

أثر التفويض على التسيير الإداري وتنفيذ السياسات وبرامج التنمية بالمديريات التنفيذية في الجزائر

The impact of delegation on administrative management and the implementation of policies and development programs in the executive directorates in Algeria



ط.د/ موسى بقارية*

مخبر السياحة، الإقليم والمؤسسات

¹جامعة غرداية (الجزائر)

begaria.moussa@univ-ghardaia.dz

د/ حوة سالم²

²جامعة غرداية (الجزائر)

salem.haoua@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2022/02/17 تاريخ القبول للنشر: 2022/05/26 تاريخ النشر: 2022/06/05

ملخص: هدفت الدراسة إلى التعرف على مدى تأثير التفويض على التسيير الإداري وتنفيذ السياسات وبرامج التنمية بالمديريات التنفيذية في الجزائر. ولتحقيق أهداف الدراسة، قام الباحث باختيار عينة الدراسة المكونة من سبع (07) مديريات تنفيذية، واستخدم الباحث أسلوب المقابلة مع إطاراتها للتعرف على واقع التفويض فيها، وفي ضوء تحليل البيانات والمعلومات المستقاة من المقابلات، توصلت الدراسة إلى وجود توحيد للمنظومة القانونية للتفويض، ومساهمة في الرفع من مستوى أداء المديريات وكفاءة موظفيها. **الكلمات المفتاحية:** التفويض، المديريات التنفيذية، التسيير الإداري، برامج التنمية، الموظف.

Abstract: The study aimed to identify the impact of delegation on administrative management and the implementation of policies and development programs in the executive directorates in Algeria. The researcher selected the study sample, which consisted of seven (07) executive directorates, and used the interview method with its frameworks to identify the reality of delegation in it. In light of the analysis of data and information gleaned from the interviews, the study concluded that there is a unification of the legal system for delegation, and its contribution to raising the level of the directorates performance and the efficiency of their employees.

key words: Delegation, Executive directorates, Administrative management, Development programs, Employee.

1. المقدمة:

إن تطور وتغير مهام ونشاط الدولة في العصر الحالي زاد من مهامها، وتحولت من دولة حارسة تهتم بالأمن الداخلي والخارجي، إلى دولة متدخلة تهتم بجميع المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وتتكفل بحل ومعالجة كل مشاكل أفرادها وتلبية طلبات واحتياجات مواطنيها المتعلقة بالمصلحة العامة في مختلف أنحاء قطرها.

وباعتبار أن الإدارة هي الوسيلة الأساسية لتنفيذ سياسات الحكومة، تضاعفت مهامها واختصاصاتها وأضافت إليها مهام واختصاصات جديدة ومعقدة، مما أدى إلى نمو وتضخم الجهاز الإداري وانتشاره في مختلف أنحاء البلاد، كي يستطيع التكفل بالمهام الجديدة الملقاة على عاتقه، لهذا أوجدت أنظمة ووسائل قانونية وأساليب إدارية تمكن الموظفين على المستوى المحلي من اختصاصات وصلاحيات أوسع في ممارسة الرقابة وتحمل المسؤولية وسلطة اتخاذ القرار، دون تدخل من الهيئات المركزية، وأهمها نظام التفويض الذي يعتبر أحد العوامل الأساسية في الإدارة الحديثة.

وفي الجزائر حصر دستور سنة 1996 المعدل والمتمم سنتي 2008 و2020 الوظيفة الإدارية في يد السلطات الإدارية المركزية، التي تمارس صلاحياتها بمساعدة الأجهزة التابعة لها على المستوى المحلي، المعروفة بأجهزة عدم التركيز الإداري أو الهيئات الغير ممرضة، حيث تفوض لها بعض من صلاحياتها التي خولتها النصوص القانونية والتنظيمية، وهذا من أجل ضمان الاستمرارية للوظيفة الإدارية للدولة، من خلال تنفيذ السياسات وبرامج التنمية على المستوى المحلي. وجاءت الدراسة للتعرف على أثر نظام التفويض الإداري على مستوى أداء المديريات التنفيذية للولايات، من خلال الإجابة عن الإشكالية التالية: ما مدى أثر نظام التفويض على تسيير المديريات التنفيذية وتنفيذها للسياسات وبرامج التنمية المحلية في الجزائر؟

وسنعالج الإشكالية من خلال التساؤلات التالية:

- ما هو مفهوم نظام التفويض، شروطه، مزاياه وعوائقه؟
- ما هو الإطار القانوني والتنظيمي للتفويض الإداري؟
- ما هي مجالات وإجراءات التفويض الإداري بالمديريات التنفيذية في الجزائر وتبعاته؟
- ما هي النقائص والصعوبات التي تتلقاها المديريات التنفيذية عند أداء مهامها؟

الفرضيات:

- توجد علاقة بين المنظومة القانونية لنظام التفويض الإداري، وأداء المديريات التنفيذية في الجزائر؛
- نظام التفويض ساعد على التسيير الجيد للمديريات، ويمكن من تمثيل الإدارة المركزية على المستوى المحلي من خلال تنفيذ السياسات وبرامج الدولة محليا، ومساعدة السلطات المحلية في تنفيذ البرامج المحلية؛
- يوجد صعوبات تتعرض لها المديريات التنفيذية عند أداء مهامها؛

أهداف البحث :

تهدف الدراسة إلى:

- التعرف على مفهوم وقواعد نظام التفويض؛
 - رصد النظام القانوني للتفويض الإداري في الجزائر؛
 - الإطلاع على مدى ممارسة المديريات التنفيذية للتفويض، وأثره على أدائها لمهامها عند تنفيذها للسياسات وبرامج التنمية المحلية في الجزائر؛
 - الكشف عن التحديات والصعوبات التي تتعرض لها المديريات التنفيذية في الجزائر؛
- منهج البحث:

تعتمد الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي عند استعراض الإطار النظري للدراسة، ومسح الإنتاج الفكري والقوانين المتعلقة بنظام التفويض الإداري، واستخدام أسلوب المقابلة مع إطارات لعينة من المديريات التنفيذية للولاية لاستخلاص المعلومات والبيانات حول الدراسة.

خطة الدراسة:

سنتناول الدراسة من خلال محورين، المحور الأول يتناول الإطار النظري، أين نتطرق فيه إلى مفهوم نظام التفويض وشروطه ومزاياه وعوائقه، المحور الثاني نتطرق فيه إلى تفاصيل المقابلة مع المشاركين للتعرف على أثر التفويض الإداري على أداء مهامها في مجال تسيير مصالحها وتحقيق التنمية المحلية، والتعرف إلى الصعوبات التي تلتقها المديريات.

2. الإطار النظري لنظام التفويض:

يعتبر التفويض استثناء من القاعدة العامة التي تقول بقيام كل من السلطة المختصة أو الهيئة المختصة أو الموظف المختص الذي يؤول لها الاختصاص بناء على الدستور أو القانون باختصاصاتها الموكلة إليها بصفة شخصية. وجاء للتغلب على الظروف المستجدة مع تطور وظائف الدولة وتضخم الإدارة، وبالتالي فهو نوع من إعادة توزيع الصلاحيات داخل الهيئات الإدارية.

والتفويض في الاختصاص يشمل التفويض بصورته التشريعية والتنفيذية، أي سواء أتم بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، أم تم داخل السلطة التنفيذية فحسب. فإذا كان دراسة التفويض تشريعي نكون في نطاق الدستور، الذي يأذن في أحوال استثنائية محددة، فإن كان دراسة التفويض إداري يجب أن يكون في نطاق كل من الإدارة العامة والقانون الإداري، وهما المجالان الطبيعيان لدراسته" (العثمان، 2003، صفحة 05).

يخضع التفويض لعدة قواعد يجب مراعاتها عند إعماله حتى يحقق غرضه الأساسي، وهو تخفيف العبء عن الأصيل من جهة، وسرعة إنجاز الأعمال بكفاءة وفاعلية من جهة أخرى (العثمان، 2003، صفحة 141).

1.2. تعريف التفويض الإداري:

تعددت التعاريف التي تناولت التفويض الإداري واختلفت حسب طبيعة النظام السياسي والإداري للدولة، أو رؤية الفقهاء الذين تناولوه.

1.1.2. تعريف التفويض لغة:

التفويض لفظ مأخوذ من الجذع (فوض): الفاء والواو والضاد، أصل صحيح يدل على اتكال في الأمر على آخر ورده إليه، ثم بفرع فيرد إليه ما يشبهه. وجاء في الوسيط فوض الأمر إليه: جعل له التصرف فيه (عياض، فوارس، و السمن، 2018، الصفحات 41-42). كما قيل فوض إليه الأمر، أي صيره إليه وجعله الحاكم فيه.

2.1.2 تعريف التفويض اصطلاحا:

يقصد بالتفويض "أن يعهد صاحب الاختصاص الأصيل إلى شخص آخر أو هيئة أخرى ممارسة جانب من اختصاصاته وفقا للشروط الدستورية أو القانونية أو اللائحية المقررة لذلك، والتفويض بهذا المعنى قد يكون تشريعيا أو إداريا. ويكون التفويض تشريعيا إذا عهدت السلطة التشريعية ببعض اختصاصاتها إلى السلطة التنفيذية ممثلة في رئيسها في الحدود التي نص عليها الدستور. ويكون التفويض إداريا إذا عهدت جهة إدارية تتولى اختصاصا معيناً أو من يمثلها ببعض اختصاصاتها إلى جهة إدارية أخرى أو من يمثلها سواء داخل الجهاز الإداري الواحد أو خارجه، في الحدود التي نص عليها القانون أو اللائحة" (جميل و الهادي، 1979، صفحة 548).

ويستشف مما تقدم أن التفويض استثناء في حين الأصل أن يقوم صاحب الاختصاص بصلاحياته التي حدد الدستور أو القانون بنفسه، وتفويض السلطة التشريعية لبعض اختصاصاتها إلى السلطة التنفيذية يحددها الدستور، أما التفويض الإداري فيحدده القانون أو اللوائح التنظيمية، كما أنه لا يكون مطلقا في جميع الاختصاصات بل يكون في جزء منها.

وعرف كذلك أن "التفويض هو أن يعهد عضو إداري بعض اختصاصاته لعضو إداري آخر ليمارس لفترة مؤقتة هذه الاختصاصات بدلا عنه، إذا كان هناك نص قانوني في نفس القانون الذي منحه الاختصاص، أو نص قانوني آخر، في مستوى هذا النص، أو أعلى منه يجيز له التفويض" (كاظم و السويدي، 2018، صفحة 293).

من خلال التعريف تتضح أهمية التفويض، حيث لم يترك لرغبة الرؤساء التخلص من بعض صلاحياتهم أو اختصاصاتهم لمروؤوسهم، إنما حدد بحكم القانون أو اللائحة، وأن يكون النص القانوني الذي نص على التفويض أعلى أو مساوي للنص الأصلي المحدد للاختصاص، وينتهي التفويض بعد انتهاء السبب الذي أدى إليه، إما بناء على القانون أو اللائحة التي نصت على التفويض أو بإرادة الرئيس المفوض الذي يريد استرداد الاختصاصات التي فوضها.

وعرفها اللوزي بأنه "إعطاء المسؤولية ومنح السلطة اللازمة للموظف لاستغلال طاقاته في مصلحة المنظمة، كما يعرف أنه عبارة عن نقل بعض اختصاصات الرئيس إلى المرؤوسين للقيام ببعض المهام مع إبقاء المسؤولية قائمة على الطرفين" (مكيد و مقراب، 2015، صفحة 289).

وهذا التعريف يوحي إلى أن التفويض عبارة عن إعادة تنظيم للصلاحيات في المنظمة، ويتمنح للمرؤوسين الذين لهم خبرة كافية وتكوين جيد لصلاحيات، يجعلهم يقومون بمهامهم بكفاءة دون طلب مساعدة

رؤسائهم، وأن نقل الرئيس الإداري لبعض صلاحياته للمفوض إليه لا يعفيه من مسؤوليته عن الأعمال المفوضة التي يقوم بها المفوض إليه، بحكم مبدأ "لا تفويض للمسؤولية". كما عرفه الدكتور بعلي محمد الصغير بأن: "التفويض هو نقل الرئيس لجانب من اختصاصاته إلى بعض مرؤوسيه ليقوموا بها دون العودة إليه، على أن تبقى مسؤوليته قائمة على الآثار المترتبة عن الاختصاصات المفوضة إليهم" (غربي، 2014، صفحة 60).

وفي نفس السياق عرفه محمد السعيد أحمد "هو تخويل الرئيس لبعض الصلاحيات المسندة إليه إلى غيره ومن بينهم مرؤوسيه على أن يتخذ التدابير والوسائل الكفيلة لمساءلتهم ومحاسبتهم عن نتائجها، حيث يضمن ممارستهم لتلك الاختصاصات على الوجه الذي يترأى له على أنه المسؤول الأول عنها" (غربي، 2014، صفحة 60).

ومن التعريفين للفقهاء الجزائريين يستشف أن التفويض هو نقل اختصاصات محددة من الرئيس الإداري وهو المفوض إلى مرؤوسه وهو المفوض إليه، على أن تبقى مسؤولية صاحب الاختصاص الأصلي قائمة على أعمال المفوض إليه، وتحت رقابته، بحكم السلطة الرئاسية عليهم.

ومما سبق تتبنى الدراسة التعريف الإجرائي التالي لمفهوم التفويض الإداري: أن التفويض إجراء قانوني وإداري يمكن الرئيس الإداري من تخويل جزء من مهامه واختصاصاته غير الأساسية لمرؤوسيه بصفة مؤقتة، للقيام بمهام محددة بناء على نص تشريعي أو لائحي يأذن بذلك، مع بقاء مسؤولية الرئيس قائمة، وله الحق في الإنقاص منها أو استرجاعها كاملة.

وتجدر الإشارة إلى أن هناك اختصاصات لأهميتها لا يجوز فيها التفويض، وهي تلك الصلاحيات أو الاختصاصات الإدارية الممنوحة للرئيس بصفته الشخصية أو السياسية. منها المسائل المالية والتصرف في الميزانية وتوزيع بنودها، والتعيينات في المناصب الإدارية وخاصة الرئيسية (الشباطات و حامد، 2017).

2.2. شروط التفويض الإداري:

باعتبار التفويض يمثل استثناء من القاعدة العامة، التي تقضي بممارسة الموظف لاختصاصه بنفسه، وحتى يكون التفويض صحيحاً ومنتجاً لأثاره ينبغي أن يخضع لمجموعة من القواعد والشروط وهي كالاتي:

- 1) التفويض لا يكون إلا بنص، فإذا منح القانون الاختصاص إلى جهة معينة ليس لهذه الجهة التنازل عن هذا الاختصاص أو تفويضه إلى سلطة أخرى إلا إذا أجاز القانون ذلك (المكاوي، 2015، صفحة 29) فيجب أن يوجد نص تشريعي أو تنظيمي صريح يجيز التفويض، تطبيقاً لقاعدة "لا تفويض إلا بنص"، ويشترط أن يكون النص في نفس مرتبة النص الذي يقرر الاختصاص أو أعلى منه؛
- 2) أن يكون التفويض جزئياً لا كلياً، إذ لا يجب أن يشمل التفويض جميع اختصاصات المفوض، حيث أن تفويض كامل الاختصاص للمفوض إليه يعني تنازل صاحب الاختصاص الأصلي عن اختصاصه، وهذا يؤدي إلى شل هذه الجهة صاحبة الاختصاص ومصادرة وظائفها؛

3) نشر التفويض، لا يعتبر قرار التفويض صحيحا ما لم ينشر وفق الأصول، فكل قرار يتخذه المفوض إليه قبل النشر يعتبر قرارا مشويا بعدم الشرعية، وقابلا للإبطال (قطيش، 2013، صفحة 218)، لأن عملية التفويض لا تخص الطرفين المفوض والمفوض إليه فقط، بل تتعداه إلى جميع من يعنهم الأمر من هذا التفويض والذين يتأثرون به، وهذا تفاديا للمشاكل والمعوقات التي تقلل من فعالية التفويض (الحاكم، 2012، صفحة 44)؛

4) عدم جواز تفويض الاختصاص من قبل من فوض إليه سابقا، إلا في حالة وجود نص يسمح بذلك، وهو ما يسمى بـ "التفويض فوق التفويض"، لأن مباشرة الاختصاص عندئذ يكون واجبا قانونا عليه وليس حقا له يجوز أن تعهد إليه لسواه" (كاظم و السويدي، 2018، صفحة 299)؛

5) "لا تفويض في المسؤولية"، وهذا المبدأ الذي يقضي بأن الرئيس الذي يفوض مرؤوسه جزء من اختصاصه يظل مسؤولا إلى جانب المرؤوس، إذ لا يحمل التفويض معنى التنازل عن المسؤولية، فالرئيس الذي يفوض بعض اختصاصاته إلى مرؤوسيه لا يعفي نفسه من المسؤولية المترتبة عليه" (مساعدة، 2019، صفحة 616)، وبحكم القواعد العامة للمنظمة للعمل الوظيفي بصورة عامة، فإن الرئيس الإداري مسؤول عن جميع أعمال مرؤوسيه، سواء كانت هذه الأعمال ممارسة لاختصاص أصيل أو مفوض؛

6) حق الرئيس في تعديل السلطات المفوضة أو استردادها، لا يجوز للرئيس الذي فوض جزء من سلطاته أن يمارس هذه السلطات، لأنها أضحت من حق المرؤوس من ناحية، وأنها من ناحية أخرى أصبحت صادرة من غير مختص وبالتالي تكون باطلة، حيث أن الرئيس الإداري لا يمكنه ممارسة الاختصاصات التي فوضها إلا بعد سحب التفويض كليا أو جزئيا، وأن يحيط مرؤوسه بهذا السحب، قبل أن يبدأ الأصيل بممارسة الاختصاص الذي سبق له تفويضه، وهذا المبدأ تفرضه قواعد حسن الإدارة، إلى جانب الاعتبارات القانونية المجردة (كاظم و السويدي، 2018، صفحة 300)، غير أن ذلك لا يمنع الرئيس الإداري من مراقبة مرؤوسه وتوجيهه وإرشاده.

7) يجب أن يكون التفويض مؤقتا، التفويض في ممارسة الاختصاص إجراء مؤقت بطبيعته، فهو لا يصلح أن يكون أبديا، وإذا حددت مدة التفويض فلا يجوز للمفوض له ممارسة الاختصاص بعد نهاية المدة وإلا اعتبر العمل باطلا؛

8) التفويض يجب أن يكون واضحا وصريحا ومحددا (كاظم و السويدي، 2018، صفحة 127)، وعلى الشخص المفوض أن يقوم بتحديد الصلاحيات والاختصاصات التي يفوضها بشكل واضح ومتناسب مع إمكانيات المفوض إليه، وهذا تفاديا لتداخل الصلاحيات والاختصاصات بينهما؛

3.2. مزايا التفويض الإداري:

للتفويض الإداري فوائد يستفيد منها المفوض في حالة تفويض بعض اختصاصاته للمرؤوسين وهي:

(1) إدارة الوقت: التفويض يتيح للمفوض الوقت والجهد للقيام بإنجاز الأعمال القيادية الأكثر أهمية؛

(2) فعالية الإدارة في تحقيق أهدافها، وسرعة اتخاذ القرارات؛

3) بناء فريق قوامه الثقة: فالتفويض يؤدي إلى تكوين فرق عمل أكثر انسجاما وتماسكا وثقة، وتمتع بروح معنوية مرتفعة (المكاوي، 2015، صفحة 37)؛

4) تحقيق الفعالية والنجاعة في تنفيذ الأعمال والمهام الموكلة للمفوض إليهم؛

5) توفير الموارد البشرية الكافية والمؤهلة الموجودة لدى المصالح اللامركزية، لمساعدة الهيئات اللامركزية خاصة في الإشراف التقني ومتابعة البرامج المحلية؛

4.2. معوقات التفويض الإداري:

إن أهمية التفويض وفوائده في العمل الإداري كبيرة، حيث يمكن الرؤساء من التفرغ لمهام أكثر أهمية مثل التخطيط والتوجيه والإشراف وإعداد السياسات العامة، إلا أنه توجد عقبات عديدة تعيق تحقيق عملية التفويض، منها ما هو تنظيمي وما هو شخصي.

1.4.2. معوقات تتعلق بالمنظمة:

- عدم تحديد الاختصاصات والسلطات: إذا لم يعرف الرئيس حدود اختصاصاته وصلاحياته بوضوح فلا يستطيع تفويض جزء من اختصاصاته، وهذا يؤدي إلى تصادم القرارات وتعدد مصادر صنع القرار (الحلو، 2010، صفحة 21)؛

- عدم استقرار إجراءات العمل: إن عملية التغيير في طرق وإجراءات العمل وكثرة الأوامر، يؤدي إلى التداخل بين مهام الموظفين وأداء عملهم، وبالتالي يؤدي إلى عرقلة التفويض (العثمان، 2003، صفحة 67) وهذا ما تتميز به الإدارة الجزائرية والذي أدى إلى تعدد الآراء وفقدان الانسجام فيها؛

- عدم توفر نظم فعالة للمعلومات: كالتقارير الشهرية والسنوية يعيق ممارسة العاملين المفوضين لمهامهم المفوضة إليهم (الحلو، 2010، صفحة 21)، فالتفويض مرتبط بالاتصال، فغياب أنظمة اتصال واضحة ومفتوحة في المنظمة، يؤدي إلى ضعف تدفق المعلومات فيها لتحقيق الأهداف، ولا يستطيع المسؤولون التعرف على حاجيات واهتمامات العاملين، وتقدير قدراتهم وكفاءتهم فيما يخص الأعمال والمسؤوليات التي سيقوم بتفويضها (بوزيد، 2013، صفحة 78)؛

2.4.2. المعوقات الشخصية:

إن الكثير من المدراء والمسؤولين، خاصة ذوي التفكير التقليدي، يتعمدون عدم تفويض المهام بشكل سليم إلى مرؤوسهم وذلك للأسباب التالية:

- رغبة المسؤول تنفيذ المهام بنفسه لأنه يرى أنه أقدر على ذلك من غيره، أو أنه سينجزها في وقت أقصر (المكاوي، 2015، صفحة 25)؛

- التعطش للسلطة: الرغبة في تركيز السلطة والتمتع بمكانتها (الحلو، 2010، صفحة 25)؛

- اعتقاد الرؤساء أن التفويض يضعف نفوذهم، ويقلل من أهميتهم ويقوي المرؤوسين (العثمان، 2003، صفحة 69)؛

- تدخل القادة السياسيين في أعمال الإدارة من وقت لآخر، يضطر القادة الإداريين إلى تجنب التفويض والإشراف المباشر على أداء أعمالهم تفاديا لانتقادات وملاحظات السياسيين (الحاكم، 2012، صفحة 45)؛

كما يوجد الكثير من المرؤوسين يرفضون التفويض للأسباب التالية:

- ضعف ثقة المرؤوس في نفسه: بسبب نقص الخبرة والمهارة والمعرفة، وخشيتهم من توجيه الانتقادات لهم بسبب أخطائه (العثمان، 2003، صفحة 69)؛

- يقاوم المرؤوس التفويض إذا أضاف التفويض أعباء كثيرة إلى مهامهم وواجباتهم، مع ضعف الحوافز المادية والمعنوية (الحلو، 2010، صفحة 21)؛

وما نستخلصه هو أن معوقات التفويض سواء التنظيمية أو الشخصية تتميز بها الدول النامية، التي ما زالت تستعمل الأساليب التقليدية في التسيير، حيث تفتقد إلى التشاور والعمل المشترك بين أعضائها في المنظمة، بسبب غموض النصوص القانونية والتغييرات الكثيرة والسريعة التي تطرؤ عليها، مما يعيق ويصعب تطبيقها.

3. تحليل معلومات ونتائج المقابلة:

بما أن الدراسة اعتمدت على أسلوب المقابلة مع إطارات لعينة المديريات التنفيذية المختارة، قام الباحث بتحليل المعلومات والبيانات المتحصل عليها، واستهل بعرض إجراءات الدراسة الميدانية، ثم تطرق إلى الأساس القانوني للتفويض، ثم مجالاته وإجراءاته، وانتهى بمناقشة عامة، حيث تطرق فيها للتكوين والتدريب ثم التحفيز، وفي الأخير الصعوبات التي تتعرض لها المديريات عند القيام بمهامها.

1.3. إجراءات الدراسة الميدانية:

تطرق الباحث في هذه المحاور إلى المحيط الميداني التي جرت فيه المقابلة وشخصياتها، من خلال مجتمع الدراسة، مصادر المعلومات والبيانات ثم أداة الدراسة وحدودها المكانية والزمنية.

1) مجتمع الدراسة: يتكون مجتمع الدراسة من المصالح الخارجية للوزارات (المديريات التنفيذية)، المشكلة للمجلس التنفيذي بولاية ورقلة، وتم اختيار سبعة (07) مديريات التي لها تأثير بالغ في عملية التنمية المحلية كعينة لإجراء مقابلات مع رؤساء مصالح الإدارة والوسائل ورؤساء المصالح التقنية التي تتابع البرامج التنموية بالولاية.

2) مصادر المعلومات والبيانات:

- المصادر الثانوية: اعتمدت الدراسة المسح المكتبي من خلال المراجع المختلفة من كتب ومقالات، وكذا على القوانين المتعلقة بموضوع الدراسة.

- المراجع الأولية: اعتمدت الدراسة على البيانات والمعلومات التي تم جمعها من أفراد عينة الدراسة، بالاعتماد على إجابات المشاركين في المقابلات والمناقشة معهم.

3) أداة الدراسة: اعتمدت أسلوب المقابلة كأداة رئيسية لجمع المعلومات والبيانات من العينة المشاركة في الدراسة، وتم إعداد 13 سؤالاً ينسجم مع أهداف الدراسة، أين تم عرضها على عدد من الأساتذة والخبراء المهنيين لإبداء ملاحظاتهم عليها لتناسب مع هدف الدراسة. وتتكون محاور الأسئلة حسب التالي:

- مجالات التفويض الإداري - الإجراءات المتخذة للتفويض - مسؤوليات وتبعات التفويض - مساهمات التفويض الإداري - المتابعة الدورية للأعمال والمهام - حالات الرجوع إلى الجهات صاحبة التفويض وأثرها - التكوين والتدريب - التحفيز - الصعوبات.

وتمت المقابلة بمكاتب المبحوثين بمقر مديرياتهم بشكل جيد ومرح، والتزم الباحث على قراءة حقوق المشاركين في المقابلة من حيث حقهم في رفض الإجابة على أي سؤال لا يرغبون الإجابة عليه، والتزم على سرية المعلومات المدلى بها، وأنها ستستخدم لأغراض البحث العلمي فقط، وأن لا يتم الإشارة إلى المشاركين بشكل مباشر أو غير مباشر للمقاطع التي سيدلون بها أثناء حديثهم والتي يتم الاستشهاد بها. وتم جمع البيانات والمعلومات مباشرة أثناء المقابلة الشخصية مع المشاركين، أين تم الإجابة سؤال بسؤال مع فتح حوار في بعض الأحيان لتوضيح الغموض.

ونشير إلى أنه تم كتابة البيانات والمعلومات في عين المكان يدوياً، وفي المرحلة الأولى تم قراءة ومراجعة البيانات والمعلومات، وفي المرحلة الثانية تم ترميزها وجمعها حسب التشابه، ونتج عن ذلك عشرون رمزاً، وتم تسمية الترميز بالدلالة اللفظية، وفي المرحلة الثالثة تم تجميع المعلومات والبيانات حسب طبيعة العمل الذي تقوم به المديريات من عمل التسيير الداخلي، إلى العمل الذي له علاقة بالجانب التقني، ثم الأعمال المتعلقة بظروف العمل مثل المتابعات، التحفيز والصعوبات.

4) حدود الدراسة:

- الحد المكاني: ويتمثل في المصالح الخارجية للوزارات (المديريات التنفيذية) لولاية ورقلة
- الحد البشري: رؤساء المصالح وإطارات بالمديريات التنفيذية المشاركة في الدراسة.
- الحد الزمني: سنة 2021.

2.3. الإطار القانوني للتفويض الإداري:

كشفت الدراسة الأساس القانوني لتفويض المديريات التنفيذية، والدور الذي تلعبه على المستوى المحلي، كممثلة للدولة في إطار القطاع الذي تنتمي إليه، ودورها كمساعد للوالي بأدائها لمهامها باعتبارها عضو في مجلس الولاية.

فتقوم السلطات المركزية بتفويض بعض صلاحياتها واختصاصاتها إلى الأجهزة المحلية التابعة لها المتمثلة في المصالح الخارجية للوزارات تحت سلطة الوزير، طبقاً للمادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27/03/1990 المتضمن سلطة التعيين والتسيير الإداري، بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري (الجريدة الرسمية رقم 13، 1990، صفحة 444)، كما أجازت المادة 27 من المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 04/07/88 المتضمن العلاقة بين الإدارة

والمواطن التفويض، من خلال إيجاد أنجع السبل لتوزيع المهام والمسؤوليات، بالإضافة إلى تفويض أكبر عدد ممكن من الموظفين سلطة التصديق على الوثائق والتوقيعات (الجريدة الرسمية رقم 27، 1988، صفحة 1016).

وعلى المستوى المحلي، فللوالي سلطة واسعة لتفويض بعض مهامه للأجهزة والهيئات المساعدة له على أداء مهامه، حيث نصت المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23/07/1994، المتعلق بأجهزة الإدارة العامة بالولاية وهيكلها على أنه: "يمكن للوالي أن يمنح أعضاء مجلس الولاية تفويضا بالإمضاء على كل المواضيع التي تدخل خصوصا في صلاحياته وعلى جميع الوثائق والمقررات باستثناء القرارات ذات الطابع التنظيمي، وذلك قصد تسهيل مهامهم" (الجريدة الرسمية رقم 48، 1994، صفحة 08)، كما خوله قانون الولاية تفويض توقيعه إلى هيئات وموظفين يساعده في مهامه، ويتمثلون في الكاتب العام، رئيس الديوان، رؤساء الدوائر وأعضاء مجلس الولاية (الذي يتكون منه المديريات التنفيذية) (الجريدة الرسمية رقم 12، 2012، صفحة 20)، وهناك قوانين وتنظيمات موحدة تفوض الهيئات الإدارية العمومية بمختلف قطاعاتها في مجال معاملاتها المختلفة وخاصة التعاملات المتعلقة بإنجاز برامج التنمية الموكلة لها، وأهمها ما نصت عليه المادة 04 من قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، التي مكنت المصالح المتعاقدة صلاحية إبرام الصفقات العمومية حيث نصت على: "... ويمكن كل سلطة من هذه السلطات أن تفوض صلاحياتها في هذا المجال إلى المسؤولين المكلفين بأي حال، بإبرام وتنفيذ الصفقات طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول به (الجريدة الرسمية رقم 50، 2015، صفحة 05)، والتي بناء عليها يفوض الوزراء والولاة مدراء المديريات التنفيذية صلاحيات الإشراف على تنفيذ برامج التنمية الوطنية والمحلية. إضافة إلى ذلك هناك قوانين أساسية تنظيمية خاصة بكل قطاع، تناسب تخصصها التقني، مثل مديرية التربية والصحة والفلاحة...إلخ.

وبعد التحليل الدقيق للبيانات استنتج الباحث أن هناك عامل مشترك في أساس عمل المديريات التنفيذية، وهو وجود قوانين موحدة متعلقة بتنظيم عملية التفويض الإداري، إلا ما تعلق بخصوصية عملها التقني. كما توصلت الدراسة إلى أن نظام التفويض الإداري من العوامل الأساسية التي مكنتها من التحكم في أداء مهامها بكفاءة، وأثر على سرعة إنجاز المشاريع المسندة لها، لكن رغم ذلك ففي الواقع العملي تواجهها المديريات التنفيذية صعوبات أدت إلى الحد من بلوغ غاياتها المنشودة، التي أستشفت من خلال إجابات المشاركين والمناقشة معهم.

3.3. مجالات وإجراءات التفويض الإداري:

في هذه المحور تطرق الباحث إلى توضيح فعالية نظام التفويض الإداري في المديريات التنفيذية، من خلال العمليات الإدارية المختلفة سواء بتفويض من الوزير أو الوالي.

1.3.3. مجال نظام تسيير المديريات التنفيذية:

وقد بينت الدراسة أن عناصر هذا المحور يتم تحديده وتنظيمه بناء على القوانين والتنظيمات الرسمية الموحدة، وبالتالي فهناك توافق كامل بين المديريات التنفيذية فيما يخصه. فتحديد الميزانيات

المخصصة لتسيير المديرية يكون سنويا من طرف الوزارات الوصية بعد صدور قانون المالية، فبعد اقتراح طلباتها إلى الوصاية تبلغ سنويا بين شهري فيفري ومارس من طرف الوزارة الوصية صاحبة الصلاحية في ذلك.

أ. بالنسبة لمجال تسيير حياة المستخدمين، التي تتمثل خاصة في التوظيف والترقية والأجور والتكوين، فتنظيمه يخضع لأحكام قانون موحد هو القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية (الجريدة الرسمية رقم 46، 2006)، إضافة إلى القوانين الأساسية الخاصة بكل قطاع. فحسب المشاركون في المقابلة القانون يحد من صلاحياتهم كمسؤولين مفوضين على تسيير المديرية، حيث لا يمنحهم حق اختيار المرشح الكفاء والمناسب لتولي المناصب الوظيفية، فالمواد من 74 إلى 82 نظمت إجراءات مسابقات التوظيف من الإعلان إلى النتائج ثم التوظيف، كما أن القانون حدد نظام الترقية بدقة وأعطى معايير محددة لا يمكن تجاوزها طبقا للمواد 106 و111 وما يليها، مع الأخذ بعين الاعتبار القوانين الأساسية الخاصة بكل قطاع (الجريدة الرسمية رقم 46، 2006، الصفحات 8-11)، وهذا تحت رقابة مصالح المفتشية العامة للتوظيف العمومية، تحت طائلة بطلان الإجراءات في حالة مخالفة أي إجراء قانوني. كما قد تتخذ قرارات وإجراءات خاصة ذات طابع سياسي أو اجتماعي تفرز توظيف موظفون لا يتوافقون مع احتياجات المديرية، مثل ما حصل بناء على المرسوم التنفيذي المتضمن إدماج المستفيدين من جهازي المساعدة على الإدماج المهني والإدماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات، أين شكلت لجنة لتسوية وضعية المستفيدين يرأسها الوالي، وتصدر قرارات بتعيين المستفيدين في جميع المديرية التي تتوفر على منصب مالي شاغر بقوة القانون (الجريدة الرسمية رقم 76، 2019، صفحة 23)، وبناء عليه تم إدماج موظفين حاصلين على ليسانس فلسفة ولغات في مصالح إدارية. أما بالنسبة لنظام الأجور فنظمها القانون في بابه الخامس من المواد 114 إلى 126، حيث رتب المشرع الموظفين حسب الأصناف، وكل صنف له درجات حسب الخبرة المهنية مترجمة في أرقام تمثل المبالغ المخصصة للصنف، إضافة إلى علاوات وتعويضات، حسب طبيعة الوظيفة والقطاع المنتمي إليه الموظف (الجريدة الرسمية رقم 46، 2006، الصفحات 11-12)، غير أن ضعف العلاوات والتعويضات في نظام الوظيفة العمومية، لا يمكن المسير تفعيل تقييمه للموظفين، بمكافأة أو ترقية الموظف الجيد والكفاء لتحفيزه، وهذا يفقده إحدى أهم آليات وأدوات التسيير الجيد للموارد البشرية.

فهذه الأحكام القانونية الموحدة قيدت يدي المسير من تفعيل عنصر مهم هو "التحفيز" الذي يمكنه من رفع معنويات الموظفين ودفعهم إلى رفع مستوى أدائهم، ومن اختيار العنصر الكفاء والمستحق سواء في التوظيف أو الترقية.

ب. أما بالنسبة لنفقات تسيير المصالح، أين تحدد ميزانيات المديرية من طرف الوزارة الوصية، فإن القانون نظم جميع التعاملات التي يقوم بها المسؤولون في هذا الإطار، وفقا للقانون المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفضيها المرفق العام المعدل والمتمم، وتقوم بهذه المعاملات بتفويض من الوزير أو الوالي، وطبقا لهذا القانون في مادته الرابعة المشار إليها أعلاه، والذي نظم كيفية إجراء الصفقات في الإدارات العمومية وفقا للقسم الثالث من القانون في المواد من 59 إلى المادة 74، من أجل إرساء

الشفافية في هذه المعاملات، وإيجاد نوع من العدالة بين المتعاملين (الجريدة الرسمية رقم 50، 2015، الصفحات 16-21). إلا أنه وحسب تصريحات المشاركين فإن القانون لم يفسح المجال للمسيرين التدخل واستعمال خبرة إدارتهم في اختيار المؤسسات الأكثر تأهيل، خاصة بمناسبة الصفقات المهمة والمستعجلة إلا في مجال ضيق، لا يتماشى وواقع الظروف الاقتصادية وتقلبات السوق الوطنية خاصة في مرحلة الأزمات. لأن طول إجراءات وتعقيدات قانون الصفقات العمومية يسبب تأخير انطلاق البرامج، وكثرة حالات عدم الجدوى والنزاعات مع المتعاملين وهذا يضر بالمصلحة العامة،

كما أن ضعف تأهيل المتعاملين الذين يعجزون عن القيام بالتزاماتهم خاصة في مناطق الجنوب يؤدي إلى فسخ الصفقات وإعادة الإجراءات عدة مرات، مما يتسبب في تأخير آجال إنجاز الأهداف المخططة وزيادة تكاليفها، التي يؤدي بدورها إلى طلب اعتمادات إضافية لاستكمال تمويلها. ونستنتج من ذلك أن صلاحيات المديرين التنفيذيين المفوضين باعتبارهم أميين بالصرف ثانويين تبقى محدودة بخصوص ميزانية التسيير، فلا يسمح لهم إجراء أي تعديل في الميزانية المخصصة والموزعة حسب الأبواب، الذي يبقى من صلاحيات الوصاية، باعتبار أن تخصيص وتوزيع الميزانية يتم مركزيا، وتبلغ إلى المديرية التنفيذية في صورة مدونة مصنفة حسب الأبواب (chaptres) والمواد (articles)، فيسمح للمدير التصرف بين المواد داخل الأبواب فقط، ولا يسمح لهم التصرف بين الأبواب، لهذا وفي حالة رغبة المديرين تحويل الاعتمادات بين الأبواب أو طلب اعتمادات إضافية، الرجوع إلى السلطات المركزية المفوضة، وبالتالي يؤدي إلى تأخير وتيرة إنجاز الأعمال أو توقفها.

2.3.3. مجال تنفيذ السياسات وبرامج التنمية:

فتمثيل السلطات المركزية على المستوى المحلي من طرف مصالحها الخارجية (المديريات التنفيذية)، يتجسد خاصة من خلال التفويض الممنوح لها للإشراف على تنفيذ سياسات الدولة الاجتماعية أو الاقتصادية أو الثقافية أو التربوية أو الصحية... الخ، وإعداد وتنفيذ البرامج التنموية الممركزة وغير ممركزة، في إطار تسيير ميزانية الدولة للتجهيز، حيث يشرف المديرون التنفيذيون على البرامج التنموية القطاعية الممركزة (PSC)، باعتبارهم أميين بالصرف ثانويين مفوضين من الوزير، ويكون عن طريق أوامر بتفويض ترخيص البرامج إلى المديرين التنفيذيين على مستوى الولايات (خالد، د.ت، صفحة 10)، أين يحدد فيها عناوين المشاريع بدقة والمبالغ المخصصة لها، ودور المدير التنفيذي يقتصر على القيام بالإجراءات الإدارية والمالية طبقا لقانون الصفقات العمومية والقانون المتعلق بقوانين المالية، (الجريدة الرسمية رقم 28، 1984) والقانون المتعلق بالمحاسبة العمومية، (الجريدة الرسمية رقم 35، 1990) فلا يسمح للمديرين القيام بأي تغيير في البرامج التي يسيرونها سواء في الجانب المالي، أو تعديل الجانب الفيزيائي (لتتلاءم مع الظروف المحلية)، إلا بالرجوع إلى السلطات المركزية (الوزارة الوصية).

وحسب المشاركين في المقابلة فإن هذا الإجراء يؤدي إلى عرقلة السير الحسن للمشاريع، بل إلى توقفها في بعض الأحيان، مما يولد ضغوطا على المديرية التنفيذية من طرف المتعاملين مع الإدارة أو المواطنين المحليين.

وعلى المستوى المحلي فإن لهذه المديريات دور مهم وأساسي في تشكيل "مجلس الولاية"، الذي يعتمد عليها الوالي في إعداد وتنفيذ برامج التنمية المحلية المسجلة في إطار ميزانية الدولة، سواء البرامج غير المركزية (PSD)، أو المسجلة في إطار الميزانيات المحلية، مثل برامج ميزانية الولاية (BW)، أو المسجلة في إطار صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية (FGSCL)، أين يفوض الوالي المديرين التنفيذيين للإشراف على هذه البرامج بناء على القوانين المشار إليها أعلاه، ولا سيما المرسوم التنفيذي رقم 94-15 المؤرخ في 1994/07/23 المتعلق بأجهزة الإدارة العامة بالولاية وهياكلها، وباعتبارهم أميين بالصرف ثانويين بالنسبة للوالي، طبقا لقانون المحاسبة العمومية (الجريدة الرسمية رقم 35، 1990، صفحة 1134)، كما تقوم بمرافقة البلديات تقنيا بمناسبة إعداد وتنفيذ برامج المخططات البلدية للتنمية (PCD)، عن طريق فروعها على مستوى الدوائر (الأقسام الفرعية للمديريات) في إطار "اللجان التقنية للدائرة" التي يرأسها رئيس الدائر وبتفويض من الوالي.

وحسب المشاركين في المقابلة فرغم دورها الأساسي في مساعدة الوالي على تحقيق برامج التنمية الممولة من ميزانيات الدولة أو المحلية. إلا أن دور المسيرين المفوضين يبقى محدودا بسبب القوانين التي تحد من صلاحيتهم في تعديل هذه البرامج، حتى تتماشى مع الواقع الميداني، إلى جانب التدخلات المستمرة للمسؤولين المفوضين أثناء إنجازها.

فبالنسبة للبرامج القطاعية غير المركزية الممولة من ميزانية الدولة (PSD)، وباعتبار أن تخصيص وتوزيع رخص البرامج والاعتمادات تتم مركزيا، فقد أشار المشاركون في هذا الصدد إلى عدم تحكمهم في الجانب المالي والفيزيائي للبرامج التي يشرفون عليها، ففي حالة وجود عجز في الاعتمادات أو الرغبة في تعديل المشاريع فيزيائيا لتتطابق مع الواقع على الأرض، فيضطرون العودة إلى الوصاية مركزيا (الوزارة الوصية ووزارة المالية) لطلب التعديل، مصحوبا بتقارير ووثائق ثبوتية، وفقا لإجراءات إدارية تطول في غالب الأحيان، والتي تؤثر على السير الحسن للبرامج.

أما البرامج المحلية مثل ميزانية الولاية (BW) و صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية (FGSCL)، فيتم تعديلها على مستوى الوالي (مديرية الإدارة المحلية). وهذه الإجراءات تؤدي إلى إطالة وتيرة الإنجاز وتأخير آجالها. وتتعاظم الصعوبات أكثر بخصوص تنفيذ البرامج الخاصة، التي تكثر فيه تدخلات السلطات السياسية والإدارية المركزية والمحلية للإسراع في إنجازها، مثل برنامج "مناطق الظل"، وهذه التدخلات تولد ضغطا أكبر على المديريات التنفيذية بسبب وجوب احترام الإجراءات القانونية والإدارية المطولة من جهة، ونقص الإمكانيات البشرية والمادية من جهة أخرى.

وفي ظل تلك الظروف فالمديريات التنفيذية رغم تفويضها القيام بالمهام والأعمال المنوطة بها، تبقى مقيدة وتابعة للوصاية المفوضة إما مركزيا (الوزير) أو محليا (الوالي)، حيث تضطر الرجوع إليهم في كل كبيرة وصغيرة. وهذا يتنافى مع القواعد الأساسية لمبدأ التفويض خاصة عدم تدخل المفوض في الصلاحيات والأعمال التي فوضها.

3.3.3. المتابعة الدورية للأعمال والمهام وتبعاتها:

كما صرح المشاركون في المقابلات بأن متابعة الأعمال والمهام المفوضة تتم عن طريق تقارير تتضمن حصيلة سير المصالح وتقدم الأشغال بصفة دورية إلى السلطات المركزية بالنسبة للمهام والأعمال الممركزة، وإلى السيد الوالي بالنسبة للبرامج المحلية، وهذا إلى جانب الاجتماعات التي تعقد على المستوى المركزي لمناقشة الحصائل، وبالمناسبة تعطى تعليمات بخصوص سير الأعمال والمهام المفوضة من طرف السلطات المركزية، كما تعقد اجتماعات على المستوى المحلي (في إطار مجلس الولاية) لنفس الغرض بالنسبة للبرامج المحلية. إلى جانب ذلك يوجد على مستوى المديريات التنفيذية تطبيقات (logiciel) مرتبطة بالوزارات والولاية لمتابعة برامج التنمية، أين تبلغ المعلومات حول تقدم الأشغال أسبوعيا.

أما بخصوص التبعات الناتجة عن الأخطاء والإخفاقات في الأعمال والمهام الموكلة للمديريات التنفيذية، فتمثل في تحملهم للمسؤوليات والتبعات أمام مسؤوليهم المفوضين، أو الهيئات الرقابية، حسب طبيعة ودرجة المخالفة، فنجدها تتغير من المسؤولية التأديبية إلى المسؤولية القضائية وحتى السياسية. فبالنسبة للمسؤولية التأديبية فتكون المساءلة أمام المسؤولين المباشرين للمفوض إليهم، إما بالإحالة إلى اللجان التأديبية أو التوبيخ أو العزل، كالوزير بالنسبة للأعمال والمهام الخاصة بالبرامج الممركزة، وقد تكون بالتوبيخ أو رفع تقارير إلى مسؤوليهم المباشرين من طرف الوالي، بالنسبة للأعمال والمهام المحلية. أما بالنسبة للمسؤولية الجنائية فتكون في حالة اكتشاف مخالفات يجرمها القانون، خاصة نتيجة تفتيش الهيئات الرقابية مثل مجلس المحاسبة أو المفتشية العامة للمالية، فيتعرض المديرين التنفيذيين للمتابعة القضائية. أما بخصوص المسؤولية السياسية، فتكون أمام المجالس المنتخبة (المجلس الشعبي الوطني بمساءلة واستجواب الوزير المفوض للقطاع المعني، أو المجالس الشعبية الولائية بالنسبة للبرامج المحلية عن طريق الوالي).

4.3.3. مناقشة عامة مع المشاركين:

في نهاية المقابلة فتح الباحث المجال للمشاركين للإدلاء بأرائهم من خلال النقاش معهم حول محاسن ومساوئ التفويض والصعوبات التي يتلقونها بمناسبته، فأجمع المشاركون على التالي:

أ. التكوين والتدريب: رغم نص القانون الأساسي في مادته 104 على: " يتعين على الإدارة تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة، قصد ضمان تأهيل الموظف وترقيته المهنية، وتأهيله لمهام جديدة" (الجريدة الرسمية رقم 46، 2006، صفحة 10)، إلا أن الواقع غير ذلك، حيث يوجد نقص كبير في التكوين والتدريب، وخاصة بعد الأزمة المالية التي عرفتها البلاد بسبب انخفاض أسعار البترول، ثم تبعها تداعيات وباء 'كوفيد 19'، الذي توقف تماما، ونظام التكوين والتدريب العادي المعد حسب البرنامج السنوي لكل مديرية، لا يرقى إلى ثقل المهام الموكلة للمديريات التنفيذية، فهي عبارة عن دروس نظرية عادية روتينية، ولا يمس كل الموظفين لضعف الميزانية المخصصة له، كما سجل المشاركون نقص كبير في التكوين الخاص في مجال تكنولوجيا الإعلام والاتصال، وانعدام تنظيم المؤتمرات والملتقيات على مستوى الولاية لتجديد المعلومات والتنسيق بين القطاعات.

ب. التحفيز: في هذا الإطار أجمع المشاركون على عدم تناسب التحفيزات الموجودة والمقررة قانوناً مع الأعمال والمهام الكبيرة الموكلة لهم، وحجم المسؤولية الملقاة على عاتقهم، وهذا يخفف من عزيمة الموظفين ويصيبهم بالإحباط، وبالتالي يؤدي إلى انخفاض أداءهم.

ت. الصعوبات: كما يوجد إجماع حول الصعوبات التي تواجهها الهيئات الإدارية المحلية، والتي تؤدي إلى كبح مجهوداتها والحد من أدائها، ومن بين الصعوبات التي تواجهها نقص التأطير خاصة بعد تجميد التوظيف منذ 2015، والتركيز على نظام التوظيف عن طريق الإدماج فقط، مما جعل التأطير المتوفر لا يتناسب مع الأهداف المسطرة وحجم البرامج الكبيرة المسجلة، إلى جانب نقص وسائل العمل سواء التكنولوجية أو التقنية، أو المادية الميدانية، مما أدى إلى الحد من كفاءة وحسن أداء هذه الهيئات.

الخاتمة:

نخلص من دراستنا أن مبدأ التفويض الإداري نظام فعال، ويعتبر من أهم سمات الإدارة الحديثة، حيث يمكن الإدارة العمومية من التواجد في كل أنحاء إقليم الدولة، ومساعدة السلطات المحلية على إيجاد حلول آنية للمشاكل التقنية، وتحقيق برامجها التنموية، وسرعة أداء أعمالها، إلا أنه لم تخلوا من صعوبات تحد من صلاحيتها، وأهمها كثرة تدخلات الوصاية، وجود قيود قانونية تقيد عمل المفوضين وغياب استراتيجية فعالة للتدريب والتكوين.

الاقتراحات:

- تطوير القوانين والتنظيمات المتعلقة بالتفويض وتنظيم عمل هذه الهيئات المحلية، وإعطائها أكثر حرية في أداء مهامها، ونزع القيود عنها لاتخاذ القرارات المناسبة حسب الظروف المحلية؛
- سن قوانين جديدة تنظم التفويض بشكل يؤسس إلى تجسيد نظام اللامركزية؛
- بناء إستراتيجية عامة لتكوين وتدريب الموظفين، حتى تتماشى مع التطورات العالمية للتسيير، خاصة فيما يتعلق بإدماج التكنولوجيات الحديثة في الإدارة؛

قائمة المراجع:

1. قانون الولاية رقم 07-12 المؤرخ في 2012/02/21، ج.ر. رقم 12، بتاريخ 2012/02/21 أحسن غربي. (2014). قواعد تفويض الاختصاص في الجزائر. (مجلة العلوم القانونية والسياسية، المحرر) (5).
2. الجريدة الرسمية رقم 12. (2012, 02 21). قانون رقم 07-12 المؤرخ في 2012/02/21 يتضمن قانون الولاية. 12 (5-25) ، 5-49. الجزائر، الجزائر: المطبعة الرسمية.
3. الجريدة الرسمية رقم 13. (1990, 03 27). المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27/03/1990. (99-90) ، 443-444. (الأمانة العامة للحكومة، المحرر) الجزائر، الجزائر: المطبعة الرسمية.
4. الجريدة الرسمية رقم 26. (1990, 06 23). المرسوم التنفيذي رقم 90-188 المؤرخ في 23/06/1990 يحدد هيكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات. 26 ، 850-854. (الأمانة العامة للحكومة، المحرر) الجزائر، الجزائر: المطبعة الرسمية.
5. الجريدة الرسمية رقم 27. (1988, 07 04). المرسوم رئاسي. 27 (88-131) ، 1013-1017. (الأمانة العامة للحكومة، المحرر) الجزائر، الجزائر: المطبعة الرسمية.
6. الجريدة الرسمية رقم 28. (1984, 07 10). 28 (1049-1040) . الجزائر، الجزائر: المطبعة الرسمية.
7. الجريدة الرسمية رقم 35. (1990, 08 15). (الأمانة العامة للحكومة، المحرر) الجزائر، الجزائر: المطبعة الرسمية.
8. الجريدة الرسمية رقم 46. (2006, 07 15). أمر رقم 06-03 مؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. 46 ، 06-03 ، 3-19. الجزائر، الجزائر: المطبعة الرسمية.
9. الجريدة الرسمية رقم 48. (1994, 07 23). مرسوم تنفيذي رقم 94/215 مؤرخ في 23/07/1994 متعلق بأجهزة الإدارة العامة بالولاية وهيكلها. 48 (94-215) ، 5-10. (الأمانة العامة للحكومة، المحرر) الجزائر، الجزائر: المطبعة الرسمية.
10. الجريدة الرسمية رقم 50. (2015, 09 15). المرسوم الرئاسي رقم 15-247 ، (15-247) ، 3-48. (الأمانة العامة للحكومة، المحرر) الجزائر، الجزائر: المطبعة الرسمية.
11. الجريدة الرسمية رقم 76. (2019, 12 08). المرسوم التنفيذي رقم 19-336 المتضمن إدماج المستفيدين من جهازي المساعدة على الإدماج المهني والإدماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات. 76 (20-24) . (الأمانة العامة للحكومة، المحرر) الجزائر، الجزائر: المطبعة الرسمية.
12. بشار جميل، و يوسف عبد الهادي. (1979). التفويض في الاختصاص دراسة مقارنة. عين شمس، عين شمس، مصر.
13. خالد موسى مبارك. (بلا تاريخ). دروس في مقياس المحاسبة العمومية. أم البواقي، أم البواقي، الجزائر: جامعة العربي بن مهيدي.
14. دوستور . (1996, 12 08). المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07/12/1996 المعدل والمتمم سنة 2008 وسنة 2020. 76 (36-38) ، 5-69. (الأمانة العامة للحكومة، المحرر) المطبعة الرسمية.
15. سليمة بوزيد. (2013). تفويض السلطة مفتاح تحقيق التنمية الإدارية. مجلة العلوم الإنسانية .
16. عبد العزيز محمد الحلو. (2010). أثر تفويض الصلاحيات على تنمية المهارات الإدارية للعاملين: دراسة ميدانية على الجامعات الفلسطينية بقطاع غزة. 143. غزة، غزة، فلسطين: الجامعة الإسلامية غزة.

17. عبد اللطيف قطيش. (2013). الإدارة العامة من النظرية إلى التطبيق-دراسة مقارنة-. لبنان: منشورات الجبلي الحقوقية.
18. عبد المهدي مساعدة. (2019). تفويض اختصاص في علم الإدارة العامة والقانون الإداري: منصور قانوني وإداري. مجلة جرس للبحوث والدراسات ، 20 (02).
19. عبدالكريم مسعودي. تفعيل الجباية المحلية للجماعات المحلية. أدرار: جامعة أدرار.
20. علي عبد الله الحاكم. (2012). التفويض الإداري الحلقة المفقودة من مطلوبات التحسين المستمر في الدول النامية. مجلة العلوم الإنسانية والاقتصادية ، 13 (02).
21. علي مكيد، و سارة مقراب. (2015). دور الإدارة بالتفويض في تنمية الإبداع الإداري. 02 ، 13. المدينة، المدينة، الجزائر: جامعة المدينة.
22. م.م. كاظم، و خضير السويدي. (2018). التنظيم القانوني لتفويض الاختصاص. بابل، بابل، العراق: مجلة مركز بابل للدراسات الانسانية.
23. محمد خليفي. (2008). النظام القانوني للتفويض الإداري في الجزائر. تلمسان، تلمسان: جامعة أبو بكر بلقايد.
24. محمد عبد الله العثمان. (2003). تفويض السلطة وأثره على كفاءة الأداء. الرياض، الرياض، المملكة العربية السعودية: جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية.
25. محمد علي الشباطات، و ميثاق قحطان حامد. (2017). الشروط القانونية لصحة التفويض في الاختصاصات الإدارية. مجلة دراسات وأبحاث ، 40 (27).
26. موسى مبارك خالد. (د.ت). دروس في مقياس المحاسبة العمومية. أم البواقي، الجزائر: جامعة العربي بن مهدي قسم علوم المحاسبة والمالية.
27. هيفاء عياض، و راد فوارس، و ليلي أبو السمن. (2018). التفويض الإداري في سياسة عمر ابن الخطاب- رضي الله عليه- رؤية تحليلية ونماذج تطبيقية. جامعة القدس المفتوحة للدراسات والأبحاث، فلسطين.