

”

دسترة الحكم المحلي

— في ليبيا —

د.علي العيسوي

— Dr.Ali Alisawi —

الإهداء

إلى كل الليبيين الشرفاء، إلى أعضاء الهيئة التأسيسية
لصيافة مشروع الدستور خاصة، عسى الله أن ينفع بهذا
العمل وبكم العباد والبلاد ويجعله خالصاً لوجهه - تعالى -.

حقوق الطبع محفوظة للمؤلف

الفهرس

| الصفحة | الموضوع |
|--------|---|
| 6 | مقدمة |
| 10 | المبحث الاول : تجارب بعض الدول فى الحكم المحلى |
| 11 | أولا : تجربة الهند |
| 13 | 1. السلطة التنفيذية |
| 13 | أ. الرئيس ونائب الرئيس |
| 16 | ب. رئيس الوزراء |
| 18 | 2. السلطة التشريعية |
| 18 | * اولا : السلطة التشريعية المركزية (البرلمان) |
| 18 | أ . مجلس النواب (لوك سابها) |
| 19 | ب. مجلس الشيوخ (راجا سابها) |
| 19 | * ثانياً السلطة التشريعية فى الولايات |
| 20 | 1. هيكل الإدارة فى الولايات |
| 24 | 2. تقسيم السلطات بين المركز والولايات |
| 24 | أ- أحكام الطوارئ وصلاحيات السلطة المركزية |
| 25 | ب- الصلاحيات المالية ومصادر الإيرادات للولايات |
| 28 | ثانيا : تجربة الولايات المتحدة الأمريكية |
| 29 | 1. السلطة التشريعية |
| 29 | أ. مجلس الشيوخ |
| 30 | ب. مجلس النواب |
| 30 | 2. السلطة القضائية |

| | | |
|-----------|----|---|
| | 30 | 3. السلطة التنفيذية |
| | 32 | أ. الرئيس |
| | 32 | ب. اختيار وعزل الرئيس - عيوب طريقة اختيار الرئيس |
| | 34 | 4. الفصل بين السلطات المركزية وسلطات الولاية |
| | 35 | أ. السلطة التنفيذية لحكومة الولاية |
| | 36 | ب. السلطات المشتركة بين الحكومة المركزية و المحلية |
| | 37 | ت. العلاقة بين المحاكم الفيدرالية ومحاكم الولايات |
| | 39 | ث. الاختصاصات المحظورة على حكومة الولاية |
| | 39 | ج. النظام المالي وتقاسم الإيرادات |
| 41 | | ثالثا: تجربة سويسرا |
| | 42 | 1. خلفية |
| | 43 | 2. هيكل المؤسسات السويسرية |
| | 44 | أ. الجمعية الاتحادية |
| | 44 | ب. المجلس الاتحادي |
| | 47 | ج. المحكمة الاتحادية |
| | 48 | د. البلديات |
| | 50 | 3. العلاقة بين الاتحاد والمقاطعات |
| | 50 | أ. شرط التفوق الفيدرالي |
| | 51 | ب. النظام المالي وتقاسم الإيرادات |
| | 52 | 4. اسباب نجاح النموذج السويسري |

| | | |
|-----|---|--|
| 56 | رابعاً: تجربة ماليزيا | |
| | 57 | 1. السلطة التشريعية |
| | 57 | أ. التشريعية الفيدرالية |
| | 58 | ب. المجالس التشريعية المحلية |
| | 60 | 2. السلطة التنفيذية |
| | 60 | أ. التنفيذية الفيدرالية |
| | 60 | ب. المجلس التنفيذي الولائي |
| | 61 | 3. السلطة القضائية |
| | 61 | 4. الفصل بين السلطات |
| | 64 | 5. الوضع الحالي للحكومات المحلية في ماليزيا |
| 67 | <u>المبحث الثاني : نظرة تحليلية لتجارب الدول</u> | |
| | 68 | التجربة الفيدرالية في كل من: ماليزيا - الهند - سويسرا - الولايات المتحدة الأمريكية |
| | 74 | أ.مزايا وعيوب النظام الفيدرالي |
| | 76 | ب.توازن الصلاحيات بين الحكومة المركزية والمحلية |
| 80 | <u>المبحث الثالث:دسترة الحكم المحلي في ليبيا</u> | |
| | 81 | 1. خلفيه تاريخية عن الإدارة العامة والإدارة المحلية في ليبيا |
| | 87 | 2.النظام المقترح للحكم المحلي في ليبيا |
| | 89 | أ.اللامركزية الدستورية |
| | 94 | ب.المقترحة في الدستور |
| | 130 | ت.النصوص قوائم الاختصاصات والصلاحيات المركزية والمحلية والمشاركة |
| 142 | الخاتمة | |
| 145 | المراجع | |

مقدمة

منذ فترة والنقاش يجري في بلدنا الحبيب، حول العديد من القضايا و كثيراً ما يتصاعد النقاش والجدل إلى حد الانقسام، وكان من أهم هذه المواضيع قضايا التهميش والمركزية، والحقوق الاقتصادية لليبيين في مناطقهم المختلفة، وهو ما أفضى إلى ظهور الدعوة إلى النظام الفيدرالي الذي كان سائداً خلال فترة المملكة في بداية الاستقلال، والذي تعمل به كثير من الدول، وقد أدى هذا الجدل والاختلاف بالمجلس الانتقالي إلى تعديل الإعلان الدستوري بتشكيل لجنة صياغة الدستور على غرار لجنة الستين التي شكّلت في عهد المملكة بعشرين عضواً من الغرب وعشرين عضواً من الشرق وعشرين عضواً من الجنوب، وذلك لحل الخلاف إلا أن الجدل حول الحقوق الاقتصادية واللامركزية لم ينته.

وفي نقاشي مع الكثير من الأخوة حول الموضوع كنت دائماً أقول: بأن هذه المواضيع ينبغي ألا تتحول إلى مواد للخلاف والانقسام لسبب بسيط، وهو أن هذه المواضيع يمكن دسترتها في الدستور بالطريقة التي يقبلها الليبيون، وتشكل لهم ضمانة دستورية لحقوقهم كما حدث في دول كثيرة أخرى. فليبيا ليست بدعاً من الدول فما تمر به قد مرت به دول أخرى، بل وأن مشاكل هذه الدول كانت أكبر وأعد من ليبيا بكثير.

فالهند مثلاً بها أعراق وديانات ولغات لا حصر لها، ناهيك عن الاتجاهات الفكرية والايديولوجية و كذلك ماليزيا، وقد استطاعت هذه الدول تجاوز مشاكلها العويصة وانطلقت إلى الأمام وحققَت نجاحات تنموية معتبرة دولياً، هذا ناهيك عن الدول الأخرى المتقدمة كالولايات المتحدة الأمريكية، وسويسرا التي تتمتع فيها ولاياتها ومقاطعاتها باستقلال شبه كامل في جميع الأمور المحلية تقريباً، إلا أنها استطاعت أن تتوافق معاً على نظام دستوري تتطوّر به للأمام.

من هنا اقترح على العديد من الإخوة أن أصيغ مقترحاً علّه يساهم في حل موضوع الحكم المحلي ويضمن الحقوق لليبيين في الموارد الطبيعية والتنمية، انطلاقاً من تجارب الدول وخاصة الهند بحكم عملي فيها، وقد وجدت أن الفكرة مناسبة لعملي أساهم في التوفيق والإصلاح بين الناس، فكما قال - تعالى - : {لَا خَيْرَ فِي كَثِيرٍ مِنْ نَجْوَاهُمْ إِلَّا مَنْ أَمَرَ بِصَدَقَةٍ أَوْ مَعْرُوفٍ أَوْ إِصْلَاحٍ بَيْنَ النَّاسِ...} [النساء : 114]. خاصةً وإنه الآن لا تجد في الشأن الليبي إلا مسعر حرب، أو موقظ فتنة، أو بطاناتٍ سوء، لا تدل على خير إلا - ما رحم ربي - وقليل ما هم وللأسف.

وعليه فقد باشرت بالموضوع في ضيق من الوقت وعجلة من أمري، مخافة أن يفوت الأوان ويصبح العمل لا قيمة له، فليبيا الآن تحتاج إلى مشاريع عمل، أحدها هو مشروع الحكم المحلي، وليس إلى استقطابات ومناكفات لا تسمن ولا تغني من جوع، وقد قسمت العمل إلى ثلاثة مباحث، **فالمبحث الأول:** يتناول تجارب الدول الأربع (الهند وماليزيا والولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا)، ويتناول أنظمة الحكم في هذه البلدان، فلا يمكن فهم الحكم المحلي دون التطرق إلى نظام الحكم للبلد ككل ومستوياته، ومن ثم يتناول السلطات التنفيذية والتشريعية واختصاصاتها بشكل أكثر تفصيلاً من السلطة القضائية، وتقسيم السلطات والصلاحيات المالية بين السلطات المحلية والمركزية التي تعتبر العمود الفقري لنجاح الحكم المحلي.

والمبحث الثاني: يتناول بالتحليل تجارب هذه الدول وما تتميز به بينها، وأبرز الجوانب التي اختلفت بها كل دولة في موضوع الحكم المحلي، والتفاوت بينها في قوة السلطات المحلية ومدى استقلالها.

وأما المبحث الثالث: فيتناول دسترة الحكم المحلي في ليبيا، حيث يتناول نبذة تاريخية عن تطور الهيكل المحلي منذ عام 1969م، ثم بعد ذلك يتناول نظام اللامركزية الدستورية المقترح لليبيا، والجدير بالذكر أننا لم نقم بالتوسع في التنظير للنموذج المقترح ضمن المبحث الثالث، مفترضين أن في قراءة ما سبقه من مباحث ما يفي بالغرض، وهذا يجعل قراءة كل المباحث مهمة لفهم الجزء الأخير منه، وهو المبحث الثالث، ويختم المبحث بالنصوص الدستورية المقترحة لموضوع الحكم المحلي مرفقة بقوائم اختصاصات الحكومة المركزية، واختصاصات الحكم المحلي

والاختصاصات المشتركة بينهما، وهي قوائم عادة ما ترفق بالدستور للفصل بين الاختصاصات المحلية والمركزية، وتحديد المشترك منها.

وهنا يجدر بالذكر أننا لا ندعي أن هذه القوائم كاملة ونهائية، فهي تحتاج إلى مراجعة وكتابة بشكل دقيق عند التطبيق العملي وصياغة الدستور، وإنما هي استرشادية استقيت من النموذجين الهندي والماليزي اللذين يتبعان نظام القوائم للفصل بين الاختصاصات، ويتضمن هذا المبحث أيضاً على تصور مهم حول آلية تنسيق وتنفيذ التنمية بين المركز والسلطات المحلية، لضمان عدم الازدواج والتعارض بين السياسات المحلية والمركزية.

وهذا العمل هو محاولة متواضعة، للمشاركة في تقديم حل مقبول لموضوع الحكم المحلي في ليبيا، ونتمنى من لجنة الدستور أن تأخذه بعين الاعتبار، وهو عرضة للنقاش والتعديل والرفض والقبول من الليبيين واللجنة، ولا ندعي له الكمال شأنه كشأن أي عمل بشري يعتريه النقص والتقصير، كما يقول البيت:

لكل شيء إذا ما تم نقصان

فلا يغر بطيب العيش إنسان.

خاصة وإنه أعد على عجل، وهنا يحضرنى أيضاً قول عماد الدين الأصفهاني :
"إني رأيت أنه لا يكتب إنسان كتاباً في يومه، إلا قال في غده: لو غُيِّرَ هذا لكان أحسن ، ولو زيد كذا لكان يُستحسن، و لو قُدِّمَ هذا لكان أفضل، و لو تُرِكَ هذا لكان أجمل، و هذا من أعظم العِبَر، وهو دليل على استيلاء النقص على جملة البشر ..".

وهنا لا يفوتنا أن نشكر كل من ساعدنا في هذا العمل، حيث (من لا يشكر الناس لا يشكر الله) وأول من أتقدم إليهم بالشكر بعد الله – تعالى - أسرتي التي اقتطعت وقتاً ثميناً من حقها لأتم هذا العمل، وأشكر كذلك صديقي الهندي المحامي

كورانا وابنته المحامية سانجنا، وكذلك المحامية يوليا، والمحامية سادنا، وأيضاً د.سيف المختص بالقانون الدستوري على النقاشات واللقاءات المثمرة معهم، والمواد التي زودوني بها بالأخص عن الهند، كما أشكر كلاً من: د. أنور الفيتوري سفيرنا الحالي في ماليزيا، على المواد التي زودني بها عن الدستور الماليزي، هو والدكتور أبوبكر المنصوري سفيرنا السابق في ماليزيا، الذي زودني بتعليقات مهمة عن الحكم المحلي هناك، وكذلك أشكر الدكتور علي أبوسدرة على تعليقاته المهمة بشأن الحكم المحلي، وزميلي جلال الهادي بيرام على المساعدة القيمة، التي قدمها لي خلال إعداد هذا العمل.

د. علي العيساوي - نيودلهي
16 يناير 2015م

المبحث الأول

تجارب بعض الدول في الحكم المحلي

أولاً: تجربة الهند

1. السلطة التنفيذية:

- الرئيس ونائب الرئيس.
- رئيس الوزراء.

2. السلطة التشريعية:

البرلمان: 

- أ- مجلس النواب.
- ب- مجلس الشيوخ.

3. هيكل الإدارة في الولايات.

4. تقسيم السلطات بين المركز والولايات:

- أ- أحكام الطوارئ وصلاحيات السلطة.
- ب- الصلاحيات المالية ومصادر الإيرادات للولايات.

أولاً: تجربة الهند:

يتبنى دستور الهند الذي دخل حيز التنفيذ في 26 يناير 1950م، شكل الحكومة البرلمانية، مع اشتماله على سمات الهيكل الاتحادي ووحدة الدولة، وتطبق الهند النظام الفيدرالي مع نظام برلماني يخضع لسلطة دستور الهند، ويحدد النظام الفيدرالي توزيع السلطة بين الحكومة الاتحادية والولايات وتطور نموذج الحكومة الهندية، الذي يوصف أحياناً بأنه شبه فيدرالي، مع وجود سلطة مركزية قوية وضعيفة في الولايات على نحو متزايد منذ أواخر العام 1990 م، نتيجة للتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية⁽¹⁾، خلافاً لأنظمة الحكم المتبعة في الولايات المتحدة وفرنسا، التي تتخذ من النظام الرئاسي منهجاً لها، حيث ينتخب فيهما الناخبون الرئيس والذي يتمتع بسلطة تشكيل الحكومة، وتعيين رئيس الوزراء أو إعفائه من منصبه، وتتبع الهند نموذج (وستمنستر البريطاني) كنظام للحكم مع الإختلاف في رأس الحكم الذي يمثله الملك أو الملكة في بريطانيا، بينما في الهند ينتخب أعضاء البرلمان والمجالس التشريعية للولايات الرئيس عبر انتخابات غير مباشرة.

ويمثل رئيس الهند القمة الدستورية التنفيذية للاتحاد⁽²⁾، أما رأس الحكومة فهو رئيس الوزراء وهو يمثل زعيم الأغلبية في البرلمان⁽³⁾، ويعين الرئيس رئيس الوزراء الذي تم الاتفاق عليه من جانب الحزب أو التحالف السياسي الذي يملك غالبية المقاعد في مجلس النواب⁽⁴⁾. في النظام البرلماني الهندي تتبع السلطة التنفيذية للهيئة التشريعية ومجلس النواب في البرلمان هو المسؤول المباشر عن رئيس الوزراء ومجلسه.

إن الهدف الأساسي من تطبيق الفيدرالية هو بسط الوحدة من خلال التنوع ونقل السلطة ولا مركزية الإدارة، ومن مزاياها الرئيسية تقسيم السلطة بين نوعين من الحكومات - الحكومة المركزية وحكومات الولايات - وتتمتع كلاهما بالاستقلالية في أنشطتها عن الأخرى ويتم انتخابها مباشرة من قبل جمهور الناخبين.

تتألف السلطة التنفيذية للاتحاد من الرئيس ونائبه، ورئيس الهند هو رئيس الدولة ويتم انتخابه بشكل غير مباشر لمدة خمس سنوات من قبل هيئة انتخابية وطنية (electoral college) تتكون من أعضاء غرفتي البرلمان وأعضاء الجمعيات التشريعية المنتخبين في الولايات والأقاليم، ويعد الهدف من إشراك الجمعيات التشريعية في الولايات في اختيار الرئيس هو ضمان ألا يستحوذ حزب الأغلبية في البرلمان على عملية اختيار الرئيس، إضافة إلى تقليل تأثير الاستقطابات والتجاذبات السياسية داخل البرلمان على عملية الاختيار وجعل منصب الرئيس فعلاً يمثل رمزاً للوحدة الوطنية، ورئيس وزراء الهند هو رئيس الحكومة، ويمارس معظم الصلاحيات التنفيذية⁽⁵⁾ مباشرة، حيث تنص [المادة 74 فقرة (1)] من الدستور على "تشكيل مجلس وزراء برئاسة رئيس الوزراء للمساعدة وتقديم الاستشارة لرئيس الدولة الذي يجب أن يمارس مهامه وعمله وفق هذه الاستشارة⁽⁶⁾. وبالتالي فإن السلطة التنفيذية الحقيقية تتمثل في مجلس الوزراء ورئيس الوزراء الذي يتولى رئاسة المجلس، ويشار إلى أن المجلس تتم محاسبته من قبل البرلمان، وتتضمن المواد من [245-255] ⁽⁷⁾ ميثاق توزيع الصلاحيات التشريعية بين الاتحاد والولايات، وقد يسن البرلمان القوانين لكامل أو أي جزء من الاتحاد الهندي ويجوز للمجلس التشريعي الولائي سن القوانين لكافة الولاية أو أي جزء منها، ولا يمكن مناقشة القوانين الصادرة عن البرلمان في إطار العملية الإقليمية الإضافية⁽⁸⁾.

والمواد من [256 - 265] تنظم العلاقات الإدارية بين السلطة الاتحادية والولاية، بينما المواد من [266-274] توزع العائدات والموارد المالية، ويتكون الجدول السابع للدستور من ثلاث قوائم تفصل بين اختصاصات المركز والولايات وفق الآتي: قائمة السلطة الاتحادية وتتضمن (97) بنداً، وقائمة اختصاصات الولاية وتتضمن (66) بنداً، وقائمة مشتركة تتكون من (47) بنداً على التوالي⁽⁹⁾.

1- السلطة التنفيذية:

أ- الرئيس ونائبه:

ينتقلد الرئيس الذي منحه الدستور سلسلة كبيرة من الصلاحيات رئاسة السلطة التنفيذية، ولكن في واقع الأمر تطبيق السلطات التنفيذية يقع على عاتق رئيس الحكومة، أو رئيس الوزراء الذي يمثل حزب الأغلبية في البرلمان، عليه تتجسد السلطة التنفيذية أساساً في رئيس جمهورية الهند، وفقاً للمادة [1-53] من الدستور.

ويتمتع الرئيس بجميع الصلاحيات الدستورية التي يمارسها بشكل مباشر، أو من خلال موظفين تابعين له وفقاً للمادة [1-53] المشار إليها سابقاً. ومع ذلك يؤدي الرئيس مهامه وفقاً للمشورة والنصائح المقدمة من رئيس الحكومة (رئيس وزراء الهند) ومجلس الوزراء كما هو موضح في المادة [74] من الدستور.

وعليه فإنه عملياً يغلب على دور الرئيس الطابع الرمزي والرسمي، ويمثل تقريباً دور رئيس ألمانيا أو ملكة بريطانيا⁽¹⁰⁾. ويبقى مجلس الوزراء في السلطة خلال فترة ولاية الرئيس، ولكن في الممارسة العملية يجب أن يتمتع مجلس الوزراء بدعم مجلس النواب، وإذا أقال رئيس الجمهورية مجلس الوزراء بناءً على مبادرة منه فقد يثير ذلك أزمة دستورية، عليه عملياً لا يمكن حل مجلس الوزراء طالما أنه ظل يتمتع بتأييد الأغلبية في مجلس النواب.

يعتبر الرئيس مسؤول عن تعيين مجموعة واسعة من المسؤولين من بينهم حكام الولايات (GOVERNOR) (11)، رئيس القضاة (12) بالمحكمة العليا، وقضاة المحكمة السامية، والمحاكم العليا (13)، النائب العام (14)، المراجع العام (15)، رئيس لجنة الانتخابات، الأمين العام لمجلس الوزراء، ورئيس وأعضاء اتحاد لجنة الخدمة المدنية (16)، وتعيين السفراء والمفوضين السامين إلى الدول الأخرى، ويتلقى رئيس الجمهورية بصفته رئيس الدولة أوراق اعتماد سفراء الدول الأخرى، بينما رئيس الوزراء ورئيس الحكومة يتسلم أوراق اعتماد المفوضين السامين من الأعضاء الآخرين في الكومنولث، وذلك تماشياً مع التقاليد التاريخية.

رئيس الهند وبموجب القانون هو القائد العام للقوات المسلحة الهندية، ويمكن أن يمنح العفو أو يخفف العقوبة لشخص مدانٍ لمرة واحدة، ولا سيما في حالات عقوبة الإعدام، وتعد قرارات العفو وغيرها من حق رئيس الجمهورية وتكون مستقلة عن رأي رئيس الوزراء أو أغلبية مجلس النواب، وفي معظم الحالات الأخرى يمارس رئيس الجمهورية سلطاته التنفيذية بناءً على مشورة رئيس الوزراء، ويجوز لرئيس الجمهورية استدعاء البرلمان للاجتماع وإرجائه، وكذلك حل مجلس النواب والدعوة لانتخابات جديدة، وباستطاعته أيضاً إقالة حكومات الولايات والأقاليم. ولكن لدى الرئيس سلطة محددة فيما يتعلق بوظيفة السلطة التشريعية ومع ذلك فيجب أن يوافق على كافة مشاريع القوانين البرلمانية قبل أن تصبح قانوناً، ويحق للرئيس أن يدعو

البرلمان للقاء به ومخاطبة أي من المجلسين أو كليهما معاً، وإلزام كافة الأعضاء بالحضور، ويجوز لرئيس الجمهورية أيضاً بعث رسائل إلى أي من المجلسين فيما يتعلق بمشروع قانون قيد النظر أو أي مسألة أخرى ويخاطب رئيس الجمهورية البرلمان كل عام ويجب أن يمنح موافقته لكافة الأحكام الواردة في مشاريع القوانين التي تم تمريرها، وبالرغم من ذلك، فقد تم تقييد ممارسة هذه الصلاحيات لرئيس الجمهورية بما اصطلح عليه بضرورة التصرف بناءً على مشورة رئيس الوزراء (17). ويلزم التعديل الدستوري الذي تم في عام 1976م، بشكل رسمي رئيس الجمهورية بالتصرف وفقاً لمشورة مجلس الوزراء الذي يرأسه رئيس الوزراء.

يتم انتخاب الرئيس لمدة خمس سنوات من قبل هيئة انتخابية تتألف من الأعضاء المنتخبين من مجلسي البرلمان وأعضاء منتخبين من المجالس التشريعية للولايات والأقاليم (18). ويعد الغرض من مشاركة المجالس التشريعية للولايات والأقاليم الاتحادية هو ضمان اختيار رئيس جمهورية لرئاسة البلاد وألا يكون اختيار الرئيس من حزب يتمتع بالأغلبية في البرلمان فقط، وبالتالي وضع المنصب فوق الممارسة السياسية وجعله رمزاً للوحدة الوطنية، ولكن عملياً في أحيان كثيرة ينتهي الأمر باختيار الرئيس من حزب الأغلبية.

نائب رئيس الهند هو ثاني أعلى منصب حكومي في السلطة التنفيذية لحكومة الهند بعد رئيس الجمهورية، ويتمتع نائب الرئيس أيضاً بوظيفة تشريعية بصفته رئيس مجلس الشيوخ، وبذات الطريقة التي يتم بها اختيار رئيس الجمهورية يتم انتخاب نائب الرئيس من قبل الهيئة الانتخابية لفترة خمس سنوات (19).

إن نائب الرئيس وبحكم منصبه، هو رئيس مجلس الشيوخ ويتولى مهام الرئيس عندما يكون هذا الأخير غير قادر على أداء واجباته بسبب الغياب أو المرض، أو لأي سبب آخر حتى انتخاب رئيس جديد في غضون ستة أشهر من خلو المنصب بسبب الوفاة، أو الاستقالة أو صرفه من المنصب (20).

و قد كانت هناك ثلاث حالات منذ عام 1969م، شغل فيها نائب الرئيس منصب الرئيس بالوكالة، وعلى الرغم من القيود الصارمة المفروضة على السلطة الرئاسية شكلت الانتخابات الرئاسية مسار السياسة الهندية في مناسبات عدة، ومارس الرؤساء سلطات هامة وخصوصاً عند غياب حزب يتمتع بأغلبية برلمانية واضحة على سبيل المثال، الانتخابات الرئاسية لعام 1969م، تحولت إلى اختبار مثير لقوة الفصائل المتناحرة عندما وضعت رئيسة الوزراء (أنديرا غاندي) معارضاً للمرشح الرسمي لحزب المؤتمر (الكونغرس)، وساهمت المنافسة الانتخابية لاحقاً في انقسام حزب المؤتمر (21).

ب-رئيس الوزراء:

إن رئيس الوزراء إلى حد بعيد هو الشخصية الأكثر نفوذاً في الحكومة حيث يعتبر السلطة الفعلية عقب اختياره من قبل رئيس الجمهورية، وعادة ما يختار من الحزب الذي يسيطر على أغلبية المقاعد في البرلمان، يشرع رئيس الوزراء في اختيار مجلس الوزراء من أعضاء آخرين في البرلمان الذين يتم تعيينهم من قبل الرئيس. يجوز تعيين أفراد في مجلس الوزراء لا يتمتعون بعضوية البرلمان شريطة أن يتحصلوا على هذه العضوية إما عن طريق الانتخاب أو التعيين في غضون ستة أشهر من الاختيار بالمجلس، ويتألف مجلس الوزراء من: وزراء الحكومة بلغ عددهم سبعة عشر، يمثلون إحدى وثلاثين حقيبة وزارية، ووزراء دولة بلغ عددهم خمسة وأربعين، يمثلون ثلاث وخمسين حقيبة وزارية في عام 1995م، في حين بلغ العدد بُعيد انتخابات مايو 2014م عدد (24) وزير لست وثلاثين حقيبة وزارية، وعدد متفاوت من نواب الوزراء ووزراء الدولة، ويتم اختيار أعضاء مجلس الوزراء ممثلين لمختلف الفئات الإقليمية والطوائف، والفصائل داخل الحزب الحاكم أو التحالف وكذلك بالاعتبار لخبرتهم ومهاراتهم الإدارية، وفي كثير من الأحيان يحتفظ رؤساء الوزراء بالحقائب الوزارية الرئيسية لأنفسهم⁽²²⁾.

الجهاز التنفيذي في الهند

الحكومة المركزية: تتكون من الرئيس و نائبه ، ورئيس الوزراء، ومجلس الوزراء لإدارة و وضع جميع أنواع السياسات التشريعية في البلاد و تصدر أيضاً الحكومة المركزية القرارات المتعلقة بالدخل القومي.



حكومة الولاية: تتكون من ورئيس الوزراء ومجلس وزراء الولاية لإدارة ووضع سياسات الولاية، والعمل على تطوير وتوزيع دخل الولاية.



المقاطعة (DISTRICT) وتدار عن طريق:

1- **تعاونيات البلدية:** أي مدينة كبيرة لديها تعاونية بلدية لإدارة التنمية المحلية المصرح بها من قبل الحكومة، صيانة المدينة، خطط النقل، جمع الضرائب واحالتها إلى صندوق تضامن الولاية.

2- **الإدارة الأهلية:** لكافة المدن الصغيرة والقرى إدارة أهلية للإضطلاع بمهمة التنمية المحلية المصدقه من قبل حكومة الولاية، وضع برامج الرفاه وجمع الضرائب الزراعية الخ....

2- السلطة التشريعية:

يتكون البرلمان الهندي من مجلسين تشريعيين ؛ مجلس النواب أو الغرفة الدنيا وتسمى لوك سابها (THE HOUSE OF THE PEOPLE-LOWER HOUSE) و مجلس الشيوخ أو الغرفة العليا وتسمى راجا سابها (THE COUNCIL OF STATES-THE UPPER HOUSE) (23). وتعد وظيفته الأساسية الموافقة على التشريعات التي من اختصاصه وفق الدستور ومن بينها إجازة وإقالة أعضاء مجلس الوزراء ، تعديل الدستور، إجازة ميزانية الحكومة المركزية، وترسيم الحدود الإدارية لأراضي الولايات والأقاليم.

أولاً: السلطة التشريعية المركزية (البرلمان):

أ- مجلس النواب (لوك سابها):

بلغ في عام 1995م عدد مقاعد مجلس النواب (545) مقعداً، وفي دورته السابقة التي انتهت في 2014م بلغ عدد (543) مقعداً، ولأسباب متنوعة أحياناً قد لا يتم إجراء الانتخابات في كافة الدوائر الانتخابية وتظل بعض المقاعد شاغرة، وينتج عن ذلك شغل مقاعد أقل في مجلس النواب، يجب أن لا يقل عمر العضو عن خمسة وعشرين عاماً، ويرشح الرئيس عضوين كممثلين للمجتمع الأندلس الهندي (24)، ويُنتخب بقية الأعضاء شعبياً، وتقام الانتخابات على نظام مرحلة واحدة، مثل النظام المتبع في الولايات المتحدة حيث يفضل المرشحون من الأحزاب الكبيرة؛ لأن كل دائرة انتخابية تنتخب فقط المرشح الفائز بأكثر عدد من الأصوات (25).

في المعتاد تكون فترة مجلس النواب خمس سنوات، ومع ذلك يجوز للرئيس حل المجلس والدعوة إلى انتخابات جديدة في حال فقدت الحكومة الأغلبية في البرلمان. ويجب أن تجرى الانتخابات في غضون ستة أشهر بعد حل البرلمان، ويمكن لرئيس الوزراء اختيار الأوقات الملائمة انتخابياً ويوصي بحل البرلمان إلى الرئيس، في محاولة لتحقيق أقصى قدر من الدعم في البرلمان المقبل، ويمكن أيضاً تمديد فترة البرلمان بزيادة فترة سنة في حالات الطوارئ، كما حدث عام 1976م، عندما تم تمديد البرلمان لتتجاوز مدته خمس سنوات في ظل الطوارئ التي أعلنت في العام الذي قبله، وينص الدستور على أن يجتمع مجلس النواب على الأقل مرتين في

السنة، ولا تزيد الفترة عن ستة أشهر بين الدورتين ويجتمع مجلس النواب عادة ثلاث دورات في السنة.

مجلس الوزراء مسؤول فقط أمام مجلس النواب وهذا الأخير له حصرياً سلطة طرح التشريعات المالية، لا يوجد تفريق بين صلاحيات وسلطات مجلس النواب ومجلس الشيوخ، حيث يحتوي الدستور على سبيل المثال على قائمة طويلة من صلاحيات البرلمان، ولكن ليس لكل مجلس بصفة مستقلة. فالاختلافات الرئيسية بين المجلسين تكمن في السلطة المتباينة في العملية التشريعية⁽²⁶⁾.

ب- مجلس الشيوخ: (راجا سابها):

يبلغ الحد الأقصى لأعضاء مجلس الشيوخ (250) عضواً، ويتم انتخاب جميع الأعضاء عدا (12) عضواً، حيث يتم انتخاب الأعضاء من قبل المجالس التشريعية للولايات والأقاليم الاتحادية لفترة زمنية مدتها (6) سنوات⁽²⁷⁾. ويشترط أن لا يقل عمر العضو عن (30) سنة⁽²⁸⁾. يعين رئيس الدولة (12) عضواً يتمتعون بالمعرفة والخبرة العملية في مختلف المجالات كالآداب والعلوم والفنون والخدمات الاجتماعية، ولا تحتاج هذه التعيينات إلى موافقة البرلمان، ينتخب ثلث أعضاء المجلس كل سنتين، ويتم تحديد عدد المقاعد المخصصة لكل ولاية وإقليم على أساس نسبة عدد السكان، إلا أن الولايات والأقاليم الصغيرة تمنح حصة أكبر من سكانها.

يجتمع مجلس الشيوخ في دورة مستمرة، وهو غير قابل للحل وذلك لتوفير الاستقرار والاستمرارية للعملية التشريعية، وعلى الرغم من اعتباره المجلس الأعلى إلا أن سلطته في العملية التشريعية تابعة لمجلس النواب، إذ أنه رغم امتلاكه صلاحية رفض أي تشريع إلا أنه عند ذلك يجتمع البرلمان بمجلسيه للتصويت بالأغلبية على التشريع بالمصادقة أو الرفض في مثل هذه الحالات.

ثانياً: السلطة التشريعية في الولايات:

للولايات أيضاً هيئة تشريعية تضم بعض منها مجلسين: المجلس التشريعي (مجلس الشيوخ)، والجمعية التشريعية (مجلس النواب)، وتشمل ولايات اترابرايش وبهار، وجامو، وكشمير، ومهاراشترا، وكرناتكا، ويختلف عدد أعضاء الجمعية التشريعية

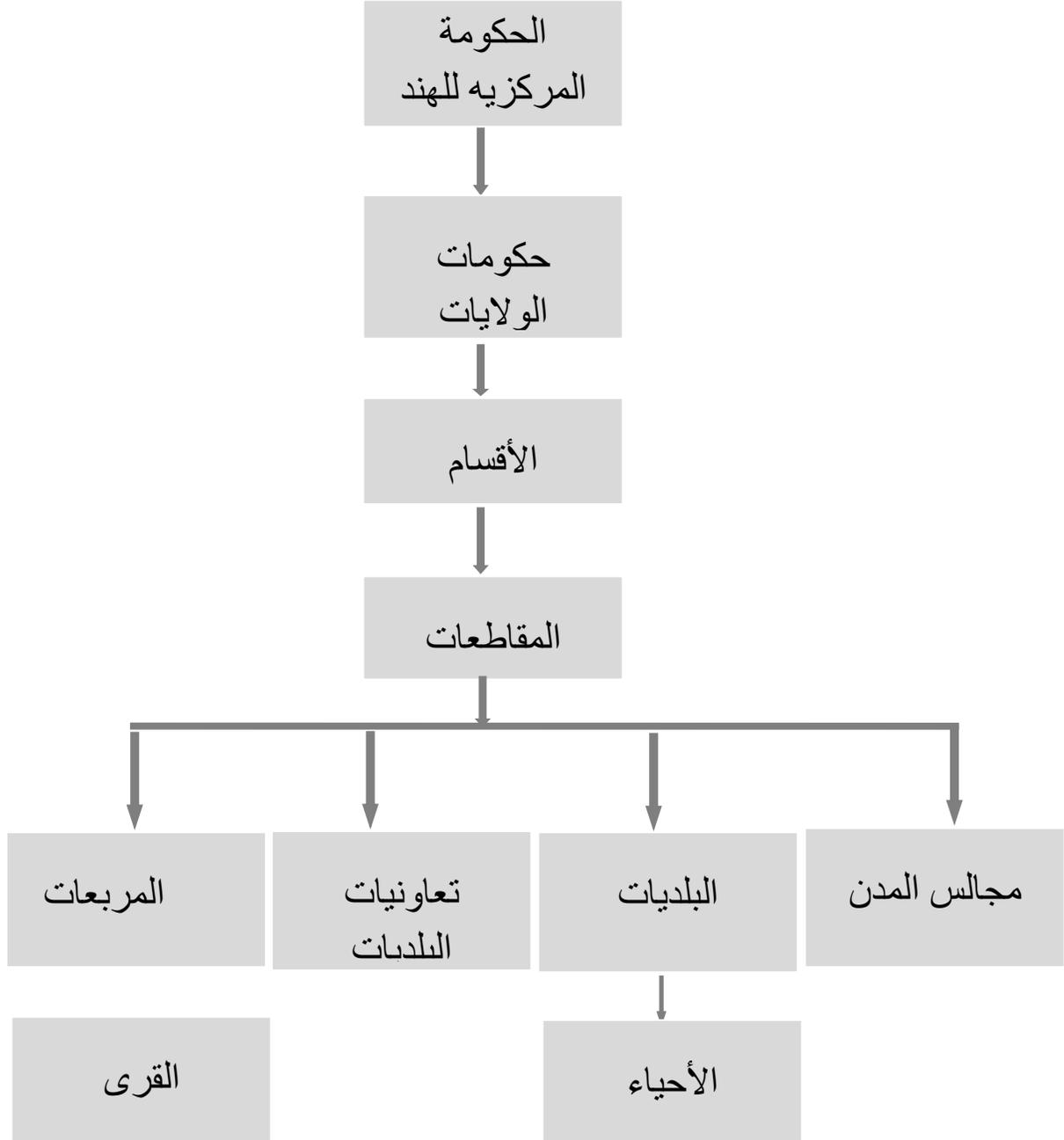
(ودهان سبها) من ولاية إلى ولاية أخرى بناء على تعداد سكان الولاية المعنية وينتخب الشعب أعضائها مباشرة ومدة دورتها خمس سنوات، ومثل لوك سابها فإن الجمعية التشريعية أيضاً لها اليد العليا على المجلس التشريعي (ودهان بريشد). ولا يجوز أن يفوق عدد أعضاء المجلس التشريعي على ثلث مجموع أعضاء الجمعية التشريعية للولاية المعنية، وأما تركيبته فتختلف تماماً، ويتم انتخاب ثلث مجموعة أعضاء المجلس التشريعي عن طريق هيئة إنتخابية تتكون من هيئات الحكم الذاتي المحلي، ويقوم أعضاء الجمعية التشريعية المعنية أيضاً بانتخاب ثلث أخر من مجموع أعضائه، ويتم انتخاب (1/12) عضواً منه من قبل دائرة مكونة من خريجي الجامعات، كما يقوم الأساتذة من المدارس الثانوية والكليات والجامعات بانتخاب (1/12) عضواً آخر من المجموع، يعين حاكم الولاية بقية الأعضاء (السدس) من بين أشخاص من ذوي خبرة واختصاص في شتى المجالات من الآداب والفنون والعلوم والخدمات الاجتماعية، ويجب أن يتم ترسيم الحدود الجغرافية للدوائر الإنتخابية وفقاً لنسبة عدد السكان والمقاعد المخصصة لها.

تتمتع السلطة التشريعية بإجازة جميع المشروعات القانونية المالية كالإنفاق والضرائب والاقتراض، ويخول للجمعية التشريعية إصدار مشاريع القوانين المالية ويقدم المجلس التشريعي فقط توصياته بشأن تلك القوانين في حال استدعت الضرورة في مدة لا تتجاوز 14 يوماً من تاريخ إصدار القانون، ويجوز للجمعية التشريعية قبول أو رفض تلك التوصيات، وبهذا الصدد يمكن للحاكم أن يتحفظ على أي مشروع قانون وفقاً لتقدير رئيس الدولة، وتمارس السلطة التشريعية بالولاية جميع مهامها البرلمانية من المحاسبة ومناقشة مشاريع القوانين والتصويت على حجب الثقة وذلك لأجل مراقبة عمل السلطة التنفيذية.

1- هيكل الإدارة في الولايات:

تتألف الهند من تسع وعشرين ولاية وستة أقاليم تابعة للحكومة المركزية، يمارس رئيس الوزراء بالولاية (CHIEF MINISTER) صاحب الأغلبية بالمجلس التشريعي ذات المهام التي يضطلع بها نظيره في الحكومة المركزية، فهو يمثل هرم

الهيكل الإداري للجهاز التنفيذي في الهند



السلطة التنفيذية ورئاسة حكومة الولاية. تعين الحكومة المركزية حاكم الولاية بموجب المادة [168]؛ لمراقبة أداء حكومة الولاية وضمان عملها وفقاً لأحكام الدستور. ويخول للحاكم وفقاً للمادتين [356 و 357]، تقديم توصية للحكومة المركزية لفرض "سلطة الرئيس" أو حل وتعليق عمل مجلس الولاية إذا خالف رئيس وزراء الولاية القوانين وانتهك سلطة الدستور بغرض البقاء في السلطة.

ويعتبر الحاكم بمثابة قمة الدستور بالولاية ويمثل سلطة المركز في مراقبة وتنفيذ المهام والقوانين الدستورية، خاصة تلك التي تتعلق بفرض التشريعات وتوصيات المركز وحماية المواطنين، أو مخالفة حكومة الولاية الإلتزام بالواجبات الدستورية ويصبح منصب الحاكم موضع للشد والجذب عند وجود عدد من الأحزاب المختلفة في الحكومة المركزية والمحلية، وكثيراً ما يسعى الحاكم للدفاع عن مصالح الحزب الحاكم بالمركز الذي عينه في هذا المنصب، ويستغل نفوذه أيضاً للانتقال إلى ولاية أخرى، وما أن يصبح الحاكم تابعاً لرئيس الدولة من خلال مجلس الوزراء الاتحادي، فدائماً ما ينتهي به الحال ليصبح أداة في يد الحزب الحاكم في المركز يستخدمه عند الحاجة لدعم الأغلبية بالمجلس أو إجازة تشريع ما، ولكن قلما تمارس تلك الصلاحيات ودائماً ما تتهم أحزاب المعارضة، التي ليست من ضمن الحزب الحاكم، حكام الولايات (THE GOVERNORS) بموالاتهم للمركز وتنفيذ أجندته.

قد يطلب الحزب الحاكم في المركز من الحاكم الولائي أن يعمل وفقاً لأجندته الخاصة فيرسل تقارير ضد حكومة الولاية - خاصة إذا كانت هذه الأخيرة من المعارضة- التي من شأنها أن تؤدي إلى إعفاء رئيس الوزراء أو حل المجلس التشريعي الولائي وإجراء انتخابات مبكرة وقد حدثت سوابق عدة في الهند ثبت فيها طلب حكام الولايات حل الحكومة على الرغم من تمتعها بدعم الأغلبية في المجلس التشريعي. وأصدرت عدد من المحاكم تحذيراً وتعنيفاً بحق الحكومة المركزية لممارستها أعمال تهدف إلى تعطيل الحكومات المحلية، وأصبحت قرارات المحكمة بهذا الشأن مثلاً يحتذى به ومرجعاً لأمثال هذا النوع من المخالفات الحكومية.

تتكون السلطة التنفيذية في الولاية من حاكم الولاية المعين لفترة تمتد لخمس سنوات ومجلس الوزراء برئاسة رئيس المجلس. والمؤهلات اللازم توفرها في حاكم الولاية أن يكون مواطناً هنديةً يفوق (35) عاماً. إن كافة مشاريع القوانين التي يجيزها المجلس التشريعي للولاية يجب أن توقع من قبل الحاكم لتصبح قانوناً، ويخول له الدستور إرجاع أي قانون مقترح إلى السلطة التشريعية لإعادة مناقشته أو الامتناع عن التصديق عليه إذا لم يكن مقتنعاً به، ومن مهامه أيضاً التأكد من إدارة الولاية وفقاً لأحكام الدستور (29)، ويمنح الدستور الحاكم سلطة خاصة وفقاً للمادة [371 (أ)] مع إلتزامه بالقانون والتشريع، وبالرغم من ذلك يجدر به استشارة مجلس الوزراء في الشؤون المتعلقة بالقانون والنظام، كما يمكنه ممارسة تقديره الشخصي في الحالات التي تقتضي ذلك.

الحكومات المحلية:

لأغراض إدارية تنقسم الولايات في الهند إلى مقاطعات إدارية ويمثل فيها نائب المفوض (DEPUTY COMMISSIONER) "الموظف الحكومي" رأس الآلية الإدارية، وسياسياً يترأس مجلس المقاطعة رئيس المجلس الذي تنتخبه مجالس شعبية كمجالس القرى (البانشيات)، بغرض العمل على تطوير وتنمية المقاطعة وضمان استفادة مواطنيها من الخدمات كالتعليم الأساسي والصحة والنظافة العامة.

تنتخب مؤسسات البلديات مباشرة على المستوى المحلي للعمل على تنمية المناطق المحلية الخاضعة لنفوذهم والمحافظة على مسيرة التطور فيها. وعلى مستوى القرية ينتخب مباشرة رؤساء المجالس القروية - خمسة أعضاء من كل قرية وتعرف بـ (بانش) (30).

يتمثل الهدف الرئيسي من إنشاء المقاطعات والإداريات المحلية في سد الفجوة التي تنتج عن غياب إدارة الحكومة المركزية المباشرة وبعدها عن هموم ومطالب المواطنين المحليين، لذا استدعت الضرورة إنشاء تلك الإداريات الأهلية لعلمها بقضايا مواطنيها، إضافة إلى إشراك الحكومة المركزية في إدارة تلك المناطق من توفير المساعدة المالية إلى الحد المتفق عليه من خلال المفاوضات، وتفرض هذه الهيئات ضرائب لضمان تسيير أعمالهم.

2- تقسيم السلطات بين المركز والولايات:

وفقاً للدستور، إن تقسيم السلطات بين الحكومة الاتحادية "المركزية" والولايات تم تحديدها في ثلاث قوائم: قائمة الحكومة الاتحادية، وقائمة الولايات، والقائمة المشتركة. يتمتع البرلمان بسلطة حصرية لوضع تشريعات بشأن أي بند من البنود الـ (97) في قائمة الحكومة الاتحادية، وتشمل قائمة الخدمات المصرفية، والاتصالات، والدفاع، والشؤون الخارجية، والتجارة بين الولايات والنقل، وتشمل قائمة الولاية (67) بنداً تقع ضمن الاختصاص الحصري للمجالس التشريعية في الولايات وفقاً للجدول السابع من الدستور الهندي من بينها الزراعة، والحكومة المحلية، والشرطة، والصحة العامة، والنظام العام، والتجارة، والأعمال التجارية داخل الولاية.

تتشارك الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات ممارسة الولاية التشريعية في أكثر من (44) بنداً مدرج في القائمة المشتركة تشمل القانون، والإجراءات الجنائية، التخطيط الاقتصادي والاجتماعي، الكهرباء، المصانع، الزواج والطلاق، ومراقبة الأسعار، الضمان والتأمين الاجتماعي والنقابات العمالية.

إن الغرض من القائمة المشتركة ضمان الوحدة القانونية والإدارية في كافة أنحاء البلاد، كما أن القوانين التي يقرها البرلمان وذات الصلة بالقائمة المشتركة تحظى بالأسبقية على القوانين التي تقرها المجالس التشريعية في الولايات⁽³¹⁾. ومع ذلك حتى في الأوقات العادية، يجوز للبرلمان، في ظل ظروف معينة، ممارسة السلطات التشريعية فيما يتعلق بالموضوع الذي يقع ضمن النطاق المخصص حصرياً للولايات.

أ- أحكام الطوارئ وصلاحيات السلطة المركزية:

يسمح الجزء (18) من الدستور للدولة بتعليق مختلف الحريات المدنية وتطبيق بعض المبادئ الفيدرالية خلال حالات الطوارئ المعلنة رئاسياً، وينص الدستور على ثلاث حالات من الطوارئ: التهديد نتيجة لحرب، أو عدوان خارجي، أو اضطرابات داخلية، وفشل الآلية الدستورية في البلاد أو الولاية، وتهديد الأمن المالي، أو الائتمان للبلاد ككل أو أي جزء منها⁽³²⁾. تحت الحالتين الأولى والثانية، يجوز تعليق الحقوق الأساسية، باستثناء حماية الحياة والحرية الشخصية، ويمكن اعتبار المبادئ الاتحادية معطلة.

ويعلن انتهاء حالة الطوارئ في الولاية بعد شهرين إذا لم تتم الموافقة عليه من قبل مجلسي البرلمان ويمكن للرئيس إصدار إعلان لحل حكومة أي ولاية إذا أمكن تحديد - عند استلام تقرير حاكم الولاية (THE GOVERNOR) - أن الظروف منعت حكومة الولاية المعنية من المحافظة على القانون والنظام وفقاً للدستور، هذا الإجراء يؤسس ما يعرف باسم "سلطة الرئيس" لأنه في ظل هذا الإعلان يمكن للرئيس أن يقوم بكافة وظائف حكومة الولاية ونقل صلاحيات المجلس التشريعي الولائي إلى البرلمان، أو اتخاذ أي تدابير أخرى ضرورية لتحقيق أهداف الإعلان بما في ذلك تعليق كلي أو جزئي للدستور مع ذلك لا يمكن أن يتداخل إعلان "سلطة الرئيس" مع سلطة المحكمة العليا للولاية⁽³³⁾.

ب- الصلاحيات المالية ومصادر الإيرادات للولايات:

تفرض الضرائب المذكورة في قائمة الحكومة الاتحادية وتوزع بين اتحاد الهند والولايات وفقاً لأحكام المادة [270]، وتشكل الحكومة الاتحادية لجنة مالية (FINANCE COMMISSION) تقرر حصة الولايات من عائدات الحكومة المركزية تبعاً للحالة ونفقات المركز. يتم تشكيل اللجنة المالية كل خمس سنوات وتوصياتها تتغير بصورة مستمرة.

تقدم الحكومة الاتحادية منح لبعض الولايات وفقاً للمادة [275]، وتشمل الصلاحيات المالية للمجلس التشريعي التصديق على كافة النفقات، والضرائب، والاقتراض من قبل حكومات الولايات، أما الجمعية التشريعية فهي وحدها لديها سلطة إعداد مشاريع القوانين المالية، ويجوز للمجلس التشريعي فقط تقديم توصيات بالتغييرات التي يراها ضرورية في غضون (14) يوماً من استلام مشاريع القوانين المالية من الجمعية التشريعية، التي في استطاعتها قبول أو رفض هذه التوصيات⁽³⁴⁾.

يمكن للحاكم أن يتحفظ على أي مشروع قانون وعرضه على رئيس الجمهورية، وقد تستدعي الضرورة التحفظ على عدد من المشاريع دون غيرها، كالحيازة الإلزامية للممتلكات، والإجراءات والسلطات التي تؤثر على وظيفة المحاكم العليا والضريبة على التخزين وتوزيع خدمات المياه والكهرباء داخل الولاية ومشاريع تطوير الأنهار، ولا يجوز للجمعية التشريعية إجازة القوانين التي تفرض

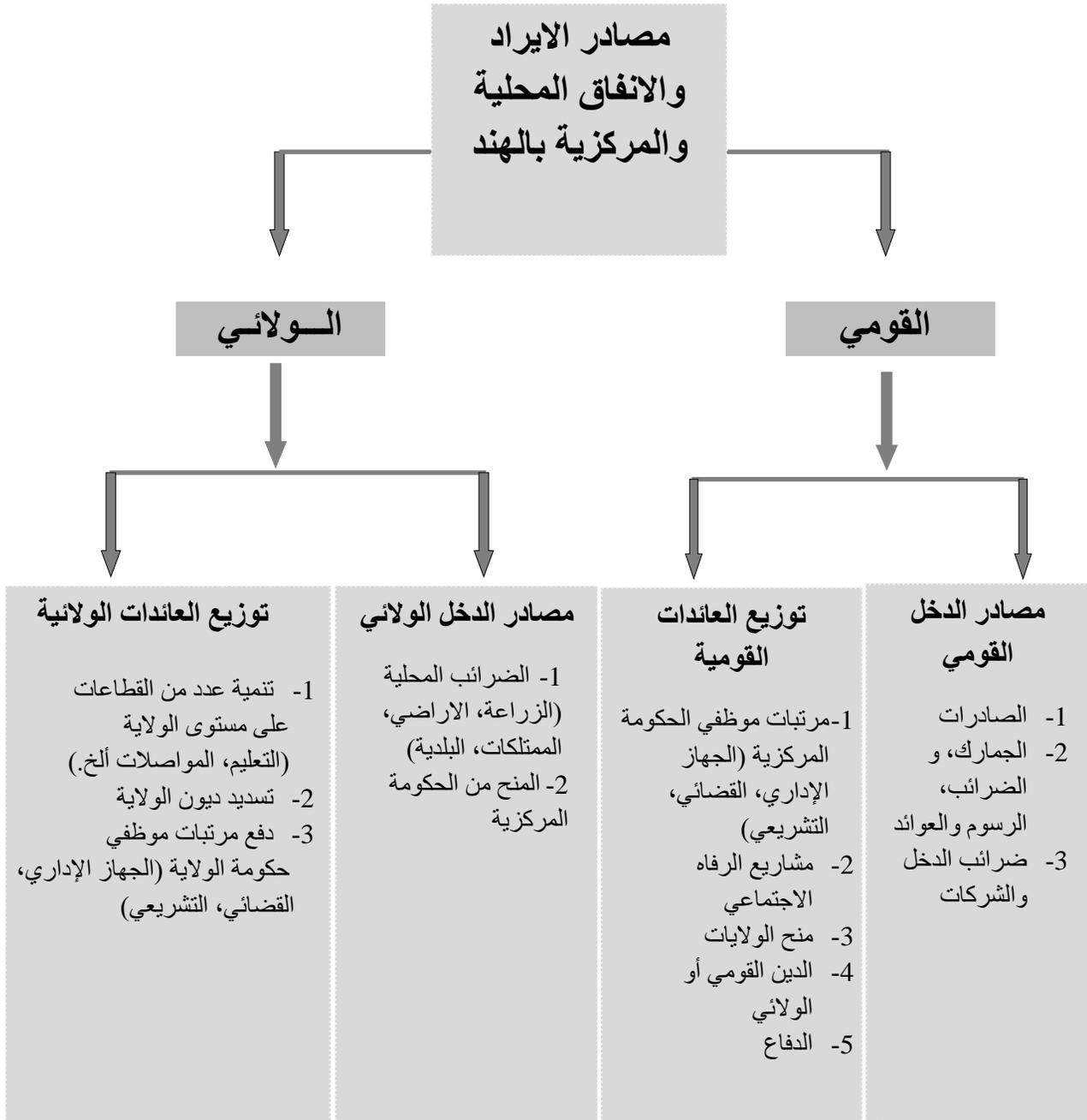
قيوداً على التجارة الداخلية بالولاية دون الحصول على موافقة مسبقة من رئيس الدولة.

تمارس السلطة التشريعية بالولاية كافة مهامها البرلمانية من المحاسبة ومناقشة مشاريع القوانين والتصويت على حجب الثقة وذلك لمراقبة عمل السلطة التنفيذية. وتضم السلطة التشريعية لجاناً للتقدير والتقييم والمحاسبة العامة، للتأكد من أن المنح التي أجزت لأغراض إدارية يتم إنفاقها بالشكل الصحيح (35).

لدى الهند نظام فيدرالي للحكومة مع تحديد واضح للسلطات المالية بين الحكومة المركزية وحكومات الولايات. مثل الحكم، تستند الإدارة الضريبية أيضاً على مبدأ الفصل، وبالتالي توضع حدود بارزة بين الحكومة المركزية والمحلية والمجالس المحلية (36).

إن المصادر الرئيسية للإيرادات الضريبية للحكومة الاتحادية هي الضرائب غير المباشرة مثل الرسوم الجمركية ورسوم الإنتاج، وضريبة الخدمات والضرائب المباشرة مثل ضريبة الشركات والدخل، وتشمل الإيرادات غير الضريبية إلى حد كبير مدفوعات الفائدة، بما في ذلك الفائدة المدفوعة من قبل السكك الحديدية وأرباح الأسهم والأرباح من خلال مشاريع القطاع العام.

تفرض الحكومة المركزية الضريبة على الدخل والرسوم الجمركية وضريبة الخدمات المركزية، أما الحكومة المحلية فتفرض الضرائب الزراعية التي يتم تحصيلها من المزارع، وضريبة القيمة المضافة، وضريبة المبيعات، وضريبة السلع، وضرائب الأراضي، وضرائب الترفيه وضرائب المهن. وتتمتع الإداريات المحلية بسلطة فرض الضرائب على الممتلكات، وضرائب الدخل، وضريبة الاستهلاك وضريبة المرافق العامة مثل إمدادات المياه والصرف الصحي الخ (37).



ثانياً: تجربة الولايات المتحدة الأمريكية:

1. السلطة التشريعية:

أ- مجلس الشيوخ.

ب- مجلس النواب.

2. السلطة القضائية.

3. السلطة التنفيذية:

أ- الرئيس.

ب- اختيار وعزل الرئيس.

- عيوب طريقة اختيار الرئيس

4. الفصل بين السلطات المركزية وسلطات الولاية:

أ- السلطة التنفيذية لحكومة الولاية.

ب- السلطات المشتركة بين الحكومة المحلية والحكومة المركزية.

ج- العلاقة بين المحاكم الفيدرالية ومحاكم الولايات.

د- السلطات المحظورة على حكومة الولاية.

هـ- النظام المالي وتقاسم الإيرادات.

يمثل الرئيس في الولايات المتحدة الأمريكية السلطة التنفيذية الأمريكية، ويمثل الكونغرس السلطة التشريعية الأمريكية، وتمثل المحكمة العليا السلطة القضائية الأمريكية. وتشكل هذه الأقسام الحكومية الثلاث البنية الفيدرالية للسياسة في أمريكا، هنالك عضوان اثنان فقط يتم انتخابهما في السلطة التنفيذية وهما الرئيس ونائبه⁽³⁸⁾، كما يتقلد الرئيس الأمريكي منصب القائد الأعلى للقوات المسلحة وقائد مليشيات الولايات حسب الدستور، ويباشر أعمال هذا المنصب مباشرة بعد أداءه القسم كرئيس للبلاد.

يحد نظام الحكم الفيدرالي الأمريكي والأشكال الثلاثة المميزة للمؤسسات الحكومية في واشنطن من السلطات الرئاسية، فهناك سياسيون يعملون من داخل المقر الحكومي ولا يخضعون لسيطرة الرئيس، والتعديل الدستوري العاشر المصدق في العام 1791م، يجسد المبادئ العامة للفيدرالية في نوع جمهوري للحكم، وفيما يلي المميزات التقليدية لسلطات أفرع الحكومة الأمريكية⁽³⁹⁾.

1- السلطة التشريعية:

وهي المسؤولة عن سنّ قوانين الدولة وتخصيص المال اللازم لإدارة الحكومة وتتمثل في الكونجرس الذي يتكون من:

أ- مجلس الشيوخ:

ويتكون من (100) عضواً بمعدل نائبين عن كل ولاية، دون النظر لعدد

سكانها، ليضمن تمثيلاً متساوياً في المجلس لكل الولايات، ويتم اختيار النواب لمدة ست سنوات، ويتم تغيير ثلثهم كل سنتين لضمان تواجد مستمر للنواب المجربين للخدمة في الكونجرس والمجلس، وتعتبر موافقته واجبة للمصادقة على القوانين والاتفاقيات التي يبرمها الرئيس ويعمل نائب الرئيس كرئيس للمجلس، ولا يصوت إلا عند تعادل الأصوات، كما يقوم المجلس بتثبيت تعيينات الرئيس في القضاء والمناصب التنفيذية الرئيسية إضافة إلى ذلك يعمل كهيئة محلفين في حال محاكمة الرئيس أمام الكونجرس.

ب-مجلس النواب:

ويتكون من (435) عضواً، يتم انتخابهم كل سنتين ويمكن انتخابهم مرة أخرى لعدد غير محدود من المرات، وله اختصاصات دون مجلس الشيوخ أهمها: سلطة توجيه الاتهام لعزل الرئيس، وقضاة المحكمة العليا، واختيار الرئيس في حال لم يتحصل أي من المرشحين للرئاسة على الأصوات المطلوبة للفوز.

ويقترح الكونغرس إجراء تعديلات في الدستور عندما يرى ثلثي المجلسين التشريعيين ذلك ضرورياً، أو عند طلب ثلثي الولايات بتقديم دعوة لعقد اجتماع لاقتراح تعديلات، والتي يجب أن تكون في كلا الحالتين صالحة لكافة المقاصد والأغراض كجزء من الدستور عند تصديقها والاتفاق عليها من قبل شرعي ثلاث أرباع الولايات (40).

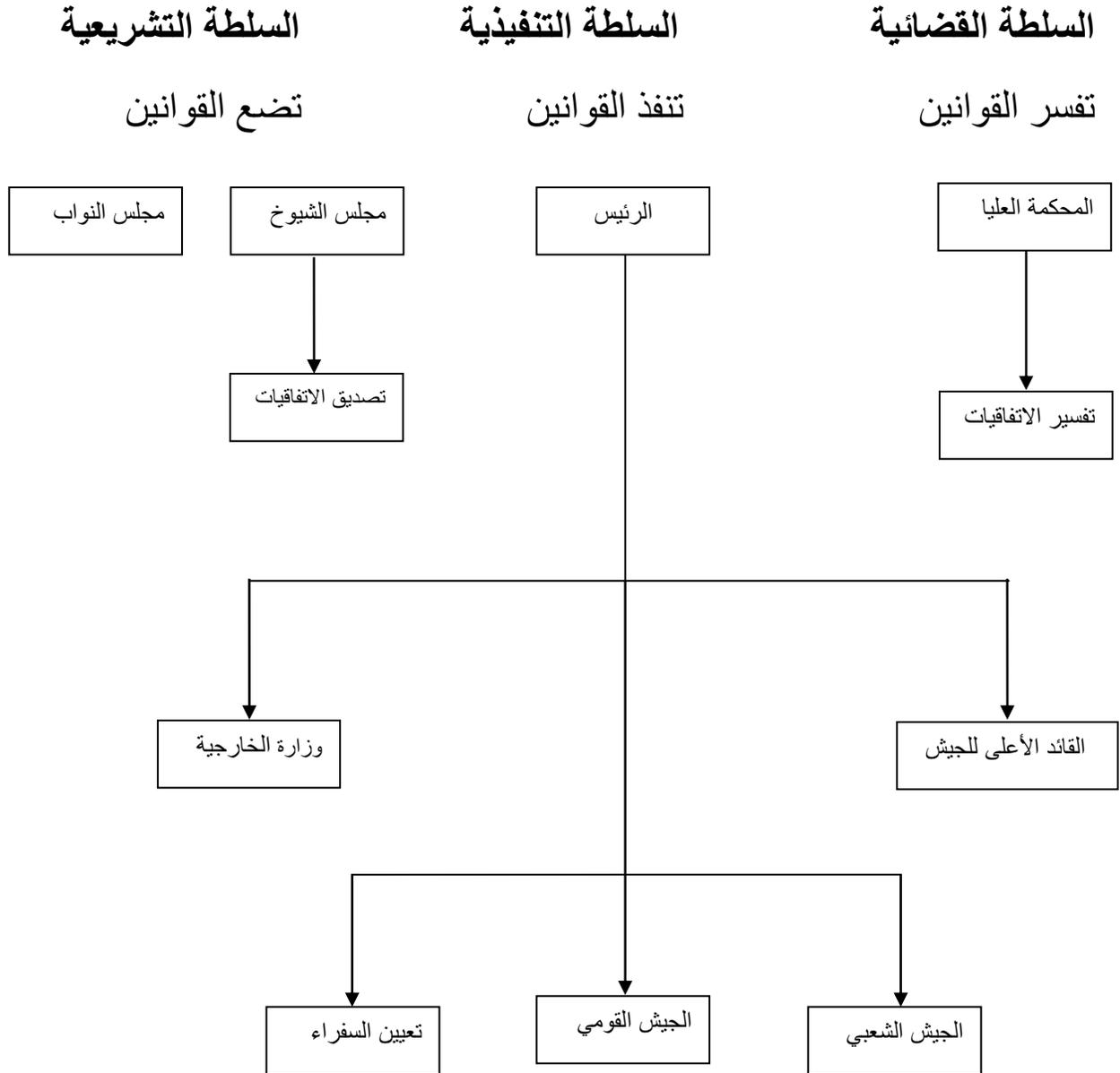
2- السلطة القضائية :

وهي المسؤولة عن تفسير الدستور والقوانين وتطبيق تفسيراتها على الخلافات المعروضة أمامها، ويحدد الدستور معالم السلطة التي قد تمارسها الأفرع الثلاثة للحكومة الاتحادية وهي السلطات: التنفيذية، والتشريعية، والقضائية.

3-السلطة التنفيذية : (الرئيس ونائب الرئيس):

وهي المسؤولة عن تنفيذ وإدارة السياسة العامة التي سُنّت ومُوَلّت من قبل السلطة التشريعية، وتتمثل في الرئيس ونائبه، حيث نصت الفقرة الأولى من المادة الثانية من الدستور، على أن السلطة التنفيذية تتجسد في رئيس الولايات المتحدة الأمريكية، ويجب عليه شغل منصبه خلال فترة أربع سنوات، جنباً إلى جنب مع نائب الرئيس الذي يتم اختياره لذات الفترة.

نظام الحكم في الولايات المتحدة



أ- الرئيس:

هو القائد العام للجيش وقوات البحرية الأمريكية ولمليشيا مختلف الولايات عند استدعائها فعلياً لخدمة أمريكا، ولديه السلطة من خلال المشورة وموافقة مجلس الشيوخ لعقد المعاهدات شريطة أن يتفق ثلثي أعضاء مجلس الشيوخ.

ويجب أن يرشح ويعين بمشورة وموافقة مجلس الشيوخ السفراء والوزراء المفوضين الآخرين والمستشارين وقضاة المحكمة العليا، وكل المسؤولين الآخرين للولايات المتحدة بموجب القانون، ولكن قد يخول الكونغرس من خلال القانون تعيين الموظفين الأقل درجة كما يراه مناسباً(41).

ويجب عليه تقديم معلومات للكونغرس من وقت لآخر عن أحوال البلاد، ويوصي بمراعاة التدابير التي يعتقد بأنها ملائمة وقد يجتمع الرئيس في مناسبات استثنائية بكلا المجلسين التشريعيين أو بأحدهما، وفي حالة الخلاف بينهما فيما يتعلق بتوقيت التأجيل فيمكنه تأجيل لقاؤهما إذا رأى ذلك مناسباً، ويجب عليه لقاء السفراء والوزراء؛ وأن يكون حريصاً على تنفيذ التشريعات بإخلاص، ويفوض كل الهيئات الحكومية في الولايات المتحدة وتنص الفقرة الرابعة من المادة الأولى على عزل الرئيس أو نائب الرئيس أو موظفي الخدمة المدنية إذا وجه اتهام نيابي ضدهم وحكم عليهم بالخيانة أو الرشوة أو أي جرائم كبرى أو جنحة.

ب- اختيار وعزل الرئيس:

يجري اختيار الرئيس الأمريكي وفق ما يسمى نظام الهيئة الانتخابية (ELECTORAL COLLEGE) حيث لا يختار الناخبون الرئيس مباشرة وإنما يختارون الهيئة الانتخابية التي تتولى اختيار الرئيس وفق الخطوات التالية:

1- يدلي الناخبون المسجلون في الولايات الخمسين بأصواتهم لاختيار أعضاء الهيئة الانتخابية، وليس للرئيس أو نائبه مباشرة.

2- (الهيئة الانتخابية): هي عبارة عن مجموعة من المرشحين يتم اختيارهم وفق شروط يحددها المجلس التشريعي في كل ولاية، بحيث يكون لكل ولاية عدداً من الأصوات الانتخابية مساوٍ لعدد أعضائها في مجلسي النواب والشيوخ معاً، ويبلغ عدد أعضاء المجمع الانتخابي (538) منتخباً، و(435) مجلس نواب، و(100) مجلس شيوخ، فضلاً عن ثلاثة أصوات لمقاطعة كولومبيا "العاصمة واشنطن".

3- يحصل المرشح الفائز بأغلبية الأصوات داخل الولاية، على جميع الأصوات الانتخابية في الولاية بأسرها.

4- لكي يفوز المرشح للرئاسة، يتطلب حصوله على أغلبية الأصوات، ولما كان هناك (538) ناخباً هم أعضاء الهيئة الانتخابية، فإن الحد الأدنى الضروري للفوز بالهيئة الانتخابية هو (270) صوتاً، وإذا لم يحصل أي مرشح لمنصب رئيس الجمهورية على أكثرية أصوات الهيئة الانتخابية، فإنه يجب على مجلس النواب أن يقرر الفائز من بين الثلاثة الذين حصلوا على أعلى الأصوات من الهيئة الانتخابية. ويصوت أعضاء مجلس النواب على أساس الولايات، بحيث يكون لكل ممثلي الولاية صوت واحد علماً بأنه لا يوجد أي صوت للعاصمة (واشنطن) في المجلس ويلزم حضور ثلثي ممثلي الولايات للتصويت وقد سبق لمجلس النواب أن قام بعملية الاختيار في عام 1801 و عام 1825 ميلادى .

5 - إذا لم يحصل أي مرشح لمنصب نائب الرئيس على أكثرية أصوات الهيئة الانتخابية، فإن على مجلس الشيوخ أن يقرر الفائز من بين الأثنين اللذين حصلوا على أعلى الأصوات في الهيئة الانتخابية ويؤدى الرئيس الفائز و نائبه اليمين القانونية ويتوليان منصبيهما في العشرين من يناير الذي يعقب الانتخابات.

عيوب طريقة انتخاب الرئيس الأمريكي:

تنطوى هذه الطريقة على قصور كبير في عملية الاختيار المباشر للرئيس من قبل الناس فالناس لا تختار الرئيس بل تختار الهيئة التي ستختار الرئيس، ولهذا قد نجد مرشحاً رئاسياً يحظى بأغلبية الأصوات الشعبية على المستوى الجمعي لكل الولايات الخمسين، بينما يخسر الانتخابات الرئاسية لأن غريمه قد حصل على أصوات أعلى من مجموع أصوات الهيئة الانتخابية لتلك الولايات، أي 270 صوتاً، وقد سبق وأن حدث ذلك في انتخابات 1824، 1888، 1876 ميلادي، وحدث أيضاً عام 2000 م، حينما فاز الديمقراطي (آل جور) بمجموع الأصوات الشعبية في الولايات، فيما فاز المرشح الجمهوري (بوش) الابن بمجموع الأصوات بالهيئة الانتخابية ليكون رئيساً للولايات المتحدة الأمريكية⁽⁴²⁾.

إضافة إلى ذلك فإن الناخبين يكونون في المرحلة الثانية من الانتخابات معروفين وبالتالي أكثر عرضة للتأثير عليهم في اختيار مرشح معين كما أنها لا تخلو من تعقيد.

4- الفصل بين السلطات المركزية وسلطات الولاية:

الفيدرالية هي نظام حكم تتوزع فيه السلطات بين الحكومة المركزية والحكومات الإقليمية، وفي الولايات المتحدة تتمتع كل من الحكومة المركزية وحكومات الولايات بقدر كبير من السيادة⁽⁴³⁾. كان أحد أكبر الإنجازات في أمريكا هو إنشاء بنية دستورية فاعلة للمؤسسات السياسية، حيث تعتبر الفيدرالية والفصل بين السلطات جانبان مهمان لدستور الولايات المتحدة وتمثلان جزءاً من جهود واضعي الدستور لتوزيع سلطة الحكومة. تحد الفيدرالية من سلطات الحكومة عن طريق خلق سلطتين ذات سيادة - الحكومة الوطنية وحكومات الولايات - وبالتالي كبح نفوذهما على حد سواء. الفصل بين السلطات يفرض قيوداً داخلية بقسمة الحكومة ضد نفسها ومنح فروع مختلفة وظائف منفصلة وإجبارها على تقاسم السلطة.

أ- السلطات التنفيذية لحكومة الولاية:

نظام الحكم الأمريكي الذي يعتمد على تقاسم السلطة هو عكس

الحكومات القائمة على المركزية، مثل الأنظمة السائدة في بريطانيا وفرنسا والتي تحتفظ فيها الحكومات الوطنية بكل السلطات، أي ولاية من الـ 50 ولاية لديها دستورها الخاص، وكل أحكام دساتير الولايات يجب أن تتوافق مع الدستور الأمريكي، ووفقاً للدستور الأمريكي تتمتع الحكومة الوطنية وحكومات الولايات بسلطات ذات خصوصية محددة وتتقاسم السلطات الأخرى.

في التعديل الدستوري العاشر يعترف الدستور الأمريكي بسلطات حكومات الولايات التي تشمل تقليدياً السلطات الضبطية، لكل من الصحة، التعليم والرعاية الاجتماعية غير إن العديد من الولايات تخوفت من السلطات الموسعة للحكومة الوطنية الجديدة لدرجة أنها أصرت على تعديلات خلال المصادقة على الدستور وأكثر هذه التعديلات المقترحة شعبية - والتي أصبحت وثيقة الحقوق في عام 1791 م (44) - كانت حماية سلطات الولايات إذ أقر التعديل العاشر الجديد: "أن السلطات غير المفوضة للولايات المتحدة ككل من قبل الدستور وغير المحظورة على الولايات (منفردة) يحتفظ بها للولايات أو للشعب" (45).

بعد الحرب الأهلية، حاولت بعض الولايات صياغة حلول فريدة للمشاكل الاجتماعية فولاية (وايومنغ) على سبيل المثال والتي كانت تحتاج إلى مزيد من النساء المستوطنات، أصبحت أول ولاية تمنح النساء حق التصويت في عام 1869م. خلال الحقبة التقدمية، صادقت الولايات على تشريع الرعاية الاجتماعية الذي ينظم ظروف العمل وساعاتها، ولكن المحكمة العليا ألغت العديد من هذه القوانين المحلية على أنها انتهاك للحرية الشخصية للموظفين، ومع ذلك، فإن العديد من

الأميركيين يعتقدون أن الولايات يجب أن تكون لديها الحرية في تجربة المعايير الخاصة بها والمتعلقة بالمشاكل الاجتماعية(46).

على سبيل المثال، تسمح بعض الولايات بتقنين استعمال (الماريجوانا) لأغراض شخصية وطبية ولكن القانون الاتحادي يحظر (الماريجوانا) كمادة خاضعة للرقابة، وفقرة السيادة في المادة السادسة من الدستور تجعل القانون الاتحادي أعلى من القانون الولائي. ولذلك أيدت المحكمة العليا في عام 2005 م، سلطة الحكومة الاتحادية لتنظيم الماريجوانا المزروعة محلياً أو داخل المنازل(47).

بموجب الدستور، تشمل السلطات المخولة للحكومة الوطنية (المركزية): طباعة الأوراق المالية والقطع النقدية، إعلان الحرب، إنشاء جيش وقوة بحرية، عقد معاهدات مع حكومات أجنبية، وتنظيم التجارة ما بين الولايات والتجارة الدولية، وإنشاء مكاتب البريد وإصدار الطوابع البريدية، وسن القوانين الضرورية لتطبيق الدستور.

تشمل السلطات المخصصة لحكومات الولايات: إنشاء الحكومات المحلية، إصدار تراخيص القيادة، تراخيص الصيد أو الزواج، وتنظيم التجارة داخل الدولة ما بين الولايات، وعقد الانتخابات، التصديق على تعديلات دستور الولايات المتحدة، وتوفير سبل الصحة العامة والسلامة، كما أنه لكل ولاية معاييرها التنظيمية الخاصة بامتلاك الأسلحة النارية، كما نص التعديل العاشر للدستور الأمريكي على ممارسة الصلاحيات غير المفوضة للحكومة المركزية والتي لم تمنع على الولايات في نفس الوقت بموجب دستور الولايات المتحدة (على سبيل المثال: تحديد سن معينة لشاربي الخمر والمدخنين)(48).

ب- السلطات المشتركة بين الحكومة المركزية والمحلية:

السلطات المشتركة أو " المتزامنة " تشمل: إنشاء المحاكم، فرض وجمع الضرائب، بناء الطرق السريعة، اقتراض المال، سن

وإنفاذ القوانين، استئجار البنوك والشركات، وإنفاق المال من أجل تحسين المصالح العامة، مصادرة الملكية الخاصة مع تعويض عادل. الفصل بين السلطات الذي تم صياغته من قبل واضعي الدستور كان الغرض منه القيام بشيء أساسي وهو: منع الأغلبية من الحكم بصفة مطلقة، ووفقاً لخبراتهم، ابتعد واضعوا الدستور عن منح أي فرع من فروع الحكومة الجديدة الكثير من السلطات، ويوفر الفصل بين السلطات نظام تقاسم السلطة المعروف باسم الضوابط والتوازنات(49).

هنالك ثلاثة فروع في الدستور هي: سلطة التشريع المؤلفة من مجلس النواب ومجلس الشيوخ، وتنشأ في المادة (1) من الدستور، السلطة التنفيذية المؤلفة من الرئيس ونائب الرئيس والوزارات وتنشأ في المادة [2] من الدستور، والسلطة القضائية المؤلفة من المحاكم الفيدرالية والمحكمة العليا التي تنشأ في المادة [3] منه، وكل من هذه الفروع لديها سلطات معينة وكل واحدة منها تراقب من قبل فرع آخر، فمثلاً يقوم الرئيس بتعيين القضاة والوزراء ولكن هذه التعيينات يجب أن يصدق عليها من قبل مجلس الشيوخ. وكذلك فالكونغرس يمكن أن يمرر قانوناً، لكن الرئيس يمكن أن ينقض ذلك القانون. المحكمة العليا يمكن أن تحكم بعدم شرعية قانون ما، لكن الكونغرس والولايات يمكنهما تعديل الدستور(50)، وبالتالي يوفر النظام طريقة ما لفرض التوازن بين السلطات المختلفة وترسيخ مبدأ الرقابة المزدوجة بين السلطات وهي نقطة هامة جداً تفرض على كل طرف مراعاة الضوابط والمعايير الخاصة بالطرف الآخر مما يعني استدامة النظام.

ج-العلاقة بين المحاكم الفيدرالية ومحاكم الولايات:

إن المحاكم المنفصلة عن بعضها إلى حد ما تعتبر هي نظام المحاكم المتبع في كل ولاية، بالإضافة إلى القانون الاتحادي إذا لم يكن له الأسبقية، فإن الولاية لديها القوانين الخاصة بها، وكذلك نظام المحكمة والإجراءات، على الرغم من أن حكومات الولايات والحكومة الفيدرالية قانوناً يتمتعون بسيادة مزدوجة، وتعتبر المحكمة العليا

للولايات المتحدة في كثير من الحالات بمثابة محكمة الاستئناف لمحاكم الولاية العليا (على سبيل المثال، غياب المحكمة المؤيدة لقابلية تطبيق مبدأ الكفاية والاستقلالية في إطار الولاية)⁽⁵¹⁾. إن العديد من الأحكام الدستورية للولاية تتساوى في اتساعها مع الأحكام الواردة في دستور الولايات المتحدة، ولكنها تعتبر موازية لها، على سبيل المثال، الحق في الخصوصية بموجب دستور ولاية ما، هو أوسع من الحق في الخصوصية على المستوى الفيدرالي، حيث أن القاعدة الأساسية تؤكد صراحة على استقلالية الحق في الخصوصية، والنزاع بهذا الخصوص يمكن أن تبت فيه المحكمة العليا للولاية، وتفقد المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية ولايتها بهذا الشأن.

المحكمة العليا للولاية في قراراتها عند تفسير القوانين الاتحادية تتبع المحكمة العليا للولايات المتحدة، ولكنها ليست ملزمة باتباع القانون الاتحادي الصادر عن محكمة الاستئناف الاتحادية للدائرة الاتحادية التي تشملها الولاية، أو حتى محاكم المقاطعات الفيدرالية التي تقع في داخل الولاية، وذلك نتيجة لمفهوم ازدواجية السيادة. وعلى العكس، فإن على المحكمة الفيدرالية للمقاطعة عند النظر في دعوة تتعلق بقانون الولاية (عادة من خلال اختصاص التنوع) يجب عليها فقط تطبيق القانون الموضوعي للولاية التي تقع فيها المحكمة، وذلك نتيجة لتطبيق (مبدأ إيريه ERIE DOCTRINE)، ومع ذلك، فإنه في نفس الوقت، يتم النظر في القضية بموجب قواعد الإجراءات المدنية الاتحادية، وقواعد الإجراءات الجنائية الاتحادية وقواعد الإثبات الاتحادية بدلاً عن القواعد الإجرائية الولاية (وهذا بموجب تطبيق مبدأ إيريه الذي يتم تبنيه فقط بشرط أن تؤكد المحكمة الاتحادية على اختصاص التنوع من خلال تطبيق قانون الولاية الموضوعي، ولكن ليس القانون الإجرائي حيث أنه قد يكون مختلفاً). وتشكل قوانين الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات معاً القانون الأمريكي⁽⁵²⁾. قد تنظر المحكمة العليا في القضايا التي يتم استئنافها بعد حكم المحاكم العليا بالولايات كما أنها قد تنظر في النزاعات بين الحكومة المحلية والحكومة المركزية وهي وحدها لها حق قبول أو رفض القضايا التي ترفع إليها.

د - الاختصاصات المحظورة على الولايات:

نصت الفقرات التاسعة والعاشر من المادة الأولى من الدستور على الاختصاصات المحظورة على الولايات وأهمها:

- ✓ عدم إصدار قوانين بأثر رجعي.
- ✓ عدم فرض رسوم أو ضرائب على سلع تصدرها ولايات أخرى.
- ✓ عدم جواز منح أي أفضلية أو مزايا تجارية لموانئ ولاية ما على موانئ ولاية أخرى.

✓ عدم جواز سحب أي أموال من الخزينة إلا طبقاً لاعتمادات مالية بموجب القانون مع ضرورة نشر كافة بيانات الإيرادات والإنفاقات لجميع الأموال العامة.

✓ عدم فرض أي رسوم على الصادرات والواردات إلا بالحد الضروري ضرورة قصوى على أن تؤول هذه الأموال لخزانة الولايات المتحدة.

✓ عدم الدخول في أحلاف أو اتحاد أو عقد أي ميثاق أو اتفاق مع ولايات أو دول أجنبية.

ج - النظام المالي وتقاسم الإيرادات:

لا يوجد أي التزام بالدستور الأمريكي بتمويل الولايات أو التعامل مع قضايا التنمية فيها أو حتى الإشارة إلى الميزانيات للولايات إذ يبدو من خلال استقراء الاتجاه العام نلاحظ أن الأصل في الاختصاصات والإيرادات هو للولاية إلا ما استثناه نص الدستور حيث أقر التعديل العاشر للدستور أن " السلطات غير المفوضة للولايات المتحدة من قبل الدستور أو غير المحظورة على الولايات (منفردة) يحتفظ بها للولايات أو للشعب", أيضاً فبعد أن نصت الفقرة الثامنة من

المادة الثانية على حق الكونجرس في فرض الضرائب والمكوس والرسوم والعوائد وجبايتها لدفع الديون وتوفير سبل الدفاع المشترك والخير العام للولايات المتحدة الأمريكية شريطة أن تكون موحدة في كافة أرجاء الولايات المتحدة عاد المشرعون الأمريكيون مجدداً في التعديل السادس عشر للدستور ونصوا على سلطة الكونجرس لفرض ضرائب الدخل وجبايتها أياً كان مصدر هذا الدخل ودون أي توزيع نسبي بين الولايات وأي اعتبار لاحصاءات أو تعدادات للسكان ويتضح أيضاً أن السلطة الفيدرالية المتمثلة في الرئيس تستخدم ضرائب الدخل كسياسة اقتصادية لتحفيز النمو الاقتصادي وخلق الوظائف دون أن تخوض في باقي الرسوم والسياسات التنموية المحلية التي تعد من صميم اختصاص الولايات ، ويبدو لنا أن التعديل السادس عشر عملياً قد حصر السلطات المالية والجبائية للمركز فيضرائب الدخل دون غيرها وترك الباقي لسلطات الولايات ورغم أنه كما أسلفنا لا يوجد التزام مركزي بالدستور بتمويل الولايات إلا أنه هناك إشارات على أن كل ولاية تحصل سنوياً على جزء من ميزانيتها من الحكومة الفيدرالية⁽⁵³⁾.

ثالثاً: تجربة سويسرا:

1. خلفية.
2. هيكل المؤسسات السويسرية.
 - أ- الجمعية الاتحادية.
 - ب- المجلس الاتحادي.
 - ج- المحكمة الاتحادية.
 - د- البلديات.
3. العلاقة بين الاتحاد والمقاطعات:
 - أ- شرط التفوق الفيدرالي.
 - ب- النظام المالي وتقاسم الإيرادات.
4. أسباب نجاح النموذج السويسري

ثالثاً: تجربة سويسرا:

1-خلفية:

نشأت سويسرا كاتحاد كونفدرالي بين ثلاث مقاطعات، لغرض الدفاع عن نفسها ضد النمسا والامبراطورية الألمانية وفقاً لميثاق دفاع عام 1291م.

الدستور الفيدرالي السويسري الذي تم تبنيه عام 1848م بعد الحرب الأهلية، كان نتيجة مساومة سعت لاستيعاب الليبراليين (وهم في الغالب بروتستانت) يروجون لدولة اتحادية، والمحافظين (وأغلبهم كاثوليك) يدافعون عن الكونفيدرالية السابقة. إضافة لذلك كان على الدستور استيعاب التعدد اللغوي ما بين المجموعات اللغوية الرسمية الأربعة: (الألمانية والفرنسية والإيطالية والرومانشية)⁵⁴، وهي تعتمد على النظام اللامركزي بدرجة كبيرة، حيث احتفظت الكانتونات (وهي العناصر المكونة للفيدرالية) باستقلاليتها الأصلية البعيدة المدى كحكم ذاتي داخل فيدرالية، وواصلت اقتسام السيادة مع الاتحاد الفيدرالي.

لا يمكن فهم دور الحكومات المحلية في سويسرا على المستوى الشعبي (قرى ومدن) بشكل صحيح من دون إلقاء نظرة على الفيدرالية السويسرية بشكل عام وموضوع الكانتونات (المقاطعات) بصفة خاصة.

سويسرا التي تبلغ مساحتها 41.293 كيلومتر مربع، وعدد سكانها (7 ملايين نسمة) تقريباً، تنقسم إلى (26 كانتوناً و3.000 بلدية) لم تكن تاريخياً أمة، بل كونفدرالية دول صغيرة مستقلة مرتبطة مع

بعضها بمعاهدات، وفي عام 1848م قررت هذه الكانتونات إقامة دولة قومية فيدرالية حيث كان هناك سببين رئيسيين لهذه الخطوة وهما:

(أ) عدم قدرة النظام القديم للسماح بالإصلاحات وذلك لأن القرارات الممكنة كانت هي فقط التي تتخذ بالإجماع من قبل جميع الكانتونات.
 (ب) الحاجة إلى الاندماج، أي إلى إنشاء سوق مشتركة تسمح بحرية تدفق السلع وحرية تنقل الأشخاص عبر حدود الكانتونات⁽⁵⁵⁾. هذا أدى أيضاً إلى استعمال عملة مشتركة، وكان الدافع الرئيسي لهذا التكامل هو حقيقة أن أراضي الكانتونات صغيرة جداً لمواجهة التحديات الأولى للتصنيع والتحديث في أوروبا، فبناء شبكة السكك الحديدية على سبيل المثال تطلب التخطيط عبر حدود الكانتونات.

مسؤوليات الكانتونات أصبحت أكثر تعقيداً وترابطاً مع بعضها البعض. وهذه التعقيدات أدت إلى ضغوط لتوحيد قوانين الكانتونات وتطلب منها تقوية تعاونها المشترك وحاولت الكانتونات توحيد قوانينها من خلال معاهدات مشتركة من أجل منع تحول السلطات إلى المستوى الفيدرالي⁽⁵⁶⁾، ووفقاً للمادة [48 (1)] من الدستور يمكن للكانتونات عقد معاهدات مشتركة تعرف "بالكونكوردات" وتعني الاتفاق أو الانسجام وهذه الكونكوردات لا يمكن أن تتعارض مع القوانين الفيدرالية ومن ضمنها القوانين المتعلقة بتوزيع السلطات ما بين الفيدرالية والكانتونات ومصالح الفيدرالية وحقوق الكانتونات الأخرى، إلا أنه يجب إخطار الاتحاد بهذه الكونكوردات وفقاً للمادة [48 (3)] من الدستور⁽⁵⁷⁾.

2- هيكل المؤسسات السويسرية⁽⁵⁸⁾:

أ- الجمعية الاتحادية:

وتتكون من مجلسين مجلس الشعب الذي يطلق عليه أيضاً المجلس الوطني ومجلس المقاطعات، يتكون **مجلس الشعب** من نائب عن كل 25000 مواطن يتم انتخابهم مباشرة من الشعب كل أربع سنوات

ويجتمع في دورة واحدة فقط كل سنة ويختار رئيساً له ونائباً لمرة واحدة غير قابلة للتجديد، في حين يتم تشكيل مجلس المقاطعات بالتساوي بين كل المقاطعات على أساس عضوين عن كل مقاطعة وعضو عن نصف المقاطعة، يتم انتخابهم حسب قانون المقاطعات كل على حدة⁵⁹، وينتخب المجلس رئيساً ونائباً له كما في مجلس الشعب ولا يجوز أن يتولاها أشخاص من نفس المقاطعة لأكثر من دورة واحدة.

يجتمع المجلسان في دورة سنوية عادية وفق ما يحدده القانون

وينتخبان رئيساً ونائباً له لمرة واحدة لمدة عام واحد فقط، ويمكن لربع أعضاء أي من المجلسين أو المجلس الاتحادي الدعوة لانعقاد غير عادي للمجلس الاتحادي حسب المادة [151 فقرة (2)].

أ- الجمعية الاتحادية:

تختص الجمعية الاتحادية بانتخاب أعضاء المجلس الاتحادي ورئيسه ونائبه، ووضع الميزانية وإقرارها والإشراف على الإيرادات والنفقات، عقد الاتفاقيات والمعاهدات الدولية، حماية الدولة من الاعتداءات الخارجية وحماية استقلالها وحيادها، تعيين قائد الجيش، الإشراف على الجهاز الإداري والجهاز القضائي، انتخاب أعضاء المحكمة الاتحادية، كما تضمن الجمعية الاتحادية دساتير المقاطعات، تعتمد الجمعية الاتحادية المعاهدات⁽⁶⁰⁾ بين المقاطعات ومعاهداتها مع الخارج في حالة اعتراض المجلس الاتحادي أو إحدى المقاطعات عليها.

ب - المجلس الاتحادي:

تسمى الحكومة بالاتحاد السويسري بالمجلس الاتحادي وتعتبر أعلى سلطة تنفيذية وتتكون من سبعة أعضاء يتم انتخابهم من قبل الجمعية الاتحادية بالأغلبية لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد ويتم تشكيله بالتوافق ومراعاة العدالة في تمثيل التنوع القومي والثقافي، يمارس

المجلس عمله بشكل جماعي ويعقد اجتماعاته بنصاب حده الأدنى أربعة أعضاء وتوزع الأعمال على أعضائه حسب الوزارات .

يعتبر رئيس المجلس رئيساً للاتحاد ويقوم بوظيفة رئيس الدولة وتنتخبه الجمعية الاتحادية هو ونائبه لمدة سنة فقط وتعد وظيفته فخرية ويكون للمجلس مستشارية اتحادية بمثابة المكتب الإداري للمجلس الاتحادي يتم إدارتها بواسطة المستشار الاتحادي(61).

اختصاصات المجلس الاتحادي:

✓ في السياسة الحكومية والتشريعات:

1- يحدد المجلس الاتحادي أهداف ووسائل سياسته الحكومية ويخطط وينسق أعمال الدولة.

1- يعلن المجلس الاتحادي عن أعماله في الوقت المناسب وبشكل

تفصيلي ما لم تمنع ذلك مصالح عامة أو خاصة.

3- يصدر المجلس الاتحادي قواعد قانونية ملزمة في صورة أوامر بشرط أن يكون ذلك في إطار اختصاصاته طبقاً للدستور والقانون.

4- يعمل المجلس الاتحادي على تنفيذ التشريعات وقرارات الجمعية الاتحادية وأحكام السلطات القضائية الاتحادية.

5- يقوم المجلس الاتحادي بإعداد الخطة المالية ويقترح مشروع الخطة ويعد ميزانية الدولة ويحرص المجلس الاتحادي على أن تكون الإدارة المالية سليمة.

✓ في العلاقات الخارجية:

تهدف السياسة الخارجية السويسرية إلى إزالة الفقر في العالم، وتشجيع احترام حقوق الإنسان، والديمقراطية والتعايش السلمي بين الأمم إضافة إلى حماية الموارد الطبيعية، وذلك حسب المادة [54] فقرة

(2) [من الدستور حيث تعتمد السياسة الخارجية السويسرية على ثلاث ركائز:

أولاً: علاقة سويسرا بأوروبا.

ثانياً: الأمن والسلام.

ثالثاً: التنمية الدولية وباستثناء ما ورد في المادة [101] التي تمنح الحق بحماية مصالح الاقتصاد السويسري في الخارج فلا توجد أي إشارة صريحة للتجارة الخارجية .

يدير المجلس الاتحادي الشؤون الخارجية مع احترام حق الجمعية الاتحادية في المشاركة في ذلك، ويمثل سويسرا في الخارج كما يوقع المجلس ويصدق على المعاهدات ويقدمها للجمعية الاتحادية لاعتمادها.

يمكن للمجلس الاتحادي أيضاً أن يصدر الأوامر ويتخذ القرارات الضرورية إذا ما اقتضى الحفاظ على مصالح البلاد، ذلك على أن تكون مدة صلاحيتها محدودة.

✓ في الأمن الخارجي والداخلي:

سويسرا ليس لها جيش محترف بمعنى الكلمة؛ وجيشها ينضم على شكل ميليشيات طبقاً للمادة [58 فقرة (1)] من الدستور ومهمته الأساسية طبقاً لمبدأ الحياد هي منع الحرب والحفاظ على السلم والدفاع عن البلد وحماية السكان، وإضافة إلى ذلك فهو يساعد السلطات المدنية في جهودها لمواجهة أي تهديدات جدية للأمن الداخلي وغيرها من الحالات الاستثنائية وفق المادة [58 فقرة (2)].

يتخذ المجلس الاتحادي الإجراءات اللازمة للحفاظ على الأمن الخارجي واستقلال وحياد سويسرا.

يتخذ المجلس الاتحادي الإجراءات اللازمة للحفاظ على الأمن الداخلي.

كما يمكن للمجلس الاتحادي أن يصدر أوامر ويتخذ قرارات لمواجهة قلاقل حدثت أو قد تحدث مهددة للنظام العام أو للأمن الداخلي أو الخارجي، وتكون هذه الأوامر والقرارات ذات صلاحية زمنية محددة وله في الحالات الطارئة أن يستدعي القوات المسلحة وإذا ما استدعى أكثر من أربعة آلاف جندي لمدة تزيد على ثلاثة أسابيع، تتم دعوة الجمعية الاتحادية للانعقاد فوراً.

ج- المحكمة الاتحادية:

المحكمة الاتحادية هي أعلى هيئة قضائية في الاتحاد السويسري، وتتكون من ستة وعشرين قاضياً وتسعة مساعدين ينتخبون من قبل الجمعية الاتحادية لمدة ست سنوات قابلة للتجديد، وجرت العادة أن يكونوا من المحامين المتمرسين رغم أن ذلك ليس شرطاً من شروط الأهلية للترشح للمحكمة الاتحادية، غير أنه في نفس الوقت يوجد محكمة عليا في كل مقاطعة وكذلك محكمة مدنية ومحكمة جنائية ومدع عام، حيث يتم انتخاب قضاتها وكذلك المدعي العام بطريقة تختلف من مقاطعة لأخرى.

وتختص المحكمة الاتحادية في القضايا الآتية (62):

- أ) التظلمات الخاصة بخرق الحقوق الدستورية.
- ب) التظلمات الخاصة بخرق استقلالية البلديات وضمانات المقاطعات لصالح الهيئات العامة.
- ج) التظلمات الخاصة بخرق المعاهدات الدولية أو المعاهدات بين المقاطعات.
- د) الخلافات الخاصة بالقانون العام بين الاتحاد والمقاطعات أو فيما بين المقاطعات.

ويمكن للقانون أن يكلف سلطات اتحادية أخرى بمهمة حل بعض النزاعات، كما يمكن للمقاطعات أن تحيل للمحكمة الاتحادية بعض الخلافات الإدارية التي تتعلق بها بموافقة الجمعية الاتحادية.

د- البلديات:

حصتها من إجمالي النفقات العامة يقارب 30٪، وتجمع أيضاً ما يقرب من 30٪ من جميع الإيرادات العامة، وبالتالي هي على الأقل من الناحية النظرية قادرة على تمويل نفسها، وهذه هي أول علامة على أهميتها، وهي أيضاً حجر الزاوية للنظام السياسي السويسري بمستوياته الثلاثة للحكم.

حجم وعدد سكان البلديات يختلف بشكل كبير فيبلغ تعداد أصغرها أقل من 100 نسمة، وأكبرها بما يقارب 400.000 نسمة؛ وعلى الرغم من هذا الواقع، فإن كل البلديات هي حكومات محلية حقيقية بمسؤولين أو سلطات منتخبة، وهناك تقليد دستوري غير مكتوب يمنحها الاستقلالية السياسية، ويتميز هذا الحكم الذاتي بالسمات التالية:

1- الحق في الوجود، بما في ذلك حرية الاندماج مع البلديات الأخرى أو البقاء مستقلة، لا الكانتونات ولا الحكومة الفيدرالية يمكنها دمج البلديات أو تغيير حدودها رغماً عن إرادة البلديات المتضررة.

2- حرية اختيار بنيتها الإدارية والسياسية في حدود إطار السلطة التشريعية الكانتونية، وفي المقابل فإن درجة تنوع الحلول كبيرة وتعتمد على التقاليد المحلية والسياسية بنفس قدر اعتمادها على عدد السكان.

البلديات الريفية الصغيرة لديها هياكل بسيطة جداً وتتخذ جمعية المواطنين كمجلس تشريعي ومجلس تنفيذي نادراً ما يتلقى أعضائه أجوراً ولا يعمل بصفة دائمة، بالإضافة إلى سكرتير بلدي وربما عدد قليل من الأفراد يشكلون هيئة إدارية. هنا يتخذ مجلس المواطنين القرارات حول المقترحات المقدمة من المجلس التنفيذي للبلدية والمواطنين العاديين. كما أن كل الشؤون البلدية الهامة خاضعة للنقاش.

في البلديات الكبيرة ومن ضمنها المدن دائماً ما يكون هناك برلمان بلدي منتخب من قبل الشعب. ومع ذلك فإن قرارات هذا البرلمان المهمة تخضع لاستفتاء ويجب أن تصدق من قبل المواطنين وللبلديات الكبيرة أيضاً حكومات تعمل بصفة دائمة وهيئة إدارية كبيرة بموظفين مهنيين يبلغ عددهم (18.000) فرداً في حالة أكبر المدن زيورخ بعدد سكانها البالغ مليون نسمة تقريباً (وعدد الموظفين هذا أكثر من سكان أصغر كانتونات سويسرا).

3- حرية تشريع وتخطيط وتنفيذ - في اطار حدود المجلس التشريعي الكانتوني- الأنشطة التي تنضوي تحت مسؤوليات البلدية ، وتنشأ هذه المسؤوليات غالباً عن أسباب تتعلق بالتالي:

- (أ) بناء وصيانة الطرق المحلية.
- (ب) تطوير وسائل النقل المحلي في البلديات الحضرية.
- (ج) توفير المياه والكهرباء في بعض المناطق.
- (د) جمع القمامة وإدارة الصحة العامة.
- (هـ) إدارة المدارس الابتدائية والثانوية بما في ذلك تشييد المباني وتوظيف المعلمين.
- (و) تخطيط استخدام الأراضي، وفي البلديات الكبيرة إصدار تراخيص البناء.
- (ز) توفير مساعدة من كافة الناس للفقراء
- (ح) تنظيم أمور الشرطة المحلية.
- (ط) إدارة الضرائب المحلية.

- حق فرض الضرائب "ضريبة الدخل تحديداً" معدل الضريبة يحدد من قبل البلدية نفسها إما في جمعية المواطنين أو أثناء تصويت في استفتاء.

- حق التصرف في جميع المناطق التي لا تغطيها تشريعات الكانتونات أو الفيدرالية وهذا تعبير عن مبدأ الفرعية التي بموجبها ينبغي القيام بالأعمال على أقل مستوى ممكن.

- الحق في الحماية القضائية للحكم الذاتي: كل هذه الحقوق ليست فقط ذات طابع نظري والمحكمة الفيدرالية السويسرية المسماة (بمحكمةنا العليا) تحمي استقلالية البلديات بذات الطريقة التي تحمي بها الحريات الفردية، وبالتالي يمكن للبلديات أن تلجأ لهذه المحكمة في حالة انتهاك تصرفات الكانتونات لاستقلالها.

3- العلاقة بين الاتحاد والمقاطعات:

حدد الفصل الأول من الباب الثالث من الدستور السويسري العلاقة بين الاتحاد والمقاطعات إذ نص الدستور على مساهمة المقاطعات في بلورة القرارات على مستوى الاتحاد ونص أيضاً على أن يخطر الاتحاد المقاطعات في الوقت المناسب وبالتفصيل بخططه ويأخذ رأيها في المسائل التي تمس بمصالحها⁽⁶³⁾ ونص أيضاً على أن يؤدي الاتحاد المهام التي تتطلب قاعدة موحدة والتي يسندها له الدستور بينما تحدد المقاطعة المهام التي يلتزم بأدائها في حدود اختصاصاتها⁽⁶⁴⁾.

أ- شرط التفوق الفيدرالي:

وفقاً لمختلف نظم القانون الأوروبي، يشكل القانون وحدة تصنف فيه هرمياً كل من الدستور والمعاهدات المختلفة والقوانين، ومعها المراسيم الفيدرالية والكانتونية والبلدية، وهذا ما يبدو واضحاً في القانون الألماني الأساسي وكذلك في النظام المعتمد من قبل الاتحاد الأوروبي وفي المادة [49] يحدد الدستور السويسري أن لكل مستويات

القانون الفيدرالي الأولوية على القانون الكانتوني في حالة التعارض ووفقاً لهذا المبدأ، حتى مراسيم المجلس الفيدرالي لها الأسبقية على القانون الدستوري الكانتوني، بالإضافة إلى ذلك فإن الكونفيدرالية يتوجب عليها ضمان احترام الكانتونات للقانون الفيدرالي⁽⁶⁵⁾.

تقر المادة [49 الفقرة (1)] من الدستور بالسمو الفيدرالي في حالة وجود نزاع بين القانون الفيدرالي وقانون الكانتونات، ويحق للمواطنين الشروع في اتخاذ إجراء قانوني عام لتحديد ما إذا كان الأخير يناقض السابق، وفي حال التعارض فإن القانون الفيدرالي هو الذي يسود، ومع ذلك، فإن الدستور ينص على احترام استقلال المقاطعات وحمايتها من قبل الاتحاد كما هو متوقع منه وفق المادة [52 فقرة (1)] من الدستور.

ب- النظام المالي وتقاسم الإيرادات:

كل المستويات الحكومية الثلاثة (الفيدرالية والكانتونية، والبلدية) يمكنها جمع الضرائب، ويدفع المواطنون نحو ثلث ضرائبهم على كل مستوى من مستويات الحكومة، وفقاً للمادة [127 (1)] بند المبادئ العامة للضرائب من الدستور - وخاصة دافعي الضرائب وهيكمل الضريبة وتقديرها أو حساب قيمتها - يجب تأسيسه بواسطة تشريع مقدم للاستفتاء⁽⁶⁶⁾.

وقد حدد الفصل الثالث⁽⁶⁷⁾ من الدستور النظام المالي للاتحاد ويتضمن الإدارة المالية، وقيم الضرائب المباشرة، التي يفرضها الاتحاد والحد الأقصى لضريبة القيمة المضافة التي يمكنه فرضها والبنود التي يمكنه فرض ضريبة الاستهلاك والدمغه عليها، ونص الدستور أيضاً على أن 10% من قيمة ضريبة الاستهلاك التي يفرضها الاتحاد تحتفظ بها المقاطعة لمعالجة الإدمان على الكحول والآثار السيئة لاستهلاك الكحول في المقاطعة، كما نص الدستور أيضاً على جواز رفع ضريبة القيمة المضافة بنسبة 1% لتمويل العجز المتوقع في دفع معاشات وتأمين الشيخوخة والعجز والوفاء بشكل استباقي بناءً على

تطور معدلات الأعمار ، كما نص أيضاً على استعمال ما قيمته 5% من حصة ضريبة القيمة المضافة لصالح ذوي الدخل المنخفض.

قوة الحكومات المحلية تصبح واضحة إذا نظرنا إلى الدخل في مختلف مستويات الحكومة. (68) ففي سويسرا المصدر الأكثر أهمية هو ضريبة الدخل المفروضة على دخل الأفراد، تليها ضريبة القيمة المضافة ولكن في حين أن ضريبة القيمة المضافة هي ضريبة فيدرالية بحتة فإن ضريبة الدخل تذهب إلى كل مستويات الحكومة: حيث حصلت الكانتونات على أعلى حصة (45% في عام 1997م)، تليها البلديات التي حصلت على (36،8%) والحكومة الفيدرالية (18، 2% في نفس العام) وإعادة تقسيم الدخل الشامل يشير إلى النمط التالي: تحصل الحكومة الفيدرالية على 30% تقريباً، والكانتونات نصيبها 40% تقريباً والبلديات تحصل على ما يقرب الـ 30%، وبالتالي تجمع تقريباً نفس المقدار من الدخل الذي يجمعه المستوى الفيدرالي، ويراعي الدستور السويسري بوضوح مسألة عدم ازدواج فرض الضرائب بين الاتحاد والمقاطعات (69).

4 - اسباب نجاح النموذج السويسري:

إذا نظرنا إلى الحالة السويسرية، يتضح أن هذه العوامل مهمة لكنها غير كافية لتفسير نجاح اللامركزية في سويسرا، بجانب هذه الشروط العامة والتي تنطبق على كل مكان وتشكل الحد الأدنى لنجاح اللامركزية، فإن عوامل تاريخية وثقافية وسياسية ودستورية محددة قد تعزز أو تحد من إمكانات الحكومات المحلية القوية وقد لعبت العوامل التالية دوراً كبيراً في سويسرا:

أ- تقليد قوى للمشاركة على المستوى المحلي:

سويسرا لديها تقليد قديم للجمعيات القروية والكانتونية التي يشارك فيها جميع المواطنين ويقومون بدور نشط في الحياة السياسية على المستوى المحلي، ورغم أن تقليد جمعية سكان الكانتونات قد الغي

في جميع الكانتونات ما عدا كانتونات محلية صغيرة، فإنها لا زالت سائدة في شكل جمعيات بلدية في غالبية البلديات التي يبلغ عدد سكانها أقل من 8.000 نسمة أي في غالبية البلديات السويسرية.

ب- التعريف القوي للسياسيين المنتخبين على المستوى المحلي بمجتعهم:

معظم المنتخبين على المستوى المحلي لا يسعون لممارسة السياسة كمهنة على المستوى الكانتوني أو الفيدرالي، وعلى الرغم من أن كل السياسيين الفيدراليين تقريباً قد بدأوا على المستوى المحلي إلا أنه (70) غالباً ما ينتخب السياسيين المحليين بسبب مشاركتهم في العديد من الجمعيات أو مجموعات العاملين على مستوى القرية وبعبارة أخرى، يعتمد انتخابهم على مساهمتهم في المجتمع الذي ينتمون له أكثر من اعتماده على انتماءاتهم السياسية فبعض الناس المنتخبين على المستوى المحلي لا ينتمون إلى أي حزب سياسي أو أنهم ينتمون إلى حزب محلي صغير جداً.

ج - التمسك القوي للمواطنين بهويتهم البلدية أو الكانتونية:

معظم السويسريين يحددون هويتهم أولاً بالكانتونات وليس سويسرا، ففي المناطق الريفية تأتي القرية أولاً، وعلى مستوى البلديات يعبر هذا التحيز مع المستوى المحلي في الحقيقة علناً العديد من الأعمال الإدارية لا يقوم بها موظفون مهنيون، بل أناس عاديون يكرسون ما بين ساعات قليلة في الأسبوع وعدة أيام في الشهر لأعمال محددة (71).

د - تقليد قوى لصياغة الدساتير على المستوى المحلي:

الكانتونات لديها دساتيرها الخاصة التي تسمح بتنوع كبير فيما يتعلق بالتنظيم الداخلي للكانتون ووضع البلديات (communes) التي يمكنها في إطار الحدود الموضوعية من قبل المجلس التشريعي الكانتوني تحديد نظامها الخاص والنتيجة هي وجود تنوع كبير من

الحلول، وخاصة فيما يتعلق بالبلديات التي تعتبر قوية ومستقلة جداً في بعض أنحاء سويسرا كما أنها لديها وظائف وموارد محددة في الكانتونات الأخرى التي بها تقاليد وميول مركزية أكثر، إن عملية منح سلطة وضع الدستور للكانتونات والبلديات لا يعزز شعورهم بالمشاركة والانتماء فقط، بل أيضاً يسمح بالتنوع الذي يمكن أن يستوعب الكثير من المصالح المختلفة وبالتالي يحد من الصراعات ويعزز الاستقرار.

هـ - النضوج السياسي لدى السويسريين:

واقعيته ومعرفته أنه رغم الاختلاف اللغوي والتاريخي بينهم إلا أنهم بلد صغير تحيط به قوى كبرى ولا بديل لهم إلا الوفاق والتعاون وحل النزاعات بينهم بالطرق السلمية وهي مفاهيم تجدها منعكسة بشكل واضح في الدستور⁽⁷²⁾ وتطبيق الديمقراطية بمفهوم "أن قوة الجماعة تقاس برفاهية أصغر أعضائها" (بيشر وبراييم) وأن الديمقراطية تطبق بالشعب كله وليس بأغليته، ويتجلى ذلك في تكرار ظاهرة عرض القوانين على الاستفتاء وليس مجرد تمرير الأغلبية لها في البرلمان وذلك لإعطائها أكبر قدر من الشرعية و من أبرز الأمثلة على ذلك هو عرض مشروع رفع الحد الأدنى للأجور على الاستفتاء الشعبي خلال عام 2014 م والذي رفضه الشعب، ويتجلى ذلك أيضاً في اعتماد اللغة الرومانشية في الدستور رغم أنها لا تمثل إلا 1% من الشعب السويسري.

رابعاً: تجربة ماليزيا

1. السلطة التشريعية:

أ-التشريعية الفيدرالية.

ب-المجالس التشريعية المحلية.

2. السلطة التنفيذية:

أ-التنفيذية الفيدرالية.

ب-المجلس التنفيذي الولائي.

3. السلطة القضائية.

4. الفصل بين السلطات.

5. الوضع الحالي للحكومات المحلية في ماليزيا.

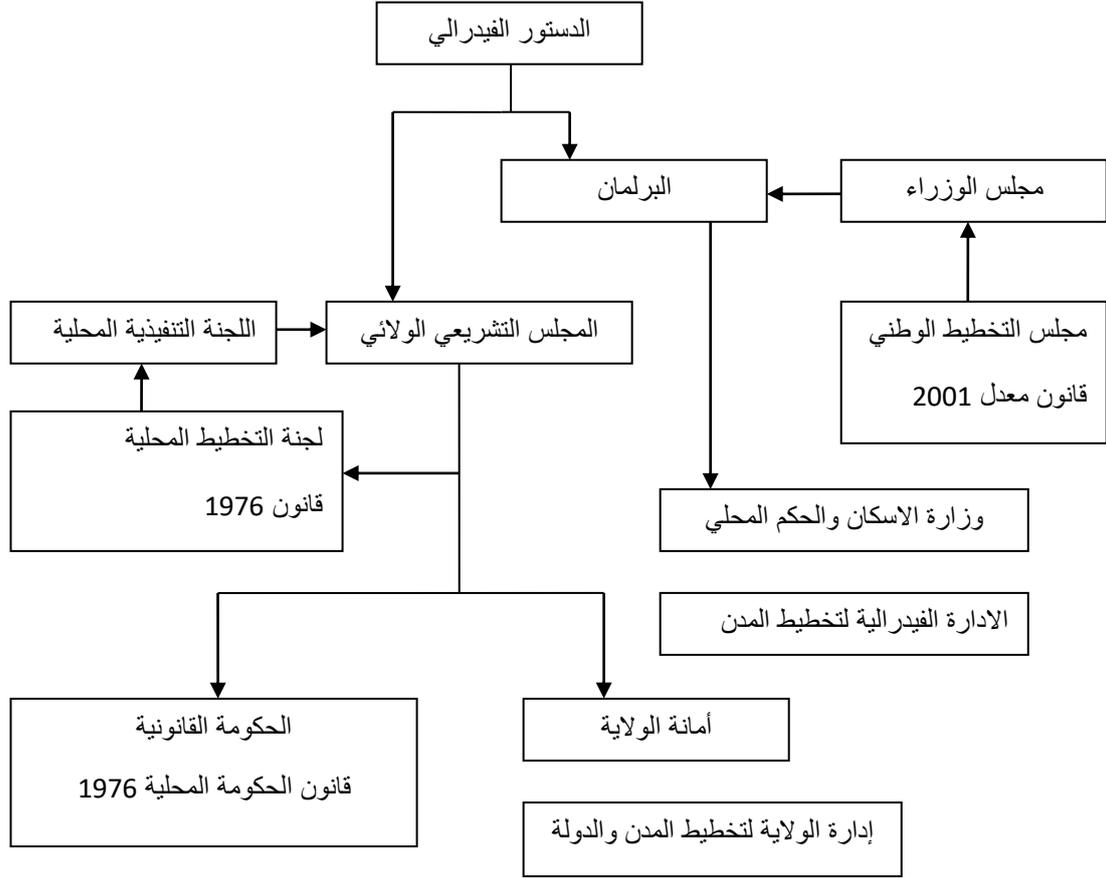
رابعاً: تجربة ماليزيا

تتبع الحكومة الماليزية دستور فيدرالية الملايو الذي صدر في 31 أغسطس 1957م (المعدل عام 1963م) في إعداد قراراتها الإدارية والسياسية، وتمارس ماليزيا الديمقراطية البرلمانية وتحكم بنظام الملكية الدستورية، وتعد ماليزيا واحدة من الدول التي تعتمد نظام حكم ديمقراطي وملكى فريد من نوعه، حيث جاء الاستقلال الماليزي عن الحكم الإداري البريطاني في 1957م بعد نضال شاق من مواطني جزر الملاوي ذات الأغلبية المسلمة وكان هناك فقط 11 ولاية إلى أن تم ضم ولايتي (سراواك وصباح) بين الفلبين واندونيسيا وبروناي دار السلام، لتصبح ماليزيا مملكة لثلاث عشرة ولاية وإقليمين فدراليين وكل ولاية لها نظام حكم داخلي ومجلس برلماني مصغر ولحكومة الولاية سلطات داخلية ولها ميزانيه من الحكومة الفيدرالية وكذلك نسبه محدوده من إيراداتها المحلية وتحكم تسعة منها من قبل النظام الملكي في حين تحكم بقية الولايات من قبل حكام عاديين(73).

نظام الحكم الماليزي يتكون من الحكومة الفيدرالية والمحلية والملك الذي يتولى لمدة خمس سنوات بالتناوب مع ملوك الولايات العشرة التي بها سلاطين وملوك، ويشترط فيه أن يكون مسلماً، وأن يكون سلطاناً لولاية، ويكون له صفات الملك من حيث الاحترام والتشريف، ولكنه يخضع للدستور ويحاكم في محكمة خاصة إن أخطأ، وبعد انتهاء ولايته يرجع كملك أو سلطان لولايته.

ماليزيا هي اتحاد من (13) ولاية مرتبطة مع بعضها بملكية دستورية تتبع - النظام - البريطاني- ومصنفة - كدولة - ديمقراطية - نيابية وتتبنى الحكومة الفيدرالية مبدأ فصل السلطات ولديها ثلاثة فروع هي: التنفيذية، التشريعية، والقضائية، ويعتبر الدستور الفيدرالي هو القانون الأعلى للبلاد وهو الشئ الوحيد في المملكة الذي له الولاء بعد الله ويقع تحته كل المواطنين من المواطن العادي إلى رئيس الحكومة إلى الملك.

حكومات الولايات الماليزية أيضاً لديها هيئاتها التشريعية والتنفيذية إلا أن النظام القضائي الماليزي هو جسم فيدرالي يعمل بتناسق في كل أرجاء البلاد(74).



المصدر: بروتون 2007م

1- السلطة التشريعية:

أ- التشريعية الفيدرالية:

تتوزع السلطة التشريعية بين المجالس التشريعية الفيدرالية والمحلية حسب الجزء السادس من الدستور الماليزي، ويتكون البرلمان من مجلسين تشريعيين هما: (المجلس الأدنى) مجلس النواب أو (ديوان راكيات) الذي يعني حرفياً غرفة الشعب و(المجلس الأعلى) مجلس الشيوخ، أو (ديوان نيجارا) الذي يعني غرفة الأمة، وكما هو موضح

في المادتين [44 و 45] من الدستور فإن أعضاء مجلس الشيوخ الـ (70) يبقون لمدة ثلاث سنوات (بحد أقصى لفترتين)؛ (26) منهم تنتخبهم المجالس المحلية الـ (13)، ووفقاً للدستور الماليزي يعين الملك (44) بناء على توصية رئيس الوزراء. يتم انتخاب (222) عضواً لشغل العضوية في (ديوان راكيات)، أو المجلس الأدنى من المحافظات على أساس عضو واحد عن طريق الاقتراع العام للبالغين (75).

وفقاً للقانون يظل البرلمان لفترة أقصاها خمس سنوات. والملك قد يحل البرلمان في أي وقت، وعادة ما يفعل ذلك بناء على توصية من رئيس الوزراء، ويجب أن تعقد الانتخابات العامة في غضون ثلاثة أشهر من تاريخ حل البرلمان عملياً، يعنيهذا أن الانتخابات قد تعقد كل ثلاث إلى خمس سنوات وفقاً لتقدير رئيس الوزراء .

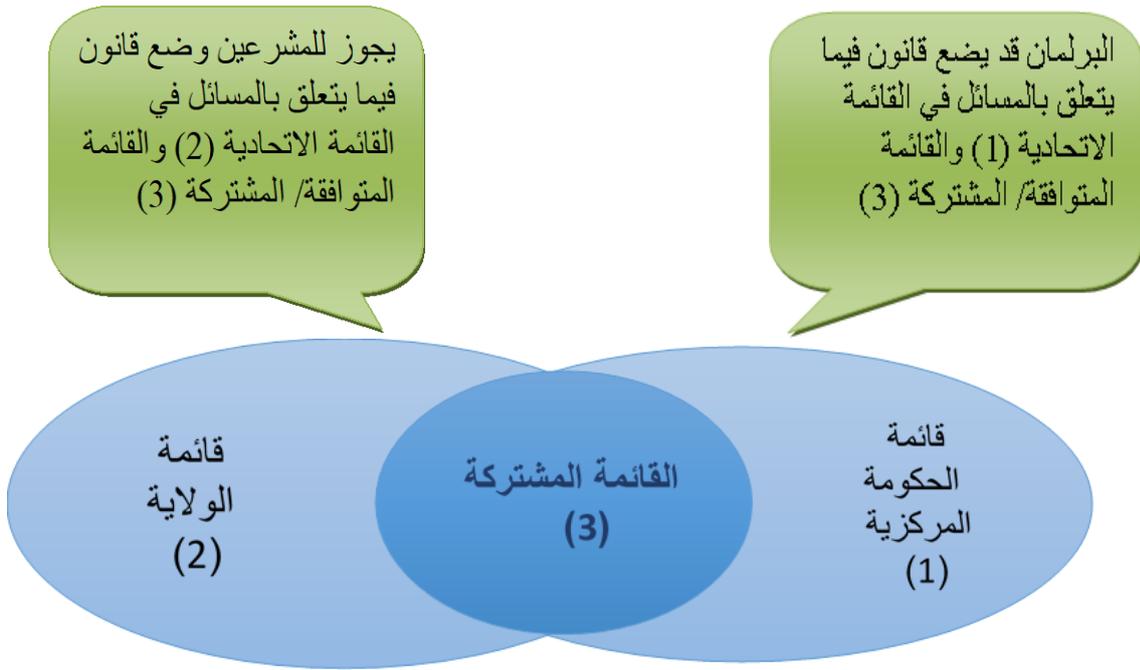
تتوزع السلطة التشريعية بين المجالس التشريعية الفيدرالية والمحلية. ولدى ماليزيا مصدرين للتشريع هما: الدستور الوطني، وهو القانون الأعلى للبلاد ويمكن تعديله بأغلبية الثلثين في البرلمان ، أما المصدر الثاني هو الشريعة (القانون الإسلامي)، والذي لا يطبق إلا على المسلمين، لا تتدخل الحكومة الفيدرالية في إدارة الأمور الشرعية؛ لأن تنفيذ القانون الاسلامي يقع على عاتق الولايات، ويختلف تفسير هذا القانون من ولاية إلى أخرى، ويتبع البرلمان الماليزي نظام التعددية الحزبية. (اون، 1999م).

ب-المجالس التشريعية المحلية:

أي ولاية لديها مجلس تشريعي ولائي أحادي المجلس (مالايو: ديوان اوندانغان نيجارا) ويُنتخب أعضاؤه من دوائر انتخابية أحادية العضو. تحكم حكومات الولايات من قبل رؤساء وزراء (منتري بيسار) في ولايات المالايو أو (كتوا منتري) في ولايات بدون حكام بالوراثة وهم أعضاء في المجالس التشريعية المحلية من حزب الأغلبية في (ديوان اوندانغان نيجارا)، ويعملون كمستشارين لسلطانهم أو حكامهم المباشرين ، في أي ولاية تتمتع بحكم وراثي يجب أن يكون

رئيس الوزراء من المالايو ويتم تعيينه من قبل السلطان بتوصية من رئيس وزراء ماليزيا حسب الدستور الماليزي (76).

الانتخابات البرلمانية تعقد مرة واحدة على الأقل في كل خمس سنوات، وكانت آخر انتخابات عامة في مارس عام 2008م، ويمكن للناخبين المسجلين من عمر 21 عاماً فما فوق التصويت لأعضاء مجلس النواب وفي معظم الولايات يصوتون للمجلس التشريعي الولائي ولا يكون التصويت إلزامياً، وبرغم أن ماليزيا دولة فيدرالية يرى علماء السياسة أن الفيدرالية فيها مركزية بدرجة كبيرة. (الاتحاد البرلماني المشترك 2008م).



* القوة التشريعية الإضافية للولاية وفق المادة (77) تعطي السلطة التشريعية القدرة على سن قوانين حول مسائل غير مبينة في القوائم الثلاث .

* القانون الفيدرالي يعلو على القانون الولائي في حال وجود أي تضارب .

الدستور الماليزي – السلطات التشريعية الفيدرالية والمحلية

2- السلطة التنفيذية:

أ- التنفيذية الفيدرالية:

تتركز السلطة التنفيذية في مجلس الوزراء برئاسة رئيس الوزراء؛ وينص الدستور الماليزي على أن يكون رئيس الوزراء عضواً بالمجلس الأدنى للبرلمان، والذي وفقاً لرأي (يانغ دي بيرتون) يتمتع بالأغلبية في البرلمان، ويتم اختيار مجلس الوزراء من بين أعضاء المجلسين الأعلى والأدنى للبرلمان، ومجلس الوزراء مسؤول أمام الدستور الماليزي (77).

يتشكل القسم التنفيذي في الحكومة من رئيس الوزراء بصفته رئيساً للحكومة، ويليه عدد من الوزراء، وبالمعنى الدقيق للكلمة، ليس لدى القسم التنفيذي الحق في التدخل في عمل القسم التشريعي أو القضائي للدولة، وهذا لضمان مبدأ الالتزام بالفصل بين السلطات وفقاً للمادة [127] من الدستور الفيدرالي.

يقوم القسم التنفيذي للحكومة بصياغة السياسات الاجتماعية والاقتصادية المختلفة، وخطط التنمية، من أجل تنمية شاملة في البلاد. ويتمتع القسم التنفيذي بسلطات لخلق إيرادات من خلال تحصيل الضرائب المختلفة والجبايات والغرامات والرسوم الجمركية وغيرها من عامة الناس.

ب- المجلس التنفيذي الولائي:

المجلس التنفيذي الولائي هو مماثل لمجلس الوزراء على المستوى الاتحادي. يعين حاكم الولاية أولاً رئيس وزراء من بين أعضاء المجلس التشريعي والذي يرحح -حسب وجهة نظره - أن يحظى بثقة غالبية أعضاء هذا المجلس، ويجب أن يكون من حزب الأغلبية أو الأئتلاف، ومن ثم يعين الحاكم أعضاء المجلس التنفيذي بالتشاور مع رئيس الوزراء، ويتألف من رئيس الوزراء المجلس التنفيذي المعين.

3- السلطة القضائية:

تتألف المحكمة السامية في ماليزيا من المحكمة العليا في مالايو والمحكمة العليا (صباح وساراواك)، ومحكمة الاستئناف والمحكمة الفيدرالية، وتعتبر المحكمة الفيدرالية هي أعلى محكمة في البلاد (78).

المحاكم العليا لديها سلطات قضائية رقابية ومراجعة عامة تمارسها على كافة المحاكم الجزئية وتنظر في الاستئنافات المقدمة من المحاكم الجزئية في القضايا المدنية والجنائية، في حين تنظر محكمة الاستئناف في جميع الطعون المدنية ضد قرارات المحاكم العليا ماعدا الأحكام والأوامر الصادرة بالتوافق، تنظر محكمة الاستئناف أيضاً في الطعون الجنائية ضد قرارات المحاكم العليا (نقابة محامي ماليزيا) (79). هناك أيضاً محكمة خاصة أنشئت في عام 1993م للنظر في قضايا مرفوعة ضد الحاكم أو من قبل الحاكم، قبل إنشاء هذه المحكمة كان الحكام في مأمن من أي إجراءات ضدهم بصفتهم الشخصية (الدستور الماليزي)، ويشمل هؤلاء الحكام (يانغ دي-بيرتون اغونغ) (الملك المنتخب)، ورؤساء الولايات المكونة لدولة ماليزيا.

4- الفصل بين السلطات:

الفصل بين السلطات هو مذهب وممارسة لتقسيم صلاحيات الحكومة بين الفروع المختلفة كحماية ضد إساءة استعمال السلطة، والحكومة التي تتميز بفصل السلطات تمنح سلطات سياسية وقانونية مختلفة للأقسام التشريعية والتنفيذية والقضائية، ولدى السلطة التنفيذية صلاحية إقامة العدل بالقوانين، وتعيين المسؤولين والإشراف على إدارة الأعباء الحكومية، في حين أن السلطة القضائية لديها صلاحية إجراء المحاكمات في القضايا المرفوعة أمامها وتفسير القوانين التي يتم بموجبها إجراء المحاكمات (80).

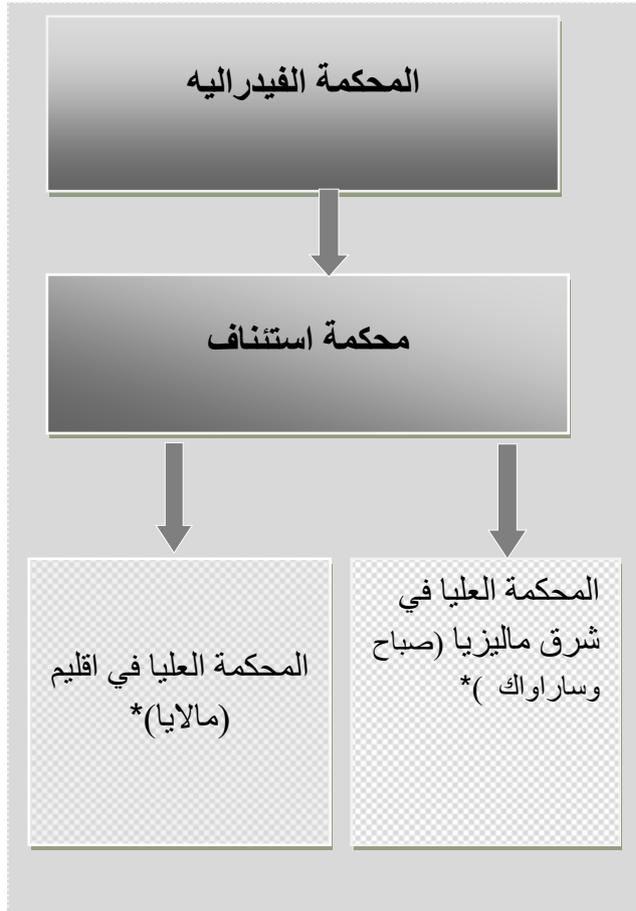
الحكومة التي توزع السلطات عادة ما تكون غير مستبدة وتكون أكثر احتمالاً لاتباع سلطة القانون: وهو مبدأ تقييد الإجراءات الحكومية بالقوانين (81). كما أن توزيع السلطات يمكن أن يجعل النظام السياسي أكثر ديمقراطية، بحيث من الصعب أن يتحول الملك أو الرئيس إلى حاكم مستبد وديكتاتوري، ويسهم توزيع السلطات أيضاً في منع أي قسم من أقسام الحكومة من السيطرة على الأقسام الأخرى أو فرض القوانين على عامة الشعب، إن أغلب النظم الديمقراطية تتمتع بدرجة من توزيع السلطات، ولكن الولايات المتحدة هي المثال الأبرز في هذه الممارسة. (انكارتا، 2009 م).

في ماليزيا يمكن للسلطة القضائية أن تلغي قانوناً تنفيذياً أو برلمانياً إذا ما خرق الدستور، والسلطة التنفيذية لديها الحرية الكاملة؛ لأنها تخضع لسيطرة البرلمان وهي مسؤولة أمامه ومع ذلك فإن مجلس الوزراء في النظام الماليزي يسيطر على الأغلبية في البرلمان ويفرض برنامجاً تشريعياً.

بالمثل تتم التعيينات القضائية في المحاكم العليا من قبل السلطة التنفيذية والبرلمان يمكن أن يغير القانون هنا بنظام مراقبة غير مباشرة على السلطة القضائية، (اون، 1999م). إن النظام المتبع في ماليزيا هو أقرب للنموذج البريطاني أكثر منه للأمريكي، حيث أنه ليس هناك فصل بين السلطات التنفيذية والتشريعية. وهناك انتشار للوظائف التشريعية والتنفيذية، رئيس الوزراء (بونغ دي-بيرتون اغونغ) هو رأس القسم التنفيذي، وأعضاء مجلس الوزراء هم أعضاء بالبرلمان في نفس الوقت.

الدستوري الماليزي - السلطات التشريعية الفيدرالية والولائية

الدستوري الماليزي (المواد 121-131A)



السلطة القضائية

تقع مهمة تفسير سلطة القوانين، بما في ذلك الدستور، على عاتق السلطة القضائية

تعيين القضاة

يقرر رئيس الوزراء، بعد إجراء مشاورات إجبارية، الأشخاص الذين سيتم تعيينهم كقضاة ويقدم المشورة للملك (*Yang di-Pertuan Agong*) بتعيينهم.

حماية المنصب

بعد تعيينهم لا يمكن عزل القضاة إلا في حالات خاصة من قبل محكمة قضاة (مثل ضعف العقل)

محاكم الشريعة

*المحاكم العليا والمحاكم التابعة لها ليس لها ولاية قضائية على مسائل المحكمة الشرعية

اختصاص محاكم الشريعة يقتصر على:

- * المسلمين فقط
- * المسائل التي تتضمن الفقرة 1 من قائمة الولايات
- * المخالفات الإسلامية إذا ما سمح بذلك القانون الفيدرالي

5- الوضع الحالي للحكومات المحلية في ماليزيا:

حدد الدستور الماليزي إطار العلاقة بين المستويات الثلاثة للحكومة. وقد صُمم لتحقيق التوازن بين الحاجة إلى وجود حكومة مركزية قوية على المستوى الاتحادي من ناحية، وحقوق وسلطات الولايات، وتوقعات واحتياجات المستوى المحلي من ناحية أخرى (شيريدان وغروفرز، 1987م). ومع ذلك، فإن تقسيم السلطات بين مستويات الحكومات يكشف عن تحيز لصالح المركز.

رغم الاعتراف بكل ولاية كفرع مستقل من فروع الحكومة الفيدرالية، وممارسة سلطاتها التنفيذية والتشريعية في إطار الحدود الدستورية، إلا أن التشريعات الفيدرالية لديها الأسبقية على التشريعات المحلية إذا حدث أي تضارب أو تناقض لأي سبب من الأسباب، فقد لوحظ أن الولايات عملياً تتمتع بالقليل من الاستقلالية وعلى الرغم من أن بعض مهام الحكومة الاتحادية تعتبر لامركزية، فإن معظم عمليات صنع القرار يتم اتخاذها على المستوى الوطني (موريسون، 1994م). وعملياً فإن الحكومات المحلية في ماليزيا الآن تعمل في إطار كونها تابعة سياسياً، اقتصادياً ومالياً للحكومة الفيدرالية، ورغم التحركات السابقة للإصلاح مثل مفوضية عام 1976م الملكية والخاصة بالتحقيق حول أعمال السلطات المحلية في غرب ماليزيا، التي اقترحت إعادة توزيع المسؤوليات بين أقسام الحكومة ودرجة أكبر من المشاركة الشعبية، إلا أن الحكومة المحلية مازالت تخضع للسيطرة القوية من قبل المركز وبعوائد محدودة ودور بسيط فقط⁽⁸²⁾.

فكما هو معلوم أن الجانب المالي يعتبر أساسياً في القدرة على الإنجاز فبدون وجود التمويلات اللازمة لا تغني الصلاحيات الممنوحة لأنه لنتكون هناك قدرة على تنفيذها وفي الحالة الماليزية تدار إيرادات الدولة من قبل الحكومة المركزية مباشرة التي تقوم باعداد خطة توزيع الأموال على هيئة مشروعات للولايات والصرف على البرامج السيادية

مثل الجيش والشرطة والتعليم الخ. والإيرادات المحلية للولايات تمنح الدولة منها نسبة محدودة جداً للولاية الجابية للإيرادات لا تتعدى (7 إلى 10%) على حسب عدد السكان وتصنيفها المعيشي وهو الأمر الذي يعتبر محل شكوى من الولايات خاصة إذا لم تف الدولة بالتزامها في تخصيص الأموال اللازمة للولاية المعنية في الميزانية العامة للدولة.

نتيجة لذلك، فإن نظام الحكم المحلي لديه صعوبات كبيرة لمواجهة تحديات متغيرة محلية وعالمية، والمجتمع أصبح أكثر وعياً بالصعوبات التي تواجه الحكومة المحلية على إنجاز المطلوب. ونتيجة لذلك، غالباً ما يكون هناك فجوة بين الطلب والعرض سواء في تقديم الخدمات أوفى الحكم على أداء الحكومة المحلية وتلبيتها لتوقعات الناس وبالتالي تركيز المجتمعات على نحو متزايد على الحاجة إلى فعالية وكفاءة أكثر في تقديم الخدمات من قبل الحكومة المحلية، والمزيد من المشاركة العامة. وعملياً لم يترجم الخطاب لتطبيق اللامركزية إلى تطبيق واقعي، وتواصل الحكومة المحلية العمل من موقف الطرف الأضعف⁽⁸³⁾. وفي الواقع فهناك اتجاه متزايد للحكومة المركزية من خلال إزالة الوظائف التقليدية للحكومة المحلية وخصخصتها بذريعة تقديم خدمات أفضل للجمهور وهذا النهج يعني واقعياً تقليص الحكم الذاتي المحلي ويعزز اتجاهها واضحاً نحو إعادة المركزية من جديد في العلاقة بين الحكومة الفيدرالية والمحلية.

في ذات الوقت فإن استقلالية الحكومة المحلية وسعتها قد حيدت أكثر من خلال تحويلها أعباء خدمية من قبل الحكومة المركزية، وهناك مثالين حديثين لذلك: الأول عن هدف الحكومة المركزية لتخفيف الفقر في المناطق الحضرية ولتنفيذها منحت الحكومة المحلية دوراً كبيراً في ذلك، والثاني عن الحاجة لمعالجة ارتفاع معدل الجريمة في المناطق الحضرية أيضاً قد تم ربطها مع دور الحكومة المحلية، والتي بذلك كان عليها أن تقوم بمهام منع الجريمة وهذه المسؤوليات

الإضافية قد أثرت كثيراً على المصادر البشرية والمالية للحكومة المحلية.

ونتيجة لذلك فإن أدائها عامة يعتبر ضعيفاً وعلاقتها مع الجمهور هشه ومع هذا فإنه لم يسبق أبداً أن تم تخويل حكومة محلية بالقيام بتنفيذ هذه الخدمات في المقام الأول، كما أن مناشداتها من أجل تحسين البنية التحتية وتوفير التمويل والكادر البشري غالباً ما يتم تجاهلها (84).

المبحث الثاني

نظرة تحليلية لتجارب الدول

1- التجربة الفيدرالية في كل من: ماليزيا -
الهند - سويسرا - الولايات المتحدة الأمريكية.

أ- مزايا وعيوب النظام الفيدرالي

2- توازن الصلاحيات بين الحكومة المركزية
والمحلية

نظرة تحليلية لتجارب الدول

1- التجربة الفيدرالية في كل من: ماليزيا-الهند-سويسرا- الولايات المتحدة الأمريكية

يعني نظام الحكم الفيدرالي وجود حكومة مركزية قوية، وحكومات في الولايات تتمتع بصلاحيات من قبل الحكومة المركزية لتسيير الإدارة المحلية، وعادة ما تحظى الولايات بما يكفي من الصلاحيات لا اتخاذ القرارات المتعلقة برعاية وتنمية المناطق الخاضعة لسيطرتها، ولكن من أجل ضمان أن لا تصبح مراكز قوى موازية للحكومة المركزية أو تنتهك دستور البلاد تحتفظ الحكومة المركزية دائماً بالسلطات المسيطرة من خلال الحكام الذين يتم تعيينهم من قبل رئيس البلاد كما هو الوضع في حالة الهند، الذي يعمل على التأكد من إدارة حكومة الدولة بشكل صارم ووفقاً لأحكام الدستور ومن خلال أحكام دستورية تمنح التفوق التشريعي للحكومة الاتحادية في الوقت نفسه، كما في ماليزيا والهند وسويسرا والولايات المتحدة، حيث تشترط أن تتوافق دساتير الولايات مع دستور الولايات المتحدة الأمريكية.

تحتاج الحكومة المحلية للولاية لتأمين استمرارها إلى تواصل تدفق الأموال اللازمة لتسيير أعمالها وتنمية مناطقها وإذا استمر بروز خطر حل الحكومة المحلية أو مجالسها من قبل سلطات الحكومة المركزية وعلى مستويات رفيعة وبشكل جزافي، فإنه لا يمكن أن تؤدي مهامها بالشكل الصحيح.

إن نجاح جهود اللامركزية يعتمد إلى حد كبير على توفر موارد كافية و إمكانية استخدام هذه الموارد بشكل مستقل ومن خلال رؤية واضحة بشأن موقف وأداء الحكومات المحلية، ويعتمد ذلك على مدى استعداد كل من الحكومة المركزية والمحلية التعاون كشركاء في عملية

مستمرة، وبدون إطار قانوني فاعل يحدد صلاحيات وحقوق وواجبات الحكومات المحلية بشكل واضح، غالباً يستحيل لكل طرف معرفة المهام الموكلة اليه ويسمح ذلك للسلطات المركزية بالتدخل بسهولة في الشؤون المحلية مع عدم وجود إمكانية للسلطات المحلية لوقف مثل هذا التدخل، مما يؤدي في النهاية إلى القضاء على السلطة المحلية وما يتبع ذلك من مخاطر مختلفة، إلا أنه وفي نفس الوقت إعطاء صلاحيات كبيرة وموارد مالية دون وجود آليات رقابية وتنظيمية فعالة على كافة الأطراف وخاصة السلطات المحلية سيؤدي إلى نفس المخاطر إن لم يكن أعظم منها.

في الولايات المتحدة يتوافق ما يعرف بنظام الضوابط والتوازنات (CHECKS ANDBALANCES) مع مجموعة من المبادئ التوجيهية التي تمنح الرئيس صلاحية محدودة لإقالة حكومة الولاية والتدخل، حيث أن الولاية تتمتع بكافة الصلاحيات التي لا تتوفر للحكومة الاتحادية، ففي حين يتم انتخاب الرئيس ويمنح سلطات تنفيذية كبيرة، إلا أن قراراته بما في ذلك تعيين أعضاء الحكومة من كبار المسؤولين والسفراء يتطلب موافقة الكونغرس، وكذلك السياسة المالية السنوية والقرارات السياسية الكبرى هذا بالرغم من تمتعه في نفس الوقت بصلاحيات نقض مبادرات الكونغرس التي يرى أنها غير عملية أو لها آثار سلبية على الأمن أو الاقتصاد الوطني، إذ تجسد السلطة التنفيذية في الرئيس ولكن قدرته على التدخل في الشؤون المحلية ضعيفة، وتمتلك كل من الحكومة الوطنية وحكومات الولايات قدراً كبيراً من السيادة ويحد النظام الفيدرالي من سلطة الحكومة الفيدرالية من خلال انشاء قوتين ذات سيادة - الحكومة الوطنية وحكومات الولايات - وبالتالي يقيد نفوذ الحكومتين على حد سواء ويفرض فصل السلطات قيود داخلية عبر تقسيم الحكومة نفسها عن طريق منح فروع مختلفة داخلها وظائف منفصلة و إجبارها على تقاسم السلطة، وفي حين أن كل ولاية من إجمالي (50) ولاية لديها دستورها الخاص، إلا أنه يجب أن تتوافق كافة أحكام دساتير الولايات مع دستور الولايات

المتحدة كما أنه لا توجد اسس لتقاسم الإيرادات المالية بين المركز والحكومة الفيدرالية باستثناء حق الكونجرس في فرض وجباية ضرائب الدخل وفق التعديل السادس عشر للدستور كما لا يوجد التزام صريح من المركز بتحقيق التنمية في الولايات وبالتالي فإن كل الصلاحيات والمسئوليات في هذا الجانب تقع على الولاية نفسها.

بموجب الدستور الاتحادي الماليزي، الولاية هي المسؤولة عن الحكومة المحلية ولكن تمارس الحكومة الاتحادية أيضاً قدراً كبيراً من السلطة والنفوذ على الحكومة المحلية، وخصوصاً في شبه الجزيرة الماليزية وحولت ديناميكية النظام الاتحادي الماليزي ميزان القوى إلى المركز عن طريق شرط التفوق التشريعي الوارد في المادة [75] من الدستور وتاريخياً كانت العلاقات المحلية للولاية في ماليزيا تمثل إشكالية، خاصة مع تدخل الحكومة الاتحادية لفترات متقطعة في المسائل المالية والسياسية ويكشف تقسيم السلطات بين مستويات الحكومات عن التحيز لصالح الحكومة المركزية وتبرز مظاهر ذلك في عدم قدرة الولاية على الاستفادة من إيراداتها التي تحققها على اقليمها إذ لا تستطيع استقطاع إلا نسبة لا تزيد عن (10%) من هذه الإيرادات⁽⁸⁵⁾ ، واستعمالها بشكل مباشر إذ تذهب كل الأموال للمركز الذي يقوم بإعادة تخصيصها في اطار السياسة العامة والميزانية المعتمدة ويمكن أن يعيدها على هيئة مشروعات للولاية رغم ما يشوب ذلك ظاهرياً من انتقاد وتحيز لصالح المركز إلا أنه يجدر القول بأن التجربة الماليزية أظهرت أن الحكومة المركزية استخدمت صلاحياتها تلك بكفاءة ورشد لصالح التنمية المتوازنة لتحقيق قفزة اقتصادية خلال فترة لا تتجاوز عشرة سنوات إذ حدد الدستور الماليزي مسؤولية التنمية على المركز وجعل له اليد الطولى في تخصيص مناطق التنمية وبالتالي حدد علاقته مع الحكومة المحلية⁸⁶، بطريقة تجعل التنمية أمراً ممكناً على المستوى الوطني وهي إحدى النجاحات الجديرة بالتمعن.

ينص الدستور الهندي على منح المركز السلطة في تعيين وكيل لها في الولاية والذي يتمثل في الحاكم، لضمان إدارة الولاية وفقاً

لأحكام الدستور وعدم انتهاك القواعد والتشريعات التي أجازتها الجمعيات التشريعية للولايات، والموافق عليها من قبل الحاكم الذي يمكنه تجميدها، أو إحالتها إلى المشورة الدستورية أو إلى رئيس الهند ويخول حاكم الولاية بإرسال تقارير إلى رئيس الهند عن القانون والنظام في الولاية أو غيرها من القضايا التي يمكن أن تشكل أساساً لإقالة حكومة الولاية المعنية، ويتطلب فرض سيادة الرئيس على الولاية وحل الحكومة ضرورة موافقة البرلمان، ولكن إذا كان الحزب الحاكم في مركز يتمتع بالأغلبية في مجلسي البرلمان أو يوجد توافق وطني بين الأحزاب السياسية في البرلمان بالخصوص، لن يكون لحكومة الولاية الشرعية والمنتخبة من جانب المواطنين أي خيار سوى تقديم استقالتها. وقد حدثت إقالة حكومات ولايات على أساس سوء أوضاع القانون والنظام وعدم الاستقرار السياسي وخصوصاً في الولايات المعرضة للاضطرابات والصراعات المسلحة مثل أسام وجامو وكشمير وغيرها من الولايات في الأجزاء الشمالية الشرقية من الهند ويعتبر فرض سيادة الرئيس لأسباب تتعلق بعدم توفر الاستقرار السياسي ظاهرة متكررة في كافة الولايات.

إن تعيين وكيل للسلطة المركزية في كل ولاية يمثل الرئيس يعد وسيلة جيدة للمتابعة والامام بما يجري في الولايات إلا أن ما يعاب عليه أنه يمثل الرئيس الذي تختاره الأغلبية في البرلمان وبالتالي فهو يعتبر ممثل الحزب الحاكم الأمر الذي قد يجعله يستخدم صلاحياته ضد حكومة الولاية في حال كانت هذه الحكومة من المعارضة ويقدم تقارير غير دقيقة لحل الحكومة وإجراء انتخابات جديدة ويمكن التغلب على هذه النقطة عن طريق جعل اختيار الرئيس يتم مباشرة من الشعب وليس من البرلمان حتى يكون ممثلي الرئيس في الولايات أكثر حيادية وأقل عرضة للضغوط من الأغلبية الحاكمة مما يعزز فكرة الحاكم ويفعلها بشكل عملي.

لا تنص الدساتير الأمريكية والسويسرية على مثل هذا التدخل القوي من الحكومة المركزية ويوجد تمويل مالي غير مقيد في كل من

النظاميين لتسيير أعمال حكومة الولاية، إذ يبدو عموماً أن الإيراد هو في الأصل للولاية ولا يوجد تقاسم للإيرادات، كما هو في بعض الدول الأخرى إلا ما استثناه الدستور ونص على أنه للاتحاد كما في حال ضريبة الدخل، والجمارك على الواردات في أمريكا، وضرائب القيمة المضافة والاستهلاك والدمغة وغيرها التي حددت قيمها بدقة في الدستور السويسري لصالح الاتحاد، وفي الهند تسعى حكومات الولايات إلى توفير الأموال والدعم من المركز نظراً لعدم كفاية إيراداتها من الضرائب لتلبية متطلبات تشغيل إدارة وبناء البنية التحتية مثل السكك الحديدية والطرق والتي كانت في السابق تتبع للحكومة المركزية.

حيث يوجد البرلمان في المركز بالهند والمجالس التشريعية في الولايات يسهم ذلك في السيطرة على الحكومة من قبل نظام ذي مستويين مع فرض اليد العليا للبرلمان سواء في المجال التشريعي أو التنفيذي، لأنها يمكن أن تدير الولاية بشكل مباشر وتصدر التشريعات في غياب الجمعية التشريعية للولاية، مثل هذه الأحكام لا توجد في الدستور السويسري حيث تتمتع الاقاليم (الكانتونات) بسلطات كبيرة تتعلق بشؤونهم الخاصة مثل انشاء القوانين للاتحاد، وتشكيل المنتديات المشتركة بين الكانتونات والدعوة للاستفتاء على التعديل الدستوري الذي يمكن التماسه إذا وقع (100) ألف مواطن مؤهل على مثل هذا الطلب بل يتعدى الأمر إلى إمكانية إبرام المعاهدات مع الجهات الأجنبية في مستواها وبشروط معينة وهو أمر لا يتوفر في الدول الأخرى.

يمنح النظام الديمقراطي السويسري المباشر صلاحيات لجماعات المصالح مع صلاحية قوية في عملية صنع القرار لا تتوفر في أي دستور آخر.

أولاً: يمكن لجماعات المصالح السعي إلى الحصول على استفتاء عن طريق الحصول على توقيع (100) ألف مواطن، كما يمكنهم المشاركة في حملات الاستفتاء.

ثانياً : وهي الأكثر أهمية، دعمت الديمقراطية المباشرة تطوير مرحلة برلمانية قوية، يتم فيها استدعاء جماعات المصالح الذين يمكنهم التعبير عن أولوياتهم السياسية وفي حقيقة الأمر أن جماعات المصالح الاقتصادية وبحكم مناصب أعضائها تتمثل في جزء كبير من اللجان الاتحادية ذات الخبرة الكبيرة والتي تؤكد مكانتها النافذة والقوية، هذا جنباً إلى جنب مع أسباب تاريخية ومؤسسية أخرى (تطور جماعات المصالح والفيدرالية في وقت سابق، وضعف الدولة المركزية) أسهمت في تعزيز قوة جماعات المصالح، ويتضح أيضاً من خلال الدستور السويسري أن أصل الاختصاص هو للمقاطعات إلا ما استثناه الدستور لصالح الاتحاد ويغلب نفس الاتجاه تقريباً على الدستور الأمريكي، في حين انتهجت كل من الهند وماليزيا أسلوب قوائم الاختصاصات المرفقة بالدستور لكل من الحكومة المركزية والولايات.

يتضح مما سبق أنه رغم اتباع الدول الأربع للنظام الفيدرالي إلا أن درجة قوة واستقلال الحكم المحلي فيها متفاوتة من بلد لآخر فقد تنعدم في حالات معينة كالطوارئ مثلاً في دولة، كالهند التي تتبع نظاماً برلمانياً وقد تنخفض بدرجة كبيرة جداً في بعض الجوانب كالموارد المالية والتنمية مثلاً كما في ماليزيا، التي تعتبر ملكية تتبع نظاماً برلمانياً ويثبت هذا أيضاً أنه ليس هناك وصفه ثابتة للنظام الفيدرالي وإنما يعتمد الأمر على ظروف ومعطيات كل بلد، كما تلعب الثقافة السائدة دوراً هاماً في الموضوع كما هو الحال في سويسرا التي تتبع نظاماً يمكن أن يطلق عليه بالمجلسي⁽⁸⁷⁾، حيث يتم اختيار الناس بناءً على مساهماتهم المجتمعية وليس انتماءاتهم الحزبية، وثقافة إدارة البلاد بالكل وليس بالأغلبية والتي تظهر بوضوح في النزوع إلى الاستفتاءات في إقرار القوانين وعدم إهمال الأقلية (اللغة الرومانشية حوالي 1% أو أقل ومع ذلك معترف بها بالدستور) كما أن ثقافة الضبط والتوازنات بين السلطة التشريعية والتنفيذية في أمريكا التي تتبع النظام الرئاسي تعمل بشكل أساسي لفرض نسق مشترك للعمل بين الأطراف المعنية.

أ-مزايا و عيوب النظام الفيدرالي:

إن الحكومة الاتحادية (الفيدرالية) هي التي تقسم فيها الصلاحيات بين الحكومة المركزية وعدد من الحكومات المحلية وينتج عن السلطة الكبيرة التي تتمتع بها الحكومات المركزية والمحلية على حد سواء ضرورة تقسيمها على أساس جغرافي، وهذا التقسيم لا يمكن تغييره بشكل فردي من قبل أي من المستوى المحلي أو الوطني كما تؤدي كافة مستويات الحكومة عملها مباشرة من خلال مجموعة خاصة بها من القوانين حيث يتم تقسيم هذه السلطات من خلال الدستور والقوانين التي تلحقه.

إن الملاحظة الأساسية هي ان هناك ازدياد للنزعة المركزية في هذه البلدان الأربع بشكل عام. فالولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا تحولت في تواريخ مختلفة من النظام الكونفدرالي إلى الفيدرالية، كما تظهر التطورات في سويسرا ازدياد الميل للمركزية أما في الهند وماليزيا فرغم اتباع النظام الفيدرالي تظهر بوضوح سيطرة المركز وتدخلاته في النواحي التشريعية والمالية حتى صارت الهند أحياناً توصف بأنها نظام شبه فيدرالي والملاحظ في كثير من الأحيان أن المشاكل والنزاعات تتحول من أن تكون بين السلطة المحلية والحكومة المركزية تصبح بين السلطة المحلية وحكومة الولاية، وبدلاً من أن يكون الصراع مع العاصمة الوطنية يتحول الصراع ليكون مع عاصمة الولاية وفيما يلي أهم مزايا و عيوب النظام الفيدرالي.

أولاً: المزايا:

- 1- وجود الوحدة الاتحادية للبلاد ككل في ظل التنوع العرقي والديني واللغوي في كثير من البلدان يجعل الخيار الفيدرالي الخيار الأنسب وربما الوحيد للحفاظ على وحدة البلد.
- 2- تتعامل الحكومات المحلية مع القضايا المحلية بشكل مباشر مما

يفرض على المسؤولين المحليين التفاعل بشكل جدي مع المواطنين الذين انتخبوهم.

3- يمكن للحكومة المركزية أن تركز مزيد من الوقت للقضايا الوطنية والدولية باعتبار أن النظام الفيدرالي يرفع عن كاهلها الكثير من الأعباء المحلية ويضعها على الحكومات المحلية.

4- توسيع فرص المشاركة في اتخاذ القرارات (88) ومستوى التفاعل

بين المستفيدين ومزودي الخدمات المحليين.

ثانياً: العيوب (89):

1- يتم التعامل مع المواطنين الذين يعيشون في أجزاء مختلفة من البلاد بشكل مختلف، ليس فقط بشأن برامج الإنفاق مثل الرعاية الصحية وغيرها ولكن أيضاً في مجال النظم القانونية التي تتعلق بعقوبات لجرائم متشابهة ارتكبت في ولايات مختلفة كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية بخصوص عقوبة الإعدام مثلاً حيث تفرض (13) ولاية فقط من أصل (50) ولاية عقوبة الإعدام، أو التي تفرض قوانين الحقوق المدنية بشكل مغاير من ولاية لأخرى.

2- النظام الفيدرالي مكلف مالياً للدولة إذ يوجد لكل سلطة إدارية نوعان: يتبع أحدهما سلطة الولاية، ويتبع الأخرى السلطة الاتحادية في المركز، وهو ما يؤدي إلى تضخم في الجهاز الإداري وحاجة كبيرة للمباني والموازنات والموظفين، ولذلك فهو غير عملي خاصة في الدول ذات الدخل المحدود.

3- ومن عيوب النظام الفيدرالي أيضاً التنازع بين الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات في السلطة التشريعية والتنفيذية والإدارية، الذي يؤدي مع مرور الوقت إلى ظهور النزعة الانفصالية في ظل ظروف ومعطيات معينة قد تتوفر وتتراكم مع الزمن، إضافة إلى أن الصراع قد يتحول من صراع بين السلطة المحلية والسلطة المركزية إلى صراع داخل الولاية نفسها بين السلطات المحلية وحكومة الولاية .

ب- توازن الصلاحيات بين الحكومة المركزية والمحلية:

يتميز الحكم المحلي بصلاحيات واسعة واستقلالية من خلال المهام التي يؤديها في ظل سيادة الدولة، و هي صلاحيات مكتسبة عن طريق تنازل الحكومة المركزية عنها لفائدة المجالس أو الحكومات المحلية، وهو نظام شامل تتنازل بموجبه الحكومة المركزية عن بعض صلاحياتها التشريعية والتنفيذية والقضائية لفائدة جماعات محلية مستقلة تمارس مهامها على إقليم جغرافي محدد، ودرجة الاستقلالية واللامركزية هي التي تحدد المسمى الاصطلاحي لذلك فالاستقلالية عن المركز عندما تصل إلى أقصى مدى يطلق على النظام الحكم الذاتي، وعندما تكون في الوسط يطلق على النظام الحكم المحلي وعندما تعود إلى أقصى مدى في اتجاه المركز تصبح إدارة محلية.

فالحكم الذاتي هنا لا يعنينا في الحالة الليبية، أما الإدارة المحلية والحكم المحلي فهوما ينطبق على الحالة الليبية . فما هو الفرق بين الإدارة المحلية والحكم المحلي؟

إن سمة الإدارة المحلية هي اللامركزية والاستقلالية الإدارية؛ أي أنها تقع تحت طائلة القانون الإداري، في حين يعتبر الحكم المحلي والذي يتميز باللامركزية والاستقلالية السياسية والإدارية واقعاً تحت طائلة القانون الدستوري، وتستمد الإدارة المحلية سلطاتها عن طريق تفويض من الحكومة المركزية يمكن تمديده أو سحبه كلما دعت الحاجة إلى ذلك، فيما تعتبر السلطات في نظام الحكم المحلي مكتسبة وغير قابلة للتصرف من قبل الحكومة المركزية إلا عبر إجراءات معقدة لأن تلك السلطات مستمدة من الدستور المنشئ للدولة نفسها وليس من قانونها الإداري. وهذا ما دعى إلى الفهم القائل بأن الدول الموحدة تعتمد نظام الإدارة المحلية والدول الفدرالية تعتمد نظام الحكم المحلي، ولكن حالة دولة جنوب أفريقيا على سبيل المثال تعد إحدى

التجارب الرائدة التي تعتمد نظام الحكم المحلي رغم أن دستورها لا ينص صراحة على فدراليتها. ولهذا فإن التفريق بين الحكم المحلي والإدارة المحلية يمكن إجماله في التالي:

1. تنشأ الإدارة المحلية وفق القوانين الإدارية بينما الحكم المحلي ينشأ وفق القوانين الدستورية أو وفق الدساتير.
2. السلطات في الإدارة المحلية سلطات مفوضة من القانون الإداري المنشأ لها.
3. السلطات في الحكم المحلي سلطات مكتسبة من النصوص الدستورية أو وفق الدستور.
4. استقلالية الإدارة المحلية هي استقلالية إدارية محضة وليست سياسية.
5. استقلالية الحكم المحلي هي استقلالية سياسية حقيقية.

وباختصار فالفرق بينهما يكمن في اللامركزية الإدارية واللامركزية السياسية.

يكتسي موضوع التوازن بين الحكومة المركزية والمحلية من حيث الصلاحيات أهمية خاصة في النظام الفيدرالي بعكس الحكومة الموحدة والكونفدرالية؛ لأنه يعتمد على تقاسم الاختصاصات والسلطة بين الطرفين وفق الدستور الذي يختلف بشكل واضح من بلد لبلد كما رأينا آنفاً. وفي ظل الجدل حول النظام الفيدرالي وعدم الإجماع عليه بين الليبيين. فإننا نرى أن نظام الحكم المحلي وفق ما يسمى باللامركزية الدستورية يعد الخيار المناسب الآن وترجع أهمية الموضوع تحديداً لنقطة أساسية وهي استدامة النظام لتقديم الخدمات اللازمة للمواطنين وتلبية طموحاتهم، ومن هنا برز ميزان القوى بين الحكومة المركزية والمحلية كضرورة لتحسين أوضاع المواطنين والمجتمعات المحلية، حيث يتطلب الأمر المسؤولية والمحاسبة عن تقديم تلك التحسينات (90). وتبرز أهميته أيضاً لأنه يتطلب عنصرين مترابطين هامين:

الأول: المشاركة الشعبية على المستوى المحلي.

الثاني: المشاركة الشعبية على المستوى الوطني.

فإذا استمرت المشاركة الشعبية على مستوى القاعدة الشعبية في الانخفاض، حينها لن يصبح الوطن في مأمن من العواقب السياسية و الامنية للموضوع⁽⁹¹⁾. و الملاحظ على التجربة السويسرية هو ارتفاع معدل المشاركة الشعبية حتى في المستويات الدنيا من السلم، وهو أحد أسباب نجاحها الرئيسية ويرجع ازدهار القاعدة الشعبية فقط عندما يحس المواطنون بمسؤولية الحكومة المحلية بشأن السياسات والموارد، وعندها فقط يمكنهم محاسبتها على أفعالها، لأنهم يؤمنون بشكل حاسم أن الحكومة المحلية باستطاعتها أن تحدث فرقاً حقيقياً عندئذ.

في حين نقر بحاجة الحكومة المركزية إلى إعداد ومراقبة الأهداف الاستراتيجية الوطنية، إلا أنه يجب أن تتمتع الحكومة المحلية بالحكم الذاتي وبحرية تشكيل وتطوير مجتمعاتها لإطلاق إمكانات الإبداع المحلية الكاملة، ومما لاحظناه من تزايد الاتجاه للمركزية في كل من الهند وماليزيا وبدرجة محدودة في سويسرا وأقل منها في الولايات المتحدة، ومن دروس التاريخ البريطاني بعد الحرب العالمية الثانية أيضاً، إنه في ظل التقلبات والاضطرابات كان الاتجاه هو تعزيز الحكومة المركزية لسلطاتها ومسؤولياتها على حساب الحكومة المحلية.

ورغم التغييرات التي دفعت بالحكومة للسماح بمساحة أكبر للحكومة المحلية لأداء أعمالها، لا زال التساؤل قائماً في بريطانيا على سبيل المثال إلى الآن حول إذا ما تم القيام بما يكفي لموازنة هذه التوجهات التاريخية المنحصرة في المركز⁽⁹²⁾.

في النهاية فإن مسألة التوازن بين المركز والسلطات المحلية مسألة دقيقة وتختلف من بلد لبلد، وتعتمد على الظروف التي يمر بها ومدى حساسيتها فلا توجد وصفة ثابتة عامة في الأمر، وإنما يعتمد الأمر على التقدير الواقعي للظروف المحيطة بالحكومة والنظام ككل في البلد، ومدى إدراك وعي القائمين على الأمر بهذه النقطة تحديداً والمساحة الممكنة منها التي تخدم البلد وتحافظ على وحدته.

المبحث الثالث

دسترة الحكم المحلي في ليبيا

1. خلفيه تاريخية عن الإدارة العامة والإدارة المحلية في ليبيا.
2. النظام المقترح للحكم المحلي في ليبيا.

أ- اللامركزية الدستورية.

ب- النصوص الدستورية المقترحة.

ج-قوائم الاختصاصات والصلاحيات المركزية والمحلية والمشاركة.

دسترة الحكم المحلي في ليبيا

1. **خلفية تاريخية عن الإدارة العامة والإدارة المحلية في ليبيا (93):**
 مرت ليبيا بعدة تغييرات إدارية كبيرة منذ انقلاب 1969م أثر بشكل كبير على الإدارة والحكم المحلي، بسبب تداخل الاختصاصات وعدم وضوحها وضعف الشفافية والرقابة والمحاسبة وتضخم الجهاز الإداري، وتميزت تلك الفترة بكثرة الدمج والإلغاء للأجهزة والكيانات الإدارية والتغيير المستمر في المسميات والتذبذب من أقصى اليمين إلى أقصى اليسار بشأن المركزية واللامركزية، حيث كان النظام الإداري في 1970م عبارة عن عشرة محافظات وعدد من الفروع البلدية، ثم تغير في عام 1975م ليصبح نظام بلديات بدلاً من المحافظات وعددها 46 بلدية و174 فرع بلدي.

واستمر نظام البلديات حتى عام 1992م ولكن تخلل هذه الفترة عدد لا حصر له من عمليات الدمج والحل بين البلديات وجرى تفتيت الهيكل الإداري للدولة ليصل إلى (1455) مؤتمر شعبي أساسي مستقل عام 1992م، ثم أعيدت المركزية الكاملة عام 2006م عبر اللجان الشعبية العامة للقطاعات (وزارات) بدون وجود حتى بلديات أو شعبيات كمستوى وسيط، وقد كان لهذه التقلبات بالغ الأثر في التأثير على مستوى جودة الخدمات المقدمة للمواطنين، ولعل أبرز سمة سلبية لهذه الفترة هي الفشل في تكوين كادر محلي في مختلف أنحاء البلاد قادر على إدارة الأمور المحلية وتلبية طموحات الناس، ويعد هذا أبرز التحديات التي ستواجهه سلطات الحكم المحلي خلال الفترة القادمة، خاصة وأن البلد تتجه الآن إلى اللامركزية من خلال الدستور، إضافة إلى إعادة رسم حدود المحافظات والبلديات وفقاً للظروف الجديدة بعد ثورة 17 فبراير والتي أفرزت معطيات ومؤثرات جديدة لا يمكن التغاضي عنها.

التطور التاريخي لأشكال الحكم الإداري المحلي منذ العام 1970 م

| السنة | التقسيمات الرئيسية | العدد | التقسيمات الفرعية |
|-------|---------------------------------------|-------|----------------------------------|
| 1970 | محافظات | 10 | فروع بلدية |
| 1975 | بلديات | 46 | فروع بلدية 174 |
| 1979 | بلديات | 44 | فروع بلدية 173 |
| 1980 | بلديات | 25 | فروع بلدية |
| 1984 | بلديات | 24 | فروع بلدية 53 |
| 1986 | بلديات | 13 | فروع بلدية 40 |
| 1990 | بلديات | 7 | - |
| 1992 | مؤتمرات | 1455 | مؤتمرات |
| 1995 | مناطق | 13 | مؤتمر شعبي 351 |
| 1998 | شعبيات | 27 | مؤتمر شعبي 450 |
| 2003 | شعبيات | 33 | لجان شعبية بالشعبيات |
| 2006 | لجان شعبية عامة ولجان شعبية قطاعية | | لجان شعبية للقطاعات بالشعبيات |
| 2011 | شعبيات | | مجالس محلية |

في عام 2010 م قُدمت دراسة من قبل مجلس التخطيط العام بشأن مشروع الهيكلية الإدارية تقترح التقسيم الإداري في ثلاثة مستويات وعلى الرغم من أن المقترح أُعد في فترة حكم القذافي ولم ير النور ولم ينفذ إلا أنه ارتكز على منهجية علمية وموضوعية كما استند إلى الأعمال المعدة من مجموعة من الخبراء وتحليلات مجموعة من الدراسات والتقارير.

أسس ومعايير إعادة الهيكلة الإدارية حسب الدراسة:

- الفاعلية والكفاءة: ويقصد بها القدرة على تقديم الخدمات

المناسبة للمواطن بجودة عالية.

- العصرية: وهي استيعاب المتغيرات المحلية والدولية والاستجابة

لمتطلبات العصر في إدارة الجودة واستخدام نظم الاتصال والمعلومات والمحاسبة والرقابة الفعالة على الأداء.

- البساطة: وهي تكوين هيكل إداري يتسم بالوضوح وابتعد عن التعقيد ويتسم بمرونة الإجراءات وبساطتها.
- الشراكة: بين الدولة والقطاع الخاص بما يسهم في تنفيذ خطط التنمية المستدامة بفاعلية.
- الواقعية: والقدرة على تحقيق الأهداف والتنفيذ الجدي بأقل قدر من المخاطر والتكاليف والزمن.

استخدمت الدراسة عدة معايير فنية في إعادة الهيكلة المحلية فاستخدمت معيار السكان (أكثر من 60 ألف نسمة وأقل من 10 آلاف نسمة) والمعيار الاقتصادي (ذات طبيعة خدمية و إنتاجية وذات طبيعة صناعية وحرفية) والمعيار الأمني والاجتماعي (عاصمة، منفذ حدودي، وذات مرافي ومطارات، أثرية، تجمع تعليمي، تجمع سكاني (... والمعيار الإداري (مخطط مدينة كبيرة، مدينة رئيسية، بلدة أو قرية مركز حضري) والمعيار العمراني (أكثر من 10 آلاف مبنى وأقل من ألفين مبنى) والمعيار التاريخي (مصنفة مدن تاريخية وغير مصنفة) إضافة إلى معيار التقسيم السكاني (أعداد الناشطين اقتصادياً وغير الناشطين اقتصادياً) حيث أعطت الدراسة نقاطاً مقترحة لكل عنصر ووزناً ترجيحياً بحيث نحصل على التصنيف التالي :

التصنيف المقترح

| | |
|-----------|-----------------|
| مدينة | أكثر من 18 نقطة |
| بلدة | نقطة -10-18 |
| قرية | نقطة -7-9 |
| مركز حضري | أقل من 7 نقاط |

كما اقترحت الدراسة الاعتماد على المعايير التالية لتقسيم ليبيا إلى محافظات:

- 1- المعيار السكاني.
- 2- المعيار الاقتصادي.
- 3- معيار المساحة الجغرافية.
- 4- المعيار الأمني والاجتماعي.

ومن أهم خصائص المحافظة ما يلي:

- المحافظة هي أعلى سلطة إدارية في مكونات الإدارة المحلية وتهدف إلى تحقيق الديمقراطية المحلية وتتولى الإشراف على تقديم الخدمات للمواطن من خلال البلديات التابعة لها وتقوم ببرمجة الخطط ومتابعة تنفيذها وضمان توفير البيئة المناسبة للتنمية المكانية والاستثمار.
- تتمتع المحافظة بالشخصية الاعتبارية العامة والذمة المالية المستقلة، وتتكون من عدد من البلديات، والفروع البلدية، والمحلات، وفقاً للحدود الإدارية التي يصدر بها قرار من الهيئة التشريعية بالتنسيق مع رئاسة الوزراء.
- تدار المحافظة بمجلس إدارة عن طريق الانتخابات المحلية المباشرة وتتكون من المحافظ والوزراء المحليين للقطاعات.

بعد ذلك اقترحت الدراسة أن يتم استخدام المعايير التالية في تقسيم المحافظات إلى بلديات وهي:

- 1- المعيار السكاني.
- 2- المعيار الأمني والاجتماعي.

- 3- المعيار (التصنيف) الإداري.
- 4- المعيار العمراني والتخطيطي.
- 5- المعيار الاقتصادي والتنمية المكانية.
- 6- المعيار التاريخي.
- 7- معيار تقسيم السكان (15 سنة فأكثر).

بحيث تتكون البلدية من عدد من الفروع البلدية كلما تطلب الأمر ذلك وبها عدد من المحلات الواقعة في نطاقها الجغرافي، والبلدية مسؤولة عن تقديم الخدمة مباشرة للمواطنين والوصول بها لمقر سكنهم، وتباشر البلدية بوجه عام في دائرتها إنشاء وإدارة المرافق العامة المتعلقة بشؤون التنظيم، والمباني، والشؤون الصحية والاجتماعية، ومرافق المياه والإنارة والصرف الصحي، والطرق وحماية البيئة والوسائل المحلية للنقل العام في حدود ما تحدده التشريعات ذات العلاقة، وتدار البلدية من قبل جهاز تنفيذي من ذوي الكفاءة والخبرة وفقاً لمعايير مهنية وعلمية. كما يتضمن هذا المقترح تقسيمات لفروع البلديات والمحلات التابعة لها. وباستخدام الأوزان النسبية الإجمالية لكل محافظة حسب الدراسة تم تحديد مستويات المحافظات وترتيبها قياساً بالوزن الإجمالي مع ملاحظة أن هذا المقترح كان على بيانات العام 2010 م وعلى الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية قبل قيام ثورة 17 فبراير الأمر الذي يحتاج معه إلى القيام بإعادة التقييم بمراعاة التغيرات والظروف التي أفرزتها المرحلة.

مقترح تقسيم المحافظات حسب الدراسة

| الوزن النسبي | مجموع النقاط | المعيار الأمني الاجتماعي | معيار المساحة | المعيار الاقتصادي | المعيار السكاني | المحافظة | ت |
|--------------|--------------|--------------------------|---------------|-------------------|-----------------|--------------|----|
| | %100 | %5 | %10 | %15 | %70 | | |
| 0.183 | 90.06 | 5.00 | 0.06 | 15.00 | 70.00 | طرابلس | 1 |
| 0.103 | 50.82 | 5.00 | 0.22 | 12.80 | 32.00 | بنغازي | 2 |
| 0.083 | 40.94 | 3.00 | 0.54 | 12.00 | 25.40 | مصراة | 3 |
| 0.069 | 33.80 | 3.00 | 2.70 | 9.80 | 18.30 | الجبل | 4 |
| 0.068 | 33.50 | 4.00 | 10.00 | 9.00 | 10.50 | اجدابيا | 5 |
| 0.068 | 33.29 | 2.00 | 0.14 | 11.25 | 19.90 | الخمس | 6 |
| 0.065 | 31.99 | 2.00 | 1.19 | 12.00 | 16.80 | الجبل الأخضر | 7 |
| 0.061 | 30.28 | 3.00 | 8.58 | 10.50 | 8.20 | اوباري | 8 |
| 0.058 | 28.55 | 4.00 | 4.40 | 11.25 | 8.90 | الخليج | 9 |
| 0.058 | 28.75 | 2.50 | 0.05 | 12.80 | 13.40 | الزاوية | 10 |
| 0.055 | 26.89 | 3.00 | 0.09 | 10.50 | 13.30 | زواردة | 11 |
| 0.050 | 24.40 | 2.00 | 2.10 | 10.50 | 9.80 | سبها | 12 |
| 0.045 | 22.06 | 4.00 | 0.16 | 10.50 | 7.40 | طبرق | 13 |
| 0.035 | 17.34 | 2.00 | 0.24 | 9.80 | 5.30 | درنة | 14 |

ويكتسي التقسيم والهيكلية الإدارية أهمية بالغة في الفترة الحالية لليبيا ولا بد أن يسبق تقسيم الدوائر الانتخابية، وإلا فقد يصبح تقسيم الدوائر أمراً واقعاً ويتخذ شكل التقسيم الإداري ويفرض نفسه خاصة مع تكرار الانتخابات (انتخابات المؤتمر الوطني، انتخابات عمداء البلديات انتخابات مجلس النواب) دون مراعاة للمتطلبات الخاصة بالتنمية وتسيير مؤسسات ومرافق الدولة بنجاح الأمر الذي سيؤثر على كفاءة النظام لاحقاً ويضيع الفرص المتاحة في تحقيق تغيير للأفضل.

2. النظام المقترح للحكم المحلي في ليبيا:

في الوقت الذي تواجه ليبيا العديد من التحديات على خلفية المطالبة بالعديد من الحقوق المحلية من بينها المطالبة بالفيدرالية في ظل وجود السلاح والجماعات المسلحة، أصبحت أهمية اللامركزية تزداد بالحاح، إن الليبيين بحاجة إلى بذل الجهود لتعزيز الحكم المحلي في محاولة لنسيان الماضي والمضي قدماً نحو تحقيق غدٍ أفضل ولكن ينقصهم الإطار القانوني والدستوري الكافي لضمان تحقيق إدارة أفضل وقد أجاز المؤتمر الوطني العام القانون رقم (59) لسنة 2012 م بشأن الإدارة المحلية والحكم المحلي لإعادة تنظيم توزيع السلطة من خلال تقسيم البلاد إلى محافظات وبلديات.

ومع ذلك فإن القانون لديه نقاط ضعف تقوض الهدف من إنشاء الهياكل الحكومية المحلية فلم يأخذ القانون بعين الاعتبار الآلية الخاصة والمعايير المتبعة لتحديد البلديات والمحافظات وأثر ذلك على عنصر الاستدامة في أداء المهام المناطة بالحكم المحلي بالنظر إلى أن ليبيا دولة ريعية تعتمد بشكل كامل تقريباً على إيرادات النفط، فإن هذه المحافظات تعتمد على الحكومة المركزية لتغطية نفقاتها، واهم المآخذ على القانون:

1- عدم وجود آلية دعم محلي واضحة لهذه المحافظات - مثل جمع الضرائب- والتي تسمح لهم بمتابعة مبادرات التنمية الإقليمية دون الاعتماد بصورة أساسية على الحكومة المركزية.

2- عدم وجود الموارد الطبيعية أو الصناعية في بعض المدن - مثل المياه أو الموانئ أو المنافذ - نظراً لموقعها الجغرافي.

3- عدم وجود آلية واضحة لتحديد ميزانية كل محافظة.

4- ضعف المشاركة المحلية في تعيين المسؤولين ، فرئيس

الفرع البلدي يكلف بقرار من المجلس البلدي⁹⁴ كما أن مختار المحلة يتم تعيينه بقرار من المحافظ (95).

إن نموذج الحكم المحلي هو مفتاح النجاح في ليبيا خلال الفترة القادمة، ولكن يجب على الحكومة اتخاذ التدابير اللازمة لضمان نجاح هذا النموذج، ويجب إدارة هذه الحكومات المحلية من قبل كوادر فاعلة وذات كفاءة ومدربة تدريباً جيداً، لزيادة قدرتها على ضمان قيادة المدن والمحافظات الليبية، ويمكن لبرامج التدريب التي ترعاها الحكومة والمنظمات الدولية بالتعاون مع المجتمع المدني الوليد في ليبيا أن تعزز مؤسسات الدولة المحلية، بحيث يشعر المواطنون بالثقة في قدرة المسؤولين على مساعدتهم في حل مشاكلهم، وإذا ظلت الحكومات المحلية غير منظمة وتدار بصورة سيئة، وغير قادرة على تزويد المواطنين بالخدمات التي يتوقعونها ستتجه ليبيا ببساطة بشكل مباشر إلى المركزية مرة أخرى وسيؤدي ذلك إلى التخلي عن فكرة الحكم المحلي.

إن إنشاء هياكل حكم محلي ذات مصداقية بحاجة إلى إطار قانوني ودستوري محدد بصورة أفضل وعادة تنص الدساتير على تعريف حدود الحكومة، لكن في الوقت الراهن لا تزال تشريعات وحدود الحكومة المركزية والحكومات المحلية غير معروفة نظراً للفراغ الدستوري فيليبيا إن الذين يدعون إلى اللامركزية في ليبيا

يطلبون ضمانات من لجنة الصياغة الدستورية المنتخبة مؤخراً الدسترة مطالبهم كضمان حقيقي لحقوقهم وستضطر اللجنة ومن يأتي بعدها إلى معالجة الاجابة على عدد من الأسئلة، بما في ذلك كيفية توضيح ترسيم حدود كل منطقة لحل النزاعات القضائية.

في رأينا كما سبق، يجب على ليبيا فيما يتعلق بتقديم إطار قانوني معرف بشكل أفضل ووضع حدود للحكومة، أن تدرس دسترة الهيكلية اللامركزية واعتمادها بحيث تعزز الفصل بين السلطات المركزية والمحلية وتمكن الحكومة المحلية من التصرف بشكل مستقل في مجالات معينة واسعة من الاختصاصات المحلية مع توفر الضمانات المالية لتنفيذ مهامها وبالتالي سيكون لدى الحكومة المحلية القدرة على توفير الخدمات وتعزيز ثقة الجمهور في مؤسسات الدولة.

أ- اللامركزية الدستورية:

توفر اللامركزية المضمونة بموجب الدستور وليس القوانين العادية ضماناً عادلاً لقيام الحكومات المحلية القوية والمستقلة والحيوية نظراً لاستقرار الدساتير وصعوبة تعديلها عادة بشكل أكبر من القوانين العادية، كما توفر العديد من الفوائد أو المزايا كنموذج الحكم والإدارة العامة التي بمقدورها معالجة العديد من التحديات والقضايا التي تواجهها في الوقت الحاضر، وتفترض مزايا وفوائد اللامركزية المذكورة أدناه أن اللامركزية التي تتبنى نموذج حكم محلي يتسم بالاستقلالية والمشاركة الفاعلة، تتمتع بسلطات واسعة وحقيقية على الإدارات المحلية التي تحظى بالإدارة الذاتية وتقود عملية التنمية المحلية المستدامة⁽⁹⁶⁾.

إذ تقدم اللامركزية، بما في ذلك اللامركزية المالية الرئيسية، إطاراً سهلاً ويحفز على تحقيق التنمية المحلية المستدامة في كافة مناطق البلاد، فهي تمكن أي منطقة من اتخاذ مبادرات لتحقيق التنمية وفقاً لما تراه مناسباً للقيام بذلك فسيتعرف المسؤولون على الفرص والموارد المحلية والمزايا النسبية التي يمكن أن تستند عليها التنمية

وبالتالي يمكن القيام بجهود التنمية محلياً بدلاً عن العوامل الخارجية التي تحمل أولويات مغايرة وتمتلك القليل من المعرفة بشأن الإمكانيات المحلية المتعلقة بالتنمية، أيضاً يتم التخطيط لتحقيق التنمية المحلية المستدامة من خلال عملية شراكة يقوم فيها الشركاء بصياغة رؤية جماعية للتنمية المحلية والاتفاق على أهداف مشتركة وعلى الاستراتيجيات والخطط لتحقيق الأهداف وتحقيق الغاية المنشودة. إن انتقال السلطة أمر أساسي لهذا النهج، وستحظى خطط التنمية التي تم تحقيقها من خلال هذه العملية بدعم والتزام المجتمع المحلي الكامل وبالتالي من المحتمل جداً أن يتم إنجازها، على عكس المصير المعتاد الذي تواجهه الخطط عند تنفيذها مركزياً.

تسهيل اللامركزية المزيد من فرص المشاركة الشعبية في الرقابة والحكم الرشيد كما يتضح من المزايا التالية:

(1) سعي الحكومة إلى التقرب من المواطنين وبالتالي تمكنهم أكثر من الاطلاع والحصول على فهم أفضل للعمل العام، ويسهل هذا على إقامة علاقة قوية بين الحكام والمحكومين وتقريب الشعب من حكومتهم، مما يساعد في تقليل الابتعاد عن العملية السياسية والسلبية لأفراد المجتمع. ويخدم أيضاً الحد من سلوك المجتمع المضطرب والمعادي عبر السعي نحو التوصل إلى حلول والأهتمام بهمومهم وقضاياهم⁽⁹⁷⁾.

(2) وضع مسؤولية إدارة الشؤون والتنمية المحلية المستدامة على

المستوى المحلي بدلاً من الحكومة المركزية سيمكن من تحقيق أكبر الفرص لوصولها إلى المواطنين، والقدرة على التأثير في عملية صنع القرار السياسي وسيدرك المجتمع المدني أهمية تشكيل الحكومة المحلية من شركاء، لأنها ستكون متاحة بسهولة وستتمتع بالموارد والسلطة لأداء مهامها.

- (3) توفر بيئة مواتية لخلق ثقافة مدنية من التعاون والتسامح والثقة بين كافة المجموعات والعناصر التي يتألف منها المجتمع المحلي.
- (4) ستعين المجتمعات على تحقيق أهداف التنمية والحصول على دعم من الحكومة المحلية، من خلال مشاركتها كشريك كامل في عملية الحكم المحلي (98).
- (5) تحفز نمو وتمكين مؤسسات وشبكات المجتمع المدني، حيث يدرك المواطنون فوائد التعاون مع الحكومة المحلية من أجل تحقيق مصالحهم، وبالتالي سينظمون أنفسهم في كيانات تنظيمية مناسبة لتحقيق هذا الهدف.
- (6) اللامركزية تزيد من كفاءة تقديم الخدمات، حيث في إمكان المواطنين التأثير في القرارات بشأن تقديم الخدمات من خلال الآليات التي تمكنهم من اظهار ردود أفعالهم حيال نوع ومستوى الجودة ومزيج الخدمات التي يرغبون فيها، والتكلفة التي بإمكانهم دفعها ثمناً لها، مما يخلق آلية ممتازة للتوفيق بين توقعات المواطنين المتعلقة بالموارد المتاحة أو السعر الذي هم على استعداد لدفعه ثمناً للخدمات المطلوبة.
- (7) يعزز نموذج اللامركزية المتمثل في شراكة الحكم كل من المساءلة، والشفافية، والانفتاح وخلق الضغط من أجل اعتماد معايير أخلاقية عالية في إدارة الشؤون العامة.

مخاطر وعيوب اللامركزية:

على الرغم من المزايا والفوائد الكثيرة التي تتمتع بها اللامركزية، إلا أنها تشتمل على بعض العيوب أو المخاطر المحتملة، ولذلك فمن المهم جداً إدراك مثل هذه العيوب أو المخاطر بشكل واضح، بحيث يتم اتخاذ الضمانات المناسبة أو التدابير الوقائية بالخصوص، ومن بين هذه العيوب أو المخاطر:

1- إمكانية زيادة التفاوت بين الأقاليم، وبالتالي ينتج عن ذلك اتساع

فجوات الفقر داخل الدولة وزعزعة الاستقرار السياسي، ونتيجة تمتع عدة مناطق بشكل مختلف بمزايا من حيث الموارد الطبيعية ومستوى الأنشطة الاقتصادية وقيمة الأرض والموقع الجغرافي وغيرها، وعليه فسيسهم النظام في توفير عائدات لهذه المناطق أكثر من غيرها، وتمنح مواطنيها خدمات عالية الجودة أكثر أو أفضل مما تم تخصيصه للمناطق الأكثر فقراً⁽⁹⁹⁾، وهذا الأمر تفتنت له ماليزيا إذ جعلت من التنمية مسئولية مشتركة ومركزية في كثير من الأحيان وأعطت الحق للحكومة المركزية في إعلان مناطق معينة كمناطق تنمية بموجب الدستور، وكثيراً ما يستخدم مفهوم الحاجة إلى التوزيع العادل للموارد المتاحة لتجنب مثل هذه الفوارق كتبرير لنموذج المركزية القائم وكذلك للعودة إليه أيضاً. وبالتالي لا يمكن التغاضي عن أثر احتمالية حدوث زعزعة للاستقرار على خلفية التفاوت الكبير جداً بين المناطق وبالتالي فإن التحدي الذي يواجه خطط وبرامج اللامركزية هو وضع الترتيبات التي تسمح لكل منطقة بالقيام بمثل هذه المبادرات على النحو الذي تراه مناسباً والاستفادة منها، في ذات الوقت وضع آليات للوقاية من التفاوت الشديد بين المناطق.

2- يمكن أن تسهم اللامركزية في خلق مخاطر كبيرة نتيجة سيطرة النخب المحلية أو جماعات مصالح معينة على الموارد والنفوذ، ومن دون توفر ضمانات كافية، يبرز خطر امتلاك النخب المحلية القوية للموارد والسلطة المخصصة أو الممنوحة للسلطات المحلية، واستخدامها لمصالحهم الخاصة ولذلك فمن الضروري عند صياغة الترتيبات اللامركزية إدراج أحكام لمنع الإجراءات الناتجة عن تعدي أو تجاوز أي مجموعة أو نخبة صغيرة وانتهاكها للدستور وحقوق الآخرين، وفي هذا الإطار يعد تصميم نظام رقابي وتنظيمي محلي مهم جداً لضمان نجاح اللامركزية وتعد تجربة الحاكم (THE GOVERNOR) في الولايات بالهند تجربة تستحق النظر والاستفادة منها وتطويرها بالخصوص.

3- تنشأ وبشكل متكرر حجة تدعم المركزية وهي اقتصاديات الحجم وفكرتها الرئيسية هي أن تقديم الخدمة مركزياً في معظم الأحيان ما يكون أكثر كفاءة، وخاصة في الولايات الصغيرة نسبياً، ويرجع ذلك على الأرجح إلى التوفيرات الناشئة عن انخفاض النفقات العامة بسبب الشراء بكميات كبيرة، بالإضافة للجوانب أخرى من خفض التكاليف.

هذا صحيح إلى حد ما، ويمثل أحد مساوئ اللامركزية، ومع ذلك فإن إثبات مثل هذه الادعاءات بارتفاع الكفاءة وتقليل التكاليف في ظل المركزية عادة ما تكون خيالية أكثر من كونها حقيقية.

إن عوامل مثل تعدد القيادة والإشراف، والبعد عن موقع العمل، وعدم القدرة على تطبيق الحلول التي تتناسب والوضع المحلي جميعها تؤدي إلى ارتفاع التكاليف وعلاوة على ذلك يتم فقدان قيمة المشاركة المحلية التي تؤثر أيضاً على السعر والتكاليف، ويبدو أن اللامركزية هي الأكثر كفاءة وفعالية من حيث التكلفة، وبالرغم من ذلك، توجد بعض الحالات التي تؤدي فيها جزء من درجات المركزية إلى مزيد من الكفاءة.

قد يكون هناك نهج مثالي لتحديد الجوانب والأنشطة التي يمكن أن يتم الاستفاد من المركزية فيها، على سبيل المثال الشراء بالجملة على مستوى البلد ككل لبعض السلع التموينية كالحبوب وغيرها والخبرات ذات المستوى العالي، والبحث والتطوير، وهذه يمكن فصلها عن الأمور التي تدار بأسلوب أكثر كفاءة على المستوى المحلي، مثل اختيار وتقديم الخدمات المحلية.

4- إساءة استخدام السلطة بسبب الافتقار إلى الرقابة وضعف آليات المحاسبة يشكل خطراً حقيقياً لتفويض السلطات والنظام اللامركزي. هذا يمكن أن يحدث إذا أزيلت وظيفة إشراف الحكومة المركزية والرقابة نظراً لشكل الحكومات الجديدة للحكومات المحلية، ولم يتم وضع آليات بديلة للرقابة⁽¹⁰⁰⁾، ولذلك فمن الضروري أن يتم إيلاء اهتمام خاص لقضايا الرقابة وآليات المساءلة والمحاسبة خاصة في الجانب المالي لمكافحة الفساد الإداري والمالي وذلك عند منح مزيد من الحكم الذاتي للحكومات

المحلية، هذا ويمكن أن يشمل سن التشريعات لضمان الشفافية والانفتاح في إدارة الشؤون المحلية وخلق آليات جديدة للمساءلة، مثل تمكين كيانات المجتمع المدني للاضطلاع بمهام رقابية، وتجدر الإشارة إلى أنه مادام تفويض منح السلطة يمارس في إطار الحكم المحلي القائم على المشاركة فإنه يسهم في تقليل ضعف المحاسبة، حيث أن شركاء المجتمع المدني سيصرون على توفر هذه الآليات(101).

إن اللامركزية في ليبيا أصبحت توجهاً عاماً لا يمكن التغاضي عنه أو تجاهله ولكن لا يمكن تحقيق فوائده وتجنب مساوئه إلا إذا تمت دسترتها في الدستور مع التحوطات اللازمة له بحيث توفر ضمانات الاستقرار والاستدامة للموضوع.

ب - النصوص المقترحة في الدستور:

لا يمكن وضع تصور للحكم المحلي بليبيا دون معرفة شكل الدولة ونظام الحكم وصلاحيات البرلمان والحكومة حتى يمكن تحديد هيكل الحكم المحلي وعلاقته بباقي مكونات النظام ولكن بشكل عام يتكون الهيكل العام للبلاد من ثلاث مستويات:

أ) المستوى المركزي:

الرئيس ونائب الرئيس، الحكومة المركزية والبرلمان

والمؤسسات الرقابية والضبطية على مستوى البلاد.

ب) المستوى المحلي الأول:

المحافظة والتي تتكون من بلدية أو أكثر وو يكون لها محافظ تنشأ

بها كل من الجمعية التشريعية والمجلس التنفيذي للمحافظة.

ج) المستوى المحلي الثاني:

البلدية وتتكون من فرع بلدي أو أكثر و تدار بعميد بلديه منتخب

ومجلس بلدي - الفرع البلدي ويتكون من حي (محلة) أو قرية أو أكثر.

أولاً تصور السلطة التشريعية:

تتكون السلطة التشريعية من البرلمان والجمعيات التشريعية بالمحافظات ويتكون البرلمان من مجلس النواب ومجلس الشيوخ وهنا تثار قضية التوزيع السكاني في البلاد وتركزه في منطقة الغرب تحديداً والتخوف من أن تصبح هذه المنطقة ثقل تشريعي ضاغط بالبرلمان على باقي المناطق، وهي نفس الإشكالية التي دفعت بالمجلس الانتقالي أن يغير لجنة الدستور لتتكون من (60) عضواً عشرون من الشرق، وعشرون من الغرب، وعشرون من الجنوب لضمان صياغة دستور يمثل الكل بالتساوي دون سيطرة من منطقة معينة، وهي نفس الإشكالية التي سبق وأن حدثت أيضاً في المجتمع الأمريكي في مؤتمر الأباء المؤسسين للدستور الأمريكي عام (1787) ميلادي⁽¹⁰²⁾، حيث قدمت الولايات الكبرى مقترحاً أطلق عليه (خطة فيرجينيا) على أساس أن يتكون الكونجرس من مجلسي النواب والشيوخ ويكون تمثيل كل ولاية فيهما بناءً على عدد سكانها ويكون اختيار الرئيس من الكونجرس، وقد قدم في المؤتمر أيضاً مقترحاً آخر من الولايات الصغرى سمي (خطة نيوجيرسي) يكون فيه الكونجرس مجلساً واحداً وتمثل فيه الولايات بالتساوي بغض النظر عن عدد سكانها، ويكون اختيار الرئيس من الناخبين مباشرة وكاد المؤتمر أن يفشل بسبب هذا الخلاف حيث بدأت بعض الولايات بالانسحاب عندها قدمت الولايات الوسطى مقترحاً توفيقياً جديداً اعتبر حلاً مناسباً في ذلك الوقت وسمى بالتسوية الكبرى (THE GREATER COMPROMISE) يجمع بين المقترحين بحيث يكون التمثيل في المجلس الأعلى وهو الشيوخ بالتساوي والمجلس الأدنى وهو النواب حسب السكان ويكون اختيار الرئيس عن طريق الهيئة الانتخابية التي تنتخبها كل ولاية على حدة، وصيغت في الوثيقة التي وقعت عليها الولايات الثلاثة عشر التي استقلت عن بريطانيا العظمى.

أ- مجلس الشورى:

إن الفكرة الأساسية للبرلمان هي التشريع دون التنفيذ، وهي عملية أكثر ما تحتاج إليه هو إجراء المشاورات الداخلية بالبرلمان نفسه والمشاورات الخارجية ضمن المجتمع للوصول إلى القرار

المناسب بالخصوص بطريقة ديمقراطية، غير أن الديمقراطية ليست هدفاً بحد ذاتها وإنما هي وسيلة وآلية من آليات تحقيق الشورى التي أمر بها ديننا الحنيف، والبرلمان بغرفتيه يمكن أن يطلق عليه (مجلس الشورى) شريطة أن توضع له القواعد المناسبة لتحقيق الشورى داخل المجلس نفسه، وأيضا القواعد والآليات المناسبة لتحقيق المشاورات المجتمعية خارجه بشكل حقيقي.

مجلس النواب المقترح:

سيتكون من 200 عضو موزعين حسب التعداد السكاني بالمحافظات حسب قانون الانتخابات، ويتم اختيارهم لمدة (4) سنوات.

مجلس الشيوخ المقترح:

يتكون من (100) شخص يتم اختيارهم لمدة ست سنوات بعدد متساو لكل محافظة من محافظات البلاد بمعدل (3) أشخاص لكل محافظة⁽¹⁰³⁾، والبقية يختارهم الرئيس لتمثيل بعض الشرائح أو الفئات كالمرأة والشباب وذوي الاحتياجات الخاصة، أو الأعيان أو بعض التخصصات أو أهل الرأي ورجاحة العقل شريطة ألا يكون لهم حق التصويت عند إعادة انتخاب الرئيس حيث سيخفف التمثيل المتساوي من الثقل السكاني لمنطقة بعينها في السلطة التشريعية.

مجلس الشيوخ لا يمكن حله ولكن يتقاعد ثلث أعضائه كل سنتين وذلك لضمان وجود أعضاء ممن لديهم خبرة وإمام بالعمل بالمجلس والبرلمان باستمرار، مجلس النواب يستمر في عمله إلى نهاية مدته ويمكن أن يحل باقتراح مُسبَّب من الرئيس يعرض على الشعب للاستفتاء إلا أنه في حال رفض الشعب لحل المجلس يستقيل الرئيس وتجري انتخابات رئاسية جديدة.

ب- الجمعية التشريعية بالمحافظة :

تتكون من عدد من الأشخاص المنتخبين بنسبة شخص لكل (25000) شخص بالمحافظة على النحو الذي يوضحه القانون

وتنتخب الجمعية رئيسها من بين أعضائها وتختص الجمعية بصياغة القوانين المحلية التي لا تتعارض مع التشريعات المركزية والمحافظات الأخرى واعتماد ميزانية المحافظة التي يعدها المجلس التنفيذي ومحاسبة ومساءلة المجلس التنفيذي وعمداء البلديات والمجالس البلدية وإقالتها عند الحاجة حسب ما يوضحه القانون.

ثانياً السلطة التنفيذية:

وتتكون من الرئيس ونائبه ويعتبر الرئيس هرم السلطة التنفيذية ويمارس مهامه من خلال رئيس الوزراء الذي تختاره الأغلبية في البرلمان ويعتمده الرئيس، وله الحق في أن يرفض اعتماده لمرة واحدة فقط كما يمكنه إقالة الحكومة بعد إجراء المشاورات اللازمة، كما يمكنه إقالة المجلس التنفيذي للمحافظة وعمداء البلديات بناءً على توصية المحافظ والأجهزة الرقابية المعنية ويجري انتخاب الرئيس وفق الآتي:

- 1- تجري الانتخابات الرئاسية في كل محافظة على حدة ويعتبر المرشح الذي يتحصل على أعلى أصوات بالمحافظة فائزاً في تلك المحافظة.
- 2- يصبح المرشح رئيساً للبلاد إذا فاز بأغلبية المحافظات (50%+1) من عدد محافظات البلاد ويؤدي اليمين أمام البرلمان في حال لم يفز أي من المرشحين بأغلبية المحافظات يجتمع البرلمان بمجلسيه لاختيار رئيس من بين المرشحين الاثنين اللذين فازا بأكثر عدد من المحافظات ويكون التصويت على أساس صوت واحد لممثلي كل محافظة.
- 3- يختار الرئيس نائباً له ويعرضه على البرلمان للمصادقة عليه، ويجتمع للرئيس عدد من السلطات التنفيذية والعادية والطارئة وفق ما هو مقترح في الدستور ويقوم بتعيين الوظائف الرقابية والرئيسية بالدولة وفق الدستور.

المحافظ:

يكون لكل محافظة محافظاً يعينه الرئيس (ليس له أي صلاحيات تنفيذية) يمثل الرئيس في المحافظة، ويتولى متابعة حسن سير العمل التنفيذي والتشريعي بالمحافظة ومدى التزامه بالدستور والمصلحة العامة ويتولى إحاطة الرئيس بالخصوص، وله الحق في الحصول على أي معلومات أو وثائق بالخصوص، وله أن يوصي الرئيس والجمعية التشريعية بحل المجلس التنفيذي للمحافظة أو إقالة عميد البلدية في حالات الفشل الذريع في تسيير الأمور أو انتهاك الدستور والقوانين، كما له أن يتولى تسيير الأعمال بالمحافظة في حالات الطوارئ وفق القانون لحين إجراء انتخابات جديدة، وللمحافظ أيضاً أن يوقف إصدار أي تشريع ويعيده للجمعية التشريعية لإعادة النظر فيه أو أن يحيله للرئيس.

المحافظ يمارس دوره دون أن يؤثر ذلك في عمل أيا أجهزة رقابية وتنظيمية أخرى بالمحافظة التي يفترض أن تؤدي دورها بانتظام ومعزل عنه.

المجلس التنفيذي للمحافظة:

ويتكون من عمداء البلديات في المحافظة وعدد من الأشخاص يعينهم المحافظ من ذوي الخبرة والاختصاص، بحيث لا يتجاوز عددهم ثلث العدد الأصلي للمجلس، وينتخب المجلس من بين أعضائه رئيساً له ويعرضه على الجمعية التشريعية للاعتماد، والذي يعتبر بمثابة رئيس الحكومة المحلية والمسئول عن الأمور التنفيذية ويمارس عمله من خلال عمداء البلديات والمجالس البلدية بالمحافظة وفق القانون .

عميد البلدية:

وهو المسئول الإداري الأول في البلدية ويدير شؤونها من خلال المجلس البلدي وإدارات وأقسام تتكون لهذا الغرض وفق القانون،

ويعتبر عميد البلدية هو رئيس قسم الإيرادات بالبلدية والمسئول عن الجباية.

ثالثاً: العلاقة بين السلطة المركزية والسلطة المحلية:

تحدد العلاقة بين السلطة المركزية والسلطة المحلية من خلال القوائم المرفقة بالدستور والتي توضح الاختصاصات المحلية والاختصاصات المركزية والاختصاصات المشتركة، حيث يتولى المركز المهام التنفيذية والتشريعية الواردة في قائمة المركز، ويتولى المجلس التنفيذي (الحكومة المحلية) والجمعية التشريعية المهام التنفيذية والتشريعية الخاصة بالقائمة المحلية، ويتوليان جمع الإيرادات والانفاق كلٌّ فيما يخصه بحسب القانون، في حين يتولى كلٌّ منهما - أي السلطة المركزية والسلطة المحلية - ما في القائمة المشتركة بحسب الأحوال وفق القانون ويجدر بالذكر أن هذه القوائم تحتاج إلى كتابة بشكل دقيق وتحديد أماكن النزاع وطرق حلها.

فيما يتعلق بالتشريعات فإن أي تشريعات محلية من قبل الجمعية التشريعية تندرج ضمن قائمة الاختصاصات المشتركة ينبغي ألا تتعارض مع أي قانون أجازته البرلمان بالخصوص في السابق، أو قد يجيزه مستقبلاً بمعنى وجود شرط تفوق لصالح المركز في هذه القائمة وهو أحد الشروط المهمة لضمان وحدة البلاد.

للمركز حق التحقيق وجمع المعلومات والبيانات والقيام بالدراسات والمسوحات في المستوى المحلي من خلال المسؤولين الذين يتبعونه أو المهنيين الذين يفوضهم، كما لا يجوز للمحافظات والبلديات فرض أي قيود على حركة السلع والبضائع والأفراد داخل الدولة، إن النجاح في تحديد العلاقة بين الطرفين يعتمد إلى حد كبير في تعريف وتفصيل القوائم المذكورة أعلاه وفق القانون.

مجلس الحكم المحلي:

يكون هناك مجلس للحكم المحلي يرأسه وزير من الحكومة المركزية ، وعضوية رؤساء المجالس التنفيذية والمحافظين مهمته الأساسية التواصل مع المحافظات والبلديات والعمل على الارتقاء بالأداء المحلي ومؤسساته ومناقشة الصعوبات التي تواجهه والعمل على تذليلها وتكريم الأداء الحكومي المحلي المتميز، ويكون هو القناة الرئيسية بين المحافظات والحكومة المركزية ويجتمع لمرة واحدة على الأقل في السنة.

رابعاً: العلاقات المالية والتنمية:

نظراً لأن موضوع التنمية يعتبر موضوع شامل وحتى لا تنتشتت الجهود وتتضارب بل وحتى تتعارض في هذا الموضوع خاصة في ظل نقص الكفاءات المهنية في المناطق النائية ، يجب أن يكون هناك ما يمكن أن نطلق عليه :

أ- **الهيئة الوطنية لتنمية المحافظات على مستوى البلاد :** وهي هيئة مركزية⁽¹⁰⁵⁾ ويكون لها مكاتب في كل المحافظات تتولى دعم السلطات المحلية في التخطيط للتنمية والتطوير وتحديد أولوياتها وتنسيق سياساتها وخططها التنموية ما بين البلديات داخل المحافظة الواحدة وما بين المحافظات بالتنسيق ومع المركز بحيث لا يحدث أي تعارض أو ضياع للموارد كما تساعد السلطات المحلية في تنمية إيراداتها المحلية وبناء الكادر البشري اللازم لتنمية وإدارة المحافظات والبلديات، ويكون لهذه الهيئة رئيس يعينه رئيس الدولة لضمان استقلاليتها وعدم خضوعه للمساومات والتجاذبات السياسية ، ويكون في نفس الوقت أحد نائبي رئيس اللجنة المالية (والذي هو رئيس الوزراء) ، حتى يضمن توفر الموارد المالية للخطط المعدة ويضمن أيضاً إعداد خطط في حدود الموارد الحالية والمستقبلية المتاحة.

الصندوق المالي الموحد لليبيا:

لأغراض الشفافية وضمان الرقابة الفعالة والحفاظ على أموال الشعب وضمان حقوقه، ينشأ صندوق تودع به جميع الموارد المالية من الإيرادات السيادية والمحلية بما في ذلك إيرادات الموارد الطبيعية من نفط وغاز وغيرها، وتودع الإيرادات المحلية الخاصة بالمحافظات في الصندوق في حساب فرعي باسم المحافظة، ولا يتم التصرف في موارد الصندوق إلا بناءً على الميزانية المعتمدة حيث تتولى الحكومة تخصيص مبالغ على الرأس (*per capita*) لكل محافظة كمنحة وتراجع قيمة المبلغ من وقت لآخر في حال لم تكف الإيرادات المحلية لتغطية النفقات التنموية للمحافظة وفق الخطة المعتمدة من قبل هيئة تنمية المحافظات وبموافقة اللجنة المالية.

تودع أموال الصندوق في مصرف الدولة (المصرف المركزي) الذي يتولى حفظها ومراقبتها، بينما تتولى الحكومة التصرف في أمواله وفق القانون والدستور مع الاحتفاظ بنسبة احتياطي يتم التصرف فيها بموافقة الرئيس للظروف الطارئة وغير المتوقعة.

اللجنة المالية :

تنشأ لجنة مالية برئاسة رئيس الوزراء ونائبين هما: وزير المالية ورئيس هيئة تنمية المحافظات وعدد من الأعضاء، تتولى تخطيط الاستخدام الفعال والمتوازن للموارد المالية للبلاد والموافقة على الاعتمادات المالية اللازمة لتنفيذ خطط هيئة تنمية المحافظات، كما تتولى توزيع إيرادات الضرائب بين المركز والمحافظات، وتحديد قيمة منحة الرأس (*per capita*) التي تخصص للمحافظات لتغطية العجز في إيراداتها لتغطية النفقات التنموية كما تتولى اللجنة مكافحة أية توجهات من المركز لتخصيص الأموال للمحافظات والمنح بطرق تمييزية أو تعسفية.

عوائد استثمار من خلال المصرف المركزي



**10 % على الأقل من إيرادات الموارد الطبيعية
للمواليد الجدد**

الهيكل الإداري للبلاد



ث- الحق في الموارد الطبيعية: يعتبر دسترة الحق في الموارد الطبيعية أمر مهم جداً، لأنه سيكون عنصراً فاعلاً في توحيد البلاد وتوفير الأمان والسلام، فالموارد الطبيعية خاصة النفط مصدر للنزاعات وعدم الاستقرار (نقمة) كما هي مصدر للخير والنماء إذا ما أحسن إدارتها (نعمة) وعليه من الأهمية بمكان دسترة الموارد الطبيعية بحيث تعتبر الموارد الطبيعية حق لكل الليبيين دون تمييز ودون النظر لمناطقهم أو موقعهم الجغرافي وتخصص الدولة نسبة لا تقل عن (10%) سنوياً من إيرادات الموارد الطبيعية تودع في حسابات شخصية للمواليد الليبيين الجدد الذين يحملون رقماً وطنياً لا يجوز لهم التصرف فيها إلى حين بلوغهم سن (19) سنة للفتيات و(20) سنة للفتيان، حيث يمكن استعمال حصيلة هذه الأموال لأغراض السكن والاستثمار والتعليم كما يجوز استخدام جزء من المبلغ لغرض الزواج بشرط أن يكون بين ليبي وليبية ويحدد القانون سبل وإجراءات التطبيق العملي لهذه الفقرة بطريقة سلسة وشفافة . إن تخصيص هذه النسبة سيخفف بشكل كبير من الجدل الدائر بشأن الحقوق الاقتصادية والمالية لليبيين، إذ أنها ستوزع على الليبيين سنوياً بالتساوي

نعمة ونقمة النفط

"لأن النفط يمثل طريقاً سريعاً للثراء لبعض الفئات و الأفراد نجد في اغلب الحالات انه يكون سبباً للنزاع بين الأفراد او الأحزاب او الفئات او العشائر او الاقاليم المختلفة التي تطمح في السيطرة على السلطة في مسائل النفط لانها ترى في ذلك وسيلة لتحقيق مصالحها الضيقة ولكي تبرر هذه الفئات اعمالها الانفصالية تستعمل غالباً فساد الأوضاع القائمة في البلد ذريعة لكسب تأييد المواطنين لهم ضد الحكم القائم. غير انهم اذا ما نجحوا في تسلم الحكم يستمرون على النهج القديم نفسه باثراء انفسهم على حساب مصلحة المواطنين و البلد عامة . وقد يمر البلد بموجات متتالية من الصراع حول السلطة من دون ان يحصل اي تغيير جذري في توزيع ثروة النفط و استعمالها لمصلحة المواطنين بصورة دائمة في بعض الحالات البشعة يكون الصراع بين الحاكمين و المتمردين دمويًا لعدة سنين او عقود بحيث يستنزف الصراع كل إيرادات النفط و يتعدها الى ديون هائلة تتحول الى دمار و رماد تحت نيران السلاح تاركة عبناً ثقيلاً و كابوساً مخيفاً للأجيال القادمة بدلا من الفائدة المستديمة من ثروة النفط"

فاروق القاسم: النموذج الترويجي لإدارة المصادر البترولية - سلسلة عالم المعرفة (373) مارس 2010

كما أنها ستحل مشكلة السكن المزمنة وتأخر سن الزواج وانخفاض معدل الخصوبة ومعدل الزيادة السكانية في المجتمع الليبي وما يترتب عليها من مشاكل اجتماعية هو أمر مهم جداً، كما أن السياسة التي ستتبع لاستخدام هذه الأموال في الاستثمار دورهم في استدامة موارد الصندوق المالي الموحد لليبيا والنمو في المستقبل.

النصوص الدستورية المقترحة للحكم المحلي.

بند الحقوق الأساسية للمواطنين:

المادة (1)

الحق في الاستفادة من الموارد الطبيعية:

- 1) الموارد الطبيعية حق لكافة الليبيين دون تمييز بغض النظر عن موقعهم في البلاد.
- 2) تخصص نسبة لا تقل عن 10 ٪ من إيرادات الموارد الطبيعية كل عام مالي للمواليد الليبيين الجدد والذين يحملون رقماً وطنياً حتى بلوغهم سن (19) للفتيات و(20 عاماً) للفتيان.
- 3) تفتح حسابات مصرفية شخصية باسم كل مولود ليبي يحمل رقماً وطنياً من قبل (الوالدين أو الوصي) يتم فيه إيداع المبالغ المذكورة سنوياً بانتظام.
- 4) تودع الأموال المشار إليها كوديعة لدى المصرف المركزي الذي يتولى حفظها وصيانتها وتنميتها وضمانها حتى تاريخ استحقاقها لأصحابها.
- 5) يجوز استخدام هذا المبلغ لأغراض السكن والاستثمار والتعليم كما يجوز استعمال نسبة منها لغرض الزواج شريطة أن يكون بين ليبي وليبية وفقاً للقواعد والأنظمة والإجراءات التي يقرها القانون.

المادة (2)

السلطة التنفيذية:

تتجسد السلطة التنفيذية للدولة في رئيس الجمهورية ويمارسها هو مباشرة أو من خلال موظفين تابعين له وفقاً لهذا الدستور.

تعيين الرئيس

(1) يتم انتخاب رئيس ليبيا لفترة 5 سنوات من قبل مواطني ليبيا على أساس شامل، وعلى قدم المساواة، وبشكل مباشر عن طريق الاقتراع السري.

(2) تجري الانتخابات الرئاسية في كل محافظة على حده على النحو الذي ينظمه القانون ويصبح المترشح رئيساً للبلاد إذا فاز في أغلبية محافظات البلاد (104).

(3) إذا لم يفز أي من المرشحين بأغلبية المحافظات يجتمع البرلمان بمجلسيه لاختيار رئيس من بين المرشحين الاثنى اللذين تحصلا على أكبر عدد من المحافظات في الانتخابات الرئاسية على أن يكون:

- لكل مجموعة ممثلين أو نواب ينتمون لمحافظة واحدة صوت واحد في التصويت.

- إذا تساوت أصوات ممثلي محافظة معينة نصفها مع مرشح ونصفها مع مرشح آخر يلغى ذلك الصوت ولا يحتسب.

- يحظر على الأعضاء المعينين من قبل الرئيس في البرلمان التصويت على انتخاب الرئيس (105).

(4) يجوز انتخاب أي مواطن ليبي، لا يقل عمره عن 35 سنة وامتلاكه سجل و عنوان إقامة دائم في ليبيا لفترة لا تقل عن 15 سنة، كرئيس لليبيا.

(5) أن يكون مسلماً وليبي الأصل والجنسية وألا يحمل جنسية بلد آخر.

- (6) لا يجوز انتخاب نفس الشخص رئيساً لليبيا لأكثر من فترتين.
- (7) يصبح الفرد غير مؤهل للانتخاب كرئيس إذا كان يشغل منصب في حكومة ليبيا أو حكومة أي محافظة أو في أي سلطة محلية أو أخرى تخضع لسيطرة أي من الحكومات المذكورة ، وتحدد قواعد انتخاب رئيس ليبيا بموجب القانون.
- (8) يجب أن يؤدي الرئيس اليمين أمام البرلمان.
- (9) يجب أن يتمتع بسجل مالي وجنائي نظيف.

العزل من المنصب

- (1) يمكن للبرلمان فقط عزل رئيس ليبيا من منصبه على أساس تهمة الخيانة العظمى أو جريمة جنائية خطيرة أو انتهاك جسيم للدستور.
- (2) يقدم إلى الرئيس إشعاراً قبل 14 يوماً.
- (3) لإجازة القرار يجب حصوله على موافقة ثلثي (3/2) مجموع أعضاء مجلس النواب ومن ثم يتم إرساله إلى مجلس الشيوخ للتحقيق والبت فيه.
- (4) إذا توصلت نتيجة التحقيق بشأن تهمة في تمرير قرار بأن التهمة الموجهة ضد الرئيس قد تم اقرارها بأغلبية لا تقل عن ثلثي (3/2) مجموع أعضاء مجلس الشيوخ، فإن مثل هذا القرار يؤدي إلى عزل الرئيس من منصبه اعتباراً من تاريخ إجازته.

ملء المنصب الشاغر:

- (1) يجب إجراء انتخابات لملء منصب الرئيس الشاغر الناتج عن انتهاء مدة ولاية الرئيس قبل انتهاء فترة ولايته.
- (2) يجب إجراء انتخابات لشغل منصب الرئيس الشاغر بسبب وفاته أو استقالته أو عزله أو غير ذلك في أقرب وقت ممكن، أو في فترة زمنية لا تتعدى بأي حال من الأحوال (3) أشهر من تاريخ خلو المنصب؛ ويحق للشخص المنتخب لشغل المنصب تولى

المهام لفترة ولاية كاملة مدتها خمس سنوات من تاريخ حصوله على المنصب.

المادة (3)

صلاحيات الرئيس:

(أ) السلطة التنفيذية:

1. يفتتح الرئيس البرلمان بإلقاء خطابه عقب الانتخابات العامة، وكذلك في بداية دورة البرلمان الأولى من كل عام، ويقصد بالخطاب الرئاسي في هذه المناسبات عموماً استعراض السياسات الجديدة للحكومة.
2. تتجسد الصلاحيات التنفيذية للدولة في الرئيس، ووفقاً للدستور يمارسها إما مباشرة أو عن طريق موظفين تابعين له.
3. يعين الرئيس المحافظ في كل محافظة.
4. يعين الرئيس رئيس المحكمة العليا في ليبيا ومحافظ المصرف المركزي ورؤساء الأجهزة الرقابية المركزية.
5. يعين الرئيس رئيس هيئة التنمية الوطنية والذي يشغل أيضاً منصب نائب رئيس اللجنة المالية والتخطيط.
6. يمكن للرئيس إقالة رئيس الوزراء بعد إجراء المشاورات اللازمة.
7. إقالة المجلس التنفيذي وعميد البلدية بناءً على توصية المحافظ والأجهزة المعنية.
8. استدعاء مجلسي البرلمان في أي مكان يراه مناسباً ولكن يجب ألا يتعارض مع انعقاد جلسات البرلمان.
9. تأجيل انعقاد أحد مجلسي البرلمان أو الاثنين معاً.
10. يجوز للرئيس أن يخاطب مجلسي البرلمان معاً أو بشكل منفصل.
11. للرئيس الحق في توجيه رسالة إلى مجلسي البرلمان فيما يتعلق بأي من مشاريع القوانين أو أي قضية معينة، ويتحتم على

البرلمان اتخاذ هذا الأمر بعين الاعتبار والرد على الرئيس بالخصوص.
12. يعتمد مشاريع القوانين التي يصدرها البرلمان وتصدر بتوقيعه.

(ب) صلاحية العفو:

يخول الدستور للرئيس سلطة إرجاء تنفيذ الأحكام، ومنح العفو:
أ. جرائم جنائية أو مدنية ضد الدولة.
ب. حكم بالإعدام بما لا يتعارض مع الشريعة الإسلامية.
ج. حكم المحكمة العسكرية.
د. الحالات التي يسمح بها القانون.

(ت) حق (النقض) الفيتو:

أ. التعليق: يمكن للرئيس استخدام هذا النوع من حق النقض عند إرجاعه مشروع قانون أمام البرلمان لإدخال تعديلات أو إعادة النظر بشأنه.

ب. حق النقض المطلق: يمكن للرئيس استخدام هذا النوع من حق النقض عندما لا يريد أن يمنح موافقته مع إبداء أسباب مشروعة.

ج. التجميد: يمكن للرئيس استخدام هذا النوع من حق النقض عندما لا يرغب في إرجاع مشروع قانون لإعادة النظر بشأنه أو لا يرغب في منح موافقته؛ في هذه الحالة يحتفظ بمشروع القانون من دون تقديم أي ردود فعل بالخصوص.

(ث) الصلاحيات العسكرية:

الرئيس هو القائد الأعلى لمجلس الدفاع والأمن القومي ولديه صلاحيات:

- أ. إعلانه شخصياً الحرب مع أي بلد أو بناءً على توصية من مجلس الأمن القومي والدفاع.
- ب. إعلانه شخصياً السلم في حالة حرب مع دولة أو بناءً على توصية من مجلس الأمن القومي والدفاع.
- ج. إعلانه عن إجراءات استثنائية وفقاً لمشورة من مجلس الأمن القومي والدفاع.

(ج) الشؤون الخارجية:

رئيس ليبيا:

- أ. يتمتع بسلطات واسعة في الشؤون الخارجية.
- ب. يدير السياسة الخارجية والدفاع لليبيا.
- ج. يعقد المفاوضات ويوقع على المعاهدات والاتفاقيات الدولية في ليبيا.
- د. التصديق على وثائق المعاهدات.
- هـ. يعتمد أوراق الممثلين الدبلوماسيين المعتمدين بليبيا.
- و. تعيين الممثلين الدبلوماسيين والسفراء لدى البلدان الأخرى.
- ز. إصدار القوانين والتشريعات التي وافق عليها البرلمان.

(ح) الطوارئ:

- يتمتع الرئيس بسلطة إعلان حالة الطوارئ على ثلاثة مستويات:
- أ. المستوى الوطني: إذا كانت البلاد في حالة حرب مع دولة أخرى يمكن للرئيس أن يعلن حالة طوارئ في كافة أنحاء البلاد، بناءً على توصية ثلثي (2\3) أعضاء البرلمان أو بناءً على توصية من رئيس الوزراء وحكومته.

ب. مستوى جزئي: إذا استلم الرئيس تقرير من محافظ لأي محافظة يشير إلى أن المجلس التنفيذي أو البلدي غير قادر على إدارة الشؤون المحلية لأسباب مثل: حل كامل المجلس التنفيذي للمحافظة، عدم قدرة المجلس التنفيذي أو البلدي على ممارسة مهامه أو الاضطرابات والتمرد... الخ، يجوز للرئيس أن يعلن حالة الطوارئ حيث سيتولى المحافظ المعين إدارة المحافظة أو البلدية وفقاً لسلطة الرئيس المباشرة حسب ما ينظمه قانون الطوارئ.

ج. المستوى المالي: إذا كانت البلاد تواجه خسائر أو مخاطر مالية أو ديون ضخمة ولا يمكن أن تؤدي مهامها بالشكل الصحيح نظراً لعدم توافر الأموال، عندها يجوز للرئيس أن يعلن حالة الطوارئ المالية، في هذا المستوى من حالة الطوارئ يتمتع الرئيس بصلاحيه خفض رواتب موظفي المناصب التنفيذية والقضائية والبرلمانية في البلاد وتقليص النفقات العامة.

لا يجوز إلغاء حالة الطوارئ المعلنة إلا من قبل الرئيس أو الذي يقوم مقام الرئيس وفقاً لما يقتضيه الحال، ويمكن أن تصل مدة الطوارئ إلى فترة أقصاها ستة (6) أشهر لحالات الأمن والدفاع أو سنة مالية واحدة في حالة الطوارئ المالية ويمكن أيضاً تمديد فترة الطوارئ إذا لزم الأمر بموافقة البرلمان.

المادة (4)

نائب الرئيس:

(1) يعين الرئيس نائباً له ويجب أن تتوفر في نائب الرئيس نفس الشروط المطلوبة في الرئيس بموجب الدستور ويعرضه على البرلمان لاعتماده.

(2) يجب أن يؤدي نائب الرئيس اليمين أمام البرلمان.

(3) ينفذ نائب الرئيس مهاماً فردية بتفويض من الرئيس ويتولى مهام الرئيس في حالة غيابه أو في حالة عدم تمكن الرئيس من أداء مهامه.

4) يعتبر نائب الرئيس أول مستوى للخلافة الرئاسية، ويصبح رئيس ليبيا عند وفاة أو استقالة أو إقالة الرئيس، بالإضافة إلى ذلك فإن نائب الرئيس يتولى الرئاسة في حالة عجز الرئيس عن تنفيذ مهامه الرئاسية.

المادة (5)

رئيس الوزراء:

- 1) يُنتخب رئيس الوزراء من غالبية أعضاء البرلمان ويصادق على ذلك الرئيس ولمدة أربع سنوات ويشترط أن تتوافر فيه نفس الشروط المطلوبة للرئيس.
- 2) يمتلك الرئيس صلاحية عدم الموافقة على رئيس الوزراء مرة واحدة فقط.
- 3) إذا لم يوافق الرئيس على تعيين رئيس الوزراء، يتعين على البرلمان إعادة انتخاب شخصية أخرى وإرسال قرارهم إلى الرئيس للموافقة النهائية.
- 4) يقرر رئيس الوزراء الليبي حجم حكومته بالتشاور مع البرلمان والرئيس ويختار الوزراء ويحدد الحقائق الوزارية ومسؤوليات إداراتهم، ويرأس رئيس الوزراء اجتماعات مجلس الوزراء ويوجه جدول الأعمال.
- 5) رئيس وزراء ليبيا هو رئيس السلطة التنفيذية في الحكومة الليبية. ويقدم رئيس الوزراء الليبي القيادة والتوجيه للحكومة بدعم من مجلس الوزراء.
- 6) يترأس رئيس مجلس الوزراء الليبي اللجنة المالية.
- 7) يمثل رئيس الوزراء قناة الاتصال الرئيسية بين الرئيس ومجلس الوزراء ويطلع الرئيس بكافة قرارات المجلس.
- 8) يقدم رئيس الوزراء المعلومات التشريعية المتعلقة بإدارة شؤون الدولة في حال طلب الرئيس ذلك.

المادة (6)

المحافظ:

التعيين:

- (1) يكون لكل محافظة في ليبيا محافظ (GOVERNOR) .
- (2) يعين المحافظ من قبل الرئيس حسب مُذكرة مباشرة منه ومختومة.
- (3) يتولى المحافظ منصبه وفقاً لقرار الرئيس.
- (4) يجوز للمحافظ الاستقالة من منصبه بكتابة مذكرة منه شخصياً موجهة إلى الرئيس.
- (5) يؤدي المحافظ قبل تولي منصبه اليمين الدستورية أمام رئيس قضاة المحكمة العليا.

المؤهلات للتعيين في منصب المحافظ:

- (1) ولد في ليبيا ويحمل الجنسية الليبية وألا يحمل جنسية أي بلد آخر.
- (2) يبلغ من العمر 35 عاماً على الأقل مع امتلاكه عنوان إقامة دائم في ليبيا لفترة لا تقل عن (15) سنة .
- (3) لا يجوز أن يكون عضواً في البرلمان أو المجلس التشريعي.
- (4) لا يجوز له إدارة أي موارد أخرى مدرة للربح.
- (5) يتمتع بسجل مالي وجنائي نظيف.

صلاحيات وواجبات المحافظ:

- (1) يمثل الرئيس في كل محافظة ويتبع الرئاسة مالياً وإدارياً.
- (2) يعتمد أي تشريعات محلية تصدر عن الجمعية التشريعية وتصدر بتوقيعه.

- (3) للمحافظ الحق في مراقبة العمليات التنفيذية والتشريعية في المحافظة وله أن يعيد أي تشريع صادر عن الجمعية التشريعية لها لإعادة النظر فيه أو أن يحيله للرئيس.
- (4) يجوز له حضور اجتماعات المجلس التنفيذي (الحكومة المحلية)، ولكن لا يجوز أن يشارك في عملية التصويت أو المناقشة خلال الاجتماعات.
- (5) يجوز للمحافظ الحصول على كافة المعلومات المالية والإدارية في المحافظة.
- (6) يجوز للمحافظ تقديم توصيات للحكومة الرئيسية ومؤسساتها وللرئيس.
- (7) على المحافظ إخطار المركز والرئيس بشأن إقالة المجلس التنفيذي أو عميد البلدية على الأسس التالية:
- أ- عدم التجاوب مع التحذيرات بشأن المخالفات والتجاوزات المالية والإدارية والإخفاق الذريع في أداء المهام بموجب تقرير رسمي يوجهه للمؤسسات المعنية والأشخاص المعنيين بالمسئولية.
- ب- إذا كان هناك سوء استخدام للسلطة وانتهاك للدستور من قبل المجلس التنفيذي أو عميد البلدية أو حالات الفشل الذريع في تنفيذ مهامهم.
- ج- عندما يفقد الأغلبية بالمجلس التشريعي أو سحب الثقة منه.
- د- عندما لا يكون قادراً على أداء واجباته.
- (8) يؤذن للمحافظ التعاون مع الحكومة المركزية في كافة المسائل المتصلة بمهام الطوارئ.
- (9) يتولى المحافظ كافة المهام التنفيذية في المحافظة في حال إقالة المجلس التنفيذي للمحافظة أو خلال حالات الطوارئ من خلال مرسوم رئاسي رسمي لمدة أقصاها ستة أشهر حتى تشكيل مجلس جديد.

المادة (7)

المجلس التنفيذي للمحافظة:

- 1) يجب تشكيل مجلس تنفيذي في كل محافظة.
- 2) يتألف المجلس من عمداء البلديات والذين يتم انتخابهم مباشرة من قبل المواطنين وعدد من الأعضاء يعينهم المحافظ من ذوي الخبرة والاختصاص بحيث لا يتجاوز عددهم ثلث العدد الأصلي للمجلس.
- 3) ينتخب عمداء البلديات في كل محافظة رئيس المجلس من بينهم، والذي يعتبر بمثابة الإدارة التنفيذية للمحافظة ومسئول عن توفير الخدمات والاحتياجات للمواطنين من خلال البلديات وفق ما ينظمه القانون.

المهام :

- 1) يجب على المجلس التنفيذي جمع الضرائب والإيرادات المحلية وايداعها بحساب المحافظة بصندوق ليبيا الموحد.
- 2) للمجلس اقتراح وفرض الرسوم والضرائب المحلية وفق ما ينص عليه الدستور وقره القانون.
- 3) تنظيم الهيكلية الإدارية التي يضمن من خلالها توفير الخدمات والاحتياجات للمواطنين بالتشاور مع المحافظ والقطاعات المعنية في الحكومة المركزية.
- 4) يجب على المجلس أيضاً مراقبة وإدارة الإيرادات المحصلة والنفقات على المستوى المحلي.
- 5) مشاركة مجالس البلدية والحكومة المركزية في وضع السياسات العامة وتحقيق أهداف المحافظة والأهداف الوطنية.
- 6) تضطلع الحكومة المحلية بمسؤولية تقديم تقرير مرحلي عن الأنشطة التنموية إلى الحكومة المركزية.

- (7) مخاطبة اللجنة المالية فيما يتعلق بالاعتمادات والأموال اللازمة لاحتياجات المنطقة في الميزانية، وكذلك طلب الحصول على منح من الحكومة المركزية عند اللزوم وفق القانون.
- (8) إعداد الميزانية السنوية للمجلس والمحافظة بالتنسيق مع المجالس البلدية وهيئة تنمية المحافظات وإحالتها إلى الجهات المختصة وفق القانون.
- (9) متابعة سير العمل التنفيذي بالبلديات وضمان توفير احتياجات المواطنين.

المادة (8)

رئيس المجلس التنفيذي:

الأهلية:

- (1) ينتخب رئيس المجلس لمدة 4 سنوات من قبل عمداء البلديات ويعتمد من الجمعية التشريعية.
- (2) أن يكون ولد في ليبيا ويحمل الجنسية الليبية وألا يحمل أي جنسية أخرى غير الليبية.
- (3) يبلغ من العمر (35) عاماً مع امتلاكه عنوان إقامة دائم في ليبيا لفترة لا تقل عن (15) سنة .
- (4) لا يصبح الشخص مؤهلاً للانتخاب كرئيس مجلس تنفيذي للمحافظة إذا كان يتقلد أي منصب في حكومة ليبيا أو أي حكومة محافظة أو أي سلطة محلية أو جهة أخرى تخضع لأي من الحكومات المذكورة.
- (5) يؤدي رئيس المجلس التنفيذي للمحافظة اليمين أمام الجمعية التشريعية.
- (6) يجب أن يتمتع بسجل مالي وجنائي نظيف.

المهام :

- (1) تتجسد كافة واجبات السلطة التنفيذية المحلية في الرئيس ومجلسه التنفيذي والمجالس البلدية على النحو الذي ينص عليه القانون.
- (2) يضع السياسات بالتشاور مع المجلس والجمعية التشريعية ويجب ألا تتعارض مع السياسات التي أعدها المركز.
- (3) إحاطة المحافظ بالتحديات والمخاطر التي تواجهها المحافظة.
- (4) إبلاغ المحافظ بكافة القرارات التي تصدر بشأن إدارة شؤون المحافظة.

المادة (9)**عميد البلدية :****المؤهلات :**

- (1) يجب أن يكون المسؤول الإداري ورئيس قسم الإيرادات هو عميد البلدية في كل محافظة.
- (2) ينتخب المسؤول الإداري ورئيس قسم الإيرادات مباشرة من قبل المواطنين.
- (3) فترة تولي المنصب 4 سنوات.
- (4) أن يكون مواطناً ليبياياً و ألا يحمل جنسية أخرى غير الليبية.
- (5) يجب ألا يقل عمره عن (30) عاماً ويمتلك عنوان إقامة دائماً في ليبيا لفترة لا تقل عن 15 سنة .
- (6) لا يجوز له إدارة أي نشاط آخر مدر للربح.
- (7) يتمتع بسجل مالي وجنائي نظيف.

المهام :

- (1) مباشرة الإدارة التنفيذية من خلال المجلس البلدي والإدارات المعنية التي يكونها لهذا الغرض بالتنسيق مع القطاعات المعنية وكل ذلك على النحو الذي يوضحه القانون .
- (2) القيام بالمهام التنفيذية للبلدية من خلال المجلس البلدي.
- (3) الإشراف على عمل البلدية وفروعها.
- (4) إصدار التوجيهات لتنفيذ العمل التنموي في البلدية.
- (5) تقديم تقارير عن وضع التنمية في البلدية إلى رئيس المجلس التنفيذي ومكتب هيئة تنمية المحافظات.
- (6) يكون مسؤولاً عن إدارة ومراقبة إدارات الأمن والرعاية الصحية والكهرباء والنقل والبيئة والتعليم والخدمات المباشرة للمواطنين في البلدية.

المادة (10)

السلطة التشريعية:

تتجسد السلطة التشريعية في ليبيا في مجلس الشورى (البرلمان) والجمعيات التشريعية للمحافظات، ويتكون البرلمان في ليبيا من الرئيس ومجلسين يطلق عليهما مجلس الشيوخ ومجلس النواب.

أعضاء مجلس الشيوخ(106):

- (1) يجب ألا يتعدى أعضاء مجلس الشيوخ 100 عضواً ويتم اختيارهم لمدة (6) سنوات كالتالي:
 - (أ) ثلاثة أشخاص عن كل محافظة من محافظات البلاد بغض النظر عن عدد السكان (107).

ب) بقية الأعضاء يعينهم الرئيس لتمثيل شرائح وفئات معينة من المجتمع كالشباب والمرأة وذوي الاحتياجات الخاصة والأعيان وأهل الرأي وبعض التخصصات التي يقدرها.
أعضاء مجلس النواب:

1) يتألف مجلس النواب من مائتي عضو (200) يتم انتخابهم لمدة سنتين ويكون توزيعهم حسب عدد السكان في البلديات والمحافظات حسب ما ينص عليه القانون.
 2) يجوز إعادة انتخاب الأعضاء مرة أخرى ولعدد غير محدود من المرات.

الجدارة:

يجب تتحية أي شخص يتم اختياره كعضو في مجلس الشورى (البرلمان) إلا إذا كان:

- أ. ولد في ليبيا ويحمل الجنسية الليبية ولا يحمل جنسية بلد آخر.
- ب. أن يتمتع بسجل جنائي ومالي نظيف.
- ج. لا يقل عمره عن (30) عاماً للترشح لمقعد في البرلمان و(25) عاماً للترشح في مقعد الجمعية التشريعية للمحافظة.
- د. امتلاكه أي مؤهلات أخرى على النحو الذي يحدده القانون.

حل مجلس الشورى (البرلمان):

1) لا يحل مجلس الشيوخ ، ولكن يتقاعد أقصى حد ممكن من أعضائه بمعدل الثلث (1/3) كل عامين وفقاً للأحكام الواردة بقانون البرلمان .
 2) يجوز للرئيس طرح حل مجلس النواب للاستفتاء الشعبي في حال عجز المجلس عن أداء مهامه أو انتهاكه للدستور وفي حال رفض حل المجلس من قبل الشعب يستقيل الرئيس وينتخب رئيس جديد للبلاد.

- (3) يستمر مجلس النواب في عمله، ما لم يتم حله لأي سبب من الأسباب وفق القانون، لفترة ولايته كاملة من الموعد المحدد لعقد أول اجتماع له إلى انقضاء المدة القانونية له.
- (4) إذا تم الاعلان عن أي حالة طوارئ على المستوى الوطني يجوز تمديد فترة البرلمان ما دامت فترة الطوارئ مستمرة.

المادة (11)

موظفي مجلس الشورى (البرلمان):

تعيين وفراغ منصب رئيس البرلمان:

(1) يجب على مجلس النواب، في أقرب وقت ممكن، اختيار عضو من مجلس النواب ليشغل منصب رئيس المجلس، وحال ما يصبح المنصب شاغراً يتعين على المجلس اختيار عضو آخر لتولي مهام رئيس المجلس.

(2) العضو الذي يشغل منصب رئيس المجلس:

(أ) عليه إخلاء وظيفته ويتوقف مهامه كعضو في مجلس النواب .

(ب) يجوز له في أي وقت، تقديم استقالته من منصبه.

(ج) يجوز تنحيته من منصبه بقرار من مجلس النواب وافق عليه أغلبية أعضاء المجلس.

المواظبة والتصويت في المجلسين:

(1) تحدد كافة الأسئلة والبنود في جلسة أي من المجلسين أو جلسة مشتركة للمجلسين بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين والمصوتين، غير الرئيس، حيث لا يجوز للرئيس، أو أي شخص يحل محله، التصويت في المرة الأولى، ولكن يجوز له التصويت في حالة تساوي الأصوات.

(2) إن النصاب القانوني لعقد اجتماع لأي من مجلسي البرلمان، ما لم يصدر البرلمان قانون بخلاف ذلك، هوثلث إجمالي عدد أعضاء المجلس.

(3) إذا لم يكتمل النصاب القانوني لعقد اجتماع مجلس النواب، فإنه يكون من واجب رئيس المجلس أو من يتولى مهامه، إما تأجيل الاجتماع أو تعليق الجلسة حتى اكتمال النصاب القانوني.

فقدان أهلية الأعضاء:

(1) لا يجوز لأي شخص أن يكون عضواً في مجلسي البرلمان في نفس الوقت، ويتوجب اتخاذ تدابير قانونية من قبل البرلمان لإخلاء أحد مناصبي الشخص الذي تم اختياره عضواً في مجلسي البرلمان.

(2) يفقد العضو في أي من المجلسين في البرلمان أهليته إذ:

(أ) أصبح عرضة لفقدان الأهلية وفق القانون.

(ب) استقال من عضوية المجلس بتوجيه رسالة إلى رئيس المجلس، وأصبح مقعده شاغراً نتيجة لقبول استقالته.

(ج) إذا تغيب العضو في أي من مجلسي البرلمان لمدة (45) خمسة وأربعين يوماً من دون إذن عن كافة الاجتماعات، ويعلن المجلس مقعده شاغراً.

المادة (12)

الجمعية التشريعية للمحافظة:

(1) يتناسب أعضاء الجمعية التشريعية مع عدد السكان في كل محافظة حيث يجب أن يكون شخصاً واحداً لكل (25000) نسمة على النحو الذي يوضحه القانون.

(2) يرأس الجمعية التشريعية رئيس ينتخب من قبل أعضاء الجمعية التشريعية.

المهام:

(1) تصوغ الجمعية التشريعية القوانين واللوائح المحلية لتسيير عمل المجلس التنفيذي والبلديات بالمحافظة بناءً على عرض المجلس التنفيذي.

(2) تعمل على صياغة مقترحات القوانين وفقاً للموضوعات المدرجة في قائمة المحافظة.

(3) يقدم توصيات إلى المركز بشأن تعديل القوانين القائمة.

(4) إدارة القضايا المحلية الناشئة على مستوى المحافظة بمساعدة من مجلس الوزراء.

(5) إعتاد ميزانية المحافظة التي يعدها المجلس التنفيذي في حدود مواردها المالية الذاتية.

(6) صياغة قوانين لا تتعارض مع القوانين التي وضعها المركز أو جمعية تشريعية من أي محافظة أخرى.

(7) محاسبة ومساءلة المجلس التنفيذي والمجالس البلدية وعمداء البلديات وإقالة أي منهم عند اللزوم حسب ما ينص عليه القانون.

المادة (13)

العلاقة بين السلطة المركزية والسلطة المحلية:

(1) يتكون الهيكل الإداري في ليبيا من:

(أ) **المستوى المركزي** : الرئيس ونائب الرئيس، الحكومة المركزية والبرلمان والمؤسسات الرقابية والضبطية على مستوى البلاد.

ب) **المستوى المحلي الأول** : المحافظة وتتكون من بلدية أو أكثر و يكون لها محافظ و تنشأ بها كل من الجمعية التشريعية والمجلس التنفيذي للمحافظة.

ج) **المستوى المحلي الثاني** : البلدية وتتكون من فرع بلدي أو أكثر وتدار بعميد منتخب ومجلس البلدي -الفرع البلدي ويتكون من حي (محلة) أو قرية أو أكثر .

2) تقسم الصلاحيات بين الحكومة المركزية والسلطات المحلية في ثلاث قوائم وهي القائمة المركزية (1)، القائمة المحلية (2) والقائمة المشتركة (3) المرفقة بهذا الدستور.

3) يضطلع المركز والمحافظة بتنفيذ المهام التشريعية والتنفيذية حول المواضيع المدرجة في قائمة المركز وقائمة المحافظة على التوالي.

4) يجمع كل من المركز والمحافظة كافة الإيرادات المتعلقة بالمواضيع المذكورة في قائمة المركز وقائمة المحافظة على التوالي، وتودع المبالغ المحصلة من قبل المركز في صندوق ليبيا الموحد بينما تودع المبالغ المحصلة من قبل البلديات في حساب منفصل في صندوق ليبيا الموحد تحت إيرادات المحافظة.

5) يتحمل المركز والمحافظة أي تكاليف مالية أو نفقات مرتبطة بالموضوعات المذكورة في قائمة المركز وقائمة المحافظة على التوالي.

6) تتدرج الموضوعات المذكورة في القائمة المشتركة تحت إشراف كل من المركز والمحافظة ويتحمل كل من الطرفين تكاليف التنفيذ.

7) يتمتع البرلمان، في فترة إعلان الطوارئ، بالقدرة على سن القوانين لكامل أو أي جزء من أراضي ليبيا فيما يتعلق بأي من المسائل المذكورة في القائمة المحلية.

8) إذا تعارض أي حكم من أحكام القانون الذي أجازته الجمعية التشريعية مع أي حكم من أحكام القانون الذي أجازته البرلمان فيما يتعلق بالمسائل المذكورة في القائمة المشتركة، يتم العمل بقانون البرلمان سواء تم إصداره قبل أو بعد تمرير القانون الذي أجازته الجمعية التشريعية للمحافظة المعنية، ويعتبر قانونها باطل.

9) يتمتع المركز بصلاحيه التحقيق في أي مسألة أو قضية تطرأ في المستوى المحلي، والحق في الحصول على أي وثائق ومعلومات ضرورية من خلال المسؤولين أو المهنيين الذين يفوضهم.

10) للمركز الحق في إجراء أي دراسات، ومسح وجمع بيانات وإحصاءات متعلقة بأي قطاع أو أي جزء من البلاد.

11) لا يحق للبلديات أو المحافظات إنشاء أي حواجز داخلية أو قيود على حرية حركة السلع والأفراد داخل الدولة.

12) لا يحق للمحافظات أو البلديات إبرام أي اتفاقيات أو معاهدات مع دول أو أطراف أجنبية أو تلاتيب اي ديون او التزامات مالية خارجية دون موافقة الحكومة المركزية.

13) أي بنود أو مجالات لم ترد في هذه القائمة تعد من اختصاص السلطة المركزية.

المادة (14)

صندوق ليبيا الموحد:

1) ينشأ صندوق موحد يحمل اسم (صندوق ليبيا الموحد) تودع به جميع إيرادات الحكومة المركزية والمحافظات بما في ذلك كل ضرائب ورسوم البلديات، وجميع الإيرادات التي تحصل عليها حكومة ليبيا بما فيها النفط والغاز الطبيعي والموارد الطبيعية، وكافة قروض الحكومة عن طريق إصدار سندات الخزنة، والقروض ووسائل السلف وجميع الأموال التي تم الحصول عليها عن طريق سداد القروض.

(2) تودع جميع الأموال الخاصة بالصندوق لدى المصرف المركزي وتتولى الحكومة إدارة وتنظيم الصندوق والتصرف فيه وفق الدستور والقانون.

(3) تتولى الحكومة وفق القانون تخصيص مبلغ معين على الرأس (PER CAPITA) كمنحة لكل محافظة ومراجعتها من وقت لآخر، ويحدد إجمالي المبلغ بناءً على عدد السكان بالمحافظة لتغطية النفقات التنموية الأساسية (وليس التسييرية)، وذلك في حال لم تكف الإيرادات المحلية لتلبية الاحتياجات الأساسية ويتم إنفاق المبلغ وفقاً للميزانية المعتمدة التي تقوم على أساس الاحتياجات الحقيقية للمحافظة.

(4) يفرض المركز الضرائب والرسوم على البنود المدرجة تحت لائحة المركز رقم (1).

(5) المركز مسؤول عن ديون والتزامات البلد والمحافظة.

(6) على المركز ادخار مبلغ احتياطي من الصندوق الموحد يوضع تحت تصرف الرئيس لتمكين الإقراض من هذا المبلغ، لأغراض تلبية النفقات غير المتوقعة مثل الطوارئ.

(7) لا يجوز إنفاق الأموال المودعة بالصندوق الموحد أو حساب المحافظة إلا بناءً على اعتمادات مالية وفقاً للقانون وللأغراض والوسائل المنصوص عليها في هذا الدستور.

(8) يتم تحديد رواتب ومخصصات رئيس الجمهورية ونائبه ورئيس الوزراء والوزراء الآخرين وأعضاء البرلمان ومراجعتها من وقت لآخر بموجب قانون معين وتدفع من الصندوق الموحد.

المادة (15)

حسابات المحافظة:

(1) كافة الإيرادات التي تتحصل عليها كل محافظة وجميع الأموال التي تم الحصول عليها عن طريق سداد القروض و غيرها يتم تحصيلها

وإيداعها في حساب فرعي باسم حساب المحافظة ضمن صندوق ليبيا الموحد.

(2) يتولى مصرف ليبيا المركزي مراقبة وصيانة حساب المحافظة، بينما يتم استعماله لصالح الحكومة المحلية بناءً على ميزانية الدولة المعتمدة بموجب القانون.

(3) يجب وضع ضرائب المحافظة والتي تجمعها الحكومة المحلية في حساب المحافظة وفقاً للمواد المذكورة في قائمة اختصاصات المحافظة.

(4) يتم تمويل تنفيذ المشروعات التنموية على المستوى المحلي حسب الخطة العامة للبلد وبموافقة هيئة تنمية المحافظات وبالتنسيق مع الحكومة المركزية بالاستفادة من الأموال الموردة في حساب المحافظة.

(5) يتم تحديد رواتب ومخصصات المجلس التنفيذي وعمداء البلديات والجمعية التشريعية والموظفين الإداريين في الإدارة العامة بالمحافظة ومراجعتها من وقت لآخر بموجب قانون وتسدد من حساب إيرادات المحافظة.

المادة (16)

اللجنة المالية:

(1) تنشأ لجنة تسمى اللجنة المالية تتكون من رئيس الوزراء رئيساً للجنة ونائبين هما: وزير المالية ورئيس الهيئة الوطنية لتنمية المحافظات، وعضوية وزير الحكم المحلي وعدد من الأعضاء الآخرين كخبراء مختصين في التنمية الاقتصادية والتخطيط، والمالية العامة والقانون، وغيرها من المجالات حسب ما ينص عليه القانون.

تتولى اللجنة القيام بالمهام التالية: -

(1) وضع خطة للاستخدام الأكثر فعالية والمتوازن للموارد المالية للبلاد.

- (2) الموافقة على الاعتمادات المالية اللازمة لتنفيذ توصيات الهيئة الوطنية لتنمية المحافظات.
- (3) تقديم توصيات بشأن لوائح الإيرادات بين المركز والمحافظات.
- (4) توزيع صافي عائدات الضرائب بين المركز والمحافظات.
- (5) تحديد العوامل التي تحكم منح المساعدات للمحافظات وحجمها.
- (6) تعيين مقدار نصيب الفرد من المال الواجب تخصيصه للمحافظات لتوفير الخدمات الأساسية المذكورة في المادة [(1) فقرة (3)] وتعديلها من وقت لآخر حسب القانون.
- (7) تقديم توصيات إلى الرئيس بشأن التدابير اللازمة لزيادة إيرادات صندوق ليبيا الموحد و تنميتها.
- (8) تحديد العوامل التي تتسبب في تدهور الوضع المالي والتنمية الاقتصادية في ليبيا.
- (9) مراقبة توزيع الأموال وتقديم التوصيات خلال حالات الطوارئ المالية.
- (10) دراسة الحالة المالية للمحافظات لتحديد احتياجاتها في الميزانية وفقاً للمبادئ والمعايير التي وضعتها اللجنة وتوصية الهيئة الوطنية لتنمية البلديات.
- (11) مواجهة أي نزعة يمكن أن تكون تعسفية أو تمييزية من الحكومة المركزية بشأن تقديم المساعدات والمنح للمحافظات.
- (12) إسداء المشورة إلى الرئيس بشأن إجراءات صيانة الوضع المالي للمحافظات والبلاد.
- (13) مراجعة الميزانية المقترحة للبلاد ومناقشتها قبل إحالتها للحكومة والبرلمان لإقرارها .

14) تحديد الاحتياجات الحقيقية لقيمة منحة الرأس والمنح الأخرى بما في ذلك إعانات الطوارئ التي تقدم للمحافظات التي لا تغطي إيراداتها نفقات التنمية والخدمات الأساسية بها.

15) تتولى اللجنة المالية تحديد سبل تغطية العجز وسبل التصرف في الفائض من الميزانية للدولة والمحافظات لكل سنة مالية.

المادة (17)

الهيئة الوطنية لتنمية المحافظات:

1) تنشأ هيئة مركزية ذات ذمة مالية وشخصية إعتبارية مستقلة ويكون لها مكتب في كل محافظة تسمى باسم (الهيئة الوطنية لتنمية المحافظات).

2) يرأس هذه الهيئة رئيس يعينه رئيس البلاد ويكون في نفس الوقت نائباً لرئيس اللجنة المالية وعضوية عدد من الخبراء في مجالات التنمية والتخطيط والموارد البشرية والإدارة العامة والتمويل والتخطيط الحضري وغيرها من المجالات ويشترط فيهم ألا يكونوا جزءاً من أي حزب سياسي حسب ما ينص عليه القانون.

الصلاحيات والمهام:

- 1) مسؤولية عن دعم السلطات المحلية لتخطيط وتطوير البلديات.
- 2) تضطلع هيئة تنمية المحافظات بتنسيق سياسة التنمية المتعلقة بالبلديات في إطار المحافظة وما بين المحافظات لتجنب أي تعارض وازدواج في التنمية وإعداد التقارير والدراسات اللازمة للحصول على موافقة المركز.
- 3) يجب أن تنسق مكاتب الهيئة في المحافظات سياسات تنمية البلديات معاً لتجنب أي تعارض بين البلديات.

- 4) إعداد خطط التنمية مع السلطات الحكومية المحلية بالتنسيق مع اللجنة المالية فيما يتعلق بالموارد المالية المتاحة لتطوير البلديات والمحافظات.
- 5) اقتراح سياسة استخدام الأراضي بين المركز والمحافظات، وبين البلديات والمحافظات نفسها.
- 6) تحديد المراحل على أساس الاحتياجات والأولويات التي ينبغي القيام بها لتطوير البلديات والمحافظات.
- 7) تقديم المساعدة للمحافظات والسكان المحليين لبناء القدرات في مجال الموارد البشرية لإدارة المؤسسات المحلية.
- 8) إعطاء المشورة وتقديم التوصيات إلى السلطات المحلية لجمع الأموال من أجل تحقيق التنمية المحلية على نحو أفضل.
- 9) الإشراف وتقييم أداء الحكومات المحلية وتعزيز الكفاءة.
- 10) تقديم المشورة والتوصية للجنة المالية فيما يتعلق بالقضايا المالية المحلية من أجل تحقيق التنمية والتطور.
- 11) إعداد تقارير عن الأوضاع التنموية للمحافظات وإرسالها إلى الرئيس ونسخة لرئيس الوزراء.
- 12) اقتراح التعديلات المتعلقة بالتشريعات لكل ما سبق ذكره.

المادة (18)

مجلس الحكم المحلي:

- 1) ينشأ مجلس للحكم المحلي برئاسة وزير في الحكومة المركزية وعضوية كل رؤساء المجالس التنفيذية بالمحافظات والمحافظين المعيّنين وعدد آخر من الأعضاء بحسب القانون.
- 2) يجتمع المجلس مرة واحدة في السنة على الأقل ويتولى القيام بمايلي:

- (أ) صياغة السياسة الوطنية لتعزيز كفاءة الحكم المحلي وإدارة الشؤون المحلية وتوفير قناة اتصال بين المستوى المحلي والمستوى المركزي.
- (ب) تعزيز سبل المشاركة المحلية بكافة مستوياتها في اتخاذ القرار.
- (ج) معالجة الصعوبات والخلافات التي قد تواجه مؤسسات الحكم المحلي في أداء مهامها المناطة بها في داخل المحافظة أو ما بين المحافظات.
- (د) تطوير الأداء المحلي في كافة المستويات.
- (هـ) تكريم وتشجيع الأداء المتميز في الحكم المحلي والخدمات العامة.
- (و) تقييم ومتابعة أداء مؤسسات الحكم المحلي بالمحافظات واعتماد المعايير والمؤشرات اللازمة لذلك.

ت - قوائم الاختصاصات والصلاحيات للحكومة المركزية والمحلية والمشاركة:

القائمة الأولى : قائمة الحكومة المركزية :

الدفاع والأمن :

- 1) الدفاع عن ليبيا وكل جزء منها بما في ذلك أعمال الاستعداد للدفاع ، وكافة الأعمال التي قد تفضي في زمن الحرب لعقد محاكمات عسكرية.
- 2) القوات البحرية ، الجوية وأي قوات مسلحة أخرى في الحكومة المركزية.
- 3) تحديد مناطق المعسكرات ، والصلاحيات المحلية داخل هذه المناطق التي تخضع لسلطات المعسكرات، وتنظيم مكان الإقامة (بما في ذلك تنظيم الإيجارات) في هذه المناطق .

- (4) القوات البحرية والعسكرية وسلاح الجو، الأسلحة، والأسلحة النارية والذخائر والمتفجرات.
- (5) المكتب المركزي للاستخبارات والتحقيقات.
- (6) الاحتجاز الوقائي لأسباب تتعلق بالدفاع والشؤون الخارجية أو أمن ليبيا؛ الأشخاص المعرضين لمثل هذا الاحتجاز.
- (7) القرصنة، والجرائم التي ارتكبت في أعالي البحار أو جواً وجرائم ضد الدولة ارتكبت على الأرض أو في أعالي البحار أو جواً.
- (8) الحدود والمنافذ البرية والبحرية والجوية.

الشؤون الخارجية:

- (9) تشمل الشؤون الخارجية كافة القضايا التي تنخرط الحكومة المركزية من خلالها في علاقة مع أي بلد أجنبي.
- (10) الأعمال والعلاقات الدبلوماسية والقنصلية والتمثيل التجاري.
- (11) المشاركة في المؤتمرات، والمنظمات وغيرها من الهيئات الدولية وتنفيذ القرارات المتخذة فيها.
- (12) الدخول في معاهدات واتفاقيات مع الدول الأجنبية، وتنفيذ المعاهدات والمواثيق الدولية والاتفاقيات مع الدول الأجنبية.
- (13) الحرب والسلام.
- (14) السلطان القضائي الأجنبي.
- (15) المواطنة، الجنسية والأجانب وتسليم المجرمين.
- (16) السماح بالدخول، والهجرة والطرود من ليبيا، جوازات السفر والتأشيرات وكل ما يتعلق بالأجانب.

النقل والاتصالات و المواصلات

- (17) السكك الحديدية.
- (18) الطرق التي تم الإعلان عنها بصفتها طرق سريعة والطرق التي تربط بين المحافظات.

19) الشحن والملاحة البحرية بما في ذلك الشحن والملاحة في مياه المد والجزر، قوانين التعليم والتدريب للتجارة البحرية وتنظيم هذا النوع من التعليم والتدريب الذي تقدمه المحافظات وغيرها من الوكالات، المنارات بما في ذلك منارات السفن، المنارات التحذيرية وأحكام السلامة المتعلقة بالشحن والطائرات.

20) الإشراف على الموانئ التي أعلن عنها أو صدرت بموجب قانون من البرلمان أو القانون القائم لتكون الموانئ أو المنافذ الرئيسية، بما في ذلك تعيين حدودها، والقوانين الأساسية وصلاحيات سلطات الموانئ فيها، علاوة على الحجر الصحي في الميناء والمستشفيات المرتبطة بها؛ البحارة والمستشفيات البحرية.

21) الخطوط الجوية، الطائرات والملاحة الجوية، تجهيز المطارات، إدارة وتنظيم الحركة الجوية والمطارات، توفير التعليم والتدريب وتنظيم مثل هذا النوع من التعليم والتدريب الذي تقدمه الدوائر والوكالات الأخرى للطيران.

22) خدمات نقل الركاب والبضائع عن طريق السكك الحديدية أو البحر أو الجو، أو من خلال الممرات المائية الوطنية في سفن آلية الدفع.

23) الاتصالات السلكية واللاسلكية بأنواعها بما فيها الانترنت والبريد والبرق والهاتف.

المال والتمويل:

24) الدين العام للحكومة الاتحادية.

25) العملات، سك العملة والعملية الرسمية؛ الصرف الأجنبي.

26) القروض الخارجية.

27) مصرف ليبيا المركزي.

28) التبادل التجاري مع الدول الأجنبية؛ الاستيراد والتصدير عبر الحدود الجمركية؛ تعريف الحدود الجمركية.

29) التبادل التجاري بين المحافظات والبلديات.

- (30) تأسيس وتنظيم وتصفية الشركات التجارية، بما في ذلك المصارف ومؤسسات المال والتأمين.
- (31) الأعمال المصرفية وسندات الصرف والشيكات والكمبيالات وأمثالها من الصكوك والدين العام.
- (32) التأمين.
- (33) البورصات وأسواق العقود الآجلة.
- (34) مراجعة حسابات الحكومة المركزية والمحافظات.

المعايير الصناعية:

- (35) براءات الاختراع والاختراعات والتصاميم، حقوق الطبع والنشر، والعلامات التجارية وعلامات البضائع.
- (36) إنشاء معايير الموازين والمقاييس.
- (37) وضع معايير الجودة للبضائع التي يتم تصديرها خارج ليبيا أو نقلها من محافظة إلى أخرى.
- (38) الصناعات، ومراقبة الصناعات التي أعلنت عنها الحكومة الاتحادية بموجب قانون أجازته البرلمان بأنها موافقة للمصلحة العامة.
- (39) تنظيم وتطوير حقول النفط وموارد المشتقات النفطية، النفط والمنتجات النفطية، السوائل والمواد الأخرى التي أعلن عنها بأنها قابلة للاشتعال بشكل خطير.
- (40) تنظيم التعدين وتنمية صناعة التعدين إلى المدى الذي يخضع له مثل هذا التنظيم والتطوير لسلطة الحكومة والمعلن من قبل البرلمان بموجب قانون بأنه موافق للمصلحة العامة.
- (41) تنظيم العمل والسلامة في المناجم وحقول النفط والمصافي والمنشآت الصناعية.
- (42) الصيد ومصائد الأسماك وراء المياه الإقليمية.
- (43) النزاعات الصناعية المتعلقة بالموظفين في المركز.

(44) المؤسسات العلمية أو مؤسسات التعليم التقني التي تمول من قبل الحكومة الليبية كلياً أو جزئياً، وأعلنت كمؤسسات ذات أهمية وطنية.

(45) الوكالات والمؤسسات المركزية التالية:

(أ) المهنية، والتدريب المهني أو التقني بما في ذلك تدريب ضباط الشرطة.

(ب) تعزيز الدراسات التخصصية أو البحوث.

(ج) المساعدة العلمية أو التقنية في التحقيق أو الكشف عن الجريمة.

(46) التنسيق وتحديد المعايير أو ضوابط الجودة في مؤسسات التعليم العالي أو المؤسسات البحثية والعلمية والتقنية.

(47) مناهج التعليم .

موضوعات متنوعة:

(48) الآثار والسجلات القديمة والتاريخية، والمواقع الأثرية والبقايا المعلنه من قبل البرلمان أو بموجب القانون كذات أهمية وطنية.

(49) التعداد والإحصاءات الوطنية.

(50) معاشات التقاعد التي تدفعها الحكومة الليبية من صندوق التقاعد أو من الصندوق الموحد لليبيا.

(51) توسيع سلطات واختصاص أعضاء قوة الشرطة الذين ينتمون لأي محافظة إلى أي منطقة خارج تلك المحافظة، وتحديد الضوابط الخاصة بذلك .

(52) تمديد سلطات واختصاص الشرطة المنتمية إلى أي محافظة إلى السكك الحديدية والطرق السريعة خارج تلك المحافظة.

53) الهجرة والنزوح ما بين المحافظات، الحجر الصحي بين المحافظات.

54) إنتاج وتوزيع وتداول المواد المخدرة والمؤثرات العقلية بما في ذلك المستحضرات الطبية التي تحوي على مواد كحوليه أو مؤثرات عقلية.

البرلمان:

55) الانتخابات البرلمانية، وانتخابات الجمعيات التشريعية للمحافظات ومكاتب الرئيس ونائب الرئيس، اللجنة الانتخابية.

56) الرواتب والبدلات لأعضاء البرلمان، ورئيس ونائب رئيس مجلس الشورى .

57) السلطات والامتيازات والحصانات للبرلمان ككل إنفاذ حضور الأفراد لتقديم الأدلة أو الوثائق أمام لجان البرلمان أو المفوضيات المعينة من قبل البرلمان.

58) المكافآت والبدلات والامتيازات والحقوق فيما يتعلق بإجازة أو غياب، الرئيس والمحافظين؛ رواتب ومخصصات الوزراء بالحكومة المركزية.

السلطة القضائية:

59) دسترة وتنظيم منطقة نفوذ وسلطات المحكمة العليا والرسوم التي تؤخذ في هذه الحالات، الأشخاص الذين يحق لهم الممارسة أمام المحكمة العليا.

60) دسترة وتنظيم (بما في ذلك العطلات) محكمة الاستئناف فيما عدا الأحكام الخاصة بالضباط والعاملين في محكمة الاستئنافات، الأشخاص الذين يحق لهم الممارسة أمام محكمة الاستئنافات.

الضرائب:

- (61) ضرائب الدخل ما عدا الدخل الزراعي.
- (62) الرسوم والضرائب الجمركية بما في ذلك رسوم التصدير.
- (63) رسوم ضريبية على التبغ وغيرها من السلع المصنعة أو المنتجة في ليبيا للاستهلاك البشري .
- (64) ضريبة الشركات.
- (65) ضرائب على القيمة المالية للممتلكات، باستثناء الأراضي الزراعية، الأفراد والشركات ، ضرائب على رأس مال الشركات.
- (66) رسوم متعلقة بملكية الموارد، ما عدا الأراضي الزراعية.
- (67) ضرائب المحطات على البضائع أو المسافرين عن طريق السكك الحديدية أو البحر أو الجو، ضرائب على أجور السكك الحديدية والنقل.
- (68) ضرائب بخلاف رسوم الدمغة على المعاملات في البورصات والأسواق الآجلة.
- (69) أسعار رسوم الدمغة فيما يتعلق بفواتير التبادل، الشيكات، اقرارات التعهد، رسوم الهبوط، خطابات الاستدانة، سياسات التأمين، تحويل الأسهم والسندات والوكلاء والايصالات.
- (70) ضرائب على شحنات البضائع (سواء كانت الشحنة للشخص القائم بالشحن أو شخص آخر) في المكان الذي يتم فيه الشحن خلال عملية تجارية ما بين المحافظات.

القائمة الثانية : قائمة المحافظة:

القانون والنظام:

- 1- حفظ النظام العام ولكن لا يشمل استعمال أي قوة عسكرية لأركان الجيش الوطنى أو أي قوة أخرى خاضعة لسيطرة

الحكومة المركزية أو أي فرقة أو وحدة من هذه الأصناف في مساعدة السلطة المدنية.

2- الشرطة بما في ذلك البلديات والأقاليم.

3- ضباط وعمال محكمة الاستئنافات، اجراءات في محاكم الإيجار والدخل، الرسوم تؤخذ في كل المحاكم ما عدا المحكمة العليا.

4- السجون، الاصلاحيات، والمؤسسات المشابهة، والأشخاص المحتجزين فيها، التحضيرات مع المحافظات الأخرى لاستعمال السجون والمؤسسات الأخرى.

مؤسسة البلدية:

5- الحكومة المحلية، وسلطات مؤسسات البلديات، إدارات التطوير، هيئات المحافظات، سلطات مستوطنات التعدين والسلطات المحلية الأخرى لغرض الحكومة المحلية أو إدارة القرى.

الرعاية والرفاه:

6- الصحة العامة والصرف الصحي؛ المستشفيات والمستوصفات .

7- إعانات المعوقين والذين لا يمكن توظيفهم.

8- إدارة التعليم بالمحافظة وتنظيمه .

9- المكتبات والمتاحف والمؤسسات الأخرى المماثلة التي تسيطر عليها أو تمويلها المحافظة، الآثار التاريخية القديمة والسجلات من غير (التي أعلنت بموجب القانون أو التشريع البرلماني) لتكون ذات أهمية وطنية.

10- المواصلات ، أوبمعنى آخر الطرق والجسور والعبّارات وغيرها من وسائل الاتصال غير المحددة في القائمة (1).

11- الزراعة، بما في ذلك التعليم الزراعي والبحوث، والحماية من الآفات والوقاية من الأمراض النباتية.

- 12- المحافظة وحماية وتحسين المخزون والوقاية من الأمراض الحيوانية ، والتدريب وممارسة الطب البيطري.
- 13- الأراضي، أو بمعنى آخر الحقوق في أو على الأرض، حيازة الأراضي بما في ذلك العلاقة بين المالك والمستأجر، وجمع الإيجارات، نقل وتحويل ملكية الأراضي الزراعية، تحسين الأراضي والقروض الزراعية.

الصناعة:

- 14-تنظيم المناجم والتنمية المعدنية التي تحت سيطرة المحافظة.
- 15- أعمال الغاز وتمديداته المحلية .
- 16- التبادل التجاري والتجارة داخل المحافظة، وإنتاج وتوريد وتوزيع السلع .
- 17-الأسواق والمعارض.
- 18- الدمج والتأسيس والتنظيم وتصفية الشركات.
- 19-الأشغال والأراضي والمباني المخولة أو التي في حوزة المحافظة.

مجلس المحافظة:

- 20-انتخابات الهيئة التشريعية للمحافظة خاضعة لأحكام أي قانون يسنه البرلمان .
- 21-الرواتب والبدلات لأعضاء و رئيس المجلس التشريعي للمحافظة، .

22- سلطات وامتيازات وحصانات للمجلس التشريعي وأعضائه ومجالسه، وإنفاذ حضور الأفراد لتقديم الأدلة أو الوثائق أمام جلسات المجلس التشريعي للمحافظة.

23- رواتب و مزايا المسؤولين التنفيذيين في المحافظة.

24- معاشات المحافظة، وتعني الرواتب الواجب دفعها من موارد المحافظة أو من الصندوق الموحد للمحافظة.

25- الدين العام للمحافظة.

المال والتمويل:

26- إيرادات الأراضي، بما في ذلك تقييم وتحصيل الإيرادات، والحفاظ على سجلات الأراضي، والمسح لأغراض الإيرادات وسجلات الحقوق، والتصرف في العائدات.

27- ضرائب على الدخل الزراعي.

28- ضرائب على الأراضي والمباني.

29- الضرائب على حقوق التعدين تخضع لأية قيود مفروضة من قبل البرلمان بموجب قانون يتعلق بالتنمية المعدنية.

30- الضرائب على دخول البضائع إلى المحليات للاستهلاك أو الاستخدام أو البيع .

31- الضرائب على استهلاك أو بيع الكهرباء.

32- الضرائب على السلع والركاب في الطرق البرية أو في الممرات المائية الداخلية.

33- الضرائب على المركبات، سواء التي تعمل بمحركات ميكانيكية أم لا، ومناسبة للاستخدام على الطرق، بما في ذلك مركبات الترام.

- 34- الرسوم على الخدمات التي تقدمها المحافظة.
- 35- الضرائب على المهن والحرف، والتوظيف.
- 36- الضرائب على الكماليات، بما في ذلك الضرائب على وسائل الترفيه، والملاهي.
- 37- أسعار رسوم الدمغة فيما يتعلق بالوثائق غير المحددة في أحكام القائمة (1) فيما يتعلق بمعدلات رسوم الدمغة.
- 38- رسوم وغرامات المخالفات المرورية والمخالفات الإدارية.

القائمة الثالثة: القائمة المشتركة:

- 1- تحويل السجناء والمتهمين والأشخاص الخاضعين للاحتجاز الوقائي من محافظة إلى أخرى، لأسباب محددة في المدخل الثالث من هذه القائمة.
- 2- الزواج والطلاق، الرضع والقصر، التبني، الوصية المواريث، الأسرة المشتركة والتقسيم، كل الأمور فيما يتعلق بأي الأطراف في الإجراءات القضائية كانت خاضعة لقوانينها الفردية مباشرة بعد بدء العمل بهذا الدستور.
- 3- الافتقار الكامل .
- 4- الإثبات والقسم ، الاعتراف بالقوانين والأفعال والسجلات العامة، والإجراءات القضائية.
- 5- منع القسوة على الحيوانات والطيور وتدمير الغابات.
- 6- تلوين المواد الغذائية وغيرها من السلع .
- 7- التخطيط الاقتصادي والاجتماعي وتنظيم الأسرة .
- 8- الاحتكارات التجارية والصناعية ، اندماجات واتحادات احتكارية.
- 9- النقابات العمالية ، النزاعات الصناعية والعمالية.
- 10- الضمان الاجتماعي والتأمين الاجتماعي ، العمالة والبطالة.

- 11- مصالح العمال بما في ذلك ظروف العمل، وصناديق الادخار، ومسؤولية أرباب العمل، وتعويض العمال، ومعاشات العجز والشيخوخة وإعانات الأمومة.
- 12- المهن القانونية والطبية وغيرها.
- 13- الجمعيات الخيرية والمؤسسات الخيرية ، والأوقاف الخيرية والدينية والمؤسسات الدينية.
- 14- منع الانتشار من منطقة إلى أخرى للأمراض أو الآفات الوبائية أو المعدية التي تؤثر على الإنسان والحيوان أو النبات.
- 15- الإحصاءات الحيوية بما في ذلك تسجيل المواليد والوفيات.
- 16- التبادل التجاري والتجارة والإنتاج والتمويل والتوزيع للتالي:
- (أ) منتجات أي قطاع سيطرت الحكومة المركزية عليه من خلال البرلمان والقانون كأمر ملائم للمصلحة العامة، واستيراد سلع من ذات النوع كالمنتجات التالية:
- (ب) المواد الغذائية، بما في ذلك البذور الزيتية والزيوت الصالحة للأكل.
- (ج) علف الماشية، بما في ذلك الكسب ومركزات أخرى.
- (د) الصوف الخام، سواء المحلوج أو غير المحلوج، والحبوب المنتجة محلياً.
- (هـ) النخيل والزيتون ومنتجاتها، والغابات والأحراج الطبيعية.
- 17- مراقبة الأسعار
- 18- المواقع الأثرية والبقايا، غير المعلنة بموجب قانون برلماني كمواقع ذات أهمية وطنية.
- 19- نطاق نفوذ وسلطات كل المحاكم، ما عدا المحكمة العليا فيما يتعلق بأي من الأمور في هذه القائمة.
- 20- الرسوم فيما يتعلق بأي من الأمور في هذه القائمة.

الخاتمة

تحديات كثيرة تواجه الدولة الجديدة وتحمل بين طياتها مخاطر ومآزق لا تحمد عقباها بعد التغيير الدموي الذي حدث، وبغض النظر عن الانتهاكات والتعديات التي تعاني منها مؤسسات الدولة الآن والتي لا نقلل من أثارها غير أن أول وأكبر تحدي يواجهه المجتمع والدولة ككل، هو كتابة الدستور بثقافة تختلف عن الثقافة السائدة طيلة العقود الماضية ومنها الثقافة الريعية التي تعتمد على النفط ولا تساهم في تعزيز الإنتاج والابداع، وثقافة الإقصاء والتهميش للآخرين وانخفاض مستوى المشاركة المجتمعية في الكثير من المناشط المهمة وعلى رأسها عملية اتخاذ القرار وسن التشريعات.

وأول مظاهر التغيير في هذه الثقافة ينبغي أن يظهر في طريقة كتابة الدستور نفسه وضمان مشاركة الجميع في تبني نصوصه، وأيضاً في نصوص الدستور والذي يعد موضوع الحكم المحلي فيه أحد أهم البنود، والذي لا ينفك عن شكل الدولة ونظامها ، فلا يمكن أن نحدد شكل الحكم المحلي دون تحديد لشكل الدولة نفسها فالأمر يعتمد على تحديد اختصاصات السلطتين التشريعية والتنفيذية في السلطة المركزية حتى يتسنى تحديد الاختصاصات المحلية .

يواجه موضوع الحكم المحلي تحديات رئيسية لنجاح التجربة، **التحدي الأول** : هو ثقافة المحاصصة في المناطق والمدن الليبية، والتي تُفضي في الغالب إلى وصول عناصر غير كفؤة إلى الإدارة وما يتبع ذلك من نتائج سلبية على الأداء، ويتضح ذلك من التجارب السابقة للإدارة المحلية وهو أمر يمكن التغلب عليه ببرنامج وطني للتوعية وبالتعيينات المكتملة، سواء في المجلس التنفيذي للمحافظات أو غيره والتي تضيف التخصصات أو الكوادر التي قد يفتقدها المجلس، هذا بالإضافة إلى المتابعة والرقابة التي يمارسها المحافظ المعين من الرئيس والأجهزة الأخرى والذي يتوقع أن يساهم في تحسن الأداء.

التحدي الثاني: هو إن إلقاء العديد من الأعباء على الإدارة والحكم المحلي وتفويضها بالعديد من الصلاحيات يفرض عليها توفير الكوادر المؤهلة اللازمة للإدارة والتخطيط والتنظيم، للقيام بمهامها وهو ما لا يتوفر في كثير من الأحيان، وإن توفر لبعض المحافظات فلن يتوفر للغالبية الباقية ومن ثم فإن مجرد إعطاء الصلاحيات للحكم المحلي دون توفر المقومات المحلية للقيام بالأعباء المناطة بهم لن يؤدي إلى نتيجة تذكر، بل قد يشكل أزمة وينتهي بالأمر في صالح عودة المركزية وبالتالي فإن الدور المناط بالهيئة الوطنية لتنمية المحافظات في الدستور يعد حاسماً في المساعدة في التخطيط والتنمية، وتدريب الكوادر اللازمة للحكم المحلي.

التحدي الثالث : هو ضمان الشفافية والرقابة على الإدارة ومؤسسات الحكم المحلي، فأعطاء الصلاحيات والموارد المالية دون تصميم نظام رقابي فاعل قد يعطى نتائج سلبية تتراكم مع مرور الزمن بما يؤدي إلى عودة المركزية مجدداً، ولعل من أهم العناصر التي تساعد على تجاوز الأمر خاصة ونحن بصدد الدستور هو دسترة حق المعلومات للمواطنين، وهو موجود لدى العديد من الدول إما كقوانين أو في الدستور ("RIGHT TO INFORMATION "R.T.I ACT") بحيث يصبح لأي مواطن الحق في طلب أي معلومة إدارية أو مالية من أي مؤسسة حكومية ولا يحق لها رفض إعطاء المعلومة إلا في حالات محددة جداً ووفق القانون، حيث يكون هناك في كل مؤسسة ما يسمى بضابط المعلومات وهو المسئول عن تزويد المواطنين بالمعلومات التي يطلبونها وفق الاجراءات المحددة بالقانون وفي المدة المحددة أيضاً، ويكفل له القانون الحصول على أي معلومة باجراءات محددة.

إن دسترة حق المعلومات سيشكل أداة رقابة ذاتية من المجتمع على الدولة ومؤسساتها، ويمنع الكثير من حالات الفساد المالي والإداري خاصة في مسائل المناقصات والتعاقدات والإنفاق العام، وسيخفف ذلك من الضغط على الأجهزة الرقابية في متابعة المخالفات؛ لأن المعلومات التي سيحصل عليها المواطنون ستكون رسمية ويمكن

استخدامها أمام القضاء و بالتالي سيكون لها أثراً وقائياً أكثر منه علاجياً بشأن التجاوزات .

التحدى الرابع: كيفية تعامل لجنة الدستور مع الموضوع , إن معالجة موضوع الحكم المحلي في الدستور يعتمد بدرجة كبيرة على كيفية استقبال اللجنة للأمر ومدى إيمانها بأهمية الموضوع وضرورة معالجته دستورياً بنوع من التفصيل، فقد لاحظنا أن معظم الدساتير باستثناء الدستور الأمريكي قد أعطت مساحات وافرة لموضوع الحكم المحلي وبنوع من التفصيل الممل أحياناً، كما في الدستور الماليزي والهندي ويليها السويسري.

وعليه فإنه يعول كثيراً على تبني اللجنة لمثل هذا الموضوع كموضوع رئيسي في الدستور الليبي وفق ما هو معمول به في دساتير الدول الأخرى، وهو ما نتمناه عليهم وفي النهاية ونحن إذ نختم هذه الأسطر نسأل الله أن يكون هذا العمل خالصاً لوجهه وأن يتقبله ويطرح له القبول، إن أريد إلا الإصلاح ما استطعت وما توفيقي إلا بالله عليه توكلت وإليه أنيب.

المراجع:

1. موقع الوافدون للهند
http://www.expatsinindia.org/aboutindia_city.php?p_name=Government#.U3NB E4GSxYg
2. دستور الهند عام 1950، المادة 53 (1)
3. دستور الهند عام 1950، المادة 74 (1)
4. دستور الهند، عام 1950، المادة 75 (1)
5. دستور الهند، عام 1950، المادة 56
6. المرجع السابق
7. دستور الهند، 1950
8. دستور الهند، عام 1950، المادة 245
9. دستور الهند، عام 1950، المادة 246
10. آي. بي ثاكور، الهند في القرن 21: عرض ورؤية (دار النشر – جلوبال انترناشيونال، 2009)، 181
11. دستور الهند، عام 1950، المادة 155
12. دستور الهند، عام 1950، المادة 126
13. دستور الهند، عام 1950، المادة 217
14. دستور الهند، عام 1950، المادة 76
15. دستور الهند، عام 1950، المادة 148
16. دستور الهند، عام 1950، المادة 316
17. العملية التشريعية في الهند
http://www.indianchild.com/india_legislative_process.htm
18. دستور الهند، عام 1950، المادة 54
19. دستور الهند، عام 1950، المادة 66
20. دستور الهند، عام 1950، المادة 65
21. آي. بي ثاكور، الهند في القرن 21: عرض ورؤية (دار النشر – جلوبال انترناشيونال، 2009)، 181
22. العملية التشريعية في الهند
http://www.indianchild.com/india_legislative_process.htm
23. دستور الهند، عام 1950، المادة 79
24. دستور الهند، عام 1950، المادة 331
25. الهند: دليل الحكومة والسياسة الخارجية (المجلد 1، منشورات الأعمال التجارية الدولية - الولايات المتحدة الأمريكية) 35
26. آي. بي ثاكور، الهند في القرن 21: عرض ورؤية (دار النشر – جلوبال انترناشيونال، 2009)، 181
27. دستور الهند، عام 1950، المادة 80
28. دستور الهند، عام 1950، المادة 84 (ب)
29. دستور الهند، عام 1950، الجزء السادس
30. في.ان ألوك، "دور هيئات البانثات في التنمية الريفية منذ عام 1959"، المعهد الهندي للإدارة العامة (22 أكتوبر 2011)
31. دستور الهند، عام 1950، الجدول 7
32. دستور الهند، عام 1950، المادة 352
33. دستور الهند، عام 1950، المادة 356

- ³⁴. دستور الهند، 1950، المادة 198
- ³⁵. الولايات <http://www.archive.india.gov.in/knowindia/profile.php?id=20> 15 ابريل 2014
- ³⁶. "النظام الضريبي الهندي" <http://www.slideshare.net/sharadsrivastava12/indian-tax-system> 2014 ابريل
- ³⁷. "النظام الضريبي الهندي" <http://www.indianembassy.org.cn/TaxationSystemInIndia.aspx> 2014 ابريل
- ³⁸. صلاحيات الرئيس الأمريكي <http://www.historylearningsite.co.uk/pres1.htm> 5 ابريل 2014
- ³⁹. NCLS، "الفصل بين السلطات" <http://www.ncsl.org/research/about-state-legislatures/separation-of-powers-an-overview.aspx> 6 أبريل 2014
- ⁴⁰. دستور الولايات المتحدة، المادة الخامسة
- ⁴¹. دستور الولايات المتحدة، القسم (2)، المادة الثانية
- ⁴² د فيصل ابو صليب "الانتخابات الرئاسية في الولايات المتحدة الامريكية" <http://www.abusulaib.com/?p=1610>
- ⁴³. "الفدرالية والفصل بين السلطات" <http://www.norton.com/college/polisci/american-government12/brief/ch/03/outline.aspx> 8 ابريل 2014
- ⁴⁴ تسمى التعديلات العشرة الاولى للدستور الامريكي ب " وثيقة الحقوق " وقد اقترحت في 25 سبتمبر 1789 وقررت في 15 ديسمبر 1791
- ⁴⁵. <http://usgovinfo.about.com/od/rightsandfreedom/a/federalism.htm> 2014 ابريل
- التعديل العاشر 1791
- ⁴⁶. بيتر ساغال، "سلطات الدولة"
- <http://www.pbs.org/tpt/constitution-usa-peter-sagal/federalism/state-powers> ابريل 2014
- ⁴⁷. غونزاليس مقابل رايش 545 الولايات المتحدة 1 (2005)
- ⁴⁸. روبرت لونغلي، "الفدرالية: الحكومة الوطنية مقابل حكومة الولاية" <http://usgovinfo.about.com/od/rightsandfreedom/a/federalism.htm> 2014 ابريل
- ⁴⁹. نفس المرجع السابق
- ⁵⁰. بليينسمن، "الفصل الدستوري بين السلطة" <http://www.nodakoutdoors.com/forums/viewtopic.php?f=69&t=39065&start=0> ابريل 2014
- ⁵¹. النظام الفيدرالي في الولايات المتحدة <http://www.mindomo.com/mindmap/us-federal-system-21af599fed134ce5a84ac43bcf75137f> 2014 ابريل
- ⁵². "Government Flashcards" <http://quizlet.com/19409109/government-flash-cards> 2014 ابريل
- ⁵³ فضيل الأمين وسالي فرحات "كيف يعمل النظام الفيدرالي الامريكي مع الولايات والحكومات المحلية" [http://www.siironline.org/alabwab/maqalat&mohaderat\(12\)/599.htm](http://www.siironline.org/alabwab/maqalat&mohaderat(12)/599.htm)
- ⁵⁴ المادة 4 من الدستور السويسري
- ⁵⁵. والتر كالين، "الحكومة اللامركزية في سويسرا" www.bhutan-switzerland.org/pdf/Kaelin_Switzerland.pdf
- ⁵⁶. أختر مجيد، توزيع السلطات والمسؤوليات في الدول الفدرالية (2006) 275
- ⁵⁷. الدستور الفيدرالي للاتحاد السويسري، 1999، المادة 48 (3)
- ⁵⁸ الدباغ زكي مجلة ابحاث كلية التربية الاساسية مجلد 11 عدد 1 دراسة في النظام السياسي السويسري المادة (150) فقرة (3) من الدستور السويسري⁵⁹

- المادة (172) من الدستور السويسري⁶⁰
- المادة (179) من الدستور⁶¹
- المادة (189) من الدستور السويسري⁶²
- المادة (45) من الدستور السويسري⁶³
- المادة (42) من الدستور السويسري⁶⁴
- أختر مجيد، توزيع السلطات والمسؤوليات في الدول الفدرالية (2006) 278⁶⁵
- أختر مجيد، توزيع السلطات والمسؤوليات في الدول الفدرالية (2006) 284⁶⁶
- المواد من (127) الى (135) من الدستور السويسري⁶⁷
- والتر كالين، "الحكومة اللامركزية في سويسرا"⁶⁸
- www.bhutan-switzerland.org/pdf/Kaelin_Switzerland.pdf
- المادة 134 من الدستور⁶⁹
- والتر كالين، "الحكومة اللامركزية في سويسرا"⁷⁰
- www.bhutan-switzerland.org/pdf/Kaelin_Switzerland.pdf
- المرجع السابق⁷¹
- المادة (44) من الدستور السويسري⁷²
- احمد سيد "نظام للحكم الفيدرالي"⁷³
- <http://www.studymode.com/essays/Federal-System-Of-Government-1835007.html> ابريل 2014
- احمد سيد "نظام الحكم الفيدرالي في ماليزيا" 2012⁷⁴
- <http://www.slideshare.net/ahmedbarre31/federal-system-of-government-in-malaysia>
- "تاريخ ماليزيا 2007"⁷⁵
- <http://www.visitmalaysia.blogspot.in/2007/04/main-article-history-of-malaysia.htm>
- السياسة الماليزية http://en.wikipedia.org/wiki/Politics_of_Malaysia ابريل 2014⁷⁶
- الدستور الماليزي، المادة 43 (1)⁷⁷
- السياسة الماليزية http://en.wikipedia.org/wiki/Politics_of_Malaysia ابريل 2014⁷⁸
- نقابة المحامين الماليزية⁷⁹
- http://www.malaysianbar.org.my/malaysian_court_system.htm ابريل 2014
- احمد سيد "نظام الحكم الفيدرالي في ماليزيا" 2012⁸⁰
- <http://www.slideshare.net/ahmedbarre31/federal-system-of-government-in-malaysia> ابريل 2014
- "مامون الكاوا" الفصل بين السلطات – كلية العلوم السياسية والاعلام (2014)⁸¹
- فانق فيو نيوي "الفيدرالية ام المركزية؟ اتجاهات الحكم المحلي في ماليزيا" 2008 الطبعة صحيفة⁸²
- الكمونلث للحكم المحلي⁸³
- ذات المصدر السابق
- فانق فيو نيوي "الفيدرالية ام المركزية؟ اتجاهات الحكم المحلي في ماليزيا" 2008 الطبعة صحيفة⁸⁴
- الكمونلث للحكم المحلي .
- مقابلة شخصية مع حاكم ولاية مالاکا الماليزية فبراير 2012⁸⁵
- الدستور الماليزي الجزء السادس الفصل الخامس مادة (92)⁸⁶
- م. زياد زكي سمير الدباغ " النظام السياسي السويسري"⁸⁷
- <http://www.iasj.net/iasj?func=fulltext&aid=25603>
- جيسون أغويور، " الحكومات الاتحادية مقابل الوحودية" (2014)⁸⁸
- <http://prezi.com/0tcrvpjovzn1/federal-vs-unitary-goverment> ابريل 2014

89 عبداله الطاهش صحيفة الأهالي 5 ابريل 2012 <http://alahale.net/article/546>

90. مجلس العموم البريطاني، "توازن الصلاحيات" (2009) 3

91. المرجع السابق

92. المرجع السابق

93. د.الصدیق الشائبی " تصور بشأن هيكلة ادارية جديدة لليبيا" 2012 دراسة غير منشورة
المادة (38) من القانون (59) بشأن الحكم المحلي⁹⁴

المادة (39) من القانون (59) بشأن الحكم المحلي⁹⁵

96. كيث ميلر "مزايا و عيوب لامركزية الحكم المحلي" 2002

<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.134.5990&rep=rep1&type=pdf>

97. فوائد اللامركزية

<http://www.thecitizensdemocraticparty.com/decentralization.html> 2014

98. حسين الكاجباف "اللامركزية والحكم المحلي" (2013) 102 SRPJ 890

99. جورج ريتزر، رفيق بلاكويل للعولمة (دار نشر بلاكويل 2007)

100. كيث ميلر "مزايا و عيوب لامركزية الحكم المحلي" 2002

<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.134.5990&rep=rep1&type=pdf>

101. المرجع السابق

102. د فيصل ابو صليب "الانتخابات الرئاسية فى الولايات المتحدة الامريكية"

<http://www.abusulaib.com/?p=1610>

103. اذا كان عدد المحافظات 22 محافظة مثلا فسيكون عدد المنتخبين للمجلس (66) شخص والبقية

يعينهم الرئيس

104. اى اذا فاز المترشح فى عدد من المحافظات يساوى اكثر من ان نصف عدد محافظات البلاد

105. يسرى هذا فى حال التصويت على اعادة انتخاب رئيس بعد دورته الاولى لان هؤلاء الاعضاء لن

يتواجدوا فى البرلمان الا بعد انتخاب الرئيس و قيامه بتعيينهم بمجلس الشيوخ

106. تمت مراعاة ان يكون المجلس ممثلا تمثيلا متساويا لكل المحافظات وذلك لموازنة نقطة تكس السكان

فى منطقة واحدة يمكن ان تشكل ثقل تشريعى ضاغط على البقية و وهى مشكلة ستظهر بوضوح فى مجلس

النواب

107. بافتراض لدينا 22 محافظة سيكون العدد 66 عضوا اذا كان العدد ثلاثة لكل محافظة ويمكن ان

يكون العدد 4 اشخاص ليصلوا الى 88 ولكن هذا يعتمد على عدد المحافظات حتى لا يتجاوز العدد

الاجمالي 100



د. علي عبد العزيز العيساوي

يتناول الكتاب موضوع دسترة الحكم المحلي في ليبيا من خلال تجارب اربع دول هي الهند التي تعتبر اكبر ديمقراطية في العالم و سويسرا و الولايات المتحدة الامريكية و ماليزيا البلد الإسلامي الذي جمع بين الهوية الإسلامية والحداثة والتقدم في ظل تنوع عرقي و ديني كبيرين، وما يميز هذه الدول انها دول تتبع النظام الفيدرالي كل منها حسب طريقته كما ان لكل منها انجازات متميزة في مجالات مختلفة جديرة بالتمتع والدراسة .

ويعتبر هذا الكتاب حصيلة تجربة عملية لسنوات طويلة للمؤلف في مستويات مختلفة من العمل التنفيذي والسياسي والدبلوماسي اطلع خلالها على هذه الدول وخاصة الهند التي عمل فيها سفيرا مما مكنه من عمل اسقاطات على الواقع الليبي بالاستفادة من هذه التجارب، كما يأتي هذا الكتاب في مرحلة هامة من تاريخ ليبيا بعد ثورة السابع عشر من فبراير وهي مرحلة اعداد الدستور والذي يعتبر موضوع الحكم المحلي أحد المواضيع الرئيسية فيه ، وعليه يعد الكتاب إضافة مهمة من المؤلف لجهود بناء الدولة في المرحلة الانتقالية الحالية

ISBN NO 978-93-5212-648-4