



# دراسة تمهيدية عن الحوكمة والمؤسسات في ليبيا: الواقع والتحديات والآفاق

الجزء الثالث من دراسة أولية لمشروع الحوار الاجتماعي والاقتصادي الليبي

**giz** Deutsche Gesellschaft  
für Internationale  
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH





ازدهارُ البلدان كرامةُ الإنسان



الأمم المتحدة

الاسكوا  
ESCWA

## رؤيتنا

طاقاتٌ وابتكار، ومنطقتنا استقرارٌ وعدلٌ وازدهار

## رسالتنا

بشَقْفٍ وعَزْمٍ وعَمَلٍ: نبتكر، ننتج المعرفة، نقدّم المشورة،  
نبنى التوافق، نواكب المنطقة العربية على مسار خطة عام 2030.  
يداً بيد، نبنى غداً مشرقاً لكلّ إنسان.

# دراسة تمهيدية عن الحوكمة والمؤسسات في ليبيا: الواقع والتحديات والآفاق

الجزء الثالث من دراسة أولية لمشروع الحوار الاجتماعي والاقتصادي الليبي

© 2020 الأمم المتحدة  
حقوق الطبع محفوظة

تقتضي إعادة طبع أو تصوير مقتطفات من هذه المطبوعة الإشارة الكاملة إلى المصدر.

توجه جميع الطلبات المتعلقة بالحقوق والأذون إلى اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، البريد الإلكتروني: [publications-escwa@un.org](mailto:publications-escwa@un.org)

إعداد: آمال العبيدي

النتائج والتفسيرات والاستنتاجات الواردة في هذه المطبوعة هي للمؤلفين، ولا تمثل بالضرورة الأمم المتحدة أو موظفيها أو الدول الأعضاء فيها، ولا ترتب أي مسؤولية عليها، كما لا تمثل بالضرورة رأي الوزارة الاتحادية للتعاون الاقتصادي والتنمية (BMZ) أو مؤسسة "Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH".

ليس في التسميات المستخدمة في هذه المطبوعة، ولا في طريقة عرض مادتها، ما يتضمن التعبير عن أي رأي كان من جانب الأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة أو لسلطات أي منها، أو بشأن تعيين حدودها أو تخومها.

الهدف من الروابط الإلكترونية الواردة في هذه المطبوعة تسهيل وصول القارئ إلى المعلومات وهي صحيحة في وقت استخدامها. ولا تتحمل الأمم المتحدة أي مسؤولية عن دقة هذه المعلومات مع مرور الوقت أو عن مضمون أي من المواقع الإلكترونية الخارجية المشار إليها.

جرى تدقيق المراجع حيثما أمكن.

لا يعني ذكر أسماء شركات أو منتجات تجارية أن الأمم المتحدة تدعمها.

المقصود بالدولار دولار الولايات المتحدة الأمريكية ما لم يُذكر غير ذلك.

تتألف رموز ووثائق الأمم المتحدة من حروف وأرقام باللغة الإنكليزية، والمقصود بذكر أي من هذه الرموز الإشارة إلى وثيقة من وثائق الأمم المتحدة.

مطبوعات للأمم المتحدة تصدر عن الإسكوا، بيت الأمم المتحدة، ساحة رياض الصلح، صندوق بريد: 11-5758، بيروت، لبنان.

أعد هذا التقرير بالشراكة بين وكالة GIZ والإسكوا، ونُشر بدعم مالي من التعاون الإنمائي الألماني.

الموقع الإلكتروني: [www.unescwa.org](http://www.unescwa.org)

مصادر الصور:

- |                                  |                                   |
|----------------------------------|-----------------------------------|
| ص. 8: ©iStock.com/SeppFriedhuber | ص. 39: ©iStock.com/cinoby         |
| ص. 10: ©iStock.com/cinoby        | ص. 45: ©iStock.com/Taha Sayeh     |
| ص. 13: ©iStock.com/Runoman       | ص. 54: ©iStock.com/cinoby         |
| ص. 16: ©iStock.com/Runoman       | ص. 63: ©iStock.com/SeppFriedhuber |
| ص. 19: ©iStock.com/cinoby        |                                   |

## شكر وتقدير

آسيا (الإسكوا) في كفالة دقة الدراسة وجودتها، وهو يضم طارق العلمي، ويونس أبو أيوب، وابراهيم قرادة، وهيثم الكيب، وجالا العاكوم، وندى عون، والطيب الدجاني. والشكر لفريق وكالة GIZ على مساهمته القيّمة في هذا التقرير، وبشكل خاص للسيد مارك فورنس من معهد التنمية الألماني على مساهمته الجوهرية.

أعدت آمال العبيدي هذا التقرير كدراسة أولية لمشروع الحوار الاجتماعي والاقتصادي الليبي. وقد استفادت في إعدادها من تعليقات قيّمة وبيانات تشاركتها خبراء ليبيا في مشاورات متعددة عقدت في تونس على مدار عامي 2019 و2020. وأسهم الفريق العامل على شؤون ليبيا في لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي

## موجز تنفيذي

تتنازع الاختصاصات والصلاحيات، إضافة إلى التنازع على الشرعية، ما ساهم في توسيع دائرة الصراع. ولعل من أبرز التدابير لمواجهة الانقسام السياسي والمؤسسي، العمل على إيجاد حل سياسي شامل يُخرج البلاد من تلك الأزمة.

وتُعتبر اللامركزية من المشاكل المعقدة التي تعكس علاقة المركز بالأطراف. وعلى رغم صدور القانون رقم 59 لسنة 2012 بشأن الحكم المحلي، وصدور لائحته التنفيذية عام 2013، إلا أنه لم يُطبق بشكل موضوعي، وواجه تحديات عديدة، منها الانقسام السياسي والمؤسسي، وبرزت ظاهرة تشكيل البلديات والوحدات المحلية من دون خضوعها لمعايير موضوعية، سواء اقتصادية أو جغرافية أو سكانية، أو إدارية. وتشكّلت معظم هذه البلديات والوحدات المحلية تلبية لرغبات قبلية ومناطقية وجهوية.

ويتطلب تعزيز اللامركزية منظومة قانونية متكاملة، ووعي شعبي لترسيخ فكرة الديمقراطية والمشاركة المحلية كأساس للتنمية المستدامة، وربط اللامركزية بالتنمية المكانية.

وتتضمن الدراسة تحليلاً وتقييماً للرؤى والاستراتيجيات التي وُضعت منذ العام 2007، خصوصاً وأن بعضها أعيد تطويره بعد عام 2011، أبرزها رؤية 2025، ورؤية 2030 ورؤية 2040. وخلص التقييم إلى عدم وضوح المؤشرات التي تتعلق بالحوكمة وبناء المؤسسات، إذ يبرز التركيز على الجوانب الاقتصادية والثقافية، وغياب منظور النوع الاجتماعي.

ويمكن القول إن آثار الحرب والانقسامات السياسية والنزاعات المسلحة بعد عام 2014، ظاهرة بوضوح على المؤسسات وبنية الحكم في ليبيا، التي واجهت جزءاً ذلك تحديات عديدة، منها الفراغ السياسي،

تعتبر هذه الدراسة إحدى المسارات الثلاثة المتعلقة بمشروع الحوار الاجتماعي-الاقتصادي الليبي، الذي يهدف إلى تطوير رؤية مستقبلية للتنمية الاجتماعية والاقتصادية في ليبيا، لا ابتكار خيارات للفاعلين في العملية السياسية، وللمساهمة في إطلاق حوار وطني حول التنمية الاجتماعية والاقتصادية وقضايا الحكم الرشيد، مع التركيز على أبرز الأولويات التي تحقق التنمية المستمرة والمستدامة.

وترصد هذه الدراسة أبرز التحديات التي تواجه الحوكمة وبناء المؤسسات في ليبيا، خصوصاً خلال المرحلة الانتقالية التي بدأت بعد سقوط نظام العقيد معمر القذافي، مع التركيز على مرحلة الصراع منذ العام 2014. وتهدف الدراسة إلى تقييم بنية الحكم والمؤسسات، عبر التركيز على المؤسسات الرسمية التي أقرتها ودعمتها الدولة المركزية، وتعتبر جزءاً من الهياكل الرسمية للدولة، ممثلة بالسلطات التشريعية، والتنفيذية، والقضائية، والمؤسسة العسكرية، والمؤسسات الأمنية، إضافة إلى المؤسسات غير الرسمية، أي الموازية لمؤسسات الدولة، وهي القبائل والمجتمع المدني، والمجموعات المسلحة أي الميليشيات.

وتشمل الدراسة تقييماً للحوكمة في ليبيا، من خلال التركيز على مؤشرات الحوكمة وتطبيقاتها. وأظهر التقييم تدني مؤشرات الحوكمة وعدم فاعليتها، وعجز السلطة المركزية عن التحكم في الحيز الجغرافي، وتفشي الفساد المالي والإداري في معظم القطاعات العامة والخاصة. إضافة إلى ذلك، تسلط الدراسة الضوء على الانقسام المؤسسي الذي يُعتبر من أبرز التحديات التي تواجه ليبيا، ويأتي نتيجة الانقسام السياسي الذي تفاقم بعد عام 2014.

واتخذ الانقسام المؤسسي أشكالاً مختلفة منها التناظر المؤسسي، حيث خلقت مؤسسات وإدارات جديدة

البلاد من الانقسام السياسي والمؤسسي، وبدء حوار مجتمعي للاتفاق على الأسس التي تتعلق بشكل الدولة، وهوية الاقتصاد، وبناء المؤسسات، وتحقيق الاستقرار، وإعادة تفعيل العملية الدستورية. ويجب التوصل إلى اتفاق على دستور يضع الأسس الرئيسية لليبيا الجديدة، والعمل على تحقيق المصالحة السياسية بين الأطراف المتنازعة بهدف تحقيق وحدة المؤسسات والاستقرار الذي غاب نتيجة الصراع على السلطة والثروة.

وارتفاع وتيرة العنف، وغياب الأمن والاستقرار، وتفتيت النسيج الاجتماعي، وتزايد حالات النزوح والتهجير، وانهيار الاقتصاد. ولذلك، يجب بناء مؤسسات تتصدى للتحديات الاقتصادية والاجتماعية والأمنية، ولكن ذلك لن يتم إلا من خلال رؤية واضحة تُساهم في تحقيق السلم الاجتماعي وتُعيد الأمن وتحافظ على استقرار ليبيا. وإضافة إلى ذلك، يجب وضع أولويات أساسية للإطار المؤسسي وبناء الدولة، من خلال العمل على إيجاد حل سياسي شامل يُخرج

# المحتويات

شكر وتقدير	ص. 3
موجز تنفيذي	ص. 4
مقدمة	ص. 9
1. منهجية الدراسة	ص. 11
2. حدود الدراسة والإطار الزمني	ص. 15
3. قضايا الحوكمة وبناء المؤسسات في ليبيا: تصنيف ومراجعة عامة للدراسات السابقة	ص. 17
4. الحوكمة وبناء المؤسسات والانقسام السياسي: تقييم عام	ص. 21
1.4 المؤسسات الرسمية	ص. 21
2.4 المؤسسات غير الرسمية	ص. 32
5. دور العامل الخارجي في الأزمة الليبية	ص. 41
6. الرؤى والاستراتيجيات منذ العام 2007: تقييم عام	ص. 47
1.6 رؤية ليبيا 2019	ص. 47
2.6 ليبيا 2025، رؤية استشرافية: ثقافة نهوض وتنمية مستدامة	ص. 48
3.6 رؤية 2040: رؤية استشرافية (تحديث رؤية ليبيا 2025)	ص. 49
4.6 رؤية ليبيا 2030	ص. 50
5.6 رؤى واستراتيجيات أعدتها أحزاب سياسية ومراكز بحوث ومؤسسات دولية	ص. 50
7. أولويات قضايا الحوكمة في الرؤية المستقبلية	ص. 55
1.7 الحوكمة	ص. 55
2.7 الإصلاح المؤسسي	ص. 56
3.7 الانقسام المؤسسي وتوحيد المؤسسات	ص. 57
4.7 اللامركزية والحكم المحلي	ص. 58
5.7 تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ودورها في الحوكمة	ص. 60
8. الخاتمة	ص. 65
المراجع	ص. 67
المقابلات	ص. 74
الحواشي	ص. 76



**قائمة الجداول**

الجدول 1. تشكيلات مجالس الوزراء، وعدد الوزراء، وفترة الحكم بين عامي 1969 و2010	ص. 25
الجدول 2. تشكيلات مجالس الوزراء، وعدد الوزراء، وفترة الحكم بين آذار/مارس 2011 وحزيران/يونيو 2020	ص. 26
الجدول 3. الضغوط التي مارستها الميليشيات للتأثير في القرار السياسي خلال الفترة 2012-2018	ص. 37
الجدول 4. أثر العامل الخارجي على الأزمة الليبية خلال الفترة 2011-2020	ص. 42
الجدول 5. رؤى واستراتيجيات أعدتها مؤسسات رسمية وغير رسمية	ص. 51
الجدول 6. تصنيف ليبيا حسب مؤشر تنمية الحكومة الإلكترونية	ص. 60



## مقدمة

إلى بناء المعرفة، وتحقيق الملكية الليبية لهذه الرؤية، من خلال دعم المعنيين بهذا المشروع من أصحاب المصلحة، والمساهمة في بدء حوار حول التنمية الاجتماعية والاقتصادية، وقضايا الحكم الرشيد من أجل الوصول إلى التنمية المستقرة والمستدامة في ليبيا. ويمكن التركيز على بعض الأولويات، مثل اقتراح بعض الأفكار المهمة للرؤية المستقبلية، منها التركيز على اقتصاد ما بعد النفط، واستخدام عائدات النفط والغاز لتنويع مصادر الدخل وتطوير القطاعات الأخرى.

وتشكل هذه الدراسة جزءاً من مشروع الحوار الاقتصادي والاجتماعي الليبي، الذي من خلاله ستساهم في وضع رؤية اقتصادية اجتماعية مستقبلية تؤسس لبناء مجتمع سلمي شامل، بمؤسسات خاضعة للمساءلة على كل المستويات من أجل تنمية مستدامة وبنية مؤسساتية تضمن المساءلة وتشجع المشاركة والحماية الاجتماعية، والعدالة الاجتماعية، والمساواة؛ وكذلك المسائل المتعلقة بتكافؤ الفرص، وتوجيه وتنويع النشاط الاقتصادي، وتهدف بشكل خاص إلى ما يلي:

- تحديد مؤسسات الحكم القائمة منذ العام 2011؛
- تقييم مؤسسات الحكم وبنائها المختلفة؛
- التعرف على القضايا المتعلقة بحالتي الفراغ والانقسام السياسي الحاد؛
- التعرف على المبادئ الأساسية للرؤى والاستراتيجيات التي وضعها أصحاب المصلحة والمؤسسات والأفراد، ومؤسسات المجتمع المدني، ومراكز البحوث والدراسات في فترات مختلفة، بهدف تحديد أوجه التوافق العام حول قضايا الحكم في ليبيا؛
- استكشاف أبرز القضايا المتعلقة بالحوكمة والمؤسسات في ليبيا، من بينها العملية السياسية والمشاركة السياسية، وآليات تجميع المصالح.

منذ سقوط نظام القذافي عام 2011، أثرت النزاعات المسلحة في كثير من المدن والمناطق سلباً في حياة المواطنين في ليبيا. وساهمت الانقسامات السياسية الحادة بعد عام 2014 في إفشال المسار الديمقراطي الذي بدأ مع الانتخابات البرلمانية الأولى في تموز/يوليو 2012، ما تسبب بإطالة أمد المرحلة الانتقالية، وغياب الاستقرار والأمن، وازدياد العنف في معظم المدن والمناطق الليبية.

وكان لآثار الحرب والانقسامات السياسية والنزاعات المسلحة، خصوصاً بعد عام 2014، انعكاسات سلبية على المؤسسات وبنى الحكم في ليبيا، على المستويين المحلي والوطني.

وتتمثل أبرز التحديات التي تواجه ليبيا اليوم في الفراغ السياسي، وازدياد وتيرة العنف وعدم الاستقرار، وتفتت النسيج الاجتماعي، وتزايد حالات النزوح والتهجير، وانهيار الاقتصاد، ولذلك يجب بناء مؤسسات تعمل على التصدي للتحديات الاقتصادية والاجتماعية والأمنية. ولكن ذلك لن يتحقق إلا من خلال رؤية واضحة تساهم في تحقيق السلم الاجتماعي، وبسط الأمن، وإعادة بناء ليبيا والحفاظ على استقرارها.

وتعتبر هذه الدراسة إحدى المسارات لمشروع الحوار الليبي الاجتماعي والاقتصادي، المدعوم من وزارة التعاون الاقتصادي الفيدرالية في ألمانيا، وتنفذه كل من الوكالة الألمانية للتعاون الدولي بالتعاون مع لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) منذ العام 2018. ويهدف المشروع عموماً إلى وضع "رؤية مستقبلية" للتنمية الاجتماعية والاقتصادية في ليبيا، بهدف ابتكار خيارات سياسية تمكن الفاعلين في العملية السياسية بمختلف مؤسساتهم، سواء مجلس النواب أو المجلس الرئاسي أو المجلس الأعلى للدولة، وغيرهم من الأطراف الفاعلة، خصوصاً بعد عام 2014، من الاستفادة منها وتنفيذها. ويهدف المشروع أيضاً



# 1. منهجية الدراسة

2011 وبعده، منها رؤية 2019، ورؤية 2025، ورؤية 2030، أو الرؤى التي أعدتها أحزاب وكيانات سياسية، ومنظمات مجتمع مدني، وبعض الشخصيات العامة، وبعض المبادرات من أفراد ومؤسسات المجتمع المدني، من أجل رصد الجوانب المتعلقة بالحوكمة والمؤسسات والمصالحة الوطنية.

وترتكز هذه الدراسة على بعض المفاهيم، منها الحوكمة، التي تُعرف بأنها ممارسة السلطات السياسية والاقتصادية والإدارية في إدارة شؤون الدولة على كل المستويات، وتشمل الآليات والعمليات والمؤسسات التي من خلالها يُعبّر المواطنون والمجموعات عن مصالحهم، ويمارسون حقوقهم القانونية، ويوفون بالتزاماتهم، ويقرون بالوساطة في حل الخلافات. وترتكز الحوكمة على أربعة أسس رئيسية، وهي البنى، والعملية، والآليات، والاستراتيجيات.

وتُعرف الحوكمة بأنها تشكيل وإدارة وإشراف القواعد الرسمية وغير الرسمية التي تنظم المجال العام، والساحة التي تتفاعل فيها الدولة والفاعلون اجتماعياً واقتصادياً لاتخاذ القرارات، فهي التصرفات السلوكية بدلاً من القدرات الفنية<sup>1</sup>. ويعرّفها البنك الدولي بأنها "التقاليد والمؤسسات التي تمارس من خلالها السلطة في بلد ما"<sup>2</sup>. ويشير هذا التعريف إلى بعض المؤشرات، منها "طريقة تشكيل الحكومات واستبدالها، وقدرة الحكومة على صياغة سياسات فعالة وتنفيذها، واحترام المواطنين ومسؤولي الدولة للمؤسسات التي تحكم التفاعل الاقتصادي والاجتماعي"<sup>3</sup>.

وترتكز هذه الدراسة أيضاً على مفهوم المؤسسات، التي يُعرّفها الباحث الاقتصادي الأمريكي الشهير دوغلاس نورث بأنها "البنى التي وضعها الانسان، والتي تنظم التفاعلات السياسية والاقتصادية والاجتماعية"<sup>4</sup>. وتُعرف أيضاً بأنها "القواعد الرسمية وإجراءات

تُعتبر هذه الدراسة تقييماً عاماً لُبني ومؤسسات الحكم في ليبيا، يأخذ في الاعتبار طبيعة الصراع الذي بدأ عام 2011، وتأثيره في الأداء المؤسسي، وما نتج عنه من انقسام في معظم المؤسسات التي ترتبط بالسلطات الثلاث، التنفيذية والتشريعية والقضائية، إضافة إلى تأثير هذا الانقسام في الجوانب الأمنية وبنى الجيش والأمن، وما خلفه ذلك من غياب للاستقرار، وانتشار للعنف، ودمار في البنية التحتية، وخسائر بشرية، إضافة إلى تراجع السياسات العامة وغياب الخدمات العامة الأساسية، وتدهور الأوضاع الصحية والتعليمية.

وتسبب الانهيار الاقتصادي أيضاً في تدهور الأوضاع المعيشية في البلاد، وتزايد نسب البطالة والفقر. ولعل انهيار معظم المؤسسات الليبية وعدم جهوزيتها لمواجهة كل تلك التحديات، ساهم بشكل مباشر في تفاقم المشاكل العديدة التي نتجت عن غياب الاستقرار والأمن.

وتعتمد الدراسة في تحقيق أهدافها على ما يلي:

- الأوراق البحثية والدراسات والتقارير المتعلقة بموضوع الحوكمة والمؤسسات، التي أعدتها مؤسسات دولية ومحلية؛
- مقابلات مقننة (in-depth interviews) مع عينة مختارة من الخبراء، وأصحاب المصلحة من الجنسين، وأعضاء في المجتمع المدني. وترتكز الأسئلة على عدد من القضايا المتعلقة بالحوكمة، بهدف تقييم المؤسسات القائمة المعنية بقضايا الحكم في ليبيا. وأجريت هذه المقابلات بين شهري آذار/مارس وتشرين الثاني/نوفمبر 2019. وتُضاف إلى ذلك ملاحظات المؤلفة حول الموضوع منذ العام 2011؛
- استخدام أداة تحليل المضمون (analysis Content) لتحليل الوثائق المتاحة من الاستراتيجيات والرؤى، التي أعدتها جهات ومؤسسات محلية ودولية قبل عام

قواعد اللعبة، والمنظمات التي تضعها وتنفذها توفر الحوافز والقيود التي تشكل التفاعل السياسي والاقتصادي والاجتماعي".<sup>6</sup>

الامتثال والممارسات التقليدية التي تنظم العلاقة بين الأفراد في المجالين السياسي والاقتصادي<sup>5</sup>، بينما تعرّفها المؤسسات، على نطاق واسع، بأنها







## 2. حدود الدراسة والإطار الزمني

مجالات إصلاح السجون، وتعزيز حقوق الإنسان، والعملية الدستورية، ومكافحة الفساد، وإصلاح الهيئات القضائية، إلى جانب الدعم في ملفات تتعلق بالاقتصاد الليبي.

2. ظهور بعض المبادرات الإصلاحية في ليبيا، تحديداً منذ العام 2004، إذ تم تنفيذ مشاريع تتعلق بالإصلاح الإداري، وتقييم النظام السياسي، وطرح اقتراحات تتعلق بالعملية الدستورية، كما شهدت هذه الفترة تبني بعض الاستراتيجيات والرؤى، منها رؤية 2019، ورؤية 2025.

3. مقارنة التغيّرات التي يمكن رصدها في الحوكمة والمؤسسات في ليبيا خلال فترة حكم القذافي، وليبيا الانتقالية بعد عام 2011.

4. محاولة رصد بعض الجوانب والأسس المتعلقة بالحوكمة، منها الشفافية والمساءلة في مختلف المؤسسات وبُناها في ليبيا.

وتسلّط هذه الدراسة الضوء على الجوانب المتعلقة بالحوكمة والمؤسساتية، فالتركيز على الحوكمة هدفه التركيز على تقييم مؤسسي يساهم في وضع رؤية للتحوّل الاجتماعي والاقتصادي. ورغم تركيز الدراسة على تشخيص مؤسسات الدولة التي تأسست بعد عام 2011، إلا أنها تأخذ في الاعتبار الفترة السابقة، تحديداً منذ العام 2003، حين شهدت ليبيا تغيّراتٍ على الصعيدين المحلي والدولي، نتيجة أسباب عديدة، أبرزها:

1. فك الحصار عن ليبيا عام 2000، الذي فرضه مجلس الأمن الدولي في تسعينيات القرن الماضي، وتخلي ليبيا عن برنامجها النووي في كانون الأول/ديسمبر 2003، ما سهّل عودتها واندماجها في المنظومة الدولية. وشهدت هذه الفترة انفتاحاً واهتماماً دولياً بليبيا، تَمَثَّل في دعمها من قِبَل بعض الدول ومؤسسات دولية حكومية وغير حكومية، وتبني ليبيا العديد من البرامج الإصلاحية على مستوى الإدارة العامة والحكم، إضافةً إلى دعم دولي في



## 3. قضايا الحوكمة وبناء المؤسسات في ليبيا: تصنيف ومراجعة عامة للدراسات السابقة

مثل المجموعات المسلحة، وضبط سلوكهم على الأرض في ما يتعلق بانتهاكات حقوق الإنسان، ورصد السرقات وأعمال العنف<sup>9</sup>. ويمكن الاستفادة من بعض تلك الدراسات في تنظيم التنوع على المستويات المحلية.

3. دراسات ركزت على دور الفاعلين غير الرسميين

والمؤسسات غير الحكومية (State-Non Institutions) أو ما يُعرف بـ "المؤسسات الموازية للدولة" (institutions s'Etat Beside). وتركز هذه الدراسات على القبائل التي تعززت قوتها نتيجة ضعف الدولة الليبية ومؤسساتها، خصوصاً بعد عام 2011. وشدد عددٌ كبير من تلك الدراسات على ضرورة العمل لإصلاح المؤسسات، خصوصاً ما يتعلق بحفظ السلام وتسوية النزاعات، استناداً إلى الآليات التقليدية لتسوية النزاعات والتي تعتمد على العُرف<sup>10</sup>. وتؤكد بعض الدراسات على أن القبائل ومنظمات المجتمع المدني والنساء من أبرز قنوات تحقيق المصالحة الوطنية، فالقبيلة بصفة خاصة قامت بالحفاظ على الأمن في فترات الانتقال<sup>11</sup>.

4. دراسات ركزت على دور الفاعلين الدوليين

والاقتراحات التي تقدمها أطراف دولية، من خلال تحديد أولويات لمبادرات الإصلاح في ليبيا، وهي النمو الاقتصادي، والإصلاح السياسي، وإصلاح القطاع الأمني<sup>12</sup>.

5. دراسات اعتمدت على المسوح الميدانية للاطلاع على

آراء الليبيين في ما يتعلق بقضايا الأمن والحوكمة والمؤسسات. وأظهرت نتائج بعض تلك الدراسات، تحديداً التي أُجريت بين عامي 2012 و2014، عدم ثقة الليبيين بالمؤسسات السياسية التي برزت بعد عام 2011، إلا أنهم لم يفقدوا الرغبة في تحقيق

يمكن الإشارة إلى أن الدراسات التي تطرقت بشكل مباشر إلى قضايا الحوكمة في ليبيا تُعتبر نادرة جداً، فمعظمها كان يركز على الاقتصاد الليبي، واللامركزية، والفاعلين الرسميين وغير الرسميين أو ما يُعرف بالمؤسسات غير الرسمية، أو التي لا علاقة لها بالدولة (Non-State Institutions). ويهدف استعراض تقييم تلك الدراسات إلى الاستفادة منها في الدراسة الحالية، وتحديد النقاط المتعلقة ببناء المؤسسات التشريعية والتنفيذية والأمنية، أو تقييم قضايا أخرى مثل المركزية واللامركزية.

ويمكن تصنيف الدراسات التي تطرقت إلى الجوانب المختلفة للحوكمة وبناء المؤسسات على الشكل التالي:

1. دراسات تتعلق بالحوكمة الأمنية (Security

Governance)، والتي شخّصت تأثير الانقسام السياسي في الأمن والبنية الأمنية في البلاد. وساهم غياب حكومة مركزية موحدة في بروز آليات تسوية الصراعات غير الرسمية، وسلطات الأمر الواقع عبر المجموعات المسلحة المتمثلة في الميليشيات، والتي غالباً ما تسعى إلى تحقيق مصالحها بالدرجة الأولى<sup>7</sup>.

2. دراسات ركزت على مسألة "تمكين اللامركزية"

(Decentralization Empowered)، تحديداً بعد عام 2011. وأشارت بعض المقاربات إلى ضرورة إشراك الفاعلين المحليين بشكل مباشر في الملفات الأمنية والاقتصادية والسياسية، من خلال اقتراح مقاربة (Paradigm First-City)، أي نموذج المدينة الأولى<sup>8</sup>. والمعيار يركز على سُبل تمكين الأجسام المحلية لتكون مؤهلة لتستلم حصصها العادلة من عائدات النفط والمساعدات الدولية. وكل ذلك يتم من خلال لجنة تتضمن تكنوقراط ليبيون، وخبراء أجانب، بهدف رصد دور الفاعلين المحليين،

ومن خلال عرض الدراسات المتاحة التي تطرقت إلى بعض جوانب الحوكمة في ليبيا والقضايا المتعلقة بها، يمكن القول إن بعض تلك الدراسات قد يكون أساساً وإضافة لمشروع الحوار الاقتصادي الاجتماعي الليبي، إذ تسلط الضوء على جزء من الملفات المتعلقة بالأسس الثلاثة للمشروع، سواء في الجانب الاقتصادي أو الاجتماعي أو السياسي. ويمكن تقييم تلك الدراسات على الشكل التالي:

1. غياب المعلومات الدقيقة عن الملفات المتعلقة بليبيا وتناقضها أيضاً، لأن طبيعة المعلومات تعتمد على طبيعة مصادرها، إضافة إلى الأدوات التي استُخدمت للحصول عليها.
2. نقص البيانات والمعلومات الصادرة عن مؤسسات محلية، منها المؤسسات التي تنتظم في تقديم تقاريرها، والمعلومات الواردة من مصرف ليبيا المركزي، أو المؤسسة الوطنية للنفط، أو الهيئة العامة للمعلومات.
3. اعتماد بعض هذه الدراسات على الحالة الدراسية، واستهداف مناطق جغرافية دون غيرها. وبالتالي، غابت صفة الشمول عن عدد كبير من الدراسات، التي يمكن تعريفها بأنها دراسات مناطقية أو جهوية، يغلب عليها نمط دراسة الحالة، ولا ترقى إلى دراسات شاملة على مستوى البلاد ككل. ولعل سبب وجود هذا النوع من الدراسات هو سهولة وصول الباحثين غير المحليين إلى مناطق محددة من خلال علاقاتهم بمصادر المعلومات التي تنتمي إلى هذه المناطق، سواء كانوا فاعلين محليين أو مؤسسات مختلفة، ما ينعكس على طبيعة هذه الدراسات فيتسم بعضها بعدم الموضوعية والتحيز لمنطقة دون أخرى.

الديمقراطية، ويتمسكون بالعملية الدستورية، ويرون في الدستور الضامن للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للمواطنين<sup>13</sup>. وقد يكون ذلك مفيداً لتعزيز وضمان نجاح الحوار الاجتماعي الاقتصادي في ليبيا. يُشار إلى أن من بين المسوح التي أجرتها مؤسسات بحثية محلية، مسوح ميدانية أجرتها جامعة بنغازي، مثل المسح الشامل حول الدستور عام 2013، والمسح العالمي للقيم عام 2014، والمسح الشامل لآراء الليبيين حول الحوار الوطني عام 2015<sup>14</sup>.

6. دراسات تضمنتها تقارير دولية، أبرزها تقرير الإسكوا الثالث عن الحوكمة العربية 2018، "التطوير المؤسسي في أوضاع ما بعد الصراع: نحو مؤسسات سلمية وشاملة، ومؤسسات خاضعة للمساءلة". وتطرق هذا التقرير في طبعته الثالثة إلى عدد من النقاط المتعلقة بقضايا الصراع وعلاقتها ببعض المفاهيم، منها الحوكمة، والمؤسسات، والحكم الرشيد، والشرعية، وغيرها من القضايا التي تهم المجتمعات في مرحلة الانتقال. وسلط التقرير الضوء على أفضل الممارسات بعد الحرب بحسب تجارب دولية وإقليمية، واقترح استراتيجيات وتوصيات سياسية لكل من ليبيا واليمن، كما ركز على النتيجة المباشرة لوقف القتال والتسوية السياسية في المستقبل، وتم تصميم خرائط طرق وفقاً للظروف في كل بلد. ويهدف ذلك إلى المساعدة في ضمان انتقال شامل وعملية قائمة على توافق الآراء لإصلاح هياكل الحكم وإعادة تأهيل المؤسسات الرئيسية بعد التسوية السياسية، إلى جانب بناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة، قادرة على توحيد عملية اجتماعية اقتصادية مستدامة، وتوحيد الرؤى السياسية والاقتصادية، ووضع نموذج جديد لإدارة الموارد الطبيعية في ليبيا وتوزيعها وتطويرها.





## 4. الحوكمة وبناء المؤسسات والانقسام السياسي: تقييم عام

لا يمكن تحقيق أهداف التنمية المستدامة التي أقرها المجتمع الدولي في خطة التنمية المستدامة عام 2015، كرؤية طموحة لتشكيل الاستراتيجيات والسياسات الإنمائية لكل الدول، من دون السلام والعدالة. فغياب الاستقرار قد يحول دون تنفيذ كثير من الأهداف المحلية والعالمية.

وفي هذا السياق، تعترف المادة 16 من أهداف التنمية المستدامة بأن السلام هو أساس لتحقيق التنمية، ولوصول المجتمعات إلى الخدمات العامة الفعالة، وذات الاستجابة والشمول، من خلال الوظائف الأساسية مثل الأمن والعدالة، والإدارة المالية، والخدمة المدنية، والتوظيف الحكومي والحكم المحلي<sup>15</sup>.

ويمثل النموذج الليبي أبرز حالات بُنى الحكم والمؤسسات التي ظهرت خلال فترات الصراع. ويهدف هذا الجزء من الدراسة إلى تقييم البنى والمؤسسات بعد حكم القذافي، أي منذ ثورة شباط/فبراير 2011، مع التركيز على البنى الحالية التي برزت نتيجة الصراع بعد عام 2014. وتقسّم الدراسة البنى والمؤسسات المستهدفة المشمولة في التقييم إلى مؤسسات رسمية (State Institutions) ومؤسسات غير رسمية (Non-State Institutions)، ومؤسسات موازية للدولة (Beside the State)<sup>16</sup>.

### 1.4 المؤسسات الرسمية

تُعرف المؤسسات الرسمية بتلك التي أقرتها ودعمتها السلطة المركزية، وهي جزءٌ من الهيكل الرسمي للدولة، وقد تشمل السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية،

تعتبر الحوكمة والمؤسساتية من أبرز أركان الحوار الاقتصادي والاجتماعي الليبي، الذي يعتمد المبادئ العامة لخطة التنمية المستدامة لعام 2030 معياراً أساسياً في تحديد أولويات الحوار. ومن أجل تحقيق أهداف الحوار، يجب تقييم المؤسسات الحالية في ليبيا، خصوصاً بين عامي 2014 و2020. ويمكن تبرير التركيز على هذه الفترة الزمنية بما يلي:

1. ارتفاع حدة الصراع وفشل العملية السياسية، ما تسبّب بإطالة أمد المرحلة الانتقالية.
2. حالة الانقسام السياسي التي أثرت سلباً في الأداء الحكومي، والذي بدوره تسبّب بانقسامات في العديد من مؤسسات الدولة.
3. الأوضاع الأمنية السيئة التي أتاحت للكيانات الموازية لمؤسسات الدولة، ومنها الميليشيات، السيطرة والتحكم بهذه المؤسسات، والتأثير في عملية صنع القرار فيها.
4. فشل الفاعلين في الاتفاق على دستور، على رغم تسليم المسودة النهائية لمجلس النواب، الذي بدوره أصدر قانوناً للاستفتاء عليه، إلا أن هذه المسودة لم ترَ النور بعد.

5. تعدد الفاعلين الرسميين وغير الرسميين المحليين المؤثرين في الصراع وتعدد مصالحهم وأهدافهم، ما ساهم في إطالة أمد الصراع واتساع رقعة الحرب في ليبيا لتصل إلى العاصمة طرابلس في 4 نيسان/أبريل 2019.

6. فشل الفاعلين الدوليين في دعم العملية السلمية في ليبيا، على رغم تعدد المبادرات الدولية والمباحثات بين أطراف الصراع المحليين، وبالتالي ارتفاع حدة الصراع وتوسع رقعته.

2015. ونتيجة الانقسام بين الجسمين التشريعيين في ليبيا، وما نتج عنه من تشكيل حكومتين في شرق البلاد وغربها، تبنت بعثة الأمم المتحدة مبادرة الحوار السياسي الذي عُقد في الصخيرات، وانبثقت عنه وثيقة الاتفاق السياسي التي وُقعت في كانون الأول/ديسمبر 2015. وكان هدف الاتفاق السياسي أن يصبح تعديلاً دستورياً للإعلان الدستوري ليرتب حكم البلاد خلال الفترة الانتقالية، إلى حين إصدار الدستور.

وأدى الاتفاق إلى خلق أجسام جديدة، منها المجلس الرئاسي الذي يتألف من 9 أعضاء، ويترأسه عضو مجلس النواب فايز السراج. وسعى المجلس إلى تشكيل حكومة وفاق وطني تُعتمد من قبل مجلس النواب، إلا أن الأخير لم يمنحها الثقة، ولم يوافق على إجراء التعديلات المتعلقة بتضمين الاتفاق السياسي في الإعلان الدستوري.

وينص الاتفاق السياسي على أن مجلس النواب هو السلطة التشريعية الوحيدة في البلاد خلال المرحلة الانتقالية<sup>18</sup>، والمخول منح الثقة لحكومة الوفاق، إلا أن المجلس لم يمنح الحكومة الثقة حتى هذه اللحظة. وبرزت أزمة الثقة بين الأجسام التي انبثقت عن الاتفاق السياسي، ومنها المجلس الأعلى للدولة. فبحسب المادة 19 من الاتفاق السياسي، فإن المجلس هو أعلى مجلس استشاري في الدولة، ومن مهامه إبداء الرأي في القوانين الصادرة عن حكومة الوفاق قبل إحالتها إلى مجلس النواب. وتأسس مجلس الدولة من أعضاء سابقين في المؤتمر الوطني العام في نيسان/أبريل 2016، وبلغ عدد أعضائه 134 عضواً. ونص الاتفاق على إضافة 11 عضواً من الدوائر ضعيفة التمثيل، 7 منهم من الشرق و4 من الغرب، بينما تبلغ نسبة تمثيل المرأة في المجلس 12 في المائة<sup>19</sup>.

ويمكن القول إن الاتفاق السياسي واجه صعوبات في التطبيق، خصوصاً في ما يتعلق بالجانبين الدستوري والتنفيذي، إضافة إلى ما يتعلق بالترتيبات الأمنية. وأدى الاتفاق إلى توسيع الفجوة بين الأطراف المتنازعة، إذ "أفضى إلى إعادة تشكيل الصراع الداخلي أكثر مما ساهم في تسويته. فقبل عام، كان الصراع دائراً بين برلمانيين متنافسين والحكومتين المرتبطتين بهما، أما

والمؤسسات العسكرية والأمنية، وتلك التي تعتمدها الدولة. وتشمل الدراسة تقييماً للمؤسسات الرسمية في ليبيا، من بينها المؤسسة التشريعية، والمؤسسة التنفيذية، ومؤسسة القضاء، والمؤسسة العسكرية والمؤسسات الأمنية.

#### 1.1.4 السلطة التشريعية

تأسس المجلس الوطني الانتقالي في شباط/فبراير 2011 كجسم غير منتخب، وأصبح أعلى سلطة في البلاد بحسب الإعلان الدستوري الجديد في 3 آب/أغسطس 2011 وحتى إصدار دستور دائم، متمتعاً بصلاحيات السلطتين التشريعية والتنفيذية. وشهدت فترة حكم المجلس إجراء أول انتخابات تشريعية حرة في البلاد منذ العام 1965. وفي تموز/يوليو 2012، تم تشكيل المؤتمر الوطني العام كمجلس نواب منتخب، وعقد أولى جلساته في 10 آب/أغسطس 2012 لانتخاب رئيسه، كما شكّل حكومة مؤقتة، وتم التصويت على حجب الثقة عن رئيسها لاحقاً، ليتم تعيين وزير الدفاع خلفاً له كرئيس مؤقت للحكومة.

وأصدر المؤتمر الوطني عدداً من القوانين، أبرزها قانون العزل السياسي رقم 13 لسنة 2013، كما شكّل هيئة جديدة عُرفت بإسم "لجنة شباط/فبراير"، لتقديم اقتراح لتعديل الدستور لضمان إجراء انتخابات تشريعية لمجلس النواب وإجراء انتخابات رئاسية<sup>17</sup>.

وبرزت بوادر الانقسام حين رفض المؤتمر الوطني العام، الجسم التشريعي السابق، تسليم السلطة للجسم الجديد المنتخب، ما أدى إلى انتقال مجلس النواب إلى مدينة طبرق حيثُ باشر مهامه من هناك. وعقد المجلس أولى جلساته في 4 آب/أغسطس 2014، وشكّل الحكومة المؤقتة التي يترأسها عبد الله الشني في مدينة البيضاء. وفي الوقت ذاته، استمر المؤتمر الوطني العام في ممارسة مهامه كجسم تشريعي، وشكل حكومة أخرى في مدينة طرابلس، أطلق عليها اسم حكومة الإنقاذ، وترأسها عمر الحاسي في نيسان/أبريل 2014، وخلفه خليفة الغويل في نيسان/أبريل 2015، واستمر حتى تشكيل حكومة الوفاق بعد الاتفاق السياسي الذي وُقعت في الصخيرات بالمغرب في كانون الأول/ديسمبر



وإضافة إلى الفساد المالي والإداري في المؤسسة التشريعية، خصوصاً ما يتعلق بإقرار المزايا المالية، عمدت المؤسسة إلى إقرار تعديل بعض أحكام القوانين، منها قانون الضمان الاجتماعي رقم 13 لسنة 1980، والذي نص على رفع سن التقاعد إلى 70 عاماً.

وتكاد تكون آليات الرقابة من قبل الرأي العام على أداء المؤسسات التشريعية غير متوفرة<sup>25</sup>. وقد تكون التجربة الوحيدة التي يمكن ذكرها في هذا السياق منذ العام 2011، تجربة رقابة المجتمع المدني على المجلس الانتقالي والمؤتمر الوطني، التي كانت بدأت تترسخ لفترة من خلال حضور بعض مؤسسات المجتمع المدني جلسات كل من المجلس الانتقالي والمؤتمر الوطني العام، ولكن ذلك لم يستمر. ونُشرت تقارير أعدتها بعض مؤسسات المجتمع المدني، عن أداء المؤتمر الوطني العام، عبر متابعة جلساته وما يُكتب عنه في الصحف المحلية والدولية، وكذلك ما يُذاع أو يُعرض على محطات الإذاعة والتلفاز<sup>26</sup>.

- ويُظهر تقييم المؤسسة التشريعية أن أبرز أولويات الإصلاح التي يمكن اقتراحها لتعزيز دورها هي:
- إصلاح النظام الانتخابي ليسمح بمشاركة الأحزاب والكيانات السياسية في العملية الانتخابية، إضافة إلى تعزيز نسبة تمثيل المرأة في الانتخابات؛
- التأكيد على وجود لائحة داخلية للمؤسسة التشريعية وتفعيلها والعمل بها لتنظيم عملها؛
- تعزيز آليات الرقابة الشعبية على الأجسام التشريعية، من خلال تشجيع مؤسسات المجتمع المدني ليكون لها دور في تلك الرقابة؛
- دور وسائل الإعلام في توعية المواطنين إلى أهمية دورهم في الانتخابات، سواء من خلال الترشح أو الانتخاب لاختيار الممثلين في الأجسام التشريعية.

#### 2.1.4 السلطة التنفيذية

تتمثل السلطة التنفيذية في الحكومة وهي المسؤولة عن تنفيذ السياسات والقواعد التي تضعها السلطة التشريعية. ولكن في الحالة الليبية، يبرز خلل واضح في طبيعة

الآن فيدور الصراع بين مؤيدي الاتفاق ومعارضيه، ويضم كل طرف منشقين عن المعسكرين الأصليين، وكلا الطرفين مسلحاً تسليحاً ثقيلًا<sup>20</sup>.

وتفاقت الأزمة مع فشل تنفيذ مخرجات الحوار بين مجلس النواب والمجلس الأعلى، والذي كان برعاية بعثة الأمم المتحدة في ليبيا عام 2018، حيثُ اتفق الطرفان على إعادة تشكيل السلطة التنفيذية لتتألف من مجلس رئاسي مؤلف من رئيس ونائبين له ورئيس وزراء، على أن يشكل الأخير حكومة وحدة وطنية<sup>21</sup>. ولكن هذا الاتفاق لم ينفذ، وتفاقت الأزمة بين الأطراف المختلفة مع انقسام السلطة التشريعية، ممثلة في مجلس النواب، إذ غادر أكثر من 70 نائباً طبرق تبعاً، ليؤسسوا فرعاً آخر للمجلس يباشر مهامه من طرابلس، وذلك احتجاجاً على العملية العسكرية التي يقودها المشير خليفة حفتر في طرابلس منذ نيسان/أبريل 2019<sup>22</sup>.

وإزداد الانقسام أيضاً بعد توقيع حكومة الوفاق مذكرة التعاون الأمني والعسكري وترسيم الحدود البحرية مع تركيا، حيثُ صوت أعضاء مجلس النواب خلال اجتماعهم في بنغازي في كانون الثاني/يناير 2020، على إلغاء "مذكرة التعاون الأمني والعسكري وترسيم الحدود، وعلى إلغاء الاتفاق السياسي، ومطالبة المجتمع الدولي بسحب الاعتراف بحكومة الوفاق"<sup>23</sup>. وفي الوقت ذاته، تفاقت أزمة الثقة بين الأجسام التشريعية التي تأسست خلال فترات مختلفة بالتوازي مع مجلس النواب، كما تفاقت أزمة الشرعية والتنازع عليها.

وبشكل عام، تشير أدبيات السياسة العامة إلى أن دور المجلس التشريعي قد يكون حاسماً في رسم السياسة العامة، وقد ينحصر أحياناً في الموافقة الرسمية فقط. وفي هذا السياق، فإن تأثير الوظيفة التشريعية في السياسة العامة وفقاً للحالة الليبية بين عامي 2014 و2020، يُعتبر محدوداً جداً، ويمكن القول إنه سلبي. فعلى سبيل المثال، غالباً ما يلجأ أعضاء مجلس النواب إلى المساومات لتحقيق مكاسب شخصية، أو لتأمين مصالح الكتل في المجلس، أو مصالح بعض الأفراد والجماعات خارجه. وغالباً ما يؤثر تدخل البرلمان سلباً في السياسات العامة<sup>24</sup>.

## أ. الفترة تشمل سقوط النظام في تشرين الأول/أكتوبر 2011.

تعاني المؤسسة التنفيذية منذ العام 2011 ضعفاً في الأداء، ظهر جلياً مع انطلاق التشكيلات الحكومية الأولى. ويبدو النقص واضحاً في تحديد المسؤوليات، ما أدى إلى التداخل والتضارب في الاختصاصات، كما لم تساهم القيادات السياسية بعد عام 2011 في إيجاد الحلول الناجعة لتحريك عجلة الاقتصاد الوطني، وبناء جيش وطني قوي، ومعالجة مشكلة انتشار السلاح والجماعات المسلحة. ولعل أبرز المشاكل التي واجهت السلطة التنفيذية تتمثل في تفوق السلطة التشريعية، وقيامها بكثير من المهام التي كان من المفترض أن تكون من اختصاص السلطة التنفيذية. وأتاح الإعلان الدستوري هيمنة السلطة التشريعية ممثلة بالمجلس الوطني الانتقالي على السلطة التنفيذية ممثلة بالمكتب التنفيذي، إذ تركزت الصلاحيات في يد المجلس الانتقالي، ليبقى المكتب التنفيذي مجرد جهاز تنفيذي بصلاحيات موازية للمجلس الوطني الانتقالي<sup>27</sup>.

وحاولت لجنة شباب/فبراير، وهي اللجنة التي شكّلها المؤتمر الوطني العام، تأسيس سلطة تنفيذية قوية من خلال انتخاب رئيس الدولة انتخاباً مباشراً، لكن المؤتمر الوطني العام لم يعتمد الاقتراح، وتمت الموافقة عليه لاحقاً في مجلس النواب، إلا أن الانقسامات الحادة بين مؤسسات الدولة حالت دون تنفيذه. أما الاتفاق السياسي، فلم ينص على وجود رئيس منتخب، ولم يمنح مجلس النواب أي دور في اختيار رئيس المجلس الرئاسي. ودأب رئيس المجلس الرئاسي على التفرد في اتخاذ القرارات من دون الرجوع إلى نوابه، أو إلى المجلس الأعلى للدولة أو مجلس النواب<sup>28</sup>.

ومن أبرز التحديات التي تواجه السلطة التنفيذية في ليبيا الانقسام السياسي الذي أدى إلى انقسام في معظم المؤسسات الخاضعة للسلطة التنفيذية بعد عام 2014، بتشكيل حكومتين في كل من طرابلس وطبرق. وتفاقمت الأزمة بعد تشكيل المجلس الرئاسي وحكومته، وغياب الثقة بين الحكومات المختلفة.

العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، ويستمر منذ تأسيس مؤسسات الحكم في ليبيا عام 1951، حيث يبرز انعدام التوازن في علاقة الحكومة بالملك وبمجلس النواب، فالوزراء مسؤولون عن أعمالهم أمام الملك ومجلس النواب، وفي الوقت ذاته لا يتمتعون بسلطات موازية.

وتمثلت المرحلة الأولى من حكم القذافي بالعهد الجمهوري الذي بدأ بانقلاب أيلول/سبتمبر 1969، حين حددت المواد 18-26 من الإعلان الدستوري المؤقت العلاقة بين السلطة التشريعية ممثلة بمجلس قيادة الثورة، والسلطة التنفيذية ممثلة بمجلس الوزراء. وتوضح التجربة تحكّم مجلس قيادة الثورة وهيمنته على مجلس الوزراء، الذي لم تكن له أي سلطات مستقلة عن مجلس قيادة الثورة.

وبعد آذار/مارس 1977، وهي المرحلة التي عُرفت بالعهد الجماهيري، نصّت الوثيقة المرجعية للنظام الليبي على أن ما عُرف بالمؤتمرات الشعبية هي التي تقرر، واللجان الشعبية، أي الجسم التنفيذي، تنفذ. ولكن هذه المرحلة عانت أيضاً عدم استقلالية الحكومة، أي "اللجنة الشعبية العامة"، خصوصاً في ظل تدخلات القذافي بشكل مباشر في كل القرارات والسياسات العامة، إذ استمد قوة التدخل من مفهوم الشرعية الثورية، ومن القرار الذي أصدره مؤتمر الشعب العام باعتبار أن كل خطباته وتوجيهاته هي منهاج عمل يجب الالتزام به. وعانت المؤسسة التنفيذية من تأثير التغييرات الهيكلية وعدم الاستقرار الإداري، سواء على مستوى الحكومة أو الوزارات. وتأثرت تركيبة الحكومات المتعاقبة بقضايا ضم وفصل مكونات الأجهزة التنفيذية، ما أثر في نتائج السياسات العامة وفي قطاعات عديدة، منها الصحة والتعليم، والاقتصاد وغيرها. وكانت كل وزارة تتألف من عدد من الوزارات، ويتم فصلها في وقت لاحق. ويمكن القول إن حجم التشكيلات الحكومية لم يكن يخضع لمعايير معينة، ولكن أبرزها كان المحاصصة المنطقية والجهوية والولاء الأيديولوجي، وأخيراً معيار التخصص.

الجدول 1 يوضح تشكيلات الحكومات منذ العام 1969 حتى عام 2010، أي خلال فترة حكم القذافي. ويلاحظ أن عدد الوزارات يتراوح بين 7 و25 وزارة.

2014. ويُظهر الجدول 2. أن عدد الحكومات منذ العام 2011 بلغ نحو 12 حكومة من قِبَل أطراف مختلفة، ما يُثبت عمق الأزمة السياسية التي تعانيها ليبيا.

وشهدت المرحلة الانتقالية منذ العام 2011 تغييرات حكومية عديدة، وازداد الأمر تعقيداً بعد استئصال الانقسام السياسي الذي برز بشكل واضح بعد عام

### الجدول 1. تشكيلات مجالس الوزراء، وعدد الوزراء، وفترة الحكم بين عامي 1969 و2010

تاريخ التشكيل	إسم رئيس الوزراء	عدد الوزارات	عدد الوزراء	فترة الحكم باليوم
7 أيلول/سبتمبر 1969	محمود المغربي	11	9	131
16 كانون الثاني/يناير 1970	معمر القذافي	13	13	243
16 أيلول/سبتمبر 1970	معمر القذافي	13	13	331
13 آب/أغسطس 1971	معمر القذافي	19	17	338
16 تموز/يوليو 1972	عبد السلام جلود	19	17	851
14 تشرين الثاني/نوفمبر 1974	عبد السلام جلود	21	21	839
2 آذار/مارس 1977	عبد العاطي العبيدي	25	25	730
2 آذار/مارس 1979	جاد الله عزوز الطلحي	20	20	677
7 كانون الثاني/يناير 1981	جاد الله عزوز الطلحي	21	21	420
3 آذار/مارس 1982	جاد الله عزوز الطلحي	18	18	719
16 شباط/فبراير 1984	محمد الزروق رجب	19	19	446
2 أيار/مايو 1985	محمد الزروق رجب	18	18	300
3 آذار/مارس 1986	جاد الله عزوز الطلحي	10	10	364
2 آذار/مارس 1987	عمر المنتصر	10	10	366
2 آذار/مارس 1988	عمر المنتصر	13	13	372
9 آذار/مارس 1989	عمر المنتصر	18	18	577
7 تشرين الأول/أكتوبر 1990	أبوزيد دودة	21	21	773
18 تشرين الثاني/نوفمبر 1992	أبوزيد دودة	12	12	437
29 كانون الأول/ديسمبر 1994	عبد المجيد القعود	14	14	135 1
9 آذار/مارس 1997	عبد المجيد القعود	19	19	259
29 كانون الأول/ديسمبر 1997	محمد المنقوش	20	20	793
1 آذار/مارس 2001	مبارك الشامخ	7	7	760
22 آذار/مارس 2001	مبارك الشامخ	7	7	550
1 أيلول/سبتمبر 2002	مبارك الشامخ	8	8	286
13 حزيران/يونيو 2003	شكري غانم	9	9	263
2 آذار/مارس 2004	شكري غانم	17	17	730
2 آذار/مارس 2006	البغدادى المحمودي	18	18	59
22 آذار/مارس 2007	البغدادى المحمودي	18	18	-
26 كانون الثاني/يناير 2010	البغدادى المحمودي	18	18	أ833

المصدر: الجدول من إعداد المؤلفة بعد تحليل قرارات التشكيلات الحكومية، وأعداد متفرقة من الجريدة الرسمية منذ العام 1969. انظر الجدول 4.5 في: Amal ElObeidi, "Political Elites in Libya since 1969" in Dirik Vandewalle (ed), Libya Since 1969: Qadhafi's Revolution Revisited, Palgrave Macmillan, p. 120.

## الجدول 2. تشكيلات مجالس الوزراء، وعدد الوزراء، وفترة الحكم بين آذار/مارس 2011 وحزيران/يونيو 2020

تاريخ التشكيل	جهة التشكيل	اسم رئيس الوزراء	نواب رئيس الوزراء	عدد الوزارات	عدد الوزراء	التمثيل الجندي	فترة الحكم باليوم
5 آذار/مارس 2011	المجلس الوطني الانتقالي	محمود جبريل	1	14	14	1	178
8 آب/أغسطس 2011	المجلس الوطني الانتقالي	محمود جبريل	0	15	15	1	108
24 تشرين الثاني/نوفمبر 2011	المجلس الوطني الانتقالي	عبد الرحيم الكيب	2	24	24	2	371
30 تشرين الأول/أكتوبر 2012	المؤتمر الوطني العام	علي زيدان	3	33	33	2	436
11 آذار/مارس 2014	المؤتمر الوطني العام	عبد الله الثنيا	3	33	33	2	126
4 آب/أغسطس 2014	مجلس النواب	عبد الله الثني	3	11	11	ب1	2125
25 أيار/مايو 2014	المؤتمر الوطني العام	أحمد معيتيق	-	-	-	-	15
6 أيلول/سبتمبر 2014	المؤتمر الوطني العام	عمر الحاسي	0	17	17	1	237
1 نيسان/أبريل 2015	المؤتمر الوطني العام	خليفة الغويل	0	17	17	1	214
15 تشرين الأول/أكتوبر 2016	المؤتمر الوطني العام	خليفة الغويل	0	17	17	1	77
1 كانون الثاني/يناير 2016	المجلس الرئاسي	فايز السراج	0	32	32	3	27
15 شباط/فبراير 2016	المجلس الرئاسي	فايز السراج	3	13	13	3	505 1

المصدر: الجدول من إعداد المؤلفة من خلال تحليل قرارات تشكيلات الحكومة بين عامي 2011 و2020. أ. تم تكليف عبد الله الثني لرئاسة الحكومة خلفاً لعللي زيدان الذي أقاله المؤتمر الوطني العام. ب. تشكلت حكومة الثني في آب/أغسطس 2014 وتكونت من 11 وزيراً ونائباً، ولم يكن من بينهم أي امرأة. تم تعيين وزيرة للشؤون الاجتماعية في نهاية عام 2018. ج. صدر حكم المحكمة الدستورية العليا بعدم شرعية انتخابه. د. لم يوافق مجلس النواب على أي من الحكومات المشكّلة من قبل المجلس الرئاسي. هـ. تشكلت حكومة المجلس الرئاسي في شباط/فبراير 2016، وهي تتكون من 13 وزارة، وثلاث وزارات دولة يتقلدها نساء هي الشؤون الاجتماعية، وشؤون هيكلية المؤسسات، وشؤون المرأة والتنمية المجتمعية.

ويُظهر تقييم دور السلطة التنفيذية في السيطرة على عدد من القضايا أو تنفيذ السياسات العامة، إخفاً واضحاً في الأداء الحكومي بشكل عام. ويظهر هذا الاخفاق جلياً في ملف أمن المواطنين، حيث تُسجّل تهديدات عديدة للأمن الشخصي، والتي يمكن للحكومة أن يكون لها تأثير فيها، ويشمل ذلك الخوف من التعذيب، والحجز القسري، والجريمة، إضافةً إلى الصراعات الإثنية، والعنف المنزلي وغيرها. كل ذلك يتطلب دوراً واضحاً للحكومة في ما يتعلق بالتزامها بضمان أمن المواطنين، إلا أن هذا الالتزام ضعيف جداً، خصوصاً في ظل غياب سياسات أمنية واضحة، فوجود أعداد كبيرة من المليشيات التي أصبحت بديلاً عن مؤسسات الدولة الأمنية والعسكرية، بات مصدر تهديد للأمن<sup>31</sup>. ويعتبر العجز عن تطبيق القانون أحد أبرز التحديات التي تواجه الحكومة، إضافةً إلى غياب الإرادة السياسية التي تتبنى سياسات أمنية يكون هدفها أمن المواطن لا أمن النظام، وهي امتدادٌ لسياسات نظام القذافي، فالقبضة الأمنية التي وُجدت كان هدفها حماية النظام بالدرجة الأولى، مع غياب مفهوم الأمن الإنساني الذي يشمل معظم جوانب الأمن على المستويات كافة. ومن بين التحديات أيضاً غياب رؤية واضحة للأمن في ليبيا، تجلى في حالة الانقسام السياسي التي أثرت بشكل كبير في انقسام المؤسسات المعنية بالأمن والدفاع، مثل الجيش والشرطة وغيرها.

وفي ما يتعلق بالتزام الحكومة بتأمين مستوى معيشي جيد للمواطنين، فذلك يعتمد على تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية الأساسية، ويشمل ذلك حق العمل، وحق الضمان الاجتماعي وحقوق أخرى. وضمنّ المشرّع الليبي من خلال التشريعات المختلفة، حق المواطن في الحصول على العمل وحقه في الضمان الاجتماعي، ولكن من الناحية التطبيقية، خصوصاً منذ العام 2014، عجزت الحكومات المتعاقبة عن تأمين أبسط الاحتياجات اليومية للمواطن. وعليه، فإن تقييم أداء الحكومة ومدى التزامها بتأمين مستوى معيشي مناسب للمواطنين كان منخفضاً، بدليل المشاكل المتعلقة بالحياة اليومية للأفراد وتوفير الحاجات الأساسية، مثل حصول المواطنين على أموالهم من المصارف، حيث ثبت عجز الدولة بمؤسساتها عن حل هذه المشكلة، علي رغم المبادرات والبرامج الإصلاحية، إلا أنها تبقى حلولاً

وبصفة عامة، يمكن ملاحظة تضخم عدد الوزارات في بعض الحكومات، حيث وصل إلى 32 وزارة، وهو رقم مبالغ فيه ولا يعكس الأوضاع في ليبيا التي تحتاج حكومة أزمة مصغرة قادرة على التصدي لمختلف التحديات التي تواجه البلاد خلال المرحلة الانتقالية.

واتسمت الحكومات المتعاقبة في المرحلة الانتقالية بكثرة عدد وكلاء الوزراء. فعلى سبيل المثال، وصل عدد الوكلاء في حكومة علي زيدان إلى ثلاثة وكلاء في معظم الوزارات، كالدخلية، والعدل، والتعليم. ولعل ذلك نتيجة المساومات والمحاصصة الجهوية والمناطقية والقبليّة التي ساهمت في تضخم حجم السلطة التنفيذية بشكل عام. وتعاني السلطة التنفيذية من ضعف التمثيل الجندي في معظم التشكيلات الحكومية منذ العام 2011. ولو تواجدت المرأة في إحدى الوظائف القيادية، فهي تشغل مناصب في الشؤون الاجتماعية أو الصحة أو الأسرة، فغالباً لا يكون للمرأة أي حضور في الوزارات السيادية<sup>29</sup>. وكان ذلك واضحاً في التشكيلات الحكومية منذ عام 2011، فعلى سبيل المثال، تكوّن المجلس الانتقالي في عام 2011 من 98 عضواً منهم امرأتان فقط<sup>30</sup>. وتكوّنت حكومة المكتب التنفيذي للمجلس الوطني الانتقالي من 14 عضواً منهم امرأة واحدة تقلدت منصب الشؤون الاجتماعية. أما الحكومة الانتقالية برئاسة عبد الرحيم الكيب فتكوّنت من 24 وزيراً منهم امرأتان فقط، وزيرة الصحة ووزيرة الشؤون الاجتماعية. واستمر انخفاض تمثيل المرأة في الحكومات المتعاقبة، لا سيما في المجلس الرئاسي الذي تكوّن من 9 أعضاء ولم يكن بينهم أي امرأة.

ومن أبرز الظواهر التي برزت معظم الحكومات المتعاقبة، خصوصاً بعد عام 2011، ظاهرة تعيين مستشارين للوزارات ومؤسسات الدولة، ما تسبب في تضخم الجهاز الإداري. ومعظم هؤلاء المستشارين لا يملكون أي مؤهلات علمية أو خبرة عملية، ويتم توظيفهم في ظل المحاصصة القبلية والجهوية والمناطقية، وبضغط من المجموعات المسلحة التي أصبحت من أبرز مصادر تحقيق المصالح، وأصبح تأثيرها في عملية اتخاذ القرارات واضحاً.

- مراجعة التشريعات الحالية، والنصوص القانونية التي تكبل السلطة التنفيذية وتحد من استقلاليتها؛
- دعم تمكين النساء وتشجيعهن لتقلد وظائف قيادية في دوائر صنع القرار وفي الهيئة التنفيذية ومؤسساتها المختلفة.

### 3.1.4 الجيش والمؤسسات الأمنية

تأثرت قوات الجيش والمؤسسات الأمنية، التي تركز مهامها على الحماية والحفاظ على سلامة الوطن والمواطن، خلال فترة حكم القذافي بعدم وضوح في العقيدة، وضعف في الأداء وإمكانات التسليح، وأيضاً بأيدولوجية النظام التي ارتكزت على مفاهيم تتعلق بعسكرة المدنيين، وما عُرف خلال فترة حكمه "بالشعب المسلح". وتأثرت مؤسسة "الشرطة" التي أُختزل دورها بمفهوم "الأمن الشعبي"، حيث تم اعتماد هذا المبدأ في وثيقة إعلان آذار/مارس 1977 ليركز على مسؤولية المواطنين عن الأمن. وورد في الوثيقة بأن "الدفاع عن الوطن مسؤولية كل مواطن ومواطنة، ويخضع الشعب للتدريب العسكري العام ويتم تسليحه، وينظم القانون طريقة إعداد القطاعات الحربية والتدريب العسكري العام"<sup>35</sup>. ولكن تلك الأفكار لم تكن ناجحة من الناحية الواقعية، وساهمت في خلق مؤسسات تفتقد إلى الانضباط والربط، وفي مراحل لاحقة تم تفرغ بعض تلك المؤسسات من محتواها، خصوصاً بعد اعتماد نظام القذافي على جيش مواز تمثل في الكتائب الأمنية والعسكرية التي أُعْتُبرت بديلاً عن المؤسسة العسكرية النظامية، تحديداً بعد هزيمة الجيش في تشاد عام 1987. وأخذت هذه الكتائب على عاقتها التركيز على الجوانب الأمنية المتعلقة بحماية القذافي والحفاظ على نظامه، خصوصاً بعدما أصبحت الكتائب ميليشيات عائلية بالدرجة الأولى، يقودها أبناء وأصهار وأقارب القذافي، وحصلت على أفضل التجهيزات وأحدثها لجهة العتاد والتدريب<sup>36</sup>.

وانعكس ذلك على واقع المؤسسات الأمنية والعسكرية وموقفها من ثورة شباب/فبراير، وبرز انقسام واضح في صفوفها، خصوصاً الجيش، إذ أعلن عدد كبير من القيادات العسكرية الانحياز للثورة وشارك في القتال

مؤقتة وغير جذرية<sup>32</sup> وكذلك الحصول على خدمات صحية لمواجهة الأمراض والأوبئة. ولقد تم اختبار المنظومة الصحية ودور الحكومة في التصدي لجائحة كوفيد-19 الذي بدأت بوادر انتشاره في آذار/مارس 2020. فبعد سنوات من الانقسامات السياسية والإهمال والنزاع المسلح كانت البنية الصحية الليبية مدمرة بالفعل، وازداد الوضع سوءاً بعد تفشي الوباء ما دفع منظمة الصحة العالمية إلى إدراج ليبيا على لائحة الدول المعرضة لخطر شديد من الفيروس، حيث أن قدرات ليبيا للكشف عن الفيروس والاستجابة له ضعيفة. ويتمثل خطر كبير في احتمال انهيار النظام الصحي بشكل كامل وسريع في حال انتشار الفيروس في ليبيا، ولن تتمكن السلطات من التعامل مع الأعداد الكبيرة للمرضى، خاصة في الغرب والجنوب الممزقين بالنزاع<sup>33</sup>.

يُعتبر دور الحكومة في التسوية السلمية للنزاعات داخل الدولة مُهماً للأمن الشخصي وللإستقرار الوطني وللتنمية الاقتصادية. ومن ناحية أخرى، قد تقوم الحكومات بإثارة النزاع واستخدامه لأسباب معينة تُضِرُّ بأمن المواطنين. وفي هذا الإطار، فإن الحكومات الليبية المتعاقبة، خصوصاً بعد عام 2011، كان لها دور جزئي بتأجيج الصراعات المحلية. ومن أشهر الحوادث في هذا السياق، تنفيذ القرار رقم 7 الذي أقره المؤتمر الوطني العام بشأن الهجوم على بني وليد عام 2013، وإرسال قوات عسكرية نظامية أو تابعة لرئاسة الحكومة للهجوم على المدينة، ما تسبب بتأجيج الأحقاد وتوسيع الشرخ الاجتماعي. وبرزت مبادرات من الحكومات لتسوية بعض النزاعات التي اندلعت بعد عام 2011، وتم تبني بعض المبادرات من قِبَل رئاسة الأركان للمجلس الوطني الانتقالي المؤقت. منها اتفاق الصلح بين التبو والطوارق في غدامس عام 2011<sup>34</sup>. أما التزام الحكومات بتسوية النزاعات أو الصراعات الداخلية، فيبقى منخفضاً.

ويُظهر تقييم أداء المؤسسة التنفيذية أن من أبرز أولويات الإصلاح التي يمكن اقتراحها لتعزيز دور السلطة التنفيذية هي:

- ضرورة وجود عقد اجتماعي يضمن حقوق المواطن وأمنه، ويحكمه دستور يحدد اختصاصات سلطات الدولة، من بينها السلطة التنفيذية؛

• تفاقم عداء هذه الكتائب ضد مؤسستي الجيش والشرطة الرسميتين، وتزايد الشك بهما بسبب النظر إليهما على أنهما أدوات قمعية لنظام القذافي.

وباعت بالفشل محاولات إصلاح القطاع الأمني في ليبيا بعد عام 2011 كما فشلت محاولات التسريح ونزع السلاح، وانتهت بتشكيل حكومتين متحاربتين لكل منهما هيكلها الأمني والعسكري الهجين<sup>38</sup>.

وتفاقت الأزمة بعد عام 2014، تحديداً بعد بدء معركتي الكرامة في بنغازي، وفجر ليبيا في طرابلس. وتوسعت فجوة الخلاف على المادة الثامنة من الاتفاق السياسي الذي تم توقيعه في الصخيرات في كانون الأول/ديسمبر 2015. ومن أبرز نقاط الخلاف اختيار "القائد الأعلى للجيش الليبي في حال توحيد"، خصوصاً في اجتماعات لجان توحيد الجيش التي بدأت في القاهرة بين عامي 2017 و2019، ولكنها فشلت. وطالب وفد حكومة الوفاق الوطني بضرورة تنفيذ بنود اتفاق الصخيرات الذي ينص على أن السراج يتراأس المجلس الرئاسي لحكومة الوفاق ويتولى منصب القائد الأعلى للجيش، في حين اعتبر وفد الجيش الوطني الليبي أن المنصب يجب أن يبقى في عهدة رئيس مجلس النواب.

ويعتبر انقسام المؤسسات العسكرية والأمنية نتيجة للانقسام السياسي الذي ساهم في انقسام المؤسسات السيادية، وأثر سلباً في حيادها، حيث أصبحت هذه المؤسسات عُرضة للصراعات القبلية والمناطقية والأيدولوجية. وتعتبر السيطرة على هذه القطاعات وسيلة للتنافس على المناصب الوزارية، والنفوذ في مؤسسات الدولة، خصوصاً بعد عام 2014. ولذلك، تتطلب إعادة بناء المؤسسات العسكرية والأمنية حلاً شاملاً للمشكلة السياسية. وفي إطار تحديد أولويات إصلاح قطاع الأمن والجيش، يمكن اقتراح ما يلي:

• بناء المؤسسة العسكرية الليبية على اعتبار أنها مؤسسة وطنية ورمزاً للوحدة الوطنية، حتى وإن غابت عوامل تهديد الأمن الوطني على المستويين الإقليمي والدولي، ولا يجب اعتبارها أداة لزعة النظام وتهديد أمنه؛

ضد كتائب القذافي، ما عكس حالة الاستياء من قبل الجيش نتيجة سياسة التهميش والإضعاف التي مارسها النظام لمصلحة الأجهزة الأمنية التي أنشئت كبديل عن هذه المؤسسة<sup>37</sup>. وبعد سقوط نظام القذافي، بقيت مسألة غياب الثقة في إعادة بناء المؤسسة العسكرية وتطويرها من القضايا الملحة، إلا أن عقبات كثيرة حالت دون إعادة بنائها، منها الشك في الولاءات على رغم انشقاق عدد كبير من القيادات العسكرية لنظام القذافي وانخراطها في النظام الجديد وقتالها ضد نظام القذافي. وتقلد بعضها مهام قيادة الجيش الذي عُرف بجيش التحرير، ومنهم رئيس أركان الجيش إبان المرحلة الانتقالية الأولى اللواء عبد الفتاح يونس العبيدي، واللواء سليمان محمود العبيدي الذي خلفه، وبعض القيادات العسكرية الأخرى. ولكن أزمة الثقة بقيادات جيش القذافي كانت واضحة، وتأكدت بمقتل العبيدي على يد بعض المجموعات المتطرفة، تلتها محاولات إقصاء معظم القيادات السابقة.

ورغم الدور الذي لعبته بعض قيادات المؤسسة العسكرية في نظام القذافي خلال المرحلة التي سبقت سقوط النظام في مختلف الجبهات، إلا أن القوة المنافسة التي تم تأسيسها في ظروف استثنائية نتيجة الحرب كانت تنظر بعين الشك إلى مؤسسة الجيش. ومن هنا، فإن هذه القوة المنافسة تعاضمت وتضخمت قوتها على الأرض وباتت بديلة أو موازية للمؤسسة العسكرية وعُرفت بـ "كتائب الثوار" أو المليشيات وانضوى بعضها شكلياً تحت مظلة رئاسة الأركان وحصلت على دعم لوجستي منها، إلا إنها ساهمت أيضاً في إعاقة بناء الجيش. وتميّزت المرحلة الأولى حتى عام 2014 بما يلي:

- بروز عدد من التشكيلات العسكرية خلال فترة الحرب ضد القذافي، ضمّت في صفوفها ما عُرف بـ "الثوار" الذين ساندتهم كثير من ضباط الجيش النظاميين؛
- ظهور مبادرتين متنافستين على الساحة بعد تحرير طرابلس، الأولى خرجت من قاعدة "الثوار" والكتائب المسلحة لتشكيل أجهزة أمنية جديدة وبديلة، والثانية أطلقها المكتب التنفيذي لجمع قوات الشرطة والجيش؛
- تشكيل مجالس عسكرية مؤلفة من الضباط وبعض كتائب الثوار في محاولة للجمع بين هاتين الفئتين. وشمل هذا النموذج المجلس العسكري في طرابلس؛

وعانى القضاء الليبي أيضاً من وجود محاكم موازية خلال فترة حكم القذافي، منها محكمة الشعب التي تأسست عام 1971 لمحاكمة بعض أفراد الأسرة الملكية وبعض أتباع النظام الملكي. ومن المؤسسات الموازية أيضاً المحاكم العسكرية والمحاكم الثورية التي تبت في القضايا المتعلقة بالجرائم السياسية ضد النظام. وكل ذلك أثر بشكل مباشر وسليبي في استقلال القضاء وعزز غياب الثقة فيه.

ويمكن القول إن بعض الإصلاحات التي استهدفت النظام القضائي بدأت خلال فترة حكم القذافي منذ العام 2005، أبرزها إلغاء محكمة الشعب، إضافة إلى خطوات أخرى ضمن تصورات مشروع ليبيا الغد الذي قاده سيف الإسلام القذافي منذ العام 2003. واستمرت جهود الإصلاح القضائي بعد عام 2011 خلال المرحلة الانتقالية الأولى تحت إشراف المجلس الوطني الانتقالي، حيث أكدت المادة 32 من الإعلان الدستوري لسنة 2011 على استقلالية السلطة القضائية، إضافة إلى إصلاح المجلس الأعلى للقضاء عبر انتخاب أعضائه من قبل القضاة في المحاكم العليا، كما ألغي دور وزير العدل كعضو ورئيس، وألغي اختصاص المحاكم العسكرية للنظر في قضايا المدنيين. وطرأ تطور في مسألة الاختصاص والأفراد الخاضعين للقضاء العسكري، إذ أصدر المؤتمر الوطني العام القانون رقم 11 لسنة 2013 في شأن تعديل قانون العقوبات والإجراءات العسكرية ليستهدف شريحة الخاضعين لأحكامه من العسكريين النظاميين الذين لهم رتبة منصوص عليها في قانون الخدمة العسكرية والأسرى العسكريين النظاميين، ما يعني استبعاد المدنيين العاملين في الجيش والمتطوعين. ولاحقاً، عدّل المؤتمر الوطني العام هذا الاختصاص بموجب القانون رقم 5 لسنة 2015 ليشمل اختصاص المحاكم العسكرية والجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات العسكري وقانون العقوبات العام<sup>40</sup>. واستمرت بعد عام 2014 مبادرات إصلاح القضاء، ولعل من أبرز التحديات التي تواجه المنظومة القضائية، تردّي الأوضاع الأمنية<sup>41</sup>. وإضافة إلى ذلك، واجهت المرأة في ليبيا منذ العام 2011 تحدي تقليص دورها في المنظومة القضائية. وكانت فترة حكم القذافي شهدت إقرار قوانين تتيح مشاركة المرأة في القضاء، منها القانون رقم 8 لسنة 1989، الذي ينص في مادته

تفكيك المؤسسات الموازية للمؤسسات الأمنية الرسمية، مثل الجيش والشرطة وغيرها، أو دمجها في المؤسسات الأمنية الرسمية، وتدريب أفرادها لضمان احترامها لحقوق الإنسان الأساسية ولمعايير المحاسبة، أو إعادة تأهيل منتسبيها وإعادةتهم إلى الحياة المدنية من خلال برامج التدريب، والمِنح الدراسية، وإيجاد فرص عمل؛

التزام مؤسسات الدولة المعنية بتنفيذ بنود اتفاقات المصالحة، وتفعيل التشريعات الوطنية المتعلقة بالمصالحة والعدالة الانتقالية؛

التأكيد على عودة العملية الدستورية لتكون أساساً لوضع عقد اجتماعي في ليبيا، وتكون وثيقة مهمة للمصالحة الوطنية؛

تبني مفهوم الأمن الإنساني الذي يأخذ في الاعتبار كل جوانب الأمن الأخرى؛

التحكم الديمقراطي في مؤسسات الأمن والجيش، ما يعزز حقوق الإنسان ومفهوم الأمن الإنساني؛

إعادة هيكلة القدرات المهنية وتطويرها؛

اعتماد مبدأ المناقشات والحوارات الواسعة النطاق والصريحة حول إلغاء مركزية جوانب أساسية في عمل وحوكمة قطاع الأمن.

#### 4.1.4 السلطة القضائية

يُعتبر القضاء المستقل أهم ضامن لتحقيق سيادة القانون وحماية حقوق الإنسان، وضمان الوصول إلى آليات تحقيق العدالة. وعلى رغم انضمام ليبيا إلى مجموعة من المواثيق والاتفاقات الدولية، منها الميثاق العربي لحقوق الإنسان، والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان، والإجراءات الخاصة للأمم المتحدة بشأن التزام الدول بضمان استقلال القضاء أو حياده في القانون، إلا أنها لم تنجح على مدى عقود بإيفاء بالتزاماتها بموجب القانون الدولي.

في ما يتعلق بحماية استقلالية القضاء، إذ عانى النظام القضائي من تدخل السلطة التنفيذية المستمر والفساد، ونقص في التدريب والتعليم، وبالتالي ضعف في بناء القدرات<sup>39</sup>.



وبرز هذا التماسك خلال انتخابات المجلس الأعلى للقضاء، حين شارك في العملية الانتخابية جميع أعضاء الهيئات القضائية بمختلف مناطقهم ومدنهم التي تخضع لحكومات مختلفة، على رغم الانقسام السياسي والمؤسسي. وقد يكون ذلك مؤشراً على دور القضاء في تعزيز وحدة البلاد، من خلال النأي عن التجاذبات السياسية.

ويُظهر تقييم الجسم القضائي أن أهم أولويات الإصلاح التي يمكن اقتراحها لتعزيز دوره والحفاظ على تماسكه هي:

- وضع خطة لتفعيل السلطة القضائية بشكل كامل، تعتمد على نجاح نزع السلاح والتسريح وإعادة الدمج؛
- تأسيس محكمة دستورية جديدة، بحيث لا تكون المحكمة العليا القائمة معنية بالقضايا الدستورية والإدارية؛
- التنسيق مع إدارة التفتيش على الهيئات القضائية لحض القضاة على سرعة الفصل في القضايا المعروضة أمامهم وتفعيل مبدأ المحاكمة في مدة معقولة؛
- إشراف الجسم القضائي على تنفيذ إصلاحات مطروحة، بما يضمن وجود قضاء نزيه ومستقل؛
- إعادة تفعيل الشرطة القضائية، وبسط سيطرتها على كل السجون، كما يجب أن تستأنف مهامها بالاقتران مع نزع سلاح الميليشيات، لتتمكن من أداء وظائفها كجزء من نظام العدالة، وتلتزم وتخضع للقضاة والمدعين العامين؛
- ضرورة أن تشمل تركيبة المجلس الأعلى للقضاء عضوية متعددة وتمثيلية، مع مراعاة تمثيل النوع الاجتماعي؛
- استشارة السلطات الليبية، ممثلة بالبرلمان والحكومة، للمجلس الأعلى للقضاء والأخذ برأيه في مختلف القضايا المتعلقة بالسلطة القضائية، بما فيها الإصلاحات القضائية؛

الأولى على أنه "يحق للمرأة تولي وظائف في المنظومة القضائية والنيابة العامة وإدارة القضايا، وذلك بحسب الشروط ذاتها التي يخضع لها الرجل"<sup>42</sup>. ولكن بعد عام 2011 وخلال المرحلة الانتقالية الأولى، تم تقديم طلبين بالطعن الدستوري لحق المرأة في تقلد وظائف في سلك القضاء<sup>43</sup>. وتعرضت بعض النساء المنخرطات في الشأن العام والمدافعات عن حقوق النساء لعمليات خطف واغتيال.

وعلى رغم كل التحديات التي واجهت المرأة في السلك القضائي، إلا أنها كانت حاضرة في كل الهيئات، ووصلت نسبة المرشحات لعضوية المجلس الأعلى للقضاء وبعض محاكم الاستئناف والهيئات القضائية الأخرى إلى 50 في المائة. وفي إدارة القضايا مثلاً، ترشحت 4 نساء من إجمالي 8 مرشحين، وفي إدارة المحاماة العامة ترشحت 5 نساء من إجمالي 9 مرشحين. وفازت إحدى المرشحات بعضوية المجلس الأعلى للقضاء، وهي القاضية وداد الهاملي، لتكون أول امرأة قاضية يتم انتخابها في المجلس. وكان انتخابها رداً على بعض الأصوات التي قدمت الطعون في عدم دستورية تولي المرأة وظائف في السلك القضائي<sup>44</sup>. وعلى رغم أن وصول المرأة إلى المجلس الأعلى للقضاء يعتبر نجاحاً وضماناً لوجودها في هذا المجال، إلا أنه أيضاً يبرز تدني نسبة تمثيل المرأة في المجلس، ما يعتبر إخلالاً بالتدابير التي تضمن مشاركة متساوية في القضاء وفي المناصب القضائية.

وفي ما يتعلق بتقييم القضاء والمساءلة، لا ينبغي أن يكون القضاء مستقلاً فحسب، بل يجب أن يكون خاضعاً للمساءلة، وذلك يتطلب وضع معايير واضحة لقواعد سلوك القضاة والإجراءات التأديبية بحقهم، منها محاسبة القضاة المتورطين في انتهاكات حقوق الإنسان أو الفساد، بهدف إعادة الثقة في المؤسسات القضائية، وذلك يتطلب دراسة دقيقة لملفات القضاة الذين شغلوا مناصب في محكمة الشعب، والذين قاموا بانتهاكات واضحة لحقوق الإنسان<sup>45</sup>.

وبشكل عام، لا يزال الجسم القضائي موحداً إلى حد ما، وهذا من الأمور الإيجابية مقارنة ببقية المؤسسات التشريعية والتنفيذية والسيادية التي طالها الانقسام<sup>46</sup>.

الشرقية". أما في إقليم طرابلس، فبرزت انقسامات حادة بين قبائل ومدن كانت موالية للقذافي، وانخرط كثير من أفرادها في القتال مع النظام، وأخرى دعمت الثورة وقاتلت ضد النظام. وساهمت هذه الانقسامات المبكرة في تأجيج حدة التوتر بين المناطق والمدن والقبائل، نتج عنها ترتيبات معيّنة خلال مرحلة ما بعد الثورة، عبر تهجير سكان مدينة تاورغاء من كل سكانها ونزوحهم إلى مناطق مختلفة في ليبيا<sup>47</sup>. وأستخدِمَ المؤتمر الوطني العام لإصدار القرار رقم 7 لسنة 2012 بالهجوم على مدينة بن وليد، وهي منطقة قبائل ورفلة التي اتهمت بموالاتها لنظام القذافي. ولا يختلف الحال في إقليم فزان، حيث زادت حدة الصراعات القبلية التي ارتكز معظمها على نزاعات تاريخية، ما تسبب بانهيار الاستقرار، خصوصاً مع غياب مؤسسات الدولة مثل الجيش والشرطة التي يمكنها أن تُساهم في تأمين الحدود وتحقيق الأمن والاستقرار.

وظهرت الصراعات بشكل واضح بين مختلف قبائل ومدن ليبيا بعد عام 2014، أبرزها الصراع بين مدينتي بنغازي ومصراتة. وبرزت تلك الصراعات بعد انطلاق عملية الكرامة التي قادها الجيش الوطني في مدينة بنغازي، وعملية فجر ليبيا التي قادتها كتائب موالية لمدينتي مصراتة وطرابلس. أما مدينة سرت، مسقط رأس القذافي والتي يقطنها بشكل رئيس أفراد قبيلة القذافي، فتم تهيمشها بعد سقوط النظام. وعانى معظم أهلها من العزلة المفروضة عليهم، ما دفع معظم شبابها إلى الانضمام لتنظيم "الدولة الإسلامية" (داعش)، الذي سيطر على المدينة عام 2015، قبل هزيمته عام 2017.

وعلى رغم صعوبة رصد دور القبائل خلال المرحلة الانتقالية بفتراتها المختلفة، إلا أنه يمكن إبراز بعض أنشطتها الإيجابية. فعلى سبيل المثال، لعبت القبائل دوراً مهماً في محاولات فض النزاعات بين مناطق مختلفة، خصوصاً خلال المراحل الأولى لثورة شباط/فبراير، وذلك عبر تبني ملف المصالحة الوطنية. وفشلت القبائل في بعض هذه المحاولات، بينما نجحت في أخرى، منها الوساطة بين مصراتة وتاورغاء التي انتهت بتوقيع ميثاق صلح مصراتة وتاورغاء في 3 حزيران/يونيو 2018 في مدينة مصراتة.

- ضمان تنفيذ التدابير والإجراءات لتأمين تمثيل أكبر للمرأة في القضاء؛
- إرساء إجراءات عادلة وشفافة لاختيار القضاة والمتدربين مع حظر التمييز؛
- التأكيد على المعايير الموضوعية في التعيينات كافة، والتي تشمل التدريب، والمؤهلات، والخبرة، والكفاءة، والنزاهة؛
- ضمان إخضاع المحققين وأعضاء النيابة العامة والقضاة لتدريب خاص على معالجة قضايا الانتهاكات المتعلقة بحقوق الإنسان ومكافحة الإفلات من العقاب.

## 2.4 المؤسسات غير الرسمية

المؤسسات غير الرسمية هي المؤسسات الموازية لمؤسسات الدولة، والتي يمكن تصنيفها في ليبيا بحسب أهميتها وتأثيرها بشكل مباشر أو غير مباشر في العملية السياسية. وتشمل هذه المؤسسات، القبيلة، والمجتمع المدني، والمجموعات المسلحة. وبرزت أهمية هذه المؤسسات بشكل واضح بعد عام 2011، وإن كان تأثيرها يتفاوت بحسب طبيعة المؤسسة ونشاطها ودورها.

### 1.2.4 القبيلة

ساهم الصراع الذي بدأ في شباط/فبراير 2011 بين نظام القذافي ومنظومة ثورة شباط/فبراير، والذي انتهى بتدخل دولي نتج عنه إسقاط النظام ومقتل القذافي لاحقاً في تشرين الأول/أكتوبر 2011، في تقسيم المنظومة القبلية خلال هذه المرحلة إلى قبائل موالية للنظام وقبائل غير موالية، أعلنت انشقاقها وانضمامها إلى الثورة.

ويلاحظ أن معظم قبائل إقليم برقة دعمت الثورة منذ الأيام الأولى، خصوصاً بعد انشقاق كثير من عناصر نظام القذافي الذين ينتمون إليها وانضمامهم للثورة، من بينهم قيادات عسكرية، وبعض الوزراء والمسؤولين الذين تعود أصولهم إلى ما عرف خلال فترة القذافي "بالمنطقة

غياب مؤسسات الدولة، لتولي إطفاء حرائق النزاعات بين القبائل والمناطق المختلفة. واتصفت هذه الأجسام بقدرتها على الحركة والتدخل السريع مع اتباع آليات التسوية والتهدئة بشكلها التقليدي.

ولعبت هذه المجالس القبلية، سواء على المستوى المحلي أو الوطني، دوراً محورياً في ظل غياب الدولة، حيث حافظت على النسيج الاجتماعي، ووضعت موثيق "شرف" لا تزال سارية حتى الآن.

وتبرز أهمية المجالس القبلية ودورها على أرض الواقع من خلال المهام التالية:

- دعم عمليات المصالحة المحلية والوطنية؛
  - التدخل في فض النزاعات المسلحة بين القبائل والمناطق، تحديداً في المنطقتين الغربية والجنوبية؛
  - إنشاء لجان التواصل الاجتماعي لمتابعة وتذليل العراقيل أمام سير عمل المجالس البلدية في المناطق التي تضررت من الحرب، مثل مدينة سرت.
- وإذ تستمد هذه الأجسام قوتها وأهميتها من دورها في الحفاظ على الأمن الاجتماعي، فإن إغائها أو تقليص دورها مرهون بعودة الدولة القوية ومؤسساتها الرسمية إلى لعب الدور المنوط بها.
- وبصفة عامة ورغم الدور الإيجابي الذي قد تقوم به القبيلة يمكن ذكر بعض السلبيات، منها:
- تحوّل بعض القبائل إلى ميليشيات مسلحة، ما أسهم في تعطيل بناء مؤسسات الدولة كالجيش والشرطة؛
  - استباحة ممتلكات الدولة من قبل بعض القبائل، سواء كانت أراضي أو مباني ومرافق عامة بحجة أنها ملكية قبلية وينبغي أن تعود إلى مالكيها؛
  - تحوّل القبيلة، نتيجة لغياب المؤسسة القضائية وعدم الالتزام بمبدأ "سيادة القانون" وسهولة اللجوء إلى الحلول السريعة للمشاكل التي يفرضها "العرف القبلي"، إلى مصدر تهديد للمنظومة القانونية في ليبيا؛

وساهمت قبيلة رئيس أركان ما عُرف بـ "جيش التحرير" اللواء عبد الفتاح يونس العبيدي في تعزيز وحدة الهدف من خلال ضبط النفس الذي تحلت به بعد اغتيال العبيدي ورفيقه في تموز/يوليو 2011 على يد مجموعات متشددة، وتأكيد القبيلة على ضرورة اللجوء إلى القضاء على رغم معرفة الجريمة. واتضح هذا الموقف في ما عرف بوثيقة العبيدات حول اغتيال العبيدي، واعتُبرت في تلك الفترة نموذجاً لضبط النفس والانحياز لدولة القانون وعدم استيفاء الحق بالذات، إذ أقرت بأهمية مؤسسات الدولة، بما فيها مؤسسة القضاء وتحقيق العدالة عبر الإجراءات القضائية.

وشهدت هذه الفترة ظهور بعض المؤسسات التي اعتمدت على التكوينات القبلية منذ بداية ثورة شباط/فبراير، منها مجالس الحكماء والشورى، ومجالس الأعيان والحكماء، إضافة إلى مجالس أخرى على مستوى كل منطقة، منها على سبيل المثال لا الحصر، "المجلس الاجتماعي لقبيلة ورفلة" و"المجلس الاجتماعي لقبائل ورشفانة"، و"مجلس أعيان تاورغا". واعتُبرت كل تلك الأجسام موازية للمنظومة القبلية التقليدية. وتشير المقابلات التي أجرتها المؤلفة مع بعض الشيوخ والمنخرطين في العمل الاجتماعي إلى أن كل تلك الأجسام ستختفي مع عودة مؤسسات الدولة القوية.

ولعبت القبيلة دوراً بارزاً في المصالحات المحلية، تحديداً بعد الثورة، كما تم تشكيل أجسام مختلفة تعتمد بالدرجة الأولى على القيادات التقليدية من شيوخ القبائل. وكانت أولى تلك الأجسام التي تأسست، ما عرف بمجالس الحكماء والشورى بداية عام 2011. ولعل ظهور هذه الأجسام في تلك الفترة كان ردّاً على استخدام القذافي للبعد القبلي للتعبيّة. وعُقدت اجتماعات ومؤتمرات عديدة خلال عام 2011 لما عُرف خلال تلك الفترة بـ "مؤتمر القبائل الليبية"، الذي ضمّ بعض النخب السياسية في نظام القذافي بمختلف قبائلهم ومناطقهم، إضافة إلى أعضاء من قبائل مؤيدة للنظام، ومكونات قبلية كانت ضمن ما عُرف حينها بالقيادات الشعبية الاجتماعية.

وتشكلت هذه الأجسام لتأخذ على عاتقها حل كثير من النزاعات التي اندلعت بعد عام 2011، وتعزز دورها مع

- تحوّل القبيلة إلى مصدر من مصادر "الهوية المحلية" التي تتصارع مع الهوية الوطنية؛
- استخدام بعض الأطراف الدولية للقبائل من خلال عقد اتفاقات معها للتصدي لمناخ الهجرة غير النظامية، كما هو الحال مع بعض القبائل في الجنوب، أو استخدام القبائل للحصول على الشرعية المحلية للتدخل العسكري، كما هو الحال بالنسبة لمصر ودعوتها لتدريب بعض قبائل الشرق الليبي استعداداً للمشاركة في مواجهات عسكرية محتملة.

وتراجعت بعض الأنشطة المتعلقة بدور المجتمع المدني منذ العام 2014، منها حرية التجمع وحق التظاهر، الذي تقلص بشكل كبير مقارنة بفترة ما بعد الثورة وحتى عام 2013، إذ انتهجت الحكومتان في شرق البلاد وغربها السياسة ذاتها في ما يتعلق بأخذ إذن مسبق لتنفيذ الاعتصامات والاحتجاجات والتظاهرات. ويلاحظ أيضاً تراجع حرية التجمع السلمي بسبب الحروب والنزاعات المسلحة، بينما تبقى عملية تأسيس حركات مدنية متاحة للجميع، حتى في ظل غياب قانون جديد ينظم المجتمع المدني<sup>52</sup>.

ولعل من أبرز التحديات التي يواجهها المجتمع المدني في ليبيا، غياب الإطار التشريعي، إذ بعد عام 2011، تم تعطيل القانون رقم 19 لسنة 2001 بشأن إعادة تنظيم الجمعيات الأهلية، ولم يتم سنّ أي قانون بديل. ويضاف إلى ذلك ضعف تجاوب الجهات المعنية مع الاجتهادات الخاصة بتقديم اقتراح قانون ينظم عمل منظمات المجتمع المدني. وعُقدت اجتماعات ولقاءات عديدة بين المهتمين بقضايا المجتمع المدني لمناقشة اقتراح تشريع ينظم العمل، أسفرت عن قانون قدمته مفوضية المجتمع المدني لمجلس النواب مطلع عام 2017<sup>53</sup>. ولكن التباطؤ في سنّ القانون أو التصديق عليه تسبب في تشتت عمل منظمات المجتمع المدني، وأضعف دورها كشريك رئيسي في التنمية وصنع القرار<sup>54</sup>.

ويعتبر دور مؤسسات المجتمع المدني في الجوانب المتعلقة بالحوكمة، ضعيفاً جداً نتيجة غياب ثقافة الحوكمة بشكل عام، وغياب ثقافة المجتمع المدني<sup>55</sup>، الذي يتصدى للعديد من الملفات المتعلقة بالحوكمة والشفافية والرقابة وغيرها. فعلى سبيل المثال، بلغ عدد مؤسسات المجتمع المدني التي تتصدى للفساد وتهتم

وعلى الرغم من التحديات التي تواجهها القبيلة كمؤسسة اجتماعية في ليبيا، لا تزال من أهم عناصر الثقافة السياسية في ليبيا المعاصرة، ومن أبرز مصادر الهوية فيها. كما لا يمكن تجاهل دورها في المصالحات المحلية المختلفة منذ العام 2011، وعليه، قد يكون لها دور مهم كأداة من أدوات السلم الاجتماعي.

## 2.2.4 المجتمع المدني

اتّسمت تنظيمات المجتمع المدني خلال فترة حكم القذافي بالضعف، إذ كانت الايديولوجية الرسمية تعتبرها جزءاً أساسياً من بنية أي نظام سياسي، ولذلك يجب أن لا يكون لها أي دور محوري.

وغلب على معظم تلك التنظيمات الطابع الدعائي، وكانت مكبلة بقيود عديدة لا تسمح بحراك طبيعي لمثل هذه التنظيمات. ويعود ضعف نشاط مؤسسات المجتمع المدني خلال حكم القذافي إلى أسباب عديدة، منها:

1. أسباب اجتماعية تتعلق بتركيبية المجتمع الليبي، والاتجاهات الثقافية التي تتناقض مع فكرة ومفهوم المجتمع المدني، وذلك نتيجة سيطرة الارتباطات العائلية والقبلية على أنماط التفاعل في المجتمع، ما دفع باتجاه أن تصبح القبيلة أداة لتحقيق المصالح وبسط الأمن، وبديلاً عن مؤسسات المجتمع المدني<sup>48</sup>.
2. افتقرت معظم التنظيمات خلال فترة حكم القذافي إلى أي خصوصية قانونية أو استقلالية أو هيكلية أو مالية أو برامجية، فمثل هذه التنظيمات تنشأ غالباً بقرارات عليا وتخضع غالباً لإجراءات الحل وإعادة التنظيم من قبل الدولة<sup>49</sup>.

وظهرت مبادرتان متنافستان على الساحة بعد تحرير طرابلس، الأولى خرجت من قاعدة ما يُعرف بالثوار والكتائب المسلحة، في إطار السعي إلى تشكيل أجهزة أمنية جديدة وبديلة، والثانية أطلقها المكتب التنفيذي للجمع بين قوات الشرطة والجيش. وبذلك، تأسست مجالس عسكرية مؤلفة من ضباط وبعض كتائب الثوار، في محاولة للجمع بين هاتين الفئتين. ومثال على هذا النموذج، المجلس العسكري في طرابلس الذي كان يقوده آنذاك عبد الحكيم بلحاج.

والجدير بالذكر أن المبادرة التي أطلقها المكتب التنفيذي، والتي تعتبر جزءاً من ما عُرف بـ "مهمة طرابلس" (Task Tripoli) ركزت على حماية مدينة طرابلس بعد سقوط نظام القذافي، وشملت تفكيك الكتائب المسلحة وتسليم أسلحتها، وعودة عناصرها إلى أعمالهم السابقة، أو تدريب من يرغب منهم في الانخراط في القوات المسلحة والمؤسسات الأمنية، مثل الشرطة. ولكن هذ المبادرة فشلت نتيجة إعلان رئيس المجلس الانتقالي حاجة الثورة إلى الثوار، مؤكداً على ضرورة احتفاظهم بأسلحتهم للدفاع عن الثورة<sup>58</sup>.

وعلى رغم المحاولات للحفاظ على وزارتي الدفاع والداخلية، إلا أن حجم العداء من قبل هذه الكتائب لمؤسستي الجيش والشرطة كان واضحاً، إذ برز عامل الشك في هاتين المؤسستين من خلال النظر إليهما على أنهما أدوات قمعية لنظام القذافي. وتوسعت الفجوة بين الطرفين مع تأسيس كيانات أخرى موازية، منها اللجنة الأمنية العليا، والتي كانت مهمتها جمع الثوار لتصبح جهازاً شبه رسمي، وتشكل حلاً مؤقتاً لعناصر الشرطة الذين ساندوا الثورة. وخلال المرحلة الانتقالية، تأسست قوات أخرى موازية للمؤسسات الرسمية، منها قوات "درع ليبيا"، بعد إعلان رئيس الأركان على أن "مؤسسة الجيش لم تعد موجودة"، وأن عملية بناء خطوط قيادة وسلطة وسيطرة على نحو فعال ستتطلب سنوات عديدة. وبذلك، أصبح جهاز "قوات درع ليبيا" غير الرسمي المظلة لإضفاء الشرعية على تلك التشكيلات، كما الحال مع اللجنة الأمنية العليا.

وفي عام 2012، باتت "قوات درع ليبيا" تضم 5 كتائب، لتزداد قوتها على رغم أنها لا تمثل جيشاً رسمياً بفعل

بالشفافية والإصلاح بشكل عام 25 منظمة فقط، وُصفت بأنها رقابية بحسب دليل منظمات المجتمع المدني الليبية، 12 مؤسسة منها في بنغازي، و9 مؤسسات في طرابلس، ومؤسسة واحدة في تازربو، وواحدة في جخرة، وواحدة في المرج. وتبلغ نسبة هذه المؤسسات 0.5 في المائة فقط من مؤسسات المجتمع المدني الأخرى التي تركز نشاطاتها في الإغاثة والمساعدات، والأعمال الخيرية، والثقافة والفنون، والشباب والرياضة، والمرأة وشؤون الطفل، والقانون وحقوق الإنسان، والمصالحة الوطنية، والسياحة.

ومن خلال الأنشطة المذكورة، يمكن القول إن دور المجتمع المدني في ليبيا واضح في جهود المصالحة المجتمعية، وإن كانت تلك الجهود تبدو محدودة مقارنة بجهود التنظيمات القرايية، مثل القبيلة وغيرها.

### 3.2.4 الجماعات المسلحة (الميليشيات)

برزت المجموعات المسلحة أو الميليشيات خلال فترة الحرب ضد القذافي، وعُرفت باسم "كتائب الثوار" وساندهم عدد كبير من ضباط الجيش الذين انشقوا عن نظام القذافي، وأخذوا على عاتقهم تدريب كثير من المدنيين الذين انخرطوا في صفوف تلك المجموعات. وتأسس عدد كبير من تلك المجموعات بحسب المدن والمناطق، وبعضها على أساس قبلي، وشاركت معظمها في القتال ضد جيش القذافي وكتائبه، تحديداً وحدة القوات الخاصة التي عرفت باللواء 32 معزز أو لواء خميس، والتي تأسست كبديل عن وحدات الجيش الليبي وأخذت على عاتقها حماية النظام<sup>56</sup>. وعند سقوط نظام القذافي، ومع نهاية عام 2011، لم تتجاوز أعداد المنضمين للمجموعات المسلحة 5,000 عنصر<sup>57</sup>. ومع بدء معركة تحرير طرابلس في 20 آب/أغسطس 2011، برزت كتائب "الثوار" التي جاءت من مدن أخرى للسيطرة على العاصمة، وتألقت من مدنيين وعسكريين. وتعزز دور هذه المجموعات مع الغياب الكامل لأجهزة الشرطة، إذ أخذ بعضها على عاتقه دور الشرطة، تحديداً في الحماية، في الوقت الذي باتت فيه معظم مقرات الشرطة ومراكزها هدفاً للسيطرة والتدمير، ما أدى إلى سقوط منظومة الشرطة الرسمية مع نهاية 2011 وتفككها.

للحصول على مكاسب وامتيازات مالية، أو وظائف، أو للتأثير في القرارات السياسية<sup>61</sup>.

وبعد عام 2014 وتفاقم الانقسام السياسي، تعززت قوة تلك الميليشيات، فمُنذ وصول حكومة الوفاق الوطني المدعومة من الأمم المتحدة إلى طرابلس في آذار/مارس 2016، عمدت 4 ميليشيات محلية كبيرة، هي "قوة الردع الخاصة"، و"كتيبة ثوار طرابلس"، و"كتيبة النواصي"، و"فرع أبو سليم" التابع لجهاز الأمن المركزي، إلى تقسيم العاصمة في ما بينها بشكل تدريجي. وعلى رغم موالاتها للحكومة بشكل صوري، إلا أنها مارست نوعاً من النفوذ على مؤسسات الدولة ومواردها في حقبة ما بعد القذافي.

وكان عدد كبير من تلك الكتائب المسلحة المتنافسة على العاصمة والمتنوعة الولاءات السياسية والقبلية والمناطقية، تفرض سطوتها أمنياً وعسكرياً، وتمارس أعمال الابتزاز والختف والاعتقال والتعذيب والقتل خارج القانون ومن دون محاسبة، حتى تحوّلت أحياء كثيرة في طرابلس إلى جزر أمنية تتقاسمها 4 ميليشيات كبرى وعشرات المجموعات المسلحة، ولا سلطة حقيقية للدولة عليها.

وتحولت السيطرة المناطقية من قبل تلك الميليشيات إلى نفوذ سياسي ومكاسب مالية<sup>62</sup>. وغالباً ما كان دور المجلس الرئاسي، خلال جولات القتال والحوادث الأمنية في العاصمة، يقتصر على إصدار بيانات الإدانة والمناشدة والدعوة إلى التهدئة فقط. واستمرت المعارك بين تلك الميليشيات على مراكز النفوذ والثروة في طرابلس حتى 4 نيسان/أبريل 2019، حين هاجمت قوات الجيش الليبي الذي يقوده المشير خليفة حفتر طرابلس، ما دفع تلك الميليشيات إلى توحيد صفوفها لمواجهة الهجوم.

ويُظهر الجدول 3 نتائج الضغوط التي مارستها الميليشيات على آليات صنع القرار السياسي منذ العام 2012.

وعموماً، فإن التشظي الإقليمي والسياسي من أسباب فشل الدولة والجوانب المتعارف عليها في الحروب الأهلية. ويقف الانقسام والفصل من قبل الجماعات

الإمدادات والدعم الذي تتلقاه من رئاسة الأركان. وتأسست هذه القوات بناءً على قرار رئيس المجلس الوطني الانتقالي المؤقت رقم 17 لسنة 2012 بإنشاء قوة عسكرية، إذ أكدت المادة رقم 1 على "تأسيس قوة مسلحة احتياطية مؤقتة تحت اسم قوة درع ليبيا تتبع رئاسة الأركان العامة للجيش الليبي وتتألف من الثوار الذين شاركوا في ثورة 17 شباط/فبراير واحتياط الجيش الليبي من الثوار"<sup>59</sup>. وأعطى القرار في مادته الثانية لرئيس الأركان العامة صلاحية إصدار قرارات بتحديد حجم القوة ومكوناتها. ومن خلال هذا التفويض أيضاً، اعتمد رئيس الأركان قوات أخرى تسمى "القوات المتحركة"، شكّلت في البداية في طرابلس منتصف عام 2012، وبشكل رئيس من أبناء جبل نفوسة. كذلك، يعتبر جهاز "أمن الحدود والمنشآت الاستراتيجية" نموذجاً آخر أخذ على عاتقه حماية النفط. ووظفت "المؤسسة الوطنية للنفط" والشركات التابعة لها المنخرطين في الجهاز مقابل راتب لحماية المنشآت النفطية.

وقام عدد كبير من الذين انخرطوا في هذه التشكيلات، بتسليم أسلحتهم وعادوا إلى أماكن عملهم بعد سقوط نظام القذافي، خصوصاً المجموعات التي تشكلت في المنطقة الشرقية. أما في المنطقة الغربية، فتعزز وجود تلك المجموعات وبرز دورها كقوة مؤثرة في القرار السياسي في فترات مختلفة، وذلك من خلال آليات الضغط التي استخدمتها، مثل حصار الوزارات، منها الخارجية والداخلية والعدل، إضافة إلى مقر المؤتمر الوطني العام، بهدف الضغط على النواب المجتمعين لإصدار قرارات معيّنة، من بينها قانون العزل السياسي، والقرار رقم 7 بشأن الهجوم على بني وليد.

ومن وسائل الضغط التي اعتمدها تلك المجموعات، الهجوم على مكتب رئيس الوزراء علي زيدان وإجباره على دفع ملياري دينار (نحو 1.5 مليار دولار) للميليشيات المشكلة حديثاً وأقرتها الدولة. وفي تشرين الأول/أكتوبر، تم اختطاف زيدان، والهجوم على مقر حرس المنشآت النفطية بسبب النزاع حول الوظائف والرواتب<sup>60</sup>. ومن خلال رصد محاولات الحصار وآليات الضغط المختلفة التي نشرت في وسائل الإعلام، أحصت مؤلفة الدراسة أكثر من 25 محاولة لحصار مؤسسات الدولة واقتحامها بين عامي 2013 ونهاية 2017، وذلك

### الجدول 3. الضغوط التي مارستها الميليشيات للتأثير في القرار السياسي خلال الفترة 2012-2018

السنة	التاريخ	طبيعة الضغط	الجهة المستهدفة	النتيجة
2012	تشرين الأول/أكتوبر 2012	احتجاجات ضد بعض وزراء في حكومة علي زيدان	مقر المؤتمر الوطني العام	إيقاف الجلسة التي عرض فيها رئيس الحكومة تشكيل حكومة
2013	نيسان/أبريل 2013	المطالبة بتطبيق قانون العزل السياسي	مقر وزارة العدل	إصدار قانون العزل السياسي
2013	نيسان/أبريل 2013	المطالبة بتنحية السفراء خلال فترة حكم القذافي	مقر وزارة الخارجية	تنحية معظم السفراء السابقين وتعيين سفراء جدد
2014	آذار/مارس 2014	المطالبة بتعيين رئيس وزراء جديد للحكومة المؤقتة	مقر المؤتمر الوطني العام	تعيين رئيس وزراء جديد للحكومة المؤقتة
2014	آذار/مارس 2014	حراك "لا للتمديد" يحتجز بعض أعضاء المؤتمر الوطني في فندق	مقر إقامة بعض أعضاء المؤتمر الوطني	-
2016	تشرين الأول/أكتوبر 2016	هجوم مسلح على مقر المجلس الأعلى	مقر المجلس الأعلى	-
2017	أيار/مايو 2017	اشتباكات مسلحة بين ميليشيات مختلفة	مؤيدو كل من الحكومة والانقاذ	-
2018	أيلول/سبتمبر 2018	اشتباكات مسلحة بين اللواء السابع-ترهونة وميليشيات تابعة لحكومة الوفاق	المطار ومنشآت أخرى في طرابلس	-

المصدر: الجدول من إعداد المؤلف، بناء على مراجعة ورصد محاولات الهجوم والاقترام والاشتباكات بين الجماعات المسلحة.

3. تضخم أعداد المنخرطين في هذه التشكيلات، نتيجة الامتيازات المادية واللوجستية التي تحظى بها.
4. عمل بعض تلك التشكيلات تحت سلطة بعض المؤسسات الرسمية، منها رئاسة الأركان ووزارة الداخلية.
5. تضارب في قرارات المؤتمر الوطني العام، وهو الجسم التشريعي منذ العام 2012 وحتى عام 2014، وبقية الأجسام الأخرى التي انبثقت بعد ذلك، حول إلغاء بعض هذه الكتائب وإخراجها من بعض المدن، خصوصاً طرابلس، ما ساهم في تعزيز قوتها.
6. أصبح الانخراط في هذه الكتائب وسيلة لكسب العيش لعدد كبير من الذين التحقوا بها، إذ أن الأجور والمزايا التي يحصلون عليها تفوق بكثير أجور ومزايا أفراد القوات المسلحة النظامية والشرطة.

المسلحة حجرة عثرة أمام جهود تسوية الصراعات<sup>63</sup>. وهذا أيضاً ينطبق على الحالة الليبية، حيث ستقف المجموعات المسلحة في وجه أي محاولة لإرساء السلام وتسوية الصراع. ولذلك، وقبل البدء بمبادرات السلام، يجب إيجاد حل دائم وجذري لمشكلة الجماعات المسلحة التي أخذت في ليبيا طابعاً محلياً، يعكس الانتماءات المحلية بئد جغرافي وتطابق<sup>64</sup>.

وحول طبيعة التشكيلات المسلحة، يمكن ذكر الملاحظات التالية:

1. تأسست معظم هذه التشكيلات بصورة استثنائية نتيجة الفراغ الذي خلفه غياب مؤسستي الجيش والشرطة.
2. ساهم الصراع على السلطة داخل المؤسسات الانتقالية في تقوية كل تلك التشكيلات والأجسام الموازية.

- 7. استفحال العداء ضد هذه التشكيلات من قبل الشارع الليبي والمطالبة ببناء مؤسستي الجيش والشرطة. وبرز هذا العداء في ما عُرف "بتظاهرة جمعة إنقاذ بنغازي" عام 2012، والتي خرج فيها الكثير من المواطنين الذين كان مطلبهم بناء مؤسستي الجيش والشرطة، وإقصاء الكتائب والدروع أو إلغائها. كذلك، خرجت في طرابلس عام 2013 "تظاهرة غرغور" للمطالبة بإخلاء المدينة من التشكيلات المسلحة.
- 8. كثير من هذه التشكيلات قام على أساس قبلي أو جهوي أو أيديولوجي، ما يتنافى مع فكرة حياض "القوات المسلحة"، ويجعل من هذه التشكيلات أذرعاً مسلحة تستخدمها أطراف مختلفة كوسيلة ضغط.
- 9. فشل كل المحاولات لتوحيد تلك التشكيلات تحت مظلة واحدة أو تفكيكها.
- ويمكن اتخاذ بعض التدابير عند إدماج أفراد الميليشيات في ليبيا على مثال:
- إعادة تقييم البرامج السابقة المقترحة من مختلف المؤسسات المعنية كهيئة المحاربين، وسائر المؤسسات كوزارة الدفاع ورئاسة الأركان؛
- دمج المجموعات المسلحة بعد فرز قدراتها في الأمن والشرطة والجيش والخدمات؛
- العمل على تعزيز دور القطاع الخاص؛ حيث يمكن أن يكون له دور في استيعاب الوافدين من المجموعات المسلحة؛
- تجفيف مصادر الاقتصاد الموازي المتمثل في مصادر تمويل المجموعات كالهجرة غير النظامية، وتهريب البشر والسلاح عبر الحدود؛
- التأهيل النفسي للمجموعات المسلحة قبل إعادة إدماجها؛
- السعي للحصول على دعم دولي في مسألة إدماج الجماعات المسلحة، والاستفادة من التجارب الدولية.







## 5. دور العامل الخارجي في الأزمة الليبية

الإرهابية، ومكافحة الهجرة غير القانونية، ومنع تدفق المهاجرين إلى أوروبا، وضمان استمرار تدفق صادرات النفط والغاز، في الوقت الذي تراجعت فيه أولويات الليبيين، ومنها بناء الدولة، وتحقيق الأمن والاستقرار، والمصالحة الوطنية<sup>66</sup>. كما يمكن الإشارة إلى فشل التسويات السياسية التي رعتها بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا، في دليل على تدني مصداقية البعثة لدى العديد من الليبيين، والالتهامات المتزايدة لها بالتحيز والمحاباة لأطراف معينة. كما يمكن الإشارة إلى فشل معظم المبادرات التي رعتها أطراف دولية لحل الأزمة الليبية، منها المبادرة الفرنسية، ومبادرة أبو ظبي، والمبادرة الإيطالية، ومؤتمر برلين، والمبادرة المصرية. كل ذلك ساهم في فقد الليبيين الثقة في كثير من الأطراف الخارجية وقدرتها على حل الأزمة الليبية<sup>67</sup>. ويوضح الجدول 4 أثر العامل الخارجي على الأزمة الليبية خلال الفترة 2011-2020.

وعلى رغم بعض التقييمات السلبية للدور الأجنبي في ليبيا، يمكن القول إنه منذ اندلاع الثورة في شباط/فبراير 2011، تلقت ليبيا مساعدات فنية عديدة من أطراف خارجية، خصوصاً عبر مساعدة خبراء دوليين في مجالات الانتقال الديمقراطي. وخلال فترة حكم القذافي، لم يكن متاحاً للمنظمات الدولية المختلفة أو الخبراء التواجد في ليبيا أو العمل فيها، إلا من خلال بعض مؤسسات الدولة التي تستضيف خبراء، خصوصاً من الباحثين في الشؤون الليبية. وفي السنوات الأخيرة من حكم القذافي، تحديداً بعد إلغاء الحصار على ليبيا وعودتها إلى المنظومة الدولية، وفي إطار الانفتاح على العالم، تم اقتراح العديد من برامج الإصلاح التي تبناها النظام. وفي هذا الإطار، دُعي خبراء للمشاركة في إعداد رؤى واستراتيجيات ووضع برامج للإصلاح والاستعانة ببعض المؤسسات الدولية. ونفذت منظمات الأمم المتحدة الكثير من البرامج في مجال المساعدة الفنية، خصوصاً في إصلاح القضاء، والتدريب على آليات

كان التدخل الخارجي في تغيير النظام في ليبيا منذ المراحل الأولى للثورة، أكثر وضوحاً مقارنة بدول أخرى شهدت ثورات "الربيع العربي"، وذلك من خلال قرارات مجلس الأمن 1970 و1973. فالحالة الليبية هي الوحيدة التي تحققت فيها المجتمع الدولي مسؤوليته في حماية المدنيين إلى حد التدخل العسكري الشامل<sup>65</sup>. لذلك، يمكن طرح العديد من الأسئلة حول دور الجهات الفاعلة الأجنبية، منها: هل ساعدت الإجراءات التي اتخذتها الجهات الفاعلة الخارجية أو أعاققت التحول الاجتماعي والاقتصادي في ليبيا، سواء لجهة الرؤية/الاستراتيجية أو لجهة خلق حوافز للعمل معاً. فعلى سبيل المثال، كانت بعض الحكومات الأجنبية تدعم نشاطات بعض المليشيات، كما كان للمصالح الأوروبية في "إدارة" قضية الهجرة عبر ليبيا تأثيراً يدفع للانقسام، من خلال خلق حوافز لبعض الجهات الفاعلة لعدم الانخراط في عمليات التسوية الوطنية، دفاعاً عن مصالحها ومصالح الفاعلين الخارجيين.

برز دور العامل الخارجي في الأزمة الليبية منذ العام 2011، من خلال التدخل العسكري الدولي مدعوماً بقراري مجلس الأمن، وبدعم العديد من الأطراف الدولية التي أسهمت في إسقاط نظام القذافي والاعتراف بالسلطة الجديدة ممثلة بالمجلس الوطني الانتقالي. ولقد أثر العامل الخارجي بشكل واضح على بناء الدولة ومسار المصالحة الوطنية.

واضطلعت الأطراف الدولية بأدوار اختلفت باختلاف طبيعتها سواء منظمات دولية ممثلة بالأمم المتحدة، والاتحاد الأفريقي، وجامعة الدول العربية، والاتحاد الأوروبي، والقوى الدولية والإقليمية، ومنها القوى الغربية ممثلة بفرنسا، وإيطاليا، والولايات المتحدة الأمريكية، والاتحاد الروسي، والمملكة المتحدة. وتعددت أولوياتها ومصالحها واختلفت بين محاربة الإرهاب، والتصدي لتنظيم الدولة وغيره من التنظيمات

## الجدول 4. أثر العامل الخارجي على الأزمة الليبية خلال الفترة 2011-2020

الجهات الفاعلة الدولية	فترات التدخل	طبيعة التدخل	التقييم
<ul style="list-style-type: none"> <li>المنظمات الدولية</li> <li>الأمم المتحدة؛</li> <li>الاتحاد الأفريقي؛</li> <li>جامعة الدول العربية؛</li> <li>الاتحاد الأوروبي.</li> </ul>	2020-2011	<p><b>الأمم المتحدة:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>إصدار قرارات بشأن الأزمة الليبية بلغ عددها 20 قراراً حتى عام 2020؛ إنشاء بعثة لدعم جهود التسوية بين أطراف النزاع، وتقديم دعم فني.</li> </ul> <p><b>الاتحاد الأفريقي:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>تدخل في بداية الأزمة وتأخر في الاعتراف بالسلطات الجديدة؛</li> <li>تشكيل لجنة معنية بالأزمة في ليبيا في العام 2016؛</li> <li>محاولة رسم استراتيجية للاتحاد الإفريقي تجاه ليبيا.</li> </ul> <p><b>جامعة الدول العربية:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>دور بارز في إسقاط نظام القذافي، ومنح تغطية شرعية للتدخل الدولي في العام 2011.</li> </ul> <p><b>الاتحاد الأوروبي:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>دعم حلف الشمال الأطلسي في بداية الأزمة.</li> </ul>	<p><b>الأمم المتحدة:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>رغم تعدد الجهود والمبادرات لإيجاد تسوية للأزمة الليبية، إلا أن تلك الجهود فشلت، نتيجة لتدخل أطراف دولية وتعدد المبادرات التي لم تتوصل إلى تسوية بين أطراف النزاع في ليبيا.</li> </ul> <p><b>الاتحاد الأفريقي:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>عدم إيجاد آلية موحدة للتنسيق مع أطراف الصراع الليبي.</li> </ul> <p><b>جامعة الدول العربية:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>غياب الموقف العربي المشترك تجاه الأزمة في ليبيا نتيجة اختلاف المصالح بين بعض الأطراف العربية.</li> </ul> <p><b>الاتحاد الأوروبي:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>غياب موقف أوروبي موحد للتعامل مع الأزمة الليبية، وتنافس بعض الأطراف، مثل فرنسا وإيطاليا، والتركيز على السياسات الأمنية، والدعم لحماية الحدود الليبية وحصر الاهتمام بقضية الهجرة.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>القوى الغربية</li> <li>فرنسا</li> <li>إيطاليا</li> <li>الاتحاد الروسي</li> <li>الولايات المتحدة الأمريكية</li> <li>المملكة المتحدة</li> </ul>	2020-2011	<p><b>فرنسا:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>من الأطراف التي كان لها دور مباشر وقد شاركت في الضربات الجوية ضد القذافي، وقامت بدور الوسيط، وقامت بدعم الجيش الوطني في الشرق.</li> </ul> <p><b>إيطاليا:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>ساندت الاتفاق السياسي، ودعمت خطة الحماية الأمنية لحكومة الوفاق، والاهتمام بقضية الهجرة.</li> </ul> <p><b>الاتحاد الروسي:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>يبرز الدور الروسي في الدعم العسكري للجيش الليبي في الشرق، من خلال مجموعات فاعنر.</li> </ul> <p><b>الولايات المتحدة والمملكة المتحدة:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>دور ثانوي، رغم دعم الاتفاق السياسي والتسوية السلمية بين الأطراف المتنازعة.</li> </ul>	<p>اختلاف مصالح القوى في التعامل مع الأزمة باختلاف علاقتها بأطراف النزاع الداخلي.</p>

<p>اختلاف دور القوى الإقليمية باختلاف مصالحها وعلاقتها بأطراف النزاع الداخلي.</p>	<p><b>تونس:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• عدم الانشغال بالأزمة الليبية لانشغالها بالأوضاع المحلية. وتأثرت تونس اقتصادياً وأمنياً بالأوضاع في ليبيا.</li> </ul> <p><b>الجزائر:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• لم يكن لها موقف إيجابي من التغيير في ليبيا. واتسم موقفها بالحذر والتردد وعدم الوضوح.</li> </ul> <p><b>مصر:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• كان موقفها محايداً من أحداث 2011. تغير موقفها بعد تولي الرئيس السيسي الحكم، وبدء حملته على الإرهاب، وبدء التدخل المصري من خلال بعض الضربات الجوية. وبعد العام 2015 بدأ التدخل واضحاً من خلال دعم الجيش الليبي بقيادة المشير حفتر، مع إعلانها دعم العملية السياسية في ليبيا.</li> </ul>	2020-2011	<p><b>القوى الإقليمية</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• تونس؛</li> <li>• الجزائر؛</li> <li>• مصر.</li> </ul>
<p>اختلاف دور أطراف المحيط الإقليمي باختلاف مصالحها وعلاقتها بأطراف النزاع الداخلي.</p>	<p><b>تركيا:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• من أطراف المحيط الفاعلة خاصة منذ العام 2014. وتعزز دورها بتوقيع اتفاق مع حكومة المجلس الرئاسي في العام 2020.</li> </ul> <p><b>قطر:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• دعمت انتفاضة الليبيين منذ عام 2011، وصارت أيضاً طرفاً في الصراع.</li> </ul> <p><b>الإمارات العربية المتحدة والمملكة العربية السعودية:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• دورهما مماثل لدور قطر كما دعمتا الجيش الليبي بقيادة المشير حفتر.</li> </ul>	2020-2011	<p><b>أطراف المحيط الإقليمي</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• تركيا؛</li> <li>• قطر؛</li> <li>• الإمارات العربية المتحدة؛</li> <li>• المملكة العربية السعودية.</li> </ul>

المصدر: الجدول من إعداد المؤلفة.

المحورية، أبرزها المساعدة في جمع السلاح وتفكيك الجماعات المسلحة.

مكافحة الفساد، إضافة إلى البرامج المتعلقة بالتمكين الاقتصادي للمرأة، وبرامج فرضتها طبيعة التحولات في ليبيا خلال فترة الانفتاح على العالم<sup>68</sup>.

وفي هذا السياق، يمكن الإشارة إلى جهود الاتحاد الأوروبي في ليبيا، حيث أنفق 130 مليون يورو لتحسين بعض القطاعات والخدمات وتطويرها، منها الإدارة العامة، والأمن، والتحول الديمقراطي، والمجتمع المدني، والصحة والتعليم، والتدريب المهني<sup>69</sup>. ويشار أيضاً إلى جهود بعثة الأمم المتحدة في ليبيا، وبعض مؤسسات الأمم المتحدة مثل الصندوق الإنمائي للأمم المتحدة، وبعض المؤسسات الدولية التابعة لدول مثل مؤسسة

وبعد اندلاع الثورة، تعددت البرامج المقدمة من المؤسسات الدولية، خصوصاً ما يتعلق منها بقضايا الانتقال الديمقراطي، مثل برامج التدريب على الانتخابات، وتمكين النساء والشباب، وصياغة الدستور، والمصالحة، وصناعة السلام، وأسس حقوق الإنسان، وبناء القدرات للمجتمع المدني. ولكن المؤسسات الدولية عجزت عن تقديم الدعم لعدد من القضايا

في ما يتعلق بقضية الهجرة، حيثُ استُخدمت تلك الأطراف للدفاع عن المصالح الدولية.

3. تعُدُّ البرامج والدورات والورش التي تستهدف المجتمع المدني والنشطاء في مختلف المجالات.

4. غياب الاستقرار وتردي الأوضاع الأمنية واندلاع الحروب في مناطق مختلفة، كلها عوامل حالت دون تواجد المؤسسات الدولية الداعمة في ليبيا، ما حثَّ البحث عن أماكن بديلة لإقامة الأنشطة المختلفة من ورش عمل وبرامج تدريب.

5. غياب التنسيق بين المؤسسات الدولية وتعدُّر تشخيص الاحتياجات، ما تسبب بتكرار كثير من تلك البرامج.

التعاون الألماني، ومنظمة الدعم الأمريكي وغيرها من المنظمات.

وفي ما يتعلق بتقييم الجهود الدولية لتقديم الدعم الفني، يمكن ملاحظة ما يلي:

1. تذبذب الدور الدولي منذ سقوط نظام القذافي، خصوصاً ما يتعلق بدعم العملية السياسية والاستقرار في ليبيا، وتحديدًا بعد اتفاق الصخيرات، وحالة الانقسام السياسي التي ساهمت في تعميقها أطراف إقليمية ودولية من خلال دعم أطراف الصراع، خصوصاً بعد عام 2014.

2. تعامل بعض الأطراف الدولية مع أطراف محلية فاعلة، خصوصاً على مستوى مدن ومناطق وقبائل







## 6. الرؤى والاستراتيجيات منذ العام 2007: تقييم عام

العريضة لوسائل تأمين المشاركة والمنافسة في الاقتصاد الليبي<sup>70</sup>.

وأعدت التقرير "مجموعة مونيتير"، بالتعاون مع "كامبريدج للأبحاث الاقتصادية"، كما استعانت بخبرات ليبية وأجنبية وصناع القرار وخبراء في قطاعات عديدة، وقادة المشاريع الصناعية، والمشاريع الكبرى والصغرى. وعكس التقرير "جهوداً واسعة نحو تفعيل الاقتصاد وتعزيز الجماهيرية، وتحقيق مزيد من تطلعات وقيم النظرية العالمية الثالثة"<sup>71</sup>.

وأعد هذا التقرير، كما ورد في وثيقة الاستراتيجية من أجل تحقيق رؤية ليبيا 2019، للاحتفال بمناسبة الذكرى الخمسين للثورة، وانطلق في تحليله للتنافسية في ليبيا على الأسس الأيديولوجية لنظام القذافي. وفي هذا الإطار يمكن القول إن التقرير لم يقيم الأسس السياسية للنظام، بل سعى إلى تقييم الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في إطار قيم وأيديولوجية النظام. وانطلق التقرير من تقييم دور الحكومة في ليبيا من خلال أدبيات السياسات المقارنة، التي أشارت إلى أن ليبيا ودول أخرى في المنطقة تعتمد نظرية اقتصادية توزيعية، ولم تظهر فيها المؤسسات الوطنية والمحلية لإستخراج الثروة من خلال آليات جمع الضرائب، وإنفاقها.

واعتمد التقرير في تقييم جودة الحوكمة في ليبيا على مجموعة من مؤشرات الحوكمة التي تبنتها بعض الدراسات، والتي اعتمدت بدورها على تصورات لجوانب مختلفة للحكم، مثل الاستقرار السياسي، وسيادة القانون، وفعالية الحكومة، والفساد، والجودة التنظيمية، والمساءلة. وأشار التقرير إلى أن المؤشر الوحيد الذي حققته ليبيا مقارنة بدول أخرى في المنطقة هو الاستقرار السياسي<sup>72</sup>.

منذ العام 2003، اتخذ نظام القذافي سلسلة إجراءات لتسهيل العودة إلى منظومة المجتمع الدولي. وبرزت معظم تلك المبادرات من خلال سيف الإسلام القذافي الذي سعى إلى حل مشاكل ليبيا مع العالم الخارجي، ومحاولة دمج البلاد من جديد في المجتمع الدولي. وتطلب ذلك تبني العديد من المبادرات لإصلاح المؤسسات الليبية، ما عُرف في ذلك الوقت بـ "مشروع ليبيا الغد". ولعل أبرز مبادرات الإصلاح استهدفت القطاع الاقتصادي الذي يعاني اختلالات هيكلية عديدة، ومن المهم تحليل أبرز الرؤى والاستراتيجيات التي برزت بعد عام 2006 ومعرفة أوجه الاتفاق حول بعض جوانبها، خصوصاً القضايا الخلافية. وأبرز هذه الرؤى والاستراتيجيات هي:

### 1.6 رؤية ليبيا 2019

أعدت هذه الرؤية بناءً على تقرير "مجموعة مونيتير" الاستشارية (Group Monitor) والذي عُرف بالورقة البيضاء حول التنافسية الاقتصادية، والتي بموجبها تعاقبت الحكومة في ليبيا مع الخبير الأمريكي مايكل بورتير لإعداد الاستراتيجية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة، والتي شكّلت الخطوة الأولى نحو تحقيق الرخاء في ليبيا.

ووضع التقرير الخطوط العريضة لما عرف بـ "رؤية ليبيا 2019" لتقييم التنافسية في ليبيا، كما تم تحليل كل من الاقتصاد الكلي والاقتصاد الجزئي لبيئة الأعمال، وإجراء تحليل نقدي لقطاعات اجتماعية، مثل الرعاية الصحية، والتعليم، والمخططات الحضرية. ووضع التقرير أيضاً الخطوط

ولكن أبرز تلك الانتقادات جاءت خلال المؤتمر الأول للسياسات العامة الذي نُظمه "مركز البحوث والاستشارات" في جامعة "قاريونس"، بتكليف ودعم من مجلس التخطيط الوطني في حزيران/يونيو 2007. وطُرحت خلال المؤتمر الملامح الأولية لرؤية ليبيا 2025، وتم تكليف مركز البحوث والاستشارات بإعداد الرؤية بمساهمة 80 خبيراً ليبيا من مختلف التخصصات، والاستعانة بعدد كبير من نتائج مؤتمرات وورش عمل ونقاشات عامة ومشاورات مع أكاديميين وخبراء وصناع قرار، إضافة إلى الاستفادة من رؤى دول عديدة، منها ماليزيا والهند والأردن وكينيا ومصر والإمارات العربية المتحدة، وعمان. وخرج المؤتمر بثلاث وثائق، هي التقرير التنفيذي، والتقرير النهائي، والتقرير القطاعي. وقد يكون أحد الدروس المستفادة من هذه الرؤية هي أن الأكاديميين الليبيين كانوا يشاركون في العديد من المناقشات المتعلقة بالروء المختلفة خلال فترة حكم القذافي. فمشاركة الأكاديميين ما زالت ضرورية للرؤية الجديدة، أي رؤية الحوار الاجتماعي-الاقتصادي، ومن هنا ينبغي للرؤية الجديدة أن تكون أكثر شمولية وأقل أيديولوجية من النماذج السابقة.

واستندت "رؤية ليبيا 2025" أساساً على خلق "مجتمع مؤسس معرفياً، يعتز بهويته العربية الإسلامية، ويحقق فيه كل فرد نفسه ويساهم في رفاهية الجميع، كما يلتزم هذا المجتمع باستحقاقات بيئة العولمة ويشارك في الحضارة البشرية المعاصرة، ويعي أهدافه ويسعى إلى تحقيقها في ضوء قراءة موضوعية لإمكاناته وخياراته، ويدير مؤسساته بكفاءة وشفافية ضمن إطار ديمقراطي، ويتمتع أبنائه بحقوقهم ويتساوون أمام القانون وينعمون بمستوى معيشي يتناسب وموارد وطنهم وحجم مشاركتهم في الانتاج"<sup>74</sup>.

وحددت الرؤية ملامح المجتمع عبر خطاب ثقافي منفتح ومتنوع، واقتصاد منتج ومصادر دخل متنوعة، ومجتمع معرفي تسود فيه حرية الرأي والتعبير، ويضمن تمكين المرأة والشباب، إضافة إلى نظام صحي متكامل وشامل لكل أفراد المجتمع ومميز في خدماته، وبيئة نظيفة تضمن لأبناء المجتمع وطناً خالياً من التلوث. ويسود المجتمع مفهوم للأمن الوطني يضمن حقوق المواطن وأمنه، ويحكمه دستور يحدد اختصاصات

وواجهت هذه الاستراتيجية انتقادات عديدة، أبرزها تجاهل دور القانون والنظام والمؤسسات. وأبرز الانتقادات للاستراتيجية الاقتصادية والاجتماعية، قُدمت خلال أعمال المؤتمر الوطني الأول للسياسات العامة الذي نظّمته جامعة "قاريونس" في بنغازي في تموز/يوليو 2007، حيث أشارت معظم الدراسات إلى أن تركيز تقرير التنافسية على بعض جوانب الحوكمة المتمثلة في إدخال تعديلات وظيفية وبنوية على النظام الإداري في ليبيا، لا يمكن أن يتم بمعزل عن البنية السياسية والإطار القانوني اللذين تعمل الإدارة في إطارهما. وأشارت بعض الدراسات إلى تجاهل الجوانب المتعلقة بالعملية الدستورية، ومسألة حقوق الإنسان، ودور المجتمع المدني، وبعض الجوانب المتعلقة بالشفافية والمعلوماتية والمساءلة ومحاربة الفساد<sup>75</sup>. وفي هذا الصدد، يجب أن تتبنى رؤية الحوار الاجتماعي-الاقتصادي الجوانب المهملة في الروء السابقة، والعمل على تطويرها.

## 2.6 ليبيا 2025، رؤية استشرافية: ثقافة نهوض وتنمية مستدامة

منذ استقلال ليبيا عام 1951، لم تتبن أي رؤية وطنية شاملة، وإن كانت هناك مجموعة من الخطط التنموية التي سعت إلى تقديم أبرز الجوانب الخدمية مثل التعليم والصحة وغيرها. أما رؤية 2025، فجاءت في إطار الخطاب الإصلاحية الذي تبناه سيف الإسلام القذافي منذ العام 2004. وجاءت هذه الرؤية رداً على رؤية ليبيا 2019، التي اعتمدت على مفاهيم التنافسية التي ارتبطت بدراسات الخبير الأمريكي مايكل بورتير و"مجموعة المونيتور"، التي عُرفت باسم "الاستراتيجية الاقتصادية والاجتماعية الوطنية الشاملة"، وركزت على تحرير الاقتصاد، وتطوير بيئة الأعمال، وجذب الاستثمار الأجنبي، وتشجيع الأنشطة التجارية الخاصة وزيادة الأعمال. وانتقد خبراء ليبين بشكل لاذع هذه الخطة، إذ رأى بعضهم أن ما قدمته لا يخرج عن اقتراحات سابقة تُقدم بها أكاديميون ليبين في مؤتمرات وورش عمل خلال تسعينيات القرن الماضي، واستهدفت تقييم الاقتصاد الليبي وإعادة هيكلته، وتعويم قيمة الدينار، وإجراءات أخرى.

المؤسسي، ووضع برامج جادة للإصلاح الإداري، مع اعتماد معيار الكفاءة أساساً لتولي المهام الإدارية، إضافة إلى ضمان العدالة وتقليص التفاوت في توزيع الدخل، والحفاظ على أمن المجتمع واستقراره بما يتوافق مع متطلبات الأمن الإنساني.

ولكن هذه الرؤية لم تجد طريقها إلى التنفيذ أو ترجمةً لأهدافها الاستراتيجية من قبل السلطات الليبية إلى برامج عمل وخطط، وذلك بسبب المعارضة التي واجهتها من بعض الفاعلين في نظام القذافي، والذين رأوا في كثير من أسس هذه الرؤية مساً بطبيعة النظام السياسي وأيديولوجيته.

### 3.6 رؤية 2040: رؤية استشرافية (تحديث رؤية ليبيا 2025)

سعى مجلس التخطيط الوطني إلى الإشراف على تحديث رؤية ليبيا 2025 والتي سبق أن كُلف بها مركز البحوث والاستشارات في "جامعة قاريونس" في بنغازي في أيار/مايو 2007. وتم تكليف لجنة لمراجعة الرؤية وفقاً للظروف والتطورات بعد عام 2011. واستعانت اللجنة بخبرات وطنية لإجراء التعديلات اللازمة، وتم دمج التقارير القطاعية في رؤية جديدة شكلت رؤية ليبيا 2040، وانطلقت من عدة مسارات، أبرزها الأمن الإنساني، والثقافة، والعولمة، والأوضاع الراهنة. وهذه المسارات والمفاهيم ذاتها الواردة في "رؤية 2025"، وهي الأمن، والمجتمع المدني، والأداء الاقتصادي، والتنمية البشرية، والأداء الصحي، والأداء البيئي.

وارتكزت الفكرة الأساسية للرؤية على مفهوم التنافسية ودور الدولة، وتضمنت تحليلاً للمشهد الليبي بعد عام 2011، من خلال التركيز على المفهوم الغالب للأمن، الذي أكدت الرؤية أنه أمن تقليدي ولا يستوعب معاني الأمن الإنساني، ويرتكز على أجهزة أمنية متعددة ومتصارعة. وركزت الرؤية كذلك على إبراز أهم التحديات، من بينها تحديات أمنية وسياسية، وتلك المتعلقة بمأسسة العملية الديمقراطية وتطوير الآليات السياسية، وظهور الجماعات المتطرفة.

مؤسسات الدولة. وحددت وثيقة الرؤية ثلاثة سيناريوهات هي:

1. سيناريو أسرف في التشاؤم، وافترض استمرار الأوضاع الراهنة مع إدخال بعض التعديلات غير الجوهرية على النظام الاقتصادي، إضافة إلى استمرار هيمنة الأيديولوجيا وسيطرة الدولة على مؤسسات المجتمع المدني، وهيمنة القطاع النفطي على الاقتصاد. وتداعيات ذلك كما حددتها الرؤية تكمن في استمرار ثقافة الاستهلاك، وغياب الدستور وضعف سيادة القانون، وهشاشة المؤسسات واستمرار الفساد المالي والإداري، واستمرار الاقتصاد الريعي والتشريعات المتعارضة التي تؤثر بشكل مباشر في فعالية القطاع الخاص، وغياب الشفافية والمحاسبة وتدني مستويات الخدمات الصحية والتعليم، وزيادة في معدلات البطالة.

2. سيناريو أمعن في التفاؤل، إذ أكد على ثقافة النهوض والتنمية المستدامة، وارتكز على افتراض مجموعة من العوامل الإيجابية، من خلال وجود إرادة سياسية داعمة للتغيير تبني مفهوم الأمن الإنساني، وتعمل على مأسسة العمليات الديمقراطية، مع إبراز الدور الجديد للدولة وللقطاع الخاص. ومن نتائج هذا السيناريو، صدور دستور يحدد اختصاصات مؤسسات الدولة، ووجود قضاء مستقل ونزيه، وبيئة اقتصادية وسياسة تشريعية جاذبة للاستثمار الخارجي، مع اتساع مساحة التعبير وحرية الصحافة والشفافية والمحاسبة.

3. سيناريو الاحتواء، الذي جاء بين الأول والثاني، وارتكز على بعض النقاط، منها ارتباط السياسات والأفعال بالضغوطات الداخلية والخارجية، والتركيز على تنفيذ إصلاحات اقتصادية أكثر وإصلاحات سياسية، واستمرار هيمنة قطاع النفط<sup>75</sup>.

ولم تشر هذه الرؤية بوضوح إلى ما يتعلق بالحوكمة ومؤسسات الحكم في ليبيا فأكدت على الأمن الإنساني بجوانبه كافة كبديل عن أمن النظام. واقترح التأسيس النظري للرؤية، دوراً ومهاماً للدولة وللقطاع الخاص من شأنها تعزيز قدرات المجتمع التنافسية. وشملت بعض مهام الدولة تفعيل القوانين والتشريعات وتطويرها بما يضمن الانضباط والمحاسبة والشفافية والاستقرار

## 4.6 رؤية ليبيا 2030

في عام 2013، أصدرت رئاسة الوزراء قراراً حمل رقم 191 بتشكيل لجنة لإعداد رؤية ليبيا 2030، برعاية ودعم من وزارة التخطيط، ضمت 50 خبيراً ليبيا في مختلف المجالات. وتعتبر هذه الرؤية امتداداً لرؤية 2025 وتحديثاتها منذ العام 2012، في مشروع ليبيا 2040 الذي أعده مجلس التخطيط العام في 2012. وارتكز المشروع على بعض الأسس المتعلقة بالمجتمع والمؤسسات والاقتصاد. وفي ما يتعلق بالمؤسسات، انطلقت الرؤية من تأسيس برلمان عصري، وبناء قضاء مستقل، وتشكيل حكومة لا مركزية صغيرة ومتعاونة، ورقابة فاعلة وشفافة، ومجتمع مدني نشط<sup>76</sup>.

وفي ما خص بناء المؤسسات، أشارت الرؤية إلى نظام الحكم، والحكم المحلي، ونظام الخدمة المدنية، والتخطيط، وإدارة المال العام، والسياسة الاقتصادية. والتزمت بخارطة طريق تستهدف تحقيق الأمن والسلام، وتأمين البنية التحتية والمؤسسات، والصادرات النفطية، والإبداع في الاقتصاد المبني على المعرفة بحلول عام 2030. ويمكن القول إن هذه الرؤية لم تنشر أو تُسلم للحكومة، ربما لعدم اكتمالها أو بسبب الأوضاع غير المستقرة في ليبيا والانقسام السياسي منذ العام 2014، والذي حال دون قدرة عدد كبير على تبني أي رؤية مستقبلية شاملة قابلة للتطبيق.

## 5.6 رؤى واستراتيجيات أعدتها أحزاب سياسية ومراكز بحوث ومؤسسات دولية

من ضمن المبادرات المجتمعية خارج نطاق مؤسسات الدولة، ظهرت بعض الرؤى والاستراتيجيات التي أعدها خبراء، ومراكز بحوث، وأحزاب سياسية، وملتقيات اجتماعية، ومؤسسات دولية، تحديداً بعد عام 2014. وبعض من تلك المبادرات انطلق من رؤى سابقة، منها رؤية 2025، وبعضها جاء على شكل تصورات وبرامج أو اقتراحات للمساهمة في حل الأزمة الحالية التي تعصف بليبيا.

وقدمت رؤية 2040 مجموعة من السيناريوهات، منها سيناريو ثقافة النهوض، الذي ارتكز على وجود عقْد اجتماعي جديد يتفق مع اتجاهات عصر العولمة، والذي من شأنه تغيير طبيعة وظائف الدولة، إضافة إلى صياغة دستور يحدد اختصاصات مؤسسات الدولة بما يحقق مصلحة ليبيا. وحددت الرؤية أيضاً بعض ملامح الدستور المتمثلة في تأكيد مختلف مستويات الهويات والقيم المشتركة، وتحديد قواعد الانتماء المتمثلة في المواطنة، والالتزام بحقوق المواطنين. واقترحت الرؤية مهاماً جديدة للدولة والقطاع الخاص، تعزز قدرات المجتمع التنافسية، منها التخطيط والمتابعة والإشراف على الخدمات الصحية والتعليمية كافة، وتعديل القوانين الاقتصادية القائمة، واستحداث قوانين جديدة.

أما السيناريو الثاني، فهو سيناريو الدولة الفاشلة، حيث حددت الرؤية ملامحه في هيمنة الثقافة الربعية واستباحة المال العام، وترسيخ ثقافة الإقصاء والعزل السياسي، والفشل في تشكيل قوات مسلحة ومؤسسات أمنية تفرض هيبة الدولة وهيمتها. ويشمل السيناريو أيضاً الفشل في صياغة دستور توافقي، وفي تفعيل القضاء، وفي إعمال آليات العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية. وغياب رؤية شاملة وواضحة لمستقبل البلاد، واستمرار النفط كمصدر وحيد للدخل القومي. ومن تداعيات هذا السيناريو تداول السلطة والممارسة الشكلية للمظاهر الديمقراطية.

أما السيناريو الثالث، فهو الدولة الناجحة، والذي يؤكد على وجود إرادة سياسية داعمة للتغيير، ومأسسة العملية الديمقراطية وإقرار دستور توافقي، إضافة إلى تنوع مصادر الدخل. وحددت الرؤية تداعيات هذا السيناريو في سيادة القانون واتخاذ الكفاءة معياراً للأداء والتوظيف، والتمتع بحقوق المواطنة، وتنامي المشاريع الصغيرة والمتوسطة في الاقتصاد الوطني.

ويجب أن تكون رؤية الحوار الاجتماعي-الاقتصادي المقترحة، مبنية على فهم جديد لما سيكون عليه العقْد الاجتماعي الليبي، لا سيما لجهة النتائج والمسؤوليات التي يمكن أن تتحملها الدولة والمجتمع ككل. وأي رؤية تعتبر عملية داخلية يقررها الليبيون أنفسهم، وتتناسب مع الواقع الليبي ومعطياته، وقد لا تكون بالضرورة متماشية مع اتجاهات "العولمة".

## الجدول 5. رؤى واستراتيجيات أعدتها مؤسسات رسمية وغير رسمية

نقاط القوة	نقاط الضعف	جوانب التركيز	سنة الإعداد/الجهة	الرؤية/الاستراتيجية
<ul style="list-style-type: none"> <li>تشخيص لواقع الاقتصاد الليبي، والتركيز على التنافسية وتوابع الاقتصاد الخاص</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>تجاهل دور القانون والنظام والمؤسسات</li> <li>غياب تقييم الأسس السياسية للنظام</li> <li>تجاهل العملية الدستورية ومسألة حقوق الإنسان</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في إطار أيديولوجية نظام القذافي</li> </ul>	2006: مجموعة مونيتير ومجلس التخطيط	رؤية ليبيا 2019
<ul style="list-style-type: none"> <li>أكدت على اقتصاد منتج ومصادر دخل متنوعة، ومجتمع معرفي تسود فيه حرية الرأي والتعبير، ويتم فيه تمكين المرأة والشباب</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>غياب وضوح الجوانب المتعلقة بالحوكمة والمؤسسات</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>التركيز على أسس تتعلق بخطاب ثقافي منفتح ومتنوع، واقتصاد منتج، وتنوع مصادر الدخل، ومجتمع معرفي، مع اعتماد مفهوم الأمن الإنساني</li> <li>إقتراح دور جديد للدولة والقطاع الخاص</li> </ul>	2007: مركز البحوث والاستشارات في جامعة قاريونس في بنغازي	رؤية 2025
<ul style="list-style-type: none"> <li>التركيز على ضرورة وضع عقد اجتماعي جديد يتفق مع اتجاهات عصر العولمة والتأكيد على تنويع مصادر الدخل، وتطوير التعليم، ومحاربة الفساد، وتفعل دور القطاع الخاص</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>غياب وضوح الجوانب المتعلقة بالحوكمة والمؤسسات</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>عقد اجتماعي جديد يتفق مع اتجاهات عصر العولمة</li> <li>تغيير طبيعة وظائف الدولة</li> <li>صياغة دستور يحدد اختصاصات مؤسسات الدولة</li> </ul>	2012: مجلس التخطيط	رؤية 2040
<ul style="list-style-type: none"> <li>ركزت على بناء المؤسسات، وبرلمان عصري، وقضاء مستقل، وحكومة لا مركزية صغيرة ومتعاونة، ورقابة فاعلة وشفافة، ومجتمع مدني نشط</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>غياب وضوح الجوانب المتعلقة بالحوكمة والمؤسسات</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>بعض الأسس التي تتعلق بالمجتمع والمؤسسات والاقتصاد.</li> </ul>	2013: وزارة التخطيط	رؤية ليبيا 2030
<ul style="list-style-type: none"> <li>التركيز على قضايا السياسات العامة، منها الاقتصادية، والتعليم، والحماية الاجتماعية وقضايا المصالحة الوطنية والمحلية وقضايا الحكم الوطني والعدالة الانتقالية</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>غياب وضوح الجوانب المتعلقة بالحوكمة والمؤسسات، خصوصاً في الرؤى، وإن كان هناك تركيز عليها في بعض الدراسات التي أجرتها مراكز البحوث المختلفة</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>رؤى واستراتيجيات وأوراق ودراسات بحثية لبعض جوانب السياسات العامة، خصوصاً في القطاع الاقتصادي، وقضايا تتعلق بالمرحلة الانتقالية، منها العدالة الانتقالية والمصالحة، والحكم الوطني.</li> </ul>	2013-2019: مراكز بحوث جامعة بنغازي، المنظمة الليبية للسياسات الاستراتيجية، ملتقى المكونات الاجتماعية للسلام والمصالحة الوطنية، مجمع ليبيا للدراسات المتقدمة، التكتل المدني الديمقراطي	رؤى ومبادرات أحزاب وتكتلات ومراكز بحوث تابعة للجامعات الليبية، ومراكز بحوث مستقلة، منها مجمع ليبيا للدراسات المتقدمة، والمنظمة الليبية للسياسات والاستراتيجيات

المصدر: الجدول من إعداد المؤلفة، بناء على مراجعة الاستراتيجيات والرؤى التي أعدتها مؤسسات رسمية وغير رسمية، 2019.

الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، وبمساهمة خبراء ليبين. ومن ضمن الاستراتيجيات الجديدة التي أعلنتها مصلحة الإحصاء والتعداد، إستراتيجية لتطوير النظام الإحصائي في ليبيا وتحديثه، والتي يُفترض أن تُنفذ عبر خطة ثلاثية لتحويل النظام الإحصائي إلى نظام حديث وذي مصداقية وكفاءة عبر 7 أهداف و30 استراتيجية مصاحبة تنتهي عام 2020. وتتركز الاستراتيجية على تطوير نُظُم المعلومات الإدارية بين الوزارات والمؤسسات والهيئات والمصالح، والمشاركة مع منتجي البيانات التقليدية، ووصول المستخدمين إلى البيانات اللازمة لاتخاذ القرارات على أساس سليم والمساهمة في عملية بناء الدولة واستدامة التنمية<sup>82</sup>.

ويمكن الإشارة إلى جهود كبيرة وعديدة بذلتها مراكز بحوث تابعة لجامعات أو مراكز بحثية خاصة ومستقلة، تطرقت إلى جوانب مختلفة من القضايا المتعلقة بالشأن الليبي في المرحلة الانتقالية، منها الدراسات التي قدمها مركز البحوث والاستشارات في جامعة بنغازي، مثل الدراسات المسحية المتعلقة بالحوار الوطني، وبالعملية الدستورية، وغيرها.

كذلك، بذل مركز دراسات القانون والمجتمع في جامعة بنغازي، بالتعاون مع "جامعة ليدن" في هولندا، جهداً كبيراً في إعداد دراسات عن الهوية الليبية، والحكم الوطني، ودور القانون في المصالحة الوطنية<sup>83</sup>. ومن المراكز التي ساهمت في كثير من القضايا المتعلقة بتقييم السياسات العامة، المنظمة الليبية للسياسات والاستراتيجيات خصوصاً في مجالات التعليم، والاقتصاد، والحوكمة<sup>84</sup>.

ولكن معظم تلك المبادرات المحلية والدولية المقدمة من مراكز بحوث وشخصيات وأحزاب وتكتلات ومن منظمات غير حكومية دولية، لم تجد طريقها إلى التنفيذ، ولم تترجم إلى برامج عمل وخطط استراتيجية قابلة للتطبيق، وذلك نتيجة أسباب عديدة، أبرزها:

1. غياب الاستقرار والتغيُّرات المستمرة في الحكومات، خصوصاً بعد عام 2013.
2. كثرة التغيُّرات الهيكلية في البنى الحكومية.

من ضمن تلك الرؤى، "رؤية 2023 إحياء ليبيا" التي اقترحها "مجمع ليبيا للدراسات المتقدمة" وحددت بعض الأسس، منها السلام والأمن وسيادة القانون، والتنمية الاقتصادية، والتنمية البشرية، والإدارة الرشيدة وإصلاح القطاع العام<sup>77</sup>.

من جهته، قدّم التكتل المدني الديمقراطي "رؤية ليبيا الواعدة 2030"، التي تعتبر امتداداً لمشروع "ليبيا 2025" وتحديثاته، ومشروع "ليبيا 2040" الذي أعده مجلس التخطيط العام في حزيران/يونيو 2013. وتستند هذه الرؤية إلى مفهوم الأمن الإنساني بأبعاده القانونية والاقتصادية، والسياسية، والاجتماعية، والصحية، والبيئية<sup>78</sup>، وما يتطلبه من انفتاح ثقافي، وتنمية مستدامة، وتنافسية، وحكم رشيد، ومواطنة متساوية، وسلم اجتماعي، ومجتمع معرفة. وقدمت بعض الكيانات عام 2017 مشروع رؤية للخروج من النفق ومعالجة الأزمة في ليبيا، أبرز بنوده حل مشكلة الميليشيات<sup>79</sup>.

ومن المبادرات التي برزت أيضاً، مبادرة "ملتقى المكونات الاجتماعية" للسلام والمصالحة الوطنية في أيلول/سبتمبر 2017. وركزت هذه المبادرة على المصالحة الوطنية كأساس لبناء الدولة، وتضمنت برنامجاً انتخابياً على أسس دعم دولة الدستور، ودولة القانون، ودولة الحريات، ودولة المواطنة، ودولة المؤسسات<sup>80</sup>.

في إطار الدعم والمساندة الدولية، ساهمت مؤسسات دولية في إعداد بعض الاستراتيجيات والخطط في مجالات مختلفة، منها مشروع الخطة المعنية بالأمن والدفاع التي قدمتها بعثة الأمم المتحدة عام 2013، والتي عُرفت بـ "الورقة البيضاء" في الأمن والدفاع والتي كانت تهدف إلى إصلاح القطاع الأمني. وسُلّمت مسودة المشروع إلى المؤتمر الوطني العام لعرضها ومناقشتها، ولكن لم يتم تبنيها حتى هذه اللحظة<sup>81</sup>.

وساهمت مؤسسات أخرى في وضع استراتيجيات محددة تتعلق ببعض نقاط الأزمة الليبية، منها استراتيجية حملت إسم "نحو مصالحة وطنية في ليبيا" التي أعدتها بعثة الأمم المتحدة بإشراف برنامج

3. الانقسام السياسي الحاد الذي بدأ يظهر 2014 وأدى إلى انقسام مؤسسي، أثر بشكل مباشر في جهود الدعم الدولي لعدد من القضايا.
- ومن خلال استعراض الرؤى والاستراتيجيات السابقة، يمكن إبراز الملاحظات التالية:
1. لم تصل أي رؤية إلى مرحلة التنفيذ، باستثناء رؤية ليبيا 2019 التي تم إعدادها عام 2006، وبدأت ترجمة بعض جوانبها بشكل عملي، منها تأسيس مجلس التطوير الاقتصادي (EDB)، الذي حدّدت "مجموعة مونيتير" اختصاصاته وبرامج عمله بالتزامن مع إعداد الرؤية. وتم إعداد بعض المشاريع المتعلقة بتنفيذ بعض البرامج، منها المشاريع الصغيرة والمتوسطة، والشروع في إعداد بعض البرامج بالاتفاق مع الأمم المتحدة، منها تطبيق بنود اتفاق مكافحة الفساد، حيث تم تشكيل لجنة تسييرية وفريق فني مناظر لفريق الأمم المتحدة، لتقييم نقاط الفساد في مختلف القطاعات، ومراجعة التشريعات، وإجراء دورات تدريبية وبناء القدرات في ما يتعلق بالتقييم الذاتي ومكافحة الفساد إضافة إلى إعداد إستراتيجية التمكين الاقتصادي للمرأة، ونقل التقنية. وجاء ذلك تحت إشراف مجلس التخطيط الوطني ومجلس التطوير الاقتصادي<sup>85</sup>.
  2. اعتماد معظم الرؤى أو مشاريعها بعد عام 2011 على رؤية 2025 التي أعدها مركز البحوث والاستشارات في جامعة بنغازي في حزيران/يونيو 2007.
  3. غياب منظور النوع الاجتماعي (Gender Perspective) عن هذه الرؤى والاستراتيجيات، على رغم التطرق إلى مسائل تتعلق بتمكين المرأة والشباب بشكل عام، وغياب تحليل البيانات المصنفة بحسب الجنس، ونقص البيانات والمعلومات في ما يتعلق بهذا الجانب في كل القطاعات المشمولة في الرؤى والاستراتيجيات.
  4. عدم وضوح المؤشرات في ما يتعلق بالحوكمة والمؤسسات، وإن كان التركيز يبدو واضحاً على الجانب الاقتصادي والثقافي. وركزت بعض الرؤى على بعض المفاهيم، منها مفهوم الأمن الإنساني، كما يوضح الجدول 1، والذي يتضمن أبرز نقاط الضعف فيها.
  5. تجاهل بعض الرؤى والاستراتيجيات، خصوصاً التي أعدت قبل عام 2011، تقييم البنى السياسية لنظام القذافي والمسألة الدستورية، وقضايا حقوق الإنسان. وركز بعضها على تقييم الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في إطار قيم وأيديولوجيا نظام القذافي.





## 7. أولويات قضايا الحوكمة في الرؤية المستقبلية

قضايا عديدة يمكن التركيز عليها في إطار إعداد رؤية مستقبلية تمهد لحوار اجتماعي اقتصادي في ليبيا، ولكن في هذه الدراسة ستركز المؤلف على بعض القضايا الأساسية التي تتعلق بالبعد السياسي للمشروع، خصوصاً ما يتعلق بالحوكمة وبناء المؤسسات، والإصلاح المؤسسي، واللامركزية والحكم المحلي، والانقسام المؤسسي وتوحيد المؤسسات، وأخيراً الأمن السيبراني.

### 1.7 الحوكمة

تعاني ليبيا تاريخياً من غياب الحوكمة ومبادئها، أبرزها المساءلة والشفافية، إذ تشير معظم التقارير الدولية إلى تدني عدد كبير من مؤشراتها في ليبيا مقارنة بدول أخرى. وشهدت السنوات الأخيرة من حكم القذافي، تحديداً بين عامي 2004 و2010، تنفيذ بعض المبادرات الإصلاحية، ركز معظمها على الاقتصاد، بينما تم تجاهل الجانب السياسي والتطرق إليه فقط من خلال بعض المبادئ العامة التي لا تمس بشكل مباشر طبيعة النظام السياسي الليبي وأيديولوجيته.

وبعد عام 2011، وعلى رغم تغيير النظام السياسي، إلا أن الحكومات المتعاقبة والجهات والمؤسسات المستحدثة، مثل مركز دعم القرار في ديوان رئاسة الحكومة، وإدارة البناء المؤسسي في وزارة التخطيط، وإدارة الحوكمة في مجلس رئاسة حكومة الوفاق الوطني، لم تصدر تقارير دورية عن الحوكمة وتطبيقاتها. ويعكس ذلك عدم التزام الإدارة العامة الليبية بالحوكمة، وغياب الاهتمام بتطبيقها، وتجاهل اقتراحات قدمتها مؤسسات دولية وبعض الفاعلين

الدوليين. وقدّم مستشارون من الحكومة البريطانية لديوان رئاسة الوزراء مطلع 2014، اقتراحات تتمحور حول إعادة هيكلة الديوان ورسم السياسات العامة، إلا أنها لم تُترجم إلى برامج عمل قابلة للتطبيق.

ونتيجة غياب الاستقرار السياسي والرؤية الواضحة في بناء المؤسسات السياسية والاقتصادية، غاب عدد كبير من مؤشرات الحوكمة، منها ما يتعلق بالمساءلة والشفافية، إذ تسبب الصراع والانقسام السياسي بعد عام 2014 بانقسام حكومي ومؤسساتي، وتضخم التشريعات التي تصدر عن الاجسام التشريعية التي انبثقت وتناقضها، لتمثل حالة من الفوضى التشريعية، إضافة إلى استشراف الفساد بمستوياته كافة. وأكدت ذلك التقارير الصادرة عن ديوان المحاسبة عام 2017، وهيئة الرقابة الإدارية عام 2016، والتي أشارت إلى هيمنة الولاءات القبلية، وشيوع المحاباة والمحسوبية، خصوصاً في المؤسسات العامة، وغياب نظام الجدارة والكفاءة. ولفتت أيضاً إلى غياب الهياكل التنظيمية والملاك الوظيفي، واستمرار ظاهرة التسيب الإداري، وظواهر أخرى سلبية أخرى تشير إلى ضعف وقصور في المؤسسات العامة.

وتُعتبر بعض الشركات نموذجاً في تطبيق الحوكمة، مثل "المؤسسة الليبية للاستثمار"، والشركات النفطية. وقد يعود التزام هذه الشركات بتطبيق معايير الحوكمة إلى ارتباطها بمؤسسات دولية، سواء مالية أو اقتصادية أو نفطية، والتي تعتبر تطبيق معايير الحوكمة شرطاً أساسياً في التعامل مع المؤسسات النظيرة<sup>86</sup>.

وفي ما يتعلق بالقطاع المصرفي، أصدر المصرف المركزي عام 2010 دليلاً إرشادياً عن الحوكمة للقطاع. وركز الدليل على تعزيز الإدارة السليمة والبيئة الرقابية

- تفشي الفساد المالي والإداري في معظم القطاعات العامة والخاصة.

ومن التدابير التي تعزز تبني الحوكمة في ليبيا:

- وضع استراتيجية وطنية شاملة لتطبيق الحوكمة؛
- إنشاء مؤسسة تأخذ على عاتقها تنفيذ الاستراتيجية وترجمتها إلى برامج عملية قابلة للتطبيق؛
- مراجعة التشريعات لتكون الحوكمة من ضمن أولوياتها؛
- نشر الوعي المجتمعي في ما يتعلق بمعايير الحوكمة وتطبيقاتها من خلال تعزيز دور المجتمع المدني ووسائل الإعلام والمناهج الدراسية.

## 2.7 الإصلاح المؤسسي

تُعرف المؤسسة بأنها مجموعة القيود التي وُضعت لتنظيم التفاعل بين الجوانب السياسية والاجتماعية والاقتصادية للمجتمع، حيث تتضمن هذه الجوانب قيوداً رسمية متمثلة في القوانين والتشريعات والأنظمة المختلفة، وقيوداً غير رسمية تشمل الثقافة والعادات والتقاليد وأنماط السلوك المختلفة.

وفي إطار برامج الإصلاح التي تم اقتراحها في السنوات الأخيرة من حكم القذافي، كان من الصعب تحديد سُلّم الأولويات في هذه البرامج، إذ بحسب بعض التقارير، فإن كل النشاطات والأعمال تُنسى بالأهمية، والمتابعة الصحيحة والدقيقة ولا تعتمد على المنافع المتوقَّع جنيهاً من كل نشاط فحسب، بل أيضاً على صعوبة التنفيذ. وإضافةً إلى ذلك، فإن بعض الإصلاحات إعتبرت من الناحية السياسية حساسة، منها الخصخصة، وخفض حجم القطاع العام، بينما كانت الإصلاحات الأخرى والتي تتعلق بالمناخ الاستثماري، والقطاع المالي، والرعاية الاجتماعية، تتطلب تعزيز قدرات الإدارة العامة<sup>89</sup>.

بعد عام 2011، لم تُقدم برامج تتعلق بالإصلاح المؤسسي، وإن كان بعض الخبراء يرون ضرورة في تبني خطط وروئ النظام السابق ومشاريع القوانين

الفاعلة لتطوير الأداء والحفاظ على مصالح الأطراف المعنية بالمصرف، من مساهمين ومودعين وأصحاب الحقوق الأخرى.

ويُعتبر الدليل مكملاً للتشريعات الرقابية والتعليمات الصادرة عن مصرف ليبيا المركزي، إضافة إلى التشريعات المصرفية والرقابية<sup>87</sup>. ويُعتبر المصرف المركزي من أكثر المصارف التزاماً بتطبيق معايير الحوكمة، منها تعزيز القواعد الرقابية، والالتزام بمعايير الشفافية والافصاح عن المعلومات، وتطبيق المعايير المالية الدولية وتوصيات لجنة "بازل" بشأن كفاية رأس المال والنهوض بمستوى أداء العاملين في المصرف<sup>88</sup>.

أما دور المجتمع المدني في الاهتمام بالحوكمة، فلا يتعدى التوعية بالحوكمة وأهميتها، من خلال المحاضرات وورش العمل، كما الحال مع الجامعات ومراكز البحوث، التي تعقد ندوات علمية ومؤتمرات وتعمل على أنشطة بحثية لا تجد طريقها إلى صانع القرار.

وتشير تقارير البنك الدولي السنوية إلى تدني مؤشرات الحوكمة وتطبيقاتها في ليبيا، وإلى تواضع الأداء الذي لم يتجاوز 20 نقطة في أفضل الأحوال. ولكن تؤكد التقارير أن ليبيا احتلت منتصف العقد الماضي مراكز جيدة في ما خص الاستقرار السياسي، وهي الفترة التي شهدت تسوية القضايا العالقة مع المجتمع الدولي، وعودة العلاقات مع كثير من الدول الغربية، وتسليم الأسلحة الكيماوية. ويلاحظ تدني هذا المؤشر في ليبيا بعد عام 2014 بسبب الحرب الأهلية والنزاعات المسلحة وحدة الانقسامات السياسية. كذلك، يُعتبر معيار الفعالية متدنياً، كما مؤشر الجودة التنظيمية، ومؤشر تطبيق القانون، الذي سجّل أدنى مستوياته بعد عام 2014، إضافة إلى مؤشر التحكم في الفساد.

ومن أبرز مظاهر فشل الحوكمة في ليبيا:

- عجز السلطة المركزية عن التحكم في الحيّز الجغرافي؛
- فشل الإدارة العامة في إدارة المؤسسات العامة؛
- الاخفاق في تطبيق اللامركزية؛

- رسم خطط تدعم تأسيس الشراكة بين وحدات الإدارة المحلية والقطاع الخاص وتشجيع الاستثمار المحلي؛
- دعم انتخابات نزيهة لوحدة الإدارة المحلية.

وساهمت حالة الانقسام بعد عام 2014 في تفتت بعض المؤسسات، فعلى سبيل المثال كانت توجد اتفاقات لتوحيد قطاع الاتصالات في شرق البلاد وغربها، من خلال اختيار مجلس إدارة موحد من الحكومتين (مجلس الأمناء الذي يمثل الوزارات المختصة)، على أن يكون هذا المجلس بعيداً عن التجاذبات السياسية. ولكن جهود توحيد القطاع باءت بالفشل، وتأسس مجلسين للإدارة في كل من شرق البلاد وغربها<sup>93</sup>.

وخلال فترة الانقسام السياسي الذي انعكس على معظم مؤسسات الدولة، لم يعد هناك أي مجال لإصلاح المؤسسات، بقدر ما كان هناك محاولات للحفاظ على وحدة المؤسسات من الانقسام والتشطي. ولعل أبرز مثال على ذلك، الانقسام الحاد في الجسم التشريعي المتمثل في مجلس النواب، إذ بات له مقربين في كل من طبرق وطرابلس نتيجة عدم التوافق على كثير من القضايا.

### 3.7 الانقسام المؤسسي وتوحيد المؤسسات

يعتبر الانقسام المؤسسي من أبرز التحديات التي تواجه ليبيا بعد عام 2014، خصوصاً مع إنشاء مؤسسات جديدة بعد انتخابات مجلس النواب في حزيران/يونيو 2014، وعدم تنحي المؤتمر الوطني العام، وهو الجسم التشريعي السابق الناتج عن انتخابات تموز/يوليو 2012، وعدم تسليمه المهام التشريعية للجسم المنتخب. وتجلّى الانقسام بعد انتقال مجلس النواب إلى مدينة طبرق حيثُ باشر مهامه من هناك، وعقد أولى جلساته في 4 آب/أغسطس 2014، وشكل الحكومة المؤقتة التي يترأسها عبد الله الثني في مدينة البيضاء. وفي الوقت ذاته، استمر المؤتمر الوطني العام في ممارسة مهامه كجسم تشريعي، حيث شكل حكومة أخرى في مدينة طرابلس، أطلق عليها اسم حكومة الإنقاذ، وترأسها عمر

وبعض التشريعات التي صدرت قبل عام 2011، والتي سعت إلى رفع إزالة العراقيل الهيكلية والمؤسسية، خصوصاً في ما يتعلق بالإصلاحات الاقتصادية وتوفير مناخ استثماري ملائم، وتعزيز سياسات القطاع الاجتماعي وترقية إدارة المالية العامة<sup>90</sup>.

وبعد حالة الانقسام السياسي التي بدأت عام 2014، لم تبرز مبادرات واضحة تتعلق بالإصلاح المؤسسي، إلا المبادرة التي تبنتها وزارة الدولة لشؤون هيكلية المؤسسات، وحملت إسم رؤية هيكلية البنية التحتية للدولة". واستهدفت الرؤية إعادة هيكلية بعض الوزارات، منها وزارة الحكم المحلي التي استُحدثت عام 2012 لتشرف على عمل 68 مجلساً محلياً تم تأسيسها على أسس توافقية.

وفي هذا السياق، أصدر المجلس الوطني الانتقالي قانون نظام الإدارة المحلية رقم 2012/59 على 3 مستويات، وهي المحافظات والبلديات والمحلات. وصدر القانون رقم 2013/9 بشأن نقل اختصاصات المحافظات إلى البلديات، والقانون رقم 2014/133 بشأن إعادة هيكلية وزارة الحكم المحلي، لتشرف على أداء عمل مجالس البلديات وبعض الجهات مثل جهاز الحرس البلدي، ومصلحة التخطيط العمراني، ومصلحة الأحوال المدنية. وأصدر مجلس الوزراء قرارات بشأن اعتماد ما بين 99 بلدية و104 بلديات، وتشكيل اللجنة المركزية لانتخابات المجالس البلدية، بموجب القرار 2013/160<sup>91</sup>. ولكن أبرز الثغرات في هيكلية وزارة الحكم المحلي هي:

- الاختصاصات المنصوص عليها لا تفي بالالتزامات التي تنص عليها التشريعات النافذة؛
- تداخل اختصاصات الوزارة مع اختصاصات أجسام أخرى في الدولة؛
- عدم الفصل بين اختصاصات الوزارة واختصاصات وحدات الحكم المحلي؛
- تداخل الاختصاصات بين الأقسام الداخلية للوزارة.

ومن الاختصاصات المقترحة ما يلي<sup>92</sup>:

- العمل على ترسيم وتوثيق الحدود الإدارية بين وحدات الإدارة المحلية؛

- ضعف الأداء الحكومي ونتائج السياسات العامة؛
- التسبب الإداري والمالي في المؤسسات؛
- تدني مستوى الخدمات المحلية وتعطّل العديد من المصالح.

وتتمثل أبرز التحديات التي ستواجه الحكومة الموحدة في المستقبل، في إعادة دمج كثير من المؤسسات التي تأسست نتيجة الانقسام السياسي. وتوجد بعض التدابير التي يمكن اقتراحها للحدّ من تفاقم الانقسام المؤسسي والحفاظ على ما تبقى من وحدة المؤسسات، على رغم صعوبة ذلك حالياً، خصوصاً بعد الحرب على العاصمة التي بدأت في 4 نيسان/أبريل 2019. ومن أبرز تلك التدابير:

- العمل على إيجاد حل سياسي شامل يُخرج البلاد من حالة الانقسام السياسي والمؤسسي؛
- دعم المؤسسات التي حافظت على وحدتها مثل مصلحة الجوازات، ومصلحة الأحوال المدنية (السجل المدني)، ومصلحة الجمارك؛
- دعم التعاون بين الإدارات الوسطى بما يضمن عدم انقسام المؤسسات؛
- دعم وتفعيل وحدات الإدارة المحلية بما يضمن إيصال الخدمات إلى المواطنين.

#### 4.7 اللامركزية والحكم المحلي

تُعرف اللامركزية بأحد أنواع انتقال السلطة والنفوذ الحكومي من مركز البلاد إلى مستويات أدنى من الحكومة والإدارة<sup>97</sup>. أما الإدارة المحلية، فهي نمط من أنماط التنظيم المحلي الذي من خلاله يتم توزيع المهام الإدارية بين الحكومة المركزية ووحدات محلية منتخبة تؤدي وظائفها تحت إشراف الحكومة المركزية.

تاريخياً، يمكن القول إن ليبيا المعاصرة منذ تأسيسها عام 1951، لم تعرف اللامركزية كمبدأ واضح، وإن اعتمدت النظام الفيدرالي في الدستور الصادر عام

الحاسي في نيسان/أبريل 2014، وخلفه خليفة الغويل في نيسان/أبريل 2015، واستمر حتى تشكيل حكومة الوفاق بعد الاتفاق السياسي في الصخيرات بالمغرب في كانون الأول/ديسمبر 2015<sup>94</sup>.

ويمكن القول إن هذا الاتفاق ساهم في توسيع الفجوة بين الأطراف المتنازعة، حيثُ "أفضى إلى إعادة تشكيل الصراع الداخلي أكثر مما ساهم في تسويته. وقبل عام تقريباً على الاتفاق، كان الصراع بين برلمانيين متنافسين والحكومتين المرتبطتين بهما، أما اليوم فالصراع بين مؤيدي الاتفاق ومعارضيه، حيث يضم كل طرف منشقين عن المعسكرين الأصليين، وكلا الطرفين مسلح تسليحاً ثقيلاً"<sup>95</sup>.

وأثر الانقسام الذي طال المؤسسات التشريعية والتنفيذية، في أداء المؤسسة القضائية، كما تسبب بانقسام عدد كبير من المؤسسات، وإن كانت ظاهرياً حافظت على وحدة كيائها، مثل مصلحة الضرائب، وهيئة تشجيع الاستثمار وشؤون الخصخصة. وتسبب الانقسام أيضاً في تأسيس مجالس إدارات جديدة تتنازع الصلاحيات والاختصاصات مع المؤسسات القائمة، وخلق وزارات مناظرة في كل من الحكومتين في البيضاء وطرابلس<sup>96</sup>.

وتعاني بُنى الحكم التي برزت منذ العام 2014 من غياب الثقة في ما بينها، والتنازع على الشرعية، ما تسبب في تسعير الصراع وتعميق أزمة الثقة، الأمر الذي عزز مظاهر الانقسام المؤسسي وأدى إلى تفاقم عدد من المشاكل، منها:

- انقسام كثير من المؤسسات مثل المصرف المركزي الذي أصبح له مقرّين أحدهما في غرب البلاد والآخر في شرقها، إضافة إلى انقسام البلديات وبعض وحدات الحكم المحلي وتعاملها مع إحدى الحكومتين؛
- التضخم الوظيفي وكثرة التعيينات، تحديداً للسيطرة على السفارات، وتأسيس مجالس إدارة جديدة، وتوظيف ممثلين دبلوماسيين؛
- تفشي الفساد في كل مؤسسات الدولة وُبنى الحكم في شرق البلاد وغربها؛

في المناطق التي لم تعد تحت سيطرة نظام القذافي إبان ثورة شباط/فبراير، خصوصاً في المنطقة الشرقية، وذلك لتسيير الشؤون المحلية وتأمين الخدمات التي تطلبها تلك المرحلة. وفي 8 تموز/يوليو 2012، أصدر المجلس الوطني الانتقالي القانون رقم 59 لسنة 2012 بشأن نظام الإدارة المحلية، كما صدرت لائحته التنفيذية من قبل مجلس الوزراء في 1 نيسان/أبريل 2013<sup>99</sup>، وتم إنشاء 99 بلدية، قبل أن يخفصها مجلس الوزراء في قراره رقم 540 لسنة 2013 إلى 90 بلدية، ليعود ويرتفع عددها إلى 130 بلدية بعد الانقسام السياسي ووجود وزارتين للحكم المحلي الأولى تتبع الحكومة المؤقتة في البيضاء، والثانية تتبع حكومة الوفاق الوطني في طرابلس.

ويبرز كل ذلك المشاكل المعقدة التي تواجه علاقة الدولة المركزية بوحدات الحكم المحلي، التي بلغ عددها 130 بلدية، إضافة إلى أن محاولة استقلال بعض الوحدات الفرعية الممثلة في البلديات عن السلطة المركزية قد يعكس علاقة المجتمع بالدولة بشكل عام.

وتحذر بعض الآراء من المبالغة في تعزيز دور المدن وقوتها، بما يشكل عقبة أمام بناء الدولة القوية. ولذلك، فإن المصالحات المحلية التي تُساهم فيها المجالس المحلية والمجالس البلدية، تعتبر مهمة لأنها تركز على المشاكل والنزاعات المحلية، وتمهد الطريق أمام المصالحة الوطنية الشاملة. من هنا، ينبغي العمل بالتوازي على المستويين المحلي والوطني، بحيث يعززان بعضهما البعض<sup>100</sup>.

ومن التحديات التي تحول دون تطبيق القانون بشكل موضوعي، إضافة للعيوب التي تعتريه وأوجه القصور:

1. الانقسام السياسي الذي بدوره تسبب بانقسام في معظم المؤسسات، بما فيها وزارة الحكم المحلي.
1. تشكيل عدد كبير من البلديات تلبية لرغبات قبلية وجهوية ومناطقية، من دون الخضوع للمعايير الموضوعية، سواء اقتصادية أو جغرافية أو إدارية.
2. غياب الهياكل التنظيمية لمعظم البلديات وافتقارها للموارد البشرية.

1951. وأدت التعديلات الدستورية التي أُقرت عام 1963 إلى تقسيم الأقاليم التاريخية الثلاثة (برقة، وطرابلس، وفزان) إلى 10 محافظات. واستندت التعديلات إلى معايير تاريخية وجغرافية ودستورية. أما فترة حكم القذافي منذ العام 1969 حتى 2011، فشهدت تغييرات عديدة، فاعتمد النظام في السنوات الأولى على نظام الإدارة المحلية للنظام الملكي، ولاحقاً شهد نظام الإدارة المحلية تغييرات كثيرة بدأت عام 1973، في ما عرف بخطاب زوارة الذي أعلن من ضمن نقاطه الخمس الثورة الإدارية، التي من خلالها تم تعديل النُظم الإدارية وفقاً للفلسفة السياسية للنظام. وسُجّلت لاحقاً تغييرات جذرية بعد إعلان النظام لما عرف "بسلطة الشعب" في آذار/مارس 1977، وتقديم فكرة الإدارة الشعبية. وطالت التغييرات عدداً كبيراً من المؤسسات، والحدود الإدارية للمدن والمناطق، حيث غابت المعايير الموضوعية في تحديدها. وتميزت هذه الفترة بعدم الاستقرار الإداري وكثرة التغييرات الهيكلية للوحدات الإدارية ونظام الحكم المحلي، من خلال عمليات الدمج والضم والفصل بين البلديات أو ما عرف لاحقاً باسم الشعبيات. ويمكن ملاحظة تلك التغييرات في عدد الوحدات الإدارية الأساسية والتي ورثها نظام القذافي عن النظام الملكي، ففي عام 1970 كانت التقسيمات الإدارية تشمل 10 محافظات و32 متصرفية، أما عام 1975 فبلغ عدد البلديات 46 بلدية و160 فرعاً بلدياً<sup>98</sup>.

ويلاحظ تغير حجم وعدد البلديات والوحدات التابعة لها ومسمياتها خلال السنوات، فعلى سبيل المثال، بلغ عام 1986 عدد البلديات 13 بلدية و52 فرعاً بلدياً، وفي عام 2001 بلغ عدد الوحدات المحلية 32 شعبية، ليرتجع إلى 22 شعبية عام 2007. وغابت عن أسس التوظيف معايير الكفاءة والفعالية، إذ خضعت التعيينات لأسس المحاصصة القبلية أو الانتماء الأيديولوجي.

ويمكن القول إن قضية اللامركزية من أهم القضايا التي أثّرت بعد سقوط نظام القذافي، حيث كانت من ضمن المطالب الأساسية لليبيين لحل مشكلة التهميش والتوزيع العادل للموارد، ولضمان العدالة في حصول جميع المواطنين في مختلف المناطق على الخدمات. وفي هذا السياق، تم تأسيس كثير من المجالس المحلية

المساءلة. ويؤكد تقرير البنك الدولي بشأن الحكومة الإلكترونية في الدول النامية على أن الآثار الواعدة للثورة الرقمية تعزز الديمقراطية، وتجعل الحكومات أكثر استجابة لاحتياجات مواطنيها.

ومن الأمثلة على مبادرات الحكومة الإلكترونية، مواقع المعلومات والخدمات الحكومية على شبكة الإنترنت ونشر اللوائح التنظيمية والاستثمارات التي تتيح للمواطنين طلب تجديد بطاقة الهوية أو تقديم الإجراءات الضريبية، وكذلك السجل الانتخابي، ما يساعد على تحسين العملية الانتخابية<sup>101</sup>.

بصفة عامة، يمكن لهذه التكنولوجيا تلبية مجموعة من الغايات، مثل تقديم أفضل الخدمات الحكومية للمواطنين، وتحسين التفاعل مع قطاع الأعمال والصناعة، كما يمكن للمواطنين من خلالها الوصول إلى المعلومات، أو إلى إدارة حكومية أكثر كفاءة. وقد تساهم التكنولوجيا في تقليص الأضرار وتعزيز الشفافية وراحة المواطنين، وزيادة الإيرادات وخفض التكاليف<sup>102</sup>. وبحسب مؤشر تنمية الحكومة الإلكترونية، احتلت ليبيا المرتبة 140 عالمياً، وتم تصنيفها بالـ "متوسط" وفق مستوى المؤشر، كما يُظهر الجدول 6<sup>103</sup>.

ورغم غياب المعلومات الكافية عن هذا الموضوع، تم تقديم بعض المبادرات في ليبيا، منها مبادرة ليبيا الإلكترونية التي اقترحتها الهيئة العامة للاتصالات والمعلوماتية بهدف تزويد مركز العمليات الحكومية والقطاع الخاص بالتكنولوجيا المطلوبة، وتعزيز الخدمات المقدمة إلى جميع المواطنين<sup>104</sup>. ووافق مجلس الوزراء على المبادرة في تشرين الثاني/نوفمبر 2012، كما أعطى ديوان المحاسبة في كانون الثاني/

3. عسكرة بعض البلديات، خصوصاً في شرق البلاد، ما يخلّ بمبدأ المشاركة الشعبية وتحقيق الديمقراطية.

4. تعامل كثير من البلديات مع الأطراف الدولية بشكل مباشر كوحدات مستقلة، حيث وقّع بعضها اتفاقات بعيداً عن السلطة المركزية.

ومن التدابير التي تساهم في تعزيز اللامركزية:

1. التمسك بالمعايير الموضوعية لتأسيس البلديات وتحديد حدودها ونطاقها الجغرافي.

2. وجود منظومة قانونية كاملة لتطبيق اللامركزية، ووعي شعبي لتعزيز فكرة الديمقراطية والمشاركة المحلية كأساس للتنمية المستدامة.

3. ربط اللامركزية بالتنمية المكانية لضمان نجاحها، وذلك من خلال تخطيط وتنسيق متكامل بين مختلف القطاعات.

## 5.7 تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ودورها في الحوكمة

تعددت الدراسات التي تشيد بأهمية تكنولوجيا المعلومات والاتصالات واستخداماتها المختلفة في مجال السياسات العامة، في التعليم والصحة وفي الإدارات المختلفة لتحقيق اللامركزية، خاصة من خلال استخدام الحكومة الإلكترونية. وحسب تعريف البنك الدولي يشير مفهوم الحكومة الإلكترونية إلى استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لإحداث تحول بالحكومة يجعلها أسهل منالاً وأكثر كفاءة وخاضعة

### الجدول 6. تصنيف ليبيا حسب مؤشر تنمية الحكومة الإلكترونية

التصنيف	مستوى مؤشر تنمية الحكومة الإلكترونية	مؤشر تنمية الحكومة الإلكترونية	عنصر الخدمات الإلكترونية	عنصر البنية التحتية للاتصالات	عنصر رأس المال البشري
140	متوسط	0.3833	0.0972	0.3353	0.7173

ولقد سعت السلطات المنقسمة في ليبيا منذ بدء أزمة كورونا إلى إيجاد حلول من خلال تشكيل لجان تتعلق بمكافحة وباء كورونا، ومنها اقتراحات تتعلق باستخدامات التطبيقات الحديثة لتوفير الخدمات المختلفة عن بُعد، ومن أبرز تلك اللجان؛ اللجنة التي شُكلت بموجب قرار رقم 7 الصادر عن رئيس الأركان للقوات المسلحة لحكومة الشرق، ورئيس اللجنة العليا لمكافحة وباء كورونا بتشكيل لجنة تكون مهامها ما يلي<sup>107</sup>:

- التنسيق مع شركات الاتصالات لتفعيل كل التطبيقات التي من شأنها توفير الخدمات للمواطنين؛
- تقييم التطبيقات المشار إليها؛
- التنسيق بين معدي التطبيقات والبرمجيات ذات الصلة لتفعيلها؛
- دراسة المقترحات والخطط المتعلقة بالاتصالات والشبكات والبرمجيات؛
- التنسيق مع مصرف ليبيا المركزي والمصارف التجارية لتفعيل تطبيقات الدفع الإلكتروني.

قامت الجامعات بكثير من اللقاءات والمؤتمرات بهدف تفعيل التعليم عن بعد، إضافة إلى اقتراح لائحة لتنظيم التعليم عن بعد تم مناقشتها في جامعة بنغازي في مايو/أيار 2020.

ورغم الحاجة للبدء في الاعتماد على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من أجل توفير الخدمات الأساسية للمواطنين، والتقليل من أثار المركزية، إلا أن هناك كثير من التحديات التي تواجه الحكومة الإلكترونية منها:

1. الأمية الإلكترونية في المجتمع.
2. غياب الإرادة السياسية التي تسعى إلى دعم التغيير الاستراتيجي المتمثل في تبني الحكومة الإلكترونية.
3. غياب التدريب وبرامج بناء القدرات والوصول إلى الإنترنت بشكل كاف.

يناير 2013 الإذن للبدء في تنفيذ المشروع<sup>105</sup>. وتهدف المبادرة إلى تنفيذ مشروع تطوير استراتيجية ليبيا الإلكترونية والتي تتألف من 4 نقاط، هي:

- الحكومة المفتوحة التي تهدف إلى تعزيز مستوى الشفافية والمحاسبة في مؤسسات الدولة، ما يساعد على رفع كفاءة مؤسسات الدولة؛
- الحكومة الإلكترونية التي تهدف إلى الارتقاء بمستوى الخدمات الحكومية؛
- التجارة الإلكترونية التي تهدف إلى خلق سوق تجاري جديد، ودفع عجلة الاقتصاد الليبي لتسهيل العمليات التجارية داخل ليبيا وخارجها؛
- التعليم الإلكتروني الذي من خلاله تتم الاستفادة من الأساليب الحديثة لدعم المنظومة التعليمية في ليبيا وتطويرها.

ولكن في عام 2014، توقف تنفيذ الاستراتيجية نتيجة الانقسام السياسي، كما تم انتقادها لأنها لن تشكل بديلاً عن اللامركزية. وشددت وكالة وزارة الاعلام السابقة لمياء بوسدر، على "ضرورة إعادة هيكلة النظام الإداري وبناء النظام اللامركزي، قبل البدء في المكننة"<sup>106</sup>.

ويعتبر الأمن السيبراني عاملاً مهماً في التحول إلى حكومة إلكترونية، فيجب إدراج تدابير الأمن استراتيجياً أثناء مرحلة التصميم. وعلى رغم أهمية تكنولوجيا المعلومات والاتصالات كأداة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، إلا أن سوء استخدامها يثير التساؤلات والشكوك حول أمن الدولة وحماية الأفراد والشركات.

ولقد برزت أهمية استخدامات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بشكل واضح بعد استثناء جائحة كورونا في ليبيا، وما نتج عنها من إجراءات للحجر والتباعد الاجتماعي، والعمل عن بعد. ولقد كان غياب كثير من الخدمات التي تقدم عن بُعد واضحاً منها الوسائط التي تسهل مواصلة العملية التعليمية عن بعد في جميع مراحل التعليم في ليبيا، بما فيها التعليم العالي. إضافة إلى غياب مثل التطبيقات التقنية المختلفة في قطاع الصحة.

- بناء قدرات تقنية تستطيع كشفالهجمات السيبرانية؛
  - الدراسة الكافية للتحول الرقمي، والعمل على تحديثه باستمرار لضمان الأمن والملاءمة.
4. غياب الأمن والخصوصية الذي يمكن تلافيه من خلال اتخاذ بعض الإجراءات، منها:
- سنّ القوانين التي تحد من إساءة استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لأغراض جنائية؛







## 8. الخاتمة

3. تعزيز نظام لا مركزي وتطويره وربطه بالتنمية المكانية، والعمل على تنمية قدرات البلديات وتحديد علاقة المركز بالأطراف.

4. نشر الوعي المجتمعي في ما يتعلق بمعايير الحوكمة وتطبيقاتها المتعلقة بالنزاهة والشفافية والمساءلة ومكافحة الفساد، وذلك من خلال تفعيل البرامج التي تشارك فيها الأجهزة الحكومية وغير الحكومية، مثل منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام.

5. دعم المؤسسات المركزية وتعزيز استقلاليتها لتكون أساساً في توحيد المؤسسات المنقسمة وتعزيز قوتها.

6. إعادة بناء الثقة في الدولة ومؤسساتها، من خلال التركيز على مفهوم الهوية الوطنية المشتركة، وإتاحة الفرصة للشباب والمرأة، ومؤسسات المجتمع المدني، والفاعلين غير الرسميين، من قبائل ومجموعات مسلحة، للمشاركة في العملية السياسية، وتبني نهج بناء الدولة والمشاركة في العملية السياسية من الأسفل إلى الأعلى، أو ما يُعرف بـ "Approach Up Bottom".

7. إعادة تفعيل العملية الدستورية للخروج بدستور توافقي يضع الأسس الرئيسية لليبيا الجديدة، ويكون أساساً للعقد الاجتماعي ووثيقة للمصالحة الوطنية.

8. لا يمكن التطرق إلى ملف الحوكمة في ليبيا، من دون الأخذ في الاعتبار طبيعة الصراع المندلج الآن والذي تسبب في تعميق الانقسام المؤسسي.

9. ثمة علاقة وطيدة بين الحوكمة الاقتصادية والحوكمة السياسية والحوكمة الأمنية، ولا يمكن دراسة أو تشخيص إحداها بمعزل عن الأخرى.

10. الأخذ في الاعتبار منظور النوع الاجتماعي عند الحديث عن الحوكمة والإصلاح والتطوير المؤسسي.

أثرت الحرب والانقسامات السياسية والنزاعات المسلحة، تحديداً بعد عام 2014، بوضوح في المؤسسات وبنى الحكم في ليبيا. ومن التحديات التي تواجه ليبيا اليوم، الفراغ السياسي، وازدياد وتيرة العنف وعدم الاستقرار، وتفتت النسيج الاجتماعي، وتزايد حالات النزوح والتهجير، وانهيار الاقتصاد.

وكل ذلك يتطلب بناء مؤسسات تتصدى للتحديات الاقتصادية والاجتماعية والأمنية. ولكن ذلك لن يتحقق إلا من خلال رؤية واضحة تساهم في تحقيق السلم الاجتماعي، والأمن، وإعادة بناء ليبيا والحفاظ على استقرارها.

إن التحديات الحالية التي تواجه ليبيا، مثل التحدي الأمني وانتشار العنف الناتج عن الحرب الأهلية، وحالة الانقسام السياسي التي بدورها تسببت بالانقسام المؤسسي بشتى أنواعه، تتطلب محاولات جادة للمساهمة في بناء الدولة، واستعادة التماسك الاجتماعي والتنمية المؤسسية. ويتطلب ذلك أيضاً تضافر الجهود لمعالجة أسباب الأزمات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والأمنية، وإيجاد الحلول المناسبة لتعافي ليبيا منها. وقد يلعب الاقتصاد دوراً محورياً كحافز للتنمية السياسية والمؤسسية. وكل ذلك يتطلب وضع أولويات أساسية للإطار لمؤسسي، منها:

1. العمل على إيجاد حل سياسي شامل يُخرج البلاد من حالة الانقسام السياسي والمؤسسي.

2. بدء حوار مجتمعي لتأسيس عقد اجتماعي بين الأطراف المختلفة، قد يساهم في التوصل إلى اتفاق مجتمعي على الأمور المتعلقة بشكل الدولة، وهوية الاقتصاد، وغيرها من القضايا الخلافية. ويمكن لهذا الحوار أن يؤسس مرجعية لبناء الدولة والمؤسسات وتحقيق الاستقرار.

11. تمكين المرأة في القضاء، عبر تعديل بعض التشريعات بحيث يُفرض وجودها في المستويات العليا من النظام القضائي.
12. إرساء قواعد النزاهة والشفافية في كل الإدارات، بما يحدّ من استئراء الفساد بكل أشكاله.
13. تحقيق مبدأ اللامركزية وإعادة تنظيم البلديات.
14. إصلاح النُظُم الانتخابية بحيث يُسمح بمساءلة الأحزاب والكيانات السياسية في العملية الانتخابية، وتعزيز نسبة تمثيل النساء في الانتخابات.
15. العمل على تحقيق المصالحة السياسية بين الأطراف المتناحرة في مؤسسات الحكم في ليبيا الانتقالية، للوصول إلى اتفاق على تحقيق وحدة المؤسسات والاستقرار، الذي غاب نتيجة الصراع على السلطة والثروة.
16. تبني مفهوم الأمن الإنساني الذي يأخذ في الاعتبار كل جوانب الأمن الأخرى.
17. التحكم الديمقراطي في مؤسسات الأمن والجيش، ما يعزز حقوق الإنسان ومفهوم الأمن الإنساني.
18. إعادة الهيكلة وتطوير القدرات المهنية.
19. اعتماد مبدأ النقاشات والحوارات الصريحة والواسعة النطاق حول إلغاء مركزية جوانب أساسية في عمل وحوكمة قطاع الأمن.
20. استخدام تقنيات المعلومات والاتصالات في عملية صنع السياسات العامة لتوفير الخدمات المختلفة للمواطنين، ولتعزيز الشفافية، والتقليل من فرص الفساد، وضمان الوصول العادل إلى المعلومات.
21. بدء عملية إصلاح الجسم القضائي، تتولاها السلطة القضائية بما يضمن وجود قضاء نزيه ومستقل.
22. ضمان إتخاذ التدابير والإجراءات التي تتيح تمثيلاً أكبر للمرأة في القضاء.

## المراجع

Acuna, Jaro (20 June 2016). After conflict, functioning governments are key for peaceful inclusive societies. <https://www.undp.org/content/undp/en/home/blog/201620/1//After-conflict-functioning-governments-are-key-for-p>, accessed on 30 January 2020.

Ali, Fathi & Micael Robbins (2014). Searching for Stability: The Arab Barometer Surveys a Divided Libya, Arab Barometer 2013. [https://www.researchgate.net/publication/267098699\\_Searching\\_for\\_Stability\\_The\\_Arab\\_Barometer\\_Surveys\\_a\\_Divided\\_Libya](https://www.researchgate.net/publication/267098699_Searching_for_Stability_The_Arab_Barometer_Surveys_a_Divided_Libya), accessed on 7 July 2019.

Allen, John R, and others (2019). Empowered Decentralization: A City Based Strategy for Rebuilding Libya, Foreign Policy Brookings. <https://www.brookings.edu/research/empowered-decentralization-a-city-based-strategy-for-rebuilding-libya/>, accessed on 5 July 2019.

Arab Governance Report, (2018). Institutional Development in Post- Conflict Settings: Towards Peaceful, Inclusive Societies and accountable Institutions, ESCWA.

Bellagamba, Alic, and George Klute (eds), (2008). Beside the State Emergents Powers in Contemporary Africa, Köln; Rüdiger Köppe.

BTI, Country report, Libya, 2018.

BTI, Country report, Libya, 2020.

Cole, Peter, with Fiona Mangan (2016). Tribe, Security, Justice, and Peace in Libya Today, United States Institute of Peace.

Dehéz, Dustin and Belachew Gebrewold, When Things Fall Apart-Conflict Dynamics and an Order Beside the State in Postcollapse Somalia, Journal African Security, Volume 3, 2010, issue. 1.

ELObeidi, Amal, Libyan Security Policy between Existence and Feasibility: An Exploratory Study, paper presented in Security Governance in the Mediterranean Project, at Geneva Centre for Security Policy meeting, 2004, Geneva.

ELObeidi, Amal, Pölitical Culture in Libya (2001). Surey: Curzon Publishers.

EObeidi, Amal (2018). *Local Reconciliation in Libya: An Exploratory Study on Traditional Reconciliation Processes and Mechanisms since 2011*, UNDP, UNSMIL.

EObeidi, Amal (2008). "Political Elites in Libya since 1969" in Dirik Vandewalle (ed), *Libya Since 1969: Qadhafi's Revolution Revisited*, Palgrave Macmillan, pp. 105126-.

Fraihat, Ibrahim, (2016). *Unfinished Revolutions: Yemen, Libya, and Tunisia after the Arab Spring*, New Haven, Yale University Press.

Hanspeter Mattes, *Challenges to Security Sector Governance in the Middle East: The Libyan Case*, paper presented at the workshop on "Challenges to Security Sector Governance in the Middle East" 1213- July 2004, Geneva.

Hyden, Goran, and others (2004). *Making Sense of Governance: Empirical Evidence from 16 Developing Countries*, Colorado: Lynne Rienner Publishers, Inc. Boulder, Colorado.

Kafman, Daniel, Art Kraan and Massimo Mastruzzi (2005). 'Governance Matters IV: Governance Indicators for 1996-2004'.

Lacher, Wolfram and Alaa al-Idrissi (June 2018). "Capital of Militias: Tripoli Armed Groups Capture the Libyan State", *Small Arms Surveys, Briefing Paper.* , accessed on 22 January 2020.

Lacher, Wolfram (2020). *Libya's Fragmentation Structure and Process in Violent Conflict*, London, I. B. Tauris, Bloomsbury Publishing PLC.

*Libyan Political Agreement: Time for a Reset*, International Crises Group, Report No. 170, 4 November 2016. <https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/north-africa/libya/libyan-political-agreement-time-reset>.

Porter, Michael E and Daniel Yergin (2006). *National Economic Strategy: An Assessment of the Competitiveness of the Libyan Arab Jamahiriya*, Tripoli, Monitor Group, CERA, The General Planning Council of Libya.

*Public Opinion in Libya* (2017). USAID. [https://www.ifes.org/sites/default/files/public\\_opinion\\_in\\_libya\\_20](https://www.ifes.org/sites/default/files/public_opinion_in_libya_20), accessed on 7 July 2019.

*Report: Decentralisation in Libya*, September (2013). Democracy Reporting International. [https://democracy-reporting.org/dri\\_publications/report-decentralisation-in-libya/](https://democracy-reporting.org/dri_publications/report-decentralisation-in-libya/), accessed on 10 January 2020.

Sawani, Youssef, 2017. Security Sector Reform, Disarmament, demobilization and Reintegration of Militias: the Challenges for State Building in Libya, *Contemporary Arab Affairs*, 10:2, 171186-: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.108017550912.2017.1297564/?scroll=top&needAccess>.

Senior Police Advisor to the OSCE Secretary General, *International Police Standards: Guidebook on Democratic Policing* (2009). Geneva: Geneva Center for the Democratic Control of Armed Force.

Teimouri, Heidarali and Surza P Subedi, Responsibility to Protect and the International Military Intervention in Libya in International Law: What Went Wrong and What Lessons Could Be Learnt from It? *Journal of Conflict and Security Law*, Volume 23, Issue 1, Spring 2018, pp. 332-.

Toaldo, Mattia (2016). *Libya: Security, Economic Development and Political Reform*. [https://www.fes-europe.eu/public/~/editorfiles/events/Maerz\\_2016](https://www.fes-europe.eu/public/~/editorfiles/events/Maerz_2016), accessed on 7 July 2019.

Vandewalle, Dirk (1998). *Libya since Independence: Oil and State Building*, Cornell University Press, New York.

World Governance Indicators. <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>.

Yezid Sayigh, *Crumbling States: Security Reform in Libya and Yemen*, 18 June, 2015. Carnegie Middle East. <https://carnegie-mec.org/201518/06//crumbling-states-security-sector-reform-in-libya-and-yemen-pub-60422>.

[https://www.temehu.com/.../Libyan-Political-الاتفاق السياسي الليبي، 17 كانون الأول/ديسمبر 2015](https://www.temehu.com/.../Libyan-Political-الاتفاق%20السياسي%20الليبي%2017%20كانون%20الأول/ديسمبر%202015). Agreement-17-Decem

[https://www.temehu.com/.../Libyan-Political-الاتفاق السياسي الليبي، 17 كانون الأول/ديسمبر 2015](https://www.temehu.com/.../Libyan-Political-الاتفاق%20السياسي%20الليبي%2017%20كانون%20الأول/ديسمبر%202015). Agreement-17-Decem

<https://www.maghrebvoices.com/a/466606.html>. اتفاق لتوحيد السلطة في ليبيا، أصوات مغاربية، 1 تشرين الثاني/نوفمبر 2018. تاريخ الدخول 30 تشرين الثاني/نوفمبر 2019.

إدارة الشؤون الاجتماعية والاقتصادية، الأمم المتحدة (2018)، دراسة الحكومة الإلكترونية: تجهيز الحكومة الإلكترونية لدعم التحول نحو مجتمعات مرنة ومستدامة، 2018، نيويورك. <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2018>

أرشيف المؤلف، بعض تقارير ومحاضر اجتماعات اللجان المعنية بهذه البرامج خلال الفترة من 2008-2010.

استطلاع آراء الليبيين حول الحوار الوطني - التقرير النهائي، 2015، بنغازي: مركز البحوث والاستشارات، جامعة بنغازي.





حنان صلاح، الحرب تتأجج في ليبيا رغم "كورونا" والمدنيون في خطر، هيومان رايتس ووتش، 7 أيار/ مايو 2020. <https://www.hrw.org/ar/news/2020/07/05/375051>، استُرجعت في 7 تموز/يوليو 2020.

دليل التشريعات المؤثرة في منظمات المجتمع المدني، 2018، بنغازي: مفوضية المجتمع المدني.

دليل منظمات المجتمع المدني الليبية، 2020، بنغازي: مفوضية المجتمع المدني.

رؤية 2023 إحياء ليبيا: خطة للإحياء الوطني والتجديد بحلول عام 2023، مجمع ليبيا للدراسات المتقدمة.

رؤية تحالف القوى الوطنية (الخروج من النفق)، آب/أغسطس 2017.

رؤية ليبيا الواعدة 2030، نثق في قدرتنا على بناء دولتنا، 2013-2014، نسخة غير منشورة.

زاهي المغربي وآخرون، تقرير المرحلة البحثية الثانية حول الحكم الوطني من مشروع دور القانون في المصالحة الوطنية في ليبيا، 2019، بنغازي، منشورات مركز دراسات القانون والمجتمع بجامعة بنغازي، ومؤسسة فان فولينهووفين للقانون والحوكمة والمجتمع بجامعة ليدن.

سليمان إبراهيم، "الملكية العقارية في ليبيا، تركة القذافي الثقيلة"، المفكرة القانونية، 10 آب/أغسطس 2015، <http://www.legal-agenda.com/article.php?id=1196>، تاريخ الدخول 20 تموز/يوليو 2020.

صحيفة الشرق الأوسط، العدد 12012، 18 تشرين الأول/أكتوبر 2011.

الطشاني، مروان وعلي بوراس، القضاء العسكري في ليبيا، المفكرة القانونية، 24 كانون الثاني/يناير 2018، <https://www.legal-agenda.com/article.php?id=4191>، تاريخ الدخول 1 شباط/فبراير 2020.

الطشاني، مروان، انتخابات المجلس الأعلى للقضاء في ليبيا: رسالة وحدة وسط انقسام عارم، المفكرة القانونية، 3 تموز/يوليو 2016، <https://www.legal-agenda.com/article.php?id=1617&folder=article>، تاريخ الدخول 1 شباط/فبراير 2010.

الطعن الدستوري رقم 60/10 ق سنة 2012، والطعن الدستوري رقم 60/14 ق سنة 2013.

عبد الله زايد علاق، عرض تقديمي حول مصلحة الإحصاء والتعداد، الاجتماع المواضيعي للحوار الاقتصادي والاجتماعي الليبي، تونس 25-26 شباط/فبراير 2019.

عبد الله شامية، الاقتصاد الليبي إلى أين؟ وبعض التقارير وتحليل المواقف من أبرزها: المشاريع الصغرى الخيار الأفضل للاقتصاد الليبي، 2017، <http://loopsresearch.org/projects/view/50/?lang=ara>، تاريخ الدخول 12 كانون الثاني/يناير 2020.

عوض البرعصي، الانقسام السياسي في ليبيا وتداعياته على مؤسسات الدولة، عرض تقديمي، المنظمة الليبية للسياسات والاستراتيجيات، 29 تموز/يوليو 2015، <http://www.loopsresearch.org/projects/view/8/?lang=ara>، تاريخ الدخول 15 كانون الثاني/يناير 2020.

عيسى التويجر، دولة ليبيا: نحو رؤية مشتركة لمستقبل ليبيا. عرض تقديمي، 2018.

عين على المؤتمر الوطني، 2013، التقرير السنوي الاول، 2012، 2013، منظمة بكرة الشبابية.

فتحي البعجة، "ما لم ينتبه إليه تقرير التنافسية في الجماهيرية"، في محمد زاهي المغربي وآخرون، السياسات العامة في ليبيا: أعمال المؤتمر الوطني الأول للسياسات العامة، 2007، بنغازي، منشورات مركز البحوث والاستشارات، جامعة قاريونس.

القانون رقم 59 لسنة 2012 الصادر عن المجلس الانتقالي، <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esr=c=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKewjFhuidwaHnAhXBjqQK>، اللائحة التنفيذية للقانون رقم 59 لسنة 2012، الصادرة عن مجلس الوزراء في 1 نيسان/أبريل 2013، الجريدة الرسمية، السنة الثانية، العدد (15)، 15 شباط/فبراير 2013.

قانون رقم 8 لسنة 1989 بشأن حق المرأة في تولي الوظائف القضائية، الموسوعة القانونية: المرأة في التشريعات الليبية، 1993.

قرار المجلس الوطني الانتقالي المؤقت رقم 17 لسنة 2012، بإنشاء قوة عسكرية.

قرار رئيس الأركان العامة للقوات المسلحة، ورئيس اللجنة العليا لمكافحة وباء كورونا رقم 7 لسنة 2020، بشأن تشكيل لجنة، الصادر في بنغازي في 2020.4.6.

المبادرة الإلكترونية، 2012، الهيئة العامة للاتصالات والمعلوماتية، <http://www.cim.gov.ly/page95.html>.

مجلس التخطيط الوطني، ومركز البحوث والاستشارات بجامعة قاريونس، ليبيا 2025 رؤية استشرافية: ثقافة نهوض وتنمية مستدامة، ملخص التقرير النهائي، حزيران/يونيو 2007.

المحكمة العليا تمنح الليبيين حق الزواج بثانية دون موافقة الزوجة الأولى، ليبيا المستقبل، <http://archive2.libya-al-mostakbal.org/news/clicked/30615>، تاريخ الدخول 22 حزيران/يونيو 2019.

المسح الشامل حول الدستور، 2013، بنغازي: مركز البحوث والاستشارات، جامعة بنغازي.

المسح العالمي للقيم: المسح الشامل لآراء الليبيين في القيم - التقرير النهائي، مركز البحوث والاستشارات، جامعة بنغازي، 2015.

مصرف ليبيا المركزي، دليل الحوكمة للقطاع المصرفي، 2010، <https://cbl.gov.ly/%D8%AF%D9%84%D9%88%D9%84%D8%AD%D9%A%D8%A7%D9>، تاريخ الدخول 18 كانون الأول/ديسمبر 2020.

المغربي، زاهي، المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في ليبيا، 1995، القاهرة: مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية.

المقهور، عزة، وآخرون، 2018، رسم خريطة التشريعات الوطنية المتعلقة بالعدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية في ليبيا، ورقة خلفية ضمن مشروع نحو "مصالحة وطنية في ليبيا"، الصندوق الإنمائي وبعثة الأمم المتحدة في ليبيا.

ملاحظات المؤلفة، خلال الفترتين 2011-2012، و2013-2015.

ملتقى المكونات الاجتماعية للسلام والمصالحة الوطنية، مقترح مشروع وطني للسلام والمصالحة الوطنية، أيلول/سبتمبر 2017.

موقع مجلس النواب الليبي، جلسة مجلس النواب 4 كانون الثاني/يناير 2020، <https://parliament.ly>، تاريخ الدخول 20 كانون الثاني/يناير 2020.

وثيقة صادرة عن المجلس الوطني الانتقالي، إدارة شؤون المجلس، أعضاء المجلس الانتقالي، بدون تاريخ.

يوسف محمد الصواني، ليبيا الثورة وتحديات بناء الدولة، 2013، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية.

## المقابلات

إبراهيم المقصبي، المدير التنفيذي لمفوضية المجتمع المدني، مقابلة هاتفية، بتاريخ 25 آذار/مارس 2019.

أحمد الأمين، ملحق إعلامي بسفارة ليبيا في مالطا، مقابلة هاتفية، بتاريخ 28 آذار/مارس 2019.

أحمد الجهاني، وزير الاستقرار وإعادة الإعمار في المكتب التنفيذي للمجلس الانتقالي المؤقت، سابقاً، مقابلة هاتفية، بتاريخ 6 نيسان/أبريل 2019.

أسماء الأسطى، وزير دولة مفوض لشؤون المرأة والتنمية الاجتماعية، حكومة الوفاق، طرابلس، مقابلة هاتفية، 29 آذار/مارس 2019.

أسماء سرية، عضو المؤتمر الوطني العام السابق، مقابلة هاتفية، بتاريخ 28 آذار/مارس 2019.

علي نوح، عضو الهيئة التأسيسية، مقابلة هاتفية، بتاريخ 25 آذار/مارس 2019.

أمينة الحاسية، باحثة في مركز البحوث والدراسات بجامعة عمر المختار بالبيضاء، وناشطة حقوقية، مقابلة هاتفية، بتاريخ 21 آذار/مارس 2019.

إيمان بن يونس، وزير الدولة المفوض لشؤون هيكله المؤسسات، مقابلة هاتفية، بتاريخ 29 أيار/مايو 2019.

بشير الكوت، عضو الفريق الاستشاري لمشروع الحوار الاقتصادي والاجتماعي في ليبيا، الاجتماع الموضوعي الثاني، تونس 15 أيلول/سبتمبر 2019.

جازية اشعيتير، رئيس قسم القانون الجنائي، كلية القانون بجامعة بنغازي، مقابلة هاتفية، بتاريخ 21 آذار/مارس 2019.

سالم المعداني، مدير إدارة التفتيش والمتابعة بمفوضية المجتمع المدني، مقابلة هاتفية، بتاريخ 13 أيار/مايو 2019.

عادل بن يونس، مستشار الحكومة لشؤون الحوكمة بالمجلس الرئاسي، طرابلس، مقابلة هاتفية بتاريخ 2 حزيران/يونيو 2019.

عبد الناصر اسويسي، مدير إدارة التدريب والتعاون الدولي، هيئة الرقابة الإدارية، مقابلة هاتفية، بتاريخ 3 آذار/مارس 2019.

عثمان القاجيجي، أستاذ بكلية الهندسة، جامعة طرابلس، ورئيس المفوضية العليا للانتخابات سابقاً، مقابلة هاتفية، بتاريخ 5 أيار/مايو 2019.

عثمان الكف، مستشار بمحكمة استئناف طرابلس، مقابلة هاتفية، بتاريخ 30 آذار/مارس 2019.

عيسى التويجر، وزير التخطيط بحكومة عبد الحميد الكيب، مقابلة هاتفية، بتاريخ 30 آذار/مارس 2019.

فريدة العلاقي، عضو الفريق الاستشاري لمشروع الحوار الاقتصادي والاجتماعي في ليبيا، الاجتماع الموضوعي الثاني، تونس، 15 أيلول/سبتمبر 2019.

لمياء بوسدر، عضو هيئة تدريس بكلية الهندسة، قسم الهندسة الكهربائية، ومستشارة لوزيرة شؤون هيكله المؤسسات في حكومة الوفاق الوطني، مقابلة هاتفية، بتاريخ 30 أيار/مايو 2019.

موسى فرج صالح، عضو المجلس الأعلى للدولة، ورئيس لجنة الحوار مع مجلس النواب، مقابلة هاتفية، بتاريخ 8 نيسان/أبريل 2019.

ناجي حماد، مقدم شرطة، بوزارة الداخلية بالحكومة المؤقتة، بنغازي، مقابلة هاتفية، بتاريخ 22 آذار/مارس 2019.

زاهي المغيربي، عضو الفريق الاستشاري لمشروع الحوار الاقتصادي والاجتماعي في ليبيا، الاجتماع الموضوعي الثاني، تونس، 15 أيلول/سبتمبر 2019.

# الحواشي

## الفصل الأول

- and Belachew Gebrewold, When Conflict Dynamics-Things Fall Apart and an Order Beside the State in Postcollapse Somalia, Journal African Security, Volume 3, 2010, issue. 1
17. عزة المقهور وآخرون، رسم خريطة التشريعات الوطنية المتعلقة بالعدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية في ليبيا، 2018، ورقة خلفية ضمن مشروع نحو "مصالحة وطنية في ليبيا"، الصندوق الإنمائي وبعثة الأمم المتحدة في ليبيا.
18. الاتفاق السياسي الليبي، 17 كانون الأول/ديسمبر 2015، <https://www.temehu.com/.../Libyan-Agreement-Political-com/.../Libyan-Decem-17>
19. موسى فرج صالح، عضو المجلس الأعلى للدولة، ورئيس لجنة الحوار مع مجلس النواب، مقابلة بتاريخ 8 نيسان/أبريل 2019. Libyan Political Agreement: Time for a Reset, International Crises Group, Report No. 170, 4 November 2016. <https://www.crisisgroup.org/middle-africa/libya/-africa/north-north-east-reset-time-agreement-political-libyan>
21. اتفاق لتوحيد السلطة في ليبيا، أصوات مغاربية، 1 تشرين الثاني/نوفمبر 2018، <https://www.maghrebvoices.com/a/466606.html> استرجعت في 30 تشرين الثاني/نوفمبر 2019.
22. الانقسامات التشريعية في ليبيا تُعقَد العملية السياسية، الانديبننت العربية، 28 أيار/مايو 2019. <https://www.independentarabia.com/node/28441/%D8%A7%D9%84%D8%A3%D8%AE%D8%A8%D8%A7%D8> استرجعت في 30 تشرين الثاني/نوفمبر 2019.
23. موقع مجلس النواب الليبي، جلسة مجلس النواب 4 كانون الثاني/يناير 2020، <https://parliament.ly> استرجعت في 20 كانون الثاني/يناير 2020.
24. إبراهيم المقصبي، المدير التنفيذي لمفوضية المجتمع المدني، مقابلة هاتفية مع المؤلفة، 25 آذار/مارس 2019.
- eu > public > editorfiles > events > Maerz\_2016، استرجعت في 7 تموز/يوليو 2019.
13. Fathi Ali & Micael Robbins, 2014, Searching for Stability: The Arab Barometer Surveys a Divided Libya, Arab Barometer 2013. [https://www.researchgate.net/publication/267098699\\_Searching\\_for\\_Stability\\_The\\_Arab\\_Barometer\\_Surveys\\_a\\_Divided\\_Libya](https://www.researchgate.net/publication/267098699_Searching_for_Stability_The_Arab_Barometer_Surveys_a_Divided_Libya) استرجعت في 7 تموز/يوليو 2019. Public Opinion in Libya, 2017, USAID, [https://www.ifes.org/sites/default/files/public\\_opinion\\_in\\_libya\\_20](https://www.ifes.org/sites/default/files/public_opinion_in_libya_20) ، ، استرجعت في 7 تموز/يوليو 2019.
14. المسح الشامل حول الدستور، مركز البحوث والاستشارات، جامعة بنغازي، شباط/فبراير - آذار/مارس 2013، كذلك، تقرير استطلاع آراء الليبيين حول الحوار الوطني - التقرير النهائي، مركز البحوث والاستشارات، جامعة بنغازي، 2015، كذلك، المسح العالمي للقيم: المسح الشامل لآراء الليبيين في القيم - التقرير النهائي، مركز البحوث والاستشارات، جامعة بنغازي، 2015.
15. Jaro Acuna, after conflict, functioning governments are key for peaceful inclusive societies, 20 June 2016, <https://www.undp.org/content/undp/en/home/blog/2016/1/20/After-governments-functioning-conflict-for-key-are> ، استرجعت في 30 كانون الثاني/يناير 2019.
16. استخدم مفهوم "بجانب الدولة" the State في الدراسات الأنتروبولوجية منذ عام 2008، حيث ظهر لأول مرة في بعض الدراسات منها: Alic Bellagamba and George Klute (eds), 2008, Beside the State Emergents Powers in Contemporary Africa, Köln; Rüdiger Köppe. See also, Dustin Dehéz
1. Goran Hyden and et al, 2004, Making Sense of Governance: Empirical Evidence from 16 Developing Countries, Colorado: Lynne Rienner Publishers, Inc. p. 12
2. Arab Governance Report, -Institutional Development in Post Conflict Settings: Towards Peaceful, Inclusive Societies and accountable Institutions, 2018, ESCWA, p. 32
- تعريف البنك الدولي.
3. المرجع نفسه، ص. 32.
4. المرجع نفسه، ص. 15.
5. المرجع نفسه، ص. 32.
6. المرجع نفسه، ص. 15.
- ## الفصل الثالث
7. John R. Allen et al, (2019): Empowered Decentralization: A City Based Strategy for Rebuilding Libya, Foreign Policy Brookings. <https://www.brookings.edu/research/-city-a-decentralization-empowered-libya-rebuilding-for-strategy-based> ، استرجعت في 7 أيار/مايو 2019.
8. المرجع نفسه.
9. المرجع نفسه.
10. Peter Cole with Fiona Mangan, 2016, Tribe, Security, Justice, and Peace in Libya Today, United States Institute of Peace. Also see, Amal EObeidi, 2018, Local Reconciliation in Libya: An Exploratory Study on Traditional Reconciliation Processes and Mechanisms since 2011, UNDP, UNSMIL.
11. Ibrahim Fraihat, 2016, Unfinished Revolutions: Yemen, Libya, and Tunisia after the Arab Spring, New Haven, Yale University Press
12. Mattia Toaldo, 2016, Libya: Security, Economic Development and Political europe.-Reform. <https://www.fes>

25. أحمد الجهاني، وزير الاستقرار وإعادة الإعمار في المكتب التنفيذي للمجلس الانتقالي المؤقت، سابقاً، مقابلة هاتفية، بتاريخ 6 نيسان/أبريل 2019.
26. عين على المؤتمر الوطني، التقرير السنوي الأول، 2013، 2012، منظمة بُكرا الشبابية، ص. 1.
27. زاهي المغيربي وآخرون، تقرير دور القانون في المصالحة الوطنية في ليبيا-الحكم الوطني، 2019، مركز دراسات القانون والمجتمع، جامعة بنغازي ومؤسسة فان فولينهوفين للقانون والحوكمة والمجتمع، جامعة ليدين.
28. المرجع نفسه.
29. أسماء الأسطى، وزير دولة مفوض لشؤون المرأة والتنمية الاجتماعية، حكومة الوفاق، طرابلس، مقابلة هاتفية، 29 آذار/مارس 2019.
30. المجلس الوطني الانتقالي، إدارة شؤون المجلس، أعضاء المجلس الانتقالي، وثيقة بدون تاريخ.
31. عيسى التويجر، وزير التخطيط بحكومة عبد الحميد الكيب، مقابلة هاتفية 30 آذار/مارس 2019.
32. عبد الناصر اسويسي، مدير إدارة التدريب والتعاون الدولي، هيئة الرقابة الإدارية، مقابلة هاتفية، بتاريخ 3 آذار/مارس 2019.
33. حنان صلاح، الحرب تتأجج في ليبيا رغم "كورونا" والمدنيون في خطر، هيومان رايتس ووتش، 7 أيار/مايو 2020. <https://www.hrw.org/ar/news/2020/05/07/375051>
- استُرُجعت في 7 تموز/يوليو 2020.
34. Amal ElObeidi, "Local Reconciliation in Libya: An Exploratory Study on Traditional Reconciliation Processes and Mechanisms since 2011", UNDP; 2018, p. 10
35. وثيقة إعلان سلطة الشعب، صدرت في سبها، 2 آذار/مارس 1977.
36. Hanspeter Mattes, Challenges to Security Sector Governance in the Middle East: The Libyan Case, paper presented at the workshop on "Challenges to Security Sector Governance July 13-in the Middle East" 12 2004, Geneva. Also, Amal ElObeidi, Libyan Security
45. تحديات أمام القضاء الليبي: ضمان الاستقلال والمساءلة والمساواة بين الجنسين، تقرير اللجنة الدولية للحقوقيين ICI، المرجع نفسه.
46. جازية شعيتير، رئيس قسم القانون الجنائي، كلية القانون بجامعة بنغازي، مقابلة هاتفية، بتاريخ 21 آذار/مارس 2019.
47. For more details on the nature of local conflicts in Libya since 2011, See, Amal ElObeidi, Local Reconciliation in Libya: An Exploratory Study on Traditional Reconciliation Processes and Mechanisms since 2011, 2018, UNDP; United Nations Mission in Libya
48. Amal Obeidi, Political Culture in Libya, Chapter 5, "Tribe and Tribalism in Libya: An Alternative to Civil Society", op. cit., pp. 135-108. انظر أيضاً زاهي المغيربي، المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في ليبيا، 1995، القاهرة: مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية، ص. 185.
49. المرجع نفسه.
50. دليل منظمات المجتمع المدني الليبية، 2020، بنغازي: مفوضية المجتمع المدني.
51. ابراهيم المقصبي، المدير التنفيذي لمفوضية المجتمع المدني، مقابلة هاتفية مع المؤلفة يوم 25 آذار/مارس 2019.
52. المرجع نفسه، وكذلك سالم المعداني، مدير إدارة التفتيش والمتابعة بمفوضية المجتمع المدني، مقابلة هاتفية، بتاريخ 13 أيار/مايو 2019.
53. فريدة العلاقي، عضو الفريق الاستشاري لمشروع الحوار الاقتصادي والاجتماعي في ليبيا، الاجتماع الموضوعي الثاني، تونس، 15 أيلول/سبتمبر 2019.
54. دليل التشريعات المؤثرة في منظمات المجتمع المدني، 2018، بنغازي: مفوضية المجتمع المدني.
55. بشير الكوت، عضو الفريق الاستشاري لمشروع الحوار الاقتصادي والاجتماعي في ليبيا، الاجتماع الموضوعي الثاني، تونس 15 أيلول/سبتمبر 2019.
56. ملاحظات المؤلفة، خلال الفترة 2011-2012. انظر أيضاً صحيفة الشرق
- Policy between Existence and Feasibility: An Exploratory Study, paper presented in Security Governance in the Mediterranean Project, at Geneva Centre for Security Policy meeting, 2004, Geneva
37. آمال العبيدي، الجيش والشرطة، ورقة قُدمت في ورشة صناعة الدستور في ليبيا. دراسة لجوانها الإجرائية والموضوعية، تنظيم جامعة بنغازي، وجامعة ليدين بهولندا، تونس، 1-2 آذار/مارس 2015.
38. Yezid Sayigh, Crumbling States: Security Reform in Libya and Yemen, 18 June, 2015. Carnegie Middle East, <https://carnegie-mec.org/2015/06/18/crumbling-reform-sector-security-states>
- 60422-pub-yemen-and-libya-in
- استُرُجعت في 1 آذار/مارس 2020.
39. تحديات أمام القضاء الليبي: ضمان الاستقلال والمساءلة والمساواة بين الجنسين، تقرير اللجنة الدولية للحقوقيين ICI، جنيف 2016. [www.content/uploads/icj.org/wp](http://www.content/uploads/icj.org/wp)
- Libya Challenges-2016/07
- استُرُجعت في 3 شباط/فبراير 2020.
40. مروان الطشاني وعلي بوراس، القضاء العسكري في ليبيا، المفكرة القانونية، 24 كانون الثاني/يناير 2018، <https://agenda.com/article-wwww.legal.php?id=4191>
- شباط/فبراير 2020.
41. عثمان الكف، مستشار بمحكمة استئناف طرابلس، مقابلة هاتفية، بتاريخ 30 آذار/مارس 2019.
42. قانون رقم 8 لسنة 1989 بشأن حق المرأة في تولي الوظائف القضائية، الموسوعة القانونية: المرأة في التشريعات الليبية، 1993، ص. 232.
43. الطعن الدستوري رقم 10/60 ق سنة 2012، والطعن الدستوري رقم 14/60 ق سنة 2013.
44. مروان الطشاني، انتخابات المجلس الأعلى للقضاء في ليبيا: رسالة وحدة وسط انقسام عارم، المفكرة القانونية، 3 تموز/يوليو 2016. <https://www.legal-agenda.com/article.php?id=1617&fold>
- er=articles&lang=ar
- استُرُجعت في 1 شباط/فبراير 2010.

- by Daniel, 2004-1996, 2005, Kafmann, Art Kraan and Massimo Mastruzzi.
73. فتحي البعجة، "ما لم ينتبه إليه تقرير التنافسية في الجماهيرية"، في محمد زاهي المغيربي وآخرون، السياسات العامة في ليبيا: أعمال المؤتمر الوطني الأول للسياسات العامة، 2007، بنغازي، منشورات مركز البحوث والاستشارات، جامعة قاريونس. انظر كذلك: يوسف محمد الصواني، ليبيا الثورة وتحديات بناء الدولة، 2013، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، ص. 87-115.
74. مجلس التخطيط الوطني، ومركز البحوث والاستشارات بجامعة قاريونس، ليبيا 2025 رؤية استشرافية: ثقافة نهوض وتنمية مستدامة، ملخص التقرير النهائي، حزيران/يونيو 2008، ص. 6.
75. المرجع نفسه، ص. 12-13.
76. عيسى التويجر، دولة ليبيا: نحو رؤية مشتركة لمستقبل ليبيا. عرض تقديمي.
77. رؤية 2023 إحياء ليبيا: خطة للإحياء الوطني والتجديد بحلول عام 2023، مجمع ليبيا للدراسات المتقدمة.
78. رؤية ليبيا الواعدة 2030، نثق في قدرتنا على بناء دولتنا، 2013-2014، نسخة غير منشورة، ص. 18، 20-21.
79. رؤية تحالف القوى الوطنية (الخروج من النفق)، آب/أغسطس 2017.
80. ملتقى المكونات الاجتماعية للسلام والمصالحة الوطنية، مقترح مشروع وطني للسلام والمصالحة الوطنية، أيلول/سبتمبر 2017.
81. أسماء سريية، عضو المؤتمر الوطني العام السابق، مقابلة هاتفية مع المؤلفة، 28 آذار/مارس 2019.
82. عبد الله زايد علاق، عرض تقديمي حول مصلحة الاحصاء والتعداد، الاجتماع المواضيعي للحوار الاقتصادي والاجتماعي الليبي، تونس: 25-26 شباط/فبراير 2019. انظر أيضاً: إطلاق خطة ثلاثية لتحديث النظام الإحصائي، 24 شباط/فبراير 2018. <https://ar.libyaobserver.ly/article/3012>.
83. من أبرز تلك الدراسات، آمال العبيدي وآخرون، 2019، الهوية الليبية: الأبعاد والمقومات، مقاربات متعددة التخصصات، بنغازي: منشورات مركز
- الفصل الخامس**
65. كثير من الأدبيات التي ركزت على موضوع حماية المدنيين والتدخل الدولي في ليبيا، انظر على سبيل المثال: Heidarali Teimouri and Surza P Subedi, Responsibility to Protect and the International Military Intervention in Libya in International Law: What Went Wrong and What Lessons Could be Learnt from It?, Journal of Conflict and Security Law, Volume 23, Issue 1, Spring 2018, pp. 32-33.
66. زاهي المغيربي وآخرون، تقرير المرحلة البحثية الثانية حول الحكم الوطني من مشروع دور القانون في المصالحة الوطنية في ليبيا، 2019، بنغازي، منشورات مركز دراسات القانون والمجتمع بجامعة بنغازي، ومؤسسة فان فولينهووفين للقانون والحوكمة والمجتمع بجامعة ليدن.
67. المرجع نفسه.
68. كان لمجلس التطوير الاقتصادي الذي تم إنشاؤه عام 2006 دوراً كبيراً في التعاون مع العديد من المؤسسات الدولية والخبراء، لوضع الخطط والاستراتيجيات المختلفة التي تم اقتراحها ضمن برنامج ليبيا الغد.
69. BTI, Country report, 2018, Libya.
- الفصل السادس**
70. Michael E: Porter and Daniel Yergin, 2006, National Economic Strategy: An Assessment of the Competitiveness of the Libyan Arab Jamahiriya, Tripoli, Monitor Group, CERA, The General Planning Council of Libya.
71. المرجع نفسه، ص. 9-18. انظر أيضاً: Dirk Vandewalle, 1998, Libya since Independence: Oil and State Building, Cornell University Press, New York.
72. Michael E: Porter and Daniel Yergin, Op. cit., p. 40. See also: 'Governance Matters IV: Governance Indicators for
- الأوسط، العدد 12012، 18 تشرين الأول/أكتوبر 2011.
57. آمال العبيدي، "الأمم المتحدة في ليبيا ما بعد القذافي"، ورقة قدمت في مؤتمر ليبيا من الثورة إلى الدولة: تحديات المرحلة الانتقالية، الدوحة، 7-8 كانون الثاني/يناير 2012. كذلك ملاحظات المؤلفة، خلال الفترة 2011-2012.
58. ملاحظات المؤلفة، خلال الفترة 2011-2012.
59. قرار المجلس الوطني الانتقالي المؤقت رقم 17 لسنة 2012، بإنشاء قوة عسكرية.
60. Wolfarm Lacher and Alaa Idrissi, "Capital of Militias: al-Tripoli Armed Groups Capture the Libyan State", Small Arms Surveys, Briefing Paper, June 2018. [www.smallarmssurvey.org](http://www.smallarmssurvey.org) > SAS-Tripoli-BP-SANA-org -22-armed group، كانون الثاني/يناير 2020.
61. قامت المؤلفة بحصر عدد محاولات الاقتحام للمؤسسات المختلفة للدولة خلال الفترة 2013-2017، استناداً إلى وسائل إعلامية مختلفة.
62. Wolfarm Lacher and Alaa Idrissi, "Capital of Militias: al-Tripoli Armed Groups Capture the Libyan State", Small Arms Surveys, Briefing Paper, June 2018. [www.smallarmssurvey.org](http://www.smallarmssurvey.org) > SAS-Tripoli-BP-SANA-org -22-armed group، كانون الثاني/يناير 2020. انظر أيضاً: Youssef Sawani, 2017. Security Sector Reform, Disarmament, demobilization and Reintegration of Militias: the Challenges for State Building in Libya, Contemporary Arab Affairs, 10:2, 171 <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/17550912.2017.1297564?scroll=top&needAccess>.
63. Wolfram Lacher, (2020): Libya's Fragmentation Structure and Process in Violent Conflict, London, I. B. Tauris, Bloomsbury Publishing PLC.
64. المرجع نفسه.



98. المرجع نفسه.
99. انظر نص القانون رقم 59 لسنة 2012 الصادر عن المجلس الانتقالي، <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwjFhuidwaHnAhXBjqQK> واللجنة التنفيذية الصادرة عن مجلس الوزراء في 1 نيسان/أبريل 2013، الجريدة الرسمية، السنة الثانية، العدد (15)، 15 كانون الأول/ديسمبر 2013.
100. محمد زاهي المغبري، عضو الهيئة الاستشارية للمشروع، الاجتماع الثالث، تونس تشرين الثاني/نوفمبر 2019.
101. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، (2012)، توظيف قدرات وإمكانيات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في التنمية المحلية: دليل توجيهي عملي في خدمة صانعي القرار للسياسات المحلية عبر حوض البحر الأبيض المتوسط، نشرة مشتركة بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومركز التكامل المتوسطي.
102. إدارة الشؤون الاجتماعية والاقتصادية، الأمم المتحدة (2018)، دراسة الحكومة الإلكترونية: تجهيز الحكومة الإلكترونية لدعم التحول نحو مجتمعات مرنة ومستدامة، 2018، نيويورك. <https://publicadministration.un.org/E-us/Reports/UN-egovkb/en-2018-Survey-Government>.
103. المرجع نفسه.
104. المبادرة الإلكترونية، 2012، الهيئة العامة للاتصالات والمعلوماتية، <http://www.cim.gov.ly/page95.html>.
105. المرجع نفسه.
106. لمياء بوسدر، المرجع نفسه.
107. قرار رئيس الأركان العامة للقوات المسلحة، ورئيس اللجنة العليا لمكافحة وباء كورونا رقم 7 لسنة 2020، بشأن تشكيل لجنة، الصادر في بنغازي في 2020.4.6.
- التنمية الاجتماعية والاقتصادية، منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، أيار/مايو 2006.
90. أحمد الجهاني، وزير الاستقرار وإعادة الإعمار في المكتب التنفيذي للمجلس الانتقالي المؤقت، سابقاً، مقابلة هاتفية، بتاريخ 6 نيسان/أبريل 2019.
91. لمياء بوسدر، مستشارة وزارة الدولة لشؤون هيكله المؤسسات، عرض تقديمي، 23 تموز/يوليو 2019.
92. المرجع نفسه.
93. لمياء بوسدر، عضو هيئة تدريس بكلية الهندسة، قسم الهندسة الكهربائية، ومستشارة لوزيرة شؤون هيكله المؤسسات في حكومة الوفاق الوطني، مقابلة بتاريخ 30 أيار/مايو 2019. وكذلك، إيمان بن يونس، وزير الدولة المفوض لشؤون هيكله المؤسسات، مقابلة هاتفية، بتاريخ 29 أيار/مايو 2019.
94. الاتفاق السياسي الليبي، 17 كانون الأول/ديسمبر 2015، <https://www.temehu.com/.../Libyan-Decem-17-Agreement-Political-Libyan-Political-Agreement-Time-for-a-Reset>, International Crises Group, Report No. 170, 4 November 2016. <https://www.east-crisisgroup.org/middle-africa/libya/-africa/north-north-agreement-political-libyan-reset-time>.
96. عوض البرعصي، الانقسام السياسي في ليبيا وتداعياته على مؤسسات الدولة، عرض تقديمي، المنظمة الليبية للسياسات والاستراتيجيات، 29 تموز/يوليو 2015. <http://www.loopsresearch.org/projects/view/8/?lang=ara>.
97. استرجعت في 15 كانون الثاني/يناير 2020. Report: Decentralisation in Libya, September, 2013, Democracy Reporting International, [https://reporting.org/-democracy-dri\\_publications/report-libya-in-decentralisation](https://reporting.org/-democracy-dri_publications/report-libya-in-decentralisation), استرجعت في 10 كانون الثاني/يناير 2020.
- دراسات القانون والمجتمع بجامعة بنغازي، ومؤسسة فان فولينهووفين للقانون والحكومة والمجتمع بجامعة ليدن. وكذلك دراسة عن الحكم الوطني، زاهي المغبري وآخرون، تقرير المرحلة البحثية الثانية حول الحكم الوطني من مشروع دور القانون في المصالحة الوطنية في ليبيا، 2019، بنغازي، منشورات مركز دراسات القانون والمجتمع بجامعة بنغازي، ومؤسسة فان فولينهووفين للقانون والحكومة والمجتمع بجامعة ليدن.
84. انظر: عبد الله شامية، الاقتصاد الليبي إلى أين؟ وبعض التقارير وتحليل المواقف من أبرزها: المشاريع الصغرى الخيار الأفضل للاقتصاد الليبي، 2017. وتطبيقات الحكومة في الإدارة الليبية، آذار/مارس 2016. المنظمة الليبية للسياسات والاستراتيجيات، <http://loopsresearch.org/projects/view/50/?lang=ara>, استرجعت في 22 كانون الأول/ديسمبر 2019.
85. أرشيف الباحثة، بعض تقارير ومحاضر اجتماعات اللجان المعنية بهذه البرامج خلال الفترة من 2008-2010.
- الفصل السابع**
86. تقرير المنظمة الليبية للسياسات والاستراتيجيات، تطبيقات الحكومة في الإدارة الليبية، آذار/مارس 2016، <http://loopsresearch.org/projects/view/50/?lang=ara>, استرجعت في 12 كانون الثاني/يناير 2020.
87. مصرف ليبيا المركزي، دليل الحكومة للقطاع المصرفي، 2010. <https://cbl.gov.ly/%D8%AF%D9%84%D9%D8%A7%D9%88%D9%83%D4%D8%AD%D9%88%D9%83%D8%A9>, استرجعت في 18 كانون الثاني/يناير 2020.
88. تطبيقات الحكومة في الإدارة الليبية، المرجع نفسه.
89. الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية، التقرير الاقتصادي القطري، البنك الدولي، مجموعة



