المبحث الثاني: الأسس الفنية للتنظيم الإداري

يرتكز الأساس الفني أو التقني للتنظيم الإداري على أساسين، المركزية الإدارية)المطلب الأول(، واللامركزية الإدارية)المطلب الثاني(، كأسلوب توزيع العمل الإداري بين مختلف أجهزة وهيئات الدولة.

المطلب الأول: المركزية الإدارية

سنتطرق من خلال هذا المطلب إلى تعريف المركزية)الفرع الأول(، مع تبيان أركانها)الفرع الثاني(

الفرع الأول: تعريف المركزية:

المركزية لغة : من تجميع وتوحيد ونقول المركز أي الوسط، أما اصطلاحا في ارد بها توحيد الإدارة أو جمع الوظيفة الإدارية وجعلها تنبثق من مصدر واحد وهو السلطة التنفيذية متمثلة في رئيس الجمهورية أو الوزير الأول .

والمركزية الإدارية تقوم على عنصرين أساسيين:

1_ تركيز الوظيفة الإدارية، أي جمع النشاط الإداري بيد شخص معنوي واحد وهو الدولة الممثلة في رئيس الجمهورية أو الوزير الأول .

2_ السلطة الرئاسية: أي العلاقة القانونية بين الرئيس والمرؤوس، وفقا لتسلسل هرمي إداري معين.

الفرع الثاني: أركان المركزية

الإدارية أولا: تركيز الوظيفة

الإدارية

ضرورة حصر الوظيفة الإدارية في يد السلطة المركزية، والمقصود بالوظيفة الإدارية هنا سلطة البث النهائي أو التقرير النهائي في جميع الشؤون التي تدخل في نطاق تلك الوظيفة .

ثانيا: التدرج والتبعية الإدارية

السلطة الرئاسية تعني التدرج والتبعية الإدارية، وتعني أن كل هرم يوجد في قمته رئيس أعلى وأن يوجد على الدرجات الأولى رؤساء الإدارات والمصالح، وفي الدرجات الدنيا أعضاء تنفيذ. وهذا الترتيب الهرمي يقضي بالضرورة خضوع الموظف للموظف الذي يعلوه في الرتبة مباشرة .

وعليه يفهم من السلطة الرئاسية، أن هناك الرقابة السابقة على أعمال المرؤوس، وأن هناك رقابة لاحقة على أعماله .

أ/ الرقابة السابقة على أعمال المرؤوس

أنها سلطة إصدار الأوامر والتعليمات لمن هم تابعين لها، بقصد تنظيم عملية سير العمل فالمرؤوس ملزماً قانونا بتنفيذ هذه الأوامر والتوجيهات والا عرض نفسه للمسؤولية الإدارية على أساس ارتكابه لخطأ شخصي ، كما أنه للرئيس سلطة تعديل القرارات الصادرة منه هذه التعديلات تكون إما بالزيادة أو النقصان في أعمال المرؤوس.

ب/ ا لرقابة اللاحقة على أعمال المرؤوس:

وتتمثل الرقابة اللاحقة في إمكانية إلغاء أعمال وقرارات المرؤوس، أو سلطة الحلول محل المرؤوس في أداء عمله، أو سلطة التصديق .

_ كما يخول القانون للرئيس **بإلغاء** أعمال أو قرارات الإدارية الصادرة عن المر ؤ و س ، لتصبح غير سارية في المستقبل. وفي هذا الصدد فقد ميز الفقه بين حالتين: 1_ **أعمال المرؤوس المشروعة،**

لايجوز للرئيس أن يلغي الأعمال القانونية والمشروعة الصادرة عن المرؤوس، هذا احت ارما لمبدأ الحقوق المكتسبة .

2_ **أعمال المرؤوس غير المشروعة،** إذ ميز الفقه بين حالتين

الحالة الأولى: عدم اختصاص المرؤوس : في حالة ما إذا صدر عمل أو قرار من المرؤوس وهو غير
مختص أو ليس ضمن اختصاصه، فهنا إلغاء الرئيس للعمل أو القرار الإداري الصادر من المرؤوس يتم في أي وقت وغير مقيد بمدة محددة، لأن هذا القرار منعدم الاختصاص .

أما الحالة الثانية: أما إذا دخل هذا العمل أو القرار الإداري ضمن اختصاص المرؤوس ولكن أخرج بطريقة غير مشروعة، فهنا بحق للرئيس إلغاؤه خلال مدة محددة قانونا.

_ كما يمكن للرئيس أن **يحل** محل المرؤوس في أداء عمل معين، وهذا ضمانا لاستمرار الخدمات العامة وسير المرفق العام بانتظام واط ارد .

_ سلطة التصديق:

_ يقصد بالتصديق وهي سلطة الموافقة وتأشير على عمل المرؤوس لكي يصبح هذا العمل أو هذا القرار له فاعلية للمخاطبين به وله أثر قانوني، إذ بدونه لايكتمل عمل أو القرار الإداري الصادر من المرؤوس، وللتصديق نوعين، إما التصديق الصريح واما التصديق الضمني.

التصديق الصريح ويقصد به في حالة ما إذا اشترط القانون التعبير الواضح من طرف الرئيس على تصرف المرؤوس .

أما التصديق الضمني، وهو في حالة ما إذا نص القانون على فترة معينة للإعتراض فيها فإذا انقضت هذه الفترة دون اعت ارض الرئيس ، عُد عمل أو القرار الإداري الصادر من طرف المرؤوس نافذا ومرتب لآثاره القانونية .

المبحث الثاني: صور المركزية الإدارية

المطلب الأول: التركيز الإداري

أو كما تسمى المركزية المطلقة أو الكاملة. أي أن سلطة التقرير النهائي بيد السلطة التنفيذية بالعاصمة

)رئيس الجمهورية، وزير الأول، وزارء(.

ويعتبر الممثلين للسلطة التنفيذية مثل: الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي والولائي بمثابة منفذين لقرارارت وأوامر وتعليمات السلطة المركزية وليست لهم سلطة البث النهائي وانما هي سلطة مقيدة بموافقة السلطة المركزية ولهذا سميت بالتركيز الإداري أو السلطة المركزية المطلقة.

المطلب الثاني: عدم التركيز الإداري

وتمسى أيضاً بالمركزية المعتدلة أو اللاوازرية، بمعنى أن السلطة التنفيذية بالعاصمة تمنح بعض الاختصاصات لممثلي الأقاليم)أي الولاة(، هذه السلطة تمنحها الحق في البث في بعض المسائل دون الرجوع للسلطة المركزية بالعاصمة .

المطلب الثالث: تقدير المركزية

الإدارية الفرع الأول: المزايا

1_ من الناحية السياسية: يدعم فكرة الوحدة الوطنية سياسياً، ووحدة الرقابة على الوظيفة الإدارية .

2_ من الناحية الإدارية: يحقق النظام المركزي تفاهم واستق ارر الإدارة، ووضوح المعاملات الإدارية.

3_ من الناحية الاجتماعية: يحقق مبدأ العدالة والمساواة وذلك بإش ارف إدارة واحدة على جميع الم ارفق العامة .

4_ من الناحية الاقتصادية: نظام مركزي يقلل من المصاريف، فهو يؤدي إلى وحدة الإدارة وتبعية الموظفين والمرؤوسين هذا مايقلص من عدد الرؤساء .

الفرع الثاني: العيوب

1_ أن اتباع نظام المركزية يؤدي إلى بُطئ سير نظام الإدارة وتفشي ظاهرة البيروق ارطية، هذا ماينتج عنه تقصير الإدارة في احتياجات الجمهور وتلبية الصالح ا لعام.

2_ كما أن دعم النظام المركزي يعني دعم للأنظمة الديكتاتورية.

المطلب الثاني: اللامركزية

الفرع الأول: تعريف اللامركزية الإدارية

ويقصد بها توزيع الوظائف والسلطات المحلية الموجودة في الولايات مع احتفاظ بقدر معين من الرقابة .

وبناءا على ماتقدم ذكره يتضح العناصر التالية:

_ وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية

_ إنشاء وقيام أجهزة محلية مستقلة ومنتخبة

_ الخضوع لنظام الوصاية

الإدارية **الفرع الثاني: عناصر**

اللامركزية

أ / وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية:

يقصد بها أن خصوصية مصالح المحلية تختلف عن المصالح الوطنية فاحتياجات المواطنين المحليين تلزم الإدارة الوطنية)المركزية(بتعيين أكثر من إدارة محلية لها من الد راية والمعرفة بمصالح المواطنين المحليين أكثر من الإدارة الوطنية .

وعليه فالمصالح المحلية المتميزة ألزمن المصالح الوطنية بإتباع أسلوب اللامركزية أي توزيع جزء من سلطاتها إلى الإدارة المحلية من أ جل حُسن تسيير المرافق المحلية على سبيل المثال: وزارة التعليم العالي الموجودة في العاصمة وفي الولايات: الجامعات .....

ب/ إنشاء وقيام أجهزة محلية مستقلة ومنتخبة: أي أن تعهد الإدارة المركزية إلى الهيئات والى الإدارة اللامركزية وذلك بإضفاء الشخصية المعنوية عليها) الإدارة اللامركزية(، وأن تكون هذه الإدارة اللامركزية

) يقصد بها مجالس المحلية الولائية والبلدية(منتخبة من سكان الولاية .

ج/ الخضوع لنظام الوصاية الإدارية:

رغم الاعتراف المشرع بوجود مصالح محلية مستقلة عن المصالح الوطنية ورغم إنشاء أجهزة أو إدارة محلية مستقلة ومنتخبة من طرف سكان المحليين، فإنه لابد أن تخضع هذه الإدارة المحلية للرقابة الإدارية أو لنظام الوصاية .

وتتجلى مظاهر هذه الرقابة فيها:

الرقابة على الهيئات ذاتها في حالة الإيقاف)يمكن للإدارة المركزية طبقا للإجراءات القانونية أن تقوم بإيقاف نشاط الإدارة اللامركزية لمدة معينة(أو عن طريق الحل هو الإيقاف النهائي للإدارة

كذلك يمكن الرقابة على الأشخاص)الإيقاف، العزل ، الإقالة (أو الرقابة على الاعمال)عن طريق التوجيه، والتصديق، والالغاء، أو الحلول أي أن تحل الإدارة المركزية محل الإدارة اللامركزية با لقيام بعمل من أعمال هذه الأخيرة(.

الفرع الثالث: صور اللامركزية

تأخذ اللامركزية نوعين من صور أو الأشكال

أولا: اللامركزية الإقليمية: أي تحدد تسيير الإدارة المحلية حسب نطاق إقليم معينة حيث يمنحها المشرع الشخصية المعنوية العامة أي الاستقلال المالي والقانوني. مثال: البلدية ، الولاية .

ثانيا: اللامركزية المرفقية: ويقصد به منح مرفق معين)جامعة، مستشفى(الشخصية المعنوية أي الاستقلال المالي والقانوني عن الإدارة المركزية.

الفرع الرابع: تقدير نظام اللامركزية الإدارية

أولا: المزايا:

1_ يحقق مبدأ الديمقراطية، إذ يفتح باب الشورى وباب الحوار بين الإدارة المركزية والإدارة اللامركزية

2_ سرعة تلبية المصالح المحلية في الإدارة اللامركزية .

3_ يحقق نظام اللامركزية الإدارية مبدأ العدالة والمساواة بين الموظفين في تحمل الأعباء واكتساب الحقوق وفي توزيع الدخل القومي.

4_ تخفف الإدارة اللامركزية من أعباء الوظيفة الإدارية التي هي على عاتق الإدارة المركزية .

ثانيا: العيوب

1_ إن تطبيق نظام اللامركزية قد يؤدي إلى تضارب المصالح ص ارع بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية .

2_ إن تطبيق نظام اللامركزية يمس بوحدة الدولة، ويؤدي إلى ز رع النزعة الجهوية .

3_ تطبيق نظام اللامركزية يكبد الخزينة العامة مصاريف ونفقات كبيرة .

4_ الإدارة المحلية أو اللامركزية أقل حبرة وكفاءة في تسيير من الإدارة المركزية .