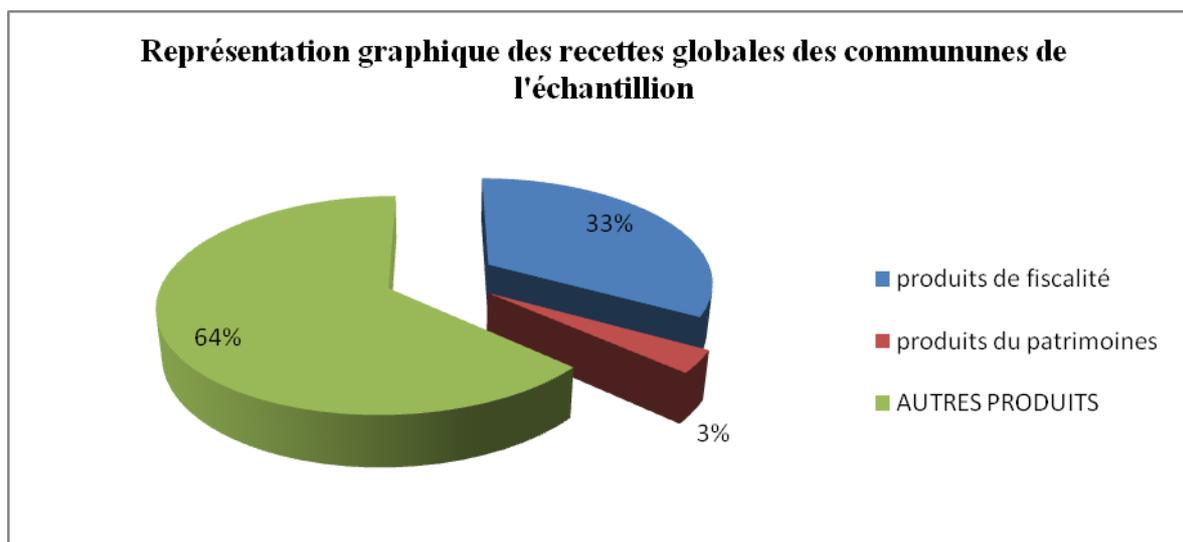
- La mauvaise gestion des produits domaniaux.
- La diminution des volumes de patrimoines immobiliers.
- le manque d'intérêt accordé par les responsables locaux et les gestionnaires communaux à la gestion de leurs patrimoines.

Graphe n° 4: La structure des finances locales des 67 communes de la wilaya de Tizi-Ouzou pour l'année 2008.



Source : Nos propres recoupements à partir de l'annuaire statistique de la wilaya de T.O, 2009.

Graphe n° 5: Représentation graphique Représentation graphique des recettes globales des (18) communes pour l'année 2008.



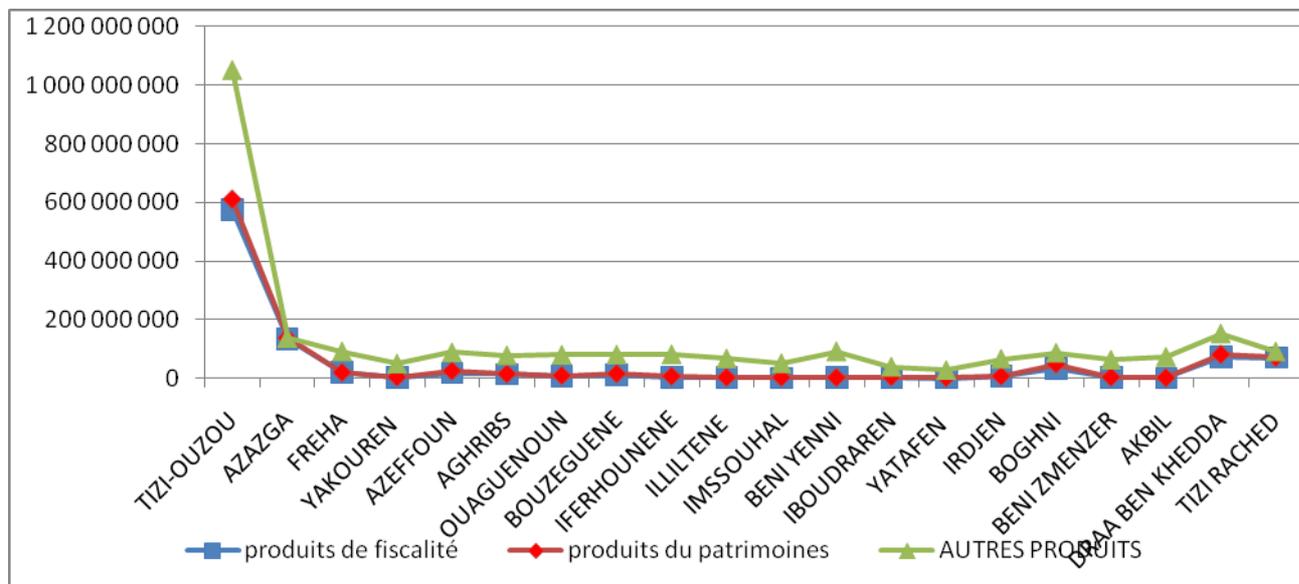
Source : Nos propres recoupements à partir de l'annuaire statistique de la wilaya de T.O, 2009.

Chapitre 1 : La réalité de l'encadrement humain des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou

▪ **La part des ressources propres dans les budgets communaux de l'échantillon:**

Le graphe suivant représente la part des ressources propres dans les budgets communaux, tracé à partir du tableau de l'annexe « 3 ».

Graphe n° 6: Représentation des ressources propres des communes de l'échantillon pour l'année 2008.



Source : Nos propres recoupements à partir de l'annuaire 2009 de la wilaya de Tizi-Ouzou

▪ **Budget de wilaya :**

Tableau n° 8: La part des dépenses et des ressources dans le budget de wilaya pour l'année 2008.

<i>Désignation</i>	<i>Exercice 2008</i>
Ressources de la wilaya	
Produits de la fiscalité (à préciser : taxe sur l'activité professionnelle (TAP)	
Produits Du Patrimoine	
Autres produits (vente matériel et véhicules et cession biens) précisé).	
Subvention FCCL pour la compensation de la moins value fiscale 2008.	
Remboursement CNAS et prêts aux fonctionnaires	
Recettes reliquats programmes d'équipements non terminés.	
Recettes reliquats dépenses prévues sur fonctionnement exercice 2006 non consommées.	
Total	1 563 741 000, 00
Dépenses de la wilaya	
Dépenses de fonctionnement	1 571 761 000, 00
Dépenses d'équipement	956 019 000,00
Total	2 527 780 000, 00

Source : nos recoupements à partir de l'annuaire 2009 de la wilaya de Tizi-Ouzou.

Chapitre 1 : La réalité de l'encadrement humain des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou

La lecture de ce tableau nous montre la même situation que celle observée au niveau des communes. Pour les ressources de la wilaya, la catégorie de produits du patrimoine s'élève à (1 154 000, 00DA) soit (0.07%) des recettes globales, c'est un taux insignifiant, cette situation peut être expliquée par le manque d'intérêt accordé par les responsables locaux à la gestion de leur patrimoine. Par contre, les recettes fiscales s'élèvent à (495 401 000 DA) soit un pourcentage de (30.68%).

En ce qui concerne l'évolution de la structure des dépenses de la wilaya, on s'aperçoit que les dépenses de fonctionnement sont les prédominantes, elles sont de l'ordre de (62.18%).

Sous-section 2 : l'encadrement humain au niveau des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou.

L'enquête de terrain nous a conduit à évaluer l'encadrement humain des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou, à travers des données recueillies au niveau de la DAL dont nous présentons la situation des effectifs des communes et de la wilaya.

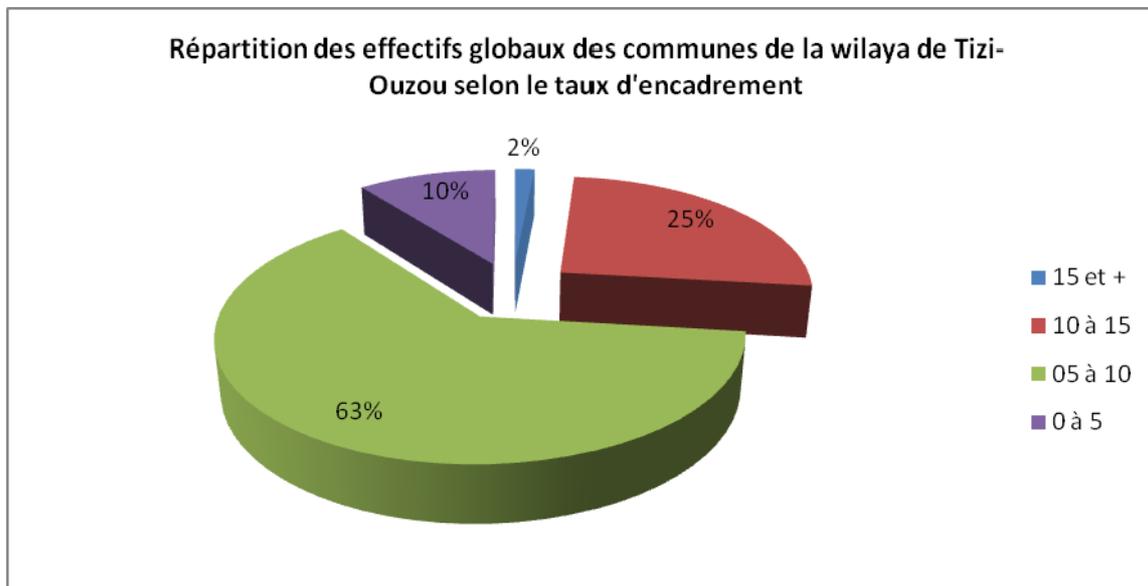
I- Le poids des effectifs des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou :

I-1- La situation des effectifs des communes :

- **La situation des effectifs des communes selon le taux d'encadrement :**

Le graphique suivant va nous montrer la réalité de l'encadrement dans les communes de la wilaya de Tizi-Ouzou, la majorité des communes souffre d'un sous-encadrement et d'une sous-qualification de ces ouvriers. Le nombre de communes qui ont un taux d'encadrement ne dépassant pas le 5% est du nombre de (04) ; et celles dont le taux d'encadrement dépasse le pourcentage de 12% sont du nombre de (07) ; par contre le nombre de communes qui se situent entre l'intervalle de 4 à 8% sont du nombre de (28)

Graphe n° 7: Répartition des effectifs des 67 communes selon le taux d'encadrement pour l'année 2008.

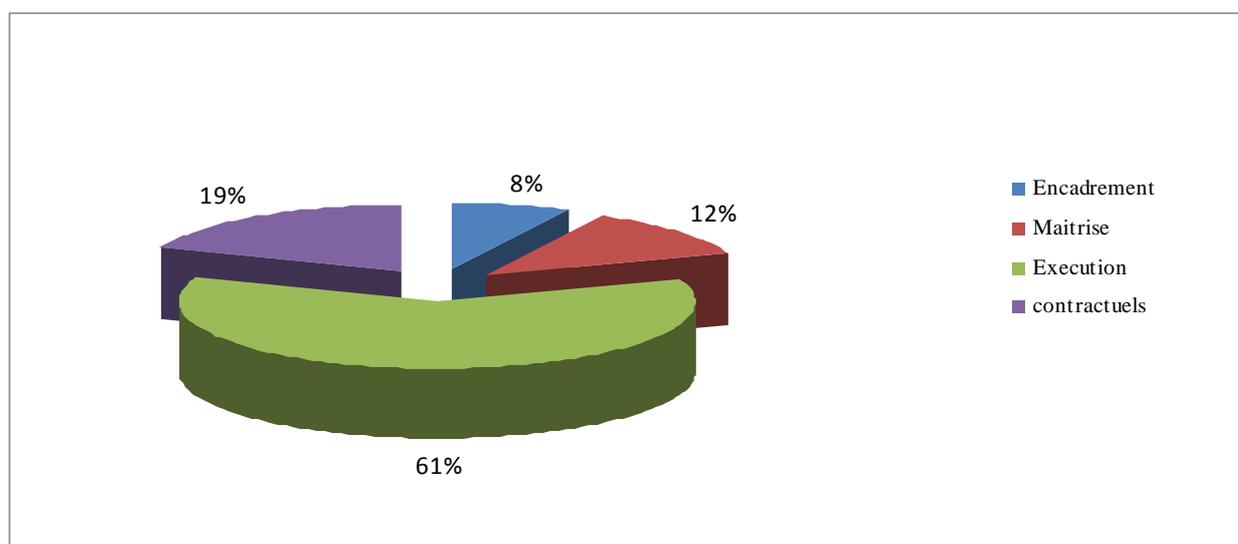


Source : nos recoupements à partir des données du bureau de personnel DAL Tizi-Ouzou.

▪ **La situation des effectifs des communes selon le niveau de qualification :**

A l'échelle de la wilaya de Tizi-Ouzou, pour l'année 2008, la situation des effectifs est très alarmante. Le taux d'encadrement est de (8%), un petit nombre de cadres pour encadrer (92%) des personnels communaux et de mener au mieux les projets communaux. Ce faible taux d'encadrement peut être à l'origine de l'échec de la gestion locale des projets locaux. Si on le compare à la classe des effectifs de l'exécution, le taux est de (61%), un taux très élevé, dont une main d'œuvre sous-qualifiée. Mais en réalité non pas seulement le sous encadrement est la sous-qualification qui est à l'origine de l'échec de la gestion locale, mais c'est aussi tout le système de gestion qui est à revoir dans le but d'instaurer une véritable politique de gestion des affaires locales.

Graphe n° 8: Répartition des effectifs des 67 communes par Niveau de qualification pour l'année 2008.



Source : Nos recoupements à partir des données fournies par la DAL de Tizi-Ouzou

▪ **La répartition des communes de l'échantillon selon le taux d'encadrement et les charges salariales pour l'année 2008:**

Pour rendre mieux efficace la recherche, nous avons sélectionné un échantillon représentatif, dont nous classons dans le tableau ci-après suivant le taux d'encadrement et les charges salariales concernant le taux d'encadrement de l'échantillon,

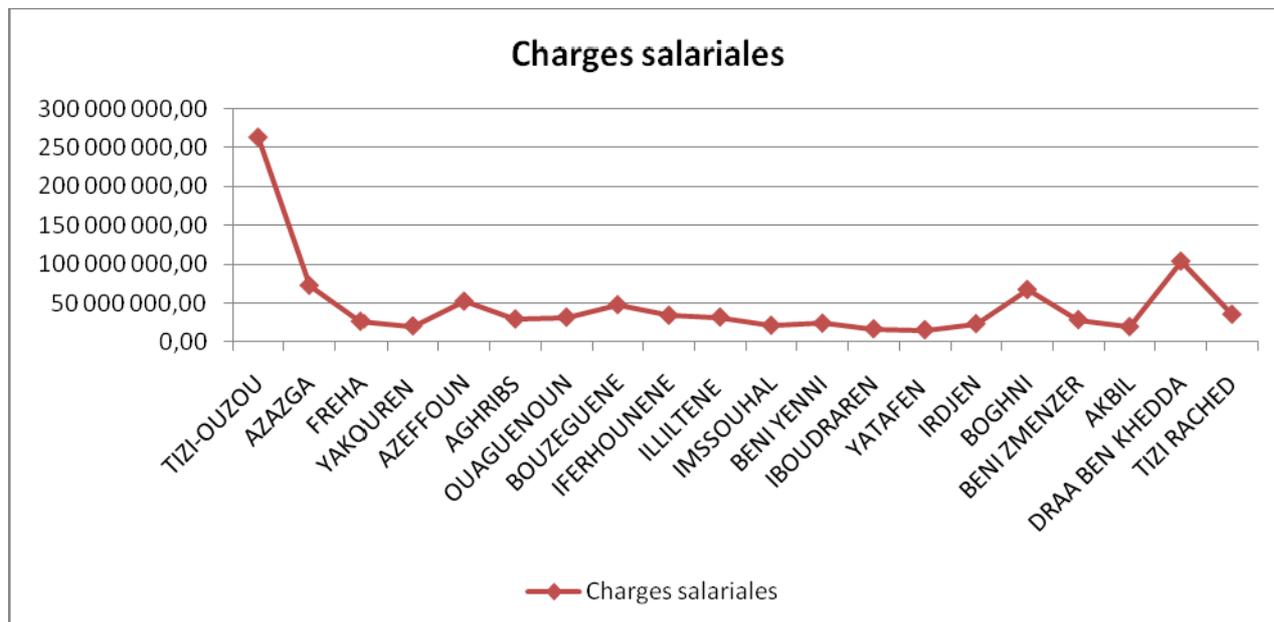
Tableau n° 9: Répartition des communes de l'échantillon selon le taux d'encadrement et les charges salariales pour l'année 2008:

N°	Désignation	Tx Enc *	Charges salariales	N°	Désignation	Tx Enc	Charges salariales
1	TIZI-OUZOU	3,85	263 088 000,00	10	ILLILTENE	5,88	31775450,94
2	AZAZGA	8,45	72573809,46	11	BENI YENNI	11,43	23877294,30
3	FREHA	7,4	26308002,84	12	IBOUDRAREN	10,72	16678723,68
4	YAKOUREN	10,34	20426746,09	13	YATAFEN	3,85	15475964,88
5	AZEFFOUN	9,72	52155578,21	14	IRDJEN	12,06	23290412,00
6	AGHRIBS	11,11	29259575,64	15	BOGHNI	6,52	67184253,24
7	OUAGUENOUN	6,12	31573254,12	16	AKBIL	6,66	19465657,55
8	BOUZEGUENE	10,44	47683711,15	17	DRAA BEN KHEDDA	6,60	103636648,44
9	IFERHOUNENE	5,71	34057138,67	18	TIZI RACHED	8,33	35327879,24

Source : Nos recoupements à partir des données fournies par la DAL de Tizi-Ouzou

* - Tx Enc : taux d'encadrement

Graphe n° 9: Représentation graphique des charges salariales de l'échantillon pour l'années 2008.



Source : Nos recoupements à partir des données fournies par la DAL de Tizi-Ouzou

I-2- L'encadrement humain du service de la gestion du personnel et de la formation de la Direction de l'Administration Locale (DAL) de la wilaya de Tizi-Ouzou :

Actuellement la jeunesse algérienne occupe 75% de la population. Ce qui veut dire que notre pays possède un réservoir énorme de capacité en ressources humaines qui nécessite Valorisation et potentialisation. Comment canaliser cette force inestimable en ressources humaines alors que nos administrations souffrent de la sous-qualification de son personnel.

Il faut rappeler que la gestion des ressources humaines joue un rôle très important dans la gestion des collectivités territoriales, ce qui pousse la direction locale de suivre et de contrôler toutes les opérations relatives à la situation administrative des personnels de l'administration ainsi que la mise en œuvre de toutes les actions de formation, de perfectionnement et de recyclage au profit du personnel des administrations territoriales.

La gestion efficace des collectivités territoriales dépend de l'efficacité des ressources humaines employées dans le but d'améliorer l'efficacité du service public local et d'adopter les politiques locales - en matière de développement - aux nouvelles réalités locales.

▪ **Le service de la gestion du personnel et de la formation :**

Pour mieux comprendre le déroulement de la gestion de la carrière des personnels de ce service, nous étudierons ses missions et nous allons définir le taux d'encadrement de celui-ci qui gère un potentiel humain très important. Le service de la gestion du personnel et de la formation est structuré de deux bureaux :

1) Le bureau de la gestion du personnel et de la formation du personnel de la wilaya et des daïras :

La mission principale de ce bureau est la gestion des carrières professionnelles des fonctionnaires de la wilaya et de daïras, de la date de recrutement jusqu'à la mise à la retraite et les documents relatifs aux personnels (tout corps confondus).

En ce qui concerne les appariteurs, à partir du nouveau statut, on ne recrute plus de titulaires, mais de contractuels et c'est le même cas pour les chauffeurs (niveau 01 et niveau 02). Ce bureau a pour mission le suivi et la gestion des carrières des fonctionnaires appartenant à la wilaya, les daïras et les communes.

2) Le bureau de la gestion et de la formation du personnel communal.

Quant aux missions principales de ce bureau, elles se résument en la gestion des dossiers des retraités communaux de la wilaya (67 communes).

Aussi, pour créer un nouveau service dans une commune quelconque, il faut passer par ce bureau. Il représente la liaison entre la wilaya et les communes.

Tableau n° 10: Représentation graphique de l'évolution de la situation des effectifs de la wilaya de Tizi-Ouzou (DAL) pour l'année 2007.

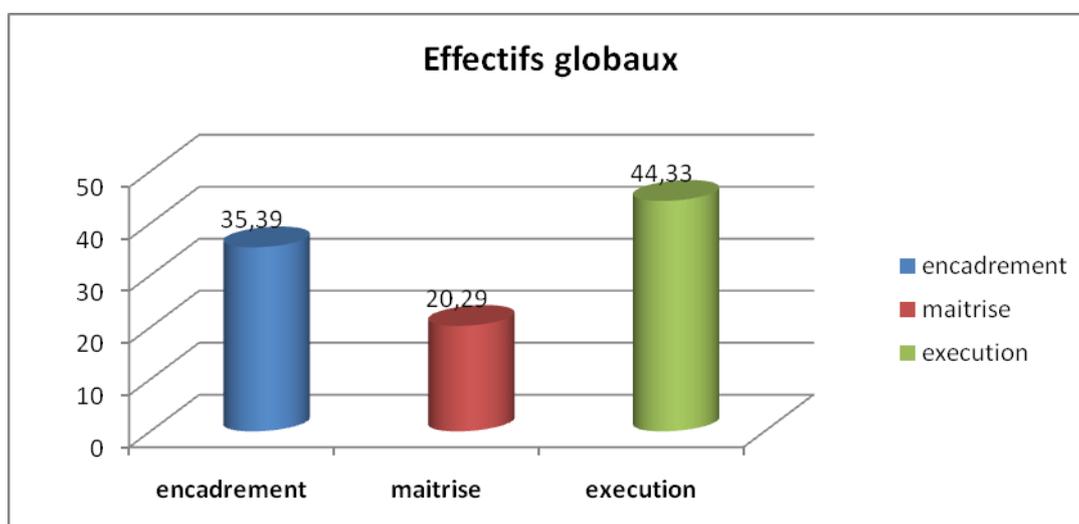
Fonctionnaires	Titulaire	Contractuel	Vacataires	Total	dont femme
Encadrement	396	0	0	396	183
Maitrise	210	17	0	227	85
Exécution	376	108	12	496	144
Total	982	125	12	1119	412

Source : Nos recoupements à partir des données de la DAL

L'analyse de ce tableau a fait ressortir les conclusions suivantes : le nombre des effectifs titulaires représente un pourcentage de **35.38 %** de l'effectif global. Un taux que nous pouvons qualifier d'important en le comparant à celui des communes, qui ne dépassent pas les **8%** pour la même année. Il est à souligner également, que le nombre des effectifs de maîtrise est faible par rapport à celui de l'encadrement. Il représente un pourcentage de **20.28%** de l'effectif global. Il en est de même pour le personnel de l'exécution **44.32 %**.

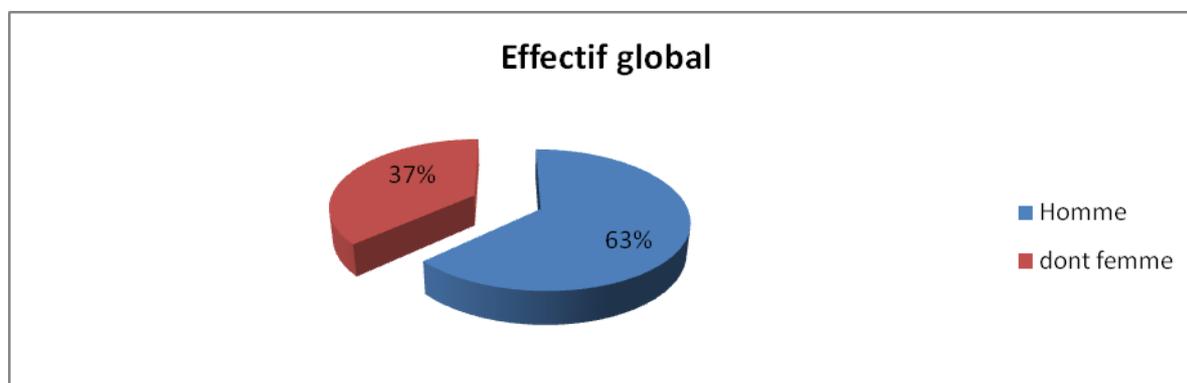
En effet, l'élément féminin de la DAL représente **412** agents féminins, soit un taux de **36.82 %** de l'effectif global. Ce qui veut dire que l'élément féminin est actif dans le domaine des administrations territoriales. Et le graphique suivant nous confirme cette réalité.

Graphe n° 10: représentation graphique des effectifs globaux de la DAL selon la qualification pour l'année 2007.



Source : Nos recoupements à partir des données de la DAL

Graphe n° 11: Répartition des effectifs des 67 communes par sexe pour l'année 2007.



Source : Nos recoupements à partir des données de la DAL

▪ **La situation des effectifs de la DAL :**

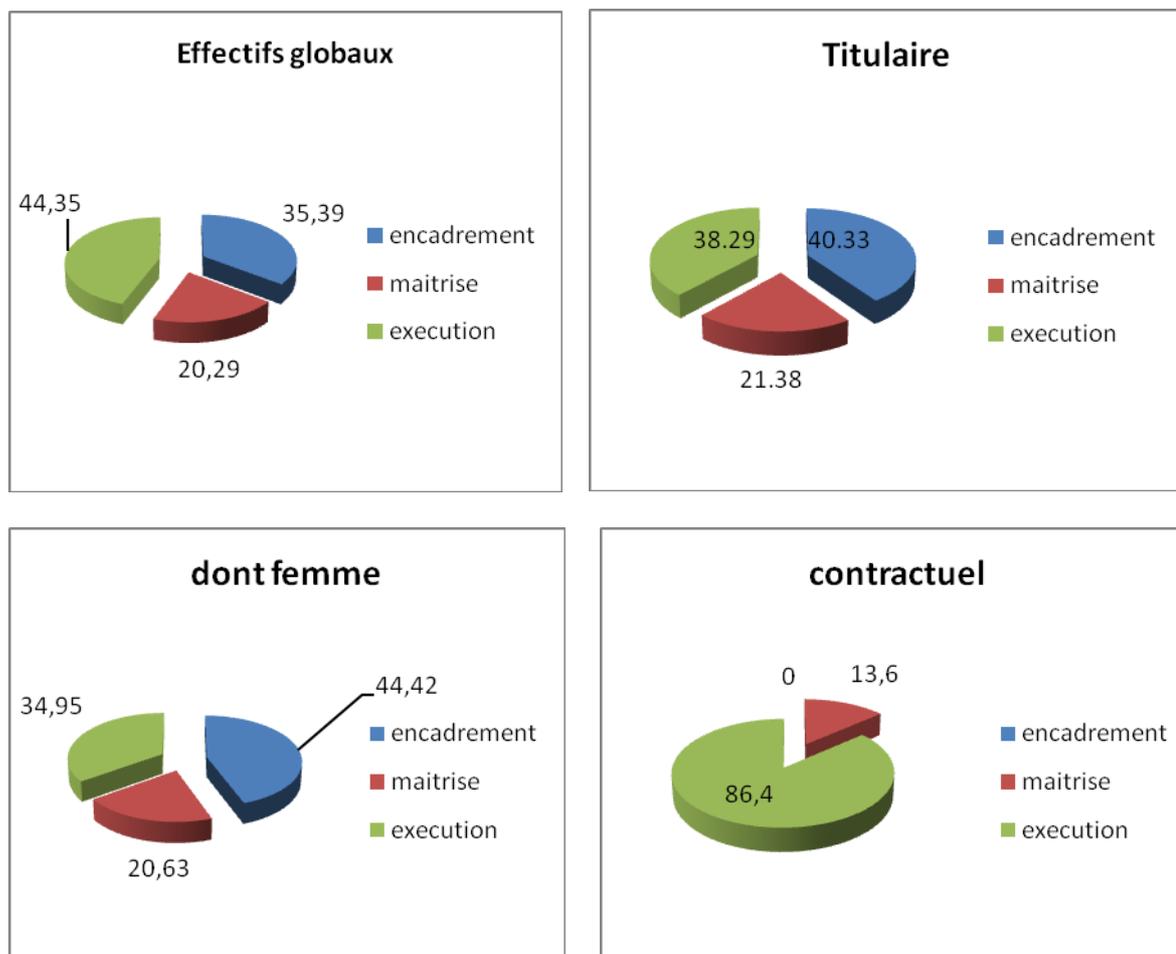
On remarque que nombre d'agents d'exécution à diminuer pour l'année 2004 et l'année 2005 ; cette situation est due au départ à la retraite des agents territoriaux.

Tableau n° 11: Evolution de la situation des effectifs de DAL de la wilaya (2003- 2007)

Grades	2003	2004	2005	2006	2007
Agent d'encadrement	208	224	204	243	396
Agent de maîtrise	305	332	307	378	227
Agent d'exécution	536	385	402	569	496
Total	1049	939	913	1190	1119

Source : Nos recoupements à partir des PGRH de la DAL de Tizi-Ouzou

Graph n° 12: Représentation graphique des effectifs globaux de la DAL selon le nombre de titulaire ; contractuel et le nombre de femmes pour l'année 2007.



Source : Nos recoupements à partir des résultats du tableau n° 11

Chapitre 1 : La réalité de l'encadrement humain des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou

Nous remarquons que le taux d'encadrement est nul dans le quatrième graphique, cela s'explique par l'importance des tâches d'encadrement et que la plupart des femmes occupent des tâches d'encadrement.

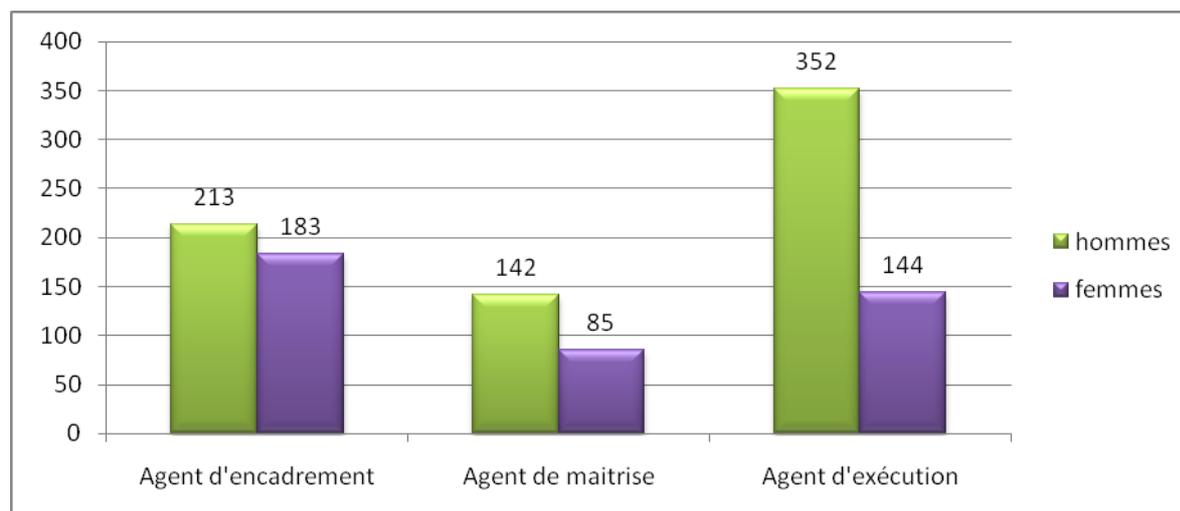
Tableau n° 12: Représentation de la situation des effectifs de la wilaya de Tizi-Ouzou pour l'année 2007.

Sexe	Total	Hommes	Femmes
Agent d'encadrement	396	213	183
Agent de maitrise	227	142	85
Agent d'exécution	496	352	144
Total	1119	707	412

Source : Nos recoupements à partir des données recueillies au niveau de la DAL de Tizi-Ouzou

Au niveau de la Direction d'Administration Locale de la wilaya de Tizi-Ouzou, pour l'année 2007, nous remarquons que les femmes ont un rôle très actif. Elles occupent un pourcentage de 46,21 dont la part des hommes est 53,78.cela veut dire que les femmes occupent des postes supérieurs et des fonctions supérieures.et le graphe suivant nous illustre mieux les résultats de ce tableau

Graphe n° 13:Représentation graphique de la part des femmes parmi les effectifs globaux pour l'année 2007.



Source : Nos recoupements à partir des résultats du tableau n°12

Chapitre 1 : La réalité de l'encadrement humain des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou

Pour l'année 2007, il y avait 130 postes budgétaires d'ingénieurs d'état en équipement, il y a avait 125 postes occupés dont 08 ont désisté et 05 vacants. Avec les 08 postes, le nombre de postes vacants arrive à 13 postes. Ce cas est observé dans plusieurs communes.

II- L'encadrement humain au niveau des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou.

Après le recueil des résultats et leurs interprétations, nous sommes arrivés à ressortir ces conclusions :

II-1- Des décalages dans les catégories socioprofessionnelles en matière d'encadrement :

La ressource humaine constitue la véritable richesse de l'Etat, mais la réalité observée est très alarmante et inquiétante puisque les ressources humaines communales sont sous qualifiées. Les collectivités territoriales connaissent un sous-encadrement flagrant.

Le renforcement de l'encadrement des CT semble une priorité majeure car les ressources humaines sont à l'origine de la dynamisation du développement local et cela se traduit par le suivi des projets de développement de celles-ci.

En raison de comparaison, nous commençons par des données concernant l'échelle nationale puis celles relatives à la wilaya et en enfin celles de l'échantillon en question.

Concernant les cadres, leur nombre est trop faible si on le compare à l'effectif global. Le même cas est observé dans la catégorie maîtrise ; le nombre des agents de maîtrise est aussi insignifiant par rapport au nombre de l'effectif global. Ce décalage est très important, voir le nombre très élevé des agents d'exécution. Le tableau ci-dessous montre la réalité de l'encadrement au niveau des C.T à l'échelle nationale.

Tableau n° 13: Structure des effectifs globaux des communes au niveau national pour l'année 2008.

Communes	Effectifs communaux Année 2008		
	Encadrement %	Maîtrise %	% exécution
Niveau national (1541 communes)	7.6	6.8	85.5

Source : DGFP

Chapitre 1 : La réalité de l'encadrement humain des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou

Principalement ce qui est observé à l'échelle nationale reflète presque la réalité au niveau des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou. Sauf au niveau de la classe de maîtrise ou son taux est plus élevé à l'échelle de la wilaya de Tizi-Ouzou.

Ce qui peut expliquer la mauvaise gestion des communes et le taux faible d'encadrement. Par contre le personnel exécutif est trop élevé, un petit nombre de cadres pour encadrer toute cette masse de travailleurs, c'est insuffisant voir même paralysant pour la collectivité. Comment peut-on réaliser des projets de développement avec un minimum de cadres qualifiés, comment réaliser une politique de développement durable si un problème crucial de ce genre subsiste.

Comme l'annonce (M.C.) BELMIHOUB « L'administration publique algérienne ne dispose pas ou pas suffisamment de capacités d'analyse, conception, d'études et de management appropriées pour les missions d'une administration moderne. Son encadrement traditionnel a été affaibli par l'archaïsme de son statut et l'instabilité des structures administratives. Par ailleurs, le système de formation, initiale et continue, n'est plus adapté aux exigences des défis. Ainsi la fonction consultative dans l'administration qui permet à la fois l'introduction d'une expertise qui fait défaut à l'administration et la participation au processus de gestion des acteurs extérieurs n'est pas suffisamment élaborée et ne se manifeste qu'épisodiquement »¹.

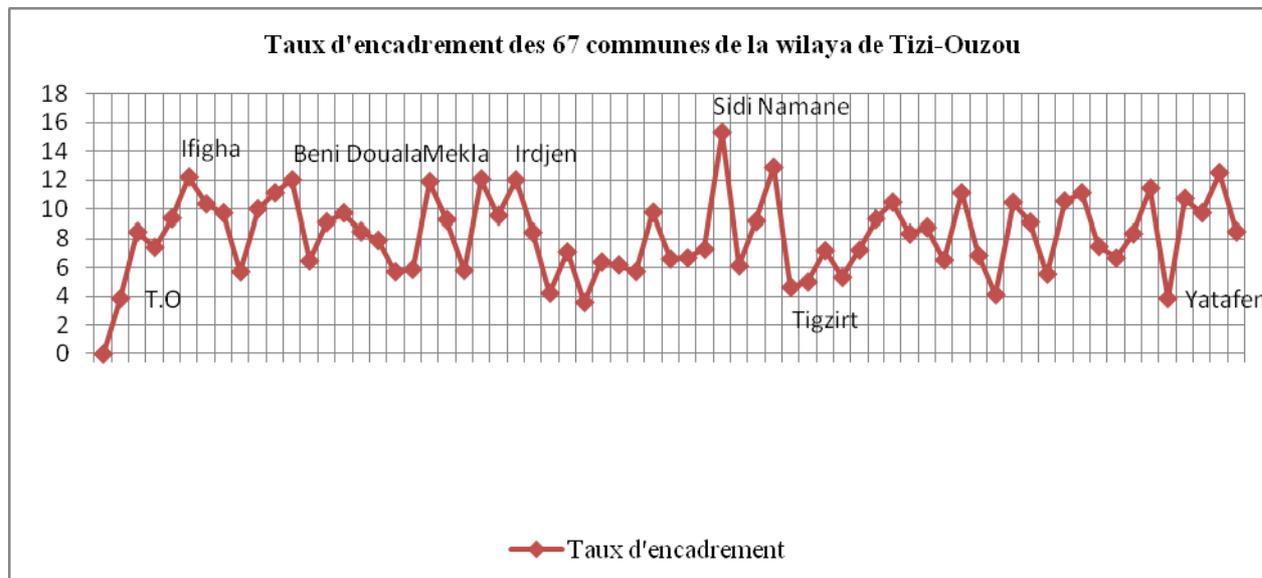
Tableau n° 14: Structure des effectifs communaux globaux des communes de la wilaya de TO pour l'année 2008.

Communes	Effectifs communaux (Année 2008)							
	encadrement	%	maîtrise	%	exécution	%	contractuel	%
Communes da la wilaya de T.O.	576	7.56	900	11.83	4675	61.42	1461	19.19
Total	7612							

Source : Nos recoupements à partir des tableaux d'effectif fournis par la DAL.

¹ - BELMIHOUB (M. C.) : Rapport sur les innovations dans l'administration et la gouvernance dans les pays méditerranéens, Op.cit.

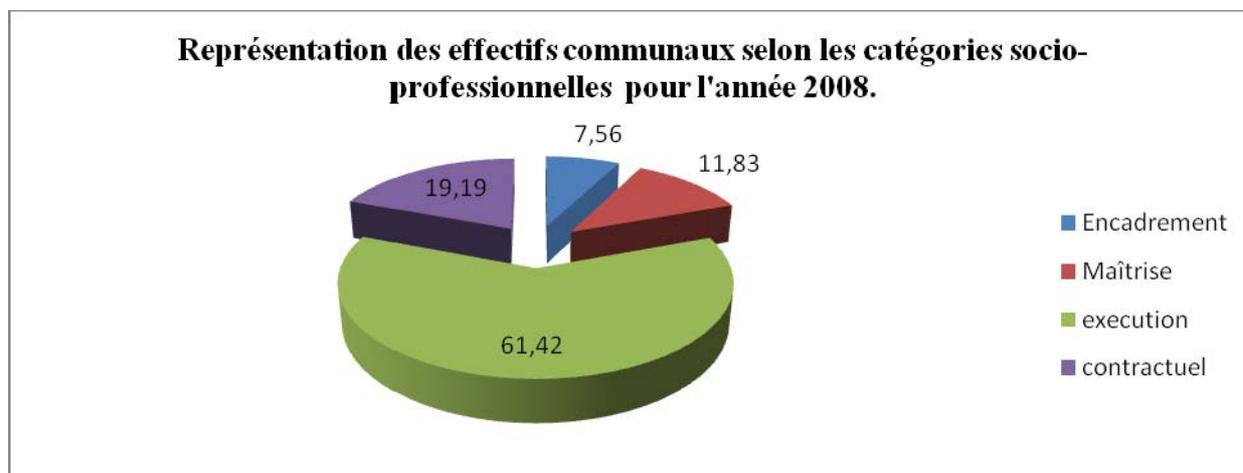
Graphe n° 14: L'évolution du taux d'encadrement des communes de la Wilaya de Tizi-Ouzou pour l'année 2008.



Source : Nos recoupements à partir des tableaux d'effectifs fournis par la DAL.

Ce graphique nous enseigne que les collectivités territoriales sont à des niveaux différents de taux d'encadrement, mais nous remarquons des groupes presque homogènes. Cela veut dire que quelques collectivités se trouvent sur les mêmes ondes. Nous remarquons une seule collectivité qui dépasse le taux d'encadrement de (15%), qui est la commune de Sidi Naamane.

Graphe n° 15: Représentation graphique de l'évolution des effectifs communaux selon les catégories socio professionnelles pour l'année 2008.



Sources : Nos recoupements à partir des tableaux d'effectif fournis par la DAL.

Chapitre 1 : La réalité de l'encadrement humain des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou

Le tableau précédent montre la répartition des effectifs des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou selon les catégories socioprofessionnelles. L'effectif du personnel d'encadrement est de **576** à la fin de l'année **2008**. Représentant un taux de **7.56 %** qui signifie un sous encadrement très remarquable par rapport à l'effectif global.

En effet, le personnel de maîtrise, d'exécution et des contractuels représente respectivement : **11.83%**, **61.42%** et **19.19%** du total des personnels communaux. Le taux le plus frappant est le taux de maîtrise qui représente **61.42%**, cela veut dire qu'il y a une forte disparité entre le personnel d'encadrement et celui de maîtrise et d'exécution. Sachant que l'effectif total est de **7612**. Cela veut dire **576** cadres pour encadrer **7617** fonctionnaires. Ce qui explique la qualité des personnels de la wilaya, la plupart des fonctionnaires est un personnel d'exécution qui a besoin d'une formation et d'un perfectionnement car la majorité de ces travailleurs sont des diplômés des centres de formation professionnelle et ils ont reçu des promotions selon leur ancienneté ou par la participation à des examens et des concours professionnels. Ce qui nécessite des formations et des perfectionnements pour ces personnels afin d'améliorer leur niveau.

Pour renforcer le personnel d'encadrement, il est crucial de recruter plus de cadre dans les années suivantes. Pour assurer une gestion adéquate et assurer le suivi et le bon fonctionnement du service public.

Les données statistiques confirment que Le personnel d'encadrement des collectivités territoriales manque parfois de l'expérience nécessaire pour assurer le fonctionnement adéquat des services, Cette situation entraine des erreurs dans la gestion de celle-ci qui aurait pu être évitées par une formation adéquate avant toute affectation. A ce titre, il est à signaler le problème rencontré au niveau de la DAL de la wilaya de Tizi-Ouzou pour l'année 2008 qui consiste en le recrutement de 180 agents de sécurités alors qu'il n'existe que 100 postes budgétaires. Cette situation a beaucoup perturbé la DAL de la wilaya de Tizi-Ouzou. Mais cette situation de manque d'expérience et de qualification n'est pas observée uniquement au niveau du personnel d'encadrement, c'est le cas observé au niveau du personnel de maitrise et d'exécution.

Chapitre 1 : La réalité de l'encadrement humain des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou

En ce qui concerne les nouveaux dispositifs de l'emploi, les collectivités territoriales font recours à des emplois précaires : emplois des jeunes, vacataires, CPE¹, ESIL², TUP-HIMO³.

Afin d'assurer un fonctionnement harmonieux et efficace des services de ces collectivités, il est important de revoir les méthodes de gestion et de les remplacer par les méthodes managériales les plus appropriées et les plus adéquates avec l'environnement des collectivités territoriales.

Tableau n° 15: Evolution de la structure des effectifs globaux des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou (2000- 2008).

Année	cadres		maîtrises		Exécutions		contractuels		Charges salariales	
	effectif	%	effectif	%	effectif	%	effectif	%		%
2000	253	3.85	883	13.44	5435	82.71	-	-	1175210593.47	-
2001	284	4.81	919	15.54	4709	79.65	165	-	-	-
2002	312	4.55	970	14.15	5573	81.30	-	-	1499131971.15	-
2003	341	4.88	1830	26.22	4809	68.90	-	-	1563409944.11	-
2004	358	5.98	1012	16.88	4624	77.14	5994	206	1788664567.05	-
2005	361	6.06	1003	16.84	4592	77.10	5956	206	1805728365.08	-
2006	558	9.28	852	14.17	4601	76.55	301	-	1785947191.44	-
2007	558	9.37	841	14.13	4553	76.50	350	-	2127289432.80	49.69
2008	576	7.56	900	11.83	4675	61.42	1461	19.19	2423977017.32	-

Source : Nos recoupements à partir des tableaux d'effectifs fournis par la DAL.

Le tableau ci-dessus montre que l'évolution du taux d'encadrement sur la période 2000/2008. Nous avons remarqué une évolution significative et cela est dû aux objectifs visés par les pouvoirs publics, qui ont accordé une priorité pour le renforcement de l'encadrement administratif et technique des communes.

Les vagues de recrutement qui ont touché les collectivités territoriales (commune, daïras et wilaya), des postes budgétaires ont été créés, pour agir sur tous les

¹ - CPE : Contrat de Pré- Emploi

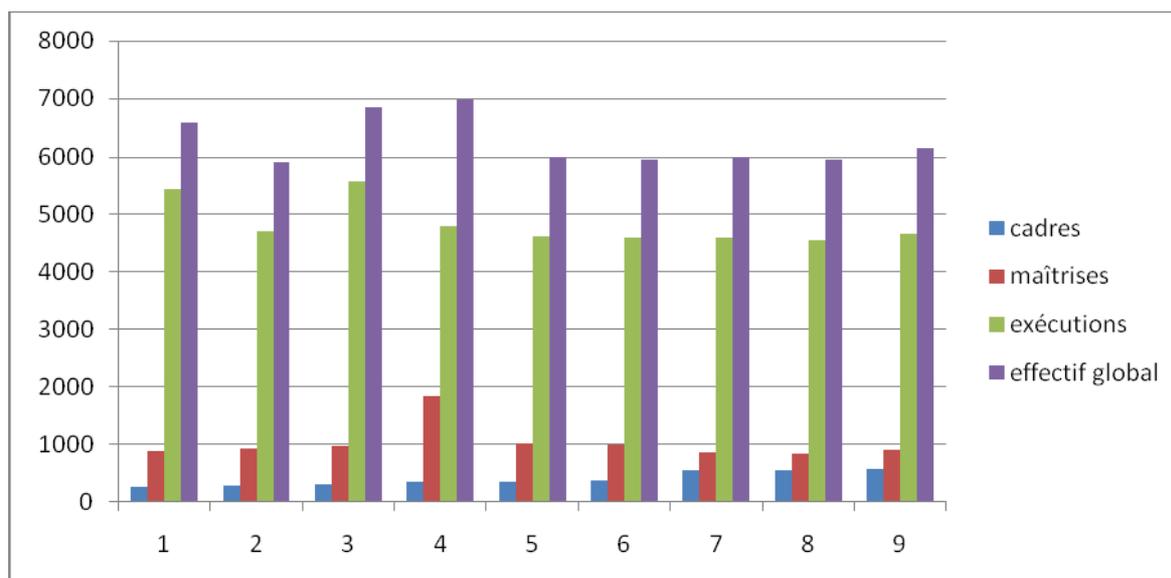
² - ESIL : Emploi Salarié d'Initiative Locale

³ - TUP-HIMO : Travaux d'Utilité Publique à Haute Intensité de Main d'Œuvre

dysfonctionnements relevés et pour donner corps au projet de réforme des missions et des structures de l'Etat. L'Etat a renforcé les administrations des collectivités territoriales par des cadres techniques, des architectes, des ingénieurs en informatique et des administrateurs.

Aussi, Le filet social, la formation et le perfectionnement peuvent expliquer l'évolution du taux d'encadrement. Cette situation n'est pas satisfaisante car elle ne répond pas aux attentes des décideurs locaux. A ce titre, et pour permettre une meilleure régulation des effectifs des collectivités locales, il faut mettre en place des mécanismes de mise à la retraite des fonctionnaires ayant atteint l'âge légale de retraite. D'utiliser des effectifs en fonction des besoins de ces collectivités afin de gérer au mieux les ressources humaines en vue d'une utilisation rationnelle et optimale des effectifs communaux. L'objectif recherché étant de parvenir à une meilleure maîtrise de la masse salariale.

Graphes n° 16: Evolution de la structure des effectifs globaux des communes, aux niveaux de la wilaya de Tizi-Ouzou (2000/2008).



Source : Nos recoupements à partir des PGRH de la DAL de Tizi-Ouzou

Le tableau représente l'évolution des effectifs globaux communaux des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou sur une période de neuf exercices. A partir des résultats de ce tableau que l'évolution semble être évolutive.

En neuf ans, de 2000 à 2008, Le taux d'encadrement dans la wilaya de Tizi-Ouzou est passé de **3.85** à **7.56** ce qui reflète le sous encadrement flagrant des collectivités territoriales. Un taux est jugé très faible, vu le nombre élevé des effectifs à gérer. Remarquant une

évolution très importante des effectifs d'encadrement pour l'année 2006 et 2007. Le taux d'encadrement a atteint respectivement **9.28 %** et **9.37 %**.

II-1-1- Les causes explicatives de l'évolution des effectifs communaux de la wilaya de Tizi-Ouzou:

L'analyse de l'évolution des effectifs communaux de la wilaya de Tizi-Ouzou est examinée sur une période allant de 2000 à 2008. Nous avons observé plusieurs périodes :

- **Période 2000 à 2003:** le taux d'encadrement était de (**3.85 %**) et a connu une augmentation sensible pour passer en 2003 à (**4.55 %**), par contre le taux de maîtrise et d'exécution étaient respectivement de (**13.44%**) et (**82.71%**) et ils sont passés à (**14.15%**) et (**81.30%**).

Comme la plus part des communes dans cette période n'avaient pas de P/APC, la gestion des communes étaient paralysées par cette situation. Ce qui peut expliquer la faiblesse du taux d'encadrement dans la plupart des communes. Et le graphe suivant nous illustre au mieux cette situation alarmante.

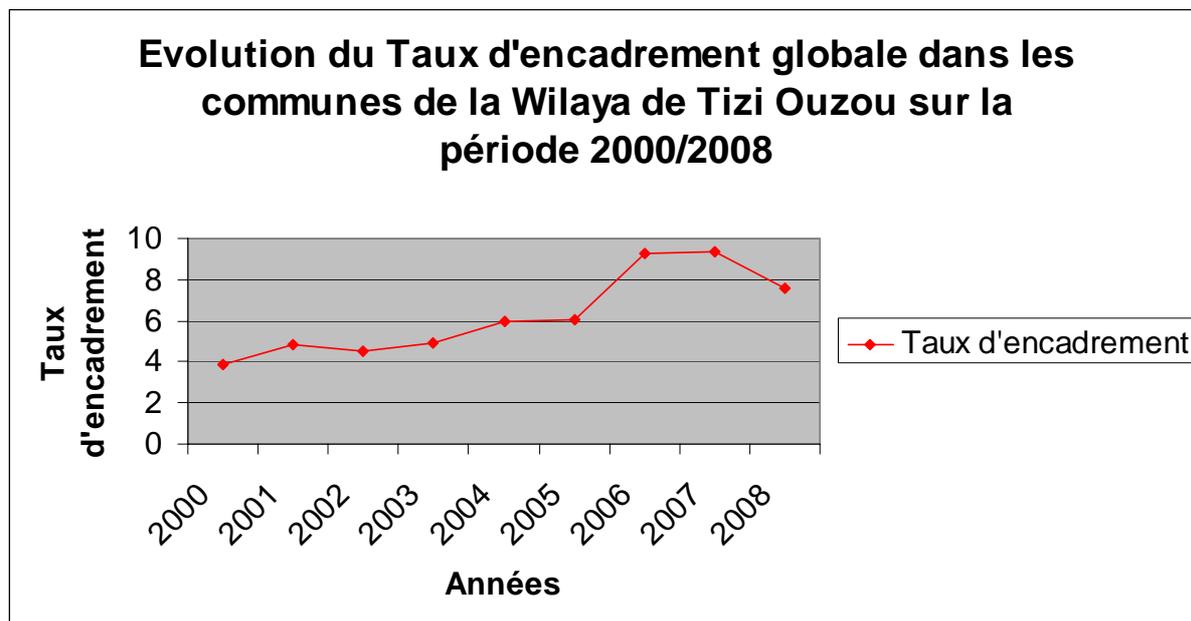
- **Période 2003 à 2005:** elle se caractérise par une progression rapide des effectifs, et ce, en raison de l'importance des missions de l'administration et des priorités accordées dans les plans de développement, au secteur des communes. En effet, les effectifs d'encadrement ont atteint un pourcentage de (**6.06%**) soit une augmentation significative par rapport à celui de 2003. Les taux de maîtrise et d'exécution ont été passés respectivement à (**16.84%**) et à (**77.10%**). Ici nous remarquons une baisse de l'effectif de maîtrise.

- **Période 2005 à 2007 :** cette période est caractérisée par une augmentation rapide et importante car le taux d'encadrement est passé à (**9.37%**), un taux jugé important si en le comparant à l'année 2000. Par contre, les taux de maîtrise et d'exécution ont été passés respectivement à (**14.13%**) et (**76.50%**).

- **Période 2007 à 2008 :** En effet, cette période a connu une baisse par rapport aux années précédentes, le taux d'encadrement était de (**9.37%**) et a baissé à (**7.56%**).

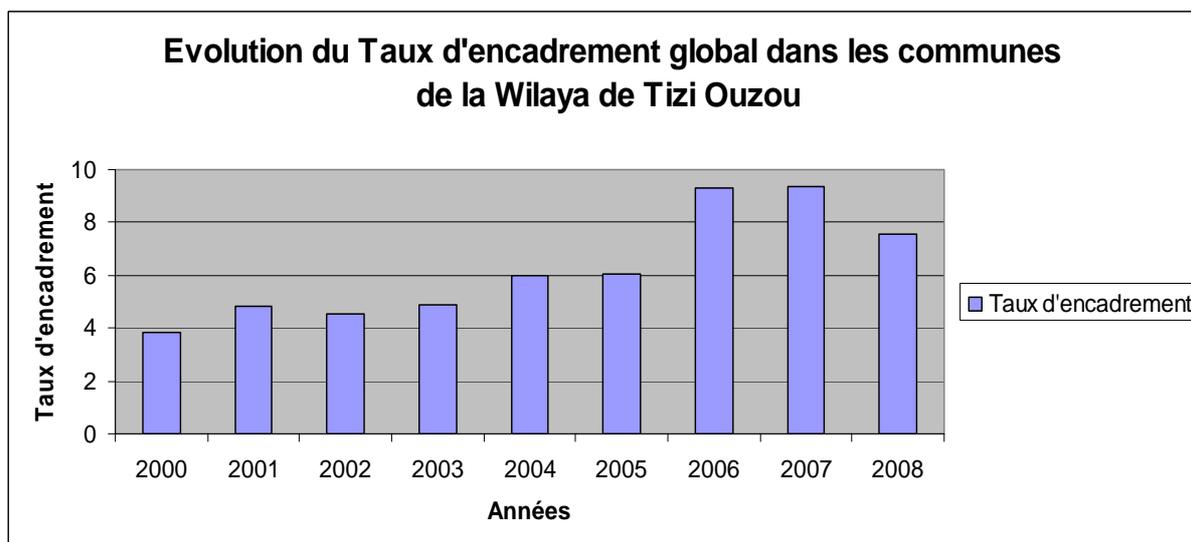
Ainsi, nous remarquons que l'évolution des effectifs va dans le bon sens. Mais elle est inférieure aux attentes espérées. Dans cette perspective, l'élément humain constitue le facteur central dans la réalisation des missions dévolues aux collectivités territoriales dont la nécessité de former, d'encourager le perfectionnement, le recyclage. Et les graphiques suivants nous expliquent mieux ces résultats.

Graphe n° 17: Evolution du taux d'encadrement dans les communes de la Wilaya de Tizi-Ouzou sur la période 2000/2008.



Source : Nos recoupements à partir des tableaux d'effectif fournis par la DAL.

Graphe n° 18: Représentation du taux d'encadrement global de la Wilaya de Tizi-Ouzou.



Source : Nos recoupements à partir des tableaux d'effectifs fournis par la DAL.

II-1-2- Les causes du sous-encadrement :

Le taux d'encadrement moyen observé pour l'année 2008 est de l'ordre de 7.56%, un taux jugé trop faible. Pourquoi ce sous-encadrement ? Comment peut-on améliorer la gestion communale si les collectivités territoriales ne disposent pas de personnel compétent ? Ce taux reflète la réalité des communes algériennes, cela veut dire que le personnel ne dispose ni de compétences, ni de qualifications suffisantes et ni de motivations pour faire face aux nouvelles exigences des collectivités territoriales.

Comment peut-on expliquer ce faible taux d'encadrement ? Ce dernier dépend-il de la superficie de la collectivité ou bien du degré de développement ? Est ce que le taux d'encadrement contribue à relever le degré de développement de la collectivité?

Une collectivité chef lieu de daïra est-elle mieux encadrée qu'une collectivité chef lieu de commune (localisation de la collectivité) ? Avant de répondre à ce questionnement nous devons passer en revue l'évolution du taux d'encadrement des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou sur un période de 9 ans (2000/2008).

Nous observons l'évolution du taux d'encadrement presque à une proportion identique, nous observons l'existence de trois périodes

Mais en général, les causes de sous-encadrement peuvent se résumer par l'existence des postes budgétaires dans la plupart des collectivités mais pas du personnel postulant. Cela peut être expliqué : soit par le désistement des candidats à la dernière minute, soit par les rémunérations faibles du secteur public, dans ce cas, les licenciés et ingénieurs préfèrent ne pas travailler dans le secteur public et choisissent le secteur privé, là où ils sont mieux rémunérés.

Aussi, le système de carrière de la fonction publique n'aide pas les personnels communaux à s'évoluer et pénalise les initiatives et tout esprit d'innovation, faute de motivation. L'autre facteur le plus frappant est celui de la rigidité et la complexité des réglementations en vigueur, qui pénalise toute évolution de la carrière des personnels.

Mais si nous revenons à notre questionnement, et en observant les taux d'encadrement observés dans les collectivités territoriales, nous pouvons déduire plusieurs conclusions.

Sur un tableau n°6 p.118, nous avons classé les communes selon le degré de développement et le taux d'encadrement, ce qui nous a aidé à regrouper les communes en sous ensembles afin de déduire les conclusions suivantes :

- La commune chef lieu de wilaya se situe dans le premier rang de développement, mais avec un taux d'encadrement ne dépassant pas le (05%). Est-ce que ce faible taux

d'encadrement a-t-il une relation avec la place qu'occupe la commune chef lieu wilaya ? est-il du à l'effectif élevé que gère cette commune ?

- Par contre la commune de Sidi Naamane qui est une commune placée dans le cinquième rang de développement se trouve à la tête des communes avec un taux d'encadrement de (15%).

Cela veut dire que la situation géographique ne joue pas un rôle primordial dans la qualité de l'encadrement, mais cela peut dépendre de la volonté politique des décideurs locaux. Les CT souffrent d'un sous-encadrement flagrant à l'échelle nationale, le taux d'encadrement des communes est de 7,6%. Le taux de maîtrise est de 6,8% par contre le taux d'exécution est de 85,5 Ce dernier jugé trop élevé par rapport au taux d'encadrement.

II-2- L'encadrement humain des communes objets de notre échantillon

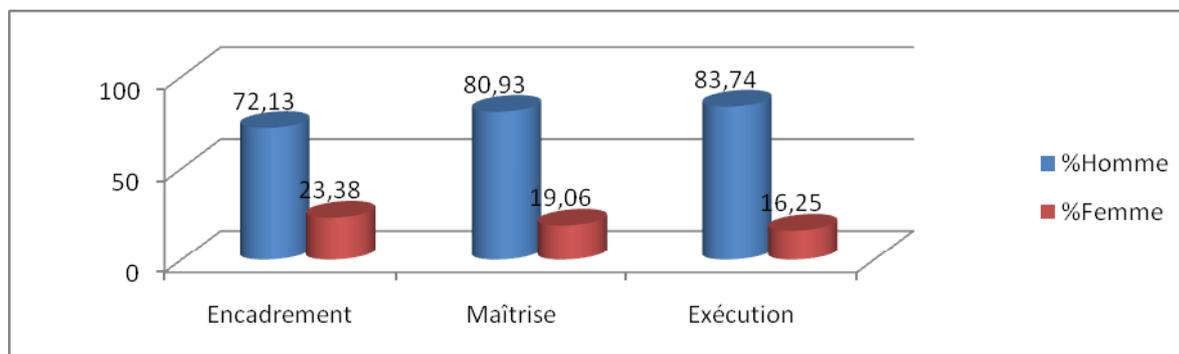
Tableau n° 16: Représentation de la parité : Homme/Femme de l'échantillon pour l'année 2008.

	%H		%F	
Encadrement	154	72,13	47	23,38
Maîtrise	225	80,93	53	19,06
Exécution	1839	83,74	357	16,25

Source : Nos recoupements à partir des PGRH de la DAL de Tizi-Ouzou

L'enquête sur le terrain, nous a révélée que la structure des effectifs au niveau des communes, est différente de celle observée au niveau de la DAL. D'après le tableau ci-dessus, nous remarquons que dans la catégorie encadrement la part des femmes représente **23,38%**, par contre les hommes représentent un pourcentage de **72,13%**. Ces chiffres montrent que les fonctions supérieures sont occupées par les hommes. et ce le même cas pour les deux autres catégories professionnelles. La parité des femmes est faible par rapport aux hommes et le graphe suivant est la meilleure explication.

Graphe n° 19: Représentation de la parité Homme/Femme pour l'année 2008.



Source : Nos recoupements à partir des PGRH de la DAL de Tizi-Ouzou

SECTION 2 : LA FORMATION DES CADRES LOCAUX, LE CAS DES AGENTS TERRITORIAUX DE LA WILAYA DE TIZI-OUZOU.

Les actions de formation, de perfectionnement et de recyclage sont nécessaires voir même obligatoires, afin de permettre aux fonctionnaires d'acquérir des connaissances théoriques et pratiques pour mieux exercer leur fonction, aussi de mettre à niveau leurs compétences.

Les institutions et administrations publiques sont dans l'obligation de veiller à la valorisation des ressources humaines dans, notamment par la définition des conditions et des modalités relatives à la formation, au perfectionnement et au recyclage des fonctionnaires et agents publics.

Le ministre de l'intérieur et des collectivités locales a pris l'initiative d'organiser des actions de formation en direction des présidents des assemblées populaires communales. Cette initiative a pour objectif l'amélioration des compétences des présidents des assemblées populaires communales, afin de leur permettre d'aborder l'ensemble des problématiques qui concernent les collectivités territoriales et les préparer ainsi à l'exercice de leurs responsabilités.

Comme l'a annoncé le Président de la République lors de son allocution devant les Présidents des Assemblées Populaires Communales : 70% des élus et des Présidents d'Assemblées populaires communales ont moins de 50 ans, ce qui reflète la jeunesse de notre population et son implication dans la vie politique locale et plus de 30% de ces mêmes élus ont un niveau supérieur. Cela veut dire que les jeunes générations veulent participer à la modernisation des administrations des collectivités territoriales et à la consolidation de la démocratie locale.

En effet l'objectif de ces rencontres, c'est de permettre aux présidents des assemblées populaires communales d'acquérir des compétences dans le domaine de la gestion des communes, à travers une compréhension de leur environnement et les enjeux au centre desquels ils se trouvent.

La première opération a été initiée l'an 2002, du 10 novembre au 2 décembre. Six (06) séminaires régionaux sont tenus à Adrar, Ghardaïa, Boumerdes, Tlemcen, Annaba, et Batna.

Ils ont regroupé plus de 300 cadres centraux et locaux qui ont enrichi et validé les programmes destinés aux élus locaux.

Cette première action a été suivie par d'autres formations, en direction des P/APC, des chefs des daïras et des secrétaires généraux. Pour cette année 2008, l'ensemble des P/APC est concerné par cette formation.

Ce programme de formation a été élaboré pour renforcer les capacités des fonctionnaires des administrations publiques. Ce stage s'adresse à tous les responsables locaux (maires, élus, secrétaires généraux, chef de daïra, inspecteurs, wali et fonctionnaires).

Sous-section 1 : Les formations initiées par le ministère de l'intérieur et des collectivités territoriales pour l'année 2008 :

La formation s'inscrit dans la démarche de modernisation de l'administration territoriale et le développement de la performance du P/APC, en sa qualité de premier gestionnaire de la commune.

I - Objectif et déroulement de la session de formation :

La formation est une composante principale qui permet aux gestionnaires locaux et aux personnels des administrations territoriales d'acquérir de nouvelles compétences et d'acquérir les habitudes de prise de décision.

L'objectif visé par cette formation est de transmettre aux acteurs locaux, les outils d'adaptation de leurs connaissances aux nouvelles exigences de la modernisation des administrations territoriales, d'initier et d'aider les P/APC et les autres cadres locaux de mieux connaître le fonctionnement de nos administrations territoriales et les nouvelles méthodes managériales.

Les communes ne disposent pas d'assez de cadres qualifiés. Un sous encadrement flagrant a été observé au niveau de nos collectivités, et pour remédier à cette situation, l'Etat fournit récemment beaucoup d'efforts pour organiser des stages de formation et des séminaires au profit du personnel communal.

Les travaux de cet atelier de formation ont été entamés par une séance d'ouverture marquée par les interventions de Messieurs le président de la république. La réalisation de cette action de formation est faite sur la base de plusieurs choix.

Les organisateurs ont consacré pour cette action huit centres de formation, et dans chaque centre huit groupes, cela veut dire qu'il existe 64 groupes au total. et chaque groupe contient 25 participants. Les groupes étaient homogènes, puisque Les participants ont été regroupés par niveau (5 niveaux). Un superviseur pédagogique et un superviseur logistique par centre. Quatre (4) sessions par groupe, ce qui donne 32 sessions par centre, soit : 256 sessions au total. Sur la période : Mars -Avril -Mai- Juin 2008 ; Les formateurs sont de l'UFC et des praticiens locaux.

I-1- La consistance théorique de la formation :

Lors de la tenue de l'Atelier du 26 décembre 2007 à l'ENA, qui a regroupé des cadres de l'administration territoriale, des élus et des cadres du Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales, en analysant les onze activités principales d'un P/APC, il a été défini les compétences essentielles aux quelles tente de répondre le devis de cette formation.

En effet la formation couvre :

- Sept (07) domaines ;
- Dix huit thèmes ;
- Une durée de (24) jours, soit quatre semaines par groupe.

La consistance théorique de la formation contient les activités principales d'un P/APC qui sont définies par l'Atelier du 26 décembre 2007 tenu à l'ENA. Elles sont représentées dans le tableau suivant comme suit :

Tableau n° 17: Les activités essentielles d'un P/APC

Activités	connaissances	habiletés	Attitudes
1. Prendre en charge l'état civil.	- lois et règlements en vigueur en la matière - Maîtriser le processus de l'état civil.	- Identifie l'apport de son action vis-à-vis des structures et du public - apporte les correctifs appropriés. - respecte les délais.	responsabilité
2. Assurer les prestations liées à l'hygiène, la salubrité publique et améliorer le cadre de vie.	- lois et règlements en vigueur en la matière. - technique d'identification des besoins en la matière. - connaître les programmes d'intervention en la matière.	- identifie tous les éléments d'une situation en les formulant, - établit des plans d'action, - agit rapidement dans les situations,	Avoir le souci du résultat

Chapitre 1 : La réalité de l'encadrement humain des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou

3. Maîtriser et mettre en œuvre les instrument et actes d'urbanisme.	<ul style="list-style-type: none"> - lois et règlements en vigueur en la matière. - techniques d'application et mise en œuvre des instruments et actes urbanismes. 	<ul style="list-style-type: none"> - réfère aux orientations stratégiques et aux objectifs généraux. - respecte la planification et les procédures. - autorise ou non les demandes. 	Croire dans l'utilité des processus de gestion
4. Assurer la conception et la mise en œuvre des programmes de développement.	<ul style="list-style-type: none"> - lois et règlements en vigueur en la matière. - techniques de planification stratégique - processus de mise en œuvre des programmes de développement. 	<ul style="list-style-type: none"> - fixe des priorités - Etablit des objectifs mesurables, - intègre les besoins de ses interlocuteurs dans la gestion de ses activités 	Evaluation
5. Planifier les programmes de développements de la commune.	<ul style="list-style-type: none"> - connaître la réalité du terrain - technique d'évaluation des besoins - technique d'hierarchisation des priorités 	<ul style="list-style-type: none"> - Etablit des plans d'action - prend action en respectant les priorités respect la planification et les procédures 	Avoir le souci du résultat
6. Animer et gérer les services publics locaux.	<ul style="list-style-type: none"> - Techniques d'organisation et de gestion - techniques de communication. 	<ul style="list-style-type: none"> - identifie impacts possibles sur la crédibilité de l'organisation - oriente les travaux et projets de son administration en fonction des intérêts majeurs de cette dernière - fait appel aux opinions et aux visions des autres membres de l'équipe 	Croire dans l'utilité des processus de gestion
7. Gérer les ressources humaines.	<ul style="list-style-type: none"> - techniques de gestion des ressources humaines - techniques de communication - Technique d'identification des besoins en formation 	<ul style="list-style-type: none"> - Assigne selon les responsabilités - Obtient l'adhésion de son personnel, ses interlocuteurs et les sensibilités aux objectifs, Motive et associe son personnel ses interlocuteurs - maintien des relations harmonieuses avec son personnel 	Ouverture à la collaboration

Chapitre 1 : La réalité de l'encadrement humain des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou

8. Valoriser et mobiliser les ressources financières et patrimoniales.	- Technique budgétaires - Les techniques de fructification du patrimoine - connaître les différents programmes et dispositifs du développement	- S'assure de la disponibilité des ressources au moment voulu. - Evalue l'ensemble des possibilités dans une situation donnée - Prend des mesures pour accroître la productivité des ressources	Avoir le souci de résultat
9. Animer la semblée populaire communale	- Techniques d'argumentation - Techniques de communication. - Techniques de réunion.	- S'assure de comprendre et d'être compris, - Fait appel aux opinions et aux visions des autres membres de l'équipe,	Ouverture à la collaboration
10. représenter la commune et l'Etat	- Techniques d'argumentation et de reformulation	- Reformule ses idées ses propos, - Accepte de modifier ses décisions à la lumière d'informations nouvelles,	Responsabilité
11. Etre à l'écoute des citoyens et de la société civile.	- Techniques de communications. - Techniques de persuasion.	- Fait valoir le bien fondé de ses positions, - S'assure de comprendre et d'être compris, - Reformule les propos de ses interlocuteurs pour approfondir et fixé les idées,	Recherche de stabilités

Source : Thèmes de formation 2008, classeurs dessinés aux P/APC.

Les programmes destinés aux P/APC sont articulés sur plusieurs thèmes qui touchent la gestion des administrations locales, ainsi que les thèmes relatifs aux préoccupations de la modernisation de l'administration territoriales et les nouvelles méthodes concernant la gestion publique, parmi les thèmes concernant la première formation nous citerons ci-dessous :

1. La présentation du code communal ;
2. L'état civil ;
3. Le budget communal ;
4. Le patrimoine communal ;
5. Le développent local ;
6. La gestion des marchés publics ;
7. La gestion des services techniques les polices administratives ;
8. La gestion des services communaux administratifs communaux.

Chapitre 1 : La réalité de l'encadrement humain des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou

Avec l'évolution des méthodes de gestion publique et vu la nécessité de la modernisation de l'administration publique, les thèmes concernant la formation des élus locaux, ont été évolués et d'autre thèmes ont été pris en considération. Ces nouveaux thèmes sont axés sous formes de classeurs que nous citons ci-après :

Tableau n° 18: Les thèmes de formation

N°	Domaines	Thèmes	Durée
1	Communication et développement personnel	<ul style="list-style-type: none"> - Techniques de communication : - Connaissance de soi et des autres, - Style de communication, - Reformulation, - Interprétation, - Le groupe de travail, - technique d'animation des réunions, - technique d'argumentation et de négociation, 	6 jours
2	Planification stratégique	<ul style="list-style-type: none"> - Technique de planification stratégique - Les différents programmes et disposition du développement - Processus de mise en œuvre des programmes de développement. 	6 jours
3	Finances	<ul style="list-style-type: none"> - Techniques budgétaires - Les techniques de fructification du patrimoine 	2jours
4	Ressources humaines	<ul style="list-style-type: none"> - Techniques de la gestion des ressources humaines - Techniques d'identification des besoins en formation 	2 jours
5	Management opérationnel	<ul style="list-style-type: none"> - Techniques d'organisation et de gestion - Techniques de gestion et règlement des conflits, - Techniques de gestion de temps 	2 jours
6	Lois et règlement	<ul style="list-style-type: none"> - Etat civil, - Hygiène et salubrité publique, - Instruments et actes d'urbanisme 	3 jours
7	Techniques spécifiques (pratique)	<ul style="list-style-type: none"> - Maîtriser le processus de l'Etat civil. - Techniques d'identification des besoins en matière d'hygiène, de salubrité publique et d'amélioration de cadre de vie et élaboration des programmes d'intervention en la matière - Techniques d'application et mise en œuvre des instruments et actes d'urbanisme 	3 jours
8	Totaux	- 18 thèmes	24 jours

Source : Thèmes de formation 2008, classeurs dessinés aux P/APC.

II- L'impact de la formation sur l'initiative locale, l'animation et les modes de gestion locaux.

Les entretiens que nous avons menés sur le terrain auprès des P/APC ont ressorti les points suivants :

1. Ils étaient bien intéressés par la formation.
2. Nécessité de la modernisation de l'administration locale.

II-1- Evaluation des formations des P/PAC :

Des actions d'évaluation sont nécessaires, car chaque action sans évaluation sera vouée à l'échec. Donc le renforcement de processus de l'évaluation et la clé de réussite de toute action de formation.

L'évaluation et la capitalisation des formations sont nécessaires, car on utilise des deniers publics. Aussi il est opportun d'appuyer l'émergence d'échange au niveau régional, national, magrébin et international.

II-2- L'adéquation entre les besoins et les diplômés (formation).

D'après le tableau des (11) activités d'un PAP/C et celui des thèmes de formation nous remarquons que cette formation réunie tous les nécessités dont ont besoin les maires.

Mais le problème se trouve dans les formations initiales de ces P/APC, puisque une partie d'eux n'ont aucune formation et d'autres ont des niveaux d'instructions différents.

Un autre problème qui va s'ajouter est celui de la durée de la formation dont la majorité des maires l'ont qualifiée d'insuffisante.

II-3- Les incidences de la formation sur le système de pilotage des CT :

D'après notre enquête de terrain les P/APC ont trouvé que la formation était rentable, puisque ils ont acquis de nouvelles connaissances et de nouvelles pratiques. A leur tour, ils ont un objectif qui est celui de transférer les acquis de la formation à leurs fonctionnaires. Et cela par l'application de ces acquis sur les postes de travail, afin d'améliorer les performances de leurs agents. Ces acquis vont répercuter positivement sur le bon fonctionnement des services des administrations locales et sur la qualité de services offerts aux citoyens.

Chapitre 1 : La réalité de l'encadrement humain des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou

Cette formation a beaucoup d'incidences positives sur les administrations, sur les fonctionnaires et sur la qualité des services rendus. L'acquisition de nouvelles compétences aide les décideurs publics à affronter le changement est cela par l'acquisition des nouvelles méthodes de gestions qui les aident à améliorer leurs compétences et leurs performances.

Evaluer la formation, c'est d'évaluer les résultats de celle-ci sur le bon fonctionnement des services et la qualité des services offerts. Mais c'est très tôt de déduire les résultats dans le court terme. Mais d'après les résultats de notre enquête nous avons ressenti la volonté des P/APC à conduire le changement avec succès. Ce cas est observé au niveau de la commune d'Azeffoune, ou le chef de service de personnel a suivi une formation à ISGP (formation sur son compte : individuelle). Et avec la consultation des classeurs de formation des P/APC, a commencé à élaborer un plan de formation pour tout le personnel. Alors que toutes les communes de la wilaya de Tizi-Ouzou n'ont pas de plans de formation, malgré qu'ils figurent dans les textes réglementaires.

Mais la question qu'on peut poser est : ces communes ont-elles les ressources financières suffisantes pour élaborer des plans de formation ? Ont-elles la possibilité d'acquérir des formateurs spécialistes en la matière.

Les P/APC ont soulevé aussi la contrainte du temps des formations, voir la richesse des programmes de formation la durée consacrée à cette formation est insuffisante, elle est à raison de 24 jours. Sachant que quelques P/APC ont un niveau scolaire limité se pose alors les conditions d'assimilation de toutes ces informations auxquelles il faut consacrer plus de temps.

Pour assurer au quotidien le bon fonctionnement des services dans le but de satisfaire les citoyens, les fonctionnaires doivent maîtriser les budgets de fonctionnement et d'équipement et les finances locales, cela veut dire que les autres fonctionnaires aussi doivent être formés pour maîtriser les changements et les nouvelles méthodes managériales, ce qui n'est pas le cas de nos communes. Comme les communes ne disposent pas de moyens financier et humain pour assurer la formation de leurs agents, les collectivités territoriales doivent prendre des mesures afin d'y remédier à cette situation.

Les enjeux de la modernisation dictés par la mondialisation, ont créé de la concurrence entre les Etats, de ce fait, les Etats doivent se concurrencer pour occuper les premières places dans le tourisme, le commerce et autre domaines.

Pour cela les administrations doivent se moderniser dans le but de favoriser l'efficacité de l'action communale, pour une meilleure qualité de service public.

En effet pour réaliser cet objectif, l'administration publique doit former, recycler et perfectionner son personnel, du simple ouvrier jusqu'au premier responsable y compris le personnel communal, de la daïra et de la wilaya.

Afin de réussir cette tâche de formation, l'administration publique doit coordonner entre tous les secteurs au niveau des comités techniques au niveau local, pour savoir la réalité de l'encadrement et les besoins de ces collectivités en formation

Pour que L'administration publique locale se modernise, elle doit sortir de l'ancien schéma de formation classique (qui fait remplir les têtes par la théorie), et de faire instaurer un nouveau plan de formation qui répond aux exigences de l'administration locale moderne, ainsi elle doit mettre en œuvre de nouvelles stratégies managériales.

Sous-section 2 : Les formations d'appoint aux collectivités territoriales :

Ce sont des formations destinées à quelques responsables et cadres d'un certain nombre de collectivités territoriales algériennes, ce sont des formations qui ne sont pas destinées systématiquement à l'ensemble des collectivités, parmi ces formations d'appoints nous mettrons l'accent sur les formations de Touiza solidarité. Il s'agit d'une association qui a pour mission de promouvoir le développement durable au Maghreb, et plus spécialement en Algérie et de développer les échanges entre les deux rives de la Méditerranée. Créée en 1995 en France, son objectif est la promotion de la solidarité et de la démocratie participative en s'appuyant sur la société civile. Elle est organisée en pôles d'activités¹ :

- **Touiza Animation Jeunesse** : organisée en collaboration avec les collectivités locales, des associations et les organismes sociaux, ses chantiers mobilisent plus de 400 jeunes dans les différentes régions d'Algérie.
- **Touiza Développement** : elle accompagne des porteurs de projets par l'octroi de micro crédits et par un dispositif d'accompagnement - formation. Cette activité a donné naissance à la création d'une pépinière d'entreprises à Boghni et d'un service de micro crédits à Chéraga.

¹ - <http://www.touiza-solidarite.com/leres.htm>

- **La formation** : en partenariat avec Touiza Solidarité, Touiza participe à l'organisation de formations destinées à différents publics : cadres et acteurs associatifs, cadres et élus des collectivités territoriales, animateurs jeunesse, porteurs de projets.
- **L'étude** : des études sont conduites par les consultants partenaires de Touiza pour le compte d'institutions ou associations sur les thèmes liés au développement.

I- Objectif et finalité :

Son objectif est d'accompagner les collectivités territoriales maghrébines dans les changements engagés (réformes sur le plan politique, économique et social), afin d'adapter leurs administrations à ces changements, pour la meilleure prise en charge des affaires publiques et des nouveaux modes de gestion des affaires locales. Par la mise en œuvre des actions de formation, Touiza Solidarité contribue à renforcer :

- Les compétences des acteurs du développement local,
- Les moyens d'expression et l'organisation de la société civile,
- La démocratie participative.

Touiza solidarité intervient depuis l'année 2000 auprès des acteurs locaux impliqués dans le développement et participe à la promotion de la coopération décentralisée entre les deux rives de la méditerranée¹. L'association Touiza Solidarité assure le montage de formations, qui outre leurs dimensions techniques, sensibilisent cadres et élus des collectivités territoriales maghrébines aux approches concertées du développement local.

Il s'agit aussi de contribuer à la mise en relation des collectivités françaises et maghrébines en vue de promouvoir des partenariats dans le cadre de la coopération décentralisée. Elle met ainsi en œuvre différents types de formations destinés à un public varié composé de :

- Cadres et élus des collectivités territoriales maghrébines ;
- Militants associatifs et représentants de la société civile algérienne ;
- Animateurs « jeunesse ».

Dont nous intéressons à la formation des cadre et élus locaux, dans le cadre de notre recherche. L'association intervient dans les domaines suivants qui sont relatifs au développement local.

¹ - Formation coopération décentralisée, 2006 -2010, Document Touiza solidarité.

▪ **Développement local et coopération décentralisée :**

La promotion du développement local en Méditerranée passe par la formation et l'échange d'expérience et d'expertise à différents niveaux :

- Formation de cadres et d'élus de collectivités locales algériens et marocains en France sur les thèmes de l'environnement, de la participation citoyenne et de la gestion urbaine.
- Formation/action d'experts du développement local
- Formation de chefs d'entreprises algériens aux techniques de gestion et renforcement des liens entre entreprises françaises et algériennes.
- Accompagnement des collectivités territoriales françaises dans leurs projets de coopération décentralisée avec des collectivités territoriales du Maghreb.
- Formation de responsables associatifs et d'animateurs algériens afin de renforcer la société civile algérienne et en particulier les acteurs s'adressant à la jeunesse.

▪ **Jeunesse et renforcement de la société civile :**

Elle vise la promotion du volontariat et l'organisation de chantiers de jeunes, nationaux et internationaux dans divers domaines d'action citoyenne (aménagement et réhabilitation, agriculture et environnement, solidarité, etc.) afin de favoriser la connaissance et le respect mutuel entre jeunes des deux rives de la Méditerranée.

II- Organisation de la formation et son évaluation:

Le programme de formation comporte des sessions de 15 jours, organisées dans différentes villes françaises sur des thématiques répondant aux besoins des collectivités territoriales maghrébines.

Le montage pédagogique s'effectue en partenariat avec les collectivités locales françaises, les universités et les entreprises privées qui accueillent les stagiaires. Les stages sont organisés en alternance entre apports théoriques (intervention de professionnels et d'experts) et apports pratiques (visites sur sites et études de cas : débat et travaux de groupes ou individuels). Les thématiques abordées sont les suivantes :

- Le développement économique et social local
- L'aménagement et la gestion urbaine
- Le management et la gestion de l'environnement : gestion de l'eau et des déchets, la protection de l'environnement et la participation des citoyens à ces actions.

II- 1- Evaluation des formations destinées au renforcement des capacités des collectivités territoriales maghrébines :

Les formations destinées au renforcement des capacités des collectivités territoriales maghrébines ont été initiées depuis 2000, elle a mis en œuvre des actions de formation au profit de cadres et élus des collectivités territoriales maghrébines. Le premier programme mené de 2000 à 2004 a permis la réalisation de 13 stages de formation touchant à *la gestion urbaine, au développement local, à l'environnement et à la dynamisation du territoire*. 192 cadres et élus algériens et marocains ont été formés. Le nouveau programme quadriennal de «formation à *la gestion participative de projets de développement local Durable* » a démarré en novembre 2005.

II-2- Le contenu du stage de formation :

Cette formation vise à présenter et de réfléchir sur le cadre, les pratiques, les enjeux, les stratégies et les approches du développement local en milieu urbain et rural. Les choix ont été faits fonction de différents facteurs :

Tenter d'abord de définir le développement local dans ses nombreuses dimensions, privilégier les aspects répondant aux besoins formulés par les candidats aux stages. Selon les approches suivantes :

- **Approche théorique : développement local et problématique territoriale :** Suite aux évolutions du cadre de réflexion du développement local, qui se fait parallèlement à l'évolution du cadre de réflexion du territoire. Les changements auxquels il est confronté, seront abordés par cette approche institutionnelle et juridique. Pour cela, sera abordé : les thématiques de la décentralisation et les compétences des collectivités territoriales, les acteurs de développement (intercommunalité) et les stratégies de développement et des modalités de coopération (les différentes politiques de développement)
- **Approche économique : mise en valeur des ressources locales :** Le développement local est d'abord un pragmatisme visant à l'adaptation nécessaire des choix des choix politiques aux contextes économiques locaux dépendant eux-mêmes de leur environnement. Cela sera rendu visible à travers des exemples de mise en valeur de ressources naturelles locales et de mises en valeur des ressources humaines création

d'activités.¹ Il sera abordé les thématiques suivantes (développement rural et mise en valeur des ressources naturelles ; création d'activités politique d'insertion et mise en valeur des ressources humaines.)

- **Approche sociale : développement participatif et démocratie locale :** Le développement local se fait par le bas, c'est-à-dire il ne sera pas planifié au niveau national, « de la sorte, il met en présence de très nombreux acteurs (des ministères, des collectivités territoriales, associations, des regroupements professionnels liés au territoire). »² la participation de tous ces acteurs va viser la construction d'un partenariat qui va se baser sur : [Approche participative : logique et stratégie (mécanisme de concertation, coopération, prise de décision, rôle des associations...) ; politique de la ville (gestion de proximité) et les acteurs de la gestion urbaine.]
- **Approche environnementale : le développement durable :** La notion du développement durable est au centre des préoccupations des collectivités territoriales, pour cela - politique de la ville (gestion de proximité) et les acteurs de la gestion urbaine : [zone rurale (préservation des sites naturels), zone urbaine (traitement des eaux et déchets, politique de la ville)]
- **Approche méthodologique : contient :** la logique de réseau et Méthodologie de montage de projets.

II-3- L'évaluation des ateliers de formation :

En plus de ces formations l'association a organisé des ateliers de formation en collaboration avec le ministère de l'environnement et de l'aménagement du territoire.

Le premier atelier est tenu les **19-20 juillet 2008** à l'hôtel El Biar et a réuni une cinquantaine (50) de participants. Ces derniers sont des cadres provenant du secteur de l'Aménagement du Territoire, de l'Environnement et du Tourisme, de l'Intérieur et des collectivités locales, et de la wilaya de Tipaza, de la wilaya d'Alger, des universitaires, des BET et consultants.

Les programmes sont axés autour l'ESS, « une initiation aux concepts, aux méthodes de l'EES ainsi que l'examen d'étude de cas, par l'expert GTZ, M. BOUCHARD. Et un portrait sommaire des grandes caractéristiques socio-économiques et environnementales de l'Algérie.

¹ - Dossier Touiza solidarité, Op.cit.

² - Ibid.

La deuxième journée est consacrée aux travaux en atelier qui ont porté sur la mise en œuvre de la validation de durabilité, une des tâches analytique de l'EES. Une transposition au contexte Algérien à travers le PDAU de la commune de Tipaza. A la fin de l'atelier, une documentation très riche a été distribuée aux participants portant sur les concepts et la méthodologie sur l'Evaluation Environnementale Stratégique, ainsi que des études de cas présentées par l'expert international et les communications portant sur le contexte socio-économique de l'Algérie, et le droit Algérien des Evaluations Environnementales.

Le deuxième atelier, par contre est tenu les 14 – 13 juin 2009 à Alger. Cet atelier de formation a regroupé des cadres des administrations centrales et locales concernées (Aménagement du territoire, Environnement et Tourisme, Collectivités Locales, Pêche et Ressources Halieutiques, Agriculture et Développement Rural, Industrie et Promotion Des Investissements, des cadres des organismes sous tutelle du MATET, des élus, Enseignants universitaires, chercheurs et des cadres des services déconcentrés des secteurs concernés : Planification et Aménagement du territoire, Environnement, tourisme, Habitat et urbanisme, les Chambres Algériennes : de Commerce et Industrie, Agriculture, Artisanat et métiers. Les programmes sont axés autour *des Pratiques de développement Local Durable des territoires*.

Le programme de formation proposé est composé d'ateliers de formation dont les thèmes visent au renforcement des capacités des différents intervenants en matière de la gestion locale des administrations des collectivités territoriales aussi, il vise à mettre en exergue l'importance de l'introduction des nouveaux instruments de gestion et les résultats recherchés. L'objectif recherché est de faire participer l'ensemble des acteurs invités et participants

Conclusion du chapitre

Les développements de ce chapitre nous mènent à conclure que les collectivités territoriales algériennes sont gérées par des procédures rigides. La gestion des ressources humaines de celles-ci se limite à une gestion classique de personnel ; cette rigidité des procédures a des effets pervers sur la gestion des ces collectivités ainsi que sur le développement local.

La situation de l'encadrement humain des collectivités territoriales algériennes en général, et celles de la wilaya de Tizi-Ouzou en particulier est très alarmante, sachant que le taux d'encadrement est de 7,56 pour l'année 2008. Cette situation (sous-encadrement) est jugée très grave.

A cette réalité s'ajoute l'absence d'une stratégie globale de formation continue, ce qui a induit à la démotivation des personnels, manque de qualifications, de compétences et d'innovation. La gestion d'une collectivité territoriale devient de plus en plus complexe. C'est pour cette raison que la formation des élus locaux et celle de l'ensemble du personnel administratif et technique est devenue primordiale, voire indispensable.

Les efforts de formation mis en œuvre pour les personnels des collectivités territoriales, paraissent insuffisants, tant que l'ensemble des personnels ne sont pas formés. Jusqu'à aujourd'hui, seuls les élus locaux ont bénéficié d'une formation et quelques secrétaires généraux. Cette dernière, jugée insuffisantes par ces élus, puisqu'elle est d'une courte durée. Sachant que cette formation était très riche et très consistante car elle est axée principalement sur le problème de la décentralisation, l'organisation des collectivités territoriales et les attributions des élus, la gestion participative et la communication externe ainsi que le management.

Chapitre 2 :

Adéquation entre perspectives de développement local et
l'encadrement humain

Introduction du chapitre :

Pour vérifier cette adéquation, nous avons présenté dans un premier lieu, les perspectives de développement local dans les collectivités territoriales algériennes, en présentant les dispositifs de développement local, ainsi que, la place de ces collectivités dans l'application de la politique de développement local, puis nous attacherons également à examiner l'impact de la qualité de l'encadrement humain sur l'efficacité de l'action des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou dans la réalisation des projets de développement local.

Nous terminerons, ce chapitre par l'étude des résultats de cette recherche, en mettant en relation les données pratiques avec les justifications et les modèles théoriques de la gestion des ressources humaines. Dont nous énonçons les limites de la gestion des ressources humaines des collectivités territoriales et les solutions qui peuvent être apportées pour remédier à cette situation. Comme nous allons présenter en dernier, les difficultés rencontrées et les limites de la recherche.

SECTION 1 : PERSPECTIVES DE DEVELOPPEMENT LOCAL.

En Algérie le développement local impulsé par le haut a montré ses limites. De ce fait, de nouvelles orientations ont été opérées pour impulser le développement local par le bas, ce qui veut dire, les collectivités territoriales vont jouer un rôle de premier rang dans l'animation de ces projets de développement et de coordonner entre les différents acteurs qui interviennent au niveau local : la société civile, l'entrepreneuriat public/privé. Une multitude de dispositifs pour soutenir les actions de développement local afin de créer une dynamique locale. Parmi ces nouveaux dispositifs nous citons :

- Les dispositifs de microcrédit ;
- Les dispositifs de création de la micro entreprise ;
- Les dispositifs de soutien à l'activité artisanale ;
- Les dispositifs de PSRE.

Ces dispositifs viennent pour renforcer les PCD, dans leur nomenclature « a été élargie et adaptée au développement des collectivités locales avec la réouverture de certains anciens chapitres et le rajout de nombreux nouveaux articles (cuniculture, petit ouvrages de mobilisation d'eau potable, antennes administratives, sièges de communes, salles de soins, bibliothèques communales, etc.) »¹. Dans un premier lieu nous exposerons la place qu'occupent les collectivités territoriales algériennes dans l'application du développement local, où nous présenterons les différents plans de développement ; en second lieu nous montrerons comment sont suivis ces projets par le personnel communal.

Sous-section 1 : La place des collectivités territoriales algériennes dans l'application de la politique de développement local

La lecture de l'art. 86. loi 90/08 en rapport avec les attributions qui lui sont dévolues par la loi et en cohérence avec le plan de wilaya et les objectifs des plans d'aménagement du territoire, les communes élaborent et adoptent leurs plans de développement économique à court , moyen et long terme et veille à son exécution conformément aux prérogatives que lui confère le code communal. Sachant qu'il existe différents programmes de développement, dont la majorité est financées par les ressources de l'Etat et d'autres sont financées par l'autofinancement ou par subventions.

¹ - Malika AHMED ZAID-CHERTOUK, « Le développement local a travers une analyse critique des finances communales de la wilaya de Tizi-Ouzou », Revue Campus de l'Université Mouloud Mammeri, n° 5 mars 2007, p.23.

De cette perspective, les collectivités territoriales devaient disposer de ressources humaines qualifiées pour assurer le bon fonctionnement et la bonne gestion de ces programmes afin que leurs exécutions soient dans les délais fixés.

I- Les aspects théoriques de développement local :

Le développement local vise l'amélioration du niveau et du milieu de vie d'une collectivité donnée. Il consiste en un processus consistant à mobiliser les énergies de tous les acteurs locaux en vue de la promotion économique, sociale et culturelle d'un territoire donné. Il vient pour répondre aux insuffisances du développement traditionnel et de donner de solutions à toutes les problématiques de ce dernier afin d'élever le niveau de vie des populations.

Il porte sur le développement d'un espace réduit, souvent confondu à un territoire en tant qu'entité géographique, économique, sociale et culturelle. Il est donc destiné à un territoire et une population possédant des spécificités ou particularités.¹

Dans un premier lieu, nous parlerons du développement local en général puis de développement local en Algérie.

I-1 -Le Développement Local :

Le développement local consiste à développer un espace réduit qu'on qualifié de territoire, ce dernier « est donc un espace approprié avec un sentiment d'appartenance affectif et culturel qui dépasse l'appropriation juridique, défini et garanti par l'autorité administrative de l'Etat. Le territoire est un support d'identité, soit individuelle soit collective, sur lequel l'individu ou le groupe inscrit ses symboles, ses références, ses valeurs, ses perceptions et son vécu»².

Nous ne pouvons pas parler de territoire sans parler de la territorialité qui renvoie à un ensemble de processus engagés par les différents groupes de pression, d'organisations sociales et politiques et les autres différents acteurs qui interviennent au niveau local.

¹ - SADOUDI (M), « Développement local et décentralisation en Algérie », Université de Tizi-Ouzou, Algérie. Fichier PDF, P.2

²- DJELAL (N.), « Les Dynamiques Territoriales : Débats Et Enjeux Entre Les Différentes Approches Disciplinaires », XLIIIe COLLOQUE DE L'ASRDLF – GRENOBLE ET CHAMBERY, 11 – 12 – 13 Juillet 2007

Dans un premier temps, nous tâcherons de présenter une simple définition de développement local, et en second lieu, Pour réussir le développement local, il faut réunir un certain nombre de conditions, que nous allons illustrer ci-après.

▪ **La notion du Développement Local**

Le développement local est un processus grâce auquel les résidents d'une collectivité participent au façonnement de leur propre environnement dans le but d'améliorer leur qualité de vie. L'approche du développement local est aussi appelée développement économique communautaire (DÉC); « Ce dernier terme serait plus utilisé aux États-Unis et au Canada »¹. Selon FAVREAU, Louis et Benoît LÉVESQUE, L'approche du développement économique communautaire peut se définir comme une approche globale de revitalisation économique et sociale de collectivités qui réunit quatre dimensions².

- La dimension *économique* qui vise le déploiement d'un ensemble d'activités de production et de vente de biens et services;
- La dimension *locale* touche la mise en valeur des ressources locales d'un territoire les principales composantes d'une communauté;
- La dimension du DÉC se veut *sociale* et *politique*. Elle vise la revitalisation économique et sociale d'un territoire en intervenant au niveau de l'emploi, du logement, de la formation, de la santé et des services sociaux. Elle cherche à favoriser la réappropriation de son devenir économique et social par la population résidente.
- La dimension *communautaire* où la *communauté* est le centre d'intérêt de l'intervention.

En plus de ces quatre dimensions s'ajoute la dimension identitaire et culturelle, « le local c'est aussi le pays, le lieu de la culture retrouvée ou trouvée, l'endroit de l'on est, que l'on sait reconnaître et où l'on est reconnu. Le développement est rendu possible parce que le lieu est singulier, rendu différent et spécifique par l'histoire qui lui est propre, par les valeurs

¹ - TREMBLAY (D.G.) et VAN SCHENDEL(V.), Économie du Québec et de ses Régions, Télé-Université, Éditions Saint-Martin, 1991, p. 487. In groupe de travail de développement local.

²- FAVREAU (L.) et LÉVESQUE (B.), Développement économique communautaire, économie sociale et intervention, Sainte-Foy, PUQ, 1996, p. XIX. In groupe de travail de développement local.

et les savoir-faire qui lui sont attachés, par l'existence d'une communauté qui fonde sa solidarité parfois sur un passé, souvent sur un projet commun ».¹

▪ **Les conditions de réussite de développement local :**

Concernant le développement social, il renvoie à la mise en place ou le renforcement au sein de la population et à l'échelle locale des conditions à une société de progresser socialement, culturellement et économiquement, d'une part, et à tous les membres de cette société de participer au progrès et de profiter de ses fruits, le plus équitablement possible d'autre part. Dans cette optique, le développement social est étroitement associé au développement économique et au développement culturel²

Pour réussir le développement local, il est nécessaire de réunir un certain nombre de conditions primordiales que nous pouvons qualifier d'indispensables. Ces conditions sont :

- **Une population locale :**

La participation et l'implication des populations à l'initiation de tout projet de développement local concernant leurs collectivités car elles connaissent mieux les réalités de leur territoire, sachant que chaque territoire a son identité, sa culture et ses préoccupations. L'objectif de développer et de maximiser la participation des citoyens est de garantir le succès des projets collectifs.

- **Le partenariat :**

Dans le cadre du développement local, la mise en œuvre de réseaux d'échange entre les différents acteurs qui intervient au sein d'un même espace local (au niveau local). Cela peut s'expliquer par la présence à ce niveau, d'entreprises privées ou/et publiques, associations,etc. ainsi que l'intervention de différents secteurs : centralisés et décentralisés (collectivités territoriales, subdivisions, etc.), cela va favoriser l'émergence d'un environnement favorable pour la réussite des projets de développement local.

- **Le suivi par les autorités locales :**

Le suivi et l'accompagnement de développement local par les autorités locales, s'avèrent primordiaux. Le suivi peut se présenter sous plusieurs formes : l'accompagnement des différents acteurs intervenant au niveau local par : un appui financier, par

¹ - AHMED ZAID-CHERTOUK (M.), « Le développement local à travers une analyse critique des finances communales de la wilaya de Tizi-Ouzou », Op.cit. p. 15

² - Source: Conseil de la santé et du bien-être, "L'harmonisation des politiques de lutte contre l'exclusion", Bulletin d'information, Québec, in groupe de travail sur le développement local 2002.

l'assouplissement de la fiscalité locale et en leur accordant des faveurs et de les encourager à s'installer dans leur localité; orientations et suivi par les services techniques, etc.

I-2- Le Développement Local en Algérie

« Le développement local apparaît n'être possible que dans le cadre de la décentralisation où le niveau local dispose du pouvoir de décision et des prérogatives nécessaires à cet effet, la décentralisation ¹», « reposant sur l'hypothèse que des relations de proximité permettront de mieux répondre aux besoins des populations locales. La décentralisation et l'émergence des collectivités territoriales veulent être un moyen de conciliation entre développement économique et impératifs environnementaux, entre phénomènes globaux et diversités locales »². La notion du plan communal de développement (PCD) est apparue avec le deuxième plan quadriennal (1974-1977) comme instrument de la planification décentralisée.

L'Algérie a mis en œuvre « un programme de développement local contenant un ensemble de projets industriels (de petites entreprises) destinés aux territoires locaux symbolisés par les Communes et les Wilayas et qui va jeter les bases de l'économie publique locale³ ». En développant un *secteur public local* qui est basé sur une série de petites et moyennes entreprises (entreprises publiques locales) ainsi sur les programmes communaux de développement : alimentation en eau potable, l'électrification rurale, assainissement et des chemins communaux. Cet arsenal est mis en œuvre pour donner aux collectivités territoriales un rôle de premier rang de mener à bien son développement et d'assurer des services de qualité pour élever le niveau de vie des populations.

A partir de 1998, les champs d'intervention des plans communaux de développement étaient en pleine mutation. Auparavant, il était limité à « trois chapitre jugés prioritaires relatifs à l'eau potable, l'assainissement et les chemins et les pistes communaux... pour les années 2000, la nomenclature des PCD a été de nouveau élargie et d'importantes ressources ont été mobilisées au profit de développement local notamment pour la réalisation et la

¹- SADOUDI (M), Op.cit, P.8

² -TONNEAU(J.PH), «Décentralisation et appui aux collectivités territoriales ». In A. Redsllob: Op.cit. P 499-511.

³- SADOUDI (M), Op.cit, p.7

réhabilitation d'équipement collectifs de base (éducation, soins, de base, alimentation en eau potable, culture et loisirs, jeunesses et sports, assainissement et désenclavement)¹».

La mise en place de Programme de Soutien à la Relance Economique (PSRE), a donné une place très importante pour la nomenclature des PCD, tout en élargissant leurs champs d'intervention. Ainsi que la mise en place de la Politique de Renouveau Rural à travers les Projets De Proximité et De Développement Rural Intégré (PPDRI) ont permis aux collectivités territoriales de restaurer et d'améliorer le cadre de vie des populations.

Pour mieux illustrer le développement local en Algérie, nous cheminons en premier lieu, la typologie des programmes de développement local tout en éclairant leurs finalités et les compétences des communes en la matière. En second lieu, nous acheminons par La Politique de Renouveau Rural à travers les Projets De Proximité et De Développement Rural Intégré (PPDRI) et leur rôle dans l'amélioration de niveau de vie des citoyens.

II- Les programmes de développement local : PCD ; PSD ; PSRE ; PPDRI.

Les CT jouent un rôle très important dans l'application de la politique de développement local, c'est les communes qui prennent l'initiative de définir et de localiser les projets de développement communal et cela selon les priorités exprimées par la population de chaque commune. Comme nous l'avons précisé avant dans le deuxième chapitre, ces projets sont les PCD (qui relèvent de l'ordre de la commune), et les PSD (qui relèvent de l'ordre de sectoriel), qui ont pour finalité la réalisation des équilibres sectoriels dont leurs financements sont centralisés (budget de l'état). Le deuxième type de projets est celui que nous pouvons qualifier d'action d'appoints aux programmes planifiés dont leur financement est assuré par des budgets locaux (subventions budget wilaya - communal ou FCCL).

Concernant la troisième catégorie de projets, est celle qu'on peut définir comme de petits projets locaux qui sont initiés par les communes, suivis par les services techniques et leur financement se fait sur budgets communaux (financement local). Mais sont rares les communes qui initient des projets, car la pluparts d'elles sont déficitaires. Parmi ces petits projets nous pouvons donner quelques exemples observés dans quelques communes:

- ouverture de pistes.
- réparation des écoles.

¹- AHMED ZAID-CHERTOUK(M.), « Le développement local à travers une analyse critique des finances communales de la wilaya de Tizi-Ouzou », Op.cit, p. 15

- subvention des budgets des cantines scolaires ;
- construction des centres de santé (dispensaires).

II-1 : Les compétences de la commune en matière de développement local

Le développement local consiste à mobiliser et à rationaliser les ressources dont disposent les collectivités territoriales, mais cela ne suffit pas car pour en assurer, il faut disposer d'une administration dynamique, de ressources humaines qualifiantes et de méthodes de gestion adéquates pour créer des projets de développement créateur de richesses.

Les communes élaborent leurs plans de développement économique conformément aux prérogatives que lui confère le code communal. La majorité des programmes sont financés sur budget de l'Etat. D'autres sont financés par l'autofinancement ou par subventions

X. GREFFE ¹ définit le développement local comme étant un processus de diversification et d'enrichissement des activités économiques et sociales sur un territoire à partir de la mobilisation et de la coordination des ressources et de ses énergies. Il sera donc le produit des rapports de sa population, il mettra en cause l'existence d'un projet de développement, intégrant les composantes économiques, sociales et culturelles, il fera d'un espace de contiguïté un espace de solidarité active.

La loi 90/08, dans ses articles 88 et 94, donne aux commune une très large opportunité afin « d'initier toute action et toute mesure propre à favoriser et impulser le développement d'activités économiques en relation avec ses potentialités et son plan de développement », aussi elle lui confère la responsabilité de mettre en œuvre toute mesure de nature à encourager et favoriser l'intervention des opérateurs, cela veut dire que les décideurs locaux à l'échelle locale, connaissent toutes les forces et toutes les faiblesses de leur territoire communal pour impulser et encourager les projets porteurs qui répondent aux spécificités de chaque commune.

Par contre à l'article 94, met en exergue la dimension environnementale dans tout projet qui va s'implanter sur le territoire communal, et cela par la prise en considération de la protection des terres agricoles et des espaces verts par l'assemblée populaire communale. Et de plus en plus il sera exigé des collectivités locales de prendre en compte la dimension environnementale et de faire respecter l'état de droit dans la gestion et le développement de leur territoire.

¹ - GREFFE (X.), « Territoires en France », éd. Economica, Paris, 1984, p.146

II-2 Finalité économique et sociale des programmes de développement local:

La finalité de ces programmes d'équipements publics de l'Etat est d'assurer le développement des services de proximité et la correction des déséquilibres du niveau de développement des villes et des localités rurales. Cela par l'encouragement de l'investissement qu'il soit public ou privé. L'objectif principal est la prise en charge des besoins essentiels et l'amélioration du cadre de vie des populations. On trouve plusieurs types de programmes :

- **Les programmes sectoriels :** dont les programmes sectoriels centralisés (PSC) inscrits à l'indicatif des ministères et institutions spécialisées, ce sont des projets d'ampleurs régionale ou nationale à objectif d'aménagement du territoire et les programmes sectoriels déconcentrés (PSD) inscrits à l'indicatif du wali, l'ordonnateur unique. Ils ont pour objectif la réalisation des équilibres sectoriels. Si la commune est intéressée par ce plan elle intervient pour émettre un avis technique pour sa localisation, c'est-à-dire le choix du terrain.
- **Les plans communaux de développement :** ce sont les programmes de l'Etat à gestion décentralisée. La gestion de ces programmes est dévolue aux présidents des assemblées communales en qualité d'ordonnateur. Ce sont les communes qui choisissent les opportunités de leurs actions et de leur localisation.
- **Le programme de soutien à la relance économique (PSRE):** ce sont des programmes qui visent la relance de l'investissement public local.
- **Autres programmes :** ce sont des programmes constitués soit par :
 - les programmes d'autofinancement réalisés sur les ressources propres de la commune, et budgétisés sur la section d'équipement de la commune.
 - Les programmes financés par les subventions du budget de la wilaya.
 - Les programmes financés par les subventions du Fond Commun des Collectivités Locales.
 - Les subventions pour la réalisation des constructions scolaires
 - Et les programmes financés sur emprunts.

II-3- Préparation et exécution des plans communaux de développement local

Les plans communaux de développement local constituent un instrument d'appui au développement national. C'est l'outil de développement local par excellence dans le but d'améliorer la qualité du service public. Son objectif est la prise en charge des besoins

essentiels de populations locales en matière d'alimentation en eau potable, assainissement, aménagement urbain et infrastructures de proximité. Ils marquent la politique de la décentralisation.

Les modalités de gestion de ces programmes sont définies par l'instruction n° 14801 du 12 décembre 1975.

▪ **L'accompagnement des projets des communes par le personnel communal**

Pour la réalisation des projets, plusieurs acteurs interviennent, durant le processus de leurs conduites. Il s'agit¹ :

- Les autorités publiques ;
- Du maître de l'ouvrage ;
- Du concepteur d'études (maître d'œuvres) ;
- De l'organe de suivi ;
- De l'entreprise de réalisation ;
- Des utilisateurs ou associations.

Les différentes étapes de projets sont définies chronologiquement comme suit² :

- l'idée du projet (expression des besoins) ;
- l'identification (fiche d'identification du projet) ;
- la préparation (identification et hiérarchisation des actions) ;
- la maturation* ;
- la réalisation et la mise en œuvre ;
- la réception et la mise en service.

La finalité de la décentralisation est de transférer aux communes de nouvelles compétences en termes de gestion des affaires locales pour mener à bien le développement local, par la réalisation et le suivi des projets de développement des collectivités territoriales par une meilleure mobilisation des moyens.

¹ - Programme 2003 pour la formation des P/APC. P.50

² - Ibid.

* - La réglementation en vigueur subordonne l'inscription des projets d'équipements publics à une maturation suffisante. Le cycle de maturation d'un projet se présente comme suit : étude définition pour les projets importants, étude d'opportunité socio-économique, étude de faisabilité, étude d'impact sur l'environnement, étude géotechnique, esquisse- étude d'avant projet (APS-APD)- projets d'exécution et enfin le montage financier (fiche technique).

Les projets qui relèvent du sectoriel, sont suivis par les unités déconcentrées. Les communes ne s'impliquent pas directement dans ces projets.

Les PCD sont suivis conjointement par :

- l'encadrement technique des communes
- l'encadrement des subdivisions

L'administration communale rencontre toujours le problème de l'organisation de ces services, malgré la clarté du texte juridique (l'arrêté du ministère N°67/29¹) qui définit l'élaboration d'un organigramme, pour chaque catégorie de commune, en fonction du nombre d'habitants de la sorte que chaque catégorie ait son propre organigramme. Mais il est remarquable de souligner que le décret exécutif reste insuffisant en matière d'organisation, car le nombre de structures à créer, est laissé à l'appréciation des communes. Ainsi chaque catégorie de commune peut mettre en place le nombre des structures quelle estimera nécessaire en fonction de ses besoins, ses capacités et ses moyens.

Chaque administration communale doit se doter d'une organisation propre à elle, de façon que les missions de l'organisation, les fonctions, les relations fonctionnelles et hiérarchiques soient calcaires et connues.

D'un point de vue managérial, il faut un contrôle de gestion, afin d'assurer si les objectifs sont atteints. Pour se faire il faut disposer de différents procédures et outils de mesures formant le système de gestion : analyse des coûts, des budgets, du personnel. Tout cela pour permettre aux gestionnaires d'intervenir dans le moment opportun pour la prise de décisions. Pour rendre meilleur et efficace le fonctionnement des services communaux, sans oublier d'harmoniser le code communal avec les lois en rapport avec le développement durable.

Malheureusement ce genre de pratiques n'est qu'à son premier stade, en raison de certaines contraintes culturelles et la rigidité des textes juridiques. Mais vu l'importance de ces méthodes managériales. Le président de la république et le ministre de l'intérieur et des collectivités locales ont initié une formation au profit des P/APC et des secrétaires généraux, pour l'introduction de nouvelles procédures managériales, pour la gestion efficace de nos administrations publiques locales.

¹ - Du 11 octobre 1981 portant l'organisation administrative des services communaux. Arrêté non publié au journal officiel

Les rôles véritables et les responsabilités respectives que doivent assumer l'Etat et les Collectivités Locales sont l'assurance d'un service public efficace et de proximité, dans l'intérêt des populations. Et cela ne peut se produire que par une administration publique qui a su généralement assumer ses responsabilités, par l'acquisition d'un personnel hautement qualifié et performant. C'est de savoir gérer au mieux les ressources humaines dont disposent ces administrations.

III- La Politique de Renouveau Rural comme moyen d'ancrage de développement local

La Politique De Renouveau Rural vise le développement et l'aménagement des territoires ruraux, elle s'articule autour de quatre axes principaux :

- Établissement d'un partenariat local et d'une intégration sectorielle au sein des territoires ;
- Appuis à la mise en œuvre d'activités innovantes ;
- Valorisation des équilibres et gestion des ressources naturelles et des patrimoines des territoires ;
- Synergie économique et sociale et coordination des actions

Il répond à la problématique de développement durable des espaces ruraux dans le cadre de la politique nationale d'aménagement du territoire.

Pour réussir cette politique, on a mis en œuvre trois outils essentiels qui sont :

- Le PPDRI : Le Projet de proximité de développement rural intégré;
- Le SI-PSRR* : Le système d'information de la politique de soutien au renouveau rural;
- Le SNADDR* : Le Système National d'Aide à la décision pour le Développement Durable (Rural et Local).

* - C'est un outil (système informatique) de suivi - évaluation des PPDRI depuis leur formulation jusqu'à leur réalisation. Conçu pour toutes les wilayas (au niveau des comités techniques et des cellules d'animation rurale). Il nous renseigne sur les états des réalisations (physiques et financières) par état de projet, par localisation et par thème de projet.

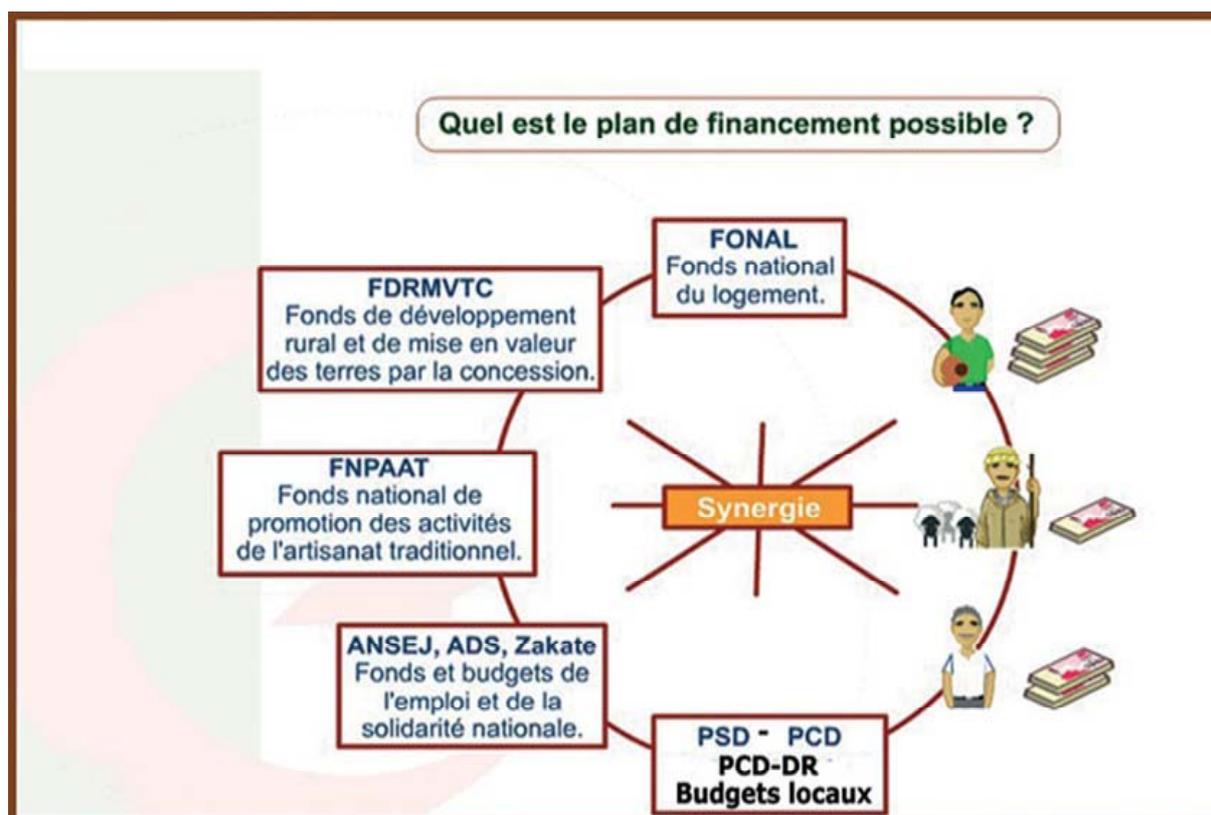
* - C'est un système de diagnostic et de programmation partagé du développement de la zone considérée. Il permet la visualisation de ses potentialités, l'orientation et la programmation des interventions publiques et privées et l'évaluation des impacts des différents programmes ou projets de développement mis en œuvre.

III-1- Les Projets de Proximité de Développement Rural Intégré :

Ces projets ont été initiés dans le cadre de la mise en œuvre de la Politique de Renouveau Rural (PRR) qui repose sur le développement des territoires ruraux.

Le PPDRI est un programme fédérateur, qui a pour vocation de mettre en cohérence et en synergie l'action de l'Etat (les différents secteurs ministériels) sur le territoire de projet et de favoriser l'investissement privé dans une logique de développement économique. Ainsi, il mobilise, met en cohérence et en synergie les différents programmes et ressources financières existantes, dans le cadre du projet (aides aux PME, programmes communaux de développement, programmes sectoriels de développement, ...). Un *fonds spécifique* (le Fonds de développement rural et de mise en valeur des terres par la concession) permet de financer les actions qui ne pourraient pas l'être par les dispositifs existant par ailleurs¹.

Figure n° 4: Types de financement possible des PPDRI.



Source : Classeur des formations des P/APC de 2008. Volet PPDRI.

¹ - Classeur des formations des P/APC de 2008. Volet PPDRI.

Les PPDRI sont construits autour de 04 thèmes fédérateurs :

1. La modernisation des villages et K'Sour : amélioration de la qualité et des conditions de vie en milieu rural,...

2. La diversification des activités économiques: économie locale, commercialisation, tourisme rural, artisanat, valorisation des produits locaux, PME/PMI, énergies renouvelables, technologies de l'information, de la communication et amélioration de l'attractivité du territoire rural (sédentarisation des jeunes, retour des populations, nouvelles installations d'individus ou familles),

3. La protection et la valorisation des ressources naturelles : forêt, steppe, oasis, montagne, littoral, mais aussi terres agricoles...

4. La protection et la valorisation du patrimoine rural matériel et immatériel : produits du terroir, bâtis, préservation des sites et des produits historiques et culturels, valorisation des sites culturels, des manifestations traditionnelles.

Comme il est indiqué dans les formations des présidents des assemblées populaires communales, La promotion d'un développement économique du pays associant solidairement l'ensemble du monde rural. Elle est sous-tendue par une nouvelle perception des questions de:

- gouvernance locale,
- développement durable,
- équité dans l'accès aux prestations de base,
- décentralisation,
- développement équilibré des territoires et des espaces ruraux,
- renforcement de la cohésion sociale.

III-2- Les étapes de mise en œuvre d'un PPDRI :

Pour mettre en œuvre le PPDRI, le projet doit passer par plusieurs étapes : l'idée de projet, la préparation du PPDRI, la formulation du PPDRI, exécution du PPDRI, et la dernière phase constitue en le management du PPDRI ; dont nous expliquons le déroulement de chaque étape dans le tableau suivant :

Tableau n° 19: Fiche de montage d'un PPDRI

Etape du projet	Actions
L'idée de projet	(identification de besoins ou de problèmes auprès de la Cellule d'animation rurale)
La préparation du PPDRI	Mise en place de l'équipe de projet pour
	<p>a / Réalisation du diagnostic du territoire</p> <ul style="list-style-type: none"> - Consultation du SNADDR - L'étude socio-économique ; - L'enquête de groupe ; - L'enquête de ménage (définir le nombre de ménages concernés) - L'inventaire des ressources naturelles existantes ; - Les atouts et les contraintes du territoire. - La traduction des préoccupations prioritaires des communautés rurales - en programme d'actions formulées dans un PPDRI
	b / Identification du thème fédérateur (définir l'objectif du projet)
La formulation du PPDRI	<p>Elaboration du programme d'actions</p> <ul style="list-style-type: none"> - Investissements à usage collectif (Public): mise en synergie et nouveaux projets - - Investissements à usage individuel (Privé)
	<p>Les sources de financements</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les Budgets sectoriels - Les fonds et dispositifs sectoriels - Les crédits bancaires - Ressources dédiées aux PPDRI: FDR et PCD-DR (fonds fédérateurs)
	<p>Constitution du dossier de projet:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Diagnostic de territoire - Programme d'actions - Plan de financement - Indicateurs d'évaluation: objectifs du projet / Objectifs du thème fédérateur
	Organisation d'une réunion d'acceptation
	Transmettre au Comité Technique de la Daïra (confirmation)

Exécution du PPDRI	<p>Mise en œuvre du programme d'actions</p> <ul style="list-style-type: none"> - Réunion de lancement du Projet (Equipe de projet) - Mobilisation des directions exécutives (collectif) - Démarches des porteurs de projet auprès des banques - Réalisation des actions - Paiement des fournisseurs - Vérification des services faits (administration) - Libération des soutiens publics.
	<p>Clôture du projet</p> <ul style="list-style-type: none"> - Déclaration de fin de projet: Chef de Daïra - Enquête de fin de projet: Président du CTW - Mise en concession des ouvrages et infrastructures - Clôture des budgets du PPDRI
Management du PPDRI	<p>Suivi</p> <ul style="list-style-type: none"> - Qui s'appuie sur le SI PSRR - Coordonnée par la CAR et le Chef de Daïra, - Suivie par chaque secteur concerné auprès desquels les banques rendent compte (paiements et décaissements), - Suivie au quotidien par l'équipe projet
	<p>Evaluation</p> <ul style="list-style-type: none"> - Exécution du projet - Atteinte des objectifs du projet - Adéquation avec les objectifs du thème fédérateur - Impact général par rapport indicateurs SNADDR
	<p>Contrôles</p> <ul style="list-style-type: none"> - Diligentés par la direction exécutive concernée - Respect des règles d'attribution de l'aide publique - Réalisation et usage conforme des investissements financés.

Source : Classeur de la formation des P/APC pour l'année 2008, PPDRI.

III-3- Le rôle des P/APC dans la mise en œuvre du PPDRI :

L'intervention du P/APC dans le programme de soutien au renouveau rural, se manifeste dans son rôle d'animateur de la dynamique de développement. Son implication consiste en le rassemblement des personnes qualifiées et expérimentées qui ont des relations bien tissées avec les populations rurales pour accompagner, animer et de conseiller les différents partenaires. Il s'agit de reconnaître les leaders populaires qui ont des compétences techniques ou des qualités personnelles pour qu'ils aient une influence sur les populations concernées. Donc le but est de désigner un capital humain pour mobiliser et organiser le potentiel en ressources humaines au niveau local (populations locales). Sa responsabilité peut se résumer par les rôles suivants :

- La communication et la circulation de l'information
- L'élaboration du diagnostic du territoire
- La fédération des intervenants
- La mise en synergie des fonds

III-4- Les acteurs et les structures :

➤ Au niveau communal

- L'APC: cadre de base du projet de territoire et niveau mise en cohérence de ce projet
- La cellule d'animation rurale communale (intégrant tous ses membres)*
- Le P/APC
- L'Équipe de projet

➤ Au niveau de la Daïra

- Le Chef de DaïraLe Comité Technique de Daïra*
- Les services techniques de la Daïra
- La Cellule d'Animation Rurale de Daïra
- Le mouvement associatif

➤ Au niveau de la Wilaya

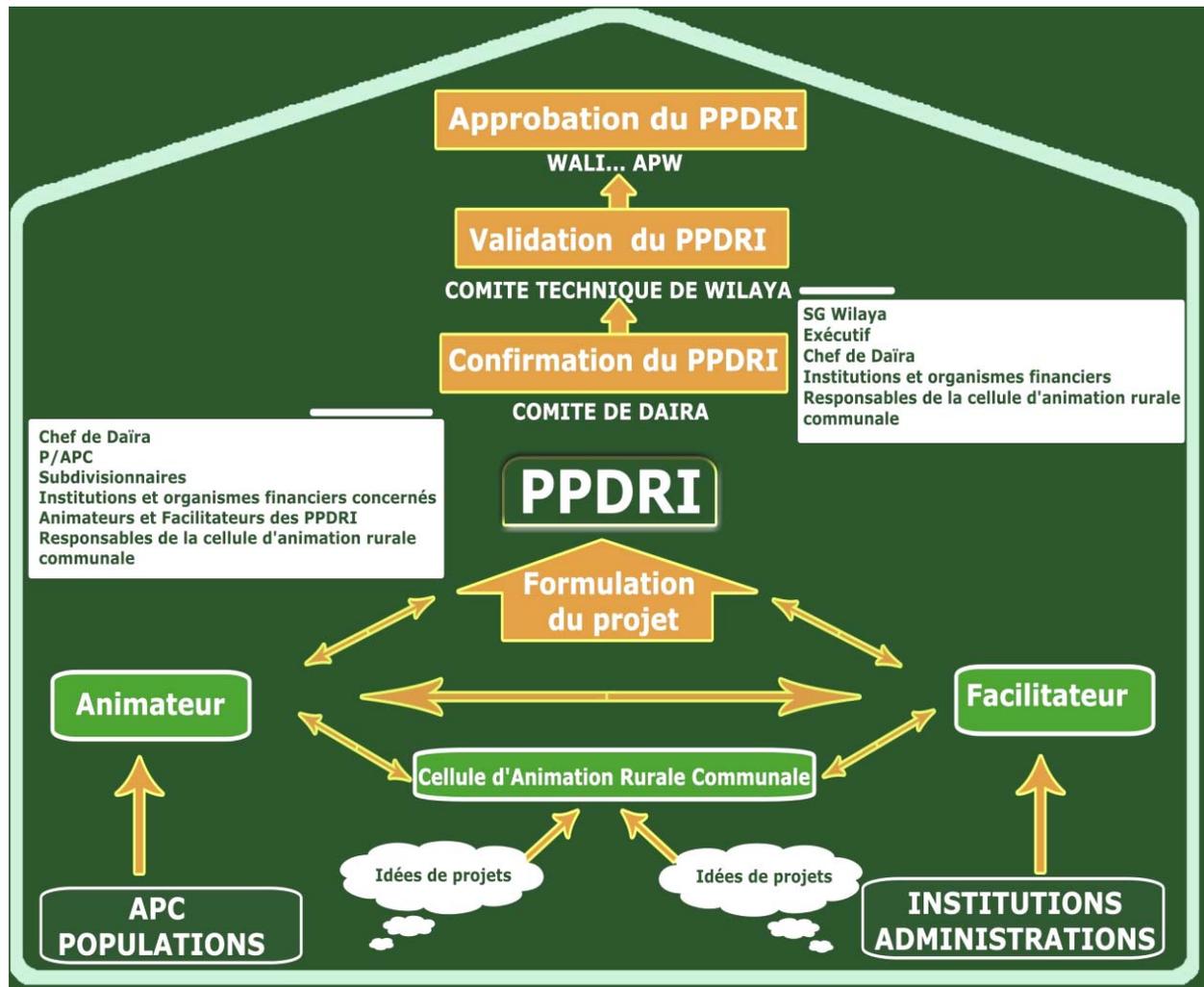
- Le Wali

* - Les mission Cellule d'Animation Rurale Communale est d'initier la formulation de Projets de Proximité de Développement Rural Intégrés sur la base des idées de projets avancées par les élus, l'administration, les organisations rurales et les citoyens, aussi, elle joue le rôle de soutien et d'accompagnement de l'équipe de projet pendant toute la phase de la formulation du dit projet.

* - Les Missions du Comité Technique de Daïra est la confirmation des différents PPDRI, leur Inscription après validation dans le Programme de Proximité de Développement Rural Intégré de la daïra.

- Le Comité technique de Wilaya*
- Les Directions exécutives de la Wilaya
- Le DPAT

Figure n° 5: Les étapes de la mise en œuvre du PPDRI et le rôle des P/PC



Source : Classeur des formations des P/APC de 2008.

▪ La cellule d'Animation rurale

La cellule d'Animation rurale est installée sur proposition du Chef de Daira par Décision du Wali. Elle regroupe :

- les représentants des APC;

* - Les missions du Comité Technique de Wilaya est la validation des différents PPDRI et leur inscription dans le programme intégré de la wilaya (Les différents PPDRI (s) constituent les programmes par objectifs – sectoriels- et le programme de développement intégré de la Wilaya PPDRIW), puis la soumission des Wali pour Approbation, ses impératif est de recevoir les idées de projets, d'appuyer et d'accompagner la formulation, l'acceptation et l'exécution des PPDRI.

- les représentants de la société civile;
- les représentants des organisations rurales;
- les personnalités et leaders locaux;
- les représentants des populations porteurs de projet individuels ou collectifs;
- Les cellules de proximité mises en place par les services de la solidarité;
- Les participants aux projets de développement économique et social (coopération internationale);
- Les associations de lutte contre l'analphabétisme;
- Les services de la formation professionnelle;
- Les représentants des organismes intermédiaires (ANSEJ, ADS, CNAC,...);
- Les représentants des organismes de crédits impliqués dans le financement des PPDR;
- Les facilitateurs des PPDR représentant l'administration;
- Les animateurs des PPDR (proposés par les porteurs de projets individuels ou collectifs);
- Des leaders du développement.

La Cellule d'Animation Rurale Communale est aussi la structure qui réunit autour du savoir et de la connaissance du territoire :

- Les organisations rurales;
 - Les universitaires;
 - Les agents de l'administration;
 - Le mouvement associatif.
- **Le Comité Technique de Daïra est composé de :**
- Le Chef de Daïra, Président;
 - Les présidents d'APC* concernés (en qualité de gestionnaires des PCD);
 - Les subdivisionnaires représentant les secteurs (en qualité de gestionnaire des PSD);
 - Les institutions et organismes financiers;
 - Les responsables des cellules d'animation rurales de communes ou de Daïra concernées qui présentent le projet.
- **Le Comité Technique de Wilaya est composé de :**
- Le Secrétaire Général de la Wilaya: Président

* - Le rôle de P/APC est de favoriser et appuyer les initiatives des territoires de sa commune en participant aux phases de la confirmation et de la validation des projets, il est l'ordonnateur du PCD et du PCD DR (investissement a usage collectif)

- Les Directeurs de l'exécutif directement concernés
- Les représentants des banques et organismes financiers,
- Les représentants des organisations professionnelles concernées.
- Le secrétariat du CTW est assuré par le Directeur de la Planification et de l'Aménagement du Territoire de la wilaya (DPAT)

Sous-section 2 : Le suivi des projets de développement local par le personnel communal :

La commune est l'instance de satisfaction des besoins des populations et à son niveau les projets sont fait parfois d'une manière non pertinentes, vu les lourdeurs de tâches à assumer et les populations locales qui sont pressées de voir les projets se réaliser au plus vite possible, de cette manière les projets ne sont pas maturés puisque les administrations locales ne font pas d'étude de projets de maturation.et aussi ne sont pas accompagnés tout au long de leur vie.Les collectivités territoriales, exercent des «opérations à résultats ponctuels et immédiats, répondant aux besoins quotidiens des citoyens sans pour autant investir dans la vision prospective des collectivités »¹

Les communes, de part la surcharge des tâches et surtout de part leurs moyens dérisoires, ont d'énormes difficultés à élaborer et à mettre en œuvre des programmes d'actions globaux, cohérents, et à instituer des mécanismes durables de gestion. Pressées par les urgences, exposées².

I- La réalité des moyens humains, matériels et financiers mis à la disposition des gérants des collectivités territoriales :

Comme nous l'avons avancé à plusieurs reprises, ni la modernisation de l'Administration Locale, ni les forces de marché et ni l'introduction de nouvelles méthodes managériales, pouvant mener à bien le développement local sans se doter de ressources humaines qualifiantes et compétentes, capable de s'adapter aux changements de l'environnement des collectivités territoriales et les nouvelles technologies.

¹ - CHIBANE (N.) « La gestion locale de la municipalité de Sidi M'hamed : entre gestion participative et politique des aménagements ». Séminaire international « Stratégies pour un développement durable local : renouvellement urbain et processus de transformations informelles » EPAU, Alger mai 2007. In « Politiques urbaines et rôle des acteurs publics dans les dynamiques territoriales en Algérie. » Nadia DJELAL ; XLIIIe colloque de L'ASRDLF – Grenoble et Chambéry, 11 – 12 – 13 Juillet 2007. Op.cit.

² - Ibid.

Mais les collectivités territoriales ont aussi besoin de mesures d'accompagnements, tels que les moyens matériels et financiers dont nous allons vérifier la réalité de ces moyens dont elles disposent.

I-1- Les moyens humains :

La dotation des collectivités territoriales par des moyens humains qualifiés et compétents s'avère le facteur clé pour le bon fonctionnement des administrations territoriales.

La gestion des ressources humaines dans les collectivités territoriales se limitent à une simple gestion de personnel. En commençant par la gestion des carrières, les congés, la mise à la retraite. La mutation des personnels d'une commune à une autre est absente, ce qui démotive les fonctionnaires des collectivités territoriales, « *le statut du personnel communal n'a pas prévu de passerelles pour permettre aux cadres des communes d'évoluer dans les autres administrations de l'Etat¹* ».

Les administrations territoriales sont caractérisées par la faiblesse de l'encadrement beaucoup plus administratif que technique. Cette situation pénalise la bonne gestion des projets de développement, les collectivités qui souffrent de la faiblesse de l'encadrement techniques sont soumises aux services techniques de la daïra et de la wilaya.

Mais la réalité observée sur le terrain montre que la plupart des collectivités territoriales souffrent beaucoup plus d'un sous encadrement administratif.

I-2- Les moyens matériels et financiers :

La plupart des collectivités souffrent d'un manque de moyens matériels et financiers. Dans l'enquête réalisée sur le terrain, plusieurs services techniques n'interviennent pas sur le terrain pour inspecter l'avancement et la réalisation des projets de développement local. Et cela faute de moyens de transport propres à la commune. Car elles ne peuvent pas acquérir de matériel vu sa cherté.

Les moyens financiers sont minimes, les collectivités territoriales ne disposent pas de moyens pour mobiliser de ressources financières, notamment les ressources fiscales. Cela est observé aussi dans la faiblesse des ressources domaniales et patrimoniales. Cette faiblesse dans la majorité des cas ne s'explique pas par le manque de potentialités locales, mais par la

¹ - SID ALI (M.), « Décentralisation et organisation territoriale », revue CENEAP, n° 26, 2002.

mauvaise exploitation par les collectivités territoriales, quelles soient communes de montagne, maritime ou commune chef lieu.¹

Comme 72% des communes sont dépendantes financièrement de l'Etat, elles n'ont pas d'autonomie de décision ni d'autonomie de fiscalité financière. Cela peut être expliqué aussi par le manque d'encadrement qui a engendré la mauvaise gestion des collectivités locales d'où la faiblesse des consommations des budgets alloués. Ajoutant à cela la centralisation du pouvoir fiscal.

II- Les obstacles rencontrés par les collectivités territoriales pour la réalisation du développement local

Les nouvelles compétences transférées aux collectivités territoriales, dans le cadre de la décentralisation, en termes de gestion des affaires locales, nécessite la mobilisation d'un certain nombre de conditions afin de mener à bien le développement local, par la réalisation et le suivi des projets de développement des collectivités territoriales.

Pour appliquer la politique de développement local, les collectivités territoriales rencontrent plusieurs obstacles, parmi ces obstacles nous citerons la faiblesse de l'application de la décentralisation et de la démocratie locale, ainsi que la faiblesse et la mauvaise gestion des ressources humaines.

II-1- Faiblesse de l'application de la décentralisation et de la démocratie locale :

Nous avons observé que la volonté de l'Etat de décentraliser et de conférer des pouvoirs aux collectivités territoriales reste superficielle, ces dernières « continuent à observer une attitude de soumission aux décisions et aux instructions émanant de leur hiérarchie. C'est le Wali qui décide en matière de choix d'aménagement ou d'intervention dans la gestion. Ces pratiques, n'ont pas favorisé l'émergence d'un pouvoir local, suffisamment autonome pour définir et gérer des politiques locales, en conformité avec les lois de la république² ».

L'absence de la décentralisation est toujours justifié par le manque de moyens d'action au niveau local, mais d'autres origines de cette absence peuvent s'expliquer par « le cadrage juridique de la décentralisation et les textes réglementaires assurant sa mise en place, sont défaillants quand à l'assurance d'un engagement dans un processus de décentralisation

¹- AHMED ZAID M. & BELADJAL, S., Logique décentralisatrice et taille optimale des collectivités locales, Actes du Colloque international « *La décentralisation au service du développement local* », Tizi Ouzou, 27-28 novembre 2004.

²- DJELAL (N.), Op.cit.

territoriales »¹ ; le découpage administratif fait d'une manière mal planifié, « est l'un des facteur principal qui a induit à la répartition inégale des ressources locales, ce qui a émergé le phénomène de la pauvreté des communes »².

Concernant les finances locales, les collectivités territoriales n'ont aucune compétence en matière de fiscalité locale. La réforme de la fiscalité locale « est la seule possibilité de donner une bouffée d'oxygène aux finances locales. Les mesures prises en ce sens restent encore timides et sont loin d'inverser la tendance vers plus d'autonomie financière, même si, par ailleurs la concession est une technique de gestion de plus en plus utilisée et dans des domaines de plus en plus diversifiés ou que l'on laisse les opérateurs privés investir certains créneaux pour alléger les de charges des collectivités locales ».³

Concernant la fonction publique, elle reste une réalité très lointaine et un discours théorique, non vérifié sur le terrain. Les personnels des collectivités territoriales sont régis par des statuts particuliers et leur gestion reste une gestion classique du personnel, délaissant complètement la gestion des carrières, la formation, l'évaluation des compétences.

Par contre, la démocratie locale se définit par la participation des citoyens à la gestion des affaires locales des CT. La décentralisation consiste en le transfert du pouvoir de décision du niveau central au niveau local et la déconcentration des moyens matériels et humains. Pour accomplir les missions assignées aux CT, l'application de la population locale, les entreprises, les communes, les pouvoirs publics et le partenariat public/privé, tout en travaillant ensemble et chacun se contente de son travail, le développement local se réalisera avec succès.

En Algérie, elle reste une réalité non appliquée sur le terrain, vu les obstacles rencontrés. Car pour la réalisation et la réussite d'un projet, ce dernier doit être fédérateur, avant le choix d'un tel projet (exemple : un CET), la première phase est l'information de la population concernée par ce projet et en fur à mesure et au courant de la réalisation, pour garder la confiance des citoyens afin de réalisé un vrai projet. En plus, il faut qu'il y ait un accompagnement et un appui par les autorités que soit par des moyens de financement : microcrédits, ou par la formation : son intérêt est de faire gérer le projet tout au long de sa vie et cela après le départ des experts et après que l'aide financier est consentie. Une fois le projet est prêt, la population doit continuer à le gérer.

¹- BENAMARA-SAIT (K.), (2008): «Contribution à l'efficacité et de l'équité de l'action sociale des collectivités territoriales algériennes: Application aux collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou». UMMTO. Mémoire de magister sous la direction de Pr. AHMED ZAID- CHERTOUK Malika.

²- Cours de Mme AHMED ZAID Malika, Economie des Finances Locales, PG Economie Publique Locale et gestion des collectivités locales, année 2005/2006.

³- TAIB (E), « L'administration Locale en Algérie : les enjeux de la décentralisation », Op.cit. p. 80.

II-2- Faiblesse et mauvaise gestion des ressources humaines

La ressource humaine employée par les collectivités territoriales est gérée par des modes et des procédures très rigides codifiés par un statut de la fonction publique; cette situation pénalise toute initiative d'innovation et de motivation. Ces collectivités souffrent d'un manque de RH compétentes, leur personnel est généralement non qualifié. Cela peut s'expliquer par l'absence de la motivation. La gestion des ressources humaines dans les collectivités algérienne est une gestion classique en raison de certaines contraintes culturelles et la rigidité des textes juridiques, dont la plupart des agents sont peu qualifiés, ce qui influence directement sur la qualité des services rendus et de la manière dont sont suivis les plans de développement.

D'autres contraintes de sous-encadrement s'ajoutent, la moyenne du taux d'encadrement, pour la Wilaya de Tizi-Ouzou est de 7.56% pour l'année 2008. Un sous-encadrement très inquiétant, par contre, le taux de maîtrise est de l'ordre de 85,5, ce qui veut dire qu'un petit nombre de cadres pour encadrer tout cet effectif global.

« De nouveaux textes ont été pris et qui ont pour objet de stabiliser et sécuriser le personnel communal par la revalorisation du statut, intégration des contractuels et la création de postes supérieurs. La situation ne s'est pourtant pas améliorée car il n'y a pas une réelle politique de gestion des carrières. Effectivement, il faut dire que les cadres communaux et le secrétaire général en particulier, bénéficient de très peu de promotions à des postes spécifiques ou supérieurs et a des emplois supérieurs »¹.

Cette sous-qualification des agents des collectivités territoriales, la rigidité des textes ainsi que le sous-encadrement influencent négativement le bon fonctionnement des administrations territoriales, ainsi sur le suivi de la politique de développement local.

Cette situation peut s'expliquer par l'absence d'une stratégie globale de formation, car la réalité observée sur le terrain, confirme l'absence de toute initiative de formation, de perfectionnement et de recyclage, « La formation continue et le perfectionnement restent encore largement en deçà des besoins de formation »². Même si l'administration locale et son environnement sont soumis à des changements graduels. Sachant que la formation des agents territoriaux joue un rôle primordial dans l'acquisition de nouvelles compétences et de qualifications. Une tentative est en cours à l'Université Mouloud Mammeri dans le cadre de la nouvelle architecture des études universitaires en Economie et ingénierie territoriale aux fins de mettre en adéquation l'emploi et la formation et de fournir une offre de formation académique et professionnelle en direction des collectivités territoriales.³

¹- TAIB (E), Op.cit. p. 81.

²- Ibid.

³- AHMED ZAID-CHERTOUK M., *Innovation pédagogique et adéquation formation/emploi. Présentation de la maquette de la licence Economie et ingénierie territoriales*, Journées portes ouvertes sur le LMD, juin 2009, FSEG, UMMTO

SECTION 2 : RESULTATS DE LA RECHERCHE ET CONCLUSIONS

En résumé, nous consacrons cette section à la présentation des résultats phares de notre recherche, les conclusions et les perspectives de recherche.

Sous-section 1 : La réalité de l'administration territoriale de la wilaya de Tizi-Ouzou:

Les données que nous présenterons dans cette section sont les résultats de l'exploitation de notre recherche. L'objectif est de faire ressortir la réalité de l'encadrement humain des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou.

Les résultats des questionnaires ont montré que, 44,44%des communes de l'échantillon souffrent d'un sous-effectif, et 11,11% exprime un sureffectif, qui peut s'expliquer par le recrutement massifs des agents, dans le cadre de CPE et ESIL.

Tableau n° 20: La situation des personnels communaux.

Réponse	Nombre de communes	pourcentage
Sureffectif	2	11,11%
Sous-effectif	8	44,44%
Effectif équilibré	8	44,44%

Sources : Résultats des questionnaires

I- L'organisation et le fonctionnement des communes :

De ce point de vue, l'organisation communale est basée sur des organigrammes type directionnels.

Tableau n° 21 : L'adaptation de l'organigramme des communes aux missions qui lui sont conférées.

Réponse	Nombre de communes	pourcentage	Sans Réponse
Parfaitement	4	33,33%	1
Peu	10	55,55%	
Pas du tout	1	5,55%	

Sources : Résultats des questionnaires

Sur les questionnaires distribués, **33,33%** des réponses affirment que l'organigramme de la communes est parfaitement adapté aux missions qui lui sont conférées ; **55,55%** réponses ont indiqué que l'organigramme est peut adaptée. Par contre **5,55%** des réponses confirment qu'il n'est pas du tout adapté.

De ce constat, et d'après le tableau n° 21, **55,55%** des répondants ont exprimé le besoin de créer de nouveaux services qui manquent de l'organigramme et ces services sont :

- Contentieux, police communale, patrimoine et moyens généraux ;
- DRH,
- Urbanisme, voirie
- Agriculture et environnement ; Assistance santé ; Hygiène
- Sport et culture et régie communale.

Tableau n° 22: Les services qui correspondraient à des besoins exprimés par les citoyens.

Réponse	Nombre de communes	Pourcentage	Sans Réponse
Oui	10	61,11%	2
Non	4	27,77%	

Sources : Résultats des questionnaires

I-1- Un faible taux d'encadrement :

En résumé, l'analyse de la structure du personnel, des collectivités territoriales fait apparaître un taux d'encadrement très faible, est largement en dessous de ce qu'exige la mission actuelle de l'Administration territoriales. Cette faiblesse est due à l'ancien système qui a montré ses limites (démotivation des personnels, manque de compétences), Qui peuvent s'expliquer par :

- L'absence d'indicateurs permettant d'évaluer le rendement du fonctionnaire.
- Les collectivités territoriales souffrent globalement d'un manque de ressources humaines compétentes, surtout, leur personnel est généralement non qualifié. Cela peut s'expliquer par l'absence de la motivation des agents territoriaux ; selon Joceline ABRAHAM et Frank BRILLET¹, de nombreuses recherches sociologiques ont montré **l'importance de l'identité au travail** « au sens du travail » dans la motivation des salariés des services publics. Il est important de connaître clairement quelle est sa contribution dans à la mission générale. La structure des établissements publics se définit par un organigramme qui reflète la répartition des pouvoirs et par une architecture des emplois qui reflète la répartition des activités contributives à la mission générale.

¹ - ABRAHAM (J.), BRILLET (F.), revue PMP, volume 26, n°2, 2008, p. 23.

- Dans la plupart des pays en développement, les perspectives de carrière sont limitées pour le personnel des collectivités territoriales, ce qui pose problème pour attirer de bons fonctionnaires. L'un des maires (Tizi-Rached) a confirmé que le poste budgétaire d'architecte été ouvert pour une période de 4 ans, il y avait de postulant jusqu'au recrutement de 2008.
- La rigidité de la gestion statutaire limite la marge des nouvelles méthodes managériales, manque d'innovation et d'initiative.
- L'absence de structures territoriales.
- La comparaison entre le budget d'investissement et le budget de fonctionnement est un facteur explicatif important du manque d'efficience.

En matière de ressources humaines, la commune souffre de grandes faiblesses avec notamment un sous-encadrement. Les cadres, administrateurs, ingénieurs et architectes, ne représentent que 2 % du personnel, alors qu'ils sont fortement concentrés au niveau des administrations centrales. Les contraintes budgétaires empêchent un recrutement important de cadres qui ne sont pas attirés par le secteur communal qui reste caractérisé par une sous qualification et une instabilité de son personnel.¹

I-2- La parité homme / femme au sein des collectivités territoriales :

Comme nous l'avons indiqué auparavant, les femmes occupent une place très importante dans les administrations publiques territoriales. Puisque le nombre de femmes nommées à des postes supérieurs a sensiblement augmenté ces dernières années.

Au niveau de la Direction d'Administration Locale de la wilaya de Tizi-Ouzou, pour l'année 2007, nous avons observé que les femmes occupent un pourcentage de 46,21 dont la part des hommes est 53,78. Cela signifie que presque la moitié des fonctionnaires sont des femmes. Sachant que 44.42% des femmes occupent des postes supérieurs et des fonctions supérieures (encadrement), 20,63% de femmes sont des agents de maîtrise et 34,95 sont des agents d'exécution.

Concernant l'échantillon de communes, la part des femmes est faible si on le compare aux résultats de la structure des effectifs de la DAL. Les résultats se résument dans le tableau suivant :

¹ - DJELAL (N.), Op.cit.

Tableau n° 23: la structure des effectifs totaux des communes de l'échantillon (14 communes / 18.)

	Encadrement	Maîtrise	Exécution	Total (sexe)	Sans Réponse
Homme	154	225	1460	1839	4 Communes
Femme	47	53	257	357	//
Total	201	278	1717	2196	4987

Sources : Résultats des questionnaires

I-3 - Absence d'une stratégie globale de formation continue :

Relatif à la formation, les résultats de l'enquête, ont montré que la quasi-totalité des communes, ont un déficit de formation. Le nombre des fonctionnaires issus de formation universitaires, CFA, ENA et de formation continue est limité.

Tableau n° 24: La formation du personnel communal (14 communes/18.)

Formation	Université	CFA	ENA	Formation continue	Sans réponse
Nombre	115	109	4	54	4 Communes
Total					

Sources : Résultats des questionnaires

Par contre, l'adéquation entre les formations initiales et les emplois occupés est presque moyenne. Six (06) communes n'ont pas exprimé leurs avis en ce qui concerne cette adéquation.

Tableau n° 25: L'adéquation entre les formations initiales et les emplois occupés.

Réponse	Nombre de communes	Pourcentage	Sans réponse
Oui	6	30,387%	6
Non	4	27,77%	

Sources : Résultats des questionnaires

L'absence de stratégie de formation peut se résumer, par plusieurs facteurs :

- Insuffisance des crédits alloués aux programmes de formation continue : ce qui induit la réduction du niveau de la performance de l'administration, démotivation des fonctionnaires et faiblesse de l'encadrement.

- La formation continue est l'outil le plus utilisé que les autres moyens de mobilisation des compétences.
- Le poids de la masse salariale est très important dans les collectivités territoriales, ce qui pénalise toute action de formation.

I-4- La répartition des tâches entre P/APC et SG :

Concernant ce point, nous avons énoncé la confusion des tâches entre le P/APC et le SG, les réponses recueillies nous affirment cette hypothèse ; **66,11%** des réponses confirment que la répartition des tâches n'est pas claire. Cette confusion peut s'expliquer premièrement par le décret 90/99 qui ne définit pas clairement les prérogatives du SG et la loi 90/08 ne définit pas clairement les tâches attribués au SG. L'un des répondants a énoncé que 90% des P/APC ne connaissent pas la réglementation administrative et les P/APC prennent des décisions avant même de consulter le SG. Et même pas l'avis des chefs de services souvent les P/APC préfèrent s'adresser aux agents pour l'accomplissement des tâches.

Concernant les prérogatives du P/APC en matière de gestion des affaires locales, sur les 20 communes enquêtées, **83,33%** des réponses affirment que celles-ci sont très restreintes, ils suggèrent de les élargir dans les domaines suivants :

- La gestion totale du budget dès son approbation sans recourir aux visas de la tutelle, de quelques dépenses de fonctionnement (fêtes et cérémonies) et autres attributions d'aides sociales, la gestion financière libre ;
- Les subventions de l'Etat ;
- La péréquation et les impôts (fiscalité);
- recrutement ;
- investissement ;
- le foncier ;

Tableau n° 26: La répartition des tâches entre le P/APC et le secrétaire Général est elle suffisamment claire

Réponse	Nombre de communes	pourcentage
Oui	10	66,11%
Non	6	38,88%

Sources : Résultats des questionnaires

I-5- Répartition des compétences entre Wilaya et communes :

À propos de ce point, les responsables locaux voient que l'Etat et la wilaya peuvent laisser quelques unes de leurs compétences pour la commune concernant :

- le recouvrement des impôts : laisser aux communes la totale liberté dans la collecte d'impôts et d'instaurer si nécessaire toute taxe ou impôt dans un cadre légal qui renforcera les caisses des communes.
- la répartition de la péréquation ;
- Les subventions d'équilibre ;
- La gestion des aides afférentes au social ;
- La gestion des investissements et échange entre P/APC et différentes organisations et entreprises privées ;
- contentieux (litiges) ; technique (retard des réalisations des projets).

II- La gestion de l'administration des collectivités territoriales

Actuellement La gestion des collectivités territoriales, trouve beaucoup de difficulté de s'adapter aux différents changements et l'application des nouvelles méthodes de gestion, de ce fait, nous essayons d'éclairer la situation des collectivités territoriales du point de vue de la décentralisation et de la gestion des ressources humaines.

II-1- La décentralisation

Il faut appuyer la décentralisation afin d'améliorer la capacité de gestion des collectivités décentralisées et de promouvoir le transfert à ces dernières les ressources et les compétences nécessaires pour son bon fonctionnement. Ainsi, d'élaborer des textes visant à adapter le statut de la fonction publique.

La décentralisation issue du nouveau système montre des dysfonctionnements assez graves, dus à des failles d'origine institutionnelle. En effet, malgré la décentralisation et les pouvoirs qui leur sont conférés par la loi, les collectivités locales communales continuent à observer une attitude de soumission aux décisions et aux instructions émanant de leur hiérarchie¹. Pour avoir une ressource humaine compétente et qualifiée, il faut renforcer les capacités des centres de formation régionaux spécialisés, sans oublier les moyens financiers

¹ - DJELAL (N.), Op.cit.

L'origine de l'absence de la décentralisation est toujours justifiée par le manque de moyens d'action au niveau local.»¹ D'ailleurs, les compétences des élus locaux sont restreintes au niveau local. L'enquête de terrain à montrer la limite des prérogatives des élus, et le tableau suivant nous montre à quel point sont restreintes.

Tableau n° 27: Les prérogatives du P/APC en matière de gestion des affaires locales.

Réponse	Nombre de communes	pourcentage
Etendues	3	16,66%
Restreintes	15	83,33%

Sources : Résultats des questionnaires

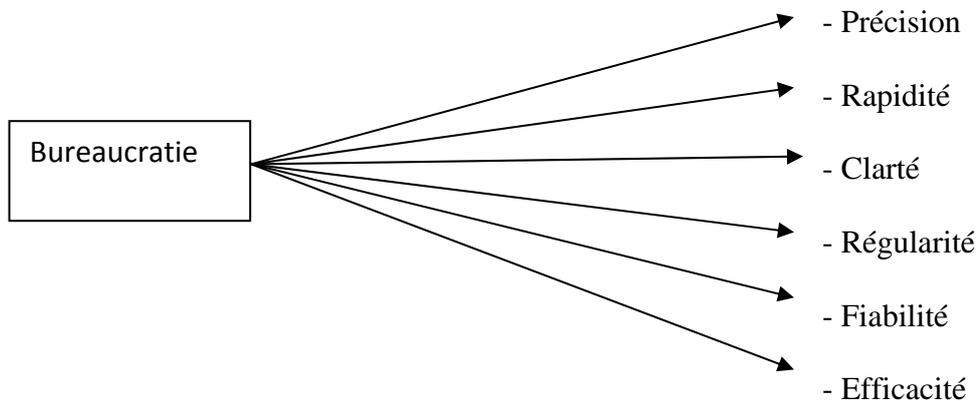
II-2- La gestion des ressources humaines territoriales.

La gestion des ressources humaines des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou, se limite à une simple gestion classique du personnel, abandonnant complètement la gestion des carrières, l'évaluation des performances et la formation.

L'administration territoriale se caractérise par une gestion bureaucratique, cette dernière a plus d'effets négatifs sur la gestion de ces collectivités territoriales, car quelques responsables locaux utilisent le pouvoir afin de réaliser des intérêts personnels, même -ci se système était reconnu comme le système de gestion le plus pertinent pour les administrations. Comme le souligne, M. C. BELMIHOUB, la bureaucratie routinise l'administration tout comme la machine routinise la production et cela par la division permanente du travail, le contrôle hiérarchique et le recours à des règles détaillés. C'est la forme la plus efficace car elle permet une grande coordination et un bon contrôle dans l'organisation. Comme le montre ce schéma suivant :

¹- BENAMARA- SAIT (K.), Op.cit.

Figure n° 6: Les caractéristiques de la bureaucratie



Source : M. C. BELMIHOUB

Sous-section 2 : Les conclusions.

Après avoir analysé les résultats de notre recherche, nous avons essayé de tirer quelques conclusions et présentons quelques suggestions utiles pour le bon encadrement des collectivités territoriales, dans le but de fournir un service public de qualité.

I- Valorisation des ressources humaines employées par le secteur public local

La dotation des collectivités territoriales par des moyens humains qualifiés et compétents s'avère le facteur clé pour le bon fonctionnement des administrations territoriales.

La gestion des ressources humaines dans les collectivités territoriales se limitent à une simple gestion de personnel. En commençant par la gestion des carrières, les congés, la mise à la retraite. « *Le statut du personnel communal n'a pas prévu de passerelles pour permettre aux cadres des communes d'évoluer dans les autres administrations de l'Etat¹.* »

Les administrations territoriales sont caractérisées par la faiblesse de l'encadrement beaucoup plus administratif que technique. Cette situation pénalise la bonne gestion des projets de développement, les collectivités qui souffrent de la faiblesse de l'encadrement technique sont soumises aux services techniques de la daïra et de la wilaya.

Mais la réalité observée sur le terrain montre que la plupart des collectivités territoriales souffrent beaucoup plus d'un sous encadrement administratif.

¹ - SID ALI (M.), « Décentralisation et organisation territoriale », revue CENEAP, n° 26, 2002.

La gestion des ressources humaines nécessite la mise en place d'un cadre de référence définissant les principes et les orientations qui permettent le passage d'une gestion du personnel basée sur une logique classique, c'est-à-dire une gestion basée sur les procédures juridiques (qui s'intéressent au recrutement, à la promotion, à la notation et aux absences) à une gestion des ressources humaines basée sur une logique managériale. Pour cela il faut se baser sur la :

- valorisation et mise à niveau des cadres des collectivités territoriales.
- la mise en place d'un plan de formation intégré à la stratégie des collectivités locales.

I-1- Valorisation et mise à niveau des cadres des collectivités territoriales

La promotion des ressources humaines est un facteur crucial pour le bon fonctionnement de n'importe quelle organisation car elles déterminent la capacité des administrations à s'approprier de nouvelles compétences, de nouvelles technologies et de nouvelles méthodes de gestion managériales.

L'Etat et les administrations publiques sont les premiers responsables à veiller sur la qualité et les qualifications des ressources humaines du secteur public et cela par l'initiation des formations qui seront adéquates avec les profils des postes occupés ainsi par la revue du statut des fonctionnaires des administrations territoriales par la création de passerelles entre les administrations territoriales et celles de l'Etat. Le but des ces passerelles est de permettre aux ressources humaines locales de s'évoluer et de se grader afin de créer une dynamique de performance, de créativité et d'initiatives au sein de l'administration territoriales pour lui permettre de renforcer ses capacités de gestion administrative.

L'élaboration et l'application de nouveaux statuts particuliers des agents des collectivités territoriales, va aider les administrations territoriales à se baser sur une gestion basée sur l'évaluation des résultats et des performances.

Les formations ciblées, le perfectionnement et le recyclage des fonctionnaires des administrations territoriales constituent le facteur clé de la valorisation des ressources humaines à condition qu'elles soient suivies et évaluées tout au long de leur carrière pour améliorer les performances des cadres locaux.

I-2- La nécessité de la mise en place d'un plan de formation intégré à la stratégie des collectivités locales (création d'une politique de formation adéquate avec les spécificités locales).

Pour améliorer le taux d'encadrement et de motiver les personnels des collectivités territoriales, il faut prendre un certain nombre de mesures à savoir :

La réalisation d'actions de formation adéquates et organisation des séminaires d'initiation à la gestion territoriale pour l'ensemble des élus locaux, le personnel des administrations territoriales, voire même les représentants de la société civile, afin de leur permettre de mieux comprendre et de mieux appréhender les mécanismes de la gestion des affaires locales pour assurer une participation efficace des citoyens. Aussi de les rendre capables d'être actifs sur leurs territoires.

Les profils des formations initiales des fonctionnaires des collectivités territoriales algériennes dans la plupart des cas sont adéquats avec les postes occupés. La plupart des formations initiales ne coïncident jamais avec les réalités des CT. Pour remédier à cette situation il faut recruter du personnel spécialisé dans les domaines. Ce qui exige des formations adéquates avec les postes et de formations spécialisées. Pour cela il y a nécessité d' :

- Elaboration d'une stratégie de formation continue ;
- Elaboration d'un plan de formation ;
- Evaluation des programmes de formation continue.

Afin d'atteindre certains objectifs dont nous citons :

- L'adaptation des ressources humaines aux nouvelles missions de l'Etat, à l'évolution technologique et aux attentes des citoyens. La mise en application des savoir-faire nouveaux, donc il faut des formations spécialisées.
- Développement du professionnalisme dans l'Administration ;
- D'assurer une meilleure rentabilité dans nos collectivités territoriales ;
- La mise en œuvre de formations simples et concrètes, qui répondent aux préoccupations des intéressés et leur permettant de mieux utiliser les compétences acquises en vue d'assurer le développement des collectivités territoriales ;
- Donner une attention particulière à des formations qui s'appuient sur le développement durable.

La formation des ressources humaines est une action prioritaire pour l'accompagnement des réformes administratives, les actions de formation doivent être bien réfléchies et bien planifiées sur le plan qualitatif et sur le plan de la diversification des postes occupés par les personnels. Pour que ces actions soient réussies, la formation doit être permanente tout au long de leur carrière au même titre que les séminaires et les groupes de travail.

Les collectivités territoriales doivent mettre en adéquation les démarches de formation et le besoin d'évolution des compétences, c'est-à-dire que les agents doivent acquérir à chaque formation de nouvelles compétences professionnelles afin de les adapter à leur mission qui évoluent de jour en jour.

Le renforcement du réseau des établissements de formation au profit des collectivités territoriales s'avère une nécessité primordiale pour l'amélioration des performances des ressources humaines de celles-ci. Pour cela, faudra-t-il créer de nouveaux établissements de formation et de perfectionnement des personnels des collectivités territoriales ainsi la création de nouvelles spécialités et formations ciblées liées au développement des potentialités et des compétences du personnel des collectivités territoriales.¹

II- Vers la nécessité de la modernisation de l'administration publique locale et la création d'une fonction publique territoriale.

La modernisation des administrations territoriales est une nécessité absolue, afin de favoriser l'efficacité de l'action communale pour une meilleure qualité de service public. En effet pour réaliser cet objectif, l'administration territoriale et l'Etat doivent former, recycler et perfectionner le personnel des collectivités territoriales, du simple ouvrier jusqu'au premier responsable y compris le personnel communal, de la wilaya et de la wilaya.

La formation des personnels, ne suffit pas s'il n'y a pas une coordination claire et planifiée entre les différents services et secteurs des différentes administrations locales, ainsi que la modernisation de l'administration territoriale se réalisera par la mise en place de :

- Nouvelles stratégies de management ;
- Une bonne gouvernance ;
- Administration efficace par la qualité de service public offert ;
- Minimisation des coûts ;
- Et une société civile forte.

¹- AHMED ZAID M., Innovation pédagogique et adéquation formation/emploi. Présentation de la maquette de la licence Economie et ingénierie territoriales, *Journées portes ouvertes sur le LMD*, juin 2009, FSEG, UMMTO

II-1- La clarification des prérogatives à répartir entre l'Etat et les collectivités territoriales.

Pour que les collectivités territoriales assurent au mieux ses missions, l'Etat doit réduire son intervention et d'intervenir que dans les actes liés à la souveraineté et la sécurité nationale, ainsi que dans le contrôle de légalité et de la conformité des actes et au respect des lois et des règlements. Les collectivités territoriales doivent être dotées de tous les pouvoirs de gestion des affaires locales. « L'échelon supérieur ne doit intervenir que pour les décisions dont l'impact dépassent la collectivité concernée ou exigeant la mise en œuvre de ressources ou de compétences dépassant les moyens de la collectivité »¹. L'Etat devait cesser d'intervenir à chaque fois dans les affaires locales et d'imposer aux Collectivités territoriales des mesures de gestion.

La clarification des rôles entre l'Etat et les collectivités territoriales, va induire une responsabilisation des services communaux. Et cela va responsabiliser les agents communaux.

II-2- La rénovation du service public et l'amélioration des compétences des collectivités territoriales.

La rénovation et l'amélioration du service public vise à améliorer la gestion locale qui sera basée sur les actions de proximité.

L'amélioration de la qualité de service public ne sera effective que si on passe par la modernisation des administrations territoriales, le renforcement des structures administratives et l'amélioration de la performance des ressources humaines de celles-ci. La réussite de la rénovation des services publics sera efficace en l'accompagnant par les mesures suivantes :

1- Le développement des technologies de l'information et de la communication :

Vu les nouveaux changements technologiques, les administrations territoriales sont appelées à les confronter par l'adaptation de leur personnel pour qu'il participe à la gestion des changements. Ce qui rend la formation comme nécessité ou obligation afin d'améliorer les compétences des personnels.

Les technologies de l'information et de la communication sont au cœur de chaque stratégie de développement socio-économique. En effet, au regard de leur rôle important dans le processus de croissance et d'accession à une économie basée sur l'information, la connaissance et le savoir, il est impératif de disposer des outils favorisant l'intégration et l'appropriation des technologie de l'information et de la communication dans tous les

¹ - SID ALI (M.), Op.cit.

secteurs, notamment administratif et économique, en vue d'accélérer la modernisation et d'améliorer la compétitivité¹.

2- L'appui sur les finances locales :

Il faut donner les compétences aux communes de collecter leurs impôts et d'instaurer si nécessaire toute taxe ou impôt dans un cadre légal qui renforcera ses caisses. Il faut inciter et motiver les Collectivités territoriales à développer des ressources nouvelles pour assurer son bon fonctionnement et assurer son autonomie, au lieu d'attendre le règlement de leurs problèmes financiers de la seule augmentation des transferts émanant du budget de l'Etat.

D'une autre part, l'Etat doit accompagner le transfert de prérogatives par un transfert de moyens financiers appropriés aux CT.

3- Encouragement de l'intercommunalité² :

Le recours au groupement de communes va favoriser et harmoniser l'action des communes dans la réalisation de projets de grandes envergures pour impulser le développement local. Notre enquête de terrain a dévoilé que les seuls projets intercommunaux qui existent sont les projets de Centre d'Enfouissement Technique (CET: Tizi-Ouzou, DBK, AZEFFOUNE, IFERHOUNENE.). Mais l'intercommunalité ne se limite pas seulement aux CET, d'autres projets de grande envergure peuvent être mis en place « maisons de jeunes, complexes sportifs, transports scolaires, etc.

Tableau n° 28 : Participation des communes de l'échantillon à un ou à plusieurs projets intercommunaux.

Réponse	Nombre de commune	pourcentage	SR
Oui	4	22,22%	3
Non	11	61,11%	

Sources : Résultats des questionnaires

Sachant que les personnels communaux, n'ont pas de compétences, ni de qualifications en matière de gestion des ses projets. D'où la nécessité d'initier des formations dans le domaine.

¹ - Programme du gouvernement 2007, deuxième partie : Des réformes économiques, pp.64-65.

²- AHMED ZAID M., L'intercommunalité : un instrument de coopération et de solidarité nécessaire pour une approche du développement local durable fondée sur une logique territoriale. Cas de la wilaya de Tizi-Ouzou. Proceedings du Colloque international *Gestion durable des territoires, Développement local et solidaire : Regards croisé*, 28-29 octobre 2007, Vol. 1.

Tableau n° 28: le degré de l'implication de l'encadrement des communes en matière de gestion des projets communaux de développement.

Réponse	Nombre de communes	pourcentage
Oui	9	50%
Non	9	50%

Sources : Résultats des questionnaires

L'encouragement de l'intercommunalité peut se faire aussi par l'initiation de formation spécialisées pour assister les personnels communaux et les décideurs locaux à penser à de projets de premier nécessité pour les citoyens et pour le bon accompagnement de ces projets une fois sont fini.

4- La participation des citoyens à la vie locale¹.

La modernisation de l'administration publique concerne aussi la participation des citoyens dans la prise des décisions. *La réussite de toute œuvre collective est fonction du degré de la contribution de chacun de ses membres aux niveaux hiérarchiques et dans les différents types d'activités.*² De ce sens, les différentes théories modernes dans le domaine social, notamment les théories des organisations, ont prouvé la réussite de ce système participatif, par exemple, les identités au travail de R. SainSaulieu expliquent qu'en milieu de travail plusieurs identités apparaissent ; mais il faut savoir comment guider et amener ces identités dans l'intérêt de l'organisation³.

La participation de la société civile à la vie locale n'est pas développée. De ce constat, il faut renforcer les formations des élus, des cadres et d'informer les populations locales en basant sur la gestion participative et la bonne gouvernance⁴. L'intérêt des ces formations est de faire gérer les projets locaux tout au long de la vie et cela après le départ des experts et une fois l'aide financière est faite, c'est-à-dire les projets sont prêts, et les populations doivent

¹ AHMED ZAID M., L'intercommunalité dans la réglementation algérienne : application aux communes de la wilaya de Tizi Ouzou, *Communication au Séminaire sur le développement local et le statut de l'élu*, Tizi Ouzou, 28/02 au 01/03 2002.

² SID ALI (M.), Op.cit. p. 23

³ AHMED ZAID-CHERTOUK M., Management des collectivités territoriales algériennes : Réflexions sur les formes d'organisation du travail dans les communes de la wilaya de Tizi Ouzou, Colloque international Identités au travail et cultures d'organisation à l'épreuve des mutations socio-économiques et sociales, Université March Bloch de Strasbourg, 8-9 novembre 2007

⁴ AHMED ZAID M., Gestion des collectivités locales algériennes : Des déséquilibres latents à la nécessité d'un mode de gouvernance efficace. Application aux communes de la wilaya de Tizi-Ouzou, *Communication au colloque international, « Développement local, gouvernance et réalité de l'économie nationale »* MCLDL, Université de Mascara, avril 2005.

continuer à gérer ces dits projets. Il faut que les populations se considèrent comme des citoyens et non des administrés.

Pour améliorer la participation des citoyens dans la vie locale, il faut baser sur l'information des habitants afin de les impliquer dans les débats de proximité et de les concerter sur tout projet d'intérêt général. L'objectif est d'aider les populations à prendre en charge ses besoins.¹

5- La dotation des administrations territoriales en ressources humaines qualifiées.

Pour assurer une gestion publique locale il faut renforcer les administrations territoriales par des ressources humaines spécialisées, compétentes et qualifiées. Et cela par le recrutement d'universitaires et de spécialistes dans les différentes filières techniques et administratives. Aussi par l'encouragement de la formation, le perfectionnement et le recyclage.

II-3- La mise en place d'une fonction publique territoriale appropriée aux spécificités locales

La gestion des ressources humaines dans la fonction publique algérienne n'est pas dotée d'outils de planification, de mobilisation et de développement de compétences. Le seul outil de gestion dont dispose est le plan annuel de gestion des ressources humaines.

Pour rendre les administrations algériennes compétentes, les autorités peuvent concevoir une politique nouvelle dans la gestion des ressources humaines qui sera différente de la gestion de personnel. Une politique axée sur les compétences afin de chercher la performance et une meilleure adéquation poste/ profil.

La création d'une fonction publique territoriale aura pour objectif le renforcement de la capacité des collectivités territoriales par un personnel qualifiant et compétent. Puisque la décentralisation a conféré de nouvelles tâches et responsabilités aux administrations publiques territoriales et cela nécessite une main d'œuvre qualifiée. Pour cela, nous posons la question suivante : quel est le niveau de gouvernement le plus adéquat pour gérer (recrutement, gestion des carrières) et former les personnels des collectivités territoriales, le niveau local (communal, intercommunal ou régional) ou le niveau central? Ces niveaux locaux ont-ils la

¹Malika AHMED ZAID, Conflits de gouvernance locale : l'organisation sociale traditionnelle face à l'organisation territoriale du droit positif en Kabylie (Algérie), *Proceedings du colloque international « Gouvernances et transactions sociales »*, CRESS, Université March Bloch, Strasbourg, 4-5 décembre 2003.

capacité, d'en disposer des moyens et des ressources humaines qualifiantes afin d'assumer ces lourdes et nouvelles responsabilités qui leurs incombent ?

Y-t-il une possibilité de décentraliser la gestion des ressources humaines (recrutement, gestion de carrières, formation, recyclage et perfectionnement). Ou bien le niveau central doit-il garder le contrôle sur la fonction publique ?

Il est temps de reconsidérer le statut des personnels des collectivités territoriales et de mettre en œuvre une fonction publique territoriale afin d'accroître la motivation de ses agents.

« En France, Les conditions de recrutement et d'affectation des agents territoriaux doivent être revues afin de permettre aux collectivités territoriales de disposer des personnels qualifiés dont elles ont besoin. Par ailleurs, il est désormais temps d'assurer d'une part, la nécessaire coordination et programmation des recrutements dans le cadre de conférences régionales des gestionnaires des emplois territoriaux et d'autre part, une véritable régulation nationale des emplois supérieurs de la fonction publique territoriale.¹ »

La meilleure solution est celle de création d'une fonction publique territoriale, qui va s'occuper des agents territoriaux et d'améliorer les conditions de recrutement de ces agents. Mais elles doivent prendre en charges les spécificités de chaque région et de chaque collectivité.

Dans ce cas, la formation doit être une exigence, car elle joue un rôle très important dans la vie professionnelle des personnels. L'objectif général est de promouvoir l'adoption d'une politique de gestion des ressources humaines au niveau local suivi d'une politique de formation. Tout cela, afin de créer une fonction publique et de l'adapter aux exigences de la décentralisation. « Une fonction publique locale se justifie et permettrait d'obtenir des résultats dans plusieurs secteurs tels : l'élaboration de plans et projets de développement local et leur mise en œuvre programmée ; la mise en commun des compétences entre l'administration centrale et les administrations locales ; la meilleure mobilisation et la facilitation des ressources internes et externes ; la recherche d'autres ressources de financement (extra-budgétaire) afin d'accélérer le développement ». ²

¹ - Refonder l'action publique locale, Rapport de la Documentation française.

² - Quelles perspectives pour une fonction publique territoriale et/ou locale en Afrique ? Réflexions sur les implications de la décentralisation sur la réforme de la fonction publique. Exemples du Bénin, Burkina Faso, Mali, Sénégal. Communication présentée par : PAPA MOR NDIAYE. Directeur de la Décentralisation du Sénégal.

Les résultats de l'enquête de terrain nous montrent que le taux d'encadrement est très faible dans toutes les collectivités de la wilaya de Tizi-Ouzou. De ce constat, est-il possible de créer une fonction publique territoriale ?

II-4- Limites de la recherche et les difficultés rencontrées.

Pour terminer notre analyse, nous avons décidé de présenter les limites de notre recherche afin d'ouvrir de nouvelles perspectives.

Notre analyse s'attelle à l'encadrement humain des collectivités territoriales, en analysant l'environnement des ressources humaines des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou.

Le problème soulevé au niveau des collectivités enquêtées est celui de la gestion statutaire des ressources humaines des collectivités territoriales paralysant tout esprit d'initiative ou d'innovation, le sous-encadrement flagrant, la sous-qualification des personnels de ces collectivités et l'inexistence de formations destinées à l'ensemble des personnels, ainsi que la gestion traditionnelle basée uniquement sur l'application et le respect des procédures et les règles administratives. De cette réalité, nous examinons qu'il est indispensable de réfléchir sur de nouvelles méthodes managériales, à un nouveau statut particulier pour le secteur des collectivités territoriales et de nouveaux indicateurs de la gestion des ressources humaines des collectivités territoriales appropriées au contexte algérien.

D'autre part, vue l'étendue de la population en question, la taille de l'échantillon de communes étudiées est limité, mais cela ne réduit pas la généralisation des résultats obtenus sur le reste des communes, puisque nous avons toute l'information concernant la totalité des communes au niveau de la DAL (bureau du personnel communal). Sachant que le taux d'encadrement est le même observé à l'échelle nationale.

Finalement, concernant les difficultés rencontrées lors de la recherche, elles peuvent se résumer comme suit :

- Le champ d'investigation et des travaux concernant l'encadrement des collectivités territoriales sont très restreints.
- La rétention de l'information par les responsables des administrations vis-à-vis des universitaires. Le mot de « la confidentialité » règne dans ces administrations pour ne

pas communiquer des données statistiques surtout au niveau de la DAL de Tizi-Ouzou.

- Quelques questionnaires étaient remplis d'une manière arbitraire, où quelques questions n'avaient pas de réponses surtout celles concernant la formation.
- Dans le cadre de notre étude de terrain, nous pouvons dire que la gestion des ressources humaines se limite à une simple gestion du personnel.

Conclusion du chapitre.

L'administration communale rencontre toujours le problème de l'organisation de ses services, malgré la clarté du texte juridique (l'arrêté du ministère N°67/29¹) qui définit l'élaboration d'un organigramme, pour chaque catégorie de commune, en fonction du nombre d'habitants de sorte que chaque catégorie ait son propre organigramme. Mais il est à souligner que le décret exécutif reste insuffisant en matière d'organisation, car le nombre de structure à créer, est laissé à l'appréciation des communes. Ainsi chaque catégorie de commune peut mettre en place le nombre des structures qu'elle estimera nécessaire en fonction de ses besoins, ses capacités et ses moyens.

Chaque administration communale doit se doter d'une organisation propre à elle, de façon que les missions de l'organisation, les fonctions, les relations fonctionnelles et hiérarchiques soient claires et connues.

D'un point de vue managérial, il faut un contrôle de gestion, afin d'assurer si les objectifs sont atteints. Pour ce faire, il faut disposer de différents procédures et outils de mesure formant le système de gestion : analyse des coûts, des budgets, du personnel. Tout cela pour permettre aux gestionnaires d'intervenir dans le moment opportun pour la prise de décisions. Pour rendre meilleur et efficace le fonctionnement des services communaux

Malheureusement ce genre de pratiques n'est qu'à son premier stade, en raison de certaines contraintes culturelles et la rigidité des textes juridiques. Mais vue l'importance de ces méthodes managériales, une formation a été initié par les plus hautes instances au profit des P/APC et des secrétaires généraux, pour l'introduction des nouvelles procédures managériales et une gestion plus efficace des administrations publiques locales.

¹- Arrêté n° 67/29 du 11 octobre 1981 portant l'organisation administrative des services communaux. Arrêté non publié au journal officiel

Conclusion de la partie

A titre de conclusion, nous pouvons réellement écrire que l'administration territoriale de la wilaya de Tizi-Ouzou est caractérisée par un faible taux d'encadrement (faiblesse des moyens humains). Cela peut s'expliquer par l'absence d'indicateurs permettant d'évaluer le rendement du fonctionnaire, de même que les collectivités territoriales souffrent globalement d'un manque de ressources humaines compétentes, surtout, leur personnel est généralement non qualifié. Cette faiblesse peut s'expliquer aussi par l'absence de méthodes de gestion de personnels qui évaluent valablement les compétences et l'absence d'une stratégie globale de formation continue. Ces facteurs sont à l'origine de la démotivation du personnel et le manque d'initiatives individuelles et collectives ; ajoutons à cela le problème inhérent à la bureaucratie.

Aussi, les formations des personnels des collectivités territoriales sont inexistantes, elles se limitent à quelques séminaires par an, et c'est ainsi pour les actions de perfectionnement et de recyclages, par contre les dernières formations initiées par le MICL, étaient bénéfiques pour les élus, mais restent sporadiques, vu leur durée dans le temps. Et tant que les formations n'ont pas touché la totalité des personnels, elles sont qualifiées d'insuffisantes, de fait que les modes de gestion sont en permanente évolution, donc la nécessité de former les personnels pour les initier à ces nouvelles procédures de gestion.

Ainsi, Le développement local est celui dicté par le haut, réellement le développement local par le bas est pratiquement inexistant, sauf quelques collectivités riches, dont leurs responsables ont les soucis et l'initiative de mener à bien le développement de leur localité. Cela se réalise par la volonté de ces décideurs locaux, soit avec leurs propres moyens, soit avec l'association des moyens d'autres acteurs locaux.

De ce fait, l'enquête du terrain, nous a montré que la situation de l'encadrement est très alarmante, ce qui a induit des difficultés dans le suivi et la gestion des projets locaux, ajoutons à cela le manque de ressources financières et matérielles.

Conclusion générale.

Conclusion générale

Pour que les collectivités territoriales puissent accomplir leurs objectifs et dans le but d'exécuter les projets de développement local, elles doivent disposer d'un personnel qualifié et compétent. C'est par la gestion des ressources humaines et non par les technologies avancées, ni par les forces du marché que doit être engagé tout programme de réforme des collectivités territoriales avec une implication directe sur le niveau de service public. L'élaboration des solutions locales à des problèmes globaux se fera par ceux qui sont au cœur du service public à travers une bonne gestion des affaires locales nécessitant des ressources humaines compétentes (soutien technique, gestion administrative, communication et négociation).

La dotation des collectivités en ressources humaines expérimentées, exige certaines conditions telles que l'amélioration des compétences des agents des collectivités territoriales et du personnel d'encadrement local. La modernisation de l'administration locale qui intègre de nouveaux procédés de gestion locale axées sur les résultats, et surtout sur la communication et sur la négociation exige l'introduction de nouvelles modalités de gestion du personnel et de formations spécialisées et ciblées. Ajoutons à la disposition de ressources humaines qualifiantes, le rôle que jouent la décentralisation et la démocratie locale dans l'impulsion du développement local.

Les éléments de réponses contenus dans ce travail nous ont permis de valider à la suite nos hypothèses de recherche consécutivement à la problématique posée.

Les collectivités territoriales en général et notamment les communes, constituent l'instance de satisfaction des besoins des populations et le moteur de développement local. Cependant, la réalité observée nous confirme que ces dernières constituent des agents d'exécution et non des acteurs de développement local, c'est-à-dire un simple réceptacle de développement local pensé en dehors des instances locales. Elles représentent le lieu d'exécution de la politique de développement nationale en direction du local sans qu'elles participent de manière directe dans sa conception. De ce fait, l'Etat reste le premier responsable de la réalisation du développement local. Les raisons pour lesquelles les collectivités territoriales n'arrivent pas à réaliser leurs objectifs de développement se résument dans les obstacles avérés liés à la mauvaise gestion des ressources humaines et la faiblesse de l'application de la décentralisation et de la démocratie participative.

Les administrations territoriales sont caractérisées par la faiblesse de l'encadrement humain qui influence directement l'action des collectivités territoriales en pénalisant la gestion des projets de développement local. Ces derniers sont souvent opérés d'une manière arbitraire et non pertinente, vu les lourdeurs de tâches à assumer, le manque de compétences voire la non qualification des agents d'une part, et d'autre part, les populations locales qui sont pressé de voir les projets se réaliser au plus vite. Aussi ces projets ne sont pas suffisamment maturés car les études en amont de ces projets ne sont pas opérées convenablement et surtout ne connaissent pas un accompagnement adéquat tout au long de leur vie, sans oublier la négligence des potentialités locales dans la conception de ces projets de développement.

L'encadrement technique et administratif des collectivités territoriales algériennes et notamment celui des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou souffrent de difficultés dans l'application des projets de développement local.

Cela est dû en premier lieu à :

- Un sous encadrement inquiétant qui avoisine les **8%**. Ce taux explique la sous qualification des ressources humaines des collectivités territoriales ;
- La rigidité des procédures et des statuts régissant les ressources humaines ainsi que l'absence de statut particulier propre aux agents des collectivités territoriales (sachant que le statut actuel est dévalorisant) ;
- L'absence de perspectives de carrière et d'indicateurs permettant d'évaluer le rendement des fonctionnaires ainsi que le manque d'initiatives individuelles et collectives.

L'unique outil qui vient renforcer la gestion des ressources humaines des collectivités territoriales algériennes est le Plan de Gestion des Ressources Humaines (PGRH).

Pour impulser le développement local, il est primordial de se débarrasser des effets de l'ancien système bureaucratique où l'autorité hiérarchique est plus dominante et de moderniser les administrations territoriales par l'introduction de nouvelles méthodes de gestion qui reposent sur la gestion par objectifs ainsi que l'instauration de la culture de la décentralisation. Maîtriser ces nouvelles méthodes managériales, c'est disposer de personnel qualifié ou alors les former tout au long de leur carrière

Ces articulations soutiennent notre première hypothèse, de ce constat, les dispositions d'urgence prises par le ministère de l'intérieur et des collectivités locales (MICL) pour renforcer les moyens humains de celles-ci semblent être inefficaces. Le recrutement ne doit

pas être fondé sur le traitement social du chômage, ni sur le recrutement massif de nouveau personnel en recourant à des emplois précaires (emplois des jeunes, vacataires, CPE, ESIL, TUP-HIMO). Il devrait se baser sur l'identification des besoins de recrutement, en qualifications et en compétences en relation avec les besoins des collectivités territoriales à moyen et à long terme, c'est-à-dire, prévoir les besoins en personnel, les comparer aux ressources existantes et en déduire par la suite les besoins en recrutement et en formation. Utiliser des effectifs en fonction des besoins de ces collectivités c'est-à-dire gérer au mieux ces ressources humaines en vue d'une utilisation rationnelle et optimale des effectifs communaux. L'objectif recherché étant de parvenir à une meilleure adéquation entre les profils de recrutement et les besoins des collectivités territoriales.

D'où l'importance de bâtir une politique de formation initiale et permanente des futurs fonctionnaires mais également des élus (organiser des parcours professionnels et former l'ensemble des personnels). Comme dans toutes les organisations amener à combiner des savoirs entre eux et à faire face à la complexité. La qualité des ressources humaines est décisive. De ce fait, le renforcement des capacités des agents territoriaux par des formations spécialisées s'impose, comme la création de métiers territoriaux et l'initiation de formations spécifiques pour ces métiers territoriaux. Initier des formations pour les élus dans tous les aspects (mise en œuvre de l'intercommunalité et de la gestion des PPDR) dès leur première année d'élection, afin des les responsabiliser et les obliger à être plus efficaces, s'avèrent nécessaires.

Mis à part les formations du ministère de l'intérieur et des collectivités locales, aucune formation n'est initiée au profit des personnels communaux, il n'existe aucune initiative pour l'organisation de formation au niveau local. L'enquête de terrain nous a confirmé qu'aucune formation n'est disposée pour les personnels communaux, à l'exception de quelques séminaires à raison de un (1) à deux (2) séminaires par an. Un déficit en formation et en recyclage du personnel communal est observé. Les formations initiées par le MICL sont destinées aux secrétaires généraux des communes de plus de 20 000 habitants, quelques chefs de daïra et quelques hauts responsables de la wilaya. A ces formations viennent s'ajouter celle de l'année 2008 destinée à l'ensemble des élus locaux qui sont jugées – par les élus formés – insuffisantes. Ces derniers préconisent d'associer tout le personnel, du premier responsable au dernier ouvrier pour assurer le bon fonctionnement des administrations locales et le bon pilotage des projets de développement local. De ce fait, la deuxième hypothèse est validée.

Elle consiste à bâtir une politique de formation à travers des formations spécialisées pour tous les personnels (administratifs et techniques).

La gestion des ressources humaines des collectivités territoriales se résume par une simple gestion classique du personnel, elle se limite à la gestion des carrières, des recrutements, de la mobilité et de la retraite. L'évaluation des compétences étant inexistante, la démotivation est grande dans les rangs des différents personnels. Cela explique les difficultés rencontrées dans le suivi des projets de développement local ; celles-ci ne se réduisent pas seulement à la mauvaise gestion des ressources humaines mais aussi au :

- Phénomène de pauvreté de la plupart des communes consécutif aux défaillances de l'organisation territoriale fondée sur d'autres logiques ;
- La place qu'occupent les budgets de fonctionnement dans les budgets des collectivités territoriales ;
- Manque de moyens matériels et financiers ;
- Partage de compétences entre collectivités territoriales.

En plus de ces arguments, ces dernières ne prennent pas la peine de tracer des objectifs à atteindre. On dénote une absence de programme ou de plan d'action à court, moyen ou long terme.

L'efficacité des pouvoirs publics se mesure par la qualité des services publics, les performances de la fonction publique et son niveau d'indépendance vis-à-vis des pressions politiques pouvant conférer une autonomie de décision à l'administration locale qui s'appuierait sur des compétences avérées au détriment d'un quelconque groupe de pression.

La valorisation des ressources humaines employées par le secteur public local est nécessaire pour mettre à niveau les cadres des collectivités territoriales. Pour cela, il est primordial de mettre en place un plan de formation intégré à la stratégie des collectivités territoriales. De ce constat, la modernisation de l'administration publique territoriale algérienne par la création d'une fonction publique territoriale peut conduire à clarifier les prérogatives à répartir entre l'Etat et les collectivités territoriales dans le but de rénover le service public et l'amélioration des compétences. Tout cela n'est possible que par la mise en place d'une fonction publique territoriale appropriée aux spécificités locales.

L'objectif est de conférer une plus grande identité au travail des fonctionnaires territoriaux pour une meilleure motivation des salariés du service public ; car il est important

que le fonctionnaire connaisse clairement sa contribution à la mission générale qui est dévolue aux agents de l'Etat afin de situer le rôle à jouer au niveau local.

L'ancrage de la décentralisation constitue le meilleur moyen d'impulsion du développement local, elle ne doit pas se limiter à un cadre politique ou juridique, mais à une action concrète qui s'opérera sur le terrain, afin de responsabiliser les décideurs locaux ainsi que tous les personnels de l'Administration Locale. Elle vise aussi à l'encadrement et à l'association des populations locales en vue de les aider à prendre en charge leurs besoins, ainsi que de les impliquer dans le choix et la gestion des projets communaux.

Les conclusions que nous avons pu tirer de notre travail nous ont montré que les collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou, comme les collectivités territoriales à l'échelle nationale se caractérisent par la :

- Difficulté dans le suivi des projets locaux ;
- Réduction du niveau de la performance de l'Administration ;
- Démotivation des fonctionnaires ;
- Faiblesse de l'encadrement.

La faiblesse de l'encadrement et la démotivation des fonctionnaires sont dus à plusieurs raisons :

- Absence de perspectives de carrière ;
- Absence de statut particulier propre aux agents des collectivités territoriales.
- Une société civile peu développée ;
- Un faible niveau d'activité économique.

Le local constitue un champ fertile pour la transformation des modalités d'intervention de l'action publique : action de proximité, porter une aspiration, prendre des initiatives, libérer des énergies et mobiliser des acteurs.

La modernisation de l'administration territoriale permettra une meilleure réalisation du développement local et un meilleur suivi des projets locaux, elle devrait, pour ce faire, se baser sur :

- De nouvelles stratégies de management ;
- Une bonne gouvernance ;
- Administration efficace par la qualité de service public offert ;
- Minimisation des coûts ;
- Participation public/privé ;
- Intercommunalité solide ;

- Et une société civile forte.

Ce dernier élément joue un rôle très important dans les poursuites des objectifs de développement, les citoyens ont un rôle majeur à jouer dans la construction, la poursuite et la réalisation des objectifs d'intérêt général au plan local. Leur participation active et reconnue, constitue un enjeu de régulation des services publics. La gestion participative des citoyens dans la gestion des affaires locales a montré sa réussite dans tous les pays qui l'ont appliquée. Cette démarche joue un rôle très important dans l'information des habitants en les impliquant dans le débat de proximité et en les concertant sur les projets d'intérêt général qui les concernent. Sur ce sujet, la nécessité d'un personnel compétent, rompu au montage, au management et au suivi de projets, s'avère indispensable.

INDEX DES TABLEAUX

Tableau n° 1: Représentation des différents styles de management.	39
Tableau n° 2: Les champs d'intervention de la gestion du personnel et la GRH.....	58
Tableau n° 3: Représentation des communes de l'échantillon selon le caractère administratif.....	114
Tableau n° 4: La répartition des communes de l'échantillon selon le critère géographique	115
Tableau n° 5: La répartition des communes de l'échantillon selon le critère économique pour l'année 2008.....	117
Tableau n° 6: La répartition des communes de la Wilaya de Tizi-Ouzou, selon le taux d'encadrement et le degré de développement pour l'année 2008.....	118
Tableau n° 7: Regroupement des communes de la Wilaya de Tizi-Ouzou selon le taux d'encadrement pour l'année 2008 à partir des classes d'intervalle défini :.....	119
Tableau n° 8: La part des dépenses et des ressources dans le budget de wilaya pour l'année 2008.	126
Tableau n° 9: Répartition des communes de l'échantillon selon le taux d'encadrement et les charges salariales pour l'année 2008:	129
Tableau n° 10: Représentation graphique de l'évolution de la situation des effectifs de la wilaya de Tizi-Ouzou (DAL) pour l'année 2007.....	131
Tableau n° 11: Evolution de la situation des effectifs de DAL de la wilaya (2003- 2007)	133
Tableau n° 12: Représentation de la situation des effectifs de la wilaya de Tizi-Ouzou pour l'année 2007.....	134
Tableau n° 13: Structure des effectifs globaux des communes au niveau national pour l'année 2008.	135
Tableau n° 14: Structure des effectifs communaux globaux des communes au niveau de wilaya pour l'année 2008.....	136
Tableau n° 15: Evolution de la structure des effectifs globaux des communes, au niveau de la wilaya de Tizi-Ouzou (2000- 2008).	139
Tableau n° 16: Représentation de la parité Homme/Femme de l'échantillon pour l'année 2008.....	144
Tableau n° 17: Les activités essentielles d'un P/APC	147
Tableau n° 18: Les thèmes de formation :	150
Tableau n° 19: Fiche de montage d'un PPDRl	174
Tableau n° 20: La situation des personnels communaux.....	184
Tableau n° 21 : L'adaptation de l'organigramme des communes aux missions qui lui sont conférées.	184
Tableau n° 22: Les services qui correspondraient à des besoins exprimés par les citoyens.	185
Tableau n° 23: la structure des effectifs totaux des communes de l'échantillon (14 communes / 18.)	187
Tableau n° 24: La formation du personnel communal (14 communes/18.)	187
Tableau n° 25: L'adéquation entre les formations initiales et les emplois occupés.	187
Tableau n° 26: La répartition des tâches entre le P/APC et le secrétaire Général est elle suffisamment claire	188
Tableau n° 27: Les prérogatives du P/APC en matière de gestion des affaires locales.	190
Tableau n° 28: le degré de l'implication de l'encadrement des communes en matière de gestion des projets communaux de développement.	197

INDEX DES FIGURES

Figure n° 1: La pyramide des besoins selon MASLOW.	20
Figure n° 2: Les rapports qui naissent entre les interactions des différentes identités au travail.....	27
Figure n° 3: Les composantes de leader.....	39
Figure n° 4: Types de financement possible des PPDRI.	172
Figure n° 5: Les étapes de la mise en œuvre du PPDRI et le rôle des PAPC.....	177
Figure n° 6: Les caractéristiques de la bureaucratie	191

INDEX DES GRAPHIQUES

Graphes n° 1: Répartition des communes de la Wilaya de Tizi-Ouzou selon le caractère géographique.	111
Graphes n° 2: Représentation graphique des communes selon le critère « richesse » :	117
Graphes n° 3: Représentation des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou selon le taux d'encadrement.	121
Graphes n° 4: La structure des finances locales des 67 communes de la wilaya de Tizi-Ouzou :	125
Graphes n° 5: Représentation graphique	125
Graphes n° 6: Représentation des ressources propres des communes de l'échantillon	126
Graphes n° 7: Répartition des effectifs des 67 communes selon le taux d'encadrement :	128
Graphes n° 8: Répartition des effectifs des 67 communes par Niveaux de qualification.	129
Graphes n° 9: Charges salariales.....	130
Graphes n° 10: Représentation graphique des effectifs globaux de la DAL selon la qualification.	132
Graphes n° 11: Répartition des effectifs des 67 communes par sexe.	132
Graphes n° 12: Représentation graphique des effectifs globaux de la DAL selon le nombre de titulaire ; contractuel et le nombre de femmes.....	133
Graphes n° 13: Représentation graphique de la part des femmes parmi les effectifs globaux.	134
Graphes n° 14: L'évolution du taux d'encadrement des communes de la Wilaya de Tizi-Ouzou.	137
Graphes n° 15: Représentation graphique de l'évolution des effectifs communaux selon les catégories socio professionnelles pour l'année 2008.....	137
Graphes n° 16: Evolution de la structure des effectifs globaux des communes, aux niveaux de la wilaya de Tizi-Ouzou (2000/2008).....	140
Graphes n° 17: Evolution du taux d'encadrement dans les communes de la Wilaya de Tizi-Ouzou sur la période : 2000/2008.....	142
Graphes n° 18: Représentation du taux d'encadrement global au niveau de la Wilaya de Tizi-Ouzou.	142

INDEX DES CARTES

Carte n° 1: Répartition des communes de la Wilaya de Tizi-Ouzou selon le caractère géographique.....	110
Carte n° 2: Répartition des communes de la Wilaya de Tizi-Ouzou selon le caractère administratif.	115
Carte n° 3: Répartition des communes de la Wilaya de Tizi-Ouzou selon le caractère physique.....	116

Index des sigles et des abréviations

AEP : Assainissement et Eau Potable

AP : Administration Publique

APC : Assemblée Populaire Communale

APW : Assemblée Populaire de Wilaya

CENEAP : Centre National d'Etudes et d'Analyses pour la Planification

CET : Centre d'Enfouissement Technique.

CNES : Conseil National Economique et Social

CPE : Contrat de Pré Emploi

CT : Collectivité Territoriale

DAL : Direction de Wilaya de l'Administration Locale.

DPAT: Direction de la Planification et de l'Aménagement du Territoire

ESIL : Emploi Salarié d'Initiative Locale

GRH: Gestion des Ressources Humaines

IAIG : Indemnité pour Activité d'Intérêt Général

ISGP : Institut Supérieur de Gestion et de Planification

NTIC: Nouvelles Technologie de l'Information et de Télécommunications

ONS : Office National des Statistiques

P/APC: Président de l'Assemblée Populaire Communale.

P/APW : Président de l'Assemblée Populaire de Wilaya

PCD : Plan Communal de Développement

PGRH : Plan de Gestion des Ressources Humaines

PID : Prime d'Insertion des Diplômés

PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement

PPDR : Plan de Proximité de Développement Rural

PPDRI : Plan de Proximité de Développement Rural Intégré

PRR : Politique de Renouveau Rural

PSD : Plan Sectoriel de Développement

PSRE : Programme de Soutien à la Relance Economique

R.G.P.H. : Recensement Général de la Population et d'Habitat

SG: Secrétaire Général

TUPHIMO : Travaux d'Utilité Publique à Haute Intensité de Main d'Œuvre

Bibliographie

I- Ouvrages :

1. ABDELAZIZ (F.K.), « *A l'aube de 21ème siècle* », éd. Force, 1994.
2. AUBY (J.F.), « *Management Public : introduction générale* », éd. DALLOZ, France, 1996.
3. BALANDIER (G.), « *Sens et puissance, les dynamiques sociales* », 3eme édition, éd. PUF, France, 1986.
4. BARREAUD (J.), « *La fonction Ressources Humaines : métiers, compétences et formation* », 2^{ème} édition, éd. DUNOD, Paris, 2004.
5. BARTOLI (A.), « *Le management dans les organisations publiques* », éd. DUNOD, PARIS, 1997.
6. BEAUD (M.), « *L'art de la thèse* », éd. La découverte, Paris, 1985.
7. CADIN (L.), « *Gestion des ressources humaines, pratique et élément de théorie* », 2^{ème} édition, éd. DUNOD, Paris, 2004.
8. CAUSER (J.Y.), « *Les identités au travail : analyses et controverses* », éd. Octares, Paris, 2009.
9. COTE(M.), « *La gestion des ressources humaines* », éd. Guérin, Montréal, 1975,
10. COTE (N.), « *La dimension humaine des organisations* », éd. Gaëtan Morin, canada 1994.
11. CROZIER (M.) et FRIEDBERG (E.), « *L'acteur et le système* », éd. Du Seuil, Paris, 1977.
12. CROZIER (M.), « *Le Phénomène bureaucratique* », éd. du Seuil, Paris, 1964.
13. DOLAN (Sh.), « *Gestion des Ressources Humaines : tendances, enjeux et pratiques actuelles* », 3eme édition, éd. Pearson Education, Paris, 2002.
14. FILLEAU (M.G.), « *La théorie des organisations et de l'entreprise : des courants fondateurs aux pratiques actuelles* », éd. Ellipses-Marketing, Paris, 1999.
15. FOUURIAT (M.), « *Sociologie des organisations* », 2eme édition, éd. Pearson Education, France, 2007.
16. GREFFE (X.), « *La décentralisation* », éd. La découverte, 2005, France.
17. GREFFE (X.), « *Territoire en France* », éd. Economica, Paris, 1984.
18. GREFFE (X.), « *Gestion publique* », éd. Dalloz, Paris, 1999.
19. Guide du Manager (collectif), « *Le management Public Territorial* », éd. Du Papyrus, France, 2006.
20. HURON (D.), « *Management public local* », éd. LGDJ, Paris, 1998.

21. KERLAN (F.), « *Guide de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences* », 2^{ème} édition, éd. d'Organisation, Paris, 2004.
22. LASCOUME (P.), LE GALÈS (P.), « *Sociologie de l'action publique* », éd. Armand Colin, Paris, 2007.
23. MUCCHIELLI (R.), « *La dynamique des groupes* », éd. ESF, Paris, 14^{ème} édition, 1995.
24. MUZELLEC (R.), « *Les finances locales* », 3^{ème} édition, éd. Dalloz, 1998.
25. PERITTI (J.M.), « *Ressources humaines et gestion du personnel* », 2^{ème} édition, éd. Vuibert, Paris, 1998.
26. PONTIER (J.M.), « *Les services publics* », éd. Hachette, Paris, 1996.
27. QUELIN (B.), ARREGLE (J.L.), « *Le management stratégique des compétences* », éd. Ellipse, 2000, Paris.
28. RUANO-BORBALAN (J.C.), « *L'identité : l'individu, le groupe, la société* », éd. Sciences Humaines, France, 1998.
29. SAINTSAULIEU (R.), « *L'identité au travail* », éd. Presse de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1997.

II- Textes législatifs et réglementaires

1. Loi n° 90-08 du 07/04/1990, relative à la commune, JORA N° 15 du 11 avril 1990, pp. 420-434.
2. Loi n° 90-09 du 07/04/1990, relative à la wilaya, JORA N° 15 du 11 avril 1990, pp. 434-445.
3. Décret n°85-59 du 23/03/1985, portant statut type des travailleurs des institutions et administrations publiques, JORA N° 13 du 24 mars 1985, pp. 01-53.
4. Décret n°89-225 du 05/12/1989, portant statut particulier des ouvriers professionnels, conducteurs automobiles et appariteurs. JORA N° 51 du 06 décembre 1989, pp. 180-196.
5. Décret n°90/99 du 27 mars 1990, relatif au pouvoir de nomination et de gestion administrative à l'égard des fonctionnaires et agents des administrations centrales, des wilaya et des communes ainsi que des établissements en relevant, JORA N° 13 du 28/03/1990, pp.197-200.
6. Décret n°91-26 du 02/02/1991, portant statut particuliers des travailleurs appartenant au secteur des communes. JORA N° 06 du 06 février 1991), pp. 201-270.
7. Décret n°93-222 du 02/10/1993, fixant le statut de la rémunération des agents et chefs de groupe de prévention et de sécurité.
8. Ordonnance n° 06-03 du 15/07/2006, portant statut général de la fonction publique.

9. Arrêté ministériel n°67/29 du 11/10/1981, portant l'organisation administrative des services communaux. Arrêté non publié au journal officiel.

III- Périodiques et Proceedings :

1. ABRAHAM (J.), BRILLET (F.), revue PMP, volume 26, n°2, 2008.
2. AHMED ZAID-CHERTOUK (M.), « *le développement local à travers une analyse critique des finances communales de la wilaya de Tizi-Ouzou* », revue Campus, n° 5 mars 2007.
3. AHMED ZAID-CHERTOUK M., *Prédispositions sociales traditionnelles et limites des dispositifs institutionnels de l'action sociale territoriale en Algérie*, Proceedings du 27ème Congrès du CIRIEC, ***Innovation and Management. The responses of public, social and co-operative economy enterprises to major challenges***, Séville, 2008.
4. AHMED ZAID-CHERTOUK M. et BELADJAL S., *Logique décentralisatrice et taille optimale des collectivités locales*, Actes du Colloque international ***La décentralisation au service du développement local***, Tizi-Ouzou, 27-28 novembre 2004.
5. AHMED ZAID-CHERTOUK M. et HAMDAD T., *Analyse critique des finances communales algériennes : application aux communes de la wilaya de Tizi-Ouzou*, Actes du Colloque international ***La décentralisation au service du développement local***, Tizi-Ouzou, 27-28 novembre 2004.
6. BACHELET (R.), « *Introduction à la Sociologie des organisations* », <http://rb.ec-lille.fr>.
7. BELMIHOUB (M.C.), « *Efficacité institutionnelle et performance des entreprises : essai sur la nouvelle gouvernance des rapports Etat-entreprise* », disponible sur : <http://d.scribd.com/docs/eb4rhsb5lh2uqgwu2ma.pdf>, consulté le : 28/02/09.
8. BOUTALEB (K.), « *la problématique de la décentralisation et de la démocratisation de la gestion des biens et services collectifs dans l'optique d'un développement durable : le cas de l'Algérie* », Faculté des Sciences Economiques et de Gestion, Université de Tlemcen.
9. CANDAU (P.), « *Causes et risques du déficit des compétences* » in revue Economie et Management, n° 3 mars 2004, pp76-83.
10. CHAPET (J.M.), « *Les perspectives et les risques de la transposition des démarches ou outils de gestion de l'entreprise vers l'organisation publique* », Mai 2007, disponible sur le site : jassalih.ifrance.com/.../Devoir_management_publicque.pdf. Consulté le 24/04/2009.

11. CHARREAUX (G.), « *Les théories des organisations* », FICHER PDF, pagesperso-orange.fr/gerard.charreaux/.../THORGA87.pdf.
12. CHEYLAND-HACCURIA (Ch.), « *Gestion des ressources humaines et PME internationales : une problématique de recherche* », disponible sur le site : web.hec.ca/airepme/images/File/1996/I%20Cheyland.pdf.
13. DIOUF (D.), « *Les enjeux du leadership local* », disponible sur le site : www.cidegef.refer.org/douala/Diouf.doc.
14. FERFERRA (M.Y.), BENABDELLAH (Y), « *Administration locale, décentralisation et gouvernance* », revue IDARA, n° 25.
15. Guide relatif à l'organisation des concours, examens et tests professionnels dans l'administration locale, 2000.
16. HERVIEU-LEGER (D.), « *Le groupe* » in « *L'identité : l'individu, le groupe, la société* », coordonné par RUANO-BORBALAN (J.C.), éd. sciences humaines, France, 1999.
17. JOUHIER (L.), Fiche de lecture de l'ouvrage : « *Les nouvelles approches sociologiques des organisations* », AMBLARD, BERNOUX, HERREROS, LIVIAN. disponible sur le site : www.cnam.fr/lipsor/dso/articles/fiche/amblard.pdf.
18. KARSTEN (L.), « *La naissance de la théorie de l'organisation et du management* », disponible sur le site : www.stephanehaefliger.com/campus/biblio/003/ltido.pdf.
19. LAGGOUNE (W.), « *L'Etat dans la problématique de changement : élément de réflexion* ». in Revue IDARA, n°25 : "*Le Changement dans L' Administration*" du 2003, PP. 35-48.
20. MOTTA (J.M.), « *La dynamique des groupes Pour une application dans le travail en équipe* », 23 juin 2003, www.cadredesante.com.
21. OURZIK (A.), « *Les nouveaux défis de l'administration, Dans le contexte nord africain, (Cas du Maroc)* », fichier PDF disponible sur le site : unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/.../unpan003457.pdf
22. PITCHOUGUINA- CARPETIER (T.), séminaire éthique et ressources humaines « *Fiche de lecture : SAINT SAULIEU Renaud* », disponible sur le site: www.cnam.fr/lipsor/dso/articles/fiche/identite_travail.doc.
23. RAHMANI (A.), « *La gestion du potentiel dans la conduite de changement : vers une organisation favorisant une GRH moderne et dynamique* ». Revue IDARA, n° 25.
24. RAHMANI (A.), « *les ressources humaines des CL un état des lieux à la lumière de la conception de la « décentralisation contrôlés* », Revue CENAP, n°25,2002.

25. RALLET (A.) et TORRE (A.), « *Proximité et localisation* », in *Revue Economie Rurale*, année 2004, Volume 280, n°280, pp. 25-41.
26. *Revue CAMPUS*, n° 5, mars 2007, Université Mouloud MAMMERRI de Tizi-Ouzou.
27. *Revue du CENEAP*, « *Décentralisation et organisation territoriales* », rapport n° 26, 2002.
28. *Revue IDARA*, n°25 : "*Le Changement dans L' Administration*", 2003.
29. Anonyme, « *La gestion des organisations publiques entre tradition et renouveau* », *Vigie*, Volume 8, numéro 4, septembre 2005, L'Observatoire de l'administration publique, disponible sur le site: www.enap.ca/observatoire, consulté le : 24/03/09.
30. Anonyme, « *Les Parcs Industriels Fournisseurs : au-delà de la proximité géographique* », consulté le : 10/02/09, disponible sur : <http://www.groupe-esc-rouen.fr/img/docs/aims/07.pdf>.
31. SID (A.M.), « *Décentralisation et organisation territoriale* », in *revue CENEAP*, n° 26, 2002.
32. TORRE (A.) et ZUIDEAU (B.), « *Proximité et environnement* », 18 mai 2006, disponible sur le site: <http://developpementdurable.revues.org/document2735.html> , consulté le: 01/02/09.

IV- Communications

33. AHMED ZAID-CHERTOUK M., *Management des collectivités territoriales algériennes : Réflexions sur les formes d'organisation du travail dans les communes de la wilaya de Tizi Ouzou*, Colloque international *Identités au travail et cultures d'organisation à l'épreuve des mutations socio-économiques et sociales*, Université March Bloch de Strasbourg, 8-9 novembre 2007
34. AHMED ZAID-CHERTOUK M., *Potentialités locales et opportunités d'investissement dans la wilaya de Tizi Ouzou*, *Journées de l'investissement et de l'investisseur*, Tizi Ouzou, 28-29 mai 2000.
35. AHMED ZAID-CHERTOUK M., *Le dilemme du foncier et la problématique de l'investissement*, *Journée d'études organisée par l'APW de Tizi Ouzou et l'Office de Développement Euro-Méditerranéen (ODEM)*, 29 janvier 2002.
36. AHMED ZAID-CHERTOUK M., *L'intercommunalité dans la réglementation algérienne : application aux communes de la wilaya de Tizi Ouzou*, Communication au

- Séminaire sur le développement local et le statut de l'élu**, Tizi Ouzou, 28/02 au 01/03 2002.
37. AHMED ZAID-CHERTOUK M., *Conflits de gouvernance locale : l'organisation sociale traditionnelle face à l'organisation territoriale du droit positif en Kabylie (Algérie)*, Colloque international **Gouvernances et transactions sociales**, CRESS, Université March Bloch, Strasbourg, 4-5 décembre 2003.
38. AHMED ZAID-CHERTOUK M., *Gestion des collectivités locales algériennes : Des déséquilibres latents à la nécessité d'un mode de gouvernance efficace. Application aux communes de la wilaya de Tizi-Ouzou*, Communication au colloque international, **Développement local, gouvernance et réalité de l'économie nationale**, MCLDL, Université de Mascara, avril 2005.
39. AHMED ZAID-CHERTOUK M., *Le développement local à travers une analyse critique des finances communales de la wilaya de Tizi-Ouzou*, **Contribution aux JE sur le Partenariat entre l'université et son environnement socio-économique**, UMMTO, 28-29 juin 2005.
40. AHMED ZAID-CHERTOUK M., *L'intercommunalité : un instrument de coopération et de solidarité nécessaire pour une approche du développement local durable fondée sur une logique territoriale. Cas de la wilaya de Tizi-Ouzou*. Colloque international **Gestion durable des territoires, Développement local et solidaire : Regards croisés**, HCFAUR n°2005-18/UHA-UMMTO, 28-29 octobre 2007
41. AHMED ZAID-CHERTOUK M. et RAMDINI S., *La rhétorique et la pratique du développement durable à travers l'analyse de la gestion territoriale des déchets urbains. Application à la ville de Tizi Ouzou*, Colloque international **Gestion durable des territoires, Développement local et solidaire : Regards croisés**, HCFAUR n°2005-18/UHA-UMMTO, 28-29 octobre 2007
42. AHMED ZAID-CHERTOUK M. et SAIT K., *Réflexion sur le rôle de la solidarité locale dans le développement social. Illustration de l'action sociale associative au niveau de la wilaya de Tizi Ouzou*, Colloque international **Gestion durable des territoires, Développement local et solidaire : Regards croisés**, HCFAUR n°2005-18/UHA-UMMTO, 28-29 octobre 2007
43. AHMED ZAID-CHERTOUK M. et AMARI R., *Les modes de solidarité locale inter et intra communales dans le contexte algérien : illustration par le cas des collectivités locales de la wilaya de Tizi Ouzou*, Colloque international **Gestion durable des**

- territoires, Développement local et solidaire : Regards croisés*, HCFAUR n°2005-18/UHA-UMMTO, 28-29 octobre 2007
44. AHMED ZAID-CHERTOUK M. et BELADJAL S., *Développement territorial et dynamique spatiale : le PSRE contribue-t-il au lancement d'une dynamique spatiale ?* Colloque international *Gestion durable des territoires, Développement local et solidaire : Regards croisés*, HCFAUR n°2005-18/UHA-UMMTO, 28-29 octobre 2007
45. AHMED ZAID-CHERTOUK M., *Les voies de développement de la Kabylie, séminaire sur la thématique du développement local durable*, Tizi-Ouzou 09/07/2008
46. AHMED ZAID-CHERTOUK M. & STOESSEL-RITZ J., *Une expérience de coopération durable : Formation, Recherche et Développement en Sciences économiques et sociales*, Colloque international sur le *Partenariat algéro-français CMEP Tassili-Hubert Curien*, Alger, 16-17 décembre 2008.
47. AHMED ZAID-CHERTOUK M., *La SEAAL et la délégation du service public de l'eau et de l'assainissement dans la wilaya d'Alger*, communication au colloque *Les services publics d'intérêt économique général*, Pavia, 16-17/04/2009.
48. AHMED ZAID-CHERTOUK M. & RAMDINI S., *Influence de la localisation des équipements publics sur la gestion de la mobilité de personnes dans la ville de Tizi-Ouzou*, Communication au Séminaire international *Faire la ville : par quelles pratiques et par quels projets ?*, 26-27 avril 2009, GTU, Centre Universitaire d'Oum el Bouaghi.
49. AHMED ZAID-CHERTOUK M., *Innovation pédagogique et adéquation formation/emploi. Présentation de la maquette de la licence Economie et ingénierie territoriales*, *Journées portes ouvertes sur le LMD*, juin 2009, FSEG, UMMTO
50. AHMED ZAID-CHERTOUK M., *Développement territorial et entrepreneuriat social : Les conditions d'émergence d'un SPL tourisme durable en Kabylie*, *Séminaire interuniversitaire Sciences sociales et Interdisciplinarité*, Béjaia, 09-10 novembre 2009
51. AHMED ZAID-CHERTOUK M., *La régulation du service public de l'eau en Algérie*, *Journées scientifiques du laboratoire CARE*, 08-09 janvier 2010, Université de Rouen.
52. AHMED ZAID-CHERTOUK M., *La question environnementale dans les politiques publiques algériennes*, *Deuxième Rencontre des Universitaires et des Chercheurs Algériens et Tunisiens*, Béjaia, 23-24 mars 2010.
53. AHMED ZAID-CHERTOUK M., *L'incubateur d'entreprises du tiers-secteur : un instrument d'ancrage territorial de l'entrepreneuriat social*, *28^{ème} congrès du CIRIEC, L'économie publique et sociale : une issue à la crise et un support au développement durable*, Berlin 16-19 mai 2010.

54. BELMIHOUB (M.C.), « *Les rigidités institutionnelles face aux transformations économiques en Algérie : un problème de gouvernance* », MADRID, INAP, 19-22 septembre 2007.
55. CHIBANE (N.) « *La gestion locale de la municipalité de Sidi M'hamed : entre gestion participative et politique des aménagements* ». Séminaire international « Stratégies pour un développement durable local : renouvellement urbain et processus de transformations informelles » EPAU, Alger mai 2007.
56. DJELAL (N.), « *Politiques urbaines et rôle des acteurs publics dans les dynamiques territoriales en Algérie.* » XLIIIe Colloque de L'ASRDLF – Grenoble et Chambéry, 11 – 13 Juillet 2007.
57. SADOUDI (M.), « *Développement local et décentralisation en Algérie* », UMMTO., Algérie. Fichier PDF.
58. WAINDROP (F.) et CHOL (C.), « *Une vision systémique de la performance : quelques leçons tirées des expériences étrangères (Évitons l'injonction paradoxale)* », 13ème Colloque international de la Revue « Politiques et Management Public ». 24-25 novembre 2003.

V- Cours, rapports et études :

1. AHMED ZAID (M.), Cours d' « *Economie des Finances Locales* », PG Economie Publique Locale et gestion des collectivités locales, année 2005/2006.
2. AHMED ZAID (M.), Cours d' « *Economie Publique Locale* », PG Economie Publique Locale et gestion des collectivités locales, année 2005/2006.
3. AHMED ZAID Malika & al., Typologie des budgets communaux de la wilaya de Tizi-Ouzou. Rapport de recherche, 3 vol, Laboratoire REDYL 2005, 107 p., 189 p. et 304 p.
4. BELMIHOUB (M.C.), Cours de « *Management public* ». ENA Alger, 2002.
5. Classeur des Formations initiées par le MICT au profit des P/APC, 2008.
6. AHMED ZAID-CHERTOUK M., *Monographie de la Wilaya de Tizi-Ouzou*, Centre de Recherche en Economie Appliquée au Développement, travail collectif, Alger, 1990, Fascicule relatif aux finances locales.
7. BELMIHOUB (M.C.), « *Rapport sur les innovations dans l'administration et la gouvernance dans les pays méditerranéens : Cas de l'Algérie* », Avril 2004, fichier PDF.
8. Ministère des Finances, *L'évolution à imprimer à la gestion des finances locales dans une perspective d'économie de marché*, Juin 2001.

9. Programme des Nations Unies pour le Développement projet tassili-ahaggar, programme de formation septembre 2006.
10. Rapports CNES : Bilan du Programme de Soutien à la Relance Économique, de Septembre 2001 à Décembre 2003.
11. Séminaire « *Evaluation des Politiques Publiques Locales* », PG Economie Publique Locale et Gestion des collectivités Locales, année 2005-2006.
12. Synthèse de projet de rapport national sur le développement humain, « Le Budget Social de la Nation, instrument au service du développement humain ». Année 2001.
13. Synthèse du rapport de l'Algérie sur l'état de mise en œuvre du programme d'action en matière de gouvernance, MAEP/Point Focal National, Novembre 2008.

VI- Mémoires de Magister:

1. BENAMARA-SAIT (K.), (2008): «*Contribution à l'efficacité et de l'équité de l'action sociale des collectivités territoriales algériennes: Application aux collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou*». UMMTO. Mémoire de magister sous la direction de Pr. AHMED ZAID- CHERTOUK Malika.
2. RAMDINI S. (2010), *L'action publique locale dans la ville de Tizi-Ouzou. Prémices d'une politique de la ville ?*, Mémoire de magister sous la direction de Pr. AHMED ZAID- CHERTOUK Malika.
3. AMARI R. (2010), *Contribution à l'étude de l'analyse financière des budgets communaux : un outil de maîtrise et de rationalisation des finances communales*, Mémoire de magister sous la direction de Pr. AHMED ZAID- CHERTOUK Malika.
4. MOULAI K., (2005) : « *Les contraintes à l'action publique locale : approche en termes de décisions financières communales, cas des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou* », mémoire de Magister sous la direction de Pr. Y. BENABDALLAH, UMMTO.
5. OUCHALAL(H), *Adaptation professionnelle des cadres formés à l'université, cas de la SONELGAZ*, Mémoire de magister, 1998, UMMTO.

VII- Divers :

1. Allocution du Président de la RADP devant les Présidents des Assemblées Populaires Communales, prononcée à Alger lors de l'ouverture de la rencontre des Présidents des Assemblées populaires communales, 27 juillet 2008, <http://www.consulat-algerie-montpellier.org/pdf/for.pdf>, consulté le : 11/02/08.
2. Appui à la mise en œuvre du NEPAD–PDDAA ; programme national d’investissement à moyen terme (PNIMT) ; septembre 2006
3. CATAL (A.), « *La galère de l’encadrement dans les collectivités territoriales* », fichier PDF.
4. Clôture du séminaire de formation des Secrétaires Généraux de communes, allocution, Alger, 30 avril 2003.
5. Conseil de la santé et du bien-être, "L'harmonisation des politiques de lutte contre l'exclusion", Bulletin d'information, Québec, in groupe de travail sur le développement local, 2002.
6. Discours du Président de la RADP, « *Installation du comité de la réforme des structures et des missions de l’Etat* », Alger, Samedi 25/11/2000, <http://www.amb-algerie.fr/Decouvrir/Discours%20r%C3%A9forme%20Etat.htm>, consulté le : 02/01/09.
7. Document d’évaluation de projet en vue de l’octroi d’un prêt d’un montant de 95 millions de dollars des États-Unis à la république algérienne démocratique et populaire pour le deuxième projet d’emploi rural, le 27 mars 2003, disponible sur : http://siteresources.worldbank.org/INTALGERIAINFRENCH/Resources/FR_PER2PAD_032703.pdf, consulté le : 10/02/09.
8. FAVREAU (L.) et LÉVESQUE (B.), « *Développement économique communautaire, économie sociale et intervention* », Sainte-Foy, PUQ, 1996, p. XIX. In groupe de travail de développement local.
9. Formation « coopération décentralisée », 2006 -2010, Document Touiza solidarité.
10. L'évolution à imprimer à la gestion des finances locales dans une perspective d'économie de marché, Juin 2001.
11. Programme 2003 pour la formation des P/APC.
12. Programme de Gouvernement, deuxième partie : des réformes économiques. 2007
13. Programme du Gouvernement, chapitre relatif à la réhabilitation des Collectivités Locales, 2007.

14. Refonder l'action Publique Locale, éd. La documentation Française, Janvier 2000,192 pages. Disponible sur le site : www.ladocumentationfrancaise.fr/...publics/.../index.shtml
15. SOUSSI (S.A.), « *Changements technologiques et identité au travail* », Thèse de doctorat, (1998).
16. TREMBLAY (D.G.) et VAN SCHENDEL (V.), « *Économie du Québec et de ses Régions* », Télé-Université, Éditions Saint-Martin, 1991. In groupe de travail de développement local.

VIII- Sites Internet

1. <http://www.cg.gov.dz/psre/bilan-psre.htm>
2. <http://www.dgfp.gov.dz/grh.asp>
3. http://www.dz.undp.org/energie/Rapport-national-19_8.pdf
4. <http://www.rgk.se/sndoenglish.htm>
5. <http://www.tiziouzou-dz.com/googlemap.htm>
6. <http://www.touiza-solidarite.com/leres.htm>
7. www.cnes.dz
8. www.ladocumentationfrancaise.com
9. www.ons.dz

Annexes

Annexe n° 01: Classement des communes de la Wilaya de Tizi-Ouzou selon le caractère géographique.

Cadre géographique	Sous-zones	Répartition des communes
Zone côtière	Frange littorale	Tigzirt, Iflissene, Mizrana, Azeffoun, Ait Chafaa
	Arrière-pays côtier	Makouda, Boudjima, Timizart, Aghrib, Djebel Aissa Mimoun
Zone de Vallée et plaines	Vallée de SEBAOU	Tadmait, Sidi Naamane, Draa ben khedda, Tizi-Ouzou, Ouaguenoun, Fréha, Tizi Rached, Mekla, Azazga, Souamaa.
	Dépression de DRAA-EL MIZAN	M'kira, Tizi Ghenif, Ain Zaouia, Boghni, Mechtras, Draa-El Mizan, Tizi N'tlata
La montagne	La haute montagne (massif kabyle)	Beni Yenni, Zekri, Yakouren, Ifigha, Idjeur, Ait Mahmoud, Oued Ksari, Maatkas, Beni Zemenzer, Beni Aissi, Souk El Tenine, Irdjen, Labra Nath Irathen, Beni Douala, Ait Oumalou, Ait khelili, Ait Yahia, Ait Agouacha, Illoula Oumalou, Imsouhal, Iferhounen, Ain El Hemmam, Ait Bouadou, Ait Toudert, Ouacif, Yatafene, Abi Youcef, Frikat, Bounouh, Ouadhia, Bouzeguen, Tirmitine, Beni Zekki.
	La très haute montagne	Iboudraren, Assi Youcef, Agouni Gueghrane, Ait Boumahdi, Illilten, Akbil

Source : Rapport de recherche, *Typologie des budgets communaux de la wilaya de Tizi-Ouzou*. Laboratoire REDYL, UMMTO, 2005, 304 p.

Annexe n° 02 : Classement des communes de la Wilaya de Tizi-Ouzou selon le taux d'encadrement pour l'année 2008 :

Commune	Taux d'encadrement	classement	Commune	Taux d'encadrement	classement
Tizi-Ouzou	3,85	66	Tadmait	6,67	45
Moy. Daïra	3.85	/	Tirmitine	7,27	40
Azazga	8,45	33	Sidi Namane	15,3	1
Freha	7,4	39	Moy. Daïra	8.96	/
Zekri	9,37	24	Ouagnoune	6,12	52
Ifigha	12,2	4	Timizart	9,17	27
Yakouren	10,34	17	A.A.Mimoune	12,87	2
Moy. Daïra	9.55	/	Moy. Daïra	9.39	/
Azeffoun	9,72	21	Tigzirt	4,63	61
Akerrou	5,71	57	Iflissen	5	60
Ait Chaffa	10	18	Mizrana	7,17	42
Agribs	11,11	10	Moy. Daïra	5.6	/
Moy. Daïra	9.14	/	Maatkas	5,32	59
Beni Douala	12	7	S.El Tenine	7,21	41
Ait Mahmoud	6,46	49	Moy. Daïra	6.27	/
Beni Aissi	9,1	28	Makouda	9,32	25
Beni Zmenzer	9,72	21	Boudjima	10,46	15
Moy. Daïra	9.19	/	Moy. Daïra	9.89	/
Tizi Gheniff	8,47	31	Tizi-Rached	8,33	36
M'Kira	7,88	37	Ait Oumalou	8,75	30
Moy. Daïra	8.18	/	Moy. Daïra	8.54	/
iferhounen	5,71	56	Boghni	6,52	48
imsouhal	4	64	Mechtras	11,11	10
Ililtene	5,88	53	Bounouh	6,83	44
Moy. Daïra	5.20	/	Assi Youssef	4,12	63
Mekla	11,88	8	Moy. Daïra	7.15	/
Souama	9,26	26	Bouzguene	10,44	16
Ait Khellili	5,8	54	Idjeur	9,09	29
Moy. Daïra	8.98	/	Iloula Oumalou	5,55	58

L.N.Irathen	12,06	5	Beni Zekki	10,53	14
A.Aggouacha	9,54	23	Moy. Daïra	8.90	/
Irdjen	12	6	A.E.Hammam	11,11	10
Moy. Daïra	11.2	/	Ait Yahya	7,46	38
D.El Mizan	8,42	34	Akbil	6,66	46
Frikat	4,22	63	Abi Youcef	8,34	35
Ain Zaouia	7,08	43	Moy. Daïra	8.39	/
A.Y.Moussa	3,58	67	Bni Yani	11,43	9
Moy. Daïra	5.83	/	Yatafen	3,85	65
Ouadhias	6,38	50	Iboudrarene	10,72	13
A.Gueghrane	6,18	51	Moy. Daïra	8.67	/
Tizi N'tlata	5,73	55	Ouacifs	9,73	20
A.Bouaddou	9,76	19	Ait Toudert	12,5	3
Moy. Daïra	7.01		Ait Boumahdi	8,47	/
D.B.Khedda	6,6	47	Moy. Daïra	10.23	

Source : données recueillies à partir des PGRH de la DAL

Annexe n°03 : La part des ressources propres dans les budgets communaux de l'échantillon:

N°	Désignation Des communes	Produits de La fiscalité (DA)	Produits du Patrimoine (DA)	Autres produits (DA)	POP au RGPH 2008	Ratios de richesse Da/hab./an
1	TIZI-OUZOU	575 153 076, 00	35 459 348, 00	440 875 435, 00	127 677	4782,48
2	AZAZGA	133 223 165, 00	4 320 556, 00	103 821 279, 00	33 654	4086,99
3	FREHA	19 301 823, 00	431 466, 00	71 919 711, 00	23 633	834,99
4	YAKOUREN	4 159 316, 00	50 388, 00	46 188 990, 00	3 249	1295,69
5	AZEFFOUN	18 366 984, 00	6 769 610, 00	63 335 754, 00	17 435	1441,73
6	AGHRIBS	14 131 453, 00	631 420, 00	63 335 186, 00	12 256	1204,54
7	OUAGUENOUN	8 276 751, 00	795 000, 00	71 022 108, 00	17 410	521,07
8	BOUZEGUENE	13 368 892, 00	2 209 890, 00	65 224 347, 00	24 148	645,14
9	IFERHOUNENE	3 778 749, 00	2 913 985, 00	74 846 198, 00	12 323	543,11
10	ILLILTENE	1 990 869, 00	950 972, 00	64 371 157, 00	9 025	325,97
11	BENI YENNI	1 771 136, 00	650 020, 00	89 466 125, 00	5 705	424,39
12	IBOUDRAREN	1 118 906, 00	4 219 756, 00	34 112 731, 00	5 377	992,87
13	YATAFEN	989 256, 00	925 798, 00	25 844 000, 00	3 929	487,42
14	IRDJEN	6 248 537, 00	624 733, 00	59 244 033, 00	13 146	522,84
15	BOGHNI	33 150 731, 00	15 421 480, 00	38 410 823, 00	30 692	1582,57
16	AKBIL	1 291 594, 00	105 450, 00	72 111 099, 00	14 233	98,16
17	DRAA BEN KHEDDA	74 080 228, 00	6 929 783, 00	71 964 146, 00	30 889	2622,62
18	TIZI RACHED	70 322 640, 00	924 718, 00	20 495 591, 00	17 112	4163,59

Source : données recueillies à partir de l'annuaire statistique de la wilaya de Tizi-Ouzou pour l'année 2009

Annexe n° 04 : Questionnaire adressé aux P/APC.

Université Mouloud MAMMERY de Tizi-Ouzou
Faculté des Sciences Economiques et de Gestion
Département des Sciences Economiques
Post- Graduation /option : « Economie Publique Locale et Gestion des Collectivités Locales»

Questionnaire

« Adressé aux collectivités locales de la Wilaya de Tizi-Ouzou»

Le mémoire que nous préparons Dans le cadre de notre formation post-graduée, option : *Economie publique locale et gestion des collectivités locales*, en vue de l'obtention du diplôme du magistère porte sur le thème : « *L'encadrement humain dans les collectivités territoriales algériennes, cas des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou* ».

Cette recherche se propose un triple objectif : D'abord donner une meilleure définition des rôles des responsables locaux et les collectivités locales. Ensuite cerner aussi finement que possible, les besoins des collectivités territoriales en matière de gestion des ressources humaines et de formation de leur personnel ainsi que de leurs besoins dans la recherche de nouvelles stratégies de la gestion et la rationalisation des méthodes de gestion, pour le renforcement de la responsabilisation des administrations et des personnels chargés de diriger les administrations publiques locales. Enfin, assurer la meilleure qualité du service public et renforcer la capacité de nos ressources humaines en fonction des besoins identifiés auprès des collectivités territoriales.

Le bénéfice de cette étude pour ces dernières est de leur permettre d'inspirer de nouvelles compétences et de définir une politique de formation en vue de mobiliser et de motiver le personnel, dans le but de répondre à leurs attentes et préoccupations.

A cet effet nous avons élaboré un questionnaire que nous avons le plaisir de vous adresser et auquel nous vous demandons de bien vouloir répondre en y apportant le plus grand soin et la plus grande précision possible.

Nous ne saurons vous dire assez l'importance que nous attachons à la réalisation de ce travail purement scientifique. Nous tenons à vous informer que l'anonymat vous est systématiquement garanti, nous vous remercions vivement d'avance pour votre précieuse et aimable collaboration.

Dans l'attente de votre réponse, nous vous prions d'agréer l'expression de notre profond respect.

I. Identification de la commune :

1. Votre commune est-elle chef lieu de daïra ?

Oui

Non

2. Votre commune est située dans la zone de :

Plaine

Piémont

Montagne

Côte

3. Votre commune est classée :

Urbaine

Semi urbaine

Rurale

4. Le nombre d'habitant de la commune est :

Inférieur à 20 000

Entre 20 000 et 50 000

Supérieur à 50 000

5. La distance qui sépare Votre commune du chef lieu de wilaya est :

Inférieur à 20 Km

Entre 20 et 50 Km

Supérieur à 50 Km

6. Votre commune est financièrement classée comme commune :

Riche

Pauvre

7. À quel niveau est estimé le ratio communal de richesse de votre commune?

-.....

8. À quel niveau est estimé le taux d'encadrement de votre commune ?

-.....

10. Quelle est la part des charges salariales dans le budget communal ?

-.....

9. Quelles sont les activités économiques dominantes de votre commune ?

- Agriculture
- Elevage
- Artisanat
- Petites et moyennes entreprises
- Tourisme
- Autres :
-
-

II. Organisation et fonctionnement de la collectivité :

1. Quel est votre organigramme actuel et sur quelles bases est il élaboré ?

.....
.....
.....

2. Pensez-vous que votre organigramme est adapté aux missions qui lui sont confiées ?

- Parfaitement
- Peu
- Pas du tout

3. Y a-t-il des services (qui correspondraient à des besoins exprimés par les citoyens) que vous désirez créer dans votre organigramme?

- Oui
- Non

4. Si c'est oui lesquels ?

.....
.....
.....

5. La dernière modification de l'organigramme de votre commune date de quelle année ?

.....

6. La répartition des tâches entre le P/APC et le secrétaire Général est elle suffisamment claire selon vous ?

Oui

Non

7. Si c'est non, citez-nous les cas de confusion.

.....
.....
.....
.....
.....
.....

III. Les ressources humaines communales

1. L'encadrement de la commune répond il aux besoins de la commune en matière de gestion des projets communaux de développement?

Oui

Non

2. Si c'est non quels sont les services qui souffrent d'un manque d'encadrement ?

.....
.....
.....
.....
.....
.....

3. Concernant le personnel communal, estimez vous que la commune est en situation de :

- Sureffectif
- Sous-effectif
- Effectif équilibré

4. Si, sous effectifs à quelle proportion évaluez-vous ce manque de personnel ?

.....
.....

5. Quels sont les statuts existants au sein de votre collectivité ? :

- Titulaires
- Non titulaire permanent
- Contractuels

Autre :

.....
.....
.....
.....

6. Selon vous, Les prérogatives du P/APC en matière de gestion des affaires locales sont-elles ?

Etendues

Restreintes

7. Si vous pensez que celles-ci sont restreintes, précisez les domaines où il est question de les élargir.

-
-

8. Quelles sont les compétences de la wilaya ou de l'État qui pourraient être, selon vous, mieux exercées au niveau communal ?

.....

.....

.....

.....

.....

9. Parmi les compétences exercées par votre commune, quelles sont celles qui pourraient être exercées de manière plus efficace à un autre échelon (intercommunalité, daïra, wilaya ou l'Etat) ?

.....

.....

.....

.....

.....

10. Quel est l'effectif total de votre collectivité ?

	Encadrement	Maîtrise	Exécution	Total (sexe)
Homme				
Femme				
Total				

11. Quelle place occupent les ressources humaines dans la gestion du personnel ?

- Très importante
- Importante
- Moins importante

12. Comment se manifeste cet intérêt dans la gestion des carrières, la gestion des recrutements et de la mobilité interne ?

.....
.....
.....
.....
.....
.....

13. Gestion des services techniques et les Objectifs à atteindre.

.....
.....
.....
.....

14. Quelles sont les méthodes d'évaluation du personnel

a) Internes

b) Externes

15. Sous quelle forme ?

.....
.....
.....
.....

IV. La formation du personnel communal

1. Quels sont les profils de formations initiales du personnel communal?

.....
.....
.....
.....
.....

2. Quel est le nombre d'effectif issu des formations suivantes ?

Formation	Université	CFA	ENA	Formation continue
Nombre				
Total				

3. comment s'effectuent l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des formations ?.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

4. Y a-t-il une adéquation entre les formations initiales et les emplois occupés ?

- a) Oui
- b) Non
- c) Autres

5. Quels sont les différentes formations et recyclages qui ont été mis en place?

.....

.....

.....

.....

.....

6. Y a-t-il une volonté d'organiser des séminaires, des journées d'études au sein de votre collectivité ?

.....

.....

.....
.....
.....

7. Quel est le poids des charges salariales?

.....
.....
.....

8. Quelle est la contribution de la collectivité à l'effort de formation ?

.....
.....
.....
.....

9. D'où vient prioritairement le financement de la formation des agents :

- a) Ressources locales
- b) Ressources centrales
- c) Argent du personnel

10. Quelles sont les formations qui sont initiées par le ministère de l'intérieur et des collectivités locales au profit de ces dernières ?

.....
.....
.....
.....
.....
.....

11. Sur quelles bases est élaboré le programme annuel de formation ?

.....
.....
.....

12. les formations sont elles :

- a) Diplômantes (sanctionnées par un diplôme)
- b) Qualifiantes (des séminaires ou réunions)

13. Autres (précisez).....

.....

14. Environ combien de réunions d'information entre la direction et les employés y a-t-il par année ?

.....

.....

.....

15. Quelle est la durée des formations

- a) Courte durée
- b) Moyenne durée
- c) Longue durée

16. Quelle est la formule qui agrée le mieux à votre collectivité locale.

- a) Formation longue durée
- b) Formation moyenne durée
- c) Formation courte durée

17. Pour les formations de longue et moyenne durée vous souhaitez :

- a) Une formation continue dans le temps en une période bloquée.
- b) Une formation alternée à raison d'une semaine par mois s'étalant sur plusieurs mois (par exemple).

Autres :.....

.....

.....

19. Quels sont les stagiaires (cadres) concernés par la formation ?

- Elus
- Secrétaires généraux

20. Autres précisez (technique, administratif) :

.....
.....
.....

21. L'état des lieux des formations ?

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

22. Quels sont les mécanismes/ les indicateurs (ratios) utilisés par la commune afin d'évaluer la rentabilité de la formation ?

.....
.....
.....
.....
.....
.....

V. Le suivi des projets communaux :

1. Quels sont les projets qui ont été réalisés à titre développement durable dans votre commune ?

.....
.....

2. Votre commune participe t- elle à un ou plusieurs projets intercommunaux ?

Oui

Non

3. Si oui, les quels?

.....
.....
.....
.....
.....

4. Faire le point sur les réalisations et les actions en cours dans votre commune ?

.....
.....
.....
.....

5. Quelles sont les associations qui interviennent au niveau de votre collectivité qui participent dans la gestion des affaires locales ?

.....
.....
.....
.....
.....

Merci d'avoir accepté de répondre à notre questionnaire.

Annexe 05 : Caractéristiques générales des Communes de la Wilaya de Tizi-Ouzou pour l'année 2008								
Communes	Taux d'encadrement*	Taux de maîtrise	Taux d'exécution	Taux des contractuels	Population 2008	Densité (hab./Km²)	Ratio de richesse (DA/hab.)	Charges salariales
Tizi ouzou	3,85	14,82	68,15	13,18	127677	1247	1 377	263 088 000,0
Azazga	8,45	14,45	66,66	10,44	33654	437	2 730	72573809,46
Freha	7,4	12,97	60,19	19,44	23633	345	691	26308002,84
Zekri	9,37	12,5	71,88	6,25	3249	37	333	11652204,42
Ifigha	12,2	7,31	73,18	7,31	8004	171	140	14350014,35
Yakourene	10,34	17,24	51,72	20,7	12226	154	245	20426746,09
Azreffoun	9,72	6,95	68,05	15,28	17435	138	1 516	52155578,21
Akerrou	5,71	8,57	45,72	40	4638	111	88	8384569,28
Ait chafa	10	15	62,5	12,5	3780	44	869	17848947,12
Aghrib	11,11	8,09	58,58	22,22	12256	188	324	29259575,64
Béni Douala	12	12,8	64,8	10,4	21483	612	277	57124741,71
Ait mahmoud	6,46	14,52	59,67	19,35	7653	297	176	24680516,17
Béni Aissi	9,1	14,54	54,54	21,82	7535	355	572	198473262,9
Béni Z'menzer	9,72	19,44	58,34	12,5	12147	599	216	28373727,65
Tizi Ghennif	8,47	14,62	43,84	33,07	28592	696	427	52758633,6
Mkira	7,88	9,44	44,89	37,79	17606	491	147	36628549,76
Iferhounen	5,71	13,34	49,53	31,42	12323	374	252	34057138,67
Imsouhal	4	9,33	69,34	17,33	6520	264	234	2117825933
Illillten	5,88	9,42	57,65	27,05	9025	336	162	31775450,94
Mekla	11,88	15,25	57,62	15,25	24830	384	459	38107165,01
Ait Khellili	9,26	12,96	63,76	18,84	11552	470	752	18040629,24
Souama	5,8	11,6	70,38	7,4	10659	267	624	22230977,92
L.Nath Irathen	12,06	12,76	48,22	26,96	29004	738	641	36339896,64

*- Ce taux est calculé par l'auteur, à partir des données de PGRH fournies par le bureau des personnel communal de la DAL de Tizi-Ouzou.

Ait Agouacha	9,54	14,28	66,66	9,52	4120	157	538	15552788,38
Irdjen	12	6	50,6	32	13114	619	308	23290412
D. El Mizan	8,42	11,76	60,92	18,9	38844	481	587	93582,65251
Frikat	4,22	8,48	51,57	34,73	12739	330	123	28014791,76
Ain Zaouia	7,08	7,87	72,45	12,6	17519	308	177	49235884,92
A. Yahia Moussa	3,58	5,71	60,71	30	20155	320	231	49861617,36
Ouadhias	6,38	10,9	66,36	16036	16435	501	1 436	26238074,41
Agouni Gueghrane	6,18	12,38	45,36	36,08	9506	235	82	23665580,52
Tizi N'Tleta	5,73	13,33	63,8	17,14	15376	572	87	29513295,28
Ait Bouaddou	9,76	2,44	62,2	25,6	14132	360	149	29199132,09
D.Ben Khedda	6,6	8,79	76,92	7,69	30889	924	2 192	103636648,4
Tadmait	6,67	7,4	57,78	28,15	22670	356	426	41693424,18
Tirmitine	7,27	20	58,18	14,55	19061	579	267	27800406,84
Sidi Namane	15,3	12,24	47,96	24,5	10612	251	496	31198180,66
Ouaguenoun	6,12	15,3	52,04	26,54	17410	438	320	31573254,12
Timizart	9,17	8,25	61,48	21,1	28857	443	119	34872699,12
Ait Aissa Mimoun	12,87	7,93	54,45	24,75	20133	555	226	35135867,16
Tigzirt	4,63	12,3	72,3	10,77	11962	287	2 128	30345215,4
Iflissen	5	9	56	30	14288	214	72	34009678,74
Mizrana	7,14	11,43	71,43	10	9384	162	179	22162313,52
Maatkas	5,32	21,28	67,02	6,38	31442	694	188	74328289,24
S. El Tnine	7,21	11,71	68,47	12,61	14634	701	419	47924002,55
Makouda	9,32	8,48	66,1	16,1	24326	424	244	35854343,76
Boudjima	10,46	15,12	60,46	13,96	15592	446	272	31693181,69
Tizi rached	8,33	9,62	64,1	17,95	17112	551	4 506	35327879,24
ait oumalou	8,75	15	47,5	28,75	8713	634	247	18809919,36
Boughni	6,52	7,39	60	26,09	30692	596	927	67184253,24

Mechtras	11,11	6,94	58,34	23,61	12298	708	356	27925833,48
Bounouh	6,83	5,68	72,72	14,77	9701	359	334	24507991,88
Assi Youcef	4,12	7,22	55,67	32,99	17304	659	85	35185226,56
Bouzugène	10,44	13,28	57,81	17,97	24148	361	325	47683711,15
Idjeur	9,09	9,09	57,58	24,24	10211	142	129	22583060,28
Illoula Oumalou	5,55	15,55	62,24	16,66	13001	258	194	20355635,14
Béni Zikki	10,53	10,53	78,94	0	3889	188	281	13950058,88
Ain El Hammam	11,11	13,89	57,41	17,59	20231	525	970	34016622,33
Ait Yahia	7,46	10,45	59,7	22,39	14233	271	177	17748868,68
Akbil	6,66	16,67	66,67	10	8830	238	697	19465657,55
Abi Youcef	8,34	8,33	58,33	25	7682	456	45	23463416,6
Béni Yenni	11,43	10	52,86	25,71	5704	167	833	23877294,3
Yataféne	3,85	9,62	51,92	34,61	3929	246	544	15475964,88
Iboudrarène	10,72	7,14	60,71	21,43	5377	165	123	16678723,68
Ouacifs	9,73	16,67	55,55	18,05	10109	589	347	27280543
Ait Touddert	12,5	12,5	51,78	23,22	8495	246	135	20953106,2
Ait Boumahdi	8,47	10,17	54,24	27,12	6111	263	106	21031118,72

Source : Fait par l'auteur à partir de données collectées dans les documents suivants :

- Données collectées dans les services de la ADL ;
- Annuaire de la wilaya de Tizi-Ouzou 2008;
- DPAT de la wilaya de Tizi-Ouzou;
- Divers documents (PHRH des personnels communaux et personnels de la DAL).

Table des matières

Introduction générale.....	1
Partie 1 : Encadrement et modes de gestion des ressources humaines des collectivités territoriales algériennes.	
Introduction.....	10
Chapitre 01 : La genèse des compétences dans les collectivités territoriales	
Introduction du chapitre.....	12
Section 1 : Fondements théoriques de la gestion du facteur humain dans les principales théories des organisations.....	13
Sous-section 1 : La conception mécaniste de l'organisation.....	14
I- L'organisation scientifique de travail.	14
II- L'organisation administrative	16
III- L'organisation bureaucratique.....	16
Sous-section 2 : L'importance de l'élément humain dans l'école des relations humaines.....	18
I- Les principes de l'école des relations humaines.....	18
II- MASLOW et la pyramide des besoins.....	19
III- L'approche stratégique des organisations.....	20
III-1- Le pouvoir	21
III-2- La stratégie et l'enjeu	21
III-3- La zone d'incertitude.....	23
III-4- Un système d'action concret	23
Section 2 : La modernisation de la gestion des ressources humaines.....	23
Sous-section 1 : Les nouvelles théories de la gestion des ressources humaines	23
I- L'intégration des identités au travail dans l'approche culturel.....	24
I- 1- Les identités au travail	24
I-2- La proximité	28
II - Introduction du management public.....	33
II-1- Pourquoi le management public	35
II-2- Le leadership	37
III- La gestion des compétences.....	40
III-1- La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.....	40
III-2- La gestion prévisionnelle des emplois et des carrières.....	41
III-3- La gestion prospective des emplois et des compétences.....	41
Sous-section 2 : La formation dans la Fonction Publique Algérienne, le cas des agents territoriaux.....	42
I- Cadre juridique et réglementaire de la formation dans l'administration territoriale algérienne.....	44
I-1- Cadre général de la formation.....	44
I-2- Le cadre légal	46
I-3- La formation des agents territoriaux	46
I-4- Identification des besoins de formation.....	47
II- Spécificités des systèmes des formations et leur relation avec administrations publiques territoriales. ...	48
II-1- Le rôle et la finalité de l'université algérienne.	48
II-2- L'évaluation de l'adéquation entre la formation universitaire et le secteur des administrations territoriales.....	50
Conclusion du chapitre.....	52
Chapitre 2 : Les mutations de la gestion publique des ressources humaines : de la gestion centralisée à la gestion décentralisée.	
Introduction du chapitre.....	54
Section 1 : La décentralisation et la fonction publique territoriale.....	55
Sous-section 1 : Modernisation de l'organisation du travail dans l'administration publique algérienne.....	55
I- De la gestion du personnel a la gestion des ressources humaines	56
I-1- Evolution de la fonction « personnel »	56

I-2- Les champs d'intervention de la gestion du personnel et la GRH.....	56
II- La légitimité de changement de l'organisation administrative algérienne.....	57
II-1- Les phénomènes ayant induit le changement	58
II-2- La légitimité de changement	59
II-3- La nécessité de clarifier les prérogatives de l'Etat et celle des collectivités territoriales.	61
II-4- La gestion des services publics et la répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales.....	64
Sous-section 2 : Les implications de la décentralisation sur la gestion des ressources humaines de la Fonction publique territoriale.....	66
I- Nécessité de refondre l'action de l'État au niveau local :	66
I-1- La décentralisation et ses justifications:	67
I-2- La déconcentration outil de renforcement de la décentralisation :	68
I-3- Les moyens nécessaires pour s'adapter à la décentralisation	69
II- La fonction publique territoriale et la fonction publique algérienne.....	70
II-1- Les différentes fonctions publiques :	70
II-2- Les différents systèmes de fonctions publiques territoriales:	71
III- Les implication de la décentralisation.....	73
III-1- La participation des citoyens dans la gestion des affaires locales (la gouvernance).....	73
III-2- Le degré de la participation des citoyens dans la gestion des affaires locales.....	75
III-3- Améliorer la participation des citoyens à la vie locale.....	75
III-4- Les partenariats.....	76
Section 2 : La gestion des ressources humaines dans la fonction publique algérienne.....	77
Sous-section 1 : Les principes fondamentaux qui régissent les ressources humaines dans la fonction Publique algérienne.	77
I- Cadre institutionnel et organisationnel qui régit la fonction publique algérienne.....	78
I-1- Les principes fondamentaux qui régissent la fonction publique.....	78
I-2- Définition de quelques notions de bases	80
I-3- Les pouvoir de président du l'assemblée populaire communale et du secrétaire général en matière de gestion des ressources humaines.	81
II- La gestion de la carrière dans la fonction publique algérienne :	83
II-1- Les obligations, les droits et les devoirs des fonctionnaires.	83
II-2- Organisation et déroulement de la carrière :	84
Sous-section 2 : Les mécanismes de la gestion des ressources humaines dans les collectivités territoriales.....	89
I- Le cadre général des collectivités territoriales en Algérie.....	89
I-1- La wilaya	91
I-2 : La commune.....	92
II- Le cadre légal et réglementaire de la GRH dans les CT l'administration publique algérienne.	93
II-1- Le cadre légal la GRH dans les CT.....	94
II-2- Les instruments de la mise en œuvre de la gestion des ressources humaines dans l'administration publique algérienne	95
Conclusion du chapitre.....	102
Conclusion de la partie.	103

Partie 2 : Impact de la qualité de l'encadrement humain sur l'efficacité de l'action des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou

Introduction de la partie.....	104
Chapitre 1 : La réalité de l'encadrement humain des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou	
Introduction du chapitre.....	106
Section 1 : Etat des lieux de l'encadrement humain au niveau des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou.	107

Sous-section 1 : Présentation du cadre d'analyse et méthodologie de recherche.....	107
I- Définition du terrain d'étude et caractéristiques générales de la Wilaya de Tizi-Ouzou.	107
I-1- Présentation du champ d'étude	107
I-2 : Caractéristiques des communes de l'échantillon et justification du choix	112
II- Quelques chiffres sur la situation actuelle des ressources humaines dans les collectivités territoriales algériennes.	119
II-1- Le taux d'encadrement est largement en dessous de ce qu'exige la mission actuelle de l'Administration.....	119
II-2- L'organisation administrative et la gestion des ressources humaines des collectivités territoriales.....	121
Sous-section 2: L'encadrement humain au niveau des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou...	127
I- Le poids des effectifs des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou.....	127
I-1- La situation des effectifs des 67 communes.....	127
I-2- L'encadrement humain du service de la gestion du personnel et de la formation au niveau de la Direction Administrative Locale (DAL) de la wilaya de Tizi-Ouzou :	130
II- L'encadrement humain au niveau des collectivités territoriales de la wilaya de Tizi-Ouzou.	135
II-1- Des décalages dans les catégories socioprofessionnelles en matière d'encadrement	135
II-2- L'encadrement humain au niveau des communes de notre échantillon	144
Section 2 : La formation des cadres locaux, le cas des agents territoriaux de la wilaya de Tizi-Ouzou.	145
Sous-section 1 : Les formations initiées par le ministre de l'intérieur et des collectivités locales pour l'année 2008 :	146
I - Objectifs et déroulement de la session de formation.....	146
I-1- La consistance théorique de la formation	147
II- L'impact de la formation sur l'initiative locale, l'animation et les modes de gestion locales.	151
II-1- Evaluation des formations des P/PAC	151
II-2- L'adéquation entre les besoins et les diplômés (formation)	151
II-3- Les incidences de la formation sur le système de pilotage des CT	151
Sous-section 2 : Les formations d'appoint aux collectivités territoriales	153
I- Objectif et finalité	154
II- Organisation de la formation et son évaluation.....	155
II-1- Evaluation des formations destinées au renforcement des capacités des collectivités territoriales maghrébines	156
II-2- Le contenu du stage de formation	156
II-3- L'évaluation des ateliers de formation.....	157
Conclusion du chapitre.....	159
Chapitre 2 : Adéquation entre perspectives de développement local et l'encadrement humain.	
Introduction du chapitre.....	160
Section 1 : Perspectives de développement local.....	161
Sous-section 1 : La place des collectivités territoriales dans l'application de la politique de développement local	161
I- Les aspects théoriques du développement local.	162
I-1- Le développement local.....	162
I-2- Le développement local en Algérie.....	165
II- Les programmes de développement local : PCD ; PSD ; PSRE ; PPDRI.....	166
II-1- Les compétences de la commune en matière de développement local.....	167
II-2- Finalité économique et sociales des programmes de développement local.....	168
II-3- Préparation et exécution des plans communaux de développement local.....	168
III- La Politique de Renouveau Rural (PRR) : comme moyen d'ancrage de développement local.....	171
III-1- Les Projets De Proximité De Développement Rural Intégré.	172
III-2- Les étapes de la mise en œuvre du PPDRI.	173
III-3- Le rôle des P/APC dans la mise en œuvre du PPDRI.....	176
III-4- Les acteurs et les structures.	176
Sous-section 2 : le suivi des projets de développement local par le personnel communal.....	179

I- La réalité des moyens humains, matériels et financiers mis a la disposition des gérants des Collectivités territoriales	180
I-1- Les moyens humains.....	180
I-2- Les moyens matériels et financiers	180
II- Les obstacles rencontrés par les collectivités territoriales pour la réalisation du développement local	181
II-1- Faiblesse de l'application de la décentralisation et de la démocratie locale.....	181
II-2- Faiblesse et mauvaise gestion des ressources humaines.....	183
Section 2 : Résultats de la recherche et conclusions.....	185
Sous-section 1 : La réalité de l'administration territoriale de la wilaya de Tizi-Ouzou	185
I- L'organisation et le fonctionnement des communes.....	185
I-1- Un faible taux d'encadrement.....	186
I-2- La parité homme / femme au sein des collectivités territoriales.....	187
I-3 - Absence d'une stratégie globale de formation continue.....	188
I-4- La répartition des taches entre P/APC et SG.....	189
I-5- Répartition des compétences entre Wilaya et communes.....	190
II- La gestion de l'administration des collectivités territoriales.....	190
II-1- La décentralisation.....	190
II-2- La gestion des ressources humaines territoriales.....	191
Sous-section 2 : Les conclusions.	192
I-Valorisation des ressources humaines employées par le secteur public local.	192
I-1- Valorisation et mise à niveau des cadres des collectivités territoriales.....	193
I-2- La nécessité de la mise en place d'un plan de formation intégré a la stratégie des collectivités Locales (création d'une politique de formation adéquate avec les spécificités locales)	194
II- Vers la nécessité de la modernisation de l'administration publique locale et la création d'une fonction publique territoriale.	195
II-1- La clarification des prérogatives à répartir entre l'Etat et les collectivités territoriales.....	196
II-2- La rénovation du service public et l'amélioration des compétences des collectivités territoriales.	196
II-3- La mise en place d'une fonction publique territoriale appropriée aux spécificités locales.....	199
II-4- Limites de la recherche et les difficultés rencontrées.....	200
Conclusion du chapitre.....	202
Conclusion de la partie.	203
Conclusion générale.	204
Index des tableaux, figures et graphiques.....	210
Index des sigles et des abréviations.....	212
Bibliographie.....	213
Annexes.....	224
Table des matières.....	244