المحاضرة السادسة: اللامركزية الإدارية

أولا: تعريف اللامركزية الإدارية وأركانها:

1-تعريف اللامركزية الإدارية:

هي إحدى طرق التنظيم الإداري داخل الدولة الموحدة (الدولة البسيطة) مثل الجزائر، تتضمن توزيع السلطة بين الأجهزة المركزية وبين هيئات محلية منتخبة، تباشر هذه الأخيرة اختصاصها في هذا المجال لتأمين الحاجيات المحلية تحت رقابة السلطة المركزية. كما تعرف بأنها اسناد صلاحيات التسيير الإداري لإقليم معين من الدولة لهيئة إدارية منتخبة تعمل على توفير حاجيات سكان الإقليم تحت رقابة السلطات المركزية.

2-أركان اللامركزية الإدارية: يقوم نظام اللامركزية الإدارية على أربعة أركان هي:

أ- مصالح محلية أو إقليمية متميزة:

منح الشخصية الاعتبارية لوحدات إقليمية لاعتبارات إقليمية أو محلية (شؤون محلية متميزة). يجد المشرع أن من الأفضل أن تباشرها هيئات محلية معينة واسناد إدارتها إلى سكان هذه الوحدات أنفسهم، لكونهم الأدرى والأعلم من غيرهم بمشاكلهم وسبل حلولها.

ب- أن يتولى سكان الإقليم إدارة شؤونهم:

عن طريق هيئات محلية منتخبة من سكان الإقليم وليس عن طريق التعيين من طرف الإدارة المركزية تأكيدا لمبدأ الديمقراطية.

أمام ذلك اختلف رأي الفقه في مسألة اسناد تسيير شؤون الإقليم إلى هيئات محلية:

- رأي مؤيد لمبدأ الانتخاب لأجل اسناد التسيير لفئات منتخبة.
- راي معارض لمبدأ الانتخاب، ويقترح اسناد التسيير لفئات معيّنة مع استقلالهم عن السلطة المركزية.

ج- تمتع الهيئة المحلية باستقلالية التسيير:

اختيار أعضاء المجالس المحلية عن طريق سكان هذه الوحدات، فإن هذه الهيئات ينبغي أن تكون مستقلة عن الهيئات المركزية فهي لا تخضع لسلطة رئاسية أعلى وتتحمل مسؤولية اعمالها غير أن ذلك لا يعني الاستقلال التام.

د- الوصاية الإدارية: هي الرقابة التي تمارسها السلطة المركزية على الهيئات اللامركزية.

ثانيا: أشكال (صور) اللامركزية الإدارية:

1-اللامركزية الإقليمية المحلية:

وهي منح السلطات المركزية إلى جزء من إقليم الدولة جانب من اختصاصاتها في إدارة المرفق العام والمصالح المحلية مع تمتعها بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري، وهذه الصورة تستند إلى فكرة الديمقراطية التي تعطي السكان المحليين الحق في مباشرة شؤونهم ومرافقهم بأنفسهم عن طريق مجالس منتخبة منهم مثل البلدية والولاية.

2-اللامركزية المرفقية:

تقوم لمصلحة اشخاص معنوية إدارية ترتكز على معيار التخصص في نشاط محدد فتأخذ شكل مؤسسة عمومية بمعنى أن المشرع في أحيان كثيرة يمنح بعض المشاريع والمرافق والمصالح الشخصية الاعتبارية التمتع بقدر من الاستقلالية عن الجهات الإدارية المركزية مع خضوعها لإشرافها وذلك مثل مرفق الماء، مرفق الكهرباء والغاز، والنقل...

لا يستند هذا الأسلوب على فكرة الديمقراطية والانتخاب بينما هي فكرة فنية متعلقة بكفاءة إدارية المرفق فنجد أنه يعتمد أسلوب التعيين.

ثالثا: الرقابة الوصائية

الرقابة الوصائية هي الرقابة التي تمارسها السلطة المركزية على الهيئات اللامركزية وهي تختلف عن الرقابة الرئاسية التي تعتبر أحد عناصر المركزية الإدارية والتي تعني علاقة التبعية والتدرج الرئاسي بين الموظف ورئيسه. أما في النظام اللامركزي فالموظفين في الهيئات المحلية لا يدينون بالطاعة لأوامر السلطة المركزية لأن هذه الهيئات المحلية تتمتع بشخصية معنوية تجعلها بمنأى عن الخضوع التام لتوجيهات السلطة المركزية، إلاّ أن هذه الاخيرة لا تتخلى عن الرقابة اللاحقة التي تمارسها على أعمال الهيئات المحلية.

ولا يجوز للسلطة المركزية تعديل القرارات التي تصدرها الهيئات المحلية فلها أن توافق عليها أو ترفضها بحالتها.

إذا حاولت السلطة المركزية التعرض لقرارات الهيئات المحلية بالتعديل أو الإلغاء في غير الحدود القانونية كان لهذه الأخيرة الاعتراض والطعن في هذه الاعمال قضائيا.

يمكن لسلطة الوصاية المركزية أن تحل محل الوحدات المحلية عندما تهمل هذه الوحدات ممارسة اختصاصاتها أو تخل بالتزاماتها فترفض اجراء معين كان من الواجب القيام به طبقا للقانون، وذلك حتى لا يتعطل سير المرفق العام، من أجل اتخاذ الاجراء المطلوب باسم الإدارة اللامركزية ولحسابها.

لخطورة هذه الآلية (الرقابة الوصائية) وتفاديا لتعسف السلطة المركزية، هناك نصوص قانونية صريحة محددة تلزم الإدارة المحلية بالقيام بواجبها، وفي حال العكس تقوم السلطة الوصائية (المركزية) بتوجيه انذار لإعلامها بوجوب القيام بذلك العمل أو ذلك الاجراء الذي يفرضه القانون.

رابعا: تقدير نظام اللامركزية الادارية:

1-المزايا:

- يؤكد على المبادئ الديمقراطية في الإدارة (اشراك الشعب).
- يخفف العبء على الإدارة المركزية.
- قدرته على مواجهة الأزمات باعتبار أن الموظفين هم محليون وأكثر خبرة في مواجهة الظروف الازمات.
- تحقيق العدالة في توزيع حصيلة الضرائب وتوفير الخدمات لكامل أرجاء الدولة، عكس المركزية التي تنال فيها المدن الكبرى العناية الأكبر.
- يقدم حلا لكثير من المشاكل الإدارية والبطء والروتين والتأخر في اتخاذ القرارات الإدارية وتوفر أيسر السبل لتفهم الحاجيات المحلية وأقدر على رعايتها.

2- العيوب:

- يؤدي إلى المساس بوحدة الدولة بسبب توزيع الوظيفة الإدارية بين الوزارات والهيئات المحلية.
- قد ينشأ صراع بين الهيئات اللامركزية والسلطة المركزية لتمتع الاثنين بالشخصية الاعتبارية ولأن الهيئات المحلية تقدم المصلحة المحلية عن المصلحة العامة.
- قلة الخبرة والدراية لدى الهيئات اللامركزية مقارنة بالسلطة المركزية فتكون أكثر اسرافا للنفقات.

بالرغم من هذه الانتقادات الموجهة لنظام اللامركزية إلا أنه يمكن علاج عيوبها من خلال تفعيل آلية الرقابة الإدارية الوصائية الملقاة على عاتق السلطة المركزية، وفرض رقابة مشددة على جانب النفقات من طرف (المراقب المالي)، كما يمكن سد النقص في خبرة الهيئات اللامركزية من خلال متابعة دورات تدريبية، وهذا ما يفسر اتجاه الدول اليوم إلى الأخذ بأسلوب اللامركزية على جانب النظام المركزي باعتبار أنه الأسلوب الأمثل للتنظيم الإداري.