

**GESTION DU PERSONNEL COMMUNAL ET SON IMPACT SUR LA PERFORMANCE
DES COMMUNES ALGERIENNES**
**MANAGEMENT OF COMMUNAL PERSONNEL AND ITS IMPACT ON THE
PERFORMANCE OF THE ALGERIAN MUNICIPALITIES**

BEGHDADI Kawther⁽¹⁾ LAHLOU Chérif⁽²⁾

¹Doctorante, université d'Oran 2 Mohamed Ben Ahmed, faculté des sciences économiques, commerciales et des sciences de gestion, beghdadi_kawther@yahoo.fr

² Maitre de conférences, Université d'Oran 2 Mohamed Ben Ahmed, faculté des sciences économiques, commerciales et des sciences de gestion, cherif.lahlou@gmail.com

Reçu le:07/09/2019

Accepté le:24/11/2019

Publié le:19/12/2019

Résumé:

Les communes sont aujourd'hui appelées à améliorer leur performance pour mieux servir leurs citoyens. Un des éléments clés de la performance des communes est la gestion du personnel. En effet, c'est le personnel qui est chargé d'accomplir les différentes tâches de la commune et c'est lui qui reflètera son image. Il devient donc indispensable d'assurer une bonne gestion du personnel pour améliorer la performance des communes d'une part et satisfaire les citoyens de l'autre part. L'objectif de notre recherche est de savoir comment est géré le personnel communal en Algérie et si le mode de gestion actuel du personnel est orienté performance.

Mots clés: commune, gestion, personnel, performance, Algérie.

Jel Classification Codes: P32, M10, O15, H11, N47

Abstract:

Municipalities today are called to improve their performance to better serve their citizens. One of the key elements of municipal performance is personnel management. Indeed, it is the staff that is responsible for performing the various tasks of the municipality and it is who reflects his image. It is therefore essential to ensure good staff management, to improve the performance of municipalities on the one hand and satisfy citizens on the other. The objective of our research is to know how the communal staff is managed and if the management mode of this staff is oriented performance.

Keywords: municipality, management, personnel, performance, Algeria

Jel Classification Codes: P32, M10, O15, H11, N47

Auteur correspondant: Beghdadi, Kawther (beghdadi_kawther@yahoo.fr)

1. Introduction:

Les communes fournissent des services cruciaux indispensables aux citoyens. Ces derniers à la fois contribuables (à travers leur fiscalité) et électeurs espèrent un service public de bonne qualité en contre partie de leurs contributions. Les communes se trouvent donc face à l'obligation d'améliorer leur performance et de satisfaire leurs citoyens. Toute chose a un début, et le début de l'amélioration de la performance des communes, passe systématiquement par l'amélioration de la performance de son personnel. Pour ce faire, il est nécessaire d'assurer une bonne gestion du personnel communal. Notre recherche vise à savoir comment est géré le personnel communal en Algérie. Le mode actuel de gestion du personnel constitue-t-il une force ou une contrainte pour la performance des communes ? Quel est l'impact de cette gestion sur la performance des communes ? Pour cela, nous formulons la problématique suivante : « **le mode actuel de gestion du personnel communal est-il orienté vers la performance ?** Les hypothèses que nous pouvons avancé sur l'avènement de notre recherche se résument comme suit :

- **H1** : La gestion actuelle du personnel communal constitue une contrainte pour la performance.
- **H2** : La gestion actuelle du personnel dans les communes algériennes a un impact négatif sur la performance de ces communes

Afin de répondre à notre problématique, de confirmer ou infirmer nos hypothèses, nous avons menés une enquête auprès de cinq communes de la wilaya d'Oran, de taille différente, et de situation financière différente. Notre choix s'est porté sur les communes d'Oran, Bir el djir, Es Senia, El Kerma et Messerghin. Nous avons utilisé l'entretien directif comme instrument de recherche. Ce type d'entretien s'effectue en utilisant un guide d'entretien (voir annexe 01) où chaque question est posée dans un ordre préétablie. Le but de cet entretien est de diagnostiquer la situation actuelle de la gestion du personnel communal des cinq communes citées ci-dessus. Nous avons effectué ces entretiens avec les secrétaires généraux et chefs de services du personnel. Dans notre article, nous présentons, successivement, une revue de la littérature sur les communes algériennes, la gestion du personnel communal, la performance des communes et enfin les résultats de notre enquête.

2. Pour une compréhension des communes

Nous fournissons ci-dessous une définition des communes algériennes. Nous présenterons ensuite les différentes instances qui composent la commune algérienne. Enfin, nous exposerons les différentes compétences de ces communes.

2.1 Qu'est ce qu'une commune ?

D'après la loi 11-10 relative à la commune : « La commune est la collectivité locale de base de l'Etat. Elle est dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elle est créée par la loi. La commune est l'assise territoriale de la décentralisation et le lieu d'exercice de la citoyenneté. Elle constitue le cadre de participation du citoyen à la gestion des affaires publiques ». Depuis 1984, l'Algérie est composée de 1541 communes.

2.2 Les instances de la commune algérienne

La commune algérienne est composée **d'une instance délibérante** qui est représenté par l'assemblée populaire communale (ses membres sont élus au suffrage universel pour un mandat de 5 ans). Elle comprend également **un organe exécutif**, ce dernier est présidé par le président de l'assemblée populaire communale (P/APC). Le P/APC exerce des pouvoirs au nom de la collectivité locale qu'il représente et au nom de l'Etat. Enfin, la commune comprend **une administration** qui est animée par le secrétaire général de la commune sous l'autorité du P/APC. Ces instances travaillent en collaboration afin d'accomplir les différentes missions qui relèvent de leurs compétences telles qu'elles sont définies par la loi **11-10 du 22/06/2011** relative à la commune.

2.3 Les compétences de la commune algérienne

La commune algérienne est appelée à préserver et à valoriser le patrimoine communal et à créer des établissements publics communaux. Elle doit également participer à l'élaboration et à la mise en œuvre des opérations d'aménagement du territoire, de développement durable et d'implantation des projets d'équipements et d'investissement. Aussi, la commune est chargée d'initier toute action de nature à impulser le développement économique, social et culturel au niveau communal. Elle est chargée d'accomplir différentes missions tel que la mise en place des instruments d'urbanisme prévus par la législation et la réglementation en vigueur ; la réalisation des écoles primaires, des cantines scolaires et initiation des actions à même d'assurer le transport scolaire ; la réalisation d'infrastructures de proximité destinées aux activités de sport, de jeunesse, de cultures et de loisirs ; l'identification des catégories sociales défavorisées, vulnérables ou démunies et organisation de leur prise en charge dans le cadre des politiques publiques nationales, arrêtées en matière de solidarité et de protection sociale ; l'alimentation en eau potable, assainissement, collecte et traitement des déchets ménagers et entretien de la voirie communale. La commune est appelée à respecter la législation et la réglementation en vigueur, relatives à la préservation de l'hygiène et de la salubrité publique. Elle a également

en charge l'accomplissement des différentes missions d'état civil (retrait des différents documents administratifs : extrait de l'acte de naissance, résidence...). Ainsi, l'assemblée populaire communale vote et adopte le budget communal, ce dernier est exécuté par le président de l'assemblée populaire communal dont il est ordonnateur.

3. Gestion du personnel communal

La gestion du personnel communal est l'un des éléments clés de la performance des communes. Nous fournissons ci-après une définition du personnel communal, de la gestion du personnel et enfin nous évoquerons les critères à respecter pour assurer une bonne gestion du personnel

3.1 Qu'est ce qu'un personnel communal ?

Le concept de personnel est défini comme « l'ensemble des personnes employées par un service public, une entreprise ou un particulier ... » (Larousse, 2007, p. 764) Ce personnel représente « une fonction de l'entreprise englobant d'une part une fonction de gestion au sens stratégique dans les domaines de politique du personnel, politique de rémunération, politique sociale, promotion, relations humaines, règlement intérieur... et d'autre part les fonctions d'exécution telles que la gestion administrative du personnel, le recrutement, la notation, la formation, le service social... » (Charles, 2003, p. 337). Est entendu par personnel communal, toute personne travaillant dans les communes, ils sont également appelés fonctionnaires puisqu'ils relèvent du secteur de la fonction publique. Conformément à l'article 02 de l'ordonnance n°06-03 portant statut général de la fonction publique, le fonctionnaire est la personne qui exerce ses activités au sein des institutions publiques dont on cite les collectivités locales. Selon l'article 04 de cette ordonnance « est fonctionnaire, l'agent qui nommée dans un emploi public, a été titularisé dans un grade de la hiérarchie administrative ». « Les fonctionnaires appartenant au corps de l'administration des collectivités territoriales sont en activité au sein des communes, des wilaya et des établissements publics en dépendant. D'après l'article 02 du décret n°11-334, ils peuvent être appelés à exercer auprès de l'administration centrale et des services déconcentrés du ministère chargé des collectivités territoriales ». Ce sont ces fonctionnaires qui sont chargés d'accomplir les différentes tâches de la commune. C'est eux qui assurent le fonctionnement des différents services communaux. Il est donc nécessaire de garantir une bonne gestion de ce personnel. Mais qu'est ce que la gestion du personnel ?

3.2 Qu'est ce que la gestion du personnel communal ?

Aujourd'hui, la gestion du personnel a évolué pour devenir la « gestion des ressources humaines ». Parler de ressources humaines, ce n'est pas considérer que les hommes sont des ressources, mais que les hommes ont des ressources (Peretti, 2013, p. 1). Nous avons préservé la notion de « personnel » au lieu de « ressources humaines » car dans le secteur public algérien et plus particulièrement les communes, on utilise toujours le concept de « personnel » ou « fonctionnaire ». La gestion des ressources humaines est « un processus de décisions qui finalisent, organisent, animent les actions collectives des personnes ou des groupes de personnes réalisant des activités qui leur sont assignées dans une organisation » (Galy, 1977, p. 61). La gestion du personnel quant à elle peut être définie comme « l'application des textes et des normes régissant la vie professionnelle des employés aux différentes étapes de leurs carrières ». La gestion du personnel se matérialise par le respect de procédures juridiques applicables aux travailleurs et par des actes de gestion courante consignés dans des fiches de gestion. La gestion du personnel se caractérise essentiellement par l'application des dispositions légales et réglementaires à la gestion des salariés de l'organisation. Autrement dit, le contenu de la gestion du personnel comprend la

connaissance des textes régissant la relation employeur/employé et se traduit par l'observation des procédures juridiques et d'actes de gestion courante (Taieb, 2009, p. 5). Effectivement, au niveau des communes, la gestion du personnel consiste à appliquer les règlements tels qu'ils sont décrits par l'ordonnance 06-03 portant statut général de la fonction publique. C'est pour cette raison que nous utilisons dans notre article le concept « gestion du personnel », parce qu'elle correspond plus aux communes. Pour assurer une bonne gestion du personnel, certains critères doivent être respectés, nous évoquerons dans ce qui suit ces différents critères.

3.3 Quels critères pour une bonne gestion du personnel communal ?

Pour faire fonctionner ses services et répondre aux attentes des citoyens, les communes sont appelées à assurer une bonne gestion de leur personnel, ceci conduira à l'amélioration du fonctionnement de la commune et donc à l'amélioration de sa performance. Une bonne gestion du personnel nécessite le respect de certains critères que nous allons développer ci-dessous :

➤ Plan de recrutement

Le recrutement de nouveaux personnels est une tâche de gestion importante. Pour être performante, la commune doit disposer d'un personnel compétant et performant. La première étape pour avoir un tel personnel est le recrutement. Il s'agit d'avoir un bon plan de recrutement décrivant clairement l'état actuel du personnel existant, les postes où le manque constaté (identification des futurs postes) et ensuite faire une planification du recrutement :

- Etape 01 : état actuel du personnel

Cette étape vise à recenser le personnel. Il s'agit de dresser un tableau décrivant clairement le personnel actuel (nombre, grade, poste). Ce tableau doit également contenir les différents mouvements du personnel (départ en retraite, décès, abandon de poste, licenciement...). Ceci permettra d'avoir un état des lieux du personnel, leur nombre, leur grade, les postes qu'ils occupent et les services de rattachement. Dans le cas où la commune constate un manque dans un des services, elle passe à l'étape suivante ;

- Etape 02 : identification des futurs postes

Cette étape vise à identifier les futurs postes indispensables au fonctionnement de la commune et les compétences clés associées à chaque poste. Dans ce cas, deux choix s'offrent à la commune : elle peut soit procéder au recrutement interne (parmi le personnel travaillant dans la commune, elle identifie ceux susceptibles d'occuper les nouveaux postes, s'ils ont le potentiel nécessaire pour remplir les nouvelles missions des nouveaux postes, ils peuvent être choisis, dans ce cas là, une formation s'avère indispensable) ou externe (il s'agit de recruter de nouveaux fonctionnaires à travers le lancement d'un recrutement sur la base du manque constaté), dans ce cas, la commune passe à l'étape suivante ;

- Etape 03 : planification du recrutement

Sur la base du manque constaté, la commune planifie un recrutement, il s'agit de lancer un recrutement décrivant clairement les postes ouverts, leurs nombres et les exigences du poste (diplôme, expériences...). La commune est donc appelée à passer par ces différentes étapes afin de garantir un bon recrutement qui constitue une clé de la bonne gestion du personnel. Avoir un bon plan de recrutement permettrait d'avoir le personnel qu'il faut, là où il faut. Selon l'article 80 de l'ordonnance 06-03, le recrutement dans le cas des communes algériennes s'effectue par voie de concours sur épreuves ou sur titres, par des tests professionnel, ou par recrutement direct parmi les candidats ayant subi une formation spécialisée prévue par les statuts particuliers, auprès des établissements de formation habilités. Selon l'article 81 de l'ordonnance 06-03, les candidats aux concours sur épreuves,

sur titres ou tests professionnels, sont déclarés admis par un jury, qui établit une liste de classement par ordre de mérite. Ainsi, l'article 5 de l'arrêté du 06/06/2018 stipule que le concours sur titre pour l'accès à certains grades appartenant aux corps spécifiques de l'administration des collectivités territoriales, porte sur les critères de sélection ainsi que la notation affectée à chacun d'eux, selon l'ordre de priorité suivant :

- Adéquation du profil de la formation du candidat avec les exigences du corps ou grade ouvert au concours (0 à 13 points) : les spécialités des candidats sont classées selon l'ordre de priorité arrêté par l'autorité ayant pouvoir de nomination (le P/APC dans le cas des communes) et mentionnées dans l'arrêté ou la décision portant ouverture de concours sur titre.
- Formation complémentaire au titre ou diplôme exigé pour la participation au concours dans la même spécialité (0 à 2 points).
- Travaux ou études réalisés par le candidat dans la même spécialité, le cas échéant, pour les concours d'accès aux grades classés à la catégorie 11 et plus (0 à 1 point)
- Expérience professionnelle acquise par le candidat (0 à 6 points)
- Date d'obtention du diplôme (0 à 5 points)
- Entretien avec le jury de sélection (0 à 3 points)

Pour le concours sur épreuves, le P/APC établit une demande dérogation qu'il adresse à la direction générale de la fonction publique et de la réforme où il décrit les postes vacants. Les concours sur épreuves nécessitent de passer des épreuves qui varient selon la filière et le grade demandé. Selon l'article 3 de l'arrêté du 06/06/2018, toute note inférieure à 5/20 dans l'une des épreuves, est éliminatoire. Dans le cas de concours sur titre ou sur épreuves, la commune est appelée à dresser un plan de GRH (voire annexe n° 02) où elle décrit les postes budgétaires, les postes occupés, les postes demandés. Ce plan doit également préciser si le concours s'effectue sur titre, sur épreuve ou par voie d'examens professionnels. En plus du recrutement, ce plan doit contenir les promotions des fonctionnaires (par voie d'examens professionnels, par choix ou réadaptation professionnelle).

➤ Formation

La formation est également un des éléments clés de la gestion du personnel. Une fois recruté, le personnel a besoin d'une formation qui lui permettra tout d'abord de s'intégrer dans sa nouvelle fonction et ensuite d'acquérir de nouveaux savoirs et d'être à jour avec toutes les nouveautés. Une commune qui désire avoir un personnel compétant est appelée à proposer des formations continuellement, c'est ce que stipule la loi 11-10 relative à la commune dans son article 131 « les personnels des services et établissements communaux bénéficient d'actions de formation et de perfectionnement, conformément à la législation et à la réglementation en vigueur ». Ainsi, selon l'article 104 de l'ordonnance 06-03 portant statut général de la fonction publique « 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 perfectionnement ». Aussi, d'après l'article 14 du décret exécutif n°11-334 portant statut particulier des fonctionnaires de l'administration des collectivités territoriales « l'administration des collectivités territoriales organise, de façon permanente au profit de ses fonctionnaires, des cycles de formation, de perfectionnement et de recyclage en vue d'assurer l'actualisation de leurs connaissances, l'amélioration de leurs qualifications, leur promotion professionnelle et leur préparation à de nouvelles missions. Les fonctionnaires de l'administration territoriale sont tenus de participer aux cycles de formation pour lesquels ils

ont été désignés ». D'après l'article 15 du décret exécutif n°11-334, la formation des fonctionnaires de l'administration des collectivités territoriales intervient soit à l'initiative de l'administration, soit à la demande du fonctionnaire, lorsque la compatibilité avec l'intérêt du service est avérée. La formation du personnel est donc prévue par la loi et devrait se concrétiser au niveau des communes.

➤ **Avancement**

Selon l'article 09 du décret présidentiel n° 07-304 du 29/09/2007, la valorisation de l'expérience professionnelle acquise par le fonctionnaire se traduit par un avancement d'échelon. L'avancement consiste dans le passage d'un échelon à l'échelon immédiatement supérieur de façon continue, dans la limite de 12 échelons selon une durée variant de 30 à 42 ans. Selon l'article 11 du décret présidentiel n°07-304, l'ancienneté exigée pour l'avancement dans chaque échelon est fixée à trois durées d'avancement : minimale, moyenne et maximale conformément au tableau suivant :

Tableau n°01 : Avancement en échelon

Avancement	Durée minimale	Durée moyenne	Durée maximale
D'un échelon immédiatement supérieur	2 ans et 6 mois	3 ans	3 ans et 6 mois
Total 12 échelons	30 ans	36 ans	42 ans

Source : article 11, décret présidentiel n° 07-304

➤ **Evaluation**

« L'évaluation est un jugement porté sur le comportement d'un salarié dans l'exercice de ses fonctions » (Guillot, 2008, p. 231). Une fois recruté et formé, le personnel communal doit être évalué. Il s'agit de fixer certains critères (compétences individuelles, ponctualité, présence, comportement avec les collègues et les responsables, sérieux, accomplissement des tâches demandées, discipline...). En fonction de ces critères, la commune procède à la notation de son personnel et à sa récompense s'il répond aux différents critères à travers des primes qui sont destinées à stimuler le rendement et la performance (article 124, ordonnance 06-03) ; avancement en échelon selon des rythmes et modalités qui sont fixés par voie réglementaire (article 106, ordonnance 06-03) et la promotion (article 107, ordonnance 06-03). Ceci devrait pousser le personnel à donner le meilleur de lui-même pour bénéficier des récompenses, ce qui impactera positivement la performance de la commune. Compte tenu de sa nécessité, l'évaluation a été stipulée par l'ordonnance 06-03 dans son article 97 « tout fonctionnaire est soumis, au cours de sa carrière, à une évaluation continue et périodique destinée à apprécier, selon des méthodes appropriées, ses aptitudes professionnelles ». D'après l'article 98 de l'ordonnance 06-03, l'évaluation du fonctionnaire a pour finalité : l'avancement, la promotion, l'octroi d'avantages liés au rendement et à la performance, l'octroi de distinctions honorifiques et récompenses. Ainsi, selon l'article 99 de cette même ordonnance, l'évaluation du fonctionnaire est fondée sur des critères objectifs destinés à apprécier notamment : le respect des obligations générales et statutaires, la compétence professionnelle, l'efficacité et le rendement et la manière de servir. Le pouvoir d'évaluation et d'appréciation relève de l'autorité hiérarchique habilitée, l'évaluation est périodique, elle donne lieu à une note chiffrée accompagnée d'une appréciation d'ordre général (article 101, ordonnance 06-03). L'évaluation est du ressort de l'autorité hiérarchique habilitée. Elle a pour finalité outre les points cités à l'article 98 de l'ordonnance 06-03 ; la nomination à un emploi supérieur et l'accès à la formation. (Article 16, décret exécutif n°11-334). L'évaluation est périodique. Elle donne lieu à une note chiffrée accompagnée d'appréciations. (Article 17, décret exécutif n°11-334). On distingue entre deux types d'évaluation :

- **Evaluation trimestrielle** : elle consiste à accorder aux fonctionnaires des primes tout les trois mois. En effet, chaque chef de service note ses fonctionnaires. Plus le fonctionnaire obtient une bonne note, plus la prime sera élevée et vice-versa. Cette évaluation est donc pécuniaire.
- **Evaluation annuelle** : elle s'effectue chaque année, elle se décompose à son tour en 2 évaluations :
 - ***Evaluation qui permet l'avancement en échelon*** : elle consiste à attribuer au fonctionnaire une note qui lui permet d'avancer en échelon selon trois modalités (durée minimale, durée moyenne, maximale). (voire tableau avancement échelon plus haut). Plus le fonctionnaire obtient une bonne note, plus il sera mieux classé, plus il avance en échelon rapidement. La note est attribuée par une commission paritaire composée d'une part des représentants des fonctionnaires et d'autre part des représentants de l'administration. Le nombre des représentants des deux parties doit être ex-æquo.
 - ***Evaluation qui permet l'avancement dans le grade*** : elle a pour but la promotion du fonctionnaire à un grade supérieur à condition que l'ancienneté du fonctionnaire soit supérieure ou égal à 10 ans.

Avoir une bonne gestion du personnel nécessite le respect de ces critères. En effet, la commune doit d'une part appliquer les textes réglementaires cités ci-dessus, et d'autre part, elle doit être innovante, en mettant en place un bon plan de recrutement, en formant son personnel et en évaluant leur rendement. Le but est d'assurer une bonne gestion du personnel communal qui aura sans doute un impact sur la performance des communes. Ce concept « performance » commence à prendre de plus en plus de l'ampleur dans le secteur public en général et les communes en particulier. Nous évoquons dans ce qui suit des généralités sur la performance des communes afin de mieux comprendre ce concept.

4 Performance des communes : Performance publique

Le concept de performance devient de plus en plus prépondérant dans les communes. Nous présentons ci-dessous une définition du concept, les différents niveaux de performance et enfin, nous aborderons « la performance des communes »

4.1 Définition de la performance publique

La performance désigne : « la capacité d'avoir une vision stratégique, de la traduire en programmes, objectifs et actions de façon à obtenir des résultats aux moindres coûts en ayant un impact sur la société, sur le citoyen/usager voire sur la satisfaction des agents ». La performance publique désigne « la faculté des organisations publiques à mettre en œuvre les politiques publiques et à rendre compte de leurs résultats » (Waintrop & Chol, 2003, p. 69). La performance publique vise principalement à renforcer la transparence de l'action publique et la responsabilisation des gestionnaires publics. Elle prend en compte deux aspects fondamentaux dans la gestion : la responsabilité et la transparence (Kedrouci, 2010, p. 111). La performance publique cherche à atteindre une double réconciliation, celle des agents avec leur métier et celle des citoyens avec leur administration (Fouchet, 1999, p. 46). Les usagers du service public se plaignent souvent de la qualité de prestation de service jugée inefficace et inadéquate avec leurs attentes. Parallèlement, les agents du service public se plaignent de la rigidité statutaire, l'immobilisme des structures et des modes de fonctionnement. En introduisant le concept de performance publique, les organisations publiques cherchent à traiter les usagers en partenaires responsables à travers l'amélioration de l'accès aux services et la mise à jour permanente de l'offre du service ; à impliquer le personnel dans la définition et la recherche des objectifs, et instaurer des programmes de formation ; à évaluer les résultats de l'action en développant les principes d'une évaluation

de l'action publique. D'une façon générale, la notion de la performance dans le secteur public signifie réalisation, mise en œuvre et résultat, elle correspond à l'atteinte des objectifs ou des résultats attendus et à la création de valeurs entendues dans le secteur public comme **une optimisation des services rendus aux citoyens**.

4.2 Les différents niveaux de la performance publique

Dans l'acceptation gestionnaire, **A Bourguignon (1997)** (Bourguignon, 1997, p. 92) décline trois idées de performance: D'abord, la **performance « Résultat »**, cette performance doit être rapprochée d'un référentiel (l'objectif), elle représente **« le niveau de réalisation des objectifs »**. Ensuite la **performance « Action »** qui permet de distinguer la compétence (capacité d'agir, de réaliser une production) de la performance (production réelle). Il y'aurait performance dès qu'il serait possible de constater le passage d'une potentialité à une réalisation. Cette acceptation de la performance relève ainsi du processus et non du seul résultat. Enfin la **performance « Succès »**. En effet, le succès dépend du caractère plus ou moins ambitieux de l'objectif fixé et de ses conditions sociales d'appréciation et de réalisation. Un même résultat pourra ainsi être considéré comme une bonne performance si l'objectif est ambitieux et les contraintes nombreuses ou une mauvaise performance si l'objectif est modeste et l'environnement favorable. Pour atteindre leur performance, les organisations publiques doivent en premier lieu fixer des objectifs qui vont leur permettre d'atteindre le résultat souhaité. Pour atteindre ce résultat, elles doivent en second lieu mettre en place une action et veiller à sa bonne mise en œuvre afin qu'elle puisse être un succès pour l'organisation. L'atteinte de la performance publique nécessite donc de passer par trois niveaux essentiels (fixation des objectifs – mise en place d'une action – réalisation du succès).

Ainsi, on distingue deux niveaux de performance publique, le niveau externe qui est la performance recherché et le niveau interne qui est en quelque sorte la performance explicative de la performance globale (Huteau, 2010, p. 320). En effet, le concept de la performance dans les organisations publiques incarne deux niveaux d'analyse, le niveau global qui mesure l'impact de la politique publique sur la société et cela dans le long terme (outcomes / performance externe) et le niveau organisationnel qui mesure les effets immédiats des actions entreprises (output / performance interne) (Oulad Seghir & Gallouj, 2012, p. 22). Le niveau interne de la performance publique correspond à l'efficacité et l'efficience des organisations publiques et à la qualité de prestation de service. Le niveau externe quant à lui correspond à l'atteinte des objectifs des politiques publiques et leurs impacts sur la société. Cependant, la qualité de prestation de service peut s'apprécier sur les deux niveaux interne et externe. Lorsque l'administration publique fournit des services publics selon les règles d'efficacité et d'efficience, ceci entraîne une bonne qualité de prestation de service, la qualité de service s'apprécie ici sur le niveau interne (performance interne), cela va se répercuter sur la satisfaction des usagers. La qualité de services publics s'appréciera alors sur le niveau externe (performance externe).

4.3 La performance dans les communes

Le secteur public a connu ces dernières années plusieurs mouvements de réforme, le passage d'une logique de moyen à une logique de résultat constitue le levier le plus puissant de la réforme. Ces réformes ont pour objectif majeur l'amélioration de la performance. Pour les communes, la performance consiste à améliorer la qualité des services publics, maîtriser les coûts et respecter les délais. Ces communes sont de plus en plus appelées à améliorer leur performance afin de répondre aux exigences croissantes des citoyens. Elles sont donc appelées à introduire la culture de résultat pour gagner en qualité, en efficacité et en efficience. « La qualité constitue l'ensemble des caractéristiques d'une entité lui conférant

l'aptitude à satisfaire des besoins exprimés et implicites, l'efficacité constitue un rapport entre les objectifs visés et les résultats effectivement atteints et l'efficience représente un rapport entre les résultats obtenus et les moyens consentis»⁽¹⁹⁾. Ces trois notions représentent les moyens de manœuvre des communes. Appréhender la notion de performance dans les communes n'est pas chose facile. Certains critères permettent d'aider à l'appréhender⁽²⁰⁾: D'abord **la performance est avant tout une performance externe**. En effet, bien que la performance externe dépende de la performance interne (l'organisation, mobilisation des agents, introduction des TIC...), la finalité est toujours en direction du citoyen et se mesure en fonction de sa satisfaction. De plus **la performance s'inscrit dans le long terme compte tenu des finalités d'une commune**. Chaque commune fixe ses finalités suivant la nature de ses compétences. Aussi, **la mesure de la performance diffère suivant le niveau de préoccupation ou de responsabilité**. La performance se décline à tout les niveaux de la commune ; au niveau des missions (la performance sera appréciée au regard de l'impact sur l'évolution du territoire), au niveau des programmes (la performance sera appréciée au regard de l'efficacité socio-économique, de l'efficience, et de la qualité de prestation de services), au niveau des actions (la performance est avant tout une activité humaine, celle des hommes et des femmes qui composent la commune. La performance est le résultat de leur action. Enfin, **les conditions de la performance sont multiples mais la performance est toujours la résultante d'une action, celle des agents de la commune**.

Pour les communes, la performance s'inscrit dans une logique de contrôle de gestion et non pas dans une logique de rentabilité. En effet, il s'agit de maîtriser les coûts du service public car ce dernier a un coût et non pas un prix. L'évaluation de cette performance s'avère compliquée. Elle dépend de la fiabilité des outils et du choix des indicateurs.

Au centre de la notion de performance d'une commune se trouve le territoire. C'est en effet par rapport au territoire que se justifie la finalité de la commune. La performance fait également référence à la conduite de l'action, c'est-à-dire aux objectifs qui sont définis par rapport à des besoins de territoires et aux résultats de cette action. Elle fait, enfin, référence aux moyens consacrés à l'action publique⁽²⁰⁾:

Comme nous l'avons évoqué plus haut, la performance des communes est une performance externe qui se mesure par la satisfaction des citoyens, néanmoins, cette performance externe dépend de la performance interne et cette dernière dépend de la performance du personnel. Avoir un personnel performant et compétant conduit à l'amélioration du fonctionnement des communes, qui conduit à son tour à l'amélioration de la performance interne de la commune, ceci se répercutera sur la performance des communes et conduira à une satisfaction des citoyens (but de toutes les communes).

Afin de savoir si la gestion actuelle du personnel communal dans les communes algériennes constitue une force ou une contrainte pour la performance des communes, nous avons mené une enquête sur le terrain. Nous présenterons dans ce qui suit les résultats de cette enquête.

5 Gestion du personnel dans les communes algériennes : force ou contrainte pour la performance ?

Afin de savoir si la gestion du personnel constitue une force ou une contrainte pour la performance des communes algériennes, nous avons mené une enquête auprès de communes de la wilaya d'Oran (Oran, Bir el djir, Es senia, El kerma et Messerghin). Nous présenterons dans ce qui suit les communes étudiées. Nous exposerons, ensuite, l'état actuel de la gestion du personnel dans ces communes. Enfin nous révélerons les résultats de notre enquête.

5.1 Présentation des communes

Nous présenterons ci-après les différentes communes qui ont fait l'objet de notre enquête :

Tableau N° 02 : Présentation du terrain d'enquête

Présentation Communes	Superficie	Nombre habitants	Densité (habitants/km ²)	Particularités
Oran	64 Km ²	609 940	9 530	Commune économique, industrielle, touristique
Bir el djir	32.46 Km ²	171 883	5 595	Commune urbaine, touristique, économique
Es senia	48.51 Km ²	130 000	2 680	Commune industrielle, culturelle
El kerma	63.6 Km ²	25 636	403	Commune industrielle et commerciale
Messerghin	428.28 Km ² dont 220 km ² Sebkha (Etendue marécageuse)	35 000	168	Commune agricole et touristique

Source : rédigé par les auteurs sur la base des informations fournies par les communes

Le tableau suivant présente les effectifs des dites communes. Ces informations ont été récoltées le 3^{ème} trimestre de l'année 2018 :

Tableau n° 03 : Effectifs des communes

Les communes	Nombre personnel				
	Titulaire	Contractuel	Vacataires	Saisonniers	Total
Oran	5 163	1895	713	1065	7 058
Es Senia	491	413	/	/	904
Bir El Djir	358	426	/	/	784
El Kerma	273	343	/	/	616
Misserghin	166	79	/	/	245

Source : les communes (Oran, Es Senia, Bir El Djir, El Kerma, Misserghin)

Ce personnel est réparti entre l'APC mère et ses annexes, le nombre des employés diffère dans chaque annexe selon le nombre d'habitants.

5.2 Gestion du personnel dans les communes étudiées : Etat des lieux

Nous tentons à travers notre recherche de savoir comment est géré le personnel communal dans les communes algériennes. Pour ce faire, nous nous sommes basés sur certains critères, notamment : l'existence d'un plan de recrutement, l'adéquation entre le profil demandé et le personnel recruté, la disponibilité d'un personnel suffisant, la formation du personnel, l'évaluation de leur rendement, les critères d'évaluation et enfin leur niveau de qualification. Le tableau ci-dessous récapitule ces différents critères tel que constaté dans les différentes communes étudiées:

Tableau n° 03 : Etat des lieux de la gestion du personnel dans les communes

Communes		Oran	Bir el djir	Es senia	El kerma	Messerghin
Gestion du Personnel						
Nombre total du personnel		7 058	784	904	616	245
Proportion du personnel par niveau	Primaire	/	/	658	/	120
	Moyen	/	/	89	/	42
	Secondaire	/	/	84	/	39
	Universitaire	/	/	73	/	44
Evaluation du rendement du personnel		Oui	Oui	Oui	Oui	Oui

Critères d'évaluation du personnel	Ponctualité, présence, accomplissement des tâches	Comportement, sérieux, présence, qualité de travail, ponctualité ...	Rendement, ponctualité, relation avec les responsables, relation avec les collègues, l'effort...	Accomplissement des tâches relatives au poste, comportement, discipline.	Rendement, réalisation des objectifs, performance
Formation du personnel	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Existence d'un plan de recrutement	Oui	Oui	Oui	Oui	Non
Adéquation entre profil demandé et personnel recruté	Oui	Non	Oui	Non	Oui
Suffisance du personnel	Oui	Non	Non	Oui	Non
Disposition d'un personnel qualifié	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui

Source : rédigé par les auteurs

Le personnel travaillant dans les communes, relève du secteur public. Ils sont liés à la fonction publique et sont donc appelés des « fonctionnaires » ;

La commune d'Oran est l'une des plus grandes communes de la wilaya d'Oran, ce qui explique le grand nombre de ses fonctionnaires qui a atteint au 31/12/2017, le nombre de 7058 fonctionnaires. Plus de 60% de ces fonctionnaires ont le niveau primaire (pourcentage approximatif donné par le responsable du service personnel, vu l'absence de statistique exacte), il s'agit en effet des éboueurs et des ouvriers professionnels dont le travail n'exige pas un niveau d'étude. S'agissant des administrateurs, ils ont au minimum (BAC+2). En effet, depuis 2002, la commune ne recrute que des universitaires pour les postes administratifs. Notre interlocuteur affirme que le personnel est suffisant dans la commune. En cas de besoin, la commune procède au recrutement de nouveaux fonctionnaires, en suivant un plan de recrutement, il s'agit de dresser une liste des postes où le manque est constaté, de présenter cette liste au SG qui à son tour la présente à la direction de la fonction publique, chargée de valider le plan de recrutement. C'est pour cette raison qu'il existe souvent une adéquation entre le profil demandé et le personnel recruté. Notre interlocuteur affirme que le personnel de la commune bénéficie annuellement de formations. Ces formations sont destinées principalement aux cadres. Cette commune évalue le rendement de son personnel en utilisant différents critères (accomplissement des tâches, ponctualité, présence...). En fonction de ces critères, chaque chef de service accorde une note annuelle à ses fonctionnaires. Cette note permet aux personnels d'avancer en échelon (en se basant sur les modalités d'avancement en échelon : durée minimale, moyenne ou maximale « voir tableau n°01 plus haut »). Plus le fonctionnaire obtient une bonne note, plus il remonte en échelon rapidement. Le fonctionnaire bénéficie trimestriellement d'une prime de rendement, généralement tous les fonctionnaires bénéficient de la totalité de la prime sauf en cas d'absences répétitives, il n'existe pas donc des critères qui permettent de mesurer le rendement réel du fonctionnaire et de lui attribuer la prime en fonction du rendement. Les fonctionnaires jugés incompétent (erreurs, non accomplissement des tâches, retards et absences répétitives...), seront pénalisés à travers des avertissements, des retenus de salaires ou des mises à pieds. Notre interlocuteur confirme que le personnel de la commune est compétent.

La commune de Bir El Djir compte 784 fonctionnaires, la commune ne dispose pas des statistiques concernant le niveau de qualification de ses fonctionnaires. Selon notre interlocuteur, il y a un manque d'effectif dans la commune de Bir El Djir. En effet, depuis

2015, le recrutement a été gelé. Afin de recruter de nouveaux personnels, la commune utilise un plan de recrutement, elle établit chaque année un état (état des effectifs) qui lui permet de gérer son personnel et de connaître son nombre réel. En fonction de ce tableau, elle propose le nombre de postes ouverts. Cependant, notre interlocuteur pense qu'il n'y a pas souvent une adéquation entre le profil demandé et le personnel recruté, certains postes sont occupés par des fonctionnaires qui ne relèvent pas du tout du même domaine, ce qui pourrait constituer une véritable contrainte pour la commune, et pourrait donc se répercuter sur sa performance. D'après notre interlocuteur, les fonctionnaires de la commune bénéficient de formations après le recrutement et avant la confirmation. Ces formations sont assurées par plusieurs centres à savoir ; le CFA (centre de formation administrative), l'ONDEFOC (office national de développement et de promotion de la formation continue), le CFPA (centre de formation professionnelle et d'apprentissage). En effet, chaque année le SG dresse une liste de fonctionnaires ayant besoin de formation. La commune de Bir El Djir évalue le rendement du personnel en utilisant un système de notation. Ce dernier a été établi par le secrétaire général, il s'agit d'une fiche de notation pour l'ensemble du personnel. Chaque fonctionnaire a une fiche de notation sur 30 points. Le but de cette fiche est de savoir si ce fonctionnaire a donné une performance et une bonne qualité de prestation de service. Cette fiche de notation se base sur des critères (comportement, sérieux, ponctualité, présence, qualité de travail...), le fonctionnaire en plus de son salaire fixe, bénéficie de primes de rendement qui diffère d'un fonctionnaire à un autre (selon les critères remplis). De plus, chaque fonctionnaire obtient chaque année une note par son chef de service qui lui permet d'avancer en échelon. En cas de fautes commises par des fonctionnaires ou d'absences non justifiées, le personnel est pénalisé par des avertissements, des retenus de salaires ou des blâmes. D'après notre interlocuteur, la commune possède des fonctionnaires compétents.

La commune d'Es Senia dispose de 904 fonctionnaires dont la majorité (72,79%) a le niveau primaire, 9,84% qui ont le niveau moyen, 9,29 % qui ont le niveau secondaire et uniquement 8,08% qui ont le niveau universitaire. En effet, la commune dispose d'un nombre important d'éboueurs et ouvriers dont le poste n'exige pas d'avoir un niveau éducatif, ce qui explique le taux élevé des fonctionnaires ayant un niveau primaire. Les postes administratifs sont généralement occupés par des universitaires. D'après notre interlocuteur, il y'a un manque de personnel dans la commune, il faudrait recruter d'avantage de personnel, cependant pour le moment, le recrutement est gelé à cause des mesures d'austérité. Pour recruter son personnel, la commune d'Es Senia utilise un plan de recrutement, chaque chef de bureau, de service ou de section propose un tableau d'effectif des postes ouverts (selon la nécessité), après délibération de l'assemblée populaire communale, les postes ouverts sont transmis à la Daïra qui joue un rôle de coordinateur entre commune et wilaya. Enfin, le wali donne son approbation. D'après notre interlocuteur, il existe une adéquation entre le profil demandé et le personnel recruté sauf pour les postes supérieurs ou il y'a parfois une inadéquation. La commune d'Es Senia propose de temps en temps des formations. En effet, un grand nombre de fonctionnaires (cadres, employés, ouvriers...) a bénéficié de formations. Ces formations sont assurées par des centres de formations conventionnées avec la commune. Il existe deux types de formations, une formation obligatoire pour la confirmation d'un nouvel employé et une formation complémentaire qui est facultative, cette dernière est accordée aux personnels selon le besoin. La commune d'Es Senia évalue le rendement de son personnel en se basant sur différents critères (rendement, ponctualité, relation du fonctionnaire avec son responsable, relation du fonctionnaire avec ses collègues, l'effort fourni par le fonctionnaire...). Pour

évaluer le rendement de son personnel, la commune utilise une fiche de notation et un barème. Chaque chef de service accorde une note à ses fonctionnaires en suivant les mêmes critères (cités ci-dessus), en fonction de la note accordée, le fonctionnaire peut avancer dans l'échelon et peut être promu (après plusieurs années d'expérience). Aussi, le personnel bénéficie trimestriellement d'une prime de rendement, cette dernière est identique pour tous les fonctionnaires sauf dans le cas d'absences répétitives, de maladies ou de congés de maternité, la commune ne se base donc sur aucun critère pour mesurer le rendement réel du personnel. La prime et l'avancement en échelon sont donc les seules récompenses accordées aux fonctionnaires. Lorsque le fonctionnaire est jugé incompetent, la commune pénalise ce fonctionnaire en lui accordant une mauvaise note, en le sanctionnant ou en lui retenant de son salaire. D'après notre interlocuteur, 90% des fonctionnaires travaillant dans la commune sont compétents.

La commune d'El Kerma compte 616 fonctionnaires. Ils ne sont pas classés par niveau d'éducation (absence de statistique). Notre interlocuteur pense que le personnel est suffisant dans la commune. Cette commune possède un plan de recrutement, en effet, la commune utilise un plan de gestion du personnel qui lui permet de bien gérer son personnel, de les classer par grades et par postes afin de détecter le besoin en recrutement, elle utilise aussi ce qu'on appelle l'état B (état budgétaire), ce dernier concerne uniquement les postes budgétaires, il se fait en début d'année. Pour le moment le recrutement a été gelé sauf en ce qui concerne « la libération de poste » et ceci en cas de retraite, licenciement, décès... dans ce cas, la commune propose un état B, état des postes budgétaires disponibles après libération de postes à la Daïra qui joue le rôle d'intermédiaire entre commune et wilaya. Malgré l'existence d'un plan de recrutement, il existe parfois une inadéquation entre le profil du personnel et le poste qu'il occupe. Par exemple, un poste de comptable est occupé par une personne qui fait du droit. D'après notre interlocuteur, les licenciés de droit sont toujours prioritaires lorsqu'on lance un concours sur titre pour être recruté dans les communes. La commune propose annuellement des formations à son personnel. En 2015 par exemple, plusieurs ouvriers ont bénéficié de formation. Aussi, en 2017, 20 cadres ont bénéficié de formations. Comme c'est le cas dans toutes les communes, il existe deux types de formation, une obligatoire, pour la confirmation d'un nouveau fonctionnaire, l'autre facultative complémentaire pour perfectionner le personnel. Afin de vérifier les compétences de son personnel, la commune d'El Kerma évalue leur rendement en utilisant certains critères (accomplissement des tâches relatives aux postes, comportement des fonctionnaires, discipline...). En fonction de ces critères, la commune récompense son personnel en lui accordant la note complète (plus il est compétent, plus il obtient une bonne note, plus il remonte en échelon rapidement), en lui accordant une prime de rendement, en lui attribuant une promotion à un poste supérieur (chef de bureau, chef de service...). Dans le cas contraire, ce dernier sera pénalisé. La pénalisation se fait en cas d'erreurs répétitives dans l'accomplissement des tâches ou en cas d'absences. En cas d'absence, le fonctionnaire est appelé à répondre à un questionnaire et en cas d'absences répétitives ou de fautes de 1^{er} degré, le fonctionnaire est averti. Lorsque le fonctionnaire dépasse trois jours d'absence, une première mise en demeure lui est envoyée, suivi d'une deuxième après 48H et une troisième après 15 jours, s'il ne répond pas et ne fournit aucune explication, un projet d'arrêt et de résiliation de contrat est lancé pour les fonctionnaires contractuelles, s'agissant des titulaires, ils seront licenciés. D'après notre interlocuteur, les fonctionnaires qui occupent les postes de « cadres » sont compétents, tandis que le reste ne le sont pas vraiment et ont besoin d'acquérir plus de compétences.

La commune de Messerghin compte 245 fonctionnaires, dont 48.98% ont le niveau primaire, 17.14% ont le niveau moyen, 15.92% ont le niveau secondaire et 17.96% ont le niveau universitaire. Le niveau élevé des fonctionnaires ayant le niveau primaire s'explique par le fait que la commune compte un grand nombre d'ouvriers dont le poste n'exige pas d'avoir un niveau d'éducation. Notre interlocuteur pense que le personnel de la commune est insuffisant et qu'il faudrait recruter de nouveaux fonctionnaires, chose qui n'est pas possible pour l'instant d'après une instruction ministérielle. Pour le recrutement, la commune n'utilise aucun plan, elle se contente d'ouvrir des postes budgétaires en fonction du besoin et lorsque le ministère lui permet. D'après notre interlocuteur, il existe toujours une adéquation entre le profil demandé et le personnel recruté. Le personnel communal bénéficie de temps en temps de formations pour se mettre à niveau. Afin d'assurer une bonne gestion de son personnel, la commune évalue le rendement de son personnel en se basant sur certains critères en particulier : le rendement, la réalisation des objectifs, la performance des fonctionnaires... Plus le fonctionnaire est jugé performant, plus il obtient une bonne note (mensuelle) et plus il bénéficie des avantages (primes, échelon...). Si le fonctionnaire est jugé incompetent, il sera pénalisé en appliquant les pénalités telles qu'elles sont prévues par l'ordonnance 06-03 relative au statut général de la fonction publique. D'après notre interlocuteur, la commune dispose d'un personnel compétent.

5.3 Analyse et discussions

Afin de diagnostiquer l'état de la gestion du personnel dans les communes étudiées et de savoir si cette gestion constitue une force ou une contrainte pour la performance des communes, nous nous sommes basés essentiellement sur quelques critères, à savoir : qualification du personnel, formation du personnel, disponibilité d'un personnel suffisant, existence d'un plan de recrutement, adéquation entre le profil demandé et le personnel recruté, évaluation du rendement du personnel et compétences du personnel. Si les communes répondent à ces critères, ceci voudrait dire que la gestion du personnel constitue une force pour la commune, dans le cas contraire, elle constituera une contrainte. Pour cela, nous nous sommes posé la question suivante : « **la gestion actuelle du personnel constitue-t-elle une force ou une contrainte pour la performance des communes ?** » Le diagnostic qui suit nous permettrait de répondre à cette question.

Pour être performante, la commune doit disposer d'un personnel qualifié et compétent, car c'est le personnel communal qui va accomplir les différentes tâches et c'est lui qui reflètera l'image de la commune. D'après les chefs de service du personnel, le personnel communal est compétent dans les différentes communes étudiées. Cependant, nous avons constaté que ces chefs de services relient souvent le niveau d'étude avec le niveau de compétences. En effet, dès qu'on pose la question suivante « pensez-vous que votre commune dispose d'un personnel compétent ? », ils répondent directement par un oui, en donnant l'explication suivante « *oui, bien sûr, nous disposons d'un personnel compétent, ils sont pratiquement tous des universitaires* », néanmoins, avoir un personnel avec un niveau universitaire ne signifie pas forcément avoir un personnel compétent, mais constitue quand même une force pour la commune. Lors des entretiens, nous avons constaté des contradictions entre les secrétaires généraux et les chefs de services du personnel. En effet, dès que nous avons abordé le concept de performance avec les secrétaires généraux, ces derniers ont directement mis en avant le manque d'un personnel qualifié en raison du manque d'agents suffisamment compétents, formés et expérimentés. Ils pensent que malgré le niveau d'étude des fonctionnaires (généralement des licenciés), ces derniers ne sont pas qualifiés, ceci représente un réel handicap pour la performance de la commune. Cette contradiction peut être expliquée par la peur de quelques chefs de service du personnel à

révéler les vraies informations. Nous avons ressentis leurs hésitations, certain disaient qu'ils ne sont pas en position de répondre à ce genre de question et qu'il faudrait de préférence voir avec le secrétaire général, pour cela nous privilégions l'avis des secrétaires généraux. Comme le diplôme n'est jamais suffisant, le personnel a besoin de formations, chose qui est assurée par toutes les communes étudiées et constitue un point positif.

Afin de s'assurer du niveau de qualification du personnel, d'accorder les formations à ceux qui en ont vraiment besoin, d'accorder des récompenses aux fonctionnaires compétents et pénaliser ceux qui ne le sont pas, il devient indispensable pour toutes les communes d'évaluer le rendement de leurs personnels. Toutes les communes affirment qu'elles évaluent le rendement de leur personnel. En effet, chacune des communes fixe des critères légèrement différents d'une commune à une autre. En se basant sur ces critères, chaque chef de service attribue une note à ses fonctionnaires. Celle-ci permettrait aux fonctionnaires d'avancer en échelon. L'avancement en échelon permettrait une augmentation légère dans le salaire. Aussi, les fonctionnaires bénéficient trimestriellement des primes de rendement. Cependant, après avoir parlé avec les différents employés du service personnel, ces derniers nous ont confirmé que généralement tous les fonctionnaires obtiennent pratiquement les mêmes primes, sauf dans le cas où un fonctionnaire commet de graves erreurs, ceci pourrait entraîner une réduction dans la prime attribuée. Ceci nous amène à dire qu'il n'existe pas une évaluation réelle et objective du rendement du personnel. En effet, il n'existe pas de critères fixes qui permettent de mesurer le rendement réel du personnel (sauf dans le cas de la commune de Bir El Djir), les fonctionnaires obtiennent les mêmes primes, qu'ils soient compétents ou non, la prime est identique pour tous, ceci devrait démotiver les fonctionnaires compétents et qui font des efforts, ce qui pourrait se répercuter sur leur productivité et leur rendement et influencerait donc négativement la performance des communes.

Pratiquement, toutes les communes possèdent un plan de recrutement qui consiste à élaborer des tableaux décrivant l'état actuel des effectifs et d'ouvrir des postes si elles constatent un manque de personnel. L'existence d'un plan de recrutement constitue une force pour la commune, cependant ces derniers temps, le recrutement a été gelé à cause de la politique d'austérité, ce qui a causé une insuffisance du personnel dans certaines communes (BIR EL DJIR, ES SENIA, MESSERGHIN) et ce qui constitue une contrainte pour ces communes. Bien que les communes affirment avoir un plan de recrutement, il existe parfois une inadéquation entre le profil demandé et le personnel recruté, ce qui constitue une contrainte. Le recrutement dans les communes s'effectue généralement à travers des concours sur titres, qui privilégient la note du diplôme sur d'autres paramètres tels que la qualification et la compétence, ce qui explique la non qualification et l'incompétence du personnel communal et constitue également une réelle contrainte.

De plus, une fois recruté et confirmé, le fonctionnaire garantit son poste. Il ne se sent pas obligé de donner le meilleur de lui-même, car tout simplement, il ne se sent pas menacé, qu'il fasse des efforts ou non, il ne perdra pas son poste (sauf en cas de graves fautes commises).

Le tableau qui suit récapitule les différentes forces et contraintes constatées lors du diagnostic :

Tableau n° 04: Résultat du diagnostic

FORCES	CONTRAINTES
- Administrateurs avec niveau universitaire	- Personnels diplômés mais non qualifiés
- Existence d'un plan de recrutement	- Absence d'une réelle évaluation du rendement
	- Insuffisance du personnel et gèle de recrutement

<ul style="list-style-type: none"> - Formation du personnel. 	<p>(austérité)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Recrutement qui privilégie la note du diplôme au détriment de la compétence et de la qualification - Inadéquation entre profil du personnel et le poste qu'il occupe
---	--

Source : rédigé par les auteurs

Ces différentes contraintes ont été détectées au niveau des 5 communes, qui gèrent leur personnel de la même façon. A travers ce diagnostic, nous pouvons déduire que la gestion actuelle du personnel communal constitue malheureusement **une contrainte** et peut influencer négativement la performance de la commune.

6. Conclusion

L'amélioration de la performance des communes passe systématiquement par l'amélioration de la performance de leur personnel. Cependant, avoir un personnel qualifié et compétent ne suffit pas. Il convient d'assurer une bonne gestion de ce personnel pour pouvoir profiter de ses compétences. Malheureusement, la gestion du personnel dans les communes algériennes à l'heure actuelle constitue une contrainte à la performance des communes. D'abord, un recrutement qui privilégie la note du diplôme sur la qualification et la compétence constitue une réelle contrainte pour la commune. Il devient donc nécessaire de revoir et réétudier la méthode de recrutement au niveau de la fonction publique en général et les communes en particulier. Le recrutement constitue la première étape de la gestion du personnel et il est nécessaire qu'il se fasse sur la base des compétences et des savoirs faire du candidat et non pas sur la base de son diplôme, l'ancienneté du diplôme ou la spécialité. Ensuite, le fonctionnaire, une fois recruté et confirmé, il garanti son poste. Il ne se sent donc plus obligé à donner le meilleur de lui-même, puisque de toute façon, il ne sera pas récompensé. Il faudrait donc introduire un système de récompenses dans la fonction publique qui consiste à récompenser le personnel jugé compétent, ceci à travers des primes supplémentaires, des promotions, des formations et d'autres avantages susceptibles de pousser le fonctionnaire à donner le meilleur de lui-même. Ceci incitera le personnel communal à doubler ses efforts pour être plus compétent, ce qui se répercuterait sur la performance des communes. De plus, afin de savoir si le personnel est compétent, il devient nécessaire d'instaurer un réel système d'évaluation du rendement qui fonctionne via des indicateurs mesurant le rendement du personnel et c'est à travers le résultat fourni par ces indicateurs que le personnel bénéficiera des récompenses (primes, augmentation du salaire, promotion...). Etant au courant qu'il est évalué, le personnel sera sans doute plus productif, puisqu'il sait qu'il pourrait bénéficier de plusieurs avantages s'il est jugé performant et compétent. En plus de ses acquis et de ses diplômes, le personnel a besoin d'une formation continue. La science de gestion évolue au fil du temps, à chaque fois il y a de nouveaux outils qui se développent, de nouvelles méthodes qui apparaissent, de nouvelles lois et directives mises en vigueur. Le personnel doit être au courant de toutes ces nouveautés. Pour cette raison, les formations s'avèrent indispensables pour chaque personnel quelque soit son domaine de compétence. Ainsi, instaurer un climat de compétitivité à l'intérieur de la commune entre le personnel pourrait également inciter le personnel à donner le meilleur de lui-même.

Après avoir effectué une revue de la littérature et une revue de différents lois et règlements régissant la commune et la fonction publique et après avoir effectué une enquête sur le terrain, nous avons constaté que la gestion actuelle du personnel constitue une contrainte pour la performance des communes et l'impacte négativement, partant de ce constat, nos hypothèses ont été confirmées.

Il serait donc opportun de remettre en cause la gestion du personnel communal. Il serait préférable que le recrutement soit fait d'une autre manière. Les rémunérations devraient être variées selon le niveau de compétence et de qualification et de rendement. Pour cela, un bon système d'évaluation du rendement devrait être instauré au niveau des communes. Les responsables sont également appelés à revoir le mode de gestion en s'inspirant des modes de gestion du personnel dans le secteur privé où l'esprit du mérite règne. Le changement du mode de gestion nécessite d'abord une volonté des responsables et un travail collaboratif entre ces responsables et le législateur afin de revoir certains lois et règlements régissant la fonction publique et la gestion du personnel. Le but est d'avoir une bonne gestion du personnel intégrant la notion du mérite. Aussi, il devient désormais indispensable de passer de la gestion du personnel à la gestion des ressources humaines, ce qui constitue une réelle perspective de recherche.

7. Annexes

Annexes (01) : Guide d'entretien

Questions	Réponses
Ressources humaines	
Nombre total du personnel :
Nombre personnel par genre :	Homme :.....Femme :
Niveau du personnel :	Primaire :.....Secondaire :.....Terminal :.....Licence :.....Autres (précisez) :.....
Qualité du poste de travail :	Titulaire :.....Vacataire.....Autres (précisez).....
Est-ce que vous évaluez le rendement du personnel ?	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non
Comment ?
Quels sont les critères que vous utilisez pour évaluer votre personnel ?
Est-ce que vous récompensez le personnel compétent ?	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non
Comment ?
Est-ce que vous pénalisez le personnel incompetent ?	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non
Comment ?
Est-ce que vous formez votre personnel ?	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non
Nombre du personnel ayant bénéficié d'une formation :
Fréquence de formation du personnel :	<input type="checkbox"/> Mensuelle <input type="checkbox"/> trimestrielle <input type="checkbox"/> mensuelle <input type="checkbox"/> Annuelle <input type="checkbox"/> Autre
Personnel qui bénéficie le plus des formations ?	<input type="checkbox"/> Cadres <input type="checkbox"/> employés <input type="checkbox"/> ouvriers <input type="checkbox"/> Autres(précisez).....
Taux d'encadrement du personnel (nombre d'employés / superviseur)
Existe-t-il un plan de recrutement dans votre commune ?	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non
Le quel ?
Existe-t-il une adéquation entre le profil demandé et le personnel recruté (chaque poste est occupé par la personne répondant au profil exact du poste)?	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non
Est-ce que le personnel est suffisant dans votre commune ?	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non
Pensez-vous que votre commune dispose d'un personnel qualifié ?	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non
Que faut-il faire d'après vous (quelles solutions proposez vous) ?

