

المحور الرابع

المتطلبات والترتيبات اللازمة لتحسين بيئة عمل المشروعات الصغرى والمتوسطة

المجالس البلدية ودورها في دعم مشاريع ريادة الأعمال

" في ظل قانون الإدارة المحلية 2012/59 "

د. إبراهيم نورالدين كمية

كلية الاقتصاد - جامعة مصراتة

a.kamba@misuratau.edu.ly

المخلص

تهدف الدراسة إلى التعريف بالمجالس البلدية ودورها في دعم المشاريع الرائدة "الصغرى والمتوسطة" كونها تمثل أحد أهم الأدوات التي تقود التنمية الاقتصادية لأي مجتمع، وسعى الباحث إلى الإجابة على السؤال التالي: هل للمجالس البلدية أية أدوات إدارية وقانونية تخولها تبني أو دعم أو مساهمة في رعاية مشاريع ريادة الأعمال وفقا للقوانين المنظمة لعملها؟ واعتمد الباحث على المنهج الوصفي التحليلي، وتوصل إلى أنه لا توجد مواد في قانون الإدارة المحلية رقم (59) لسنة 2012م تعهد للمجالس البلدية مهمة دعم مشاريع ريادة الأعمال وترتب على ذلك فقدانها للأدوات الإدارية والقانونية التي تسمح لها بالقيام بدورها اتجاه مشاريع ريادة الأعمال.

الكلمات الدالة: الإدارة المحلية، البلدية، المجلس البلدي، المشاريع الرائدة، القانون 59/2012م.

Abstract

The study aims to introduce the municipal councils and their role in supporting the small and medium entrepreneurial enterprises as they represent one of the most important tools that lead the economic development of any society. The present study seeks to answer the following question: Do municipal councils have any administrative and legal tools that enable them to adopt, support or sponsor entrepreneurial enterprises in accordance with the laws governing their work? The researcher depends on the descriptive, analytical approach as it fits with the nature of research in terms of describing the problem and analyzing it according to the data obtained. It is concluded that there are no articles in the Local Administration Law No. (59) of 2012, that assign to the municipal councils the task of supporting enterprises; small and medium-sized entrepreneurial enterprises and the consequent loss of administrative and legal tools that allow them to play the required role towards entrepreneurial enterprises.

Key words: Local Administration, Municipality, Municipal Council, Entrepreneurial enterprises, Law 59/2012

المقدمة

نظرا للنعمة التي حبا الله تعالى بها ليبيا من الاتساع المساحي للجغرافيا الليبية، فإن هذا يشكل عائقا أمام الإدارة المركزية للدولة في تحقيق أي خطط، وهذا ما استوجب منها الاعتماد على اللامركزية الإدارية ممثلة الإدارة المحلية كأحد طرق التنمية المحلية وكونها أحد لبنات التنمية الشاملة.

لذا فإن المجالس البلدية تعد من أهم وأكثر الآليات فاعلية للمشاركة الاجتماعية الرسمية للدولة في مجال التنمية المحلية، لكونها الأداة الأكثر التصاقاً بمصالح المواطنين ومشاكلهم، وهي الأقدر على توفير أفضل الخدمات لهم حال توفر الإمكانيات المادية والمالية والبشرية؛ مشروطا بتوفر القيادة الإدارية القادرة على دمج كل هذه الإمكانيات لخلق واقع يلبي طلبات كل المواطنين من خلال تطبيق خطة تنمية محلية تكون جزءا من خطة وطنية شاملة للدولة.

ولتحقق الخطط التنموية أهدافها يتطلب الأمر منها الاهتمام بريادة الأعمال كونها أحد أهم ركائز التنمية الاقتصادية المحلية والوطنية في أية مجتمع. لذا فإن أهمية البحث تتمثل في كونه يبحث في مدى وجود الأرضية القانونية والإدارية التي تساعد المجالس البلدية في إيجاد آلية عمل تساعد على الاهتمام بهذه المشاريع، كونها رافدة من روافد التنمية المحلية التي تعد أحد المهام التي تسعى لتحقيقها المجالس البلدية. كما سيتم التطرق إلى دور الدولة في ضرورة سن للقوانين والتشريعات الملزمة لدعم مثل هذه المشاريع، وتم استخدام المنهج الوصفي التحليلي في دراسة قانون الإدارة المحلية 2012/59، والقوانين ذات العلاقة في الدولة الليبية.

ونظرا لهذا الدور المهم المفترض أن يخول للمجالس البلدية؛ فإنه تم في هذا البحث دراسة ماهية المجالس المحلية في نظم إدارية مختلفة وبيان دورها، ومن ثم بيان دور مشاريع ريادة الأعمال ودورها في التنمية المحلية، يلي ذلك قراءة في قانون الإدارة المحلية 2012/59م، ويتلو ذلك استعراض لأهم النتائج والتوصيات.

المحور الأول: المجالس البلدية (المفهوم والدور)

إن النظام السياسي يختلف من دولة لأخرى، لذا فإن هذا يؤثر على طبيعة النظم الإدارية للدولة، لذلك فإن النظر إلى المجالس المحلية أو البلدية يكون عادة على شكل إطارين؛ أحدهما علمي، وهو ما يلقي الضوء على مفاهيم وأفكار وأدبيات الإدارة المحلية والفكر السياسي السائد، وفي الإطار الثاني التطبيقي

فيركز على دور هذه المجالس في تسخير كافة الإمكانيات من أجل تقديم ارقى الخدمات التي تليق بالمواطنين.

ومن هنا نجد أن قيام الدولة بإنشاء جميع المرافق والإشراف عليها عادة ما يتعارض ومبدأ عدالة توزيع الأعباء المالية وتكافئها على مختلف المناطق. فاستئثار المدن الكبيرة أو عدد من المناطق على معظم الخدمات يأتي على حساب تنمية وتطوير المناطق أو المدن الصغيرة الأخرى. ولكي تتجنب الدولة هذه المشاكل، فقد تبنت كثير من الدول إنشاء إدارات أو مجالس محلية لضمان عدالة توزيع الخدمات بما يعمل على استقرار كل منطقة داخل الدولة. هذا فضلاً على تقوية البناء الاجتماعي والاقتصادي والسياسي للدولة من خلال توزيع المرافق الضرورية بدلاً من تركيزها على العاصمة والمدن الرئيسية الأخرى بهدف تحقيق وحدة النظام الإداري والسياسي للدولة واعتزاز السكان بكرامتهم وحقوقهم الوطنية تجاه الدولة، مما يظهر أثره في مواجهة الأزمات والمشاكل التي قد تتعرض لها الدولة من أي عدوان خارجي أو تهديد لاستقرارها وأمنها من الخارج أو من الداخل (السماحي، 1999، 04).

وتأتي فلسفة الإدارة المحلية من منطلق حرص الحكومات على توثيق الجهود المختلفة بين أفراد الشعب والجهات الحكومية الممثلة لها في المناطق على أداء الخدمات بشكل فعال والتأكد من وصول هذه الخدمات إليهم بكل يسر وسهولة، هذا فضلاً على المساهمة في تنمية المجتمع الذي هم في الأصل ممثلوه في تلك المجالس المحلية. وهي أسلوب تنظيمي يقوم على توزيع الصلاحيات والاختصاصات بين السلطة المركزية والهيئات المحلية الأخرى المستقلة على أساس أقليمي أو موضوعي. ولقد انطلقت الإدارة المحلية من فلسفة مضمونها كفالة حرية الناس وتفجير طاقاتهم لتأصيل مبدأ العمل الجماعي وخدمة الجماعة، وتوثيق مختلف جهود المواطنين مع جهود الحكومة نحو أداء بعض الخدمات التي تهتم أهالي المنطقة بشكل عام، بحيث تقتضي تحقيق ذلك أن تدار الخدمات المحلية بواسطة هيئات أو مجالس في حدود ما يخول لها النظام من اختصاصات وصلاحيات (Norton، 1994).

والدولة الليبية كغيرها من الدول ممثلة في سلطاتها العليا ليست بمنأى من تأثير الأنظمة المختلفة، الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والجغرافية، على نظامها الإداري المحلي. فعملت خلال مراحلها التاريخية المعاصرة المختلفة من تاريخ الاستقلال 1951م إلى ما بعد ثورة 2011م إلى سن العديد من القوانين والتشريعات التي تنظم الإدارة المحلية بمسمياتها المختلفة من قانون (8) لسنة 1964م إلى القانون رقم (1) لسنة 2001 بشأن المؤتمرات الشعبية واللجان الشعبية إلى قانون الإدارة المحلية (59) لسنة

2012م وغيرها من التشريعات المنظمة. لذلك سيتم في الفقرة التالية بيان مفهوم المجالس المحلية والبلدية ودورها وفق هذه التشريعات.

عرفت الإدارة المحلية بأنها: "عملية توزيع الوظائف الإدارية من السلطة المركزية والهيئات المحلية المنتخبة من مجموع سكان الوحدة الإقليمية والذي يعطى سلطة البث والتصرف في المسائل التي تخص مصالح هؤلاء السكان المحليين تحت رقابة السلطة المركزية" (بوضياف، 2012، 29).

ومن هذا التعريف، نلاحظ أن بوضياف نظر للمجالس المحلية كونها هيئات محلية منتخبة مخولة من قبل الإدارة المركزية لأداء بعض المهام ذات الطابع المحلي، ولكنه لم يبين آلية الرقابة المركزية، وهو ما يعد ضعفاً يشوب الإدارة المحلية في حالة اعتمادها على آلية الانتخاب الكامل في اختيار المجالس المحلية. البلدية المسؤولة عن إدارة المجتمعات المحلية وقيادة عملية التنمية بها.

ويمكن القول "أن المجالس المحلية المنتخبة هي هيئة تداولية أساسية في إدارة الجماعة المحلية، بحيث تعتبر صورة من صور تطبيقات الديمقراطية الإدارية في النظام الإداري المحلي" (عوايدي، 1984: 158). كما أشار أحمد صقر عاشور إلى أن "الجهاز الإداري في البلدية يقع على قمته رئيس تنفيذي كما هو حال الولاية أو المقاطعة وعدد من المسؤولين التنفيذيين، ويتم اختيار هذه القيادات العليا بالانتخاب المباشر من قبل المواطنين المحليين، ويتكون الجهاز الإداري من مجموعة من الوحدات والأقسام الإدارية التي تباشر العمل التنفيذي المحلي بحيث تتضمن وحدات متخصصة يقوم كل منها بنوع معين من الخدمات (تعليمية، صحية، إسكان،... الخ)" (عاشور، 1979: 490).

على الرغم من أن الباحث يتفق تماماً مع ذكره أحمد صقر عاشور من ضرورة وجود وحدات تنظيمية تخول إليها مهمة تقديم الخدمات إلى المواطنين لأنها ستكون الأقرب والأقدر في حالة تعيين قيادات ذات كفاءة على قمة هرمها لإدارتها، إلا أن هذا في الحالة الليبية غير متاح، لأن تبعية القطاعات الخدمية (المراقبات) إلى الوزارات بالعاصمة ولا توجد سلطة للمجالس البلدية عليها، ولكون أعضاء المجالس منتخبون فقد ينجم عن هذا قلة وجود القيادات ذات الخبرة في مجال إدارة هذه الهيئات الخدمية، بالإضافة إلى أنه لا توجد آلية واضحة لمتابعة ومراقبة أداء أعضاء المجالس البلدية، وهذا في نظر الباحث يرجح فرضية أن تكون المجالس المنتخبة تشريعية رقابية، وأن تنشأ مجالس تنفيذية معينة سواء من المجالس المنتخبة أو السلطة المركزية باقتراح من المجالس البلدية وتعمل تحت رقابة السلطة المحلية المنتخبة وهي

التي توجه أعمالها وترسم لها السياسة المحلية العامة التي تحقق طموحات المواطنين تحت مظلة السياسة العامة للدولة.

ويبين القانون 59 لسنة 2012م المجلس البلدي بأنه "عدد من الأعضاء يجري انتخابهم بالاقتراع السري العام المباشر في النطاق الإداري للبلدية، على أن يكون من بينهم عضو على الأقل عن النساء وعضو من ذوي الاحتياجات الخاصة من الثوار".

أما قانون الإدارة المحلية رقم 08 لسنة 1964م فقد بين في مادته (29) أنه "يجوز بمقتضى قرار من مجلس الوزارة تشكيل مجالس بلدية في المدن التي تسمح ظروفها المعيشية والعمرانية بإنشاء مجالس بلدية". كما أشار القانون إلى أنه "ويكون للمجلس البلدي رئيساً يسمى عميد البلدية ويعين في كل من طرابلس وبنغازي بمرسوم ملكي، ويكون تعيينه في البلديات الأخرى بقرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الداخلية".

أما في القانون رقم (01) لسنة 2001م بخصوص الإدارة المحلية في ليبيا (المؤتمرات الشعبية الأساسية واللجان الشعبية)، فقد قسم الإدارة المحلية داخل الشعبيات إلى مجلسين (مجلس رقابي تشريعي) المؤتمر الشعبي الأساسي، والمجلس الآخر (تنفيذي) وهو اللجنة الشعبية بالقطاعات يعين أعضاؤه من قبل المجلس المنتخب، ويخضع المجلس التنفيذي لمتابعة ومراقبة ومساءلة المجلس المحلي والمشكل عن طريق الاختيار الشعبي (التصعيد الشعبي).

ومن خلال ما ذكر، يتبين أنه لا يوجد اتفاق على آلية اختيار المجالس البلدية في تشريعات الدولة الليبية. فمند استقلالها إلى غاية 2019م، ثلاثة أشكال مختلفة من التعيين المباشر إلى الانتخاب المباشر للمجلس وبدون صلاحيات تنفيذية إلى الاختيار المباشر مع وجود مجلس تنفيذي مستقل يعمل على تنفيذ ما يرسمه المجلس التشريعي، والنموذج الأخير هو ما يراه الباحث الأقرب إلى تنفيذ مصالح المواطنين، وإرساء مبدأ المشاركة والديمقراطية، وإن كان هناك من يرى أنه نظام اتبعه النظام السابق (نظام القذافي) فلا يعني أنه غير جيد، فيمكن غرلته وتبني منه ما يحقق مصالح المواطنين. وهذا النموذج وهو الفصل بين المنتخبين والمعنين، وهي كما أشار يحيوي حكيم (2011) إلى أن اتباع هذا النموذج هو محاولة الموازنة بين متطلبات الإدارة الحديثة من خلال ضمان تواجد الكفاءات الضرورية في أجهزة الإدارة المحلية والمصالح الخارجية للسلطة المركزية، وذلك لضمان التنفيذ السليم لمقررات المجلس البلدي من جهة، ومن

جهة اخرى مراعاة الديمقراطية التمثيلية المحلية. وهو النموذج المطبق في الدولة الفرنسية باعتبارها من أقدم الدول التي يوجد فيها النظام البلدي.

دور المجالس البلدية

إن الهدف من دراسة الأدوار التي تؤديها المجالس البلدية يأتي لبيان ومعرفة ماهية الأدوار الموكلة لهذه المجالس حتى لا تؤخذ ولا تؤخذ بما لم يوكل إليها من مهام، فلعل الخلل يكون في التشريع وليس في التنفيذ. ونستعرض فيما يلي أهم الأدوار الموكلة للمجالس البلدية وفق التشريعات المختلفة، وما هي الأدوار المفترض أن تقوم بها وفق الأصول العلمية للإدارة المحلية.

لقد أدى التغيير الذي حدث في جميع المجتمعات وتغير مفهوم الدولة ووظائفها إلى إعادة النظر في الدور الذي تقوم به الحكومات والهيئات المحلية، وقد حددت قوانين الإدارة المحلية اختصاصات البلدية ثم تركت التفصيل فيها إلى اللوائح التنفيذية.

رغم قدم فكرة إنشاء الإدارة البلدية في ليبيا والتي تعود إلى منتصف القرن العشرين في أشكال مختلفة؛ إلا أنها تقتصر للهيكل التنظيمي القوي والفاعل الذي يضمن الحد من المشكلات المحلية بشكل ناجز وفعال. فيمكن حصر أهم اختصاصات المجالس البلدية كما وردت في قانون الإدارة المحلية رقم (59) لسنة 2012م، ورد في المادة (27) اختصاصات ومهام المجلس البلدي في الآتي: (ليبيا . وزارة العدل، الجريدة الرسمية، العدد (15) السنة الأولى، 2012م).

يختص المجلس البلدي بتنظيم وتطوير خدمات البلدية، وعلى الأخص ما يلي:

1. الإشراف على تنفيذ التشريعات والتعليمات المتعلقة بشئون البلدية، ومتابعة سير العمل بها وفقاً للتشريعات النافذة.
2. الإشراف على إدارة البلدية وأعمال ديوانها ومتابعة تنفيذ قراراتها والإشراف على سير العمل بفروع البلدية والمحلات الواقعة في نطاقها.
3. اقتراح اللوائح البلدية.
4. اقتراح وتنفيذ الميزانية وتحديد أولويات الصرف داخل البلدية ومتابعة تنفيذ وتطابق الصرف مع التشريعات النافذة وإقرار الحساب الختامي للبلدية.

5. استثمار الموارد الذاتية للبلدية وتميمتها وتطويرها بما يكفل تحسين مستوى الخدمات المحلية والموافقة المبدئية على منح الرخص الاستثمارية والخيرية.
 6. اقتراح توزيع الاعتمادات المخصصة للاستثمارات بعد اعتمادها.
 7. اقتراح فرض الرسوم ذات الطابع البلدي وتعديلها والاعفاء منها وإلغائها وتحديد طرق تحصيلها والعمل على جبايتها.
 8. متابعة مشروعات التنمية في نطاق البلدية وتقديم التقارير عنها إلى مجلس المحافظة، والاهتمام بالمشروعات الصغرى والمتوسطة في نطاق البلدية ودراسة جدواها الاقتصادية.
 9. متابعة الأعمال التي تتولاها الأجهزة التنفيذية وتقييم مستوى أدائها وحسن إنجاز الأعمال على مستوى البلدية.
 10. تزويد المحلات بما يلزمها من أجهزة إدارية وفنية لمباشرة اختصاصها، وتقديم العون والدعم المالي للمحلات التي لا تفي مواردها عن سداد احتياجاتها وفي حدود ما يقرره المجلس.
 11. اقتراح الاشتراك مع بلديات أخرى في نطاق المحافظة في إنشاء أو إدارة أعمال أو أية مرافق أخرى.
 12. الاختصاصات الأخرى التي تسندها إليها القوانين واللوائح التنفيذية لهذا القانون.
- وبالنظر إلى هذه الاختصاصات، نلاحظ أنها اختصاصات يغلب عليها الطابع الإشرافي الرقابي وليس الطابع التنفيذي المباشر والذي يعمل على تلبية احتياجات ومتطلبات المواطنين من خدمات مختلفة. وهذا ما جعل المجالس البلدية بعيدة عن أداء دورها التقليدي المفترض أن تؤديه وهو تقديم الخدمات للمواطنين الذين انتخبوا هذه المجالس أملا في أن تقدم لهم أفضل الخدمات.

المحور الثاني: مشروعات زيادة الأعمال "دورها في التنمية المحلية"

برامج التنمية المحلية وسيلة أساسية في تطبيق السياسة التنموية المحلية كخطوة مرحلية لتحقيق التنمية الشاملة، وهذا يتطلب تحقيق التغيير في التوجه نحو رفاهية الإنسان، ولن يتحقق هذا إلا من خلال وجود رأس مال بشري ومعرفي يشكل القاعدة التي من خلالها تتحقق التنمية الشاملة، والتي بدورها لا تتحقق بالأمني والأحلام وإنما بتبني العقول والأفكار الرائدة القادرة على قهر المستحيل، والقادرة على التغيير الإيجابي في الحياة، فوجود مثل هذه العقول لا يتأتى إلا من خلال تبني وخلق الإنسان الرائد القادر على

الابتكار والاختراع والإبداع وهي أهم مرتكزات منظمات الأعمال الناجحة والتي تؤدي إلى خلق البيئة المناسبة للمشاريع الرائدة والتي هي أساس أية عملية تنموية محلية أو وطنية.

عند التفكير في تطوير المشاريع الاقتصادية الصغرى، يشدد البعض على ضرورة التفكير بشكل مختلف بشأن ريادة الأعمال الاجتماعية وهو مفهوم لم يتشكل بعد بشكل كاف في ليبيا رغم وجوده على أرض الواقع، إذ تسهم الكثير من منظمات المجتمع المدني في توظيف الكثير من الشباب منذ ما بعد تغيير النظام سنة 2011م، وبشكل متنام حتى وقتنا الحالي، وبالتوازي مع ضرورة التفكير في هذا النوع من ريادة الأعمال، أو بمعنى آخر بناء مفاهيم ريادة الأعمال والتتنظير لها بشكل منظم. ويجب أن ينعكس بناء هذه المفاهيم على أعمال واقعية من خلال دعم منظمات المجتمع المدني بعضها البعض.

يساهم امتلاك الإبداع والقدرة على الابتكار في إنشاء مشاريع ريادية تشكل العامل الأساسي في النمو الاقتصادي سواء كان ذلك ماديا عن طريق زيادة الناتج المحلي من خلال توفير فرص العمل. لذلك سيتم في الفقرة التالية بيان مفهوم مشاريع ريادة الأعمال ودورها التنمية المحلية.

يعرف (Burch) ريادة الأعمال بأنها: "ممارسة نشاط لاستثمار فرصة قائمة تلبي احتياجات محددة من خلال إنشاء منظمة وتشغيلها بأسلوب ابداعي".

كما عرفت بأنها: "إنشاء عمل حر يتسم بالإبداع، ويتصف بالمخاطرة" (الشميمري، المبيريك، 2010، ص13).

ومما سبق يتبين أن ريادة الأعمال أو المشاريع الرائدة هي نتيجة للتفكير الغير المنطقي للحصول على نتائج منطقية، بمعنى أنها تتحقق من النظر للأمور من زاوية لا يرى منها إلا المبدعون والرواد، ولذلك يرى فيها الإنسان العادي مخاطرة في حين يراها الرائد فرصة لا تعوض. حيث تكون نتائجها خدمات أو منتجات غير متوقعة ولكن مباشرة تصبح لا يمكن الاستغناء عنها، فمن هنا تكون المبادرة هي السبق الإنتاجي لخدمة أو سلعة ما.

ولأن الكثير من المجتمعات تواجه تحديات لدفع عجلة التنمية وتحقيق النمو والاستدامة، وتؤثر الريادة إيجابا في التنمية الاقتصادية من خلال إنشاء مشاريع أعمال محلية فاعلة، مما يساهم في التطور المحلي عن طريق توفير فرص العمل وزيادة العوائد. إذ تلعب المشاريع الريادية دورا مهما في الاقتصاديات العالمية، كونها من أبرز محركات النشاط والنمو الاقتصادي، ومن ثم المساهم الأكبر في توفير فرص

العمل. وذلك أن من أبرز ما يميز المشاريع الريادية قدرتها الاستيعابية للأيدي العاملة وكونها تعد ذات كثافة في العنصر البشري وميدان لتطوير القدرات والإمكانات البشرية، مما يجعلها مكاناً لاستثمار الطاقات البشرية ويساهم مساهمة فاعلة في الحد من ظاهرتي الفقر والبطالة (المحروق، 2011: 02).

كما ساهمت هذه المشاريع الريادية في خلق عدد كبير من فرص العمل في الاقتصاد الأمريكي تجاوزت (15) مليون فرصة عمل في مجال الخدمات عام (1992). إذ تشير الإحصائيات في الولايات المتحدة الأمريكية، أن كل شخص من بين اثنين قد حاول أن يبدأ عملاً جديداً في وقت معين من حياته. كما تشكل المشروعات الريادية ما نسبته (27) من إجمالي قوة العمل في بريطانيا، في حين يمثل قطاع الأعمال الريادية في الصين أكثر من (50%) من الدخل القومي، كما تعتمد الكثير من البلدان مثل سنغافورة وماليزيا واندونيسيا وغيرها اعتماداً كبيراً في اقتصادها الوطني على المشاريع التي تخص الأعمال الريادية (الزين، 2010: 5-6). ويتطلب الابتكار المستدام رأس مال تمويلي وقدرة معرفية؛ لذا تدعم الجامعات والحكومة والجيش في البلدان المتقدمة الشركات الناشئة من خلال مجموعة واسعة ومتنوعة من برامج التدريب ونقل المعرفة في سبيل خلق المستويات اللازمة من رواد الأعمال ذوي المهارات؛ إضافة إلى تمويل الأبحاث من أجل التطوير والابتكار (الاسكوا، 2007، 23).

ولقد دفعت المزايا والخصائص التي تتمتع المشاريع الريادية والدور المتميز لها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية الحكومات ومنظمات الأعمال في مختلف دول العالم لتحفيز هذا النوع من المشاريع وتوفير وسائل الاستقرار والنمو المستدام نظراً لما تتمتع به من دور ولاسيما في مجال مكافحة مشكلات الفقر والبطالة والتي وصلت إلى حوالي (14%) في الدول العربية. ومن هنا كان لزاماً على الدول أن تعمل على دعم المشاريع الريادية ليس من دول العالم اليوم من أزمات مالية واقتصادية وارتفاع معدلات البطالة، ليس من أجل استمرارها فقط ولكن لتنفيذ وتفعيل وبرامجها التنموية الاقتصادية الاجتماعية، خصوصاً في ظل ما تعانيه من أجل ذلك تكاثف اهتمام معظم الدول العربية بالمشاريع الريادية وتذليل العراقيل التي تحد من تطورها، واتخاذ إجراءات لتشجيع وتطوير هذا النوع من المنظمات؛ بعد أدراك أهمية تفعيل وتعزيز المبادرات وأداء المشاريع الريادية لدورها الفاعل في التنمية، ولتكون محركاً للعجلة الاقتصادية (الزين، 2010: 20).

يتم قياس دور المشاريع الريادية ومساهمتها في الاقتصاد عن طريق ثلاثة معايير رئيسة هي: نسبة مساهمتها في تشغيل القوى العاملة، ومدى مساهمتها في الإنتاج، وحصتها في الاقتصاد، ويتميز دورها الذي يستند إلى خصائصها في كونها (المحروق، 2011: 6-7):

1. توفر المشاريع الريادية مصدر منافسة للمنظمات الكبيرة وتحد من قدرتها على التحكم في الأسعار.
2. تعد المصدر الرئيس لتوفير الوظائف في الاقتصاديات المتقدمة والنامية على حد سواء، بعد أن انحصرت هذه الوظيفة سابقا بالدولة المهتمة بضرورة توفير وخلق فرص العمل لمواطنيها.
3. تمثل بذورا أساسية للمنظمات الكبيرة.
4. تساعد على تطوير وتنمية المناطق الأقل حظاً في النمو والتنمية وتدني مستويات الدخل وارتفاع معدل البطالة.
5. تعد من المجالات الخصبة لتطوير الإبداعات والأفكار الجديدة.

ومن خلال النظر لدور المشاريع الرائدة في اقتصاديات الدول المتقدمة، وكيف أنها تشكل ركيزة مهمة في النهوض باقتصاديات الدول وذلك من خلال مساهمتها كما ذكر سالفا في تنمية المناطق المحلية الأقل نمواً، بالإضافة إلى توفير فرص للعمل، وتنشيط الحركة الاقتصادية وخلق ثقافة العمل والاعتماد على الذات، فإن هذا لا يتأتى إلا من خلال وجود هيئات محلية ووطنية تحمل على عاتقها نشر ثقافة الريادة في الأعمال، وتبني الرواد من أصحاب المشاريع الرائد، وذلك لا يتم نيلاه إلا من خلال وجود بيئة إدارية وقانونية تساعد على رعاية أصحاب الأفكار الرائدة، والمشاريع الناجحة، ودعمهم والدفع بهم ليساهموا في التنمية المحلية وبالتالي في التنمية الوطنية.

وفي المحور التالي سوف يتم توضيح مدى وجود البيئة الإدارية والقانونية المناسبة للمجالس البلدية في ليبيا من خلال قراءة في نصوص القانون (59) لسنة 2012م للإدارة المحلية لبيان مدى توفر البيئة المناسبة التي تساعد المجالس البلدية للقيام بالدور المطلوب منها من القيام بتنمية محلية تؤدي تقدم ورفاهية المجتمع الذي يعيش فيه المواطن الليبي.

المحور الثالث: قراءة في قانون الإدارة المحلية 2012/59م

أصدر المؤتمر الوطني العام سنة 2012م قانون الإدارة المحلية رقم 59 لسنة 2012م. ورغم انتخاب معظم البلديات مجالسها البلدية ومباشرتها لمهامها وفق قانون الإدارة المحلية المشار إليه، إلا أن مسار

الانتقال نحو اللامركزية مازال متعثراً فأغلب المصالح المركزية مازالت تدار من طرف الوزارات بالعاصمة طرابلس. لأن البلديات تختص بوجه عام بتنفيذ السياسة العامة للدولة فيما تعلق بالتنمية المحلية ومتابعتها والإشراف العام على أعمال البلديات ومختلف المرافق العامة الواقعة داخل نطاقها الإداري، وتقديم التسهيلات الإدارية وإتمام كافة الإجراءات القانونية المتعلقة بوجه الخصوص بإنشاء المرافق الصحية والتعليمية والأمنية والعسكرية، إلا أن هذه المهام لم تكن مدعومة بالتشريعات اللازمة التي تساعدها على أداء مهامها على الوجه الأكمل. وتم تجميد عمل المحافظات بموجب القانون 9 لسنة 2013م الصادر بتاريخ 28-03-2013م ونقل اختصاصاتها مؤقتاً للمجالس البلدية وعمداء البلديات، نظراً للأوضاع السياسية والأمنية التي تمر به ليبيا وفق ما ذكره المشرع.

كما أن المجلس البلدي منتخب وكونه أعلى سلطة في البلدية والمسؤول عن إدارة شؤونها، وهذا ما نصت عليه المادة (26/أ) حيث نصت على: "يشكل المجلس البلدي من عدد من الأعضاء الذين يجري انتخابهم بالاقتراع السري العام المباشر في النطاق الإداري للبلدية...". فإن هذا قد يفقده الكفاءة والخبرة اللازمة لإدارة التنمية المحلية وما تتطلبه من ضرورة توفر قدر معين من المؤهلات التي تساعد على القيام بالمهام الموكلة للمجلس البلدي. وهذه الإشكالية كان يمكن القضاء عليها أو التخفيف من آثارها لو تم اعتماد أحد الأسلوبين في تكوين المجلس البلدي وهما: إما باعتماد أسلوب المجلسين التشريعي المنتخب والتنفيذي المعين، أو الأسلوب الآخر، وهو اعتماد أسلوب المجلس المختلط الأعضاء، جزءاً منتخب والآخر معين.

كما أنه لم تمنح الاختصاصات المباشرة للمجلس البلدي لكي يقوم وبشكل مباشر بدعم مشاريع زيادة الأعمال حتى تساهم في التنمية المحلية، وإنما أوكلت في المادة (13) إلى مجلس المحافظة مهمة تقديم التسهيلات القانونية والإدارية لمشاريع القطاع الخاص والاستثمار التي تؤدي إلى خلق فرص عمل بالمحافظة، وإن كانت كما أشير سابقاً إلى أن بعض اختصاصات المحافظ أسندت إلى عميد البلدية ولكنها لم تفعل بالشكل المطلوب مثلاً كونه ممثلاً للسلطة التنفيذية في البلدية وتبعية المراقبات الخدمية له مباشرة كسلطة تنفيذية مما يساعده على تنفيذ خطط التنمية المحلية.

كما أن المادة (27/8) بخصوص اختصاصات ومهام المجلس البلدي ذكرت أن من اختصاصات المجلس البلدي: "متابعة مشروعات التنمية في نطاق البلدية وتقديم التقارير عنها إلى مجلس المحافظة،

والاهتمام بالمشروعات الصغرى والمتوسطة في نطاق البلدية ودراسة جدواها الاقتصادية"، وهذه الفقرة ومن غير تمنع، تبين أن مهمة المجلس البلدي هي فقط المتابعة واحالة التقارير، وحتى فيما يتعلق بالمشاريع الصغرى أشارت إلى الاهتمام بها، ولم تشر إلى دعمها وتشجيعها كونها هي اللبنة الأساسية في التنمية المحلية، وهذا مما لا يهيئ البيئة الإدارية والقانونية اللازمة لدعم مشاريع ريادة الأعمال.

وبالنظر إلى القانون رقم (01) لسنة 2001م والخاص بالإدارة المحلية، فقد نص في المادة (14/08) والمتعلقة باختصاصات اللجنة الشعبية للمؤتمر الشعبي الأساسي (المجلس التنفيذي في البلدية) على " تلقي طلبات المواطنين داخل نطاق المؤتمر الشعبي الأساسي لغرض الحصول على القروض الخاصة بالتحول للإنتاج، والقروض الخاصة بالإسكان الزراعي، والرعوي، والإسكان لمحدودي الدخل، وإحالتها إلى اللجنة الشعبية للشعبية مشفوعة بالرأي". وهذا يعطي دوراً في دعم المشاريع الرائدة (الصغرى والمتوسطة)، ويتفتح المجال للمواطنين للمساهمة في التنمية المحلية، لكن ذلك لا يتأتى إلا بوجود الإدارة الراشدة القادرة على الاستثمار البشري الأمثل للمواطنين داخل البلدية.

المحور الرابع: الاستنتاجات والتوصيات

أولاً: الاستنتاجات

بعد أن تم استعراض ماهية المجالس البلدية ودورها، وبيان مفهوم المشاريع الرائدة، واستعراض قانون الإدارة المحلية الليبي رقم (59) لسنة 2012م، وما حواه من مواد ذات علاقة بدعم مشاريع ريادة الأعمال باعتبارها أهم ركائز التنمية المحلية، فإن الباحث يستنتج الآتي:

1. أن المجالس البلدية في ليبيا والتي أنشئت وفقاً للقانون رقم (59) لسنة 2012م، وبنظام الانتخاب المباشر لا تؤهلها لأداء اختصاصاتها بالشكل المطلوب.
2. أن قانون الإدارة المحلية رقم (59) لسنة 2012م، لا يساعد المجالس البلدية على أداء دورها لوجود عيب في العديد من المواد الحاكمة لعمل المجالس البلدية.
3. أنه لا توجد مواد في قانون الإدارة المحلية رقم (59) لسنة 2012م تعهد للمجالس البلدية مهمة دعم المشاريع الصغرى والمتوسطة. مشاريع ريادة الأعمال.
4. أنه رغم منح بعض صلاحيات المحافظين لعمداء البلديات، إلا أنها ظلت بدون تفعيل مما عرقل الإدارة المحلية في أداء المهام المناطة بها.

5. ومن خلال النتائج السالفة الذكر يتبين للباحث أنه لا توجد للمجالس البلدية البيئة التي تؤهلها لأداء عملها بالصورة المثلى، وهو بذلك يتحصل على اجابة لسؤال البحث حول: هل للمجالس البلدية باعتبارها الواجهة الحكومية الأقرب إلى واقع مشاريع ريادة الأعمال أية أدوات إدارية وقانونية تخولها بتبني أو دعم أو المساهمة في رعاية مشاريع ريادة الأعمال وفقا للقوانين المنظمة لعملها؟

ثانيا: التوصيات

بعد استعراض أهم الاستنتاجات فإن الباحث يعرض بعض التوصيات التي يراها تساعد في الدفع بالمجالس البلدية نحو أداء مهامها بما يحقق التنمية المحلية من خلال تمكنها من دعم المشاريع الرائدة الصغرى والمتوسطة ومن هذه التوصيات:

1. العمل على إعادة النظر في قانون الإدارة المحلية وإعادة صياغته بما يتماشى ومتطلبات تحقيق التنمية المحلية.
2. التأكيد على ضرورة إلزام المجالس البلدية من خلال قانون الإدارة المحلية بدعم المشاريع الصغرى والمتوسطة مما يساعد على خلق البيئة المناسبة لبروز رواد الأعمال والأعمال الرائدة ورعايتها بمختلف أنواع الدعم وإبراز دورها الكبير في تحقيق التنمية المحلية.
3. العمل على نشر ثقافة الريادة من خلال تبني تدريس مناهج الريادة في مختلف المراحل التعليمية، وتشجيع الرواد والمشاريع الرائدة وتخصيص الجوائز السنوية لرواد الأعمال والمشاريع الرائدة بالبلدية.

المراجع

- الزين، منصور (2010). آليات دعم ومساندة المشروعات الذاتية والمبادرات لتحقيق التنمية- حالة الجزائر، *الملتقى العلمي الدولي، الجزائر*.
- السكرانة، بلال خلف (2007). المشاريع الصغيرة والريادة، *مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، 2007/7، 33-79*.
- السماحي، سليمان (1998). محاور أساسية لتطوير الإدارة الحكومية، *مجلة الأموال، السنة الثانية - أكتوبر - ديسمبر، جدة*.

- السماحي، سليمان (1999). دور مجالس المناطق في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية في المملكة العربية السعودية. مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية، 125-192.
- الشميري، أحمد، المبيريك، وفاء (2010). مبادئ ريادة الأعمال "المفاهيم والتطبيقات الأساسية لغير المتخصصين، العبيكان، الرياض.
- عاشور، أحمد صقر، (1979) الإدارة العامة مدخل بيئي مقارنة، دار النهضة العربية، لبنان، بيروت.
- ابوضياف، عمار (2012). شرح قانون البلدية الجزائري، جود للنشر والتوزيع.
- عوابدي، عمار (1984). مبدأ الديمقراطية الإدارية وتطبيقاتها في النظام الإداري الجزائري، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية.
- اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا)، (2007)، الموارد المالية ورأس المال المخاطر وريادة الأعمال في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، الأمم المتحدة، نيويورك.
- المحروق، ماهر (2011). سياسات حماية المنشآت الصغيرة والمتوسطة - أثر دعم المبادرات العربية في دعم المنشآت الصغيرة والمتوسطة، المؤتمر العربي الرابع لتنمية الموارد البشرية، مركز الملك فيصل للمؤتمرات - الرياض، المملكة العربية السعودية.
- الجريدة الرسمية، (2012)، العدد (15)، وزارة العدل، ليبيا.
- قانون الإدارة المحلية الليبي (08) 1964م.
- قانون رقم (1) لسنة 2001 بشأن المؤتمرات الشعبية واللجان الشعبية.
- قانون الإدارة المحلية الليبي (59) 2012م.

Norton, Alan, (1994). *International handbook of local and regional government: a comparative analysis of Advanced democracies*. Imprint Aldershot, Eng.: Edward Elgar.