اولا/مفهوم الوصاية الإدارية:

إنّ أهم ما يميز اللامركزية الإدارية فيما يتعلق بعلاقتها بالإدارة المركزية أنها وازنت بين التبعية التي تميزها السلطة الرآسية و الاستقلالية التي تقربها من اللامركزية السياسية عن طريق ما يسمى بالرقابة الادارية(le contrôle administratif أو الوصائية (la tutelle administratif) .و لو أن بعض الفقهاء يتجنب وصف هذا النوع من الرقابة بالوصاية على أساس ما يقابلها في القانون المدني و ما تعنيه من فقدان القدرة و الكفاءة و نقص الأهلية لمن تمارس عليه الوصاية و هو ما لا ينطبق على الهيئات اللامركزية.غير أن هذا الانتقاد يرد عليه من كون القانون الاداري استعار كثيرا من المفاهيم الشائعة في القانون المدني و تم تكييفها مع مبادئ القانون الاداري.

ويقصد بالرقابة الادارية أو الوصائية:**بها مجموع السلطات التي يقررها القانون لسلطة عليا على الهيئات اللامركزية وأعمالهم بقصد حماية المصلحة العامة.**

و من هذا التعريف تتضح لنا مميزات الرقابة الادارية(01) و ما يميزها عن بعض المفاهيم الأخرى(02)

01- مميزات الرقابة الوصائية:

- أنها رقابة مشروعية لاحقة و ليست رقابة سابقة(رقابة الشرعية) فالادارة المركزية تمارس الرقابة على أعمال الادارة المحلية بعد صدورها بقصد مراقبة مدى التزامها بالقانون.
- لا وصاية الا بنص ذلك أن القانون هو الذي يقر حدود و مجال الرقابة الممارسة من طرف الادارة المركزية، و أنها ليست مفترضة أو تمارس آليا مثل الرقابة الرآسية كما لا يمكن التوسع فيها أو استخام وسائل غير تلك التي نص عليها القانون.

02- تمييز الرقابة الوصائية عن بعض المفاهيم

02-01 – الوصاية الإدارية و الوصاية المدنية:

- إنّ الوصاية المدنية **تقرر في القانون الخاص لناقصي الأهلية** . أما الوصاية الإدارية فقررت **بغرض حماية المصالح العامة** و التأكد من قيام الوحدات الادارية المحلية بالمهام التي أنشأت لأجلها.
- يمارس الوصي في المجال المدني الأعمال لمصلحة القاصر. بينما في المجال الإداري فنحن أمام شخصين قانونيين مستقلين يملك كل واحد منهما سلطة التصرف باسمه ولحسابه بالكيفيات و في الإطار الذي حدده القانون.

- إنّ الوصاية في المجال المدني تهدف إلى حماية المال الخاص هو مال من كانت أهليته مفقودة، بينما الهدف من الوصاية في النظام الإداري هو حماية المال العام.

02-2- الوصاية الإدارية و السلطة الرئاسية:

تختلف الوصاية الإدارية عن السلطة الرئاسية من عدة نواح أبرزها:

- يجب أن تكون الوصاية منصوص عليها قانونا. أما الرقابة الرئاسية لا تحتاج ممارستها إلى نص فهي تمارس بصفة تلقائية.
- لا يملك المرؤوس في ظل النظام المركزي أن يطعن في أمر رئيسه الإداري بسبب السلطة الرئاسية .وخلاف ذلك فإن جهة الوصاية لا يمكنها اصدار أوامر للوحدات المحلية و التي يمكنها أن تطعن قضائيا في قراراتها باعتبارها جهة مستقلة.
- من موجبات السلطة الرئاسية أن يسأل الرئيس عن أعمال المرؤوس لأنه هو مصدر القرار وأن له حق الرقابة والإشراف و التوجيه. بينما لا تتحمل سلطة الوصاية أيّة مسؤولية بشأن الأعمال الصادرة عن الجهاز المستقل.

ثانيا/مظاهر الرقابة الوصائية:

وتتجلى مظاهر هذه الرقابة في مجالات ثلاث رقابة على الأشخاص ورقابة على الهيئة ورقابة على الأعمال.

01- الرقابة على الهيئة اللامركزية

رغم أن القانون هو الذي أنشأ الهيئة المحلية فإن القانون ذاته يمكن انهاء وجود الهيئة اللامركزية- بالاضافة الى ذلك فإن جهة الوصاية يمكنها حل الهيئة المحلية و انهاء وجودها بحل المجلس المنتخب وفق الحالات التي حددها القانون.

02- **الرقابة على الأشخاص:**

حيث تملك السلطة الوصائية صلاحية تعيينهم ونقلهم وتأديبهم كالولاة والمديرين التنفيذيين على مستوى الولايات.أما بالنسبة للمنتخبين فيجوز لها وقفهم أو إقصائهم من المجالس المنتخبة وفقا للإجراءات التي حددها القانون.

03- الرقابة على الأعمال:

و تمس رقابة المشروعية أو الرقابة اللاحقة فقط دون الرقابة السابقة نظرا للاستقلالية التي يتمتع بها الهيئات المحلية و تظهر هذه الرقابة في المصادقة و التعديل و الإلغاء و الحلول.

03-1- المصادقة: و تعني إخضاع قرارات الهيئات اللامركزية لإجازة سلطة الوصاية. سواءا بصفة صريحة أو ضمنية وفق ما ينص عليه القانون.

03-2-الإلغاء: أجاز القانون لسلطة الوصاية في حالات معينة أن تلغي قرارات الهيئات المحلية متى كانت مشوبة بعيب في المشروعية أي أنها مخالفة للقانون.

03-3-الحلول: إنّ سلطة الوصاية لا تمارس رقابتها فقط على الأعمال الإيجابية التي تصدر عن الهيئة المستقلة المحلية، ولكنّها تراقب أيضا الأعمال السلبية لهذه الهيئات عندما تتقاعس عن القيام ببعض واجباتها التي فرضت عليها قانونا.وقد أصطلح على تسمية هذا العمل القانوني بالحلول. ويقصد به حلول السلطة المركزية أو سلطة الوصاية محل السلطة اللامركزية في اتخاذ القرارات التي تؤمن وتضمن سير المصالح العامة.و نظرا لخطورته فإن القانون ينص على اجراآته و حالاته بدقة تجنبا لاهدار مبدأ استقلالية الهيئة اللامركزية.

المطلب الثالث: تقدير اللامركزية الإدارية:

إنّ الحديث عن تقدير نظام اللامركزية الإدارية يدفعنا للتركيز عن مزاياه وعيوبه.

الفرع الأول: مزايا اللامركزية:

يمكن حصر مزايا اللامركزية في مجالات ثلاث:

أولا/من الناحية الاجتماعية: يترتب على النظام اللامركزي من **الناحية الاجتماعية** ظهور نوع من **التضامن و التعاون** فيما بين أفراد الجماعة الواحدة فتتظافر جهودهم من أجل بلوغ هدف واحد منشود. فالمجالس المنتخبة على المستوى المحلي تضم أشخاصا يقيمون في مكان واحد و يحملون مؤهلات مختلفة وينتمون ربما إلى طبقات و تمثيلات سياسية مختلفة ورغم هذا جهدهم اتحد من أجل التنمية المحلية.

ثانيا/من الناحية السياسية: يكرس النظام اللامركزي **مبدأ الديمقراطية** بتمكين الشعب من تسيير شؤونه بنفسه عن طريق ممثليه في المجالس المحلية المنتخبة. فاللامركزية أداة فعالة لتجسيد فكرة الديمقراطية. بل هناك من قال إنّ الديمقراطية من الناحية السياسية تظل نظاما أجوفا إذا لم تلازمها ديمقراطية إدارية.

و عند اعتماد و تطبيق اللامركزية الإدارية، فإنّ كل جزء من الإقليم، يتمكن من الإشراف على تسيير شؤونه المحلية بمعزل عن العاصمة وذلك بحكم استقلالية التسيير التي تعود عليها أهالي المنطقة.

ثالثا/ من الناحية الإدارية: يضمن النظام اللامركزي **تطبيق مبدأ تقريب الإدارة** من الجمهور كما يكفل تبسيط الإجراءات بحكم إمكانية البت في كثير من القرارات على مستوى المحلي (الولاية أو البلدية). وعلى هذا النحو فاللامركزية تعني التخفيف من أعباء السلطة المركزية.أين تتحول سلطة القرار من المستوى المركزي إلى المستوى المحلي وأين يتم التخفيف من حدة الإجراءات.

ومن الناحية الإدارية يكفل النظام اللامركزي للمنتخبين **فرصة للتدريب على العمل الإداري** و المشاركة في دراسة الشؤون المحلية واتخاذ القرار و يمكن هؤلاء من الارتقاء لمهام القيادة الإدارية.

الفرع الثاني: عيوب النظام اللامركزي:

يمكن حصر الانتقادات الموجهة للنظام اللامركزي نظرا لمساوئه في جوانب ثلاث.

أولا/من الناحية السياسية: قد يؤدي النظام اللامركزي إلى **المساس بوحدة الدولة** من جراء توزيع الوظائف و الاعتراف باستقلالية بعض أجزاء الإقليم عن الدولة و تمتعها بالشخصية المعنوية.

ثانيا/ من الناحية الإدارية: عاب بعض الفقهاء على النظام اللامركزي كونه يؤدي إلى ظاهرة **عدم التجانس في القيام بالعمل الإداري** وذلك بسبب لجوء ممثلي الإدارة المحلية خاصة المنتخبين منهم إلى تفضيل الشؤون المحلية على الوطنية.

ثالثا/من الناحية المالية: لعلّ أهم نقد وجه للنظام اللامركزي أن تطبيقه في الوسط الإداري ينجم عنه ظاهرة **تبديد النفقات العامة**، ذلك أنّ الاعتراف للأجهزة المحلية و المرافق العامة على اختلاف أنواعها بالاستقلال المالي سيتبعه دون شك تحمل الخزينة العامة لمبالغ ضخمة سنويا و نفقات كثيرة.

وباعتقادنا يمكن التقليل من حدة هذه العيوب بتفعيل أدوات الرقابة. سواء تلك التي تمارسها سلطة الوصاية أو الأجهزة المختصة ذات الطابع الاداري و المالي كمجلس المحاسبة عندنا في الجزائر، و تتدعيم النظام الانتخابي بما يكفل تشكيل مجالس منتخبة ذات كفاءة بعيدا عن الاهتمامات الحزبية أو الجهوية.

ملاحظة:

لعلّه اتضح الآن أنه من الصعب تفضيل أحد النظامين على الآخر لما لهما من مزايا و عيوب سبق الوقوف عندها. وهذا الأمر لا شك يجعلنا أمام حقيقة لا مفر منها أنه ينبغي اعتماد كلا النظامين في آن واحد و هو ما ذهب إليه غالبية الفقهاء. إن اتساع وظائف الدولة نتج عنه اعتماد اللامركزية كأسلوب إداري من أجل توفير الخدمات للجمهور بأبسط الإجراءات، وتقريب الإدارة من المواطن، وتمكين الشعب من تسيير شؤونه بنفسه على الصعيد المحلي ومن ثم اتخاذ القرار المناسب في مدة معقولة.

كما أنّ أسلوب عدم التركيز الإداري يشكل صورة متطورة للنظام المركزي، و يحتوي على مزايا كثيرة، تجعل من التنظيم المركزي حتمي، بل ينبغي اللجوء للسلطة المركزية في ميادين معيّنة كالأمن و الدفاع و المالية و الاتصالات حتى في الاطار المحلي.