المجلد الثاني
العدد الثالث
مارس 2024

مجلة جامعة درنة للعلوم الإنسانية والاجتماعية
DERNA UNIVERSITY JOURNAL OF HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES
Available online at https://dujhss.uod.edu.ly/
P-ISSN: 2959-6475 E-ISSN: 2959-6483 Impact Factor: 0.349

النظام القانوني للإدارة المحلية في التشريع الليبي

دراسة في القانون رقم (59) لسنة 2012م بشأن الإدارة المحلية ولائحته التنفيذية

أ.حاتم مسعود طيب عوض
محاضر مساعد ، قسم القانون العام، كلية القانون فرع القبة، جامعة درنة، ليبيا
hatem9477@gmail.com

https://www.doi.org/10.58987/dujhss.v2i3.04

تاريخ الاستلام: 2023/10/12 ؛ **تاريخ القبول:** 2023/11/29 ؛ **تاريخ النشر:** 2024/03/2

المستخلص

تستعرض هذه الدراسة موضوع التنظيم الإداري الليبي، وفقا لأحكام قانون الإدارة المحلية رقم (59) لسنة 2012م ولائحته التنفيذية، في محاولة لتسليط الضوء على جوانبه التنظيمية والوظيفية ، من حيث مستويات الإدارة المحلية ، و أساليب تشكيلها واختصاصاتها ، والنظام القانوني لأعضائها ، ورقابة السلطة المركزية عليها، كون نظام الإدارة المحلية يمثل جوهر التنظيم الإداري في ليبيا، ومواكبا للتطور السياسي والاجتماعي في ليبيا خاصة بعد ثورة 17 فبراير، والتوجه نحو تبني اللامركزية ، وذلك بإنشاء وحدات إدارية محلية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي، تحت رقابة السلطة المركزية وإشرافها، ويسيرها أشخاص منتخبون من بين السكان المحليون، إذ أن سياسة اللامركزية أصبحت في الوقت الحاضر ضرورة من ضروريات الدولة المعاصرة، وحجرة اساسية في بناء دولة الحق والقانون، فبهذه السياسة تمكن السكان المحليون من المساهمة في إدارة شؤونهم المحلية وتسيير قضاياهم اليومية، وفي نفس الوقت تخفف من عبئ الحكومة المركزية .

الكلمات المفتاحية: الإدارة المحلية ؛ الوحدات الإدارية المحلية ؛ المجالس المحلية؛ الرقابة الإدارية؛ الهيئات المحلية؛ القانون رقم (59) لسنة 2012م بشأن الإدارة المحلية.

Abstract

This study reviews the subject of Libyan administrative organization, in accordance with the provisions of Local Administration Law No. (59) of 2012 and its executive regulations, in an attempt to shed light on its organizational and functional aspects, in terms of levels of local administration, methods of its formation and powers, the legal system for members of its councils, and the oversight of the central authority. Accordingly, the local administration system represents the core of the administrative organization in Libya, and keeps pace with the political and social development in Libya, especially after the February 17 revolution, and the trend towards adopting decentralization, by establishing local administrative units, enjoying a moral personality, administrative and financial independence, under the control and supervision of the central authority, which is run by people elected from among the local population, as the policy of decentralization has now become one of the necessities of the contemporary state, and a cornerstone in building a state of rights and law. With this policy, the local population is able to contribute to the management of their local affairs and the management of their daily issues, and at the same time reduces burden of central government.

المجلد الثاني
العدد الثالث
مارس 2024

مجلة جامعة درنة للعلوم الإنسانية والاجتماعية
DERNA UNIVERSITY JOURNAL OF HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES
Available online at https://dujhss.uod.edu.ly/
P-ISSN: 2959-6475 E-ISSN: 2959-6483 Impact Factor: 0.349

المقدمة

يمثل نظام الإدارة المحلية ، أحد أساليب التنظيم الإداري في الدولة الحديثة، والذي يتم بموجبه توزيع الوظائف الإدارية بين السلطة المركزية، وهيئات محلية منتخبة ومستقلة، تؤدي وظيفتها، تحت إشراف الحكومة المركزية ورقابتها، وتكون مسؤولة أمام سكان تلك الوحدات المحلية، وتقوم بمهام مكملة لمهمة الحكومة المركزية.

ولقد مر التنظيم الإداري في ليبيا بعدة مراحل، منذ استقلالها في 1951/12/24م، تنوع فيها بين اتباع اسلوب عدم التركيز الإداري، إلى اللامركزية النسبية، التي تتدخل فيها السلطة المركزية في تعيين مجالسها بالتعيين الكلي ، أو الاختلاط ، تعيين – انتخاب ، ثم اللامركزية الكلية التي تدار بواسطة مجالس محلية منتخبة من قبل السكان المحليين للوحدات الإدارية المحلية ، وهو الأمر الذي انتهجه قانون الإدارة المحلية رقم (59) لسنة 2012م.

مشكلة الدراسة: صدرت في ليبيا عبر مراحل تاريخية مختلفة العديد من التشريعات الناظمة للإدارة المحلية، كان أخرها القانون رقم (59) لسنة 2012م، بشأن الإدارة المحلية، وعليه نوجز مشكلة الدراسة في الأسئلة الأتية:

-ما هو مفهوم نظام الإدارة المحلية وماهي أهدافها ومقوماتها؟

-ما هو الفرق بين نظام الإدارة المحلية وغيرها من النظم القانونية؟

-ماهي المراحل التاريخية لنشأة وتطور التنظيم الإداري الليبي؟

-ماهي مستويات الإدارة المحلية في التشريع الليبي، واختصاصاتها وكيفية تشكيلها؟

-ما هو النظام القانوني لأعضاء المجالس المحلية ؟

-ماهي وسائل السلطة المركزية للرقابة على وحدات الإدارة المحلية؟

أهمية الدراسة: تكمن أهمية البحث في دراسته لأحد المواضيع المهمة، والذي يتماشى مع طبيعة التنظيم الإداري المعاصر، الذي يؤكد على ضرورة الاعتماد على نظام الإدارة المحلية، وذلك من أجل إدارة وتطوير الوحدات المحلية، والاستفادة من الموارد المتاحة وتوظيفها، بشكل يحقق أهداف هذه الوحدات المحلية ، ويساهم في تنميتها وتطورها بما يعود بالنفع والرفاهية على سكانها.

أهداف الدراسة: تهدف هذه الدراسة إلى دراسة وتحليل الجوانب التنظيمية والوظيفية التي تضمنتها أحكام ونصوص القانون رقم (59) لسنة 2012م . بشأن الإدارة المحلية بالإضافة إلى بيان الإطار النظري للإدارة المحلية من حيث مفهومها وأهميتها ومقوماتها.

المجلد الثاني
العدد الثالث
مارس 2024

مجلة جامعة درنة للعلوم الإنسانية والاجتماعية
DERNA UNIVERSITY JOURNAL OF HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES
Available online at https://dujhss.uod.edu.ly/
P-ISSN: 2959-6475 E-ISSN: 2959-6483 Impact Factor: 0.349

حدود الدراسة : ستقتصر هذه الدراسة على النصوص الواردة في قانون الإدارة المحلية رقم (59) لسنة 2012م ولائحته التنفيذية.

منهجية الدراسة: تستخدم الدراسة المنهج الوصفي الذي يقوم على وصف مفهوم الإدارة المحلية، وبيان أهدافها ومقوماتها، والمنهج التاريخي وذلك بإتباع السياق التاريخي حول النشأة والتطور التاريخي للتنظيم الإداري في دولة ليبيا و المنهج التحليلي وما يقتضيه من تحليل واستقراء قانوني لنصوص وأحكام قانون الإدارة المحلية رقم (59) لسنة 2012م.

خطة الدراسة: لقد وضعت لهذه الدراسة خطة أوجز أركانها في مقدمة ، ومبحثين، وخاتمة تضمنت أهم النتائج والتوصيات، وذلك على النحو الآتي:

المبحث الأول: ماهية الإدارة المحلية.

المبحث الثاني: تطبيقات الإدارة المحلية في ليبيا وفقا لقانون الإدارة المحلية رقم (59) لسنة 2012م، ولائحته التنفيذية.

الخاتمة وفيها أهم النتائج والتوصيات.

المبحث الأول

ماهية الإدارة المحلية

نسعى من خلال هذا المبحث للتطرق إلى الإطار المفاهيمي للإدارة المحلية، وذلك من خلال تقسيمه إلى أربعة مطالب، مفهوم الإدارة المحلية(مطلب أول) أهداف الإدارة المحلية ومقوماتها (مطلب ثان) التفرقة بين الإدارة المحلية وغيرها من النظم القانونية(مطلب ثالث) نشأة وتطور التنظيم الإداري في ليبيا(مطلب رابع).

المطلب الأول

مفهوم الإدارة المحلية

تعددت تعريفات الفقه القانوني لنظام الإدارة المحلية، في محاولة منه للتفرقة بينها وبين العديد من النظم القانونية المشابهة لها، فقد عرفها جانب من الفقه بأنها " أسلوب إداري بمقتضاه يقسم إقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي، يشرف على إدارة كل وحدة هيئة تمثل الإدارة العامة لأهلها، على أن تستقل هذه الهيئات بموارد مالية ذاتية وترتبط بالحكومة المركزية بعلاقات يحددها القانون" (البحيري والنحيلي،2021: 20)، وعرفها جانب اخر بأنها " شكل من أشكال التنظيم المحلي، يتم بموجبه توزيع المهام الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات محلية وتكون

المجلد الثاني
العدد الثالث
مارس 2024

مجلة جامعة درنة للعلوم الإنسانية والاجتماعية
DERNA UNIVERSITY JOURNAL OF HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES
Available online at https://dujhss.uod.edu.ly/
P-ISSN: 2959-6475 E-ISSN: 2959-6483 Impact Factor: 0.349

مسؤولة أمام سكان تلك الوحدات وتقوم بمهام مكملة لمهمة الحكومة المركزية"(دحان، 2020: 163)، كما عرفت أيضا بأنها" توزيع للوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية وبين هيئات محلية منتخبة تباشر مهامها تحت إشراف الحكومة ورقابتها"(الطعامنة،2003: 8)، وعرفها أخرون بأنها: "تفتيت السلطة الإدارية في الدولة، وتوزيعها ما بين الحكومة المركزية في العاصمة من جهة ، وبين هيئات أخرى اقليمية أو مصلحية منتخبة تباشر سلطاتها تحت رقابة الدولة"، أو هي تنظيم بعض الوحدات الإدارية بصورة تجعلها تدير نفسها بنفسها مع بقائها مندمجة في الدولة وداخلة ضمنها"،(الحراري، 2002: 95)

المطلب الثاني

أهداف الإدارة المحلية ومقوماتها

تقوم الإدارة المحلية على مجموعة من المقومات بغية تحقيق مجموعة من الأهداف، ونتناول في هذا المطلب أهداف ومقومات الإدارة المحلية، وذلك على النحو الآتي:

أولا: أهداف الإدارة المحلية: ان تطبيق أسلوب الإدارة المحلية في دولة ما، يهدف إلى تحقيق عدة أهداف التي تحدد أساليب تشكيل نظم الإدارة المحلية وهياكل بناءها، لأن تشكيل النظام لا يعدو أن يكون وسيلة لتحقيق الأهداف المرجوة التي اقتضت تطبيقه، ومن جملة أهداف الإدارة المحلية ما يلي:

1-الأهداف السياسية: وتتمثل في تعزيز الديمقراطية والمشاركة، من خلال الاختيار الحر لممثلي السكان على المستوى المحلي عن طريق الانتخاب الحر والعام والسري.

2-الأهداف الإدارية: وتتمثل في تحقيق الكفاءة الإدارية خاصة في النواحي الاقتصادية الملحة والتي غالبا ما تكون على جدول أولويات الشأن المحلي، والقضاء على بيروقراطية الإدارة المركزية(الطعامنة، 2003: 15)

3-الأهداف الاجتماعية: حيث تساهم الوحدات المحلية في ربط الحكومة المركزية بقاعدتها الشعبية، وهو ما ينعكس إيجابا على السكان المحليين، وتلبية حاجاتهم الاقتصادية. (دحان، 2020: 165).

ثانيا: مقومات الإدارة المحلية: تقوم الإدارة المحلية على مجموعة من المقومات والأسس، منها:

1-الاعتراف بوجود مصالح محلية أو إقليمية متميزة: نقطة البداية لتطبيق نظام الإدارة المحلية هي الاعتراف بأن هناك ثمة مصالح إقليمية هي الأجدر في أن تتولى الإشراف عليها، حتى تتفرغ الحكومة المركزية للمصالح التي تهم الدولة كلها، ويتم منح الشخصية المعنوية للوحدات المحلية لاعتبارات إقليمية أو محلية ، ويجد المشرع أن من الأفضل أن تباشرها هيئات محلية معينة ، وإسناد إدارتها إلى سكان هذه الوحدات أنفسهم ، و لاشك أن سكان هذه الوحدات أدرى من غيرهم بواجباتهم وأقدر على إدارة هذه المرافق وحل مشاكلهم، كما أن هذا الأسلوب يمنح الإدارة

المجلد الثاني
العدد الثالث
مارس 2024

مجلة جامعة درنة للعلوم الإنسانية والاجتماعية
DERNA UNIVERSITY JOURNAL OF HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES
Available online at https://dujhss.uod.edu.ly/
P-ISSN: 2959-6475 E-ISSN: 2959-6483 Impact Factor: 0.349

المركزية فرصة التفرغ لإدارة المرافق القومية ، ويتم تحديد اختصاصات الهيئات المحلية بقانون، ولا يتم الانتقاص منها إلا بقانون أخر، وهي تشمل مرافق متنوعة، وتتضمن كافة الخدمات التي تقدم لكافة الوحدات المحلية كمرافق الصحة والتعليم والكهرباء والماء وغيرها،(عبد الحميد، 2023: 55)،ويترتب على التحقق من وجود مصالح محلية متميزة، الاعتراف للوحدة الإدارية المحلية "محافظة أو بلدية" ، بالشخصية الاعتبارية ، مع ما يترتب على مثل هذا الاعتراف من أثار قانونية ، كوجود ذمة مالية مستقلة، واختصاص إدارة أموالها بنفسها ، وأن يكون لها موظفوها، وأن يكون لها حق التعاقد والتقاضي، وأن تكون أهلا لاكتساب الحقوق وتحمل المسؤوليات.(عواضة، 1983: 27)

2-قيام مجالس محلية منتخبة لإدارة المصالح المحلية: يعد إيجاد هيئة منتخبة من أبناء الوحدة المحلية لإدارة الشؤون المحلية، وإشباع الحاجات الخاصة بهم، هو الأساس في وجود نظام الإدارة المحلية، وهذه الهيئة يجب أن تكون مستقلة في عملها داخل الوحدة الإدارية، وخاضعة لإشراف الدولة ورقابتها للتأكد من حسن أداء المجالس المحلية لشؤونها وبالشكل الذي لا يتعارض مع المصلحة القومية العليا للدولة، ولذلك نجد أن الدول تلجأ إلى تشكيل مجالسها المحلية عن طريق الانتخاب(خليفة ، 2023: 56) وقد انقسم الفقهاء في آرائهم إلى فريقين: الفريق الأول: يدعم فكرة قيام المجالس المحلية على أساس الانتحاب ، وحجتهم في ذلك هو تكريس معنى استقلال هذه المجالس، وهناك فريق أخر يرى أن مسالة الانتخاب لا تعد شرطا لازما، ويمكن أن يتم ذلك من خلال التعيين الذي يوفر خبرات فنية قد لا تأتي من خلال الانتخاب، **ويسود التشريعات التي تعالج تشكيل مجالس الإدارة المحلية مبدآن وهما:**

-**مبدأ الانتخاب:** أدى التطور الذي مرت به وظيفة الدولة وانتقالها من الدولة الحارسة إلى دولة تسعى إلى توفير كل ما يحتاجه الشعب إلى أن يتم اختيار سلطة إدارة الشؤون المحلية عن طريق الانتخاب الحر العام المباشر، لجميع من له حق الانتخاب في الوحدة الإدارية ، إذ أن المواطنين يقومون بالمشاركة في إدارة شؤونهم عن طريق اختيار من يمثلهم في هذه الإدارة بالانتخاب، فهم لهم وحدهم صلاحية ممارسة هذا الاختيار، فاستقلال الإدارة المحلية لا يتحقق إلا بانتخاب أعضائها والسبب هو أن الإدارة المحلية تقوم على أساس رعاية مصالح أشخاص معينين وهم سكان الوحدة المحلية ، فكان من المنطق أن يترك أمر اختيار أعضاء الوحدة المحلية لسكان هذه الوحدة ، وذلك فإن مبدأ الانتخاب يجعل الأعضاء المنتخبين في مجالس الإدارة المحلية بمنأى عن تأثير السلطة المركزية في إدارة شؤون وحداتهم، وقد تبنى المشرع الليبي من خلال قانون الإدارة المحلية رقم (59) لسنة 2012م ، مبدأ الانتخاب الحر السري العام والمباشر لتشكيل مجالس وحدات الإدارة المحلية .

-**مبدأ الجمع بين الانتخاب والتعيين:** تلجأ السلطة المركزية مع إقرارها بمبدأ الانتخاب في اختيار أعضاء مجالس الإدارة المحلية إلى تعيين عدد منهم تحت ضغط اعتبارات عديدة منها أن شروط العضوية لهذه المجالس لا تستلزم توفر قدر معين من الاختصاص الفني في أي حقل من حقول المعرفة ولمواجهة ذلك النقص تلجأ السلطة المركزية إلى تعيين أعضاء متخصصين في مختلف أنواع الاختصاص لتضمن قيام هذه المجالس بوظائفها وتقديم خدماتها

مجلة جامعة درنة للعلوم الإنسانية والاجتماعية
DERNA UNIVERSITY JOURNAL OF HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES
Available online at https://dujhss.uod.edu.ly/
P-ISSN: 2959-6475 E-ISSN: 2959-6483 Impact Factor: 0.349
المجلد الثاني
العدد الثالث
مارس 2024

بصورة صحيحة ، فمجلس منتخب قد أناط به القانون ممارسة الاختصاصات الإدارية والفنية وليس فيه من الأعضاء من هو متخصص ، فهو مجلس سوق يتعثر في أدائه لعمله ، وقد تكون رغبة السلطة المركزية في أن يكون هؤلاء الأعضاء المعينون عينها الساهرة لمراقبة أعمال المجالس من الداخل.(الزبيدي والجبوري، 2013: 219)

3-الرقابة الإدارية: إذا كان للإدارة المحلية أن تتمتع بقدر من الاستقلال في ممارسة اختصاصاتها ، فإن من حق السلطة المركزية أن تراقبها وتراقب إعمالها ، وذلك من أجل أن تبقى في نطاق السياسية العامة للدولة باعتبارها أجهزة إدارية مشاركة في جزء من النشاط الإداري للدولة، ويحدد الفقه القانوني أربعة أوجه للرقابة التي تمارسها السلطة المركزية، على وحدات الإدارة المحلية وهي: الموافقة المسبقة أو التصديق أو الاعتراض على قرارات المجالس المحلية- التوجيهات والأوامر- الإلغاء واعتبار عمل الإدارة المحلية كأن لم يكن- الحلول، كأن يقوم ممثل السلطة المركزية بالحلول بدلا من الإدارة المحلية والقيام بالعمل المطلوب منها أساسا في حدود ضيقة وتوافر وشروط معينة.(الحراري، 2002: 108).

المطلب الثالث

التفرقة بين الإدارة المحلية وغيرها من النظم القانونية

تقتضي دراسة مفهوم الإدارة المحلية، أن نميزه عن النظم القانونية المشابهة، مثل نظام الحكم المحلي، ونظام عدم التركيز الإداري.

أولا: الفرق بين نظام الإدارة المحلية ونظام الحكم المحلي: تثير مسألة الفروق بين نظام الإدارة المحلية والحكم المحلي، جدلا واسعا بين الدارسين فمنهم من يرى أن سمة الإدارة المحلية اللامركزية والاستقلالية الإدارية، أي أنها تقع تحت طائلة القانون الإداري، في حين يعتبر الحكم المحلي والذي يتميز باللامركزية والاستقلالية السياسية والإدارية، واقعا تحت طائلة القانون الدستوري، وهو ما يحيل إلى طبيعة الصلاحيات في كلا النظامين، إذ تستمد الإدارة المحلية سلطاتها عن طريق التفويض من الحكومة المركزية، يمكن تمديده أو سحبه أو تقنينه كلما دعت الحاجة إلى ذلك، فيما تعتبر السلطات في الحكم المحلي، مكتسبة وغير قابلة للتصرف من قبل الحكومة المركزية إلا عبر إجراءات معقدة لأن تلك السلطات مستمدة من الدستور المنشأ للدولة وليس من قانونها الإداري، ويؤكد الواقع وجود فروق واضحة بين الإدارة المحلية والحكم المحلي يمكن إجمالها في الآتي:

1-التنشئة: تنشأ الإدارة المحلية وفق القوانين الإدارية التي لا تتطلب في الغالب إجراءات معقدة لإلغائها أو تعديلها، كما أن السلطات التي تتمتع بها الوحدات الإدارية في نظام الإدارة المحلية هي سلطات مفوضة وليست مكتسبة، أما استقلاليتها فهي إدارية محضة وليست سياسية، أما الحكم المحلي فينشأ وفق القوانين الدستورية التي

المجلد الثاني
العدد الثالث
مارس 2024

مجلة جامعة درنة للعلوم الإنسانية والاجتماعية
DERNA UNIVERSITY JOURNAL OF HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES
Available online at https://dujhss.uod.edu.ly/
P-ISSN: 2959-6475 E-ISSN: 2959-6483 Impact Factor: 0.349

تتطلب عادة اجراءات معقدة لتعديلها ،وبذلك فإن السلطات الممنوحة للوحدات المحلية في نظام الحكم المحلي هي سلطات مكتسبة ومشفوعة باستقلالية سياسية حقيقية.

2- الارتباط: ترتبط الإدارة المحلية بالتنظيم الإداري للدولة، أما الحكم المحلي فيرتبط بالشكل السياسي للدولة.

3- الوظيفة: تمارس الإدارة المحلية وظائف إدارية، أما الحكم المحلي فيمارس وظائف تشريعية وتنفيذية وقضائية وإدارية.

4-الموطن: تكون الإدارة المحلية في الدول البسيطة، أما الحكم المحلي فيكون في الدول المركبة – الفيدرالية.

5-مدى ثبوت الاختصاص: الإدارة المحلية اختصاصاتها قابلة للزيادة والنقصان حسب القانون، أما الحكم المحلي فاختصاصاته ثابتة نسبيا بموجب الدستور. (دحان، 2020: 166)

ثانيا: الفرق بين نظام الإدارة المحلية وعدم التركيز الإداري: يرى البعض أن نظام الإدارة المحلية نوع من عدم التركيز الإداري، وأن الأخذ بأسلوب عدم التركيز الإداري قد يكون مقدمة لتطبيق أسلوب اللامركزية الإدارية الإقليمية، أو الإدارة المحلية، لأنه يخفف العبء عن السلطة المركزية في العاصمة ويحقق السرعة المطلوبة في انجاز الوظيفة الإدارية، إلا أن ذلك لا يعني الخلط بين أسلوب عدم التركيز الإداري ونظام الإدارة المحلية، أو جعلهما صورتان لنظام قانوني واحد، ذلك لأن اتباع أسلوب عدم التركيز الإداري وما يقتضيه من تمكين للقيادات التنفيذية التالية لمستوى الوزراء في الأقاليم من اتخاذ القرار لا يترتب عليه استقلال هذه القيادات نظرا لممارستها تلك الصلاحيات في نطاق السلطة الرئاسية للوزراء وتحت هيمنتهم وإشرافهم، وهذا هو جوهر التمييز بين أسلوب عدم التركيز الإداري ونظام الإدارة المحلية، ففي صورة عدم التركيز الإداري حيث يتم توزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية بالعاصمة وفروعها في الأقاليم، فإن ذلك يكون في إطار سلطة واحدة هي السلطة المركزية، ومن ثم فإن صاحب هذه السلطة لا يعدم الوسيلة في تحديد الصلاحيات المخولة منه إلى مرؤوسيه وفقا إلى تقديره الخاص فيستطيع أن يلغي هذه الصلاحيات أو يحد منها، أما في نظام الإدارة المحلية فإن تحديد هذه الصلاحيات يكون مرجعه إلى إرادة المشرع، الذي منح الهيئات المحلية الشخصية المعنوية لتأكيد استقلالها عن السلطة المركزية. (عتيقة، 2013: 20).

المطلب الرابع

نشأة وتطور التنظيم الإداري في ليبيا

تختلف الأساليب المتبعة في التنظيم الإداري من دولة إلى أخرى، وفقا للأهداف التي تسعى إلى تحقيقها وطبقا لما تراه متوافقا مع رؤيتها السياسية والاقتصادية ، وقد مر التنظيم الإداري الليبي بعدة مراحل منذ استقلالها حتى اليوم،

مجلة جامعة درنة للعلوم الإنسانية والاجتماعية
DERNA UNIVERSITY JOURNAL OF HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES
Available online at https://dujhss.uod.edu.ly/
P-ISSN: 2959-6475 E-ISSN: 2959-6483 Impact Factor: 0.349
المجلد الثاني
العدد الثالث
مارس 2024

ويمكن تقسيم المراحل التاريخية التي مر بها التنظيم الإداري في ليبيا ، منذ استقلالها بتاريخ 24/ 12 / 1951م، حتى اليوم، على خمس مراحل تاريخية، وسوف نتناولها على التفصيل الآتي:

المرحلة الأولى: من عام 1951م حتى عام 1963م: فقد أخذت ليبيا منذ استقلالها وطبقا لدستور عام 1951م بالنظام الاتحادي، وقسمت تبعا لذلك الدولة الليبية إلى ثلاث ولايات هي (برقة– فزان– طرابلس) واعتبرت كل ولاية وحدة إدارية مستقلة ، تتمتع بالشخصية الاعتبارية، وممارسة كافة الاختصاصات المتعلقة بالتنظيم الإداري في ولايتها، فهي التي كانت تتولى سلطة التشريع والتنفيذ في كل المسائل التي تسند للحكومة الاتحادية، كما يقع على عاتقها تنفيذ القوانين الاتحادية، وكل ذلك كان يتم عن طريق الوالي ، وهو الرئيس الأعلى للدولة . (خليفة، 2023: 59).

المرحلة الثانية: من عام 1963م حتى عام 1970م: وفيها انتقلت ليبيا إلى مرحلة جديدة بصدور دستور عام 1963م، والذي ألغى النظام الاتحادي، وأخذ بنظام الدولة الموحدة(البسيطة) واعتمدت ليبيا نظام إداري يقوم على ما نصت عليه المادة(176) من دستور عام 1963م والتي نصت على وجوب تقسيم الدولة إلى وحدات إدارية وجواز إنشاء مجالس محلية ومجالس بلدية، وطبقا لنص هذه المادة صدر المرسوم بقانون رقم (4) لسنة 1964م بشأن الإدارة الإقليمية والبلدية، والذي نظم العلاقة بينها وبين السلطة المركزية، ، ثم صدر المرسوم بقانون بتاريخ 9/1/ 1967م بشأن الإدارة المحلية، ثم القانون رقم (19) لسنة 1968م بشأن البلديات، والمعدل بالقانون رقم (11) لسنة 1969م ، والذي منح مجالس البلديات الشخصية الاعتبارية، وفصلها عن الوحدات الإدارية، بحيث لم تعد تمارس الوصاية الإدارية عليها، من قبل المحافظ أو وزير الداخلية وإنما من قبل وزير الشؤون البلدية.(مسكوني، 185)

المرحلة الثالثة: من عام 1970م حتى عام 1973م: بصدور القانون رقم (62) لسنة 1970م بشأن الإدارة المحلية وتعديلاته، والذي هيأ لبداية نظام في ليبيا يتجه الى النظام اللامركزي، حيث قسمت الدولة الليبية إلى محافظات طبقا للقانون رقم (89) لسنة 1970م ، وحددت اسمائها ونطاقها الجغرافي، وحاول هذا القانون أن يمكن سكان كل محافظة من إدارة شؤونهم المحلية، في أطار نظام لا مركزي، تتولى بموجبه الإدارة المحلية تنفيذ ما يخطط لها من الإدارات المركزية، وبذلك دخلت ليبيا مرحلة جديدة حيث نطور فيها قانون الإدارة المحلية ، بما يتفق والتوجه الجديد نحو اللامركزية .

المرحلة الرابعة: من عام 1973م حتى عام 2011م: :تبدأ هذه المرحلة بصدور قانون ممارسة اللجان الشعبية(سابقا) لمسئولياتها الإدارية، بتاريخ 15/ 10/ 1973م، والذي عدل عدة تعديلات منها القانون رقم (13) لسنة 1980بشأن اللجان الشعبية سابقا، ثم عدل بموجب القانون رقم (13) لسنة 1990م، ثم القانون رقم (2) لسنة 1999م، والذي استحدث نظام الشعبيات في التنظيم الإداري الليبي، والذي عدل أيضا بموجب القانون رقم (1) لسنة 2001م، بشأن عمل المؤتمرات الشعبية واللجان الشعبية سابقا، والذي أكد على تقسيم الدولة الليبية إلى شعبيات تدار

المجلد الثاني
العدد الثالث
مارس 2024

مجلة جامعة درنة للعلوم الإنسانية والاجتماعية
DERNA UNIVERSITY JOURNAL OF HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES
Available online at https://dujhss.uod.edu.ly/
P-ISSN: 2959-6475 E-ISSN: 2959-6483 Impact Factor: 0.349

بواسطة التصعيد الشعبي، والتي تتمتع بالشخصية الاعتبارية، والذمة الليبية، وتمارس اختصاصها على النطاق الجغرافي المحدد لكل شعبية تحت إشراف اللجان الشعبية العامة سابقا(مسكوني، 186)، واستمر العمل بهذا القانون حتى العام 2011م.

المرحلة الخامسة: من 2011 حتى وقتنا الحاضر: تبدأ هذه المرحلة بصدور الإعلان الدستوري المؤقت في 2011/8/3م، الصادر عن المجلس الانتقالي، والذي نصت المادة (18) منه على أن " يتكون المجلس الوطني الانتقالي المؤقت من ممثلين عن المجالس المحلية ، ويراعى في تحديد ممثلي كل مجلس محلي الكثافة السكانية والمعيار الجغرافي للمدينة، أو المنطقة التي يمثلها، وللمجلس الحق في إضافة عشرة أعضاء لدواعي المصلحة الوطنية، ويتم ترشيح واختيار هؤلاء الأعضاء من قبل المجلس...." كما نصت المادة (24) من الإعلان الدستوري على أن " يعين المجلس الوطني الانتقالي المؤقت مكتبا تنفيذيا يتكون من رئيس وعدد من الأعضاء لتسيير القطاعات المختلفة في البلاد ...."، ونصت المادة (26) على أن " يتولى المكتب التنفيذي أو الحكومة المؤقتة تنفيذ السياسة العامة للدولة ، وفق ما يرسمه المجلس الوطني الانتقالي المؤقت، كما يتولى إصدار اللوائح التنفيذية للقوانين الصادرة ، ويتولى المكتب التنفيذي ، أو الحكومة المؤقتة، تقديم مشروعات القوانين التي تعرض على المجلس الوطني الانتقالي المؤقت للنظر فيها، واتخاذ ما يراه مناسبا بشأنها" ، واستمر المكتب التنفيذي في أداء مهامه وتسيير كافة الأمور الإدارية والمالية في الدولة إلى أن تم تشكيل حكومة انتقالية، والتي اعتمدت بالقرار رقم (184) لسنة 2011م، من المجلس الوطني الانتقالي، واستمرت الحكومة الانتقالية في أداء مهامها إلى أن تم انتخاب المؤتمر الوطني العام وتسلم مهام عمله بعد انتخابه في شهر 2012/7م، طبقا للقانون رقم (4) لسنة 2012م، والذي أفره المجلس الوطني الانتقالي، وذلك تنفيذا لنص المادة (30) من الإعلان الدستوري الموقت(خليفة، 2023: 61)

وتجدر الاشارة إلى أن الإدارة المحلية في كافة المدن والمناطق الليبية كانت تدار بواسطة مجلس محلية تسييريه، تشكلت تلقائيا بعد أحداث 17 فبراير ، و تقوم بأداء الخدمات داخل كل مدينة ، إلى أن تم العمل بقانون الإدارة المحلية رقم (59) لسنة 2012م ، والذي سوف نتناول دراسة أحكامه التنظيمية في المبحث القادم بشيء من التفصيل.

المبحث الثاني

تطبيقات الإدارة المحلية في ليبيا

وفقا لقانون الإدارة المحلية رقم (59) لسنة 2012م ولائحته التنفيذية

من خلال إلقاء نظرة معمقة على هيكلية قانون الإدارة المحلية الليبي النافذ رقم (59) لسنة 2012م و لائحته التنفيذية، نستنتج أن المشرع الليبي قد قام بصياغة القانون وتقسيمه بطريقة جمع فيها مجموعة من النصوص

المجلد الثاني
العدد الثالث
مارس 2024

مجلة جامعة درنة للعلوم الإنسانية والاجتماعية
DERNA UNIVERSITY JOURNAL OF HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES
Available online at https://dujhss.uod.edu.ly/
P-ISSN: 2959-6475 E-ISSN: 2959-6483 Impact Factor: 0.349

والأحكام التنظيمية والوظيفية الناظمة لعمل اشخاص الإدارة المحلية في الدولة الليبية وحدد سلطتها وكيفية تشكيلها وطرق تمويلها .

ويلاحظ أن المشرع الليبي قد أعتمد مصطلحا جامعا للدلالة على أشخاص الإدارة المحلية، ألا وهو مصطلح " الوحدة الإدارية " ويقصد بالوحدة الإدارية وفقا لما ورد في نص المادة (3) من القانون (المحافظة أو البلدية أو المحلة) ولهذه الوحدات المحلية الشخصية الاعتبارية، والوحدة الإدارية المحلية بهذه المنزلة هي جهات عامة ذات طابع إداري لكل منها شخصية اعتبارية (المحافظة – البلدية) وهيكليتها التنظيمية وكوادرها البشرية ومواردها المالية ولها استقلالها الإداري والمالي، أما الفروع البلدية والمحلات فقد اعتبرها القانون أحد تقسيمات البلديات ومجرد وحدات خدمية ، ولم يعترف لها بالاستقلال الإداري والمالي عن البلديات وتمارس هذه الوحدات المحلية مهامها بواسطة سلطاتها المحلية المتمثلة في المجلس المحلي الذي يتعين أن يصار إلى تشكيله بطريقة الانتخاب السري العام والمباشر ، وقد أناط قانون الإدارة المحلية مهمة أحداث الوحدات الإدارية وإنشائها بالسلطات الآتية: المشرع عند إنشاء المحافظة، ومجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الحكم المحلي بالنسبة للبلدية، وبقرار من وزير الحكم المحلي بناء على اقتراح المحافظ عند إنشاء المحلات.(قانون الإدارة المحلية،4)، ولقد أعتمد المشرع الليبي، عدد السكان والمساحة الجغرافية، كمعيار لتحديد أعضاء المجالس المحلية، وقد أحسن صنعا في ذلك كونه يحقق التمثيل السليم والحقيقي للسكان المحليين، وتمارس وحدات الإدارة المحلية مهامها في حدود السياسة العامة والخطط العامة للدولة إنشاء وإدارة المرافق العامة الواقعة في دائرتها والإشراف على موظفيها، تحت التوجيه العام لوزارة الحكم المحلي، كما تتولى هذه الوحدات، كلا في نطاق اختصاصها، جميع الاختصاصات التي تتولاها الوزارات بمقتضى القوانين واللوائح المعمول بها، وذلك فيما عدا المرافق الوطنية، أو ذات الطبيعة الخاصة ، التي يصدر بها قرار من مجلس الوزراء،(قانون الإدارة المحلية،6)، وبالإضافة إلى المحافظة والبلدية نص قانون الإدارة المحلية في المادة (42) منه، على إنشاء المجلس الأعلى للإدارة المحلية، والذي يكون برئاسة وزير الحكم المحلي، أو من ينيبه ، وعضوية المحافظين، وعمداء البلديات، ويختص المجلس الأعلى للإدارة المحلية بالنظر في كل ما يتعلق بشؤون مكونات نظام الإدارة المحلية في الدولة الليبية، من حيث دعمها وتطورها، كما نص القانون أيضا في مادته (45) على إنشاء المجلس الأعلى للتخطيط الإقليمي، والذي يتكون من المحافظين والعمداء، والخبراء الذين ترى الوزارات التابعين لها ضمهم إلى المجلس بعد موافقة وزير الحكم المحلي ، وتكون الرئاسة فيه بالتناوب سنويا بين محافظي المحافظات المكونة للأقاليم، وعليه فإننا قمنا بتقسيم هذا المبحث إلى أربعة مطالب على النحو الآتي: وحدات الإدارة المحلية في القانون الليبي (مطلب أول) أسلوب عمل المجالس المحلية (مطلب ثان) النظام القانوني لأعضاء المجالس المحلية (مطلب ثالث) الرقابة المركزية على الوحدات المحلية (مطلب رابع)

مجلة جامعة درنة للعلوم الإنسانية والاجتماعية
DERNA UNIVERSITY JOURNAL OF HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES
Available online at https://dujhss.uod.edu.ly/
P-ISSN: 2959-6475 E-ISSN: 2959-6483 Impact Factor: 0.349
المجلد الثاني
العدد الثالث
مارس 2024

المطلب الأول

وحدات الإدارة المحلية في القانون الليبي

نصت المادة (3) من قانون الإدارة المحلية الليبي رقم (59) لسنة 2012م على أن " يتكون نظام الإدارة المحلية في ليبيا من المحافظات والبلديات والمحلات" عليه سوف نتناول النظام القانوني لكل منها وذلك على النحو الآتي:

أولا: النظام القانوني للمحافظة: نصت المادة (4) فقرة (أ) من قانون الإدارة المحلية على أن " تنشأ المحافظات وبحدد نطاقها الجغرافي، وتعين مقارها، ويتم تسميتها، ودمجها ، وإلغاؤها، بقانون" وهو مسلك حميد من المشرع الليبي يؤدي إلى استقرار الأوضاع التنظيمية باعتبار أن أداته هي السلطة التشريعية في حالة (المحافظات)، أما البلديات فإن إنشاءها يكون بقرار من السلطة التنفيذية (مجلس الوزراء) بناء على اقتراح وزير الحكم المحلي، والمحافظة هي حيز جغرافي ضمن التقسيم الإداري والمحلي للدولة الليبية ، و يكون للمحافظة مجلس منتخب عن طريق الاقتراع السري العام والمباشر لمدة أربع سنوات ، و يتألف مجلس المحافظة من خمسة أعضاء على الأقل للمحافظات التي يقل عدد سكانها عن **(500000)** نسمة خمسمائة ألف مواطن، وعضو عن كل مائة ألف نسمة بعد ذلك ، وعضو من النساء وعضو من ذوي الاحتياجات الخاصة من الثوار إن وجد، وعمداء البلديات الواقعة في النطاق الجغرافي للمحافظة (اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية،31)، ويتولى رئاسة المجلس "المحافظ"، و الذي يتم انتخابه بالاقتراع السري من قبل أعضاء المجلس،(قانون الإدارة المحلية،11) ويكون المحافظ مسئولا أمام وزير الحكم المحلي عن مباشرته لاختصاصاته المنصوص عليها في قانون الإدارة المحلية رقم 59 لسنة 2012م ، ويلتزم بتقديم تقارير دورية إليه عن نتائج الأعمال في مختلف الأنشطة التي تزاولها المحافظة، وأي موضوعات تحتاج إلى تنسيق مع المحافظات الأخرى أو الوزارات المعنية، على أن يعرض الوزير على رئيس مجلس الوزراء تقريرا دوريا عن نتائج الأعمال في المحافظات،(قانون الإدارة المحلية،14)، وقد أوجب القانون على المجلس المنتخب، أن يعقد اجتماعه الأول خلال ثلاثين يوما من إعلان نتائج الانتخابات، وبعد أدائه اليمين القانونية(اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية،50) .

ويلاحظ على المشرع الليبي وفقا لقانون الإدارة المحلية، تبنيه للأسلوب الحصري في منح الاختصاصات والذي بمقتضاه تحدد الاختصاصات في القانون على سبيل الحصر ، وما عداها تقع ضمن اختصاصات السلطة المركزية، ولقد فرق المشرع الليبي، بين اختصاصات مجلس المحافظة، واختصاصات المحافظ، وبيان ذلك على النحو الآتي:

أ-اختصاصات مجلس المحافظة: 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 وفقا للقانون، كما يتولى الإشراف على تنفيذ الخطط الخاصة بالتنمية المحلية ومتابعتها وذلك على النحو المبين في قانون الإدارة المحلية الليبي رقم (59) لسنة 2012م ولائحته

مجلة جامعة درنة للعلوم الإنسانية والاجتماعية
DERNA UNIVERSITY JOURNAL OF HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES
Available online at https://dujhss.uod.edu.ly/
P-ISSN: 2959-6475 E-ISSN: 2959-6483 Impact Factor: 0.349
المجلد الثاني
العدد الثالث
مارس 2024

التنفيذية، ويباشر المجلس في إطار القانون، والخطة العامة، والميزانية المعتمدة اختصاصه وله على الأخص: انتخاب رئيس للمجلس واستجوابه وطلب عزله. انتخاب رؤساء لجان المجلس واستجوابهم ،وسحب الثقة منهم ، المصادقة على ميزانية المحافظة بعد اعتماد مجلس الوزراء لمخصصات وزارة الحكم المحلي، إصدار التوصيات في شأن المقترحات والخطط المتعلقة بصيانة النظام والأمن المحلي ،اقتراح إنشاء مناطق حرة وشركات استثمار مشتركة مع رأس مال عربي أو أجنبي ،القيام بمشروعات مشتركة مع المحافظات الأخرى، أو مع الوحدات المحلية ، أو الأشخاص الاعتبارية الأخرى بالمحافظة، وذلك بعد موافقة جهات التخطيط المختصة وبمراعاة أحكام القوانين النافذة بالخصوص، الاختصاصات المتعلقة بمشروعات المجالس البلدية داخل نطاق المحافظة والتي لا تتمكن تلك المجالس من القيام بها، دراسة وإعداد الخطط والبرامج الخاصة بمحو الأمية وتنظيم الأسرة في نطاق المحافظة ، وتوفير الاحتياجات اللازمة ومتابعة تنفيذها، الإشراف على النشاط الثقافي الأهلي والاحتفالات والمهرجانات، الاختصاصات الأخرى التي تسندها القوانين أو اللوائح النافذة، أو التفويضات أو التعليمات الصادرة عن مجلس الوزراء أو وزير الحكم المحلي (قانون الإدارة المحلية،12)

ب- اختصاصات المحافظ: عند استقراء نصوص وأحكام قانون الإدارة المحلية الليبي ، يلاحظ أن المشرع الليبي قد نص على نوعين من الاختصاصات الممنوحة للمحافظ ، الاختصاصات العامة في الظروف العادية ، واختصاصات خاصة في الظروف الاستثنائية ، وذلك على النحو الآتي:

1-الاختصاصات العامة للمحافظ في الظروف العادية: يعتبر المحافظ ممثلا للسلطة التنفيذية بالمحافظة ويشرف على تنفيذ السياسة العامة للدولة، وعلى مرافق الخدمات والانتاج في نطاق المحافظة كذلك رئاسة مجلس المحافظة والإشراف على أعماله وإصدار القرارات التنفيذية باسمه، تمثيل المحافظة أمام القضاء والغير، وإقرار القواعد العامة لنظام تعامل أجهزة المحافظة مع المواطنين في كافة المجالات وتنفيذ أدلة إجراءات المحافظة، وإحالة التقارير والميزانيات والحسابات الختامية للمحافظة ومكوناتها ، وتمثيل المجلس في المؤتمرات الداخلية والاشتراك في الندوات والمناقشات والدراسات التي تجريها الحكومة ،تنظيم الشؤون الوظيفية ولإدارية على مستوى المحافظة والإشراف عليها، تمثيل المحافظة في اجتماعات المجلس الأعلى للإدارة المحلية واجتماعات مجالس الأقاليم الاقتصادية، المسؤولية العامة عن كفالة الأمن الاجتماعي والغذائي لمواطني المحافظة، ورفع كفاية الإنتاج الزراعي والصناعي والنهوض به، وله أن يتخذ عن طرق أجهزة المحافظة، كافة الاجراءات الكفيلة بتحقيق ذلك في حدود القوانين واللوائح، المحافظة على الأمن والأخلاق والقيم العامة بالمحافظة في إطار السياسة التي يضعها وزير الداخلية، واعتماد الخطط الخاصة بالحفاظ على أمن المحافظة، 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 الانتاج وحسن الأداء ، الاختصاصات الأخرى التي تسندها القوانين أو اللوائح ،أو التفويضات ، أو التعليمات الصادرة عن مجلس الوزراء أو الوزير ، ويبلغ المحافظ قرارات المجلس

المجلد الثاني
العدد الثالث
مارس 2024

مجلة جامعة درنة للعلوم الإنسانية والاجتماعية
DERNA UNIVERSITY JOURNAL OF HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES
Available online at https://dujhss.uod.edu.ly/
P-ISSN: 2959-6475 E-ISSN: 2959-6483 Impact Factor: 0.349

وتوصياته واقتراحاته إلى المجلس الأعلى للإدارة المحلية خلال خمسة عشر يوما من تاريخ صدورها (قانون الإدارة المحلية، 14).

2-الاختصاصات أو الصلاحيات الخاصة للمحافظ في الظروف الاستثنائية: نظرا لما قد تتعرض له الوحدات المحلية من ظروف استثنائية غير متوقعة ، تجعل من العمل بالاختصاصات والصلاحيات العادية أمرا مستحيلا، لذلك فقد نص قانون الإدارة المحلية، على مجموعة من الصلاحيات الخاصة للمحافظ ، وذلك تطبيقا لمبدأ سير المرافق العامة بانتظام واضطراد ، وتحقيقا للمصلحة العامة، ولم يحدد القانون الشروط الواجب توافرها لتحديد ما إذا كانت هذه الوحدات الإدارية تواجه فعلا ظروفا استثنائية، لأن هذا الأمر عادة يترك للفقه والقضاء، والذي يشترط عادة أن يكون هناك خطر جسيم يهدد النظام العام ، ولا يمكن دفع هذا الخطر بالوسائل العادية ، وأن تستهدف الوحدة المحلية من تصرفها هذا تحقيق المصلحة العامة، فقد نصت المادة (15) من قانون الإدارة المحلية الليبي على أن " للمحافظ أن ينفذ بالطريق الإداري التدابير اللازمة لمعالجة المواقف الخطيرة والمفاجئة التي يطلع عليها رسميا أو شخصيا، وعلى الأخص: الإجراءات الكفيلة بحماية أملاك الدولة العامة، والأملاك الخاصة، وإزالة ما يقع عليها من تعديات بالطريق الإداري ،المبادرة بفرض الحجر الطبي وتنفيذه، والبدء بمكافحة الأوبئة إلى حين تولي الجهات المختصة الأخرى لمسئوليتها، إدارة الأزمات والكوارث الطبيعية إلى حين تولي الجهات المختصة الأخرى لمسئوليتها،،صرف المساعدة العاجلة والإيواء الفوري من صندوق الخدمات الاجتماعية إلى حين تولي الجهات المختصة الأخرى لمسئوليتها، إيقاف الاعتداءات وإلغاء إجراءاتها، ورد المظالم التي يطلع عليها مباشرة و تقع أمامه وذلك قبل إبلاغ الجهات المختصة عنها ، ويبلغ المحافظ وزير الحكم المحلي فورا بالمواقف الخطيرة، والإجراءات المتخذة بشأنها لاعتمادها.

وتجدر الإشارة إلى أنه بصدور القانون رقم (9) لسنة 2013م بتعديل قانون الإدارة المحلية رقم (59) لسنة 2012م، والذي بمقتضاه تم تعليق العمل بنظام المحافظات وإرجائه إلى حين إصدار القانون الخاص بذلك وإناطة اختصاصات المحافظات المنصوص عليها في القانون رقم (59) بشأن الإدارة المحلية بشكل مؤقت إلى مجلس الوزراء ومجالس البلديات وعمدائها، وهذا يعتبر مسلك غير حميد من المشرع الليبي رغم كل العوامل والذرائع التي صاحبت إصدار القانون رقم (9) لسنة 2013م التي ليست مقنعة مهما كانت أسبابها، لأنها تمس هيبة الدولة وسيادتها، كونه عكس التدرج الهرمي الطبيعي لمستويات الوحدات الإدارية، فكان الأجدر به أن يقوم بتقسيم الدولة إلى محافظات أولا ثم إلى بلديات وليس العكس، حتى تصبح عملية التقسيم أسهل لأنه عمليا سوف يكون من الصعب جمع البلديات في محافظات خاصة أنه كان بإمكان المشرع الليبي الاستئناس بالقانون رقم (89) لسنة 1970م، بشأن تقسيم ليبيا إلى محافظات، هي" طرابلس ، بنغازي، الزاوية، الخمس، مصراته، الجبل الأخضر، سبها، الخليج"، ولعله ما ألحق الضرر بتطبيق نظام الإدارة المحلية في ليبيا حقا، هو الاستسلام لواقع المماحكات والمحاصصات القبلية والجهوية والمكونات غير الشرعية، ولقد ترتب على هذا الوضع إنشاء بلديات بقرار من مجلس الوزراء في غياب المحافظات

مجلة جامعة درنة للعلوم الإنسانية والاجتماعية
DERNA UNIVERSITY JOURNAL OF HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES
Available online at https://dujhss.uod.edu.ly/
P-ISSN: 2959-6475 E-ISSN: 2959-6483 Impact Factor: 0.349
المجلد الثاني
العدد الثالث
مارس 2024

ورؤاها الفنية والموضوعية وفق معايير الكثافة السكانية والمساحة الجغرافية، وهذا ما جعل البلديات تتكاثر دون التحقق من المعايير الموضوعية لإنشائها .(أحواس، 2022: 78).

ثانيا: النظام القانوني للبلديات: البلدية هي وحدات الإدارة المحلية الإقليمية بجانب المحافظات بل هي المكون الأساسي الوحيد حاليا في الدولة الليبية للإدارة المحلية، خاصة بعد صدور القانون رقم (9) لسنة 2013م الصادر عن المؤتمر الوطني، والذي نص على تأجيل إنشاء المحافظات، والمباشرة في إنشاء البلديات، على أن تمارس البلديات اختصاصات المحافظات باستثناء المصادقة على الميزانيات، وإنشاء الجامعات، وتتمتع البلدية بالشخصية المعنوية وبالاستقلال الإداري والمالي ، وقد عرفتها المادة (24) فقرة (أ) من قانون الإدارة المحلية بأنها " وحدة نظام الإدارة المحلية التنفيذي، والتي تهدف إلى تقديم الخدمات مباشرة للمواطنين"، وتضم البلدية في نطاقها عددا من المحلات ويجوز أن تضم عددا من الفروع البلدية، كما نص قانون الإدارة المحلية في المادة (4) فقرة (ب) بأن يتم إنشاء البلديات وفروعها وتحدد نطاقها الجغرافي وتعين مقارها وتسمتها ودمجها وإلغاؤها بقرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الحكم المحلي.

ويكون لكل بلدية مجلس متكون من خمسة أعضاء للبلديات التي يكون عدد سكانها **(250000)** مائتين وخمسين ألف مواطن فأقل وسبعة أعضاء لما زاد عن ذلك ، وعضو من النساء ، وعضو من ذوي الإعاقة من الثوار إن وجد، (اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية،32)، ويجرى انتخاب المجلس البلدي بالاقتراع السري العام المباشر، في النطاق الإداري للبلدية، ويترأس المجلس البلدي العميد الذي يتم انتخابه بالاقتراع السري من قبل أعضاء المجلس، في أول جلسة انعقاد للمجلس، (قانون الإدارة المحلية،26)، ويحل محل العميد في رئاسة المجلس عند غيابه المؤقت، أكبر الأعضاء سنا، وإذا خلا مكان العميد ينتخب أعضاء المجلس من بينهم من يحل محله إلى انتهاء مدة المجلس، (قانون الإدارة المحلية،33) ويمارس العميد مهامه واختصاصاته الواردة في قانون الإدارة المحلية رقم (59) لسنة 2012م، ولوائح البلدية، وتحت الإشراف المباشر للمجلس البلدي وبتوجيه عام من المحافظ و هو المسؤول التنفيذي الأول بالبلدية ويشرف مباشرة على تنفيذ خطة العمل المعتمدة وفقا للميزانية المخصصة لها حسب التشريعات النافذة، وله اختصاصات وزير الحكم المحلي الإدارية والمالية المقررة في التشريعات النافذة فيما يتعلق بأجهزة البلدية وميزانيتها والمرافق التابعة لها (احواس، 2022: 67)، وتختص البلدية بوجه عام بتنفيذ اللوائح البلدية، وإنشاء وإدارة المرافق العامة المتعلقة بشؤون التخطيط العمراني والتنظيم والمباني والشؤون الصحية، والاجتماعية، ومرافق المياه والإدارة ، 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 لقانون الإدارة المحلية رقم (59) لسنة 2012م، كما تتولى البلدية المهام الآتية:**1-شؤون السجل**

مجلة جامعة درنة للعلوم الإنسانية والاجتماعية
DERNA UNIVERSITY JOURNAL OF HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES
Available online at https://dujhss.uod.edu.ly/
P-ISSN: 2959-6475 E-ISSN: 2959-6483 Impact Factor: 0.349
المجلد الثاني
العدد الثالث
مارس 2024

المدني 2-تنظيم الحرس البلدي والأسواق المحلية والسلخانات 3 -إنشاء وإدارة الطرق والجسور المحلية 4-إصدار الرخص المحلية5-مراقبة البيئة والصحة العامة 6-إنشاء وإدارة المشاريع الصغرى بالتعاون مع الجهات المختصة (قانون الإدارة المحلية، 25).

ثالثا: النظام القانوني للفروع البلدية والمحلات:

أ-**الفرع البلدي:** بموجب المادة (4) فقرة (بـ) تنشأ فروع البلديات ويحدد نطاقها الجغرافي ، ومقارها بقرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح من وزير الحكم المحلي، ولا تتمتع الفروع البلدية بالشخصية الاعتبارية، ولا بالذمة المالية المستقلة، فهي عبارة عن وحدات محلية تعمل تحت إشراف البلدية لتقديم خدمة عامة لكافة المواطنين المقيمين في الفرع البلدي، ويتبع الفرع البلدي ديوان البلدية، ويخضع لسلطته في التوجيه والإشراف المباشر، ويقدم خدماته إلى المحلات الواقعة في نطاقه الإداري، ويمارس 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 والانتاجية والخدمية 3-القيام بما يكلف به من مهام (قانون الإدارة المحلية،37)، ويدار الفرع البلدي برئيس فرع بلدي ، يصدر بتكليفه قرار من المجلس البلدي**(قانون الإدارة المحلية،38)

ب- **المحلات:** المحلة هي أحد مكونات نظام الإدارة المحلية، ويكون لكل محلة مختار، ويصدر بتعيينه قرار من المحافظ بناء على عرض من عميد البلدية، ويتم مراعاة الكفاءة والجدارة في اختياره، على أن يكون مواطنا ليبيا مقيما داخل نطاق المحلة أتم الأربعين سنة ميلادية من عمره.(قانون الإدارة المحلية، 39)، ويتولى مختار المحلة منح العلم والخبر، وفض المنازعات المحلية والقيام بأعمال الصلح في المنازعات المدنية والاحوال الشخصية وفقا للتشريعات النافذة، والمشاركة في أعمال الدفاع المدني، ويباشر رؤساء الفروع البلدية ومختارو المحلات أعمالهم على سبيل التفرغ، وتحدد معاملتهم المالية والوظيفية وفقا للقانون.(قانون الإدارة المحلية، 41)، وبموجب المادة (4) فقرة (ج) من قانون الإدارة المحلية، تنشأ المحلات وعدد نطاقها وتسميتها ودمجها وإلغاؤها بقرار من وزير الحكم المحلي بناء على عرض المحافظ.

المطلب الثاني

أسلوب عمل المجالس المحلية

تجتمع المجالس المحلية للمحافظات والبلديات في المكان المخصص لها (مقرها) وإلا اعتبرت اجتماعاتها باطلة في اعتقادنا، ومن ثم تكون القرارات الصادرة عنها في ذلك الاجتماع باطلة ايضا قانونا ، وذلك اعتمادا على حرفية نص المادة (18) من قانون الإدارة المحلية، مع إجازتها للأعضاء المجلس باتخاذ قرارات تمريرية بموافقة جميع الأعضاء

مجلة جامعة درنة للعلوم الإنسانية والاجتماعية
DERNA UNIVERSITY JOURNAL OF HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES
Available online at https://dujhss.uod.edu.ly/
P-ISSN: 2959-6475 E-ISSN: 2959-6483 Impact Factor: 0.349
المجلد الثاني
العدد الثالث
مارس 2024

في حالة تعذر الاجتماع في حالة حدوث ظروف قاهرة، **وتجتمع المجالس المحلية في دورات عادية ودورات غير عادية**، فعلى المجلس المحلي أن يجتمع **اجتماعا عاديا** مرة واحدة على الأقل بدعوة من الرئيس في موعد يحدده ، **أما الاجتماعات غير العادية** فتعقدها المجالس المحلية لدراسة موضوع أو موضوعات ذات طابع استعجالي إذا اقتضت الضرورة بناء على دعوة من وزير الحكم المحلي، أو رئيس المجلس، أو رئيس المجلس، أو من يقوم مقامه، أو ثلث الأعضاء، ويجوز للمجلس أن يدعو لبعض جلساته خبراء أو مستشارين، أو ممثلين عن منظمات المجتمع المدني، عندما يقتضي ألأمر ذلك، وأن يشركهم في المداولات دون أن يكون لهم حق التصويت، ويقوم المحافظ بإبلاغ قرارات المجلس إلى وزير الحكم المحلي خلال خمسة عشر يوما من إصدارها ، فإذا لم يعترض عليها خلال شهر اعتبرت هذه القرارات نافذة(قانون الإدارة المحلية، 18) ولا يصح انعقاد مجلس "المحافظة" إلا بحضور الأغلبية البسيطة لأعضائه، والمكونة من نصف الأعضاء وعضو، وتتخذ قرارات المجلس بالتصويت المباشر ، وذلك بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين وعضو،(قانون الإدارة المحلية،19) أما المجلس البلدي فإن انعقاده كذلك لا يكون صحيحا ، إلا بحضور الأغلبية البسيطة لأعضائه، وتتخذ قرارات المجلس البلدي بالتصويت السري المباشر وذلك بأغلبية الحاضرين المطلقة، ويجوز اتخاذ القرارات بالتوافق ما لم يعترض أي عضو على ذلك (قانون الإدارة المحلية، 29)، وقد حظر القانون على رئيس أو أعضاء المجالس المحلية ، حضور الجلسات التي يناقش فيها مواضيع لهم فيها مصلحة شخصية، بالذات أو بالواسطة، أو لأحد اصولهم أو فروعهم، أو اصهارهم، لغاية الدرجة الرابعة، أو إذا كانوا أوصياء أو وكلاء لمن كانت لهم فيها مصلحة، كذلك حظر القانون على رئيس أو أعضاء المجالس المحلية التعاقد مع المحافظات أو البلديات بالذات أو بالواسطة(اللائحة التنفيذية لقانون ال اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية،45) ويرأس رئيس المجلس المحلي الجلسات ، ويدير المناقشات، ويحافظ على النظام أثناء الجلسات، ويعرض القرارات على التصويت، ويمارس سلطة الرئاسة كاملة على المجلس، ويحل نائب الرئيس محله أثناء غيابه، كما تضمنت اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية، على شكليات وقواعد لسير العمل بالمجالس المحلية ،كقراءة ومراجعة محضر اجتماع المجلس السابق ، واليث في المسائل المستعجلة على حسب أهميتها، وأصول نشر القرارات ، والواقع أن احترام هذه الأصول والشكليات يضفي على عمل المجالس المحلية، الأهمية والجدية اللازمين، ويحمي قرارات المجالس المحلية من الخطأ .

المطلب الثالث

النظام القانوني لأعضاء المجالس المحلية

نظم قانون الإدارة المحلية الليبي رقم (59) لسنة 2012م ، ولائحته التنفيذية، شروط اكتساب المرشحين لعضوية المجالس المحلية، وموانعها واسباب فقدها ، وبيان ذلك على النحو الآتي:

مجلة جامعة درنة للعلوم الإنسانية والاجتماعية
DERNA UNIVERSITY JOURNAL OF HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES
Available online at https://dujhss.uod.edu.ly/
P-ISSN: 2959-6475 E-ISSN: 2959-6483 Impact Factor: 0.349
المجلد الثاني
العدد الثالث
مارس 2024

أولا: شروط اكتساب عضوية المجالس المحلية: اشترط قانون الإدارة المحلية، في رئيس أو عضو المجالس المحلية (المحافظات أو البلديات)أن يكون مواطنا ليبيا متمتعا بكامل حقوقه المدنية ما لم يكن الحرمان بسبب قضية سياسية ضد النظام السابق، وأن يكون كامل الأهلية وألا يقل عمره عن خمس وعشرين سنة ميلادية، و أن يكون محمود السيرة حسن السمعة مؤمنا بمبادئ وأهداف ثورة 17 فبراير وألا يكون قد سبق الحكم عليه في جناية أو جنحة مخلة بالشرف أو بالأخلاق ما لم يرد إليه اعتباره، وإلا يكون قد فصل من الدولة بقرار تأديبي نهائي، ما لم يكن الفصل بسبب قضية سياسية ضد النظام السابق، وألا يجمع بين عضوية المجلس وأي عمل أو منصب رسمي أخر، وألا يكون ممن انتسب في السابق لتشكيلات الحرس الثوري أو اللجان الثورية أو جهاز الأمن الداخلي أو جهاز الأمن الخارجي أو قام بتعذيب أو قتل إو إيذاء المعارضين للنظام السابق، أو شغل إحدى الوظائف القيادية العليا في ذلك النظام ما لم يكن قد قام بالاشتراك في ثورة 17 فبراير أو التحق بصفوفها بعد قيامها، و ألا يكون قد حصل على أية أموال مملوكة للدولة بالأساليب غير المشروعة أو تحصل على أموال من أي شخص بواسطة الرشوة أو بمناسبة مزاولته لمهامه الوظيفية التي كانت قد أوكلت إليه ضمن مؤسسات النظام السابق.(قانون الإدارة المحلية، 8).

بالإضافة إلى هذه الشروط سابقة الذكر ، فقد نصت المادة (34) من اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية، على شرط إضافي لابد من توافره فيمن يترشح لعضوية مجالس المحافظات والبلديات، وذلك بأن يكون المترشح لعضوية المجالس المحلية مقيدا في جداول الانتخاب بالمحافظات والبلدية التي يرشح نفسه في دائرتها ، وله محل إقامة قانوني في نطاقها.

ولعل المأخذ الرئيس على هذه الشروط الواردة في المادة الثامنة من قانون الإدارة المحلية ، خلوها من شرط ضرورة الحصول على مؤهل علمي جامعي على الأقل ، ولاشك بأن اقتضاء الشرط من العضو يراد به رفع مستوى المجالس وكفاءتها، وخاصة بأن هذا القانون قد صدر في وقت تطورت فيه تشريعات وقوانين الدول بشكل كبير، وباعتبار أن العضوية في المجالس المحلية لا يمكن أن تكون مطلقة، اذ تنتخب المجالس المحلية لمدة أربع سنوات، ويجري الانتخاب لتجديد المجالس خلال الستين يوما السابقة على انتهاء مدتها، ولعضو المجلس المحلي حقوق وعليه التزامات ، فمن حقوقه إبداء الرأي دون تحفظ ،ومناقشة الأمور والتصويت عليها بدون أية ضغوطات، ومن واجباته حضور الجلسات، واحترام القوانين و نظام العمل بالمجلس، على أن التغيب عن الجلسات بدون عذر لفترة طويلة، ومخالفة الأنظمة والقوانين، تؤدي إلى إسقاط العضوية ، إضافة إلى أن للعضو حق الاستقالة كذلك للمجلس الحق في إقالته.

ثانيا: موانع الترشح لعضوية المجالس المحلية: بالإضافة الى الموانع التي تضمنها البند الثامن من المادة (8) وما يأخذ عليها من حرمان لشرائح كبيرة من المواطنين الليبيين من حقهم في المشاركة السياسية لمجرد توجهاتهم السياسية أو تقلدهم وظائف قيادية في السابق وخاصة مع إلغاء قانون العزل السياسي الصادر عن مجلس النواب، أيضا تضمنت اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية، في المادة (35) على عدم الأحقية في الانتخاب لمنتسبي

المجلد الثاني
العدد الثالث
مارس 2024

مجلة جامعة درنة للعلوم الإنسانية والاجتماعية
DERNA UNIVERSITY JOURNAL OF HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES
Available online at https://dujhss.uod.edu.ly/
P-ISSN: 2959-6475 E-ISSN: 2959-6483 Impact Factor: 0.349

الجيش والشرطة والقضاء ، وأعضاء الهيئات القضائية ، وكذلك الأشخاص الذين انتخبوا سابقا في دورتين سواء كانت متتاليتين أو متفرقة

ثالثا: اسباب فقد عضوية المجالس المحلية: تزول صفة عضوية المجالس المحلية عن حاملها في وحدات الإدارة المحلية في الحالات الآتية:

1-انقضاء المدة: تنهي مدة العضوية بالمجالس المحلية بانتهاء المدة المحددة قانونا للمجالس وهي أربع سنوات ما لم تحل قبل ذلك

2-االإقالة: و تكون في حالة التغيب، فإذا غاب العضو دون عذر مقبول عن جلسات المجلس أو لجانه التي يكون عضوا فيها أكثر من ثلاث مرات متتالية، أو غاب دون عذر مقبول أكثر من ربع عدد الجلسات في الدورة الواحدة، اعتبر مستقيلا وبصدر بذلك قرار من المجلس بعد سماع أقوال العضو في جلسة يدعى العضو لحضورها، و لا يجوز عقد هذه الجلسة قبل مضي خمسة عشر يوما من تاريخ دعوة العضو أليها، كما يصدر المجلس قراره باعتبار العضو مستقيلا بأغلبية ثلثي أعضائه، وذلك إذا لم يقتنع يما يبديه العضو من دفاع عن نفسه، أو إذا غاب العضو عن الحضور في الجلسة المحددة لذلك

3- الاستقالة الإرادية: يستطيع العضو المنتخب أن يستقيل من عضوية المجالس المحلية بمحض إرادته ، على أن تقدم استقالته الصريحة إلى العميد أو المحافظ بحسب الأحوال، والذي بدوره يجب عليه عرضها على المجلس، في أول جلسة تالية لتقديمها، وتعتبر الاستقالة مقبولة بموافقة المجلس عليها ويخطر وزير الحكم المحلي بذلك (التنفيذية ، 46)

3-حجب الثقة : تحجب الثقة عن أي من أعضاء المجلس أو المحافظ أو العميد أو مجلس الشورى أو الوكيل بقرار يصدر عن مجلس المحافظة أو البلدية بحسب الأحوال بأغلبية ثلثي الأعضاء.(اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية، 47) ويلاحظ ان قانون الإدارة المحلية ولائحته التنفيذية لم يبينا حالات حجب الثقة عن أعضاء المجالس المحلية ، ولعل السب راجع لكون أن القانون أورد واجبات معينة إذا ارتكب العضو ما يخالفها اعتبر فاقدا للثقة والاعتبار.

4-اسقاط العضوية: تسقط العضوية بمجالس الوحدات المحلية في إحدى حالتين : **الأولى:** فقد شرط من شروط العضوية المنصوص عليها في قانون الإدارة المحلية رقم (59) لسنة 2012م، ولائحته التنفيذية، **الثانية:** اخلاله بواجبات العضوية ومقتضياتها، وفي جميع الأحوال يجب صدور قرار من المجلس بسقوط العضوية، وذلك بعد دعوة العضو وسماع أقواله في المواعيد المحددة لذلك. (اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية، 48).

مجلة جامعة درنة للعلوم الإنسانية والاجتماعية
DERNA UNIVERSITY JOURNAL OF HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES
Available online at https://dujhss.uod.edu.ly/
P-ISSN: 2959-6475 E-ISSN: 2959-6483 Impact Factor: 0.349
المجلد الثاني
العدد الثالث
مارس 2024

المطلب الرابع

الرقابة على الوحدات الإدارية المحلية

على الرغم من أصالة استقلال الهيئات المحلية، والذي مصدره المشرع، إلا أنه استقلال نسبي تمارسه في حدود القانون وتحت رقابة السلطة المركزية وإشرافها، ورقابة السلطة المركزية على هيئات الإدارة المحلية، تشمل الرقابة على المجالس المحلية وأعضائها، وعلى أعمال هذه المجالس المحلية(بدوي، 2016: 339)

1-الرقابة على الأشخاص: وهي الرقابة التي تمارسها السلطة المركزية على المجالس المحلية ،أو على أعضاء هذه المجالس وتتمثل **الرقابة على أعضاء المجالس المحلية** في حق السلطة المركزية في تعيين بعض أعضائه(الزغبي،2003: 32) أما في التشريع الليبي، فإن قانون الإدارة المحلية الليبي الحالي، لم ينص على حق السلطة المركزية في تعيين أعضاء بالمجالس المحلية، وذلك كونه أعتمد مبدأ الانتخاب السري العام والمباشر لتشكيل المجالس المحلية، وفي اعتقادنا أنه مسلك حميد من المشرع الليبي، إذ أن أساس نظام الإدارة المحلية يقتضي عدم التدخل من قبل الدولة في طريقة تشكيل المجالس المحلية للوحدات الإدارية واستقلالهم عن السلطة المركزية ولا يكون ذلك إلا بالانتخاب الذي يحقق مبدآن اساسيان هما استقلالية الإدارة المحلية، وديمقراطية النظام السياسي في الدولة ، **أما الرقابة على المجالس المحلية** فتتمثل فيما تملكه الحكومة المركزية من سلطة حل المجلس المحلي ، أو إيقافه، ويحل المجلس المحلي في التشريعات المقارنة الناظمة للإدارة المحلية في حالتين: الأولى تأديبيا: وذلك عند ارتكاب المجلس المحلي لمخالفات هامة ومتكررة أدت إلى إلحاق الضرر الأكيد بمصالح الوحدات الإدارية المحلية، والثانية: حكما: وذلك عند فقدان المجلس المحلي لنصف أعضائه على الأقل ، أو في حال الحكم بإبطال انتخاب المجلس المحلي، أما عن موقف قانون الإدارة المحلية الليبي النافذ وذلك على خلاف قوانين الإدارة المحلية الليبية السابقة، ومنها قانون الإدارة المحلية السابق رقم (130) لسنة 1973م فإنه اكتفى بإحالة الحق في حل المجالس المحلية للائحة التنفيذية لكي تتولى بيانه وذكر شروطه و حالاته،(قانون الإدارة المحلية ، 74) وبالرجوع إلى اللائحة التنفيذية نجد أن نصوصها لم تتضمن أي إشارة عن حل المجالس المحلية، وهو موقف مستغرب من المشرع الليبي خاصة في ظل الظروف الراهنة التي تعيشها الدولة الليبية، وما قد يرتكبه أعضاء المجالس المحلية من مخالفات قد تؤدي للإضرار بمصالح الوحدات المحلية، ومثالها الفساد الإداري والمالي.

والجدير بالذكر أن المادة (131) من اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية قد نصت على أن " يصدر الوزير اللوائح البلدية المكملة لهذه اللائحة ، وهي 1، 2، .....17، لائحة تأديب رؤساء وأعضاء المحليات، .."، ولم تصدر هذه اللائحة إلى الأن .

2-الرقابة على أعمال المجالس المحلية: وهي أهم أنواع الرقابة التي تمارسها السلطة المركزية على الوحدات الإدارية المحلية، وذلك من أجل التأكد من هذه الأعمال الصادرة عن الوحدات الإدارية المحلية، هي ليست موافقة

المجلد الثاني
العدد الثالث
مارس 2024

مجلة جامعة درنة للعلوم الإنسانية والاجتماعية
DERNA UNIVERSITY JOURNAL OF HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES
Available online at https://dujhss.uod.edu.ly/
P-ISSN: 2959-6475 E-ISSN: 2959-6483 Impact Factor: 0.349

للقانون فحسب وإنما ملائمة، أي لا تتعارض مع المصالح العامة، وقد تتخذ هذه الرقابة صورة اشتراط أخذ رأي السلطة المركزية قبل قيام الوحدة الإدارية المحلية باتخاذ الإجراء المزمع، وقد تكون الرقابة في صورة إذن سابق أو ترخيص من السلطة المركزية إلى الوحدة المحلية في اتخاذ الإجراء (الزغبي، 2003: 32)، كما يمكن أن يتوقف نفاذ قرارات الوحدة الإدارية المحلية على تصديق السلطة المركزية، كما قد يكون للسلطة المركزية حق الاعتراض أو ايقاف أو إبطال الأعمال الصادرة عن الوحدات الإدارية المحلية، إذ نص المشرع الليبي في قانون الإدارة المحلية، 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 لوزارة الحكم المحلي(قانون الإدارة المحلية،6) كما يتولى مجلس المحافظة الإشراف والتوجيه والرقابة والمتابعة على الشؤون الإدارية والمالية على مستوى المحافظة والإشراف العام على أعمال البلديات (قانون الإدارة المحلية ،12) كما يتولى المحافظ في حدود السياسة العامة للدولة، الإشراف والتوجيه والرقابة والمتابعة على الشؤون الإدارية والمالية على مستوى المحافظة، ويجب على المحافظ أن يبلغ قرارات المجلس وتوصياته واقتراحاته إلى المجلس الأعلى للإدارة المحلية خلال خمسة عشر يوما من تاريخ صدورها،(قانون الإدارة المحلية،14) وأيضا في حالة الاختصاصات الخاصة للمحافظ في الظروف الاستثنائية ، ألزم القانون المحافظ أن يبلغ الوزير فورا بالمواقف الخطيرة والإجراءات المتخذة بشأنها لاعتمادها(قانون الإدارة المحلية،15) ويكون المحافظ مسئولا أمام الوزير عن مباشرته لاختصاصاته المنصوص عليها في القانون ويلزم بتقديم تقارير دورية إليه عن نتائج الأعمال في مختلف الأنشطة التي تزاولها المحافظة، أو أية موضوعات تحتاج إلى تنسيق مع المحافظات الأخرى، أو الوزارات المعنية على أن يعرض الوزير على رئيس مجلس الوزراء تقريرا دوريا عن نتائج الأعمال في المحافظات (قانون الإدارة المحلية،16) كما يكون للمحافظ حق إصدار القرارات، والتعليمات، والمنشورات، واجبة التنفيذ، كذلك حق التصديق أو الاعتراض على القرارات التي تصدر من المجالس البلدية ،كذلك يقوم المحافظ بالموافقة على اقتراحات المجالس البلدية بإنشاء أو إلغاء أو دمج المحلات في نطاق البلدية، أو تغيير أسمها، وتبليغها إلى الوزير لاعتمادها أو رفضها(قانون الإدارة المحلية،23) وإن كان اختصاص الهيئات المحلية هو الأصل بالنسبة للخدمات ذات الطابع المحلي سواء على مستوى المحافظات أو البلديات، بل حتى بعد اختفاء المحافظات فإن الاختصاصات تؤول للبلديات، وفقا لنص القانون رقم (9) لسنة 2013م المعدل لقانون الإدارة المحلية رقم (59) لسنة 2012م، الصادر عن المؤتمر الوطني العام، وعلى الرغم من نص قانون الإدارة المحلية في مادته (17) على نقل أو تفويض الوزراء في الوزارات التي لم تنقل اختصاصاتها للوحدات المحلية، للمحافظ في بعض اختصاصاتهم، إلا أن الواقع العملي أثبت أن هذا التفويض لم يتم فعلا رغم نص القانون عليه صراحة ، وهذا يرجع كما يراه البعض الى التفسير الخاطئ لنص المادة (17) ، والتي تتحدث على المرافق العامة الوطنية، والتي تؤدي خدمات داخل نطاق المحافظة، ونتيجة لذلك احتفظ الوزراء بالاختصاصات بل يتم التفويض فضلا عن النقل، وحتى بعد تشكيل لجنة لنقل الاختصاصات بموجب القرار رقم (35) لسنة

المجلد الثاني
العدد الثالث
مارس 2024

مجلة جامعة درنة للعلوم الإنسانية والاجتماعية
DERNA UNIVERSITY JOURNAL OF HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES
Available online at https://dujhss.uod.edu.ly/
P-ISSN: 2959-6475 E-ISSN: 2959-6483 Impact Factor: 0.349

2018م، والمعدل بالقرار رقم (247)لسنة 2018م، إلا أن النقل الفعلي للاختصاصات لم يحدث بالفعل .(زولية، 2023: 90).

الخاتمة

تناولت هذه الدراسة الجوانب التنظيمية والوظيفية لنظام الإدارة المحلية في ليبيا، وفقا لنصوص وأحكام القانون رقم (59) لسنة 2012م بشأن الإدارة المحلية ولائحته التنفيذية، ومن خلالها تم التوصل إلى حزمة من النتائج نعقبها بجملة من التوصيات.

أولا: النتائج:

1-أن تطبيق نظام الإدارة المحلية له دور كبير في عملية التنمية السياسية والاقتصادية، كما يساعد في وضع الكثير من الحلول لبعض المشاكل الإدارية والبطء والروتين والتأخر في اتخاذ القرارات الإدارية ،كما يساعد في إعداد الخبرات وإبراز القدرات لسكان الوحدات المحلية وتأهليهم بالشكل المناسب للمهام المستقبلية.

2- أختار المشرع الليبي مستويان للإدارة المحلية هما المحافظة والبلدية، (النظام الثنائي)، واعترف لهما بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري ، أما الفروع البلدية والمحلات أعتبرها كأحد تقسيمات البلدية ومجرد وحدات خدمية لم يعترف لها بالاستقلال المالي والإداري

3- تعتبر البلدية المكون الأساسي الوحيد لنظام الإدارة المحلية في ليبيا في الوقت الحاضر، خاصة بعد صدور القانون رقم (9) لسنة 2013م ، والمعدل للقانون رقم (59) لسنة 2013م بشأن الإدارة المحلية، والذي بمقتضاه علق العمل بنظام المحافظات إلى حين إصدار القانون الخاص بذلك، وإناطة اختصاص المحافظات المنصوص عليها في القانون مؤقتا إلى مجلس الوزراء والبلديات وعمدائها.

4- أعتمد المشرع الليبي عدد السكان والمساحة الجغرافية للوحدة المحلية، كمعيار لتحديد أعضاء المجالس المحلية، لما في ذلك من تحقيق للتمثيل السليم والحقيقي للسكان المحليين للوحدات الإدارية.

5- أعتمد المشرع الليبي مبدأ الانتخاب السري العام والمباشر، وسيلة لتشكيل المجالس المحلية، إذ أن المعيار الاساسي لقيام نظام الإدارة المحلية بالشكل الصحيح، إنما يرتكز أساسا على قدر من الاستقلال لأعضاء المجالس المحلية عن السلطة المركزية، وعدم تأثرهم بالضغوطات التي قد تمارس عليهم، كما حدد القانون مدة عضوية المجالس المحلية بأربعة سنوات.

6- اختار المشرع الليبي الأسلوب الحصري في منح الاختصاصات للوحدات المحلية ، والذي بمقتضاه تحدد الاختصاصات في القانون على سبيل الحصر، وما عداها تقع ضمن اختصاصات السلطة المركزية.

المجلد الثاني
العدد الثالث
مارس 2024

مجلة جامعة درنة للعلوم الإنسانية والاجتماعية
DERNA UNIVERSITY JOURNAL OF HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES
Available online at https://dujhss.uod.edu.ly/
P-ISSN: 2959-6475 E-ISSN: 2959-6483 Impact Factor: 0.349

7- نص القانون على بعض الأوضاع القانونية الخاصة بأعضاء المجالس المحلية، كالإقالة والاستقالة الإرادية وحجب الثقة وإسقاط العضوية.

8- تضمن القانون بعض صور الرقابة الإدارية اللامركزية، دون التأثير على استقلال الوحدات الإدارية، إلا أنه لم يبين شروط وحالات حل المجالس المحلية وانتهاء العضوية، رغم إحالته لها للائحة التنفيذية والتي لم توضح بدورها ذلك، ومع ذلك نجد أن الحكومات الليبية المتعاقبة قامت بإصدار قرارات بإعادة تسمية بعض المجالس المنتخبة إلى مجالس تسييريه في ما يعد مخالفة صريحة لنصوص القانون ، باعتباره تعدي واضح على استقلال المجالس المحلية.

9- يعتبر الفساد الإداري والمالي والمحاصصة القبلية والجهوية أهم عقبات تطبيق نظام الإدارة المحلية بشكل قانوني صحيح في ليبيا.

ثانيا: التوصيات:

1-يجب أن يكون هناك إرادة سياسية لمواجهة ما قد يقابل تطبيق نظام الإدارة المحلية من تحديات، وإن الفساد الإداري والمالي والمحاصصة القبلية والجهوية يمثلان عقبة في مواجهة تنفيذ برامج ومسارات الإصلاح الإداري في الدولة الليبية.

2- أن تطبيق نظام الإدارة المحلية يتطلب درجة من النضج والثقافة السياسية ، وإفساح المجال حول أهمية المشاركة من قبل السكان المحليون، في اختيار أعضاء الوحدات الإدارية من أصحاب الكفاءة والنزاهة ، اللذين يشعرون بالمسؤولية في معالجة القضايا العامة ،وإدارة المشاريع التنموية، وهذا ما سوف يساهم في الاستقرار السياسي والوحدة الوطنية عبر السماح للمواطنين بالتحكم في البرامج السياسية والتنموية بشكل أفضل على المستوى المحلي.

3- ضرورة اشتراط توفر مؤهل علمي جامعي على الأقل لمن يرغب في الترشح لعضوية المجالس المحلية، لما في ذلك من أثر إيجابي في أداء العمل المحلي بمهنية وكفاءة ، وخاصة مع التطورات الكبرى التي يشهدها العالم والثورة العلمية والتكنولوجية.

4- إصدار القانون الخاص بإنشاء المحافظات وعدم الاستسلام لواقع المحاصصة القبلية والجهوية التي كانت السبب الرئيس وراء إصدار القانون رقم (9)لسنة 2013م ، المعدل لقانون الإدارة المحلية رقم (59) لسنة 2012م والذي بمقتضاه علق العمل بنظام المحافظات.

5- الحد من إصدار مجلس الوزراء لقرارات بإنشاء البلديات دون تحقيق معايرها الموضوعية والقانونية لإنشائها.

المجلد الثاني
العدد الثالث
مارس 2024

مجلة جامعة درنة للعلوم الإنسانية والاجتماعية
DERNA UNIVERSITY JOURNAL OF HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES
Available online at https://dujhss.uod.edu.ly/
P-ISSN: 2959-6475 E-ISSN: 2959-6483 Impact Factor: 0.349

6- إصدار بقية اللوائح البلدية المكملة للائحة التنفيذية من قبل وزير الحكم المحلي ، والمنصوص عليها في المادة (132) من اللائحة التنفيذية، رغم صدور البعض منها وبعد مرور وقت طويل من إصدار القانون مثل لائحة الحرس البلدي ولائحة مختاري المحلات، إلا أن باقي اللوائح لم تصدر إلى الآن مثل لائحة تأديب رؤساء وأعضاء المحليات.

7- النص صراحة على حالات وشروط حل المجالس المحلية، حتى لا يكون هذا الحق بيد السلطة التنفيذية تستخدمه متى تشاء وفقا لأهواء وتوجهات سياسية وبالمخالفة لأحكام القانون.

8- التطبيق العملي لنص المادة 17 من القانون الخاصة بنقل الاختصاصات وتفويضها من قبل السلطة المركزية للوحدات المحلية فيما يخص المرافق الوطنية التي تؤدي خدماتها داخل نطاق الوحدة الإدارية المحلية المحافظة أو البلدية بعد تعليق العمل بنظام المحافظات إذ أن كلاهما النقل أو التفويض يعتبر وسيلة لتوزيع السلطة ، ألا أن نقل السلطة ونظرا لتأصيله التنظيمي لتوزيع السلطة يعتبر أكثر تمشيا ، أو هو الأكثر ميلا إلى إفراز نظام الإدارة المحلية بما يعنيه من استقلالية في اتخاذ القرار أو سلطة البث النهائي في الأمور المحلية.

8- استخدام التقنيات وأساليب التكنولوجيا الحديثة والمتطورة في مجال عمل الوحدات الإدارية المحلية، لتتحقق سرعة وسهولة تقديم الخدمات للمواطنين.

المجلد الثاني
العدد الثالث
مارس 2024

مجلة جامعة درنة للعلوم الإنسانية والاجتماعية
DERNA UNIVERSITY JOURNAL OF HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES
Available online at https://dujhss.uod.edu.ly/
P-ISSN: 2959-6475 E-ISSN: 2959-6483 Impact Factor: 0.349

قائمة المراجع

1-احواس ، خليفة صالح، 2023م ، القانون الإداري الليبي الحديث، الطبعة الثالثة، مكتبة طرابلس العلمية العالمية ، ليبيا.

2-البحيري، حسن مصطفى، ونحيلي، سعيد عبد الواحد، 2021م ، الإدارة المحلية. بدون طبعة، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، سوريا.

3-بدوي، ثروت، 2016، القانون الإداري، بدون طبعة، دار النهضة العربية، مصر

4- الحراري، محمد عبدالله، 2002م ، أصول القانون الإداري الليبي، الجزء الأول، الطبعة الرابعة، المركز القومي للبحوث والدراسات العلمية، ليبيا.

5-دحان، عبدالرحمن محمد قاسم، 2020م ، الإدارة المحلية والحكم المحلي في اليمن من النشأة إلى التطور، مجلة الجامعة الوطنية، العدد 12، 159-190 ، اليمن.

6- الزغبي، خالد سمارة، 2003م ، العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية واساليب تكاملها، الملتقى العربي الأول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، صلالة، سلطنة عمان.

7-الزبيدي، قاسم علوان سعيد، والجبوري،2013م ، عيسى تركي خلف، اللامركزية والحكم المحلي، مجلة جامعة تكريت للعلوم، المجلد 20، العدد 12، 203- 242، العراق

8-زولية، عمر محمد عمر، 2023م ، الصعوبات التي تواجه الإدارة المحلية في ليبيا دراسة تحليلية للقانون رقم 59 لسنة 2012 وتعديلاته ، مجلة الجامعة، السنة الثالثة عشر، العدد 26، 80- 96 ، ليبيا.

9- الطعامنة ، محمد محمود، 2003م ، نظم الإدارة المحلية المفهوم والفلسفة والأهداف ، الملتقى العربي الأول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 3- 18، صلالة ، سلطنة عمان.

10-عبد الحميد، مفتاح خليفة، 2023م ، الوجيز في القانون الإداري الليبي، الطبعة الثالثة، دار ومكتبة الفضيل للنشر والتوزيع، ليبيا.

11- عتيقة، جديدي، 2013م،إدارة الجماعات المحلية في الجزائر، بلدية بسكرة نموذجا، رسالة ماجستير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر.

المجلد الثاني
العدد الثالث
مارس 2024

مجلة جامعة درنة للعلوم الإنسانية والاجتماعية
DERNA UNIVERSITY JOURNAL OF HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES
Available online at https://dujhss.uod.edu.ly/
P-ISSN: 2959-6475 E-ISSN: 2959-6483 Impact Factor: 0.349

12-عواضة، حسن محمد، 1983، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان.

13- مسكوني، صبيح بشير، 1974، مبادئ القانون الإداري الليبي، بدون طبعة، المكتبة الوطنية ، ليبيا.

14- قانون الإدارة المحلية رقم 59 لسنة 2012م. المجلس الوطني الانتقالي ، ليبيا.

15- اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية رقم 59 لسنة 2012م.