دور المجالس البلدية في تحقيق التنمية المكانية

(دراسة حالة ليبيا)

د. عبد الفتاح إنبية جمعة **د. علي منصور إشتيوي**

كلية العلوم الشرعية - تاجوراء / جامعة طرابلس متعاون بالجامعات الليبية

المقدمة

إن التطور السياسي والاقتصادي الحاصل في ليبيا يرتبط نجاحه أو فشله بحدوث أو عدم حدوث تطور مشابه له على مستوى هياكل الدولة، وانطلاقاً من هذه الاعتبارات صدر قانون نظام الإدارة المحلية في ليبيا رقم 59 لسنة 2012م؛ ليواكب التحولات الدولية وتأثيراتها على وظائف الدولة وما يتماشى والاصلاحات الاقتصادية في ليبيا.

وحيث إن الإدارة المحلية تسعى جاهدة إلى أن تلعب دوراً مهماً في تحقيق التنمية المكانية، وذلك من خلال جمع رؤوس الأموال المحلية وتوجيهها نحو مشروعات استثمارية، والعمل على تطوير الأنشطة الاقتصادية المسيطرة في برنامجها التنموي وتشجيع المتعاملين الاقتصاديين، وكذلك العمل على تقديم الخدمات العامة وتوجيهها وتنسيق ومراقبة الأنشطة المحلية، وإقامة مبادرات من شأنها تطوير النشاط الاقتصادي، وتحقيق التنمية المكانية في البلاد.

أهمية البحث: إن المجالس المحلية لها بالغ الأهمية في تحقيق التنمية المكانية والمستدامة، وتطور البلاد وتخفيف العبء على المركزية، لا سيما في ظل قانون الإدارة المحلية الحديث.

نطاق البحث: لموضوع هذا البحث حدود موضوعية تتمثل في النطاق المكاني والزماني فتتمثل في أولا الحد المكاني: إن موضوع البحث يتعلق بدراسة دور وأهمية

المجالس البلدية من حيث النطاق والاختصاص وفقا للقانون القائم رقم 59 لسنة 2012 وتعديله، ومدى الالتزام بتحقيق التنمية والاستثمار وإقامة المشاريع في حدودها الجغرافية/الجانب الزماني الذي يتمثل في تحقيق الهدف المطلوب وفقا لما أشار إليه هذا القانون وهو تحقيق التنمية وترجمتها على أرض الواقع لكي يستفيد الجميع في النطاق المحدد والاستفادة من التكنولوجيا.

منهج البحث: اعتمدنا في هذه الدراسة على المنهج الوصفي من خلال الإحاطة بالإطار النظري عن طبيعة المجالس البلدية والتنمية المكانية، وتقديم رؤية جديدة مشفوعة بحزمة من التوصيات؛ لكي تسهم في تحقيق التنمية المكانية الاقتصادية، وكذلك بالتعريج على المنهج التحليلي؛ لتوضيح بعض المفاصل حول قانون الإدارة المحلية ولوائحه التنفيذية.

إشكالية البحث: بعد إبراز دور المنهج المعتمد في دراسة هذا الموضوع الحديث، نصل لإشكالية البحث التي تدور حول التساؤل التالي:

ما الاستراتيجية التي تلعبها السياسة العامة للإدارة المحلية حول تحقيق التنمية المكانية في ليبيا؟ وما انعكاس ذلك على واقع الإدارات المحلية في ليبيا؟

خطة البحث: للإجابة عن المشكلة البحثية في إطار المنهج المتبع في دراستنا هذه نصل إلى الخطة الآتية:

المبحث الأول: الإطار النظري لطبيعة المجالس البلدية والتنمية المكانية.

المبحث الثاني: دور المجالس البلدية في تحقيق التنمية المكانية والتحديات التي تواجه ذلك.

الخاتمة.

النتائج والتوصيات.

المبحث الأول

الإطار النظري عن طبيعة المجالس البلدية والتنمية المكانية

إن التنظيم الإداري للدولة يعد من بين المسائل الأساسية [1]، نظراً لما يكتسبه من أهمية بالغة، فهو يعتبر من الركائز المهمة التي تبنى عليها السلطة الإدارية بوجه عام، ويختلف هذا التنظيم من دولة إلى أخرى، حيث إنه نتاج لعدة عوامل، من أبرزها الإطار السياسي للدولة الذي يلعب دوراً رئيساً في بلورة هذا التنظيم.

فمن الواضح أن غالبية الدول تعتمد التنظيم الملائم للفلسفة السياسية التي تعتنقها، إضافة إلى أن التطور الذي عرفته الدول الحديثة من حيث اتساع نطاق نشاطها، وكذلك ازدياد وتنوع مجالات تدخلها، حيث إنها أصبحت في وضعية أكثر تعقيداً مما كانت عليه، فممارسة السلطة الإدارية أصبحت أكثر صعوبة، ما يؤدي بصفة حتمية إلى اتخاذ عدة إصلاحات على مستوى التنظيم الإداري.

وبما أن الهياكل الإدارية المركزية لا يمكن لها أن تضطلع بجميع المهام الإدارية في كل نقطة من إقليم الدولة، وجب على هذه الأخيرة أن ترتبط بإدارة على المستوى المحلي، وعلى أثر ذلك سنتطرق إلى دراسة فكرة المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية (الإقليمية)، ووظيفة كل منهما (مطلب اول)، ثم موقف المشرع الليبي من توزيع الاختصاص بين هاتين الوحدتين في ظل قانون الحكم المحلي القائم (مطلب ثان).

1 توفيق بو عشبة، الوجيز في القانون الإداري العام، مجمع الأطريش، تونس، ط1، 2021، ص63.

المطلب الأول: فكرة المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية (الإقليمية).

بما أن المركزية الإدارية تمثل أسلوباً تنظيمياً يحصر الوظيفة الإدارية، فإنه يركز النشاط في يد الهيئة التنفيذية داخل عاصمة الدولة، مع إخضاع جميع العاملين بالفروع المحلية والمصلحية على مختلف مستوياتها لتبعية السلطة الإدارية المركزية العليا[1]؛ إذ تُحصر الوظيفة الإدارية في يد الحكومة المركزية؛ أي استئثار السلطة المركزية بمباشرة الوظيفة الإدارية، وتمدد سلطة الحكومة المركزية إلى جميع أنحاء إقليم الدولة، حيث تحتكر الإشراف على جميع المرافق والهيئات الإدارية الموجودة في إقليم الدولة .

وأيضاً التبعية الإدارية المتدرجة في خضوع جميع الإدارات والهيئات المركزية وتبعيتها لسلطة واحدة، وهي السلطة المركزية، حيث ترتبط بها برباط التدرج الإداري الذي يقتضي توزيع موظفي الإدارة والمصالح المركزية المختلفة على مراتب أو درجات متدرجة تدرجاً هرمياً يُكوّن سلّماً إدارياً من صغار الموظفين، ويتصاعد حتى يأتي في قمته الرئيس الأعلى .

وأيضاً السلطة الرئاسية تعد الركيزة الأساسية لوجود النظام المركزي، وهي مجرد اختصاص يباشره الشخص طبقاً للقوانين واللوائح.

أما اللامركزية التي نقصدها "الإقليمية " أو ما تسمى باللامركزية الإدارية، فتعبر عن توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة صاحبة الاختصاص العام، وبين هيئات محلية تتمتع بالشخصية المعنوية والإدارة المستقلة، مع إشراف رقابة الحكومة المركزية عليها، وهذا النوع هو صلب دراستنا، والتي يكون أعضاء

1 نصر الدين القاضي، أصول التنظيم الإداري، ط2، دار الفكر العربي، القاهرة، 2008، ص 30.

الهيئة المحلية فيها مستقلين عن السلطة المركزية ولا يخضعون إلا للرقابة والإشراف، فلا تملك السلطة المركزية توجيه الأوامر والتعليمات والمنشورات إلى هذه الهيئات المحلية للقيام بعمل معين، أو الامتناع عن عمل معين، أو سحب قراراتها أو إلغائها أو تعديلها، وتمارس الهيئات المحلية الاختصاصات الإدارية، وتجري التصرفات القانونية باسمها ولحسابها في ظل اللامركزية الإقليمية [1].

هذا عن أبرز أوجه الاختلاف بين المركزية والمحلية، بينما يتفقان في بعض الضوابط، أهمها:

إن كليهما يسعى إلى دوام سير المرافق العامة بانتظام واطراد، وأيضاً تحقيق المصلحة العامة ومساواة الجميع، واستمرارية عمل كل منها وحياديتها عن الآخر، وأيضاً سعيهما إلى تحقيق التنمية بجميع مشتملاتها، كلٍ حسب اختصاصه ومكانه، وأن كليهما يسعى إلى توظيف سياساته وترجمتها واقعياً؛ لتحقيق المصلحة العامة، وتوظيف وتفعيل التشريعات والقوانين وأدواتها من لوائح وقرارات.

وتأتي فلسفة الإدارة المحلية من مناطق حرص الحكومات على توثيق الجهود المختلفة بين أفراد الشعب والجهات الحكومية الممثلة لها في المناطق على أداء الخدمات بشكل فعّال، والتأكد من وصول هذه الخدمات إليهم بكل يسر وسهولة؛ لتنمية المجتمع الذين هم في الأصل ممثلوه في تلك المجالس المحلية، وجاءت الإدارة المحلية التي من فلسفة مضمونها كفالة حرية الناس وتفجير طاقاتهم لتأصيل مبدأ العمل الجماعي وخدمة الجماعة، وتوثيق مختلف جهود المواطنين مع جهود الحكومة نحو أداء بعض الخدمات؛ لتشمل أهالي المنطقة بشكل عام، ولتحقيق الخدمات المحلية في حدود الاختصاصات والصلاحيات .

---

1 للمزيد انظر: إيمان الرابطي، تطور الإدارة المحلية في ليبيا وأثرها على المركز القانوني للموظف العام، (رسالة ماجستير)، كلية القانون، جامعة طرابلس، 2009، ص25.

المطلب الثاني : موقف المشرع الليبي من توزيع الاختصاص بين المركزية والوحدات المحلية.

إن الدولة الليبية كغيرها من الدول ممثلة في سلطاتها العليا ليست بمنأى من تأثير الأنظمة المختلفة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والجغرافية على نظامها الإداري المحلي، فعملت منذ استقلالها 1951 م إلى 2011م على سن العديد من القوانين والتشريعات التي تنظم الإدارة المحلية بمسمياتها المختلفة من قانون (8) لسنة 1964م إلى القانون رقم (1) لسنة 2001م وقانون الإدارة المحلية القائم رقم (59) لسنة 2012م، وفي ظل هذا الأخير فإن المجالس المحلية تنتخب بتداول الإدارة والجماعة المحلية، وهي ما تعكس صور وتطبيقات الديمقراطية الإدارية في النظام الإداري المحلي[1] .

إن الجهاز الإداري في البلدية يقع في قمته رئيس تنفيذي يتم انتخابه من قبل المواطنين المحليين يتكون من مجموعة من الوحدات والأقسام الإدارية التي تباشر العمل التنفيذي المحلي، حيث يتضمن وحدات متخصصة يقوم كل منها بنوع معين من الخدمات: تعليم، صحة، إسكان، زراعة ...إلخ.

وهذه الوحدات تقدم خدمات قريبة للمواطنين رغم بعض المآخذ عليها نتيجة عدم وجود آلية واضحة؛ لمتابعة ومراقبة أعضاء المجالس البلدية[2].

1 محمد السكير، مدى استغلال وحدات الإدارة المحلية عن السلطة المركزية (رسالة ماجستير)، قسم القانون، الأكاديمية الليبية – فرع مصراتة، 2021، ص7، وما بعدها .

2 نسرين الحبيب، المجلس البلدي (رسالة ماجستير) كلية الحقوق والعليا السياسية، تونس، 2020، ص12.

والجدير بالذكر والأهم في دور المجالس البلدية تأكيد مبدأ التنمية المكانية؛ كونها الأقرب من غيرها في معرفة احتياجات المناطق على المستوى المكاني المحلي؛ لإنجاح المشاريع التنموية باختيار الأكفاء في جميع الإدارات المحلية والعمل على تطورها.

ومن المهم -بناءً على ما سبق- أن ننوه إلى موقف التشريعات الليبية المعنية حول توزيع الاختصاص بين السلطتين المركزية والوحدات المحلية، لا سيما في ظل القانون القائم (59) لسنة 2012م[1]، فنصت المادة السادسة منه على أن: " تمارس وحدات الإدارة المحلية في حدود السياسة العامة، والخطط العامة للدولة، إنشاء وإدارة جميع المرافق العامة الواقعة في دائرتها، والإشراف على موظفيها تحت التوجيه العام لإدارة الحكم المحلي".

إذاً باستثناء المرافق الوطنية أو ذات الطبيعة الخاصة التي يصدر بها قرار مجلس الوزراء أو تلك المحددة في اللائحة التنفيذية لهذا القانون، ففي المادة الرابعة: "تتولى وحدات الإدارة المحلية، وفي نطاق الاختصاص الإداري لكل منها، في حدود السياسات والخطط العامة للدولة تأدية المهام والمسؤوليات المحلية التي تقوم بها الوزارات وما في حكمها، بمقتضى التشريعات المعمول بها، وذلك فيما عدا المرافق الوطنية العامة، أو ذات الطبيعة الخاصة التي يصدر بها قرار من مجلس الوزراء..."[2].

ونصت المادة الخامسة من ذات اللائحة على أن: "تقتصر اختصاصات وحدات الإدارة المحلية على تنفيذ السياسات العامة للدولة ذات الطابع المحلي".

ويفهم مما سبق أن المشرع الليبي أخذ باختصاصات المجالس المحلية والبلدية ذات الطابع المحلي العام، أما فيما يخص الطابع القومي والطابع الخاص فتركه

---

1 قانون نظام الإدارة المحلية: الجريدة الرسمية،العدد 15، السنة الأولى، طرابلس، ص883.

2 المادة 4 من اللائحة التنفيذية رقم (130) لسنة 2013م للقانون رقم (59) لسنة 2012، الجريدة الرسمية العدد 15 لسنة الثانية طرابلس، ص79.

لاختصاص السلطة المركزية، أما فيما يتعلق بتوزيع الاختصاصات في نطاق وحدات الإدارة المحلية، فبينت المادة (12) من هذا القانون محل الدراسة أن المجلس في إطار القانون والخطة العامة والميزانية المعتمدة يقوم على الأخص بما يلي:-

1- انتخاب رئيس المجلس واستجوابه وعزله .

2- انتخاب رؤساء لجان المجالس.

ج- المصادقة على ميزانية المحافظة بعد اعتماد مجلس الوزراء لجلسات الوزارة المعنية.

د- إصدار التوصيات في شأن المقترحات والخطط المتعلقة بصيانة النظام والأمن المحلي.

هـ - اقتراح إنشاء مناطق حرة وشركات استثمار مشتركة مع رأس مال عربي أو أجنبي.

و- القيام بمشروعات مشتركة مع المحافظات الأخرى.

ز – دراسة وإعداد الخطط والبرامج الخاصة بمحو الأمية وتنظيم الأسرة.

كما أكدت المادة (25) من هذا القانون على اختصاص البلدية بإنشاء وإدارة المرافق العامة المتعلقة بشؤون التخطيط العمراني، ومرافق المياه والإنارة، والصرف الصحي، والطرق، والمباني، والميادين، والمقابر، والساحات، والأسواق العامة، والتراخيص، والمشروعات السياحية والاستثمارية داخل حدودها، وللبلدية إنشاء وإدارة المؤسسات لتنفيذ اختصاصاتها .

وتتولى البلدية إصدار التراخيص وإنشاء الجسور وإنشاء حاضنات المشاريع الصغرى بالتعاون مع الجهات المختصة .

إذاً فقد جعل المشرع اختصاصات البلدية محددة على سبيل الحصر، وفقاً للمادتين (12) و(25)، أما الباقي فيعود للمحافظات، ولكن صدر القانون رقم (9) لسنة 2013م بتعديل القانون رقم (59) لسنة 2012م، فأصبحت البلديات تمارس اختصاصات المحافظات، بالإضافة إلى اختصاصاتها التي منحها المشرع، حيث نصت المادة الأولى منه على أنه " ... تؤول مؤقتاَ الاختصاصات والصلاحيات المسندة لمجلس المحافظة المبينة بالقانون المشار إليه إلى مجلس البلدية وعميد البلدية "[1].

من أعلاه يتبين أن المشرع أثقل كاهل البلديات باختصاصات يفترض تناسبها مع الوحدات المحلية الأكبر منها، وهي المحافظات، سواء من ناحية السكان أو المساحة الجغرافية، وأيضاً ما يؤخذ على المشرع أنه نقل اختصاصات مجلس المحافظة إلى كل من المجلس البلدي وعميد البلدية، ولم يبين ما هي الاختصاصات التي يختص بها كل منهما، أما اختصاصات المحافظ فلم يذكرها في القانون، أما عن مشروع الدستور فنصت المادة (147) منه على تمتع وحدات الحكم المحلي بصلاحيات ذاتية وأخرى منقولة وثالثة مشتركة [2].

إذاً، الخلاصة يحق للمجالس البلدية إعمال برامج الخطط التنموية وفقاً للضوابط القانونية السابقة .

1 القانون رقم (9) لسنة 2013م بتعديل القانون رقم (59) لسنة 2012، الجريدة الرسمية العدد (7) السنة الثانية، 2013م، ص429.

2 مشروع الدستور الليبي، البيضاء 2017/7/29م.

المبحث الثاني

دور المجالس البلدية في تحقيق التنمية المكانية والتحديات التي تواجه ذلك

إن اختصاصات البلديات والأقاليم بوجه عام هي تنفيذ اللوائح البلدية، وإنشاء وإدارة المرافق العامة المتعلقة بشؤون التخطيط العمراني، والتنظيم والمباني والشؤون الصحية والاجتماعية، ومرافق المياه والإنارة والصرف الصحي والطرق والميادين والجسور ووسائل النقل العام، والنظافة العامة والحدائق وأماكن الترفيه العام، والأسواق العامة والموافقة على التراخيص وإنشاء المشروعات السياحية والاستثمارية داخل حدودها، وتعميم القوانين، وتنظيم الانتخابات، والأمن والنظام، وإنشاء الطرق والجسور، وإدارة حاضنات المشروعات الصغرى وغيرها، وهذا كله لا يتم إلا بتوافر الإمكانات المادية والاستغلال السليم للموارد البشرية "كمطلب أول " ونبين التحديات التي تواجه ذلك " كمطلب ثان".

المطلب الأول : دور المجالس البلدية في تحقيق التنمية المكانية

إن دور المجالس البلدية له عمق الفاعلية إن وجدت ثماره على أرض الواقع وذلك عن طريق ترجمة أولا تباين الامكانات المادية، وثم استغلال الموارد البشرية ثانيا، وهذا بالترتيب علي النحو الآتي:

أولا: تباين الإمكانات المادية.

تعتبر الوسائل المالية هي العنصر الأكثر تأثيراً في استغلال وحدات الإدارة المحلية عن طريق السلطة المركزية، فبدون الوسائل المالية لا يمكن للوحدات المحلية ممارسة اختصاصاتها، وستبقى حينئذٍ قراراتها بدون تنفيذ.

وهناك إشكاليات التمويل المحلي الذي تعاني منه أغلب دول العالم، فهي عائق أمام التنمية نتيجة مشاكل مالية وقانونية.

أ- المالية: عدم كفاية الموارد المالية المحلية نتيجة صغر حجم وحدات الإدارة المحلية، ونتيجة احتكار السلطات المركزية لأهم مصادر التمويل، كالضرائب والرسوم وعوائد الاستثمارات، وعدم الاستغلال الأمثل للطاقات .

ب-القانونية: عدم مرونة الموارد المحلية والانحسار في نطاق إقليمي محدود، والرقابة المالية المركزية التي تقيد حرية الوحدات المحلية في تنفيذ سياستها المالية.

وللتمويل المحلي أهمية لتطبيق نظام الإدارة المحلية على الوجه الأمثل، وذو ميزات تتمثل في كون الموارد المحلية متعددة ومتنوعة وكافية، وصعوبة التوسع في الموارد المالية لوحدات الإدارة المحلية، ورقابة السلطة المركزية للموارد المحلية بُغية تحقيق تشجيع الوحدات المحلية، وتحقيق المساواة المعيشية على صعيد الدولة، والحيلولة دون ارتفاع سعر الضريبة المحلية .

ويسعى التمويل المحلي إلى أهداف سياسية لتعميم الديمقراطية على صعيد المجالس والبلدية، وأهداف اجتماعية تدعم الترابط بين أفراد المجتمع المحلي، وزرع القيم الانسانية فيما بينهم، وأهداف إدارية لتأكيد رقابة سكان الوحدات المحلية على الخدمات المحلية لردم الهوة بين المنتج والمستهلك .

أ- في ظل القانون رقم (59) لسنة 2012م تشمل مصادر تمويل المحافظات مصادر تمويل ذاتية أو داخلية كالإيرادات الجبائية للمحافظات التي أهمها الضرائب والرسم المحلي، أما الايرادات غير الجبائية فتشمل ثمن بيع المباني والأراضي المعدة للبناء، وإيرادات أموال المحافظة ومرافقها، والشركات والهيئات، أما عن المصادر التمويلية الخارجية فتشمل القروض ودعم الحكومة المركزية.

ب- أما عن مصادر تمويل البلديات فتنقسم إلى مصادر تمويل داخلية ومصادر تمويل خارجية، فالأولى ذاتية إجبارية أو سيادية، وأخرى اختيارية أو اقتصادية، فالأولى مثل الضرائب 10% والرسوم والغرامات، أما الثانية الاختيارية فتشمل

عوائد المتاحف والمعارض والحدائق والملاهي وربح العقارات التي تؤجرها البلدية ودخل المعارض والاستثمارات وربح الأسواق المفتوحة وغيرها من الأتاوات والعوائد .

أما مصادر التمويل الخارجية فتشمل القروض والإعانات ودعم السلطة المركزية.

وهناك إجراءات لدعم الاستقلال المالي للوحدات الإدارية المحلية، حيث نصت المادة (104) من اللائحة التنفيذية لقانون الحكم المحلي على أن يتبع في تحصيل الضرائب والرسوم المقررة للمحليات الأحكام المنظمة للتشريعات الضريبية، وأن تفعّل الرقابة المالية بدل الوصاية الإدارية، وهي ثلاثة أنواع:

أ-رقابة سابقة: تتم قبل البدء في إبرام العقد وإصدار القرار المنشئ للالتزام، وتتم عن طريق ديوان المحاسبة والمراقب المالي التابع للسلطة المركزية، وأبرز العقود في هذا الشأن التوريد والمقاولات والالتزام.

ب-رقابة مصاحبة: يباشر الديوان اختصاصه في فحص ومراجعة الحسابات والقوائم المالية للجهات الخاضعة له.

جـ - الرقابة اللاحقة: يتم هذا النوع بعد إتمام عملية الصرف عن طريق مراجعة الديوان للحساب الختامي وميزانياتها إلى الديوان خلال مدة لا تتجاوز (4) أشهر من انقضاء السنة المالية، وإلا تعرضه للمساءلة القانونية.

هذا كله جيد، إلا أن هناك مآخذاً على القانون المحلي، أبرزها في هذا الخصوص عدم وضع حلول لدعم تمويلي للمناطق الأكثر تضرراً، مثلا الصحراوية التي ليس لها سياحة أو استثمار، فالمفترض أن تدعم مالياً لتشجيع عمليات وخطط التنمية، ولكبح ظاهرتي البطالة والهجرة إلى المدن الساحلية، وكذلك المناطق الأخرى التي

تأخذ حكم المدن الصحراوية التي لا يوجد مصادر للدخل، فالأمثل وضع تصورات استراتيجية للبنية التحتية، وتوطين مواطنيها لديها، واستغلالهم كمورد بشري فعّال بُغية النهوض بمدنهم ومواكبتها للتطورات التنموية .

ثانيا : مدى الاستغلال الأمثل للموارد البشرية.

نصت المادة (8) من الإعلان الدستوري الليبي القائم على أنه: "تضمن الدولة تكافؤ الفرص، وتعمل على توفير المستوى المعيشي اللائق..."؛ أي أن الدولة ضامنة لحقوق الشباب الاقتصادية في سبيل عيشهم للحصول على الثروات والمعاشات العادلة بين مختلف المناطق.

وجاء في مشروع الدستور في مادته (22) الإشارة إلى تأهيل القرى والمدن وفقاً لمقتضيات العدالة الاجتماعية، والتنمية المستدامة والمتوازنة ومؤشراتها، والاستغلال الرشيد للثروة والتوزيع المناسب للمشروعات والمصالح والشركات والخدمات بين المدن والقرى؛ لتوزيع فرص العمل وجذب الاستثمار، مع مراعاة المناطق الأقل نمواً؛ لتحقيق التوازن التنموي، وليس هذا فحسب، بل حثت المادة (23) من المسودة على تلك الطموحات للأجيال الحالية والمستقبلية ومكافحة الفساد بجميع مظاهره ومعالجة آثاره.

إذاً جاء مشروع الدستور محفزاً وضامناً للاستغلال الأمثل للموارد البشرية ومراعاة المدن والقرى الأقل نمواً بانخراطها في الواقع التنموي بتشجيع المشروعات الشبابية، واعتبارها مدناً جاذبة للاستثمار وليست طاردة له، ولكن للأسف ما زالت مجرد أماني لم تتحقق بعد، نتيجة عدم اعتماد مشروع الدستور، أما عن التشريعات العادية ذات العلاقة فإن التجربة الليبية في مجال التنمية وتطوير المشروعات الصغرى والمتوسطة ما زالت حديثة نسبياً مقارنة بتجارب الدول الأخرى.

إلا أن هذا الاستغلال الأمثل بحاجة إلى تشريع واضح ملبٍ لطموح الشباب الريادية، ويحفز استثمار مدنهم، ومن بين القوانين الراعية للاستغلال الأمثل للموارد البشرية:

- التشريع التجاري 2010/23م.
- التشريع الاستثماري 2010/9م.
- التشريع العمالي 2010/12م.
- تشريع الجمارك 2010/10م.
- قانون 59 لسنة 2012م .
- إنشاء مصرف التنمية بالقانون 8 لسنة 1981م.
- القرار (73) لسنة 2011 بشأن تنظيم البرنامج الوطني للمشروعات الصغرى والمتوسطة.

وبناء على هذا كله من المفترض على البلديات الاهتمام بتنمية القدرات البشرية والتركيز على تدريب العنصر البشري، والذي به يتم تكوين أرض خصبة للكفاءات والخبرات التي تحتاجها عملية التنمية، وعلى المجالس البلدية الإشراف المباشر على شؤون الناس في نطاق بلدياتهم، والاطلاع على أنشتطهم الإنتاجية والخدمية، ودعمها تكنولوجياً، والاستفادة من كبار التجار، والاستثمار معهم بُغية تشجيعهم على تمية بلدياتهم وإنشاء مشروعات تستفيد منها البلدية، والاستفادة من خبرات وكفاءات مواطنيها، وانعكاس ذلك على واقع البلدية والمحافظة، ما سيساعد على تقدم وتطور البلدية والمحافظة، وتشجيع وجذب المستثمرين الأجانب، ودعم البلدية بالتكنولوجيا الحديثة، وإيجاد بنية تحتية جاذبة لا طاردة، وتصدير خبرات

البلدية إلى المدن قليلة النمو في إطار تعاون البلديات والمحافظات، والمساهمة في تطوير تلك البلديات.

وعلى البلدية التواصل المستمر مع الوزارات والجهات التنفيذية على مستوى الدولة فيما يخص سبل تنفيذ المشاريع التنموية الكبرى في نطاق البلدية، والاتصال والتواصل مع الدول المتطورة، والاستفادة من خبراتها، وتصدير التكنولوجيا بغية تطور العمران في البلدية، وتدريب الشباب والاستفادة من خبراتهم، لا سيما في تطوير الموانئ وشق الطرق وتسريع وتيرة التنمية، وصولاً إلى أحدث السبل والوسائل بغية تحسين الاستثمار وتنويعه، حتى يتحقق الدخل الكافي والمرضي للبلدية خصوصاً، وللدولة عموماً.

المطلب الثاني

التحديات التي تواجه المجالس البلدية في تحقيق التنمية المكانية.

هناك العديد من المخاطر والمشاكل والعقبات التي تحد من عمل الإدارة المحلية وإعطاء دور فعّال لها، منها ما هو عام، ومنها ما هو خاص، والتي سنتناولها بشيء من التفصيل في المعوقات العامة "أولا" ، ومن ثم المعوقات الخاصة" ثانيا"، وذلك على النحو الآتي .

أولا: المعوقات العامة.

وتتمثل في: العوامل السياسية، والأمنية، والقانونية، والاجتماعية، والثقافية، والدينية، والاقتصادية.

1- ضعف الوازع الديني:

إن من بين أهم الأسباب العامة التي أدت إلى ضعف وعدم قدرة الإدارة المحلية على تحقيق سبل التنمية هي ضعف الوازع الديني لدى الأشخاص

أصحاب المسؤولية المحلية في جميع القطاعات، وبُعدهم عن تطبيق شريعتنا الإسلامية وعدم خوفهم من الله سبحانه وتعالى، ما أدى إلى تفشي ظاهرة المحاباة والسرقات والرشوة وشهادة الزور، ونحوها من المظاهر الفاسدة، وبالتالي أدت إلى تدني مستويات تحقيق أهداف ومشاريع التنمية.

2- العوامل الأمنية والسياسية:

إن الانقلاب الأمني أدى إلى زعزعة الاستقرار في البلاد، وعدم اطمئنان المواطنين والأفراد، وهذا أدى إلى عدم نهوض البلديات على المستوى التنموي الحقيقي، وأيضاً نتيجة غياب الإدارة السياسية للبلاد انعكس بالسلب على عمل البلديات بشكل واقعي[1]، ما أدى إلى تأخر تطورها وتحقيق أهدافها مواكبة لدول العالم المتطلع .

3- العوامل الاجتماعية والثقافية:

إن اختيار القيادات ذات الكفاءات البنّاءة والفاعلة غائب عن واقعنا، وأيضاً تفشي ظاهرة المحاباة والعاطفة أدت إلى تأخر الوصول حتى للتفكير في التنمية المكانية والمحلية والقروية، وبالتالي حال النسيج الاجتماعي القبلي العنصري دون تطور وتقدم الإدارة المحلية في البلاد، فضلاً عن ثقافة الكثيرين ضد أي تغيير أو تجديد، والتمسك بالتقاليد باعتقادهم أن التجديد يضرهم ولا ينفعهم.

4- العوامل القانونية:

إن وجود الفراغ القانوني والقصور التشريعي الناتج عن الانقسام والتخبط الذي تغوص به السلطة التشريعية حال دون انضباط التنمية المحلية، ما زاد من

1 خالد الزعبي: تشكيل المجالس البلدية، مكتبة دار الثقافة للنشر، عمان، ط3، 1998،ص89.

تفشي الفوضى العارمة التي تحيط بالمجالس المحلية، فضلاً عن عدم وعي أغلب أشخاص المجالس المحلية بالثقافة القانونية، لا سيما القانون رقم (59) لسنة 2012م ولوائحه التنفيذية والقرارات المعنية، ما أدى إلى انكماش دور الإدارة المحلية وتحقيق الإصلاحات والخدمات والبنية التحتية والتطور العمراني والاستثماري[1].

5- العوامل الاقتصادية:

إن مخاطر عدم استقرار العملة، وقلة السيولة، وتردي أوضاع المصارف، وتفشي ظاهرة التضخم، كل ذلك أدى إلى اختلاس الأموال، وكثرة مظاهر الرشوة والتزوير والبطالة والسرقات والفساد الإداري والربا، وكله حال دون عمل أغلب القطاعات والخدمات والمشروعات التي يسعى لتحقيقها موظفو وعمال وأشخاص المجالس المحلية والبلدية .

ثانيا: المعوقات الخاصة.

هناك الكثير من المعوقات والأسباب والمشاكل التي أدت إلى عدم تقدم وتطور الأجهزة الإدارية للمجالس البلدية والمحلية، منها ما هو مادي، ومنها ما هو نفسي، ومنها ما هو تخطيطي.[2]

1 سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004،ص105.

2 عصام الدبس، القانون الإداري (الكتاب الأول)، دار الثقافة للنشر، عمان، الأردن، ط1، 2014، ص112.

1- العوامل المادية:

إن عدم توافر التمويل الكافي لإقامة القواعد الأساسية للتنمية يعد من أهم العوائق التي تُشغل المحليات، نظراً للفقر الشديد الذي تعانيه، ولأن أغلب المجالس المحلية تعتمد على الإعانات المركزية.

2- العوامل النفسية:

إن قبول أو رفض التحديدات التي تطرأ على المجتمع تعتمد على النفسية، وكل ذلك يتوقف على الثقافة السائدة .

3- العوامل التكنولوجية:

على الدولة بذل جهود مضاعفة لزيادة مستوى إنتاجها، وهذا لا يتم إلا باستخدام التكنولوجيا الحديثة المتطورة، وإخضاعها للبرامج التنموية[1].

4- العوامل التخطيطية:

إن غياب التخطيط وتنفيذ البرامج التنموية أدى إلى البطء في برامج التنمية وحاجات المجتمع نظراً لاختلاف المناطق والأقاليم في مواردها وظروفها وحاجات أفرادها.

5- المشروعات المفتوحة:

إن مشكلة المشروعات المفتوحة التي تم البدء فيها ولم تكتمل هي مشكلة تعكس انخفاض معدلات الأداء وسوء التخطيط والإدارة وضعف الرقابة [1].

1 محمد عبد الله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، منشورات دار الجامعة، الزاوية، ط6، 2011، ص35.

6- الفوارق الإقليمية:

غياب الاستراتيجيات المكانية وسوء أداء بعض القيادات المحلية في بعض المحافظات الأخرى أدى إلى كثير من المشكلات، مثل: انخفاض معدل النمو الاقتصادي الإقليمي، والتغير في مستويات المعيشة، ودخول الأفراد غير الحقيقيين بين أبناء الوطن، وتحول بعض المناطق إلى مناطق جاذبة للمشروعات التنموية والإقليمية للمجالس البلدية .

7- عوامل إدارية:

إن إدارة التنمية تحتاج إلى قيادة واعية ومدربة وقادرة على اتخاذ القرارات الهادفة بعيداً عن تخلف الأجهزة الإدارية المعقدة المدعومة بالروتينية والبطء واللامبالاة والسلبية وعدم توفر القيادات الإدارية المتطورة المؤمنة بالتغيير .

8- البعد المكاني للتنمية:

نتيجة لسوء التخطيط الاستراتيجي والإقليمي أدى إلى وجود اختلالات تنموية وفوارق إقليمية في عملية التنمية التي أدت إلى اختلال في توزيع السكان، حيث تحولت بعض المناطق إلى مناطق طاردة للسكان، وأخرى جاذبة، ما أدى إلى اختلالات تنموية خطيرة.

---

1 محمد عبد الله الحراري، الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي، منشورات دار الجامعة، الزاوية، ط5، 2010، ص55.

الخاتمة

بعد تسليط الضوء على موضوعنا الموسوم بـ "دور المجالس البلدية في تحقيق التنمية المكانية، دراسة حالة ليبيا "، توصلنا لجملة من النتائج والتوصيات:

أولاً: النتائج.

1- تعتبر الاختصاصات عنصراً حاسماً في استغلال الوحدات المحلية عن السلطة المركزية، فبدون هذه الاختصاصات لا يمكن لتلك الوحدات أن تؤدي الوظيفة المناطة بها، وهي تقديم الخدمات لقاطنيها.

2- يعتبر الاستغلال المالي للوحدات المحلية عنصراً أساسياً لعمل تلك الوحدات، وتنفيذ اختصاصاتها وخططها التنموية على أرض الواقع.

3- الإدارة المحلية لها دور فعال في تحقيق التقدم الاقتصادي والاجتماعي؛ كونها الجهاز الأقرب من حياة المواطن، وقدرتها على التأثير في وضعه المعيشي.

4- هناك مجموعة من المعوقات التي تعترض طريق التنمية المحلية، منها ما هو اجتماعي، وتكنولوجي، وتخطيطي، وإداري، ونفسي، وقانوني.

5- تعد حماية أصحاب المشروعات الصغرى والمتوسطة ضمانة بارزة لتحقيق التنمية المحلية .

ثانياً: التوصيات.

1- الاستفادة من الموارد والخبرات الطبيعية بليبيا من خلال التوسع في مجال الاعتماد على الطاقة النظيفة المتجددة، كالطاقة الشمسية، والمائية، وطاقة الرياح.

2- تبني استراتيجية التنمية المكانية وإعدادها للبلديات والمؤسسات العامة والخاصة وأفراد المجتمع المهتمين بمجال تنمية البلديات والأقاليم.

3- تفعيل الدور الرقابي في المجالس البلدية والتركيز على المحاسبة الفورية لأي تقصير في الأداء وشبهات الفساد.

4- ضرورة اتباع الأساليب العلمية الحديثة في نظام الإدارة المحلية، ولعل أبرزها الإدارة المحلية الإلكترونية؛ لتنمية الكفاءات المحلية، وتعزيز مشاركة المواطنين في القضايا المحلية.

5- الارتقاء بالعنصر البشري على المستوى المحلي وظيفياً وتدريسياً.

6- نوصي المشرع الليبي بإجراء بعض التعديلات ومعالجة القصور في بعض مواد القانون (59) لسنة 2012م في شأن الإدارة المحلية الليبية، خصوصاً في تحديد نسبة البلدية من الضرائب والرسوم، باعتبارها مصادر أساسية في تمويل ميزانيات الوحدات المحلية بموجب القانون، وإضافة مادة خاصة بالدعم الأكثر للمدن الريفية والصحراوية؛ بغية منع الهجرة والحد من بطالة سكانها وتشجيع دعم التنمية فيها.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: الكتب.

1- توفيق بو عشبة، الوجيز في القانون الإداري العام، مجمع الأطريش، تونس، ط1، 2021 .

2- نصر الدين القاضي، أصول التنظيم الإداري، ط2، دار الفكر العربي، القاهرة، 2008 .

3- خالد الزعبي: تشكيل المجالس البلدية، مكتبة دار الثقافة للنشر، عمان، ط3، 1998.

4- سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004.

5- عصام الدبس، القانون الإداري (الكتاب الأول)، دار الثقافة للنشر، عمان، الأردن، ط1، 2014

6- محمد عبد الله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، منشورات دار الجامعة، الزاوية، ط6، 2011.

7- محمد عبد الله الحراري، الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي، منشورات دار الجامعة، الزاوية، ط5، 2010.

8- منصور ميلاد، مبادئ المالية العامة، دار الكتب الوطنية، بنغازي، ط 3، 2013.

ثانياً: الرسائل العلمية.

1- إيمان الرابطي، تطور الإدارة المحلية في ليبيا وأثرها على المركز القانوني للموظف العام، (رسالة ماجستير)، كلية القانون، جامعة طرابلس، 2009.

2- محمد السكير، مدى استغلال وحدات الإدارة المحلية عن السلطة المركزية (رسالة ماجستير)، قسم القانون، الأكاديمية الليبية – فرع مصراتة، 2021.

3- خلود المحجوب، الرقابة على هياكل الجماعات المحلية (رسالة ماجستير)، كلية الحقوق، صفاقس،2021.

4- نسرين الحبيب، المجلس البلدي (رسالة ماجستير) كلية الحقوق والعليا السياسية، تونس، 2020.

ثالثاً: التشريعات الوطنية.

1- الاعلان الدستوري الليبي، في 3-8-2011 وتعديلاته.

2- مشروع الدستور الليبي، في 2017/7/29م.

3- قانون نظام الإدارة المحلية: الجريدة الرسمية، العدد 15، السنة الأولى .

4- اللائحة التنفيذية رقم (130) لسنة 2013م للقانون رقم (59) لسنة 2012، الجريدة الرسمية العدد 15، السنة الثانية .