وحدات الإدارة المحلية في ظل قانون 59لسنة 2012 بين النظر والتطبيق

*أ. مسعود محمد عبيـــد الـزلافـــي

المستخلص: تناول هذا البحث موضوع وحدات الإدارة المحلية في ظل قانون 59 لسنة 2012 لبيان مدى ملاءمتها للواقع الليبي تبين لنا من خلال الدراسة أن القانون نص على نظام المحافظات ونحن نرى بأنه كان صائباً لتناسب هذا النظام مع الواقع الليبي لأنه يحافظ على وحدة المدن الكبرى ولا يسمح بتجزئتها بإبقائها تحت محافظة واحدة، أيضاً يوازن التنمية المحلية والبشرية بين المحافظات، انتقد هذا النظام بشأن بعض المدن التي تبعد المسافات الشاسعة عن باقي المدن كمدينة الكفرة والجفرة مثلاً فمن الممكن التغلب على ذلك بجعل خصوصية معينة لتقريب الخدمات المحلية لها.

أما نظام البلديات المعمول به الآن وفق القانون 9 لسنة 2013 نجد بأنه ساهم في تجزئة البلاد وتم وضعها على معيار قبلي فكل بلدية تحتوي على قبيلة ومن ثم تواجه إشكاليات إدارية لأن نظام البلديات يفترض أن كل بلدية تكون مستقلة عن الأخرى في جميع مؤسساتها باستثناء المؤسسات القومية ومؤسسات التعليم العالي.

إلا أن التجزئة تفشت في الآونة الأخيرة فشملت مؤسسات التعليم العالي فتفاقمت الجهوية في البلاد فوصلت إلى أمور لا يحمد عقباها، هذا النظام يرهق الدولة مالياً فمثلاً منطقة وادي الشاطئ بها ثلاث بلديات مع أن عدد سكانها لا يصل إلى خمسمائة ألف نسمة ولكل بلدية ميزانية دون أن يكون لها أثر ملحوظ على أرض الواقع.

الكلمات المفتاحية : الوحدات، الإدارة، المحلية.

المقدمة:

تقوم اللامركزية الإدارية الإقليمية على أساس قدرة السكان المحليين على إدارة شؤونهم الخاصة بأنفسهم، ولقد مر التنظيم الإداري اللامركزي الإقليمي في ليبيا طيلت العقود الأربع بعدة أنظمة إدارية متنوعة منها النظام الفيدرالي الذي انبثق عنه تقسيم البلاد إلى ثلاث ولايات، ونظام المحافظات، ونظام البلديات، ثم استُحدث نظام إداري جديد يسمى (النظام الجماهيري) يمارس فيه الشعب سلطته من خلال مؤتمرات شعبية تقرر ولجان شعبية تنفذ، وتقع اللجنة الشعبية العامة في قمة التنظيم الإداري الشعبي، فهي تختص بالإشراف والتنسيق بين كافة الوحدات المحلية.

صدر القانون رقم (7) لسنة 2007م وأزال العديد من الاختصاصات المحلية مما أدى إلى تفاقم الإرباك في المشهد الإداري الليبي، إضافة إلى سريان قوانينها المتأخرة في دولنا التي لم تتخذ المسار التطبيقي المتكافئ مع النصوص، وفوق ذلك لم تتول مجالسه قيادات أو كادر محلي شعبي منتخب فعلاً.

نتج عن تدهور الأوضاع الإدارية في الآونة الأخيرة اندلا ع ثورة السابع عشر من فبراير وتناقلت الألسُن حول أي نظام إداري يتناسب مع الدولة الليبية في تلك الفترة فالبعض نادى بالنظام الفيدرالي، والبعض بنظام المحافظات.

والسبب في اختلاف وجهات النظر ترجع لاضطراب الأوضاع الاجتماعية والسياسية، وتدهور الأوضاع بين أهالي الوحدات المحلية.

أصدر المجلس الوطني الانتقالي القانون رقم (59) لسنة 2011م (نظام المحافظات) ثم أعقبه المؤتمر الوطني بنظام البلديات

إشكالية البحث: ثار جدل واسع في الساحة السياسية والقانونية الليبية حول أي نظام إداري يتناسب مع تركيبة الشعب الليبي خصوصاً في ظل انهيار النسيج الاجتماعي، صدر قانون الإدارة المحلية رقم 59 لسنة 2012ونص على نظام المحافظات فهل هذا

* محاضر، كلية الدراسات الإسلامية، سبها، الجامعة الأسمرية الإسلامية masoudazlafi@gmail.com

القانون يحتوي على نظام لامركزي يقرّب الخدمات للمواطنين ويلبي حاجاتهم ورغباتهم؟ وهل نظام المحافظات كما في القانون يلائم الظروف الاقتصادية والسياسية الإدارية الداخلة في نطاقها؟ وهل موقف المشرع الليبي كان صائباً في استبدال نظام المحافظات بالبلديات؟

أهمية الموضوع: عند إنشاء أي نظام للإدارة المحلية فان الحكومة يجب أن تأخذ في اعتبارها جميع العوامل المحيطة بالمجتمع، فكلما قام نظام الإدارة المحلية على أسس سليمة تتفهم الظروف والعوامل البيئية التي يعمل بها النظام كلما كانت فرص النجاح بها كبيرة ، فدراسة هذه الظروف تعتبر من المتطلبات الرئيسية لأي حركة إصلاح أو تطوير.

أهداف الدراسة : تهدف دراسة هذا الموضوع إلى بيان النظام الإداري الذي يتناسب مع الوضع في ليبيا من حيث بعد المسافة من الناحية الجغرافية ومن حيث عدد السكان .

المنهج المتبع في الدراسة : تقتضي دراسة وحدات الإدارة المحلية في القانون رقم 59 لسنة 2012 المنهج التحليلي.

خطة البحث:

تضمنت خطة هذا البحث على مقدمة، و ثلاثة مطالب، وخاتمة.

أولاً :- المقدمة.

ثانياً:- صلب الموضوع: قسمت هذا الموضوع بناء على النظام المتبع للإدارة المحلية التي نصت عليه المادة (3) من قانون الإدارة المحلية إلى ثلاثة مطالب هي:

أ: المطلب الأول : المحافظات.

ب : المطلب الثاني: البلديات.

ج: المطلب الثالث : المحلات.

ثالثاً : الخاتمة .

المطلب الأول: المحافظات.

المحافظات: تعرف المحافظة هي عبارة عن وحدات إدارية محلية يعترف لها المشرع بالشخصية القانونية المستقلة وتمارس اختصاصاتها وأوجه نشاطها ضمن حدود جغرافية معينة (الحراري، 2003، ص 104).

تعتبر المحافظة أكبر وحدات الإدارة المحلية ويتم إنشاء المحافظات، وإلغاؤها، وتحديد نطاقها، وتعيين مقارها بقانون وهذا ما نصت عليه المادة (4) ف أ (تنشأ المحافظات ويحدد نطاقها الجغرافي، وتعين مقارها، ويتم تسميتها، ودمجها وإلغاؤها بقانون).

وللمحافظة الشخصية الاعتبارية باعتبارها أكبر الوحدات المحلية في هذا القانون وهذا ما نصت عليه المادة (5) من هذا القانون (تتمتع المحافظات والبلديات بالشخصية الاعتبارية والذمة المالية المستقلة).

أما تمثيل المحافظات فقد عهدت المادة (7) من قانون الإدارة المحلية إلى مجلس المحافظة المكون من المحافظ، ومن أعضاء المجلس نصت على أن (يكون لكل محافظة وبلدية مجلس يشكل وفقاً للأحكام المبينة في هذا القانون ويحمل اسم منطقتها، ويكون مقرها عاصمتها) وسنتناول دراسة القواعد المنظمة للمجلس التنفيذي بالمحافظة والمحافظ وهي كالآتي:

الفرع الأول: –مجلس المحافظة.

تعزيزاً للامركزية الإدارية فقد خطا المشرع الليبي خطوة عززت إشراك المواطنين المحليين في تقرير القضايا المتعلقة بمناطقهم، وذلك بإنشاء مجلس محافظة في كل مركز محافظة وهذا ما نصت عليه المادة (7) من قانون الإدارة المحلية رقم (59) لسنة 2012م على أن يكون لكل محافظة مجلس يختص بممارسة الصلاحيات المتعلقة بسير العمل في المحافظة.

تشكيل مجلس المحافظة

يشكل في كل محافظة مجلساً يكون مقره عاصمتها، ويرأسه المحافظ، ويطلق عليه اسمها، ويشكل مجلس المحافظة على النحو التالي وفقاً للمادة (11).

أ- عدد من الأعضاء عن البلديات الواقعة في نطاق المحافظة يجري انتخابهم بالاقتراع السري العام المباشر، على أن يكون من بينهم عضو على الأقل من النساء وعضو من ذوي الاحتياجات الخاصة من الثوار.

بينت اللائحة التنفيذية رقم (130) لسنة 2013م معيار انتخاب مجلس المحافظة وفقاً للمادة (31) تتكون مجالس المحافظة على النحو التالي:

1- خمسة أعضاء على الأقل للمحافظات التي يقل عددها عن خمسمائة ألف مواطن وعضو عن كل مائة ألف نسمة بعد ذلك.

2- عضو من النساء.

3- عضو على الأقل من ذوي الإعاقة من الثوار إن وجد.

4- عمداء البلديات الواقعة في نطاق المحافظة.

المشرع جعل اختيار الأعضاء بالانتخاب وهذا الأسلوب هو الأكثر ملائمة لمتطلبات الكفاءة سعياً لتلبية احتياجات المواطن.

أعمال مجلس المحافظة.

يجتمع مجلس المحافظة بدعوة من رئيسه ولا تكون اجتماعاته صحيحة إلا بحضور الأغلبية البسيطة لأعضائه والمكونة من نصف الأعضاء وعضو، وتتخذ قرارات المجلس بالتصويت المباشر وذلك بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين وعضو (المادة 19 من قانون الإدارة المحلية).

الملاحظ أن هذا النص فيه صعوبة في اتخاذ القرار بموافقة بثلثي الأعضاء وعضو، فلو افترضنا مثلاً أن عدد الأعضاء ثمانية عشر عضواً فالثلثان منهم اثني عشر عضواً وثلاثة عشر عضواً بزيادة عضو آخر، نجد أن اتخاذ القرار يتطلب شبه إجماع من قبل الأعضاء حتى يكون آيلاً للتطبيق!.

وهذا على خلاف ما نصت عليه قوانين الإدارة المحلية في بعض الدول كالأردن ومصر وفي اللائحة التنفيذية أيضاً رقم (176) المنظمة للمجالس المحلية بأن قرارات المجلس تتخذ بالأغلبية المطلقة وفي حالة التساوي يرجح الجانب الذي منه الرئيس(عسران، 2008، ص 146 و القبيلات، 2010، ص 99).

تتنوع الأعمال التي يقوم بها مجلس المحافظة منها ما يتعلق بالتنمية المحلية وتنفيذ الخطط والسياسة العامة للدولة، ومنها أيضاً ما يتعلق بالتنمية البشرية، ثم إجراءات مجلس المحافظة في تحقيق هذه الأعمال.

بينت المادة (12) من هذا القانون اختصاصات مجالس المحافظات فيما يتعلق بالتنمية المحلية وتنفيذ الخطط والسياسة العامة للدولة والتي تمثلت في الآتي:

(يتولى مجلس المحافظة في حدود السياسة العامة للدولة الإشراف والتوجيه والرقابة والمتابعة على الشؤون الإدارية والمالية على مستوى المحافظة، والإشراف العام على أعمال البلديات ومختلف المرافق والأعمال التي تدخل في اختصاص المحافظة وفقاً للقانون كما يتولى الإشراف على تنفيذ الخطط الخاصة بالتنمية المحلية ومتابعتها وذلك على النحو المبين بالقانون واللائحة التنفيذية. . .).

الفرع الثاني: – المحافظ.

المحافظ: – هو عضو السلطة التنفيذية المقيم في المحافظة وهو الرئيس الإداري في نطاق المحافظة والممثل للحكومة المركزية الملتزم بتنفيذ سياستها وتوجيهاتها (القبيلات، ص 98)، وتكون آلية اختيار المحافظ بالانتخاب وهذا ما نصت عليه المادة (11) ف ب من هذا القانون (المحافظ وتكون له رئاسة المجلس ويتم انتخابه بالاقتراع السري من قبل أعضاء المجلس).

هذا القانون جاء مغايراً للقوانين السابقة لسنة 1968م وقانون 1970م وقانون 1972م التي تنص على أن تعيين المحافظ وإعفاؤه من منصبه يكون بقرار من مجلس قيادة الثورة.

اختصاصات المحافظ: –

بعد انتخاب المحافظ وقبل أن يباشر أي من الاختصاصات المسندة إليه أوجب عليه المشرع أداء اليمين القانونية وهذا ما نصت عليه المادة (10) من هذا القانون (يقسم المحافظون، وعمداء البلديات، وأعضاء مجالس المحافظات، وأعضاء مجالس البلديات، ومختارو المحلات علناً في قاعة جلسات المجلس اليمين القانونية بالصيغة التالية:

(أقسم بالله العظيم أن أودي مهام عملي بكل أمانة وإخلاص وأن أحترم القانون واللوائح الداخلية للمجلس وأن أرعى مصالح الشعب الليبي رعاية كاملة وأن أحافظ على استقلال ليبيا وأمنها ووحدة أراضيها وذلك بحضور الوزير أومن يكلفه، ويوقعون على وثيقة القسم التي تحفظ في ملفات المجلس وذلك قبل مباشرة عملهم).

بعد أدائه اليمين القانونية يمارس جملة من الاختصاصات الممنوحة إليه وهذه الاختصاصات تتمثل في الآتي:

1– الاختصاصات العامة للمحافظ:

للمحافظ اختصاصات عامة يباشرها داخل وحدته المحلية باعتباره عضو السلطة التنفيذية ومُنِح هذه الاختصاصات الواسعة لأنه ممثل لسيادة الدولة .

1–تمثيل السلطة التنفيذية : المحافظ هو الذي يمثل الحكومة في نطاق المحافظة، فعليه أن يعمل على تنفيذ سياستها العامة، وما تقوم به من مخططات، وعليه أن يقوم بتنفيذ القوانين التي تصدرها الحكومة، ويتولى المحافظ والأعضاء بحكم وظائفهم بمجلس المحافظة القيام بالأعمال والإجراءات اللازمة لتنفيذ القرارات الصادرة من المجلس، وتنظيم وإدارة المرافق والأعمال ذات الطابع المحلي وهذا ما نصت عليه المادة (14) ف أ(يعتبر المحافظ ممثلاً للسلطة التنفيذية بالمحافظة ويشرف على تنفيذ السياسة العامة للدولة وعلى مرافق الخدمات والإنتاج في نطاق المحافظة).

2–رئاسة مجلس المحافظة: يعتبر المحافظ الرئيس المحلي لجميع الموظفين داخل المحافظة، ويشرف المحافظ على فروع الوزارات في المحافظة وهذا ما نصت المادة (14) ف ب (رئاسة مجلس المحافظة والإشراف على أعماله وإصدار القرارات التنفيذية باسمه) وللمحافظ الإشراف على الفروع الوزارية التي لم تنقل اختصاصاتها إلى المجالس المحلية وعلى فروع المؤسسات والهيئات العامة

بالمحافظة، ويعتبر الرئيس المحلي لهم عدا الهيئات القضائية، ورجال النيابة العامة، وهذا ما أوضحته الفقرة ك من المادة 14 (الإشراف العام على المرافق الوطنية بدائرة المحافظة وكذلك جميع أعمال الوزارات التي لم تنقل اختصاصاتها إلى الوحدات المحلية فيما عدا الهيئات القضائية والجهات المعاونة لها، وذلك بإبداء الملاحظات واقتراح الحلول اللازمة في شأن الإنتاج وحسن الأداء) ويتولى المحافظ في شأن الموظفين المعنيين ما يلي:

أ-للمحافظ أن يقوم بالتفتيش على سير العمل، وذلك من خلال ما يقوم به الموظفون من نشاط إداري ومدى إنجازهم للأعمال المنوطة بهم.

ب- لا يتم نقل الموظفين التابعين له إلا بعد أخذ الإذن منه.

3- تمثيل مجلس المحافظة أمام القضاء والغير: يقوم المحافظ بتمثيل مجلس المحافظة أمام الغير، فينوب عن المجلس في القيام بالأعمال القانونية كلما اقتضى الأمر ذلك، وأن يتخذ الإجراءات اللازمة لخروج القرارات الصادرة عن المجلس إلى حيز التنفيذ وهذا ما نصت عليه المادة (14) ف ج(تمثيل المحافظة أمام القضاء والغير) ويمثل مجلس المحافظة في المؤتمرات والندوات العلمية ذات الطابع المحلي ويكون ممثلاً للمجلس أيضاً في اجتماعات المجلس الأعلى للإدارة المحلية واجتماعات مجالس الأقاليم الاقتصادية وهذا ما أشارت إليه المادة (14) ف و (تمثيل المجلس في المؤتمرات الداخلية والاشتراك في الندوات والمناقشات والدراسات التي تجريها الحكومة) والفقرة ح (تمثيل المحافظة في اجتماعات المجلس الأعلى للإدارة المحلية واجتماعات مجالس الأقاليم الاقتصادية).

4- المحافظة على النظام واستتباب الأمن : لما كان المحافظ ممثلاً للحكومة في نطاق المحافظة، وهو المسؤول عن تنفيذ سياستها العامة تقع عليه مسؤولية الحفاظ على الأمن والسكينة بين جميع مواطني المحافظة، ويعمل على نشر المبادئ الأخلاقية والآداب العامة، والقضاء على كل ما يكون سبباً في المساس بها (احفيظة ، 2004.ص 125 وفوزي، 2012. ص227 وما بعدها)، ويعمل على صيانة الحقوق والحريات وحماية الأموال العامة والممتلكات، فله في سبيل ممارسة هذه الاختصاصات أن يستعين بقوة الأمن في المحافظة على النظام وهذا ما نصت عليه المادة (14) ف ي (المحافظة على الأمن والأخلاق والقيم العامة بالمحافظة في إطار السياسة التي يضعها وزير الداخلية واعتماد الخطط الخاصة بالحفاظ على أمن المحافظة).

2- الصلاحيات الخاصة للمحافظ

خوَّل المشرع للمحافظ ممارسة صلاحيات معينة يمارسها في ظروف استثنائية عند اطلاعه عليها، والتي قد يصعب على الجهات المختصة تداركها كما قد يحدث من كوارث طبيعية من زلازل أو براكين، وفي حالة انتشار الأوبئة، ففي هذه الحالات يتخذ المحافظ الإجراءات اللازمة لمعالجة هذه المواقف الخطيرة، وعليه أيضاً اتخاذ الإجراءات القانونية وكل ما من شأنه يوفر الحماية القانونية لأملاك الدولة العامة والخاصة من تعديات واعتداءات قد تقع عليها، وإزالتها بالطريق الإداري وهذا ما أوضحته المادة (15) من هذا القانون (للمحافظ أن ينفذ بالطريق الإداري التدابير اللازمة لمعالجة المواقف الخطيرة والمفاجئة التي يطلع عليها رسمياً أو شخصياً وعلى الأخص:

أ- الإجراءات الكفيلة بحماية أملاك الدولة العامة والأملاك الخاصة، وإزالة ما يقع عليها من تعديات بالطريق الإداري.

ب - المبادرة بفرض الحجز الصحي وتنفيذه والبدء بمكافحة الأوبئة والجائحات إلى حين تولي الجهات المختصة الأخرى لمسؤولياتها.

ج- إدارة الأزمات والكوارث الطبيعية إلى حين تولي الجهات المختصة لمسؤوليتها.

د – صرف المساعدة العاجلة والإيواء الفوري من صندوق الخدمات الاجتماعية إلى حين تولي الجهات المختصة الأخرى لمسؤوليتها.

ي – إيقاف الاعتداءات وإلغاء إجراءاتها، ورد المظالم التي يطلع عليها أو التي تقع أمامه وذلك قبل إبلاغ الجهات المختصة عليها(المادة (15) من قانون الإدارة المحلية لسنة 2012 م).

ويبلغ المحافظ الوزير فوراً بالمواقف الخطيرة والإجراءات المتخذة بشأنها لاعتمادها.

مما سبق يتبين لنا أن المشرع الليبي أخذ في مجال اختصاصات المجالس المحلية بأسلوب حصر الاختصاصات، ومن ثم لا يمكن لهذه المجالس ممارسة أي اختصاص لم ينص عليه القانون ويؤخذ بهذا الأسلوب العديد من الدول ومن مزايا هذا الأسلوب:

1- تقليل درجة الاحتكاك بين السلطة المركزية والهيئات المحلية حول اختصاصات كل منهما.

2- الدقة والوضوح التي تنجم عن تحديد الاختصاصات.

3- جعل اختصاصات الهيئات المحلية ضمن مقدرتها من الناحيتين المادية والبشرية.

أما مساوئ هذا الأسلوب:

1- تقييد الهيئات المحلية في ممارسة أعمالها فقد تكون هناك أمور محلية مهمة لا تستطيع الإدارة تنفيذها لعدم نص القانون.

2- عدم تمكين الإدارة المحلية من الاستجابة السريعة للمتغيرات التي تظهر بشكل مستمر.

3- الضغط على الهيئات التشريعية عند الحاجة لزيادة اختصاصات محلية.

ويوجد أسلوب آخر هو توزيع الاختصاصات بشكل عام، وفيه تعتبر جميع الشئون المحلية من اختصاص الهيئات المحلية ومن مزايا هذا الأسلوب:

1. يعطي الهيئات المحلية مرونة كبيرة في تحديد الاختصاصات المحلية التي يتوجب القيام بها ضمن حدودها.
2. يخفف العبء عن كاهل الهيئات التشريعية التي تسن القوانين.

ومن مساوئ هذا الأسلوب أنه قد يؤدي إلى قيام بعض الهيئات المحلية باختصاصات لا تقوى على النهوض بها لقلة إمكانياتها المادية والبشرية (المعاني،2013، ص 130).

ونحن نؤيد ما أخذ به المشرع الليبي بحصره للاختصاصات المحلية على جميع الوحدات الإدارية كي تتوازن التنمية المحلية في جميع المحافظات.

تقييم نظام المحافظات: نظام المحافظات بالرغم من المزايا التي يحظى بها إلا أنه لا يخلو من العيوب وهي كالآتي :

أولاً: المزايا:

1- نظام المحافظات يجمع المدن الكبرى كي تكون تحت وحدة إدارية واحدة فلا يفرق مثلا بين مدينة طرابلس والمدن التابعة لها كمدينة تاجوراء مثلاً.

2- هذا النظام يوازن بين المحافظات من حيث التنمية المحلية داخل المدينة الواحدة.

3- تعامل وزير الحكم المحلي مع محافظين معينين لقلة عدد المحافظات.

ثانياً: عيوب نظام المحافظات:

1 – يتسم هذا النظام بتعقيد يؤدي حتماً إلى تفتيت الاختصاصات والسلطات الإدارية بين مجموعة كبيرة من الوحدات الإدارية الإقليمية المتوازية وغير المتوازية بما يزيد على حاجة البلاد الفعلية بكثير، ولا شك أن من شأن هذا التنظيم يؤدي إلى تعدد المستويات وتضخيم الجهاز الإداري للدولة ، وزيادة المقار الإدارية .

2– أضف إلى ذلك أن التنظيم الإداري الإقليمي في العهد الملكي الذي يطالب بعض السياسيين بإحيائه الآن (نظام المحافظات العشر) بعيد كل البعد عن المثالية، فهو نظام إداري مركزي قائم على طريقة عدم التركيز الإداري .

3– يضاف إلى ذلك أن هذا التقسيم مبني على أسس غير صحيحة ، ولذلك ستجد أن مدينة البيضاء مثلًا محافظة لوحدها ، أما مدينة الكفرة فتتبع محافظة بنغازي مع أن بين المدينتين مسافة مئات الكيلو مترات تقريبًا ، وستجد عشرات المدن تتبع لمدن أخرى تبعد عنها عشرات أو مئات الكيلومترات.

المطلب الثاني: البلديات

البلدية: هي مؤسسة محلية ذات استقلال مالي تنشأ وتلغى وتعين حدود منطقتها، ووظائفها وسلطاتها بمقتضى أحكام هذا القانون، وتهدف إلى إعداد وتنفيذ ومتابعة الخطط والبرامج لتحقيق التنمية المستدامة بمشاركة المجتمعات المحلية، وممارسة كل ما هو ذو طابع محلي تنموي، وإدارة كافة الخدمات والمرافق والمشاريع المحلية لوحدها، أو من خلال التشارك مع القطاع الخاص، أو مؤسسات المجتمع المدني(القبيلات، 2010، ص 134).

الفرع الأول: – تشكيل مجلس البلدية:

يتولى إدارة البلدية مجلس بلدي يتألف من رئيس وعدد من الأعضاء، ولجان متخصصة ولقد بينت المادة 26 من قانون الإدارة المحلية مجلس البلدية والأعضاء المكونين له حيث نصت على أن يشكل في مقر كل بلدية مجلس بلدي يطلق عليه اسمها ويتألف من:–

أ): عدد من الأعضاء يجري انتخابهم بالاقتراع السري العام المباشر في النطاق الإداري للبلدية على أن يكون من بينهم عضو على الأقل من النساء، وعضو من ذوي الاحتياجات الخاصة من الثوار.

ب): العميد وتكون له رئاسة المجلس ويتم انتخابه بالاقتراع السري من قبل أعضاء المجلس.

ج): تبين اللائحة التنفيذية معيار انتخاب أعضاء مجلس البلدية نسبة إلى عدد السكان كما تبين الشروط الإضافية الواجب توافرها فيهم والمعاملة الوظيفية لهم، وكذا آلية وإجراءات انتخابهم.

بينت اللائحة التنفيذية رقم (130) لسنة 2013م المادة (32) آلية تكوين المجالس بالبلديات ونصت على الآتي:

تتكون المجالس بالبلديات على النحو التالي:

1–عدد خمسة أعضاء للبلديات التي يكون عدد سكانها (250000) فأقل وسبعة أعضاء لما زاد على ذلك.

2– عضو من النساء.

3– عضو من ذوي الإعاقة من الثوار إن وجد.

نحن نرى بنزع الصفات غير الإدارية (من ذوي الإعاقة من الثوار) في المجال الإداري لضمان سير عمل الوحدة الإدارية، لأن هذه الصفات غالباً ما يستغلها أصحابها مما يؤدي إلى وجود نزاعات في المراكز الإدارية.

يفهم من نص المادة (32) أن جميع الأعضاء يتم انتخابهم بالاقتراع السري العام المباشر خلافاً للقوانين السابقة لأنظمة الإدارة المحلية في ليبيا والتي تنص على انتخاب بعض الأعضاء وتعيين بعضهم.

الفرع الثاني: –اختصاصات ومهام المجلس البلدي.

تتنوع اختصاصات ومهام المجلس البلدي بتنوع الأعمال التي يقوم بها ، فبعضها اختصاصات رقابية وتشريعية واختصاصات عامة .

أولاً : الاختصاصات الرقابية: بينت المادة (27) بأن المجلس البلدي يختص بتنظيم وتطوير خدمات البلدية وعلى الأخص ما يلي:

1. الإشراف على تنفيذ التشريعات والتعليمات المتعلقة بشؤون البلدية ومتابعة سير العمل بها وفقاً للتشريعات النافذة.
2. الإشراف على إدارة البلدية وأعمال ديوانها ومتابعة تنفيذ قراراتها والإشراف على سير العمل بفروع البلدية والمحلات الواقعة في نطاقها.

المجلس البلدي يقوم بمراقبة الأجهزة التنفيذية القائمة على تنفيذ المشاريع مثل المرافق العامة المحلية كالمستشفيات والمدارس وغيرها من المؤسسات العامة.

ثانياً: الاختصاصات ذات الصبغة التشريعية.

للمجلس البلدي أن يقترح الأنظمة اللازمة لسير أعماله وأداء واجباته، فله اقتراح فرض الرسوم ذات الطابع المحلي، وتعديلها، والإعفاء منها، وإلغاؤها، وتحديد طرق تحصيلها، واقتراح الاشتراك مع بلديات أخرى في إنشاء المرافق العامة، واقتراح تنفيذ الميزانية وتحديد أولويات الصرف داخل البلدية، واقتراح توزيع الاعتمادات المخصصة للاستثمارات بعد اعتمادها، وعلى الوزير أن يسعى لإيجاد الانسجام بين الأنظمة والتشريعات التي تضعها البلديات، وأن يعمل على توحيد أحكامها في البلديات التي تتشابه ظروفها وأحوالها.

ثالثاً : الاختصاصات العامة.

تتمثل الاختصاصات العامة للمجلس البلدي في الآتي:

1. متابعة مشروعات التنمية داخل نطاق البلدية، وتقديم التقارير عنها إلى مجلس المحافظة والاهتمام بالمشروعات الصغرى والمتوسطة داخل نطاق البلدية ودراسة جدواها الاقتصادية.
2. متابعة الأعمال التي تتولاها الأجهزة التنفيذية وتقييم مستوى أدائها وحسن إنجاز الأعمال

على مستوى البلدية (القبيلات، ص 180و ينظر عمرو، ص 233 ومابعدها).

3. تزويد المحلات بما يلزمها من أجهزة إدارية وفنية لمباشرة اختصاصها، وتقديم العون والدعم المالي للمحلات التي لا تفي مواردها عن سداد احتياجاتها، وفي حدود ما يقرره المجلس (المادة 27 من قانون الإدارة المحلية لسنة 2012م الفقرة 8و9 و10).

رابعاً : اختصاصات رئيس المجلس البلدي (العميد).

يتولى أحد الأعضاء المختارين رئاسة البلدية ويسمى (عميد البلدية) ويتم انتخابه من قبل أعضاء المجلس وهذا ما نصت عليه المادة (26) ف ب (العميد وتكون له رئاسة المجلس ويتم انتخابه بالاقتراع السري من قبل أعضاء المجلس) وانتخاب العميد يكون في أول اجتماع للمجلس كما أشارت إلى ذلك المادة (33) ف أ (ينتخب المجلس البلدي العميد من بين أعضائه، في أول اجتماع انعقاده العادي).

وبذلك يكون العميد هو أحد أعضاء المجلس البلدي، ولا يعد من موظفي السلطة المركزية ولا يتبعها مباشرة، كما هو الحال في وضع المحافظ، وهذا ما يزيد من درجة استقلالية المجلس البلدي، مما ينتج عنه أن العمل الإداري يكون أكثر استجابة لمقتضيات التنظيم الإداري المحلي الذي يستوجب تمتع السلطات المحلية بقدر من الاستقلال في ممارسة اختصاصاتها، يقوم العميد بالإشراف على تنفيذ قرارات المجلس والتي تم التصديق عليها من قبل السلطة المركزية، ويتولى تنسيق العمل الداخلي للمجلس وضبط جلساته وتنظيم المناقشات التي تدور بين الأعضاء، ويعمل على تحقيق الانسجام بين العاملين في البلدية، ويتولى تمثيل البلدية أمام مجلس المحافظة ويمثلها في علاقتها مع الغير وأمام القضاء(إحفيظة، ص 111، وينظر عمرو، ص 247). وهذا ما نصت عليه المادة (33) بقولها (العميد هو المسؤول التنفيذي الأول بالبلدية ويشرف مباشرة على تنفيذ خطة العمل المعتمدة وفقاً للميزانية المخصصة لها حسب التشريعات النافذة، وله اختصاصات الوزير المالية والإدارية في التشريعات النافذة بالنسبة لأجهزة البلدية وميزانيتها والمرافق التابعة لها).

خامساً : اختصاصات البلدية.

ينبني نظام الإدارة المحلية على أساس توزيع الوظيفة الإدارية بين دوائر الحكومة المركزية والوحدات المحلية التي تستقل بمباشرة اختصاصاتها في النطاق المرسوم لها، ويرتكز هذا التوزيع على مبدأ أساسي في فلسفة الحكم المحلي يتمثل بوجود مصالح محلية ذاتية متميزة عن المصالح القومية، ومؤدى ذلك أن تنفرد الهيئات المحلية بكل ما هو محلي بطبيعته، وتختلف هذه الاختصاصات من دولة لأخرى ومن وقت لآخر حسب تطور النظام السياسي والإداري في الدول، فهناك نظم محلية تقتصر اختصاصات وحداتها المحلية على الخدمات البلدية، ونظم أخرى تقرر لوحداتها اختصاصات شمولية في مختلف المجالات التنموية (عمرو، ص 651).

بين المشرع الليبي اختصاصات البلدية في المادة (25) بقولها:

(تختص البلدية بوجه عام بتنفيذ اللوائح البلدية، وإنشاء وإدارة المرافق العامة المتعلقة بشؤون التخطيط العمراني، والتنظيم والمباني، والشؤون الاقتصادية والاجتماعية، ومرافق المياه، والإنارة، والصرف الصحي، والطرق، والميادين والجسور، والوسائل المحلية للنقل العام، والنظافة العامة، والحدائق، وأماكن الترفيه العام، والملاجئ، والمقابر، والساحات والأسواق العامة، والموافقة على الترخيص بإنشاء المشروعات السياحية والاستثمارية داخل حدودها، وللبلدية أن تنشئ وتدير في دائرة اختصاصها بالذات أو بالواسطة المؤسسات التي تراها كفيلة بتنفيذ اختصاصاتها وذلك على النحو الذي تبينه اللائحة التنفيذية لهذا القانون.

كما تتولى البلدية على الأخص المهام الآتية:

أ) شؤون السجل المدني.

ب) تنظيم الحرس البلدي والأسواق المحلية والسلخانات.

ج) إنشاء وإدارة الطرق والجسور المحلية.

د) إصدار الرخص المحلية.

هـ)مراقبة البيئة والصحة العامة.

و) إنشاء وإدارة حاضنات المشاريع الصغرى بالتعاون مع الجهات المختصة) (المادة (25) من قانون الإدارة المحلية لسنة 2012م.).

الفرع الثالث: –ديوان البلدية:

أصبحت معظم أنظمة الإدارة المحلية في دول العالم تقر بضرورة وجود جهة تنفيذية للمجلس المحلي، يسمى في بعض الدول (مدير البلدية) وذلك بقصد فصل وظيفة السياسة عن الإدارة التنفيذية، ويختص الديوان بتصريف شؤون المجلس اليومية مراعياً تنفيذ القوانين والسياسات والقرارات التي يتخذها المجلس وهذا ما أوضحته المادة (35) من هذا القانون بقولها (يتولى ديوان البلدية تنفيذ قرارات وتعليمات المجلس البلدي والعميد يخضع لرئاسة الوكيل، ويتولى الاختصاصات التنفيذية بالبلدية عن طريق تقسيماته التنظيمية).

وبعض الفقه لا يرى بوجود جهاز تنفيذي خشية تأثيره على المجلس المحلي، وخشية أن يكون أداة منفذة للإدارة المركزية لما تريده، مما يمس باستقلال هذه المجالس، ويرون أيضاً بأن هذا الاتجاه لا ينسجم مع وجود رئيس أو عميد للبلدية، وفي نفس الوقت لما قد ينشأ بينهم من صراع في الأدوار وتنازع في الاختصاصات.

بينما يرى الاتجاه الثاني أن وجود جهة تنفيذية أمر يقتضيه ضرورة التطور في الأعمال، وتحسين مستوى خدمات الإدارة المحلية (المعاني، ص 110 و111)، لكن نجد كلا الاتجاهين صحيح لأن وجود جهاز تنفيذي مستقل عن الجهة السياسة قد ينجح في الدول التي تتقيد فيها الجهة التنفيذية بممارسة اختصاصاتها القانونية دون التعدي على الجهاز السياسي، وقد لا ينجح في بعض الدول للأسباب التي يرى بها الاتجاه الأول.

الفرع الرابع: –الفرع البلدي.

الفرع البلدي هو تقسيم إداري يتكون من محلة أو أكثر ويتبع البلدية، ولا يتمتع بالشخصية الاعتبارية، وبالتالي لم تكن له أهلية في اتخاذ القرارات، ويخضع الفرع البلدي لسلطة ديوان البلدية في التوجيه والإشراف، ويقدم خدماته إلى المحلات الواقعة في نطاقه الإداري (المادة (36) من قانون الإدارة المحلية).

يدار الفرع البلدي برئيس الفرع البلدي الذي يصدر بتكليفه قرار من المجلس البلدي، ولا يوجد بالفرع البلدي لجنة لشؤون العاملين فجميع إجراءاتهم الإدارية والمالية تتم بالبلدية.

اختصاصات الفرع البلدي:

يمارس الفرع البلدي الاختصاصات المتعلقة بالخدمات البلدية والمرفقية التي تسندها إليه البلدية، وتنشأ على مستوى الفرع البلدي مكاتب خدمات محلية لتقديم الخدمات في نطاق الفرع البلدي وعلى الأخص ما يلي:

1) تنفيذ السياسة المحلية وفق القرارات والتعليمات داخل الفرع البلدي.

2) تنظيم الأنشطة الاقتصادية والإنتاجية والخدمية.

تتمثل الأنشطة الاقتصادية في تنظيم الأسواق العامة وتعيين أنواع البضائع التي تباع فيها أو حظر بيعها خارجها، وتنظيم الحرف والصناعات وتعيين أحياء خاصة لكل منها، ومراقبة المحلات والأعمال المقلقة للراحة أو المضرة بالصحة (إحفيظة، ص 166). والعمل على زيادة القدرة الإنتاجية من خلال إقامة المشروعات التي يمكن أن تدرّ دخلاً على المحلة و تشجيع إقامة التشاركيات والوحدات الإنتاجية، وإزالة الصعوبات التي تعترض تنفيذ ها، واقتراح الحلول المناسبة لها ورفعها للجهات المختصة بالبلدية، والمساعدة على إيجاد وتطوير النشاط الزراعي والصناعي التي تستغل فيها إمكانيات المنطقة المحلية استغلالاً أفضل.

ويختص الفرع البلدي أيضاً بتنظيم الأنشطة الخدمية مثل وسائل النقل البري، وتعيين وتنظيم مواقف مركبات النقل، وإنشاء الطرق، والأرصفة، والحدائق، وتوفير المياه والكهرباء، ومخططات تنظيم الأراضي، وخدمات النظافة مثل جمع النفايات من المنازل والمحلات العامة، ونقلها إلى الأماكن المخصصة لها (المعاني، ص 149).

3) القيام بما يكلف به من مهام.

*وتجدر الإشارة إلى أن السلطة التشريعية قد استبدلت نظام المحافظات بالبلديات .

نصت المادة (80) مكرر من القانون رقم (9) لسنة 2013 تعديلاً للقانون رقم (59) لسنة 2012 على أن يكون العمل بالبلديات إلى حين صدور قانون بإنشاء المحافظات وتؤول اختصاصات مجلس المحافظة إلى مجلس البلدية ماعدا ف ج من المادة12 وف ب من المادة 13 ونحن نرى أن التعديل كان صائباً من المشرع لأن الاختصاصات الممنوحة للمجلسين تتشابه مع بعضها، وهذا يؤدي إلى التنازع في أدوار الاختصاصات.

تقييم نظام البلديات:

النظام البلدي بالرغم من المزايا التي يحظى بها إلا أنه لا يخلو من العيوب وهي كالآتي :

أولاً :المزايا التي يمتاز بها :

1- بساطة التنظيم الإداري المحلي ؛ فتكون الإدارة المحلية على مستوى واحد في بعض الجهات ، وعلى مستويين اثنين (فروع بلدية وبلديات) في جهات أخرى، يكفل ذلك إبعاد هيكلية الإدارة المحلية عن التعقيد ، وعن تداخل الاختصاصات ، أي الابتعاد عن البيروقراطية خطوة واسعة إلى الأمام ، وتسريع العمل الإداري أيضاً.

2- إبعاد التنظيم الإداري المحلي عن العبث الذي كان يشهده في العهد السابق ومنحه أسباب الاستقرار؛ وذلك بإعادة الأمور إلى نصابها الصحيح بجعل سلطة إنشاء البلديات والفروع البلدية ورسم حدودها الإدارية بيد البرلمان، أي بقانون يقره وفقًا لضوابط يضعها الدستور، وليس بيد السلطة التنفيذية .

3- يجب أن يمنح التنظيم الإداري المحلي طابعًا لامركزياً مستنداً إلى الدستور نفسه، بما يمنع البرلمان من المغالاة في توسيع السلطة الإدارية للوزارات على حساب البلديات، فأسلوب المركزية الإدارية أسلوب سيئ وغير عملي، كما ثبت جليًّا في العهد السابق الذي كان يميل إليه بوضوح.

4- إخضاع سلطة إنشاء البلديات والفروع البلدية وبيان حدودها الإدارية إلى رقابة المحكمة الدستورية العليا، أعلى محكمة في البلاد ؛ كي يكون لذوي الشأن فرصة تدارك أي خطأ قد يقع فيه البرلمان في هذا الشأن.

5- التغلب على ظاهرة التنافس بين المدن والقبائل المتجاورة التي تعاني منها ليبيا كثيراً ، ليكون تركيز البلديات منصبًّا على وظائفها الحقيقية، والمساعدة في تحقيق التنمية والمصلحة العامة لا على الصراعات والتنافس المبني على الحسابات المناطقية والجهوية والقبلية، أي الدفع بليبيا إلى الأمام ، والابتعاد بها عن مخلفات الماضي، لتكون ليبيا الجديدة فعلاً.

6- التوزيع العادل للثروة بين مختلف مدن وبلديات ومناطق ليبيا، فتكون لكل بلدية ميزانية مناسبة لحجمها وعدد سكانها، ومن ثم لا يكون في هذا النظام بلديات أو جهات غنية وأخرى فقيرة، ويضمن هذا النظام أيضا تنمية بشرية متساوية لكل المدن والبلديات الليبية، مما يشجع الهجرة العكسية، ويخفف الضغط على المدن الكبرى.

7- تقريب الخدمات العامة إلى المواطنين في بلدانهم، فلا يحتاج سكان سبها مثلاً السفر إلى طرابلس لإتمام بعض الإجراءات الإدارية أو استخراج رخص أو ما شابه ذلك، بل سيكون كل ذلك ممكناً في بلدياتهم.

ثانياً: عيوب النظام البلدي :

كما أن للنظام البلدي مميزات أسلفنا بيانها له عيوب نذكرها مع الرد عليها:-

1- إلغاء المحافظات والاقتصار على البلديات فقط قد يزيد الضغط على الوزارات ، لأن الوزير الذي كان يتعامل مع عشرة محافظين فقط سيكون مطالبًا بالتعامل مع عشرات من عمداء البلديات ، وفي هذا ضغط عليه .

ووجه عدم صحة هذا النقد هو أن بإمكان الوزارة المعنية (وزارة البلديات) توسيع نفسها، وإيجاد أقسام أو إدارات متعددة بها بحسب الحاجة لتنظيم العمل بالقدر الذي يفي بالطلب، كما يمكن إيجاد نواب عن الوزراء ووكلاء لهم أفضل من إذا كان البديل هو عودة المنافسات والصراعات المناطقية والقبلية وربما الحرب الأهلية، ثم إن تعامل الوزير مع عمداء بلديات أفضل من تعامله مع محافظين مسؤولين عن رقع جغرافية واسعة قد لا يعرفون ما الذي يجري فيها، أما التعامل مع عمداء البلديات المسؤولين عن رقع جغرافية أصغر وعدد سكان أقل يجعل الوزير أقرب إلى القاعدة الشعبية وأكثر معرفة باتجاهاتها ورغباتها.

2- أن ثمة بلديات مستقلة كعدد السكان مثلاً، فإذا وجدت بلدية ما لا يزيد عدد سكانها عن بضع مئات مثلاً، ولا تتوافر فيها الموارد والمباني الإدارية اللازمة لإنشاء بلدية مستقلة هنا فقط يمكن دمجها مع غيرها، أي عندما يكون خيار الدمج أفضل من الاستقلال فقط، وإذا وجدت بعض البلديات التي على هذه الحال، فعلينا ألا ننسى وجود عشرات المدن والبلديات الكبرى التي يمكن جعلها بلديات مستقلة بسهولة.

3- جعل كل منطقة أو مدينة أو بلدة بلدية ولو بشروط معينة يكثر من عدد البلديات إلى حد غير مقبول.

ووجه خطأ هذا النقد هو أن بلادنا ليست كثيرة السكان أو كثيرة المدن أو البلدات أو القرى حتى توجد بها بلديات كثيرة ، وخاصة إذا علمنا أن عدد البلديات في فرنسا مهد هذا النظام قد بلغ 38 ألف بلدية في بعض المراحل ، ونحن لسنا في حاجة إلى مثل هذا العدد، ولا يتصور أن يزيد عدد البلديات في ليبيا على بضع عشرات فقط.

3- إنشاء عدد كبير من البلديات ومنح كل بلدية سلطات إدارية كبيرة قد يؤدي إلى بعض المحاذير ، منها إساءة استخدام بعض البلديات لهذه السلطة ، والخوف على تبديدها للأموال التابعة للبلديات والعبث بميزانياتها ، وبخاصة في حالة عدم وجود عناصر إدارية مؤهلة وذات خبرة في بعض المناطق.

ولكن علينا ألا ننسى أن هذه البلديات تخضع لرقابة عدة جهات أهمها الحكومة ؛ إذ تمارس الحكومة ما يسمى بالوصاية الإدارية على البلديات ، ومن أهم مظاهرها إلغاؤها لقرارات البلدية المخالفة للقانون ، وضرورة تصديقها بعض القرارات البلدية المهمة أو المؤثرة قبل نفاذها ، وضرورة منحها البلدية إذناً مسبقاً قبل اتخاذ بعض القرارات المهمة الأخرى ، وكذلك حقها في إحالة المسؤولين البلديين إلى المحاكم أو لجان تحقيق عند ارتكابهم مخالفات جسيمة وغير ذلك ، وتخضع البلديات فوق ذلك لرقابة فنية من جانب ديوان المحاسبة ، وفوق كل ذلك رقابة القضاء بوجه عام ، ورقابة القضاء الإداري بوجه خاص ، ويمكن التغلب على مشكلة عدم وجود عناصر مؤهلة بعقد دورات تدريب على العمل الإداري .

4- هذا النظام المقترح لا يقضي على النزاعات القبلية في ليبيا على نحو تام ؛ إذ يظل الخطر قائماً من نشوء مثل هذه النزاعات بين القبائل التي تسكن المدينة الواحدة ، أي البلدية الواحدة.

يمكن التغلب على هذه المشكلة مع مرور الوقت بحسن تنظيم الانتخابات .

يقضي النظام الإداري المحلي للبلديات على الوجه الأشد خطراً من وجهين النزاع القبلي والمناطقي في ليبيا ، ألا وهو النزاع بين المدن والبلدات المتجاورة ، أما الوجه الآخر لهذا النزاع وهو النزاع بين قبائل المدينة والبلدة الواحدة ، فيمكن تخفيف حدته شيئاً فشيئاً مع مرور الزمن(كاموكة، مقال منشور على شبكة المعلومات الدولية: www. Ofc. libya. Com).

المطلب الثالث: المحلات.

المحلات هي وحدات إدارية محلية أنشئت لغرض تقديم الخدمات للمواطنين المحليين، ونظراً لأهمية الدور الذي تقوم به المحلات بحكم موقعها الجغرافي ولقربها من المواطنين وباعتبارها الأقدر والأكفأ على معرفة ظروف المواطنين المقيمين في نطاقها، وحل مشاكلهم وتحقيق رغباتهم، نص قانون الإدارة المحلية رقم 59 لسنة 2013م في المادة 39 على أن (المحلة هي أحد مكونات نظام الإدارة المحلية. . .) نجد المحلات وحدات إدارية تتبع الفرع البلدي وتخضع لإشرافه وتوجيهاته.

تُدار المحلات من قبل مختارين يتم تعيينهم من قبل المحافظ، بناء على عرض عميد البلدية، ويتم مراعاة الكفاءة و الجدارة في اختياره.

الفرع الأول: شروط المختار:

ويشترط في من يعين مختاراً للمحلة ما يلي: -

1-أن يكون من مواطني الدولة الليبية.

2- أن يكو من أهالي المحلة ومقيماً إقامة عادية في دائرتها، وتكمن أهمية هذا الشرط في أن إقامة المختار في المحلة تمكنه من معرفة أحوال المواطنين وتقديم الخدمات لهم بأيسر الطرق.

3- أن يجيد القراءة والكتابة.

4- أن يكون قد أتم الأربعين سنة من عمره.

5- أن لا يكون قد حكم عليه بعقوبة جنائية أو جريمة مخلة بالشرف ما لم يكن قد رد إليه اعتباره.

6 – أن لا يكون قد فصل تأديبياً من وظيفة عامة.

ويكون المختار عرضة للعزل من قبل المحافظ، إذا أساء في تصرفه أو أهمل واجباته أو لأي سبب جوهري آخر، وإذا توفي المختار أو فقد أهليته يكون للمحافظ تعيين مختاراً آخر بناء على عرض عميد البلدية، وإذا غاب المختار غيبة مؤقتة يقوم مقامه الشخص الذي يسميه(حبيش، 1999، ص 418).

ومدة العضوية لمختار المحلة أربع سنوات وبالرغم من عدم نص القانون عليها إلا أنها لا تختلف عن المدة المحددة لعضوية المجالس المحلية باعتبارها تابعة للبلدية، يفهم ذلك من نص المادة 9 من هذا القانون (مدة مجالس المحافظات والبلديات أربع سنوات ما لم تحل قبل ذلك).

لم يسلك المشرع في هذا القانون النهج الديمقراطي، وهو الأخذ بأسلوب الانتخاب الذي يكفل للأفراد الحق في اختيار من يدير شؤونهم المحلية، وأخذ بأسلوب التعيين الذي يؤدي إلى حرمان أهل المحلة في اختيار من يرونه الأقدر على تلبية رغباتهم، ويؤدي أيضاً في غالب الأحيان في وقتنا الحاضر إلى تغليب الجانب الشخصي على المصلحة العامة.

وقبل مباشرة مختار المحلة لأداء مهامه يؤدي اليمين القانونية علناً في قاعة جلسات المجلس وذلك بحضور الوزير أومن يكلفه، ويوقعون على وثيقة القسم التي تحفظ في ملفات المجلس، وهذا ما نصت عليه المادة (10) من هذا القانون (يقسم المحافظون، وعمداء البلديات، وأعضاء مجالس المحافظات، وأعضاء المجالس البلدية، ومختارو المحلات علناً في قاعة جلسات المجلس اليمين القانونية بالصيغة التالية:

(أقسم بالله العظيم أن أودي مهام عملي بكل أمانة وإخلاص وأن احترم القانون واللوائح الداخلية وأن أرعى مصالح الشعب الليبي رعاية كاملة وأحافظ على استقلال ليبيا وأمنها ووحدة أراضيها).

الفرع الثاني: واجبات المختار:

1-أن يحتفظ بالختم بصفته مختاراً ويختم به كافة الشهادات والمستندات التي يتطلب توقيعها.

2- أن يحافظ على الأمن داخل المحلة التي عُيِّن مختاراً لها وأن يقدم المعلومات للسلطات المختصة عن أي مجرم أو أي شخص مشتبه به.

3- أن يبلغ أقرب مخفر شرطة بأسرع ما يمكن عن أي حادثة خطيرة أو أي حادث يخل بالأمن.

4- أن يساعد موظفي الحكومة في تأدية واجباتهم وفي جباية الإيرادات.

5- أن يقوم بنشر كافة الإعلانات والمنشورات والمستندات الرسمية الأخرى التي ترسل إليها من المحافظ.

6- أن يحافظ بقدر ما يستطيع على المواصلات التلغرافية والهاتفية والطرق العامة والحدائق العامة والأشجار التي تغرس حول الطرق العامة، وأن يبلغ الجهات المختصة عن أي ضرر يلحقها.

7- أن يبلغ عن اكتشاف أي آثار قديمة ويحافظ عليها، وأن يحافظ على المقامات الدينية والمواقع الأثرية.

8- أن يبلغ عن انتشار أو ظهور أي أوبئة أو أمراض سارية أو أي كوارث أخرى.

9- أن يقوم بكافة الواجبات المطلوبة منه والمفروضة عليه، والمهام المعهود بها إليه بحكم القانون أو العرف أو العادة(القبيلات، ص 111).

ولا يحق لأي مختار أن يطلب رسماً إذا لم يقرر له القانون ذلك، وكل مختار تقاضى أو طلب رسماً لم ينص عليه القانون يعتبر مخالفاً، وكل من أعطى شهادة كاذبة عن علم منه يعاقب بالعقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات وتسترد منه الرسوم التي استوفاها قانوناً .

لم تمنح المحلات الشخصية الاعتبارية بموجب القانون رقم 59 لسنة 2012م مما يؤدي إلى جعل المحلة وحدة إدارية تابعة للبلدية وغير مستقلة، تبعية المحلة للبلدية إدارياً قد يستلزمه واقع المحلة، لعدم قدرتها على استيعاب المؤسسات الإدارية، وربما لقلة تواجد الكفاءات البشرية لإدارة هذه المؤسسات، وضيق رقعتها الجغرافية، ومن حيث الواقع العملي نرى أن تبعية المحلة للبلدية يجعلها لا تتمتع بحقوقها المقررة لها قانوناً، وإقصائها من قبل البلدية نظراً للبيروقراطية الإدارية الناتجة عن تغليب الجانب القبلي والشخصي على تحقيق المصلحة العامة.

الخاتمة:

بعد دراسة هذا الموضوع توصلت للنتائج الآتية :

رأينا بأن الإدارة المحلية الليبية مرت بعدة أنظمة إدارية متنوعة سعياً لإيجاد نظام يقرب الخدمات المحلية للمواطنين ويرجع سبب هذا التدهور للرقعة الجغرافية الواسعة بين المناطق وانهيار النسيج الاجتماعي فالهذين السببين الرئيسيين دعا المشرع إلى عدم تطبيق نظام المحافظات بالرغم من أنه يعمل على توازن في التنمية المحلية والبشرية بين المناطق ويسهل التعامل بين الوزير والمحافظين . على إثر ذلك دعا المشرع إلى تطبيق نظام البلديات للمرحلة التي تمر بها البلاد بالرغم ما وجه إليه من انتقاد كتفريقه للمدن الكبرى وعدم توازنه في التنمية ، إلا أن المشرع رأى بأنه نظام يلائم هذه المرحلة .

من الناحية العملية أن نظام البلديات لم يطبق كما في القانون إلى الآن ومن ثم فإن نقده قد لا يكون منصفاً، لأن عملية نقل الاختصاصات التي تمت من بعض الوزارات إلى السلطات المحلية كانت شكلية ولم يتم تنفيذها على المستوى المحلي، وان اللجنة التي تم تشكيلها برئاسة عضو المجلس الرئاسي للإشراف على عملية نقل الاختصاصات إلى المجالس البلدية لم يتم تنفيذ أي إجراءات اتخذتها وظلت الوزارات هي من تقوم بالعمل الذي يهم المواطن، ووزارة التخطيط أشارت أن التعامل مع القطاعات أسهل من التعامل مع البلديات .

التوصيات

ندعوا المشرع الليبي إلى النص على نظام المحافظات والعمل على تطبيقه لكونه النظام الإداري الملائم للمزايا السابقة الذكر لهذا النظام لأن تطبيق نظام البلديات المطبق حالياً عمل على تفتيت المناطق بشكل كبير مما أدى إلى فقدان الهدف من نظام الإدارة المحلية الذي يدعو إلى المحافظة على النسيج الاجتماعي.

Abstract: This research dealt with the topic of local administration units under Law 59 of 2012 in order to show their suitability to the Libyan reality.Through the study, it became clear to us that the law stipulated the system of the governorates, and we believe that it was correct to fit this system with the Libyan reality, because it preserves the unity of the major cities and does not allow their fragmentation by keeping them under one governorate.It also balances local and human development between governorates. This system was criticized regarding some cities that are far away from the rest of the cities, such as the city of Kufra and Jufra, for example; It is possible to overcome this by making a certain peculiarity to bring the local services closer to it.

As for the municipal system in force now in accordance with Law 9 of 2013, we find that it contributed to the fragmentation of the country and was set on a tribal criterion; Every municipality contains a tribe and therefore faces administrative problems because the municipal system assumes that each municipality is independent from the other in all its institutions except for national institutions and institutions of higher education.How ever, the fragmentation has spread in recent times, and it has included institutions of higher education, and the regionalization in the country has worsened, and it has reached unimaginable consequences. This system is financially burdening the state. For example, the Wadi Al-Shati region has three municipalities, although its population does not reach five hundred thousand people, and each municipality has a budget without having a budget. It has a noticeable impact on the ground.

المصادر والمراجع:

1. احفيظة، إبراهيم، إسماعيل ، (**2004**)، **المركزية واللامركزية بين النظرية والتطبيق في ليبيا**، رسالة ماجستير، ط1.

2. حبيش، فوزي، (**1999**)، **الإدارة العامة والتنظيم الإداري**، دار النهضة العربية، ط 3، بيروت لبنان

3. الحراري ، محمد عبد الله، (**2003**)، **القانون الإداري الليبي. تنظيم الإدارة الشعبية**، المركز القومي للبحوث والنشر، ط 4.

4. عسران، جمال، (2008)، انتخابات المجالس الشعبية المحلية، ط1، دار الحقانية للنشر.

5. عمرو، عدنان. (**دت ن**)، **الإدارة المحلية في فلسطين 1850 إلى سنة2009**، منشأة المعارف الإسكندرية.

6. فوزي، صلاح الدين ، (**2012**)، **الإدارة المحلية**. دار النهضة العربية للنشر. القاهرة.

7. القبيلات، حمدي سليمان، (**2010**)، **مبادئ الإدارة المحلية وتطبيقاتها في المملكة الأردنية الهاشمية** ، ط 1، دار وائل للنشر، الأردن عمان.

8. المعاني، أيمن عودة، (**2013**)، **الإدارة المحلية**، دار وائل للنشر، ط3، الأردن، عمان

الإنترنت:

1-محمد حسن كاموكة، **النظام الإداري المحلي في ليبيا الجديدة**، مقال منشور على شبكة المعلومات الدولية: .www .Ofc. libya. Com

الملاحق :

1- **قانون الإدارة المحلية 59 لسنة 2012 م.**