التقرير الختامي

الحوار المُهيكل

فهرس

تمهيد	5
خلفية عن إنشاء الحوار المُهيكل	5
الإطار الحاكم للحوار المُهيكل	6
الإطار الزمني للنقاشات	6
آليات تنظيم العمل في مسارات الحوار المُهيكل	6
المواضيع المشتركة التي برزت نتيجة الحوار المُهيكل	7
مسار الحوكمة	8
مقدمة	9
ملخص مداولات مسار الحوكمة	9
التوصيات الصادرة عن مسار الحوكمة	12
أولاً: التوصيات المتعلقة بالسلطة التنفيذية	12
ثانيًا: التوصيات المتعلقة بالحكم المحلي	14
أ. التوصيات المتعلقة بالمسار الإصلاحي - التدريجي	14
ب. التوصيات المتعلقة بالمسار التحويلي - الهيكلي	16
ثالثًا: التوصيات المتعلقة بالمسار الدستوري (المؤقت والدائم)	18
أ. التوصيات المتعلقة بالإطار الدستوري المؤقت	18
ب. التوصيات المتعلقة بالاتجاه الدستوري الدائم	19
الملاحق المتممة للتقرير	20
مسار الاقتصاد	21
مقدمة	22
أولاً: التشخيص الكلي للاقتصاد الليبي (2012-2025)	22
1. المؤشرات المالية والاقتصادية الكلية	23
2. تشوه بنية الإيرادات والإنفاق	23
3. الاختلال التنموي والاجتماعي وتحديات رأس المال البشري	24
4. ضعف الشفافية والمساءلة	24
ثانيًا: الاحتمالات المتوقعة وتكلفة عدم الإصلاح	24
1. الاحتمالات الكلية للمالية العامة 2026-2030	25
2. تداعيات استمرار الوضع الراهن	25
3. الاحتمال الإصلاحي التفاؤلي التدريجي (الموصى به)	26
ثالثًا: التوصيات الإصلاحية المتكاملة	26
1. الحوكمة المالية وإدارة المال العام	26
أ. إصلاحات الميزانية العامة	26
ب. إدارة الدين العام	30
2. قطاع النفط والطاقة وإدارة الموارد السيادية	30
أ. حوكمة قطاع النفط	30
ب. استعادة إنتاج النفط وتطوير الصناعات النفطية	32

ج. الإيرادات السيادية: المؤسسة الليبية للاستثمار 32
د. الإيرادات السيادية: تنويع الاقتصاد ومعالجة الهشاشة الاقتصادية 33
3. إعادة الهيكلة والتنويع الاقتصادي وتشجيع القطاع الخاص 33
أ. إعادة هيكلة الاقتصاد 33
ب. التنويع الاقتصادي 34
ج. استثمار الموقع الجغرافي والمناطق الحرة الخاصة 35
د. تحفيز القطاع الخاص 35
4. التنمية المتوازنة والعدالة الاقتصادية 36
أ. التنمية المكانية 36
ب. العدالة الاجتماعية 37
ج. رأس المال البشري 39
5. إصلاح السياسات الاقتصادية والتنسيق بينها 40
أ. إصلاح السياسة المالية 40
ب. إصلاح السياسة النقدية 42
ج. إصلاح السياسة التجارية 43
د. إصلاح سياسة سوق العمل وسياسات التشغيل 44
هـ. التنسيق بين السياسات الاقتصادية 45
6. الشفافية والمساءلة الاقتصادية 45
أ. الشفافية والمساءلة الاقتصادية 45
ب. إصلاح الأجهزة الرقابية 47
ج. مكافحة الفساد وحماية الموارد 48
رابعًا: تحديات وعقبات التنفيذ 50
خامسًا: الخلاصة 51
مسار الأمن 52
مقدمة 53
التوصيات 54
جولة الأمن الانتخابي 54
جولة منع النزاعات وحماية وقف إطلاق النار 55
جولة حوكمة القطاع الأمني 56
جولة توحيد المؤسسات العسكرية والأمنية 56
مسار المصالحة الوطنية وحقوق الإنسان 58
مقدمة 59
المبادئ الحاكمة للمسار 59
التوصيات الرئيسة 60
توصيات مرتبطة بالعملية الانتخابية المُقبلة 62
توصيات تتعلق بالسلطة القضائية 63
توصيات تتعلق بمسار العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية 63
أ. المصالحة الوطنية 63

ب. العدالة الانتقالية	64
ج. المنازعات والمظالم العقارية	65
توصيات إضافية بشأن مسودة مشروع قانون المفقودين	66
توصيات موجهة إلى المجتمع الدولي ومجلس الأمن	67
ملاحق	68
مصفوفة تقييم الخيارات الدستورية في ليبيا وفق معيار القابلية السياسية والتنفيذية	الملحق 1
ميثاق الضـــمانات الوطني الملزم لضـــمان تنفيذ القاعدة الدســـتورية المؤقتة والمســـار الانتخابي	الملحق 2
الميثاق الوطني الملزم للانتخابات في ليبيا لضـــمان قابلية التطبيق، تحصـــين المفوضـــية، وقبول النتائج	الملحق 3
مذكرة توصيات لتهيئة بيئة ملائمة للانتخابات في ليبيا لضمان قابلية التنفيذ، قبول النتائج، ومنع تحول الانتخابات إلى أزمة جديدة	الملحق 4
التقرير المرجعي للمسار الاقتصادي	رابط الملحق

تمهيد

في 14 ديسمبر 2025، أطلقت بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا الحوار المُهيكل، باعتباره أحد عناصر خارطة الطريق التي أعلنتها الممثلة الخاصة للأمين العام، السيدة هانا تيتيه، خلال إحاطتها أمام مجلس الأمن، في شهر أغسطس من نفس السنة، بهدف إنهاء الانسداد السياسي. وشملت الركائز الأساسية الثلاث لخارطة الطريق: «أولا، تنفيذ إطار انتخابي سليم فنياً وقابل للتطبيق سياسياً يهدف إلى إجراء انتخابات رئاسية وتشريعية؛ ثانياً، توحيد المؤسسات من خلال حكومة جديدة موحدة؛ وثالثاً، حوار مُهيكل يتيح المشاركة الواسعة لليبيين لمعالجة القضايا بالغة الأهمية التي يتعين التعامل معها من أجل إيجاد بيئة مواتية للانتخابات وصياغة رؤية مشتركة ومعالجة دوافع الصراع القائمة منذ زمن طويل مع دعم الجهود على المدى القصير لتوحيد المؤسسات وتعزيز الحكم الرشيد في القطاعات الرئيسة».[1]

وجاء الحوار المُهيكل كمنصة شاملة أتاحت لشرائح واسعة من المجتمع الليبي المشاركة والمساهمة في صياغة رؤية وطنية جامعة لمستقبل ليبيا، وتقديم توصياتٍ بشأن الإصلاحات الضرورية التي يجب إنجازها على المستويات السياسية والأمنية والاقتصادية، وفي مجال المصالحة الوطنية والعدالة الانتقالية، وإحياء العملية الدستورية. وعكس الحوار الذي ضمّ نحو 120 عضواً التنوع الجغرافي والسياسي الغني للمجتمع الليبي، مع ضمان مشاركة فاعلة للنساء (35 في المئة)، والشباب، والمكونات الثقافية، والأشخاص ذوي الإعاقة. وعُقدت جلسات الحوار، عبر أربعة مسارات أساسية متكاملة -الحوكمة، والاقتصاد، والأمن، والمصالحة الوطنية وحقوق الإنسان- في الفترة الممتدة من ديسمبر 2025 إلى يونيو 2026 لتحليل ومناقشة القضايا الرئيسة التي تواجهها ليبيا وتقديم توصيات لمعالجتها.

يُلخص هذا التقرير وملحقاته المخرجات الرئيسة لمشاورات الحوار المُهيكل. ويُعبر محتواه عن آراء المشاركين الليبيين في الحوار المُهيكل فقط، ولا يمثل وجهة نظر بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا.

خلفية عن إنشاء الحوار المُهيكل

تتولى بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا، بتفويض من مجلس الأمن، مهمة تيسير عملية سياسية شاملة، يقودها الليبيون ويملكون زمامها، بهدف إنهاء المراحل الانتقالية المفتوحة، وإعادة توحيد جميع المؤسسات، وإجراء انتخابات وطنية حرة ونزيهة في جميع أنحاء ليبيا.

عقب الإخفاق في إجراء الانتخابات الوطنية في ديسمبر 2021، وفي ظل استمرار الجمود السياسي حتى بعد تبني قوانين الانتخابات التشريعية والرئاسية لعام 2023، شكّلت بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا في فبراير 2025 لجنة استشارية مؤلفة من عشرين من الخبراء الليبيين المشهود لهم بالكفاءة من ذوي الخبرات الدستورية والقانونية والسياسية المتنوعة، تجمعهم رؤية وطنية موحدة والشعور بالواجب الوطني، لتقديم المشورة للبعثة حول كيفية تجاوز القضايا الخلافية في الإطار الانتخابي. ونُشر تقرير اللجنة الاستشارية وتوصياتها، واستُخدم كأساس لمشاورات واسعة النطاق أجرتها البعثة - حضورياً وعبر التواصل المرئي ومن خلال استطلاعات الرأي الإلكترونية - لصياغة خارطة الطريق، ثم الإعلان عنها أمام مجلس الأمن في أغسطس 2025. وقد لاقت خارطة الطريق وأركانها الأساسية الثلاثة ترحيب ودعم مجلس الأمن من خلال قراره رقم 2796 لسنة 2025.

ويأتي عنصر الحوار المُهيكل في خارطة الطريق استجابةً من بعثة الأمم المتحدة للمطالب التي عبر عنها غالبية الليبيين في استطلاعات الرأي، حيث شددوا على الحاجة إلى عملية سياسية أكثر شمولاً يشارك فيها عموم الليبيين وتكون منبراً لإسماع أصواتهم المنادية بإيقاف دوامة المراحل الانتقالية المتكررة، والحفاظ على وحدة البلاد ومؤسساتها، وتجديد الشرعية عبر انتخابات رئاسية وتشريعية، وإنجاز مشروع المصالحة الوطنية، ومعالجة القضايا الاقتصادية الملحة بما في ذلك تدهور الوضع المعيشي للمواطنين، والوصول إلى حكم رشيد مسؤول مرتكز على دستور دائم، وتعزيز سيادة ليبيا وإنهاء التدخلات الأجنبية. وكان هدف هذا

[1] من إحاطة الممثلة الخاصة للأمين العام للأمم المتحدة، السيدة هانا تيتيه، أمام مجلس الأمن بتاريخ 21 أغسطس 2025

الحوار المُهيكل توفير منصة شاملة وآمنة لشرائح المجتمع الليبي الأوسع لصياغة رؤية موحدة بشأن مستقبل بلادهم.

وبغية ضمان مشاركة مؤثرة في مناقشة ومعالجة هذه القضايا، تم إنشاء تجمع المرأة الليبية لتمكين عضوات الحوار المُهيكل من التنسيق، وإشراك دوائر نسائية أوسع، وتلقي الدعم الفني، وطرح القضايا ذات الأولوية المتعلقة بحقوق المرأة، وضمان تحقيق نتائج تراعي شواغل النساء الليبيات ومطالبهن ضمن الحوار المُهيكل.

الإطار الحاكم للحوار المُهيكل

جرى تنظيم الحوار المُهيكل وفقا لقرار مجلس الأمن 2796 لسنة 2025 الذي أعرب عن دعمه الكامل لدور الوساطة والمساعي الحميدة التي تضطلع بها بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا بغية تعزيز عملية سياسية شاملة. ويُحدَّد الإطار الحاكم للحوار المُهيكل في الإطار المرجعي والنظام الداخلي ومدونة قواعد السلوك. ونُشرت جميع هذه الوثائق على الموقع الإلكتروني للبعثة. وقد وقّع جميع الأعضاء على مدونة قواعد السلوك.

الإطار الزمني للنقاشات

انطلق الحوار المُهيكل رسمياً في 14 ديسمبر 2025 عبر جلسة عامة افتتاحية في العاصمة طرابلس. وبين ديسمبر ومايو، عقدت فرق الحوار في المسارات الأربعة عدة جولات من الاجتماعات الحضورية الشهرية بواقع أربعة إلى خمسة أيام في كل جولة، بالإضافة إلى عدة لقاءات افتراضية. كما تم تنظيم اجتماع عام افتراضي يوم 27 أبريل بينما عُقد الاجتماع العام الختامي يوم 7 يونيو 2026.

آليات تنظيم العمل في مسارات الحوار المُهيكل

جرى تنظيم الحوار المُهيكل باعتباره منصة للحوار الليبي - الليبي وفق أربعة محاور رئيسة: الحوكمة، والاقتصاد، والأمن، ثم المصالحة الوطنية وحقوق الإنسان. واقتصر دور بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا على توفير الإطار العام والدعم اللوجستي والموضوعي لإجراء النقاشات، فضلا عن توفير الخبرات حسب حاجة المسارات والمواضيع المطروحة للتداول.

اختار كل مسار من مسارات الحوار الأربعة مكتباً تنسيقياً مكوناً من ثلاثة أعضاء، يضم في عضويته امرأة واحدة على الأقل، مع انتهاج المسار الأمني مبدأ التداول في مهام التنسيق. وكانت هذه المكاتب مسؤولةً بمساندة من البعثة، عن تنسيق لقاءات وأعمال كل مسار، بما في ذلك إدارة وتيسير الجلسات، وضمان الالتزام بجدول الأعمال، واحترام الآجال الزمنية، والالتزام بالنظام الداخلي ومدونة قواعد السلوك، وتوثيق المداولات. حدد كل مسار الأولويات الرئيسة للنقاشات، وأطر تقديم التوصيات بشأنها خلال فترة الحوار المُهيكل، مع الاستئناس ب نتائج المشاورات العامةالتي أجرتها بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا قبل إطلاق الحوار المُهيكل.

تم تحديد إطار المناقشات اللاحقة من قبل كل مسار من المسارات الأربعة. واختارت بعض المسارات الاستماع لعروض أعدها أعضاء في المسار نفسه، أو قدمها ممثلون عن مؤسسات الدولة، أو خبراء وطنيون ودوليون. بينما ذهبت مسارات أخرى إلى مناقشات مبنية على أسئلة استرشادية. ووفقاً للوائح الداخلية، استندت التوصيات النهائية إلى التوافق قدر الإمكان، بهدف تقدير وجهات النظر المختلفة والسعي لإيجاد أرضية مشتركة بينها.

ولدعم المداولات في المسارات الأربعة، تمّ إطلاع أعضاء الحوار المُهيكل مسبقاً على ميثاق المرأة الليبية وميثاق حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة كوثائق إطارية. كما تمّ إنشاء منصة رقمية للشباب لتعزيز مشاركتهم وتوفير آلية للتواصل المجتمعي.

بالإضافة إلى ذلك، أتيحت لأعضاء كل مسار موضوعي فرص لعرض رؤاهم ومناقشتها مع مجموعات العمل المنبثقة عن مسار برلين.

المواضيع المشتركة التي برزت نتيجة الحوار المُهيكل

تناول أعضاء الحوار المُهيكل فئتين واسعتين من القضايا: (1) القضايا الآنية المتعلقة بالسياسات والحوكمة والمصالحة، والتي ينبغي معالجتها لإعداد بيئة مواتية للانتخابات، و(2) دوافع الصراع متوسطة وطويلة الأجل التي تستوجب حلولاً لصياغة رؤية وطنية موحدة لمستقبل البلاد.

وبرزت خلال المداولات، شواغل مشتركة واضحة بين جميع المسارات الأربعة تتعلق بالمواضيع الرئيسة التالية:

- أولاً، أشارت جميع المسارات إلى الانقسام السياسي والمؤسسي كمسبب رئيسي للاختلالات البنيوية في وظائف الدولة، وشددت على أهمية إنهاء الانقسام السياسي ووضع حد للازدواج المؤسسي واستعادة وترسيخ مؤسسات وطنية موحدة تمثل كامل الدولة الليبية، وفي مقدمتها حكومة واحدة جديدة. وينطبق هذا على بقية المؤسسات التنفيذية، بما فيها المؤسسات المالية والنقدية والرقابية، والمؤسستين الأمنية والعسكرية، فضلا عن السلطة القضائية. وسادت قناعة قوية لدى الأعضاء بأنه لا يمكن لأي إصلاح أن ينجح دون مؤسسات ليبية واحدة.
- ثانياً، اتفقت جميع المسارات على أن اعتماد معايير الحكم الرشيد، بما فيها الشفافية والمساءلة، مبدأ أساسي للإصلاح وشرط ضروري للاستقرار. ويدخل في هذا الإطار الشفافية المالية، وتعزيز دور المؤسسات الرقابية، وبذل جهود حقيقية وفعّالة لمكافحة الفساد، بالإضافة إلى تحديد واضح لمهام السلطات الانتقالية ومدة ولايتها وآليات مساءلتها. كما اتفقت كل المسارات على ضرورة حماية موارد الدولة لما فيه منفعة الشعب الليبي، لا استغلالها لأغراض سياسية أو لتحقيق مكاسب فئوية.
- ثالثاً، أكدت جميع المسارات على ضرورة وضع سقف زمني محدود للفترة الانتقالية مع تقييدها بأهداف محددة، وولاية واضحة وجداول زمنية صارمة تركز كلها على العبور بالبلاد إلى الانتخابات وإنجاز مشروع المصالحة الوطنية.
- رابعاً، تلاقت جميع المسارات على اتباع نهج متدرج ومتكامل لاستعادة الحد الأدنى من الاستقرار والتماسك المؤسسي، وتهيئة الظروف المناسبة لإجراء عملية انتخابية ذات مصداقية، مع توفير الضمانات اللازمة للحيلولة دون إعادة إنتاج الأزمة. كما شددت على ضرورة إيجاد التوازن اللازم بين الاستحقاقات المرحلية وضرورات الإصلاح الهيكلي الأعمق الممهد لبناء الدولة على المدى البعيد.
- خامساً، ركزت جميع المسارات على ضرورة وضع حد للتهميش ومعالجة آثاره الممتدة لعقود، وذلك من خلال اعتماد اللامركزية، وتطوير سياسات كفيلة بضمان تنمية متوازنة ومتكافئة بين مختلف مناطق ليبيا، مع التأكيد على مبدأي الوحدة والتماسك الوطنيين. كما كان هناك تركيز معياري وعملي على مشاركة النساء، والأشخاص ذوي الإعاقة، والشباب، والمكونات الثقافية، فضلاً عن ضمان التمثيل الجغرافي العادل، وتوخي الإنصاف في إدارة الموارد وتخصيصها وتوفير الخدمات.
- سادساً: اتفقت المسارات كافة على ضرورة تعزيز المشاركة السياسية للمرأة، وضمان فرصٍ متكافئة لتوليها المناصب القيادية وولوجها إلى دوائر صنع القرار. وشهدت المسارات الأربعة مداولات حيوية حول نسب تمثيل المرأة في الهيئات المنتخبة، والمؤسسات السيادية، واللجان التنفيذية والانتخابية والدستورية، ولجان المصالحة، والمؤسسات الرقابية. وفي حين ظهر توجه عابر للمسارات يدعو إلى ألا تقل نسبة تمثيل المرأة عن 35%، برز رأي آخر يدعو إلى التمثيل المنصف للمرأة في كافة القطاعات والمؤسسات دون تحديد نسبة بعينها. وتوافقت المسارات كلها على ضرورة وضع أطر قانونية وآليات مساءلة قوية لحماية المرأة من العنف.
- وأخيراً، عبر جميع الأعضاء في المسارات كافة عن شعور عميق بالمسؤولية وبالواجب الوطني الملقى على عاتقهم. كما أبانوا عن وعي بالتحديات التي يفرضها الوضع الراهن للبلاد، وبالمخاطر التي ينطوي عليها التراخي في معالجته. كما عبر الأعضاء بالإجماع عن رفضهم لاستعمال العنف لتحقيق أهداف سياسية، وتشبثهم بأن تبقى مقاليد الأمور بيد الليبيين لتحديد مستقبل بلادهم بما يحفظ وحدتها وسيادتها.

الباب الأول

مسار الحوكمة

الحوار المُهيكل

مقدمة

حدد أعضاء مسار الحوكمة بكافة أطيافهم من ممثلين للبلديات، والأحزاب السياسية، والأوساط الأكاديمية، ومنظمات المجتمع المدني، والأشخاص ذوي الإعاقة، والمكونات الثقافية، منذ الجلسة الرسمية الأولى المنعقدة في يناير 2026، خمس قضايا مركزية للمداولة والنقاش، وهي الانتخابات، والمسار الدستوري، والحكم المحلي، وتوحيد المؤسسات، والسلطة التنفيذية، وذلك بهدف بلورة توافق وطني شامل يمهد الطريق للعملية الانتخابية ويعزز فرص الاستقرار السياسي في ليبيا.

وأظهرت النقاشات توافقًا واسعًا بين أعضاء المسار على أن الحلول المؤقتة والتفاهمات الجزئية لم تعد كافية لإنهاء حالة الانسداد السياسي. وعليه، تركز النقاش حول ضرورة الوصول إلى إطار دستوري واضح يسبق عملية الانتخابات. وفي هذا الإطار تم طرح عدة مقاربات شملت العودة إلى الإرث الدستوري منذ استقلال الدولة الليبية، أو صياغة وثيقة دستورية انتقالية مؤقتة. كما أجمعت أغلب الآراء على أن الانتخابات تمثل هدفًا وطنيًا أساسيًا، لكنها تتطلب قاعدة دستورية واضحة، وضمانات حقيقية للتداول السلمي على السلطة، إضافة إلى توحيد المؤسسات السيادية والتنفيذية قبل المضي في أي استحقاق انتخابي.

كما برزت خلال النقاشات أهمية إعادة هيكلة السلطة التنفيذية عبر تشكيل حكومة واحدة محددة المهام والولاية الزمنية، تنحصر مهمتها الأساسية في تهيئة الظروف المناسبة للانتخابات وإنهاء المرحلة الانتقالية. وشدد أعضاء المسار على أولوية توحيد المؤسسات السيادية، وفي مقدمتها المفوضية الوطنية العليا للانتخابات، مع التأكيد على استقلاليتها وحمايتها من التجاذبات السياسية.

وعلى صعيد آخر، حظي ملف الحكم المحلي واللامركزية باهتمام لافت باعتباره أحد الخطوات الهامة في معالجة الاختلالات البنيوية والصراع على الموارد في الدولة الليبية.

ملخص مداولات مسار الحوكمة

انتهت مداولات مسار الحوكمة إلى ضرورة الانتقال من مرحلة النقاش المفتوح إلى مسار أكثر تنظيمًا عبر تشكيل فرق عمل متخصصة، ووضع جداول زمنية ومقترحات تنفيذية قابلة للتطبيق. وجدير بالذكر أن مجلس المفوضية الوطنية العليا للانتخابات شهد تحديات هيكلية متزايدة، عقب قيام مجلس النواب بتكليف أعضاء لشغل المقاعد الشاغرة بمجلس المفوضية، وأعقب ذلك قيام المجلس الأعلى للدولة بتسمية ثلاثة أعضاء إضافيين ورئيسًا للمجلس بصورة أحادية ودون توافق مع مجلس النواب. الأمر الذي أدى إلى تعميق حالة الانقسام بشأن شرعية وهيكلية مجلس المفوضية. وفي ضوء هذه التطورات، كُلّف مسار الحوكمة بمناقشة سبل توحيد هيكل المفوضية الوطنية العليا للانتخابات، باعتبارها إحدى المؤسسات السيادية المرتبطة مباشرة بتهيئة الظروف اللازمة للعملية الانتخابية. وأسهمت الإجراءات التصعيدية المتبادلة بين المجلسين في توجيه نقاشات أعضاء فريق الحوكمة نحو بحث آليات إعادة تشكيل مجلس المفوضية، حيث طُرح مساران رئيسان في هذا الشأن:

أ. يقوم المسار الأول على معالجة ذلك الخلاف بشأن المفوضية من داخل المجلسين، استنادًا إلى المادة (12) من ملحق الاتفاق السياسي الليبي الموقع في الصخيرات عام 2015،

ب. أما المسار الثاني، فاستند إلى مقاربات تُطرح من خارج المجلسين، وتضمن أربعة خيارات رئيسة:

- يوصي الخيار الأول بتشكيل لجنة مصغرة للوساطة تُعنى بالمساعدة في إعادة تشكيل مجلس المفوضية،
- يقضي الخيار الثاني بتشكيل لجنة موسعة وفق المادة (64) من الاتفاق السياسي، تتولى بالإضافة إلى إعادة تشكيل مجلس المفوضية مهام أخرى مرتبطة بالعملية الانتخابية
- كما طُرح خياران إضافيان تمثلا في إنشاء "مجلس تأسيسي" أو "مجلس تأهيلي" بهدف تجاوز المجلسين بشكل نهائي وإعادة بناء العملية السياسية بصورة شاملة.

وفي إطار دعم مخرجات مسار الحوكمة وتعزيز فرص التوافق حول القضايا العاجلة، وُجّهت دعوة لأعضاء فريق الحوكمة لعقد اجتماع مع ممثلين عن دول مسار برلين، بهدف تقديم ورقة إحاطة تتناول أبرز

الإشكاليات الآنية، وعلى رأسها مسألة إعادة تشكيل مجلس المفوضية الوطنية العليا للانتخابات، باعتبارها من الملفات الأساسية المرتبطة بتهيئة البيئة السياسية والقانونية للاستحقاق الانتخابي.

ومن خلال المداولات والنقاشات التي شهدها المسار، جرى تصنيف القضايا المطروحة وفق أولويتها الزمنية وطبيعة تأثيرها على العملية السياسية. وقد ركزت القضايا الثلاث الأولى على الملفات قصيرة الأمد، والمستندة إلى خارطة الطريق التي قدمتها الممثلة الخاصة للأمين العام للأمم المتحدة، السيدة هانا تيتيه، في أغسطس 2025، والتي شملت إعادة تشكيل مجلس المفوضية الوطنية العليا للانتخابات، والتوافق على إطار دستوري وقانوني للعملية الانتخابية، إضافة إلى تشكيل سلطة تنفيذية واحدة ومحددة الصلاحيات والمدة الزمنية، تتولى الإشراف على الانتخابات وضمان نزاهتها، بما في ذلك وضع آليات فعالة لمنع التزوير وتعزيز القبول بنتائجها.

أما القضيتان المتبقيتان فقد صُنفتا ضمن القضايا طويلة الأمد لارتباطهما بمرحلة الاستقرار الدائم وبناء الدولة، وتمثلت القضية الأولى في ملف الحكم المحلي، من خلال تعزيز الإدارة المحلية وتقوية دور البلديات كآلية لتحقيق توزيع أكثر عدالة للموارد، وصولًا إلى نموذج حكم محلي متدرج يجمع بين الأدوار التنفيذية والتشريعية. أما القضية الثانية، فتمثلت في سبل إحياء مسار الدستور الدائم، عبر بلورة توصيات استرشادية تمهّد لإعداد دستور وطني توافقي يُسهم في إرساء أسس الاستقرار السياسي والمؤسسي في المستقبل القريب.

وفي الورقة التي قدمت لدول مسار برلين، قام أعضاء فريق الحوكمة بتقسيم الإشكال الانتخابي إلى محورين رئيسيين: الأول يتعلق بالانقسام داخل المفوضية الوطنية العليا للانتخابات؛ والثاني يرتبط بضرورة وجود إطار انتخابي واضح، وحكومة قادرة على إدارة الانتخابات وضمان نزاهتها. كما شدد أعضاء فريق الحوكمة على أهمية تقديم حلول واقعية وعملية قابلة للتنفيذ.

وشهد الاجتماع الرسمي الافتراضي المنعقد خلال شهر مارس تطورًا ملحوظًا في النقاشات؛ حيث توافق أعضاء المسار على اعتماد منهجية (فرق العمل) بهدف تسريع وتيرة الإنجاز، وترشيد الوقت والجهد. وبناءً على ذلك، توزّع الأعضاء بشكل اختياري وفق اهتماماتهم وتخصصاتهم على ثلاثة محاور رئيسة شملت السلطة التنفيذية، والحكم المحلي، والإطار الدستوري بشقيه الانتخابي والدائم. وقد باشرت فرق العمل مهامها خلال شهر رمضان، وتمكنت من إعداد مقترحات تفصيلية ومعالجات أولية لكل محور، بما يسهم في دعم مخرجات مسار الحوكمة وتطوير توصيات عملية يمكن البناء عليها في المراحل اللاحقة. وقد تطرقت المداولات الداخلية الخاصة بمحور السلطة التنفيذية إلى عددٍ من القضايا الجوهرية المرتبطة بطبيعة السلطة التنفيذية المقترحة ودورها خلال المرحلة الانتقالية، وتركزت النقاشات حول تحديد المهام الأساسية المسندة للسلطة التنفيذية، وحدود ولايتها الزمنية، بما يضمن حصر دورها في إدارة المرحلة الانتقالية وتهيئة الظروف السياسية والأمنية والمؤسسية اللازمة لإجراء الانتخابات، مع توفير ضمانات لعدم التوسع في اختصاصاتها أو تحويلها إلى سلطة دائمة. كما ناقش أعضاء المحور أيضا موضوع الآليات الممكنة لتشكيل السلطة التنفيذية، سواء من حيث أسس اختيار أعضائها، أو طبيعة التوازنات السياسية والجغرافية التي ينبغي مراعاتها لضمان قبولها الوطني. وشملت المداولات أيضًا بحث الهيكلية التنظيمية للسلطة التنفيذية، والعلاقة بين مكوناتها، وآليات اتخاذ القرار داخلها، بما يحقق قدراً من التوازن ويحد من احتمال حدوث انقسام سياسي أو مؤسسي، أو تضارب للصلاحيات خلال المرحلة الانتقالية.

وفي السياق ذاته، أولى أعضاء المسار اهتمامًا خاصًا بمسألة ضمانات انتهاء ولاية السلطة التنفيذية، حيث تم التأكيد على ضرورة وضع ترتيبات واضحة وملزمة تحول دون إطالة المرحلة الانتقالية أو إعادة إنتاج الأجسام المؤقتة. وتطرق النقاش كذلك إلى الموضوعات المتعلقة بآليات التسليم والاستلام بعد انتهاء الولاية، وكيفية نقل السلطة بصورة منظمة وسلسة إلى السلطة التنفيذية المنتخبة، إضافة إلى مناقشة شروط الترشح للمناصب التنفيذية، والمعايير الواجب توافرها في شاغليها، بما يعزز قيم النزاهة والشفافية والكفاءة.

أما على صعيد محور الحكم المحلي، فقد تمحورت المداولات حول إمكانية تطويره من خلال مسارين أساسيان:

أ. يقوم المسار الأول على توظيف الإطار التشريعي القائم، خاصة قانون الإدارة المحلية رقم 59، من خلال التوصية بمراجعته وتعديله بما يعزز اللامركزية، وبما يسهم في نقل الصلاحيات للبلديات

والمحافظات، مع الحفاظ على الاستقرار المؤسسي وتفعيل النصوص القانونية القائمة بدلًا عن تجاوزها.

ب. يركز المسار الثاني على بناء نموذج توافقي للحكم المحلي يستوعب مختلف التوجهات السياسية، بما في ذلك الطروحات اللامركزية والفيدرالية، بهدف الوصول إلى صيغة وطنية متفق عليها لشكل نظام الحكم المحلي في ليبيا.

وقد أكدت المداولات على أهمية اعتماد إطار وطني عادل وشفاف لتوزيع الموارد والصلاحيات بين المناطق وفق معايير موضوعية، تشمل الكثافة السكانية ومستوى التنمية المكانية، بما يضمن العدالة التنموية والتوازن بين المناطق الليبية. كما تم التأكيد على ضرورة إعادة هيكلة نظام الإيرادات المحلية، وذلك بإنشاء صندوق مركزي لدعم البلديات الأقل حظًا في الإيرادات، على أن يتم ربط توزيع تلك الإيرادات بآليات رقابة ومراجعة دورية لضمان تحقيق الحوكمة الرشيدة والعدالة.

وفي سياق المداولات المتعلقة بالمحور الدستوري، شهد المسار نقاشًا واسعًا تركز حول قضيتين أساسيتين، وهما: صياغة دستور دائم، والبحث في قاعدة دستورية انتقالية تُنظّم المرحلة الحالية.

ففيما يتعلق بالقضية الأولى، برزت عدة مقاربات فكرية وسياسية متباينة حول المرجعية الدستورية الملائمة. حيث طُرحت رؤى تدعو إلى استلهام التجربة الدستورية الملكية بوصفها جزءًا من الإرث الدستوري للدولة الليبية منذ الاستقلال، وباعتبارها مرجعية يمكن أن تُسهم في بناء شرعية توافقية تستند إلى الاستمرارية التاريخية. في المقابل، جاءت الرؤى الأخرى متوافقة حول دعم مسار لجنة صياغة مشروع الدستور لعام 2017 باعتباره الإطار الأكثر تفصيلاً من الناحية القانونية والمؤسسية، مع تسجيل اختلافات حول مدى ملاءمته للوضعية الحالية، وإمكانية تعديله أو إعادة إنتاج توافق سياسي حوله. وتناولت النقاشات أيضا الإطار الأشمل للإرث الدستوري الليبي منذ الاستقلال، بما في ذلك مراحل التحول السياسي المختلفة، والبحث في مدى إمكانية بناء دستور جديد عبر مقاربات متعددة، منها المقاربة التأسيسية الكاملة، أو التوافق التدريجي، أو البناء على المسودات القائمة مع إدخال تعديلات جوهرية عليها.

أما على صعيد القضية الثانية -القاعدة الدستورية الانتقالية- فقد تركز النقاش حول الآليات الإجرائية الممكنة لتنظيم المرحلة الانتقالية إلى حين الوصول إلى دستور دائم. وتم مناقشة إمكانية تفعيل مواد دستورية وإجرائية ضمن الإطار القائم، بما في ذلك المادة 12 والمادة 64 في سياق عمل اللجنة المختصة، باعتبارها أدوات تنظيمية يمكن أن تُستخدم لضبط المسار السياسي والمؤسساتي خلال المرحلة الانتقالية. كما طُرح خيار «الاستفتاء التحكيمي» آليةً لتجاوز الانسداد السياسي، من خلال تمكين الشعب من الفصل في الخيارات الدستورية العالقة، سواء تلك المتعلقة بشكل الدولة أو مسار اعتماد الدستور، بما يعزز الشرعية الشعبية ويقلل من حدة الخلافات بين الأطراف السياسية.

وتجدر الإشارة إلى أنه تم التأكيد، في إطار المداولات العامة، على مبدأ إدماج قضايا الشباب والمرأة وذوي الإعاقة والمكونات الثقافية بوصفها أولويات أفقية ينبغي مراعاتها ضمن مختلف المقترحات المطروحة، بما يضمن تعزيز الشمول وتكافؤ الفرص وعدم الإقصاء في جميع المسارات السياسية والمؤسسية. واعتُبرت هذه الأولويات عناصر أساسية في أي تسوية أو ترتيبات مستقبلية للحكم في ليبيا.

وجدير بالذكر أنه وفي إطار المحاور الثلاثة المطروحة، قُدمت مجموعة من المقترحات بحسب كل محور؛ حيث تم طرح مقترح واحد ضمن محور الحكم المحلي، ومقترحين ضمن محور السلطة التنفيذية، إضافة إلى مقترحين ضمن المحور الدستوري. وفي الجلسة الحضورية الثالثة التي عقدت بين يومي 13 إلى 16 أبريل 2026، خُصصت المداولات لمراجعة هذه المقترحات وإدماج التوصيات والملاحظات الواردة بشأنها، وقد شهد محور السلطة التنفيذية نقاشًا معمقًا انتهى إلى توحيد المقترحين في صيغة أولية واحدة. وذلك في سياق تغليب الاعتبارات الوطنية والتوافق السياسي. كما استعرضت البعثة، في إطار الاستئناس بالرأي العام، نتائج استطلاع «أعطِ رأيك»، الذي شارك فيه نحو 6000 مواطن ليبي، حيث أظهرت النتائج أن 64% من المشاركين شددوا على أهمية توضيح مهام الحكومة المشرفة على العملية الانتخابية قبل الشروع في تنفيذها.

أما في محور الحكم المحلي، فقد تمخض النقاش عن اتجاهين: اتجاه يدعو إلى إصلاح القانون رقم (59) بشأن الإدارة المحلية؛ واتجاه ثان يدفع نحو خيار «تحويلي» وذلك من خلال تبني نموذج حكم محلي شامل على مستوى الولايات، يشمل الصلاحيات التشريعية والتنفيذية. وانتهت المداولات إلى بلورة مقترح مبدئي

يجمع بين الاتجاهين، الإصلاحي والتحويلي، مع اعتماد مبدأ التدرج في التطبيق بما يراعي الواقع المؤسسي القائم.

أما على صعيد المحور الدستوري، فقد كان الأكثر تعقيدًا من حيث التباين في الرؤى؛ حيث طُرح مقترحان أساسيان، حظي أحدهما بقبول واسع بين أعضاء فريق الحوكمة، ويرتكز على المادة (64) من الاتفاق السياسي الليبي (الصخيرات) لتشكيل لجنة حوار سياسي موسعة تتولى تنفيذ خارطة الطريق الدستورية. بينما يرتكز المقترح الثاني على المادة (12) من ملحق الاتفاق السياسي الليبي، بما يحصر التفاهمات بين مجلسي الدولة والنواب. ونظرًا لعدم التوصل إلى مقاربة موحدة تجمع بين المقترحين، فقد تقرر إحالة الملف إلى اجتماع مايو، مع الاستعانة بخبراء دوليين لتقديم خيارات دستورية تسهم في معالجة حالة الجمود القائمة. وفي الأسبوع الأول من مايو 2026، عُقدت اجتماعات حضورية تهدف إلى صياغة المخرجات النهائية للمحاور المختلفة، وقد خُصص اليوم الأول لاعتماد التعديلات النهائية الخاصة بمحور السلطة التنفيذية والحكم المحلي. فيما تم تخصيص الأيام الثلاثة التالية لمناقشة المحور الدستوري بصورة معمقة. وقد أسفرت المداولات عن التوافق على وضع إطار دستوري انتقالي انتخابي ينظم المرحلة السابقة للاستحقاقات الانتخابية، مع تأجيل مسار إقرار الدستور الدائم إلى مرحلة لاحقة تتوفر فيها شروط الاستقرار السياسي، على أن تُستخلص من هذه المرحلة توصيات تحت مسمى «الإطار الدستوري الدائم» كمرجعية توجيهية. كما تم التوصل إلى صيغة توافقية تدمج بين المقترحين الدستوريين، تقضي بإتاحة الفرصة لمجلسي الدولة والنواب لإنجاز الاستحقاقات الدستورية خلال مدة زمنية محددة، وفي حال تعذر التوصل إلى توافق، تتولى بعثة الأمم المتحدة تشكيل لجنة حوار سياسي موسعة تتكفل باستكمال المسار وإحالة مخرجاته إلى مجلس النواب لاعتمادها. وفي حال عدم المصادقة على المخرجات خلال المدة المحددة، تُحال الصلاحية إلى لجنة الحوار للفصل في المسألة. كما تم إقرار مبدأ اللجوء إلى الاستفتاء كآلية مرجعية كلما اقتضت الضرورة ذلك لضمان الشرعية الشعبية.

وفي ختام الاجتماعات، جرى انتخاب لجنة صياغة من بين أعضاء فريق الحوكمة، أوكلت إليها مهمة إعداد التقرير النهائي لهذا المسار والمساهمة في صياغة التقرير العام للحوار المُهيكل. وقد اختتمت اللجنة أعمالها في اجتماع الكتروني بتاريخ 2 يونيو 2026، حيث تم اعتماد الصياغة النهائية للتقرير تمهيدا لإدماجها في التقرير الختامي للحوار المُهيكل وعرضها خلال الجلسة الختامية في 7يونيو 2026.

التوصيات الصادرة عن مسار الحوكمة

أولاً: التوصيات المتعلقة بالسلطة التنفيذية

تواجه ليبيا منذ أكثر من عقد حالة انقسام سياسي ومؤسسي عميق، تمثلت في ازدواجية السلطة التنفيذية وتعدد مراكز القرار، الأمر الذي أدى إلى تآكل وحدة السيادة الوطنية وتعطيل مسار الانتقال الديمقراطي. وفي ظل هذا الواقع، برزت الحاجة الملحّة إلى وجود سلطة تنفيذية واحدة وفعّالة، تنحصر مهامها الأساسية في إدارة المرحلة الانتقالية وتهيئة البيئة السياسية والأمنية والمؤسسية اللازمة لإجراء انتخابات وطنية شاملة في أقرب الآجال الممكنة، دون تمديد للمرحلة المؤقتة أو إعادة إنتاج كيانات انتقالية لفترات مفتوحة. وتستوجب الحلول العملية الممكنة لهذه القضية الاحتكار الشرعي للقوة، وذلك من خلال توحيد المؤسسة العسكرية والأمنية، وتحويل حالة وقف إطلاق النار إلى حالة سلام شامل لضمان حماية صناديق الاقتراع والمترشحين والناخبين، والعمل على تعزيز قيم الحوكمة المالية الرشيدة، ومنع استخدام الموارد المالية للدولة في الاستقطاب السياسي أو في عمليات التمويل الانتخابي غير المشروع.

إضافة إلى ذلك، أوصى المسار بالعمل على تبني اللامركزية لتحسين جودة الخدمات العامة والخاصة، بما يسهم في استقرار الحياة العامة، والعمل على تمكين البلديات والمؤسسات على مستوى الأقاليم من إدارة شؤونها لضمان وصول الموارد بشكل مباشر، وتفعيل وتعزيز دور مؤسسات المجتمع المدني، ودعم الأحزاب السياسية كأداة رئيسة في عملية التحول الديمقراطي. وشملت الحلول أيضا معالجة الملفات القانونية والمدنية، ومن أهمها ضمان التسوية القانونية الشاملة لأوضاع ذوي السجل المدني المؤقت عبر آلية قانونية غير مُسيسة.

وتأسيسًا على ذلك يوصي فريق الحوكمة بشأن هيكلية السلطة التنفيذية بأن يتألف المجلس الرئاسي من رئيس ونائبين، على أن تُناط برئيس المجلس الرئاسي صلاحيات تنفيذية واضحة وحصرية تتلخص في القيادة العليا للقوات المسلحة. كما يختص الرئيس باعتماد الميزانية العامة المقترحة من رئيس الحكومة، وتعيين السفراء ورؤساء البعثات الدبلوماسية والقائمين بالأعمال وكبار الموظفين وإعفائهم بالتنسيق مع رئيس الحكومة. ويناط برئيس المجلس الرئاسي التكليف المباشر لوزيري الدفاع والخارجية والإشراف المباشر عليهما. أما إعلان حالة الطوارئ واتخاذ قرار الحرب والسلم، فهو اختصاص يتشاركه مع نائبيه.

وتتألف حكومة الاستحقاق الوطني من رئيس وثلاثة نواب، نائب عن كل إقليم ووزراء ووكلاء. ويمارس رئيس الحكومة ومجلس الوزراء صلاحياتهم وفق القوانين المعمول بها. أما نواب رئيس الحكومة فيتولى كل منهم ممارسة مهامهم وإدارة ومتابعة مشاريع التنمية والخدمات العامة كلٌّ في إقليمه، بما يضمن توزيعًا عادلًا للموارد ووصول الخدمات إلى كافة المناطق الليبية.

ووضع مسار الحكومة خيارين لتشكيل السلطة التنفيذية:

أ. يقوم المسار الأول على اختيار المجلس الرئاسي ورئاسة الحكومة من لجنة الحوار المشكلة استنادا إلى المادة 64 من الاتفاق السياسي الليبي لسنة 2015، ويقوم رئيس الحكومة بتشكيل الحكومة وإحالتها الى مجلس النواب لنيل الثقة في مدة أقصاها 30 يوما. وفي حالة ما إذا لم يمنح مجلس النواب الثقة للحكومة في الآجال المقترحة، يتم العمل بالخيار الثاني.

ب. ويقضي هذا الخيار بأن ترجع الحكومة إلى لجنة الحوار السياسي لاعتمادها.

أما ولاية السلطة التنفيذية والضمانات والشمول، فإن فريق الحوكمة يوصي بتحديد ولاية الحكومة بمرحلة تمهيدية لا تتجاوز (18 - 24 شهرًا) وفق جدول زمني صارم غير قابل للتمديد تحت أي مسوّغ، مع حظر إبرام أي التزامات دولية أو اتفاقيات سيادية طويلة الأمد طوال فترة الولاية الانتقالية. كما يؤكد الفريق على ضرورة مراعاة التوازن الجغرافي، وضمان التمثيل العادل والفعلي للتيارات السياسية، والمرأة، والشباب، والمكونات الثقافية، والأشخاص ذوي الإعاقة في هياكل السلطة التنفيذية، بما يعكس التنوع الحقيقي للمجتمع الليبي.

إضافة إلى ذلك، وضع فريق الحوكمة معايير الترشح لشاغلي السلطة التنفيذية، ومنها أن يكون المترشح متمتعًا بالجنسية الليبية، وحاملًا لمؤهل جامعي، وألا يقل عمره عن خمسة وثلاثين عامًا، ويستثنى من ذلك الوزراء والوكلاء على ألّا تقل أعمارهم عن خمسة وعشرين عامًا، مع ضرورة توافر الخبرة العملية والمؤهلات العلمية الملائمة، وخلو سجله من أية أحكام جنائية، وأن يقدم تعهداً كتابياً صريحاً بعدم الترشح في الانتخابات القادمة.

أما فيما يخص الاشخاص ذوي الإعاقة، فإنه يشترط فيمن يترشح للمناصب المذكورة أعلاه أن يكون من ذوي الكفاءة والإدراك الذهني.

وفي ذات السياق أيضًا، وفي إطار تحقيق الرقابة ونظام الضمانات، يوصي فريق الحوكمة بإخضاع أعمال السلطة التنفيذية لرقابة قضائية وبرلمانية صارمة تكفل المساءلة الفعلية لا الشكلية، وتفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني والإعلام بوصفهما شريكين حقيقيين في مراقبة الأداء الحكومي، والكشف عن أية تجاوزات محتملة، على أن يتم التنسيق مع بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا، لضمان الدعم الفني اللازم والحصول على اعتراف دولي موحد يُعزز شرعية السلطة الانتقالية ويدعم ولايتها في تهيئة البلاد لإجراء الانتخابات.

وعلاقة بتهيئة البيئة الانتخابية، فإن فريق الحوكمة يوصي بوضع القوى الأمنية تحت قيادة واحدة تتبع السلطة التنفيذية لضمان حيادها، كما يؤكد على ضرورة تأمين الاستحقاق الانتخابي من خلال وضع خطة أمنية شاملة لتأمين مراكز الاقتراع وحماية إرادة الناخبين. بالإضافة إلى توفير كافة الموارد المالية واللوجستية للمفوضية الوطنية العليا للانتخابات لتمكينها من أداء مهامها بكفاءة واستقلالية، وإطلاق حملات توعية وطنية لتعزيز المشاركة السياسية الفاعلة للمواطنين في الاستحقاق الانتخابي، مع إيلاء اهتمام خاص للشباب والنساء والمكونات الثقافية.

وختامًا، يؤكد فريق الحوكمة على أن أية محاولة لتعطيل الانتخابات أو التمسك بالسلطة بعد انتهاء ولاية السلطة التنفيذية يُعدّ خرقًا جسيمًا يستوجب المساءلة الكاملة أمام القانون والشعب والمجتمع الدولي، حيث إن الهدف الأسمى الذي تنشده هذه المداولات هو بناء دولة القانون والمؤسسات التي تحترم إرادة الشعب الليبي وتُجسّدها في صناديق الانتخابات.

ثانياً: التوصيات المتعلقة بالحكم المحلي

تركزت المداولات في هذا المحور على تطوير منظومة الحكم المحلي في ليبيا ضمن سياق أوسع لإعادة بناء الدولة وتعزيز استقرارها المؤسسي؛ إذ أن الإشكالية الأساسية تتمثل في محدودية فعالية نظام الحكم المحلي القائم في تحقيق لامركزية حقيقية وعادلة، وهو ما يعكسه استمرار الفجوات التنموية بين المناطق، وضعف قدرة البلديات على تقديم الخدمات، وتفاوت توزيع الموارد العامة.

وفي هذا السياق، برزت اللامركزية بوصفها أحد المحاور الجوهرية لإعادة بناء الدولة، ليس باعتبارها خيارًا إداريًا فقط، بل كمقاربة إصلاحية شاملة تستجيب لتعقيدات الواقع الليبي وتطلعات المواطنين نحو عدالة تنموية ومكانية أكثر توازنًا. كما أظهرت المداولات أن الطرح الذي يربط اللامركزية بتفكيك الدولة يحتاج إلى مراجعة مفاهيمية، إذ إن جوهر اللامركزية لا يتمثل في إضعاف السلطة المركزية، بل في إعادة توزيع الوظائف العامة بين مستويات الحكم المختلفة بطريقة تعزز الكفاءة وتدعم المساءلة في إطار وحدة الدولة وسيادتها. كما أن اللامركزية ينبغي أن تُفهم بوصفها مقاربة لتعزيز وحدة الدولة ورفع كفاءتها، لا كمدخل لتفكيكها، وذلك استنادًا إلى مجموعة من المبادئ الحاكمة التي تشكل الإطار المرجعي الناظم لأي إصلاحات لاحقة، لعل من أهمها تحقيق التوازن بين مستويات الحكم المركزي وعلى مستوى الولايات ومحليًا، والكفاءة في توزيع الوظائف العامة، إلى جانب ترسيخ مبادئ المساءلة والشفافية كضمانات أساسية غير قابلة للمساومة، فضلًا عن اعتماد مبدأ التدرج والتسلسل في تنفيذ الإصلاحات بما يحفظ الاستقرار المؤسسي والإداري. وبذلك استندت التوصيات إلى حقيقة مفادها أن نجاح اللامركزية السياسية لا يتم إلا من خلال استكمال نقل الصلاحيات، وبناء نموذج متوازن يضمن التكامل بين مستويات الحكم المختلفة، ويوضح الاختصاصات، ويحقق الاستخدام الأمثل للموارد، بما يعزز فاعلية الدولة وقوتها بدلاً من إضعافها. وتم التأكيد على أنه في حال استمرار الوضع القائم دون إصلاح هيكلي فعّال، فإن ذلك سيؤدي إلى تعميق الفجوات التنموية بين المناطق، وتفاقم ضعف الأداء الخدمي للبلديات، واستمرار التفاوت في تخصيص الموارد، الأمر الذي قد يعزز من حالة عدم الرضا المحلي ويضعف الثقة في مؤسسات الدولة، ويُبقي على نموذج إداري مركزي غير قادر على الاستجابة لاحتياجات الواقع المحلي المتنوع، الأمر الذي يهدد استقرار مسار التنمية والتماسك الوطني.

وقد خلصت المداولات إلى أن تطوير نظام الحكم المحلي في ليبيا يمثل ضرورة إصلاحية محورية ضمن مسار إعادة بناء الدولة، سواء عبر تعديل القانون رقم (59) لعام 2012 لتعزيز اللامركزية بشكل تدريجي، أو عبر صياغة نموذج وطني توافقي جديد يعيد تنظيم العلاقة بين مستويات الحكم المختلفة.

وتأسيسًا على ما تقدم يوصي فريق الحوكمة بانتهاج مسارين وبشكل متزامن: الإصلاحي -التدريجي، والتحويلي -الهيكلي؛ حيث إن المسار الإصلاحي (التدريجي) يقوم على استثمار الإطار التشريعي القائم المتمثل في قانون نظام الإدارة المحلية رقم 59 لعام 2012 من خلال تفعيل نصوصه ومعالجة أوجه القصور التي ظهرت في تطبيقه، سواء على مستوى استكمال نقل الاختصاصات، أو تمكين البلديات ماليًا وإداريًا، بالإضافة إلى تطوير آليات التنسيق بين المستوى المحلي ومستوى الولاية والمستوى المركزي، ويُعد هذا المسار أقل كُلفة من حيث الزمن والمخاطر ويتيح تحقيق مكاسب تدريجية. أما المسار التحويلي (الهيكلي)، فيستهدف الانتقال إلى نموذج حكم محلي واسع السلطات يُمارس من خلال أدوات الحكم الثلاث (التشريع – التنفيذ – الرقابة) ضمن إطار وطني منضبط.

أما آليات تنفيذ هذين المسارين؛ فقد روعي في مناقشتها ضعف السلطات المركزية الناجم عن الانقسام المؤسسي، فضلاً عن عدم وجود تشريع متفق عليه للحكم المحلي. لذلك، فإن مسألة الانتقال الى نظام حكم محلي في الوقت الحالي يتطلب وجود بنية مؤسسية فاعلة.

أ- التوصيات المتعلقة بالمسار الإصلاحي -التدريجي

بناء على ما سبق، يوصي فريق الحوكمة باعتماد استراتيجية مرحلية للإصلاح من خلال إجراء تعديلات على قانون نظام الإدارة المحلية رقم 59 لعام 2012م، لمعالجة أوجه القصور التي كشف عنها التطبيق الفعلي، سواء على صعيد استكمال نقل الاختصاصات إلى الوحدات المحلية، أو على صعيد تمكين البلديات ماليًا وإداريًا تمكيناً حقيقياً يُتيح لها الاضطلاع بمهامها، إلى جانب تطوير آليات التنسيق بين المستوى المحلي

ومستوى الولاية من جهة والمستوى المركزي من جهة أخرى، وترشيد العلاقة بينهما. يُضاف إلى ذلك ضبط الصلاحيات التشريعية ذات الطابع المحلي وتحديد حدودها بدقة، بما يُفضي إلى تعريف واضح لا لبس فيه لاختصاصات كل مستوى من مستويات الحكم ومسؤولياته.

كما يوصي فريق الحوكمة أيضا بأن يقوم مجلس النواب باستحداث لجنة أو هيئة وطنية تُسند لها مهام إعداد مقترح للحكم المحلي الشامل إلى الانتقال لنموذج حكم محلي واسع السلطات ضمن إطار وطني منضبط يؤسس لإعادة هيكلة المؤسسات المركزية. وهذا المقترح يحقق عدالة توزيع الموارد بحيث تكون مدة عمل اللجنة أو الهيئة محددة بإطار زمني يتراوح ما بين 6 إلى 8 أشهر كحد أقصى، ولها أن تستعين بالخبراء المختصين في مجال السياسة والتخطيط الاقتصادي. وفي حال استمرار الخلاف حول نقاط جوهرية وتعذّر التوصل إلى توافق نهائي، يُلجأ إلى الاستفتاء الشعبي بوصفه آليةً فصلٍ ديمقراطيةً وضامناً للشرعية التشاركية.

وتتويجاً لهذه المراحل، وإضافة إلى ذلك، يوصي فريق الحوكمة بوضع معايير موضوعية وشفافة لاعتماد الولايات تضمن انتظام هياكلها وفعالية أدائها، وإعادة تنظيم البلديات وفق ضوابط محددة تأخذ بعين الاعتبار المعطيات الديموغرافية والجغرافية والتنموية، والعمل على إعادة صياغة اختصاصات مجالس الولايات والبلديات بما يمنحها صلاحيات أوسع تُمكّنها من الاضطلاع بمهامها التنموية والخدمية على نحو فعّال، يحول دون تعطيل عمل المسؤولين في مجالس المحافظات والبلديات جراء الإجراءات الرقابية والقضائية، ويصون استمرارية الأداء المؤسسي، ويُجنّب الوحدات المحلية الشلل الإداري.

كما يوصي الفريق بتوحيد مستويات السلطة بصورة متدرجة (ولاية -بلدية -فرع بلدي - محلة). ويوصي أيضاً بتحديد إطار زمني ملزم لعملية استكمال نقل الاختصاصات إلى المستويات المحلية، مقروناً بمنظومة تدابير رقابية صارمة تكفل متابعة التنفيذ ومراجعته بصورة دورية ومنتظمة، وفق ثلاثة محاور تقييمية متكاملة، يأتي في مقدمتها مستوى الأداء المؤسسي، وجودة الخدمات المقدمة للمواطنين، والمشاريع التنموية المنفذة فعلياً على أرض الواقع؛ بما يجعل من الالتزام بالنقل مساراً خاضعاً للمحاسبة لا مجرد التزام شكلي.

وبالتوازي مع ذلك، يوصي الفريق بإعادة هيكلة وزارة الحكم المحلي والمحافظات والبلديات هيكلةً شاملة تنسجم مع الاختصاصات الفعلية المنوطة بكل مستوى، وتُلغي التداخل في الأدوار وازدواجية المهام، بما يُفضي إلى بنية مؤسسية واضحة المعالم تُعظّم الكفاءة وتُرسّخ المساءلة في كل طبقة من طبقات الحكم.

كما يوصي فريق الحوكمة بوضع آليات للتنسيق وذلك بتعزيز دور المجلس الأعلى للإدارة المحلية وإعادة تموضعه بوصفه الجهةَ التنسيقية العليا الجامعة بين المستويات الحكومية المختلفة، بما يضمن انسجامَ السياسات العمومية وتوحيدَ التوجهات، وتجاوزَ أية عراقيل قد تنشأ بين المركز والمحليات، ويُحوّله من كيان شكلي إلى آلية تنسيق فاعلة ذات صلاحيات حقيقية وآليات عمل منتظمة. هذا ويُعتمد مصطلح (الولاية) تسميةً رسمية للمستوى الإقليمي بدلا عن مقاطعة أو محافظة. أما بخصوص عددها وحدودها الجغرافية، فإن فريق الحوكمة يوصي بأن تتولى السلطات المختصة في البت في أمرها بما يراعي المعطيات السكانية والاجتماعية، وبما يسهم في تعزيز الشمول والعدالة الاجتماعية والتنمية والاستقرار الإداري.

وعلى صعيد الاستقلال المالي يوصي فريق الحوكمة بتعديل منظومة الإيرادات المحلية بما يُعيد لها فاعليتها ويجعلها رافداً حقيقياً لتمويل التنمية المحلية، مع تمكين البلديات من فرض رسوم وضرائب محلية ضمن أُطر تشريعية منضبطة تضمن العدالة وتحول دون إثقال كاهل المواطنين.

بالتوازي مع ذلك، يُوصى بإنشاء صندوق وطني للتوازن المالي يضطلع بمهمة معالجة الفوارق التنموية بين البلديات الغنية والبلديات ذات الموارد المحدودة، وفق معايير وطنية موضوعية تُرسّخ العدالة المجالية وتُضيّق هوّة التفاوت بين المناطق. كما يُوصى بالانفتاح الفعلي على القطاع الخاص واستقطاب طاقاته وموارده في دعم مسيرة التنمية المحلية، ضمن أُطر تعاقدية شفافة تصون المال العام وتُحقق المصلحة المشتركة.

وفيما يخص أدوات صرف الموارد وتوظيفها، يوصي الفريق بالتحول من الموازنات التقليدية إلى موازنات البرامج والأداء، بما يربط الإنفاق العام بمخرجات قابلة للقياس ويجعل من النتائج التنموية المعيارَ الفصل في تقييم الأداء المالي للوحدات المحلية. وتُخصَّص من ميزانية الدولة نسبٌ محددة موزَّعة بين الولايات والمحافظات والبلديات والحكومة المركزية، تُراعى في احتسابها جملةٌ من المعايير الموضوعية في مقدمتها

عدد السكان والعدالة المجالية بين المناطق، إلى جانب الاحتياجات التنموية الخاصة بكل وحدة محلية، ومستوى الأداء والكفاءة في استخدام الموارد، وذلك بما يضمن شفافية التوزيع وعدالته بين مختلف المناطق، وبُعده عن الاعتبارات غير الموضوعية. أما على صعيد الإيرادات المحلية، فتؤول في مجملها إلى البلديات على أن تحتفظ كل بلدية بنسبة مئوية مما يُجمَّع داخل حدودها الجغرافية، في حين تُودَع النسبة المتبقية في صندوق موحد للتوازن المالي يُعاد توزيعه على البلديات التي تفتقر إلى موارد محلية كافية، وفق معيار وطني محدد وشفاف يكفل الإنصاف التنموي بين جميع المناطق.

كما يوصي فريق الحوكمة بتعزيز قيم الشفافية والمساءلة والإفصاح، وذلك من خلال تفعيل المادة 30 من القانون التي تُلزم المحافظات والبلديات بنشر قراراتها خلال شهر من تاريخ صدورها، مع إضافة آلية رادعة تقضي بوقف تسييل ميزانيات الوحدات المحلية غير الملتزمة بالنشر، بهدف تحويل هذا الالتزام من نص قانوني معطّل إلى ضابط مالي فاعل. ويُقترن ذلك بتمكين المواطنين ومنظمات المجتمع المدني من النفاذ الحر إلى المعلومة المحلية بوصفه حقاً مكفولاً لا منحةً استثنائية.

وفي السياق ذاته، يوصي الفريق بالإسراع في تنفيذ التحول الرقمي على جميع مستويات الحكم، وإنشاء منصة إلكترونية موحدة تُتيح للعموم الاطلاع على التعاقدات، وتتبع مراحل تنفيذ المشروعات المحلية في الوقت الفعلي، بما يُرسّخ ثقافة الشفافية ويُعزز أدوات المساءلة المجتمعية.

واستكمالا لذلك، يوصي الفريق بتفعيل الديمقراطية التشاركية، وترسيخ مبدأ الميزانية التشاركية بوصفها أداةً لإشراك المواطنين في رسم أولويات الإنفاق المحلي واتخاذ القرار التنموي، مع تبني الاستفتاءات المحلية على الخطط التنموية آليةً للتحقق من انسجام هذه الخطط مع تطلعات السكان واحتياجاتهم الفعلية، وأيضا العمل على تعزيز مبدأ المشاركة الشاملة والتمثيل العادل من خلال الانفتاح الفعلي على جميع فئات المجتمع وشرائحه، وفي مقدمتها المرأة والشباب وذوو الإعاقة والمكونات الثقافية بما يكفل حضوراً حقيقياً وفاعلاً لهذه الفئات في عمليات صنع القرار المحلي والإقليمي؛ بالإضافة إلى تعزيز دور فروع البلديات، ومخاتير المحلات، بوصفهم حلقةَ الوصل الأقرب إلى المواطن والأكثر استيعاباً لخصوصية كل تجمع سكاني، وذلك من خلال توسيع صلاحياتهم وتطوير قدراتهم.

ب- التوصيات المتعلقة بالمسار التحويلي -الهيكلي

في إطار التوصيات المتعلقة بالمسار التحويلي -الهيكلي واسع السلطات، يوصي فريق الحوكمة بتضمين نص صريح في الدستور حول اللامركزية السياسية بوصفها خياراً استراتيجياً راسخاً للدولة، مشفوعاً بضمانات دستورية صريحة تحمي صلاحيات الوحدات المحلية وتحول دون تغوّل السلطة المركزية عليها. وبناءً على هذا الأساس الدستوري، يوصي الفريق بسن قانون جديد للحكم المحلي يُعيد تنظيم منظومة الحكم وفق ثلاثة مستويات متكاملة في آنٍ واحد، وهي المستوى المركزي، والمستوى الإقليمي، والمستوى المحلي، مع ضمان استقلالية كل منها وصون هويتها الوظيفية، على أن يُستكمل هذا البناء التشريعي بتحديد واضح ودقيق لاختصاصات كل مستوى وفق مبدأ التفريع الذي يقضي بإسناد الاختصاصات من المستويات الأعلى إلى الأدنى، بما يُعظّم الفعالية ويُقرّب القرار من المواطن ويُنهي تداخل الاختصاصات والازدواجية في الأدوار.

وبالتالي، فإن الفريق يوصي بصياغة إطار دستوري وقانوني محكم يُرسّخ وحدة الدولة ويُحصّنها من أي مساس، بما يجعل من التماسك الوطني ضابطاً دستورياً وتشريعياً لا يتم تجاوزه في أي مرحلة من مراحل تطبيق اللامركزية السياسية.

وفي ذات السياق المرتبط بإعادة هيكلة منظومة الحكم المحلي، يوصي الفريق بإلغاء وزارة الحكم المحلي وإعادة توزيع اختصاصاتها على المستويات المعنية وفق نموذج الحكم متعدد المستويات، بما يُنهي أدوار الطبقةَ البيروقراطية الوسيطة، ويُقرّب دوائر القرار من الوحدات المحلية. كما يوصي الفريق بأن تُحدَّد اختصاصات الأقاليم والبلديات بنص قانوني صريح وملزم للسلطة التنفيذية، بما يُحصّنها ضد الانتقاص أو التجاوز.

ويُشدد الفريق على ضرورة أن يكون نقل الاختصاصات إلى الحكومات المحلية نقلاً حقيقياً وجوهرياً لا مجرد تفويض إداري شكلي يظل معه القرار الفعلي محتجزاً في المركز. ويمتد هذا النقل ليشمل منح صلاحيات

تشريعية محلية محددة تُتيح للوحدات المحلية إصدار لوائح وتنظيمات ملزمة ضمن الإطار الوطني العام، بما يُعطيها أدوات حوكمة فعلية تتجاوز الطابع التنفيذي البحت.

وعلى ذات الصعيد، وفي ما يتعلق بالتخطيط والتنمية يوصي فريق الحوكمة بكفالة استقلالية القرار المحلي في هذين المجالين، وإلزام الوحدات المحلية والإقليمية بإعداد خطط تنموية معتمدة تعكس أولوياتها الخاصة وتستجيب لاحتياجات سكانها، في تكامل مع التوجهات الوطنية لا في تبعية لها. وبذلك يوصي الفريق باستحداث المجلس الأعلى للأقاليم بوصفه الهيئةَ التنسيقية العليا الجامعة بين المستوى المركزي والمستوى الإقليمي، يترأسه رئيس الوزراء وتتشكل عضويته من رؤساء الأقاليم والوزراء المعنيين بحسب طبيعة الموضوعات المطروحة، بما يضمن تكاملاً حقيقياً في صنع القرار ويُحول دون الانفراد المركزي بالسياسات ذات الأثر الإقليمي.

كما جرى في هذا الإطار طرح جملة من الخيارات، يدعو فريق الحوكمة إلى التداول حولها والبتّ فيها توافقياً، لعل أهمها المسميات المقترحة للمستوى الإقليمي ومنها المقاطعات والمحافظات وقد استقر الرأي على توحيد المصطلح ليكون (الولايات). وخلص الفريق إلى ضرورة الاستقرار على تسمية واحدة تعكس الهوية الوطنية وتتجنب الإيحاءات الانفصالية أو الاتحادية غير المقصودة، وأن يُقترح أن تتولى إدارةَ الإقليم هيئةٌ تداولية مثل مجلس الإدارة أو ما في حكمه، تضطلع بصلاحيات تقريرية حقيقية لا استشارية فحسب. كما توفر أمام الفريق خياران جوهريان هما الانتخاب المباشر الذي يُعزز الشرعية الشعبية، والتكليف الذي يضمن الانسجام مع التوجهات الوطنية. ويوصي الفريق بدراسة إمكانية الجمع بين الآليتين بما يحقق التوازن بين الشرعية والفعالية.

وفي ذات السياق تم تناول الموضوعات المتعلقة بالاستقلال المالي؛ حيث أوصى الفريق بوضع نظام شامل للإيرادات المحلية يتسم بالاستقلالية التامة، ويُخوّل الوحدات المحلية صلاحية فرض الرسوم والضرائب وتحصيلها وإدارة آليات صرفها دون وصاية مركزية، مما يُرسّخ الذاتية المالية، ويُحرر القرار التنموي المحلي من التبعية للمركز. وعلى صعيد الإيرادات السيادية، يوصي الفريق بتخصيص نسبة واضحة ومضمونة منها للأقاليم، بما فيها العائدات النفطية، وفق معايير توزيع عادلة تشمل عدد السكان والمساحة الجغرافية ومستوى التنمية وغيرها من المعايير الموضوعية القابلة للقياس.

وتعزيزاً لمبدأ العدالة المجالية، يُوصى بإنشاء صندوق وطني للتوازن الإقليمي المشار إليه سابقا ليضطلع بردم الفجوات التنموية بين الأقاليم الغنية والأقاليم ذات الموارد المحدودة، وفق معيار وطني محدد وشفاف. ويُستكمل هذا البناء المالي بالتحول من الموازنات التقليدية إلى موازنات البرامج والأداء التي تربط الإنفاق بمخرجات قابلة للقياس، مع منح الوحدات المحلية صلاحية كاملة لإعداد ميزانياتها وإقرارها باستقلالية تامة بعيداً عن أي تدخل مركزي مباشر. وكذلك الأمر في ما يتعلق بالموارد المالية، بأن تخصَّص من ميزانية الدولة نسبٌ محددة موزَّعة بين مستويات الحكم تُراعى في احتسابها جملةٌ من المعايير الموضوعية في مقدمتها عدد السكان والعدالة المجالية بين المناطق، إلى جانب الاحتياجات التنموية الخاصة بكل وحدة محلية ومستوى الأداء والكفاءة في استخدام الموارد. وتؤول كل الإيرادات المحلية الى الأقاليم على أن تودع النسبة المتبقية بالصندوق الوطني للتوازن المالي لإعادة توزيعه على بقية الأقاليم التي تفتقر إلى موارد محلية كافية.

وترسيخاَ لمبدأ الشفافية والمساءلة، يوصي الفريق بتصميم نموذج رقابي متعدد المستويات يُغطي جميع طبقات الحكم، ويُشرك في منظومته أطرافاً رقابية متنوعة تشمل الأجهزة الرسمية والمجتمع المدني والمواطنين، بما يُحول دون الاكتفاء برقابة أحادية المصدر قاصرة عن الإحاطة بمجمل الأداء المؤسسي. ويُقرن ذلك بإلزام جميع الجهات المحلية والإقليمية بنشر قراراتها وتقارير مصروفاتها بصورة دورية ومنتظمة، مع تفعيل آلية رادعة تقضي بوقف تسييل ميزانيات الجهات غير الملتزمة بالنشر. ويُعزز ذلك بتمكين المواطنين ومنظمات المجتمع المدني من النفاذ الفعلي إلى المعلومة بوصفه حقاً مكفولاً.

وعلى الصعيد الرقمي، يوصي الفريق بتسريع تنفيذ برامج التحول الرقمي على جميع مستويات الحكم، وإنشاء منصة إلكترونية موحدة تُتيح للعموم الاطلاع على التعاقدات وتتبع مراحل تنفيذ المشروعات المحلية في الوقت الفعلي، بما يُرسّخ ثقافة المساءلة ويُجفّف منابع الفساد الإداري.

ولتعزيز المشاركة الشعبية، يوصي الفريق بتفعيل الديمقراطية المحلية وترسيخ مبدأ الميزانية التشاركية بوصفها أداةً لإشراك المواطنين في رسم أولويات الإنفاق المحلي واتخاذ القرار التنموي، مع تبني الاستفتاءات

المحلية على الخطط التنموية آليةً للتحقق من انسجام هذه الخطط مع تطلعات السكان واحتياجاتهم الفعلية. ويوصي الفريق كذلك بتعزيز مبدأ المشاركة الشاملة والتمثيل العادل من خلال الانفتاح الفعلي على جميع فئات المجتمع وشرائحه، وفي مقدمتها المرأة والشباب وذوو الإعاقة والمكونات الثقافية بما يكفل حضوراً حقيقياً وفاعلاً لهذه الفئات في عمليات صنع القرار المحلي والإقليمي.

خلاصة القول في هذا الجانب من التقرير، إن إصلاح منظومة الحكم المحلي وترسيخ مبدأ اللامركزية الإدارية والمالية يمثلان ركيزةً جوهرية من ركائز إعادة بناء الدولة الليبية وتعزيز استقرارها المؤسسي. وتحقيق اللامركزية الفعّالة مشروط بتوافر الإطار الدستوري والتشريعي الملائم، وبناء القدرات المؤسسية على المستويين الإقليمي والمحلي، وضمان الاستقلالية المالية الحقيقية للوحدات المحلية، وترسيخ آليات الشفافية والمساءلة بوصفها اشتراطات هيكلية لا إجراءات اختيارية. وتبقى التوصيات الواردة في هذا التقرير إطاراً مرجعياً أولياً قابلاً للمراجعة والتطوير في ضوء مخرجات الحوار والدراسات الفنية المتخصصة، إذ لا يُعدّ أي إصلاح ناجزاً ومستداماً بمعزل عن التوافق الوطني الجامع والإرادة السياسية الصريحة في تطبيقه.

ثالثًا: التوصيات المتعلقة بالمسار الدستوري

تتمثل الإشكالية الرئيسة في استمرار غياب توافق وطني حول الأساس الدستوري الناظم للمرحلة الانتقالية، وتعدد المرجعيات المطروحة لصياغة دستور دائم، الأمر الذي يعقد الوصول إلى الاستقرار السياسي والمؤسسي في ليبيا. ويزداد هذا التعقيد مع تداخل مسارين متوازيين؛ مسار بناء دستور دائم، ومسار إدارة مرحلة انتقالية تتطلب أدوات دستورية مؤقتة واضحة وفعّالة. كما تنطلق الإشكالية أيضًا من واقع أوسع يتمثل في أن جزءًا من جذور الأزمة الدستورية والسياسية يرتبط بالتباين حول مشروع الدستور الدائم، والتسرع في طرحه في بيئة غير مستقرة، الأمر الذي جعل من الضروري إعادة ترتيب الأولويات وتحديد مسار مرحلي أكثر واقعية.

وانطلاقًا من مبدأ العمل في بيئة يسودها الحوار الهادف والبناء، شهدت المداولات المتعلقة بالشاغل الدستوري في ليبيا نقاشًا واسعًا انصبّ على محورين رئيسيين: صياغة دستور دائم، وتحديد آليات دستورية انتقالية لتنظيم المرحلة الحالية. وخلصت المداولات إلى بروز اتجاهين رئيسيين؛ يتمثل الأول في اعتماد مسار دستوري مؤقت (انتخابي) يركز على معالجة النقاط الخلافية في القوانين الانتخابية بما يضمن التوصل إلى انتخابات وطنية حرة ونزيهة. أما الاتجاه الثاني فيتمثل في إدارة المرحلة الانتقالية عبر آليات واضحة وفعّالة، مع الحفاظ على الهدف الاستراتيجي المتمثل في الوصول إلى دستور دائم جامع، يحظى بشرعية وطنية واسعة ويُنهي حالة الانقسام الدستوري.

أ- التوصيات المتعلقة بالإطار الدستوري المؤقت.

على صعيد الاتجاه الدستوري المؤقت (الانتخابي)، واستناداً إلى ما تم التوصل إليه من توصيات، انطلقت أشغال المسار الدستوري، من ضرورة إنشاء إطارٍ دستوري توافقي ملزم وقابل للتنفيذ، يرتكز على خيارات واقعية تستند إلى مبادئ الحوكمة الرشيدة، ويضمن إتاحة الفرص العادلة لجميع المكونات الاجتماعية والثقافية والسياسية، دون إقصاء أو تهميش، ويحافظ على الثوابت الوطنية، ويحفظ وحدة وسلامة الأراضي الليبية، ويعزز الاستقرار والتنمية، وذلك من خلال ترسيخ مبادئ تجعل من هذا الإطار الدستوري الوطني داعماً لمسار الانتقال الديمقراطي، ومعززاً لشرعية المؤسسات، ومتماشيًا مع المعايير الدولية للحوكمة. فضلا عن العمل على اتساق العملية الدستورية مع المبادئ العامة لحقوق الإنسان، والمشاركة السياسية الفاعلة، بما يعزز الثقة بين مختلف الأطراف المجتمعية، مع التأكيد على أن الهدف الأسمى والأساسي هو ضمان أن تكون الكلمة العليا للشعب الليبي، مجتمعاً، في إقرار دستور توافقي، يعكس إرادته الحرة، ويؤسس لإقامة دولة مدنية ديمقراطية قائمة على أسس المواطنة وسيادة القانون، والفصل بين السلطات، واحترام الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين.

ويقوم هذا الاتجاه على ثلاثة خيارات من حيث التنفيذ:

- الخيار الأول يتم داخل المجلسين؛ وذلك بالتوافق بين مجلس النواب والمجلس الأعلى للدولة على تشكيل لجنة وفق المادة الثانية عشرة من الاتفاق السياسي الليبي لعام 2015 (الصخيرات)، خلال

مدة أقصاها خمسة وأربعون يوماً من تاريخ عرض تقرير الحوار المُهيكل، على أن تتولى هذه اللجنة مهام إقرار القوانين الانتخابية وفق توصيات اللجنة الاستشارية ومسار الحوكمة بالحوار المُهيكل، ومراجعة وإقرار التعديل الدستوري الرابع عشر وفق مخرجات اللجنة الاستشارية ومسار الحوكمة، إضافة إلى إعداد وثيقة وطنية للتعايش السلمي والحوكمة. كما يقوم هذا الخيار على إدخال تعديل دستوري توافقي يعالج النقاط الخلافية المرتبطة بصلاحيات السلطة التنفيذية، وضمانات المرحلة الانتقالية، استناداً إلى توصيات اللجنة الاستشارية، وبما يشمل تقييد صلاحيات رئيس الدولة وربط ولايته لمدة انتقالية محددة وغير قابلة للتمديد، وحظر تعديل الإعلان الدستوري خلال المرحلة الانتقالية.

- أما الخيار الثاني (البديل)، فيقوم على تشكيل لجنة الحوار الموسّع، ويُفعَّل هذا المسار تلقائيًا في حال تعثّر المسار الأول أو انقضاء المدة المقررة دون التوصل إلى نتائج، وذلك وفقًا للمادة الرابعة والستين من الاتفاق السياسي لعام 2015 (الصخيرات)، بأن يتم تشكيل لجنة حوار سياسي موسّعة تتولى إعداد القاعدة الدستورية خلال مدة أقصاها تسعون يومًا. وتختص هذه اللجنة أيضا بمعالجة القضايا الخلافية، لاسيما ما يتعلق بالقوانين الانتخابية القابلة للتنفيذ، والقاعدة الدستورية المؤقتة، مع التأكيد على أن تتكون اللجنة من ممثلين عن الأطراف السياسية، والبلديات المنتخبة، والمكونات الثقافية، والأكاديميين، إضافة إلى الأشخاص ذوي الإعاقة والمرأة والشباب، مع مراعاة التوازن الجغرافي والسياسي. وتحال مخرجات لجنة الحوار الموسع إلى مجلسي الدولة والنواب لاعتمادها خلال مدة لا تتجاوز عشرين يومًا، وفي حال عدم الاعتماد ضمن هذا الأجل تُعاد المخرجات إلى اللجنة للفصل فيها.
- أما الخيار التنفيذي الثالث، فيقوم على "الاستفتاء التحكيمي"، وذلك تأسيسًا على أنه وفي جميع الأحوال وفي جميع المراحل، يُعدّ ترسيخ الاستفتاء كقاعدة عامة يتجاوز كونه إجراءً مؤقتًا ليصبح نهجًا مستدامًا يُحتكم إليه في المسار الدستوري الدائم. ويقوم هذا المبدأ على جعل الإرادة الشعبية المرجعية النهائية في حسم القضايا الخلافية، بما يضمن تحقيق توافق مجتمعي واسع، دون أن يؤدي ذلك إلى تقويض العملية السياسية أو تعطيل مسارها. ويتم اللجوء إلى استفتاء شعبي تحكيمي باعتباره آلية للعودة إلى الشعب بوصفه مصدر الشرعية، وذلك عبر طرح القضايا الخلافية المتعلقة بنظام الحكم وشكل الدولة للاستفتاء الشعبي.

من جهة أخرى، يوصي فريق الحوكمة بإرفاق عددٍ من الوثائق والضمانات الوطنية الملزمة ضمن الإطار الدستوري المرحلي، وتعد جزءًا أصيلًا وغير قابل للتجزئة من حزمة التنفيذ، وتشمل **وثائق الضمانات السياسية والأمنية**، وتتمثل في منع الإقصاء واستخدام أدوات التوافق للتعطيل المتعمد، وتحييد المؤسسات الأمنية ومنع توظيف السلاح للتأثير في المسار السياسي؛ **ووثائق الضمانات القانونية والمالية**، وتتمثل في حماية القواعد الدستورية من التأويل الأحادي أو التعديل المنفرد، وحظر استخدام المال العام أو الإنفاق الحكومي الاستثنائي في الصراع السياسي، وإخضاع المصروفات خلال المرحلة الانتقالية لتقارير دورية معلنة؛ وكذلك **الوثائق المتعلقة بمبدأ التدرج في العقوبة**، وتتمثل في فرض عقوبات متصاعدة على المعرقلين تبدأ من التنبيه الرسمي، تصعيدًا إلى الإحالة للقضاء الوطني أو الجهات الدولية المختصة.

ب- التوصيات المتعلقة بالاتجاه الدستوري الدائم

يوصي فريق الحوكمة بالتعامل مع ملف الدستور الدائم باعتباره مسارًا وطنيًا متكاملًا يُحال إلى مرحلة لاحقة أكثر استقرارًا، على أن يتولى مجلس الشيوخ المنتخب مستقبلًا مسؤولية النظر فيه، مع تحديد سقفٍ زمني واضح يضمن التوصل إلى توافق بشأنه.

وفي المرحلة التمهيدية السابقة للانتخابات، والتي لا تقل مدتها عن ثمانية عشر شهرًا، يوصي فريق الحوكمة بتشكيل فريق وطني تحكيمي من الخبراء السياسيين والقانونيين، يتولى دراسة الإرث الدستوري الليبي منذ الاستقلال وتحليل مختلف مراحله ومخرجاته. وبعد إجراء الانتخابات الوطنية، يوصي مسار الحوكمة بإحالة مخرجات هذا الفريق إلى مجلس الشيوخ خلال مدة زمنية محددة تتراوح بين عام إلى عامين من تاريخ استلام النتائج وانتهاء العملية الانتخابية. كما يوصي فريق الحوكمة أيضا بإشراك فعلي لكل من المرأة، والشباب، والأكاديميين، والأشخاص ذوي الإعاقة، إلى جانب المكوّنات الثقافية الليبية (الأمازيغ، التبو، الطوارق)، في عضوية لجنة الخبراء، بما يضمن مشاركة حقيقية وليست استشارية فقط.

ويؤكد فريق الحوكمة على ضرورة اعتماد قضاء دستوري مستقل بالتوازي مع عملية صياغة الدستور، بحيث يتضمن نصوصًا واضحة تنص على إنشاء المحكمة الدستورية وتحديد تشكيلها واختصاصاتها. كما يوصي فريق الحوكمة بربط الدستور الدائم بخارطة تنفيذ مؤسسية ملزمة تضمن الانتقال من النصوص إلى التطبيق الفعلي.

الملاحق المتممة للتقرير

تأكيدًا على مخرجات مسار الحوكمة، ضُمن هذا التقرير أربعة ملاحق أساسية، تشكّل مع التوصيات السابقة حزمة تنفيذية متكاملة تهدف إلى ضمان إنجاح المسار الانتقالي، من خلال إحاطة العملية الانتخابية المرتقبة بالضمانات الدستورية والسياسية اللازمة ويتعلق الأمر بـ:

- الملحق رقم (1): مصفوفة تقييم الخيارات الدستورية في ليبيا: يقدم مسوّغات موضوعية لتقييم البدائل الدستورية بناءً على معيار مزدوج يجمع بين قيمتها القانونية وقابليتها للتنفيذ السياسي، لتجنب التعطيل وضمان العبور نحو بيئة مستقرة.

- الملحق رقم (2): ميثاق الضمانات الوطني الملزم: يشكّل الإطار المرجعي والغطاء القانوني والسياسي للملاحق كافة؛ ليربط الشرعية بالامتثال ويضع كلفة واضحة للتعطيل، تحريرًا للمسار الدستوري من توازنات القوة وحسن النوايا.

- الملحق رقم (3): الميثاق الوطني الملزم للانتخابات في ليبيا: وثيقة سياسية وأخلاقية تُحصّن المفوضية العليا للانتخابات وتنظم الطعون، وتحوّل قبول نتائج الانتخابات من موقف سياسي اختياري إلى التزام قانوني ملزم ومسؤول.

- الملحق رقم (4): مذكرة توصيات لتهيئة بيئة ملائمة للانتخابات في ليبيا: ملحق إجرائي وعملي يُترجم المبادئ الواردة في التقرير وملاحقه إلى تدابير فورية على الأرض، تضمن ألّا تتحول الانتخابات إلى بؤرة لنزاع جديد.

الباب الثاني

مسار الاقتصاد

للاطلاع على التقرير المرجعي يرجى النقر على هذا الرابط

الحوار المُهيكل

مقدمة

تُمثّل هذه الوثيقة الملخص التنفيذي للتقرير المرجعي الكامل الذي أعده أعضاء المسار الاقتصادي ضمن أعمال الحوار المُهيكل، برعاية بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا. ويُغطّي التقرير المرجعي ستة محاور مترابطة تُشكّل في مجموعها رؤية متكاملة لإعادة بناء الاقتصاد الليبي وإخراجه من حالة الهشاشة البنيوية التي يعاني منها، والمحاور هي: (1) الحوكمة المالية وإدارة المال العام؛ (2) إدارة وحوكمة قطاع النفط والموارد السيادية؛ (3) إعادة هيكلة الاقتصاد وتحفيز القطاع الخاص والتنويع الاقتصادي؛ (4) التنمية المتوازنة والعدالة الاقتصادية؛ (5) السياسات الاقتصادية والاستقرار الكلي؛ (6) الشفافية والمساءلة الاقتصادية.

يُقدِّم هذا الملخص عرضاً مكثَّفاً لأبرز نتائج التشخيص والاحتمالات المتوقعة، والإطار الاستراتيجي الموحَّد للإصلاح، إلى جانب حزمة التوصيات الجوهرية المشتقة من المحاور الستة. وقد جرى تنظيمه بحيث يُقرأ كوثيقة واحدة متماسكة لا كمجموع ملخصات منفصلة، بهدف إبراز الترابط البنيوي بين الإصلاحات والابتعاد، عن المُقاربات الجزئية التي انتهجت سابقاً وأفضت إلى نتائج محدودة.

هذا الملخص لا يُغنِي عن قراءة التقرير المرجعي. تقتصر هذه الوثيقة على إبراز المضامين الجوهرية والخطوط العريضة للإصلاح، فيما يضمّ التقرير المرجعي التحليلات القياسية المفصَّلة، والمعطيات الإحصائية، والأدلة المرجعية، والتوصيات التفصيلية البالغ عددها أكثر من 371 توصية موزَّعة على المحاور الستة. ويُوصَى بالرجوع إلى الوثيقة الأصلية لاستيعاب السياق الكامل قبل اتخاذ القرارات التنفيذية أو التشريعية بناءً على هذا الملخص.

يَستند الإطار التحليلي المتبع في الوثيقة إلى مَنهجية تَتَكامَل فيها أربع أدوات: التحليل الإحصائي الوصفي للفترة (2012–2025) لرَصد التحوُّلات البنيوية في المؤشرات الكلية؛ وَالتحليل القياسي باستخدام نَماذج الانحدار المُتعدد لتقدير مرونات الاستجابة بين المتغيرات؛ وَنَمذجة السيناريوهات لاستشراف المسارات المحتملة للسنوات الخمس القادمة؛ وَأخيراً، المقارنة المعيارية مع تَجارب بعض الدول الشبيهة.

أولا: التشخيص الكلي للاقتصاد الليبي (2012-2025)

يكشف تشخيص الاقتصاد الليبي الكلي خلال فترة الأساس (2012–2025) عن جملة من الاختلالات الهيكلية المتشابكة التي حوَّلت ليبيا، رغم ثرواتها النفطية والبشرية والجغرافية، إلى دولة هشَّة اقتصادياً، تعيش على ريع متآكل، تحت إدارة منقسمة، وفي بيئة مؤسسية مُخترَقة بالفساد وضعف الشفافية والمساءلة. وفيما يلي عرض موجز لأهم مؤشرات حجم الإنفاق الكلي خلال فترة.

1,401 مليار د.ل	1,182 مليار د.ل	303 مليار د.ل	98%
إجمالي الإنفاق العام التراكمي (2012 – 2025)، تشمل الحكومات المكلفة بطرابلس وبنغازي	لا تشمل إنفاق الحكومات المكلفة ببنغازي (2020-2015) (2025- 2023)	الدين العام المحلي بنهاية 2025، ما يُعادل 146% من الناتج المحلي	اعتماد المالية العامة على الإيرادات النفطية، انكشاف ريعي مُطلق

1) المؤشرات المالية والاقتصادية الكلية

تكشف فترة الأساس عن انفصال بنيوي بين حجم الموارد المُنفَقَةوأثـــــــرها التنموي الفعلي. فقد تجاوز الإنفاق العام التراكمي 1,401 مليار دينار، بينما تراجع الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي من ذروته البالغة نحو مليار دولار (2012) إلى 34.5 مليار دولار (2021) 105، مع تعافٍ جزئي وغير مســتدام إلى 48.5 مليار دولار في 2024.

وتُقدِّر منظمة الإسكوا الكلفة الإجمالية للصراع منذ 2011 وحتى 2020 بنحو 576 مليار دولار وتقدر الخسائر التراكمية للفترة (2011 – 2025) إلى ما يتجاوز التريليون دولار، فيما قدر البنك الدولي في عام 2024 الخسائر التراكمية بنحو 600 مليار دولار، مع ضياع فرصة تحقيق 74% إضافي من الناتج المحلي لعام 2023.

في المقابل، تجاوز الدين العام المحلي المعلن 303 مليار دينار بنهاية 2025، يتوزَّع بما نسبته 72.3٪ أو حوالي 219 مليار دينار على الحكومات المكلفة ببنغازي، وما نســبته 27.7 في المئة أو نحو 84 مليار دينار على الحكومات المكلفة بطرابلس، ليرتفع إلى ما يُعادل نحو 146 في المئة من الناتج المحلي الإجمالي، وهي نسبة تضع الاقتصاد الليبي في (منطقة الخطر الحرج) وفق معايير صندوق النقد الدولي التي تعتبر تجاوز نسبة 120% خطرًا يســتوجب تدخلاً عاجلاً. ويرتبط هذا التراكم بالإنفاق العام خارج الأطر القانونية وفي غياب الميزانية العامة الواحدة، نتيجةً للصراع السياسي والانقسام المؤسسي الذي اعتمد على الترتيبات المالية المؤقتة والتمويل النقدي غير المباشــر عبر الجهاز المصــرفي. كل ذلك بالمخالفة لقانون تنظيم الدين العام وانعدام خطة سداده، وعدم الإفصاح الشفاف عن البنية والآجال.

وعلى مستوى الكفاءة، تُظهر النتائج القياسية للفترة (2012–2025) خللاً وظيفياً جوهرياً في آلــية انتقال أثر الإنفاق العام إلى الاقتصــاد الحقيقي، حيث تظهر النتائج فعالية ضــعيفة على الناتج المحلي الإجمالي، نظرا لكون الإنفاق ذا طبيعة اســتهلاكية. كذلك ارتبط الإنفاق العام بعلاقة طردية مع عرض النقود وســعر الصــرف في السوق الموازي والمستوى العام للأسعار.

وكما تبين من التقدير القياســي للقدرة الاســتيعابية أن الحجم الأمثل للإنفاق العام الذي يُحقّق أقصــى نمو حقيقي دون اختلالات نقدية يُلامس 105 مليار دينار ســنوياً، وأن نقطة التعادل المالي على المدى المتوســط والبعيد بين الإيراد والإنفاق العام تقع عند 117 مليار دينار ســنويًا. غير أن الإنفاق الفعلي لعام 2025، بلغ نحو 250.5 دينار، أي ما يُعادل 2.4 الحجم الأمثل، مما أدي الى توسُّــع إضــافي في الإنفاق العام نتج عنه ضــغوط تضخمية مباشرة، وتعميق لفجوة سعر الصرف، واختلال فى باقي مؤشرات الاقتصاد الكلي.

2) تشوه بنية الإيرادات والإنفاق

تعتمد المالية العامة الليبية بنســبة تتجاوز 98% على الإيرادات النفطية في بعض الســنوات، ومن جانب الإنفاق، يستحوذ الباب الأول والرابع (المرتبات والدعم) على نحو 73% من إجمالي الإنفاق العام في المتوسط فيما لا يتعدى نصيب الإنفاق التنموي 11.3%، علما بأن قانون التخطيط رقم 13 لسنة 2000، يلزم بتخصيص 70% كحد أدنى للإنفاق الاستثماري.

وقد اســتحوذ بند دعم المحروقات على ما يقارب 25% من الإنفاق العام بقيمة تجاوزت 16.6 ملياردولار في 2024، وتشير التقارير الدولية إلى تهريب نسبة عالية عبر شبكات الجريمة المنظمة. وقد تَضاعفت فاتورة المحروقات المستوردة من 3.8 مليار دولار (2019) إلى 9.2 مليار دولار (2024) بمعدل نمو سنوي مركَّب يعادل 34.64٪، فيما اســتَمرَّ نظام مقايضــة النفط الخام بالمنتجات النفطية (دون أن يَظهر كإيرادات أو نفقات في التقارير الرسمية) حتى نهاية 2025.

وعلى صــعيد القطاعات الإنتاجية، يتركَّز الناتج المحلي في القطاع النفطي مع تَهميش شــديد للقطاعات التحويلية والزراعية والخدمية. وتشيرالنتائج إلى أن الأهمية النسبية للصادرات تركزت في القطاع النفطي.

3) الاختلال التنموي والاجتماعي وتحديات رأس المال البشري

تكشف نتائج التحليل عن وجود اختلالات مترابطة على المستويات التنموية والاجتماعية والسكانية، أسهمت مجتمعة في إضعاف الاستقرار الاقتصادي وتعقيد مسار التنمية في ليبيا. فعلى المستوى المكاني، لم تنجح جهود التنمية خلال العقود الماضية في تحقيق تنمية متوازنة بين المدن والمناطق، بل أسهمت في تعميق التفاوت التنموي، خاصة في الجنوب وبعض المدن ومناطق الشرق والغرب. وقد رسخ ذلك التفاوت في تمركز السكان بنسبة تزيد عن 90% من السكان في الشريط الساحلي، لا سيما في طرابلس وبنغازي، بحثاً عن فرص العمل والخدمات الأفضل. ولم تقتصر آثار هذا التفاوت على الجوانب الاقتصادية، بل امتدت لتغذي الشعور بغياب العدالة التنموية، وهو ما تداخل بعد عام 2011 مع السياق السياسي والأمني، وجعل جانباً من الانقسام والصراع انعكاساً لاختلالات تنموية ومكانية تراكمت عبر عقود.

وعلى المستوى الاجتماعي، تتجلى الاختلالات في التفاوت في مستويات الدخل والرفاه، وفرص الوصول إلى الوظائف العليا، والمزايا الوظيفية بين فئات المجتمع، في ظل ممارسات ترتبط بعوامل سياسية وجغرافية واجتماعية تهمل معايير الجدارة والكفاءة، مما أثر على قيم العمل والأداء والإنتاجية، وساهم في تردي الأداء والتوسع في البطالة المقنّعة.

وفي امتداد لهذه الاختلالات، يبرز رأس المال البشري كأحد أبرز التحديات الهيكلية، إذ لم تنجح ليبيا حتى الآنفي تحويل ميزتها السكانية المتمثلة في ارتفاع نسبة الشباب إلى قوة إنتاجية فاعلة، نتيجة استمرار الفجوة بين مخرجات التعليم واحتياجات الاقتصاد، وضعف التدريب والتأهيل، واعتماد سوق العمل بصورة مفرطة على القطاع العام مقابل محدودية دور القطاع الخاص في خلق فرص عمل منتجة. وقد أدى ذلك إلى ضعف قابلية التوظيف واتساع الفجوة بين المهارات المطلوبة والمتاحة.

يؤدي استمرار التفاعل بين هذه الاختلالات إلى تقويض الأمن الاقتصادي وإضعاف فرص التنمية المتوازنة، كما يغذي ديناميكيات التوتر والانقسام. ومن ثم، فإن معالجة هذه الإشكاليات تتطلب مقاربة شاملة تعيد التوازن التنموي بين المناطق، وتعزز العدالة الاجتماعية، وتربط التعليم والتشغيل باحتياجات الاقتصاد، بما يدعم مسار التنمية والاستقرار على المدى الطويل.

4) ضعف الشفافية والمساءلة

تَعمَّق الفساد المالي والإداري في غياب البنية الرقابية المستقلة، ولم يتم إقفال الحسابات الختامية للدولة منذ مدة طويلة، حيث لم تَصدُر منذ 2009 البيانات المالية المُجمَّعة. ولم تنشر المؤسسة الليبية للاستثمار قوائمها المالية منذ 2008، رغم إدارتها لأصول تتجاوز 60 مليار دولار موزَّعة على أكثر من 550 شركة نصفها متعثّر. وسجَّل نظام تقييم الإنفاق المالي العام والمساءلة المالية (PEFA) المتبع دوليا، معدلاً وطنياً عند 10/2، بما يُصنِّف ليبيا في خانة الإدارة المالية الحَرِجة.

ثانيًا: الاحتمالات المتوقعة وتكلفة عدم الإصلاح

وَفق التحليل القياسي المعَدّ من فريق المسار الاقتصادي يمكن التوقع أن أمام ليبيا أربعة مسارات محتملة للفترة (2026-2030)، يَتراوح أثرها بين الركود التضخمي الحاد وما يترتب عليه من آثار اجتماعية قد تقوض حالة الاستقرار الهش، والاستعادة التدريجية للاستقرار.

1) الاحتمالات الكلية للمالية العامة 2026-2030

الجدول يبين أثر مستويات الإنفاق العام على بعض المتغيرات الاقتصادية الكلية المتمثلة في سعر الصرف في السوق الموازية، وعرض النقود بالمفهوم الضيق، ومعدل النمو في الناتج المحلي الإجمالي، ومعدلات التضخم، ونسبة الفقر، كالتالي:

المؤشر الاقتصادي (أفق 2027)	الاحتمال التشاؤمي (إنفاق + 30%)	احتمال الوضع الراهن (250 مليار)	الاحتمال المثالي (117 مليار)	احتمال التخفيض التدريجي (13-16%) / السنة
سعر الصرف الموازي (د.ل/الدولار)	14.5	9.90	5.20	6.85
معدل النمو الحقيقي (%)	0.4	0.5	9.3	-1.0
معدل التضخم (%)	30.3	5.2	-9.4	-4.5
عرض النقود (مليار دينار)	260	210	120	164.8
نسبة الفقر (%)	59.0	46.4	37.5	41.0
التقييم الإجمالي	**ركود تضخمي حاد**	**هشاشة متراكمة، عجز 71,7 مليار**	**صدمة انكماشية**	**ميزانية متوازنة بحلول 2030**

المصدر: نواتج المحاكاة القياسية باستخدام GRETEL - الفصل الرابع، المحور الأول للحوكمة المالية.

2) تداعيات استمرار الوضع الراهن

في حال عدم اعتماد إطار إصلاحي شامل خلال السنتين (2026-2027)، يتوقع استمرار انحدار الاقتصاد الليبي بوتيرة متسارعة نحو سلسلة من التداعيات المُتشابِكة التي ستتضاعف في ظل تكلفة الإصلاح وتهدد منظومة السلم المجتمعي، وذلك على النحو التالي:

- انخفاض الاحتياطيات النقدية من النقد الأجنبي لدى المصرف المركزي بالإضافة إلى تراكم العجز عن تمويل الاستيراد، مما يُهدِّد الأمن الغذائي والدوائي.
- استمرار انخفاض قيمة الدينار، وتَوسُّع الفجوة بين السعر الرسمي والموازي إلى ما يتجاوز 200 في المئة بحلول 2027.
- تَوسُّع اقتصاد الظل (التهريب، غسل الأموال، تهريب البشر، الاتجار في المخدرات) ليُصبح موازياً بنسبة قد تتجاوز 30% من الاقتصاد الرسمي.
- تَصاعُد موجة هجرة الكفاءات والكوادر الفنية والمهنية، وتَحوُّل ليبيا إلى بيئة طاردة لرأس المال البشري الذي يُمثِّل الرافعة الحقيقية لأي تنمية مستقبلية.
- انهيار البنية التحتية والمرافق العامة (الطاقة، الماء، الصحة، التعليم) بفعل غياب الإنفاق التنموي وتَحوُّل ليبيا إلى سوق استهلاكي بحت غير قادر على الإنتاج المحلي .
- حِرمان الأجيال القادمة من نصيبها من الثروة النفطية بفعل تآكُل الأصول السيادية وضعف الإفصاح عنها، مع تَفاقُم الدين العام إلى ما يتجاوز 500 مليار دينار.
- تَعميق الانقسامات المناطقية والاجتماعية، وتآكُل الثقة في مؤسسات الدولة، وتَصاعُد التوترات المحلية إلى احتمالات صراع مفتوح.

الاحتمال الأول والثاني يتفقان في نتيجة واحدة؛ وهي أن استمرار الوضع الراهن أو تَمدُّده يَنتُج عنه، وفق المُحاكاة القياسية، حالة من عدم الاستقرار النقدي خلال 18-24 شهراً، ومزيدا من الانخفاض في قيمة الدينار، وارتفاعا لعرض النقود، وضغوط تضخمية يصعب احتواؤها. والكلفة الاقتصادية لعدم الإصلاح أعلى بأضعاف من كلفة الإصلاح المُتدرِّج.

3) الاحتمال الإصلاحي التفاؤلي التدريجي (الموصى به)

يَستند الاحتمال الإصلاحي المُوصَى به إلى تَخفيض تدريجي للإنفاق العام بنسبة 13-16% سنوياً، من 250 مليار دينار في 2025 إلى 117 مليار دينار بحلول 2030 (نقطة التعادل المالي)، مع دعمه بإجراءات تنويع للإيرادات، وإصلاح هيكلي للأبواب الأربعة للميزانيةالعامة، وحماية اجتماعية مُكثَّفة للفئات الهشة.

وفقًا لهذا المسار، تتقلص الفجوة بين السعر الرسمي والسوق الموازية تدريجياً بحلول 2030، ويَتعافى النمو الحقيقي ليتجاوز 3.5 في المئة وتتحقَّق ميزانية متوازنة مستدامة. غير أن نجاح هذا السيناريو يَستلزم تنفيذاً صارماً للحزمة الإصلاحية الواردة فيالتوصيات الواردة في هذا التقرير، مع تكامل سياسي ومؤسساتي يكفل استمرار الالتزام بها عبر أكثر من دورة حكومية.

ثالثا: التوصيات الإصلاحية المتكاملة

تُمثِّل التوصيات الواردة فيما بعد الإطار التنفيذي المتكامل للإصلاحات، مُستَخلَصةً مما يَزيد على 371 توصية تَفصيلية وَردت في المحاور الستة للتقرير المرجعي. وَقد جرى ترتيبها وَفق المحاور الستة مع المحافظة على وحدة المنهج التحليلي وَالأسلوب التحريري لِتُقرَأ كَوثيقة وَاحدة لا كَستة ملخصات منفصلة. وَتَتقاطع التوصيات أُفُقياً عبر المحاور وَتَتداخَل فيما بينها، مما يَستلزم تَنفيذها بشكل متَزامن وَمَنسَّق.

كل توصية هي مُختصَرة ومُكثَّفة لِمَجموعة من الإجراءات التفصيلية في التقرير المرجعي. ولِلاطّلاع على المسؤوليات المؤسسية وَالأطر القانونية المرجعية، وَالجداول الزمنية التفصيلية، وَمؤشرات الأداء، يُرجَى الرجوع إلى الفصول المعنية في الوثيقة الأصلية.

1) الحوكمة المالية وإدارة المال العام

يوصي باب الحوكمة المالية وإدارة المال العام بالتقرير المرجعي بحزمة إصلاحات هيكلية شاملة موزَّعة على أربع محاور وهي؛ إصلاحات الميزانية العامة، تنمية الإيرادات السيادية، ترشيد الإنفاق العام، ضبط الدين العام، ويشمل كل منها إصلاحات تشريعية وتنفيذية على المدى الآني والقصير والمدى المتوسط والطويل.

أ- إصلاحات الميزانية العامة

الهدف: استعادة وحدة الميزانية، وتعزيز الانضباط المالي، وتطبيق معايير الحوكمة الدولية.

توصيات على المدى الآني والقصير:

- إصدار قانون ميزانية عامة واحدة للدولة في موعدها القانوني، تُنفّذها حكومة واحدة، وتُلزم بأن يكون الإنفاق في حدود الإيرادات المتوقعة وأن يكون للميزانية العامة مستهدفات محددة قابلة للقياس وللمتابعة (كلية وقطاعية ومكانية).

- وقف الاستمرار فى الممارسات السلبية للسنوات السابقة كالصرف على أساس 1/12 لسنوات متتالية، أو اتفاقات الإنفاق أو الترتيبات المالية، وكل ما من شأنه استمرار الانحراف عن إعداد وتنفيذ ميزانية عامة واحدة منضبطة ومتوازنة.
- تفعيل حساب الخزانة الموحَّد بين وزارة المالية ومصرف ليبيا المركزي بأدوار محددة ومنظمة تشريعياً.
- إصدار منشور واحد للميزانية يُحدِّد أسس وحدود النفقات بمستهدفات كمية ونوعية ومؤشرات كلية وقطاعية.
- توضيح الأدوار والولايات القانونية بين مجلس التخطيط الوطني والحكومة ووزارتي المالية والتخطيط ومنع تداخل الاختصاصات.
- الإفصاح والنشر الدوري للبيانات المالية، واعتماد المعايير الدولية كدليلالشفافية المالية العامة لصندوق النقد الدولي كمرجعية للتقييم الدوري.
- مراجعة وتدقيق الدين العام، وإنشاءإدارة متخصصة لإدارته بوزارة المالية.
- إقفال الحسابات الختامية السنوية في مواعيدها القانونية دون استثناء.
- بناء قدرات الكوادر الوطنية في إعداد الميزانيات وتنفيذها ومتابعتها وتقويمها وإقفالها وفق المعايير الدولية الحديثة.

توصيات على المدى المتوسط والطويل:

- مراجعة وتطوير التشريعات المنظّمة للمالية العامة لتتسق مع المعايير الدولية الحديثة وأفضل الممارسات في إدارة المال العام.
- التحوّل التدريجي إلى الميزانية بالأهداف مع العمل بالحساب الموحَّد للخزانة العامة كمرجعية تنفيذية.
- اعتماد التصنيف الإداري والاقتصادي الجديد لبنود الميزانية وفق المعايير الدولية.
- تفعيل وحدة النمذجة والاقتصاد الكلى بوزارة المالية للقيام بمهامالتحليل والاستشراف المالي وإصدار تقديرات مستقلة للإيرادات والنفقات.
- تنمية الإيرادات السيادية (النفطية وغير النفطية)

الهدف: زيادة نسبة الإيرادات غير النفطيةتدريجيًا، ووقف النزيف في الإيرادات النفطية.

توصيات على المدى الآني والقصير:

- إصدار قانون لتحصين المال العام يُجرِّم التصرفات المخالفة بما فى ذلك التعدي على الإيرادات العامة، والتهاون فى تحصيلها وترتيب دين عام بدون تشريع سابق، والتهاون فى إقفال الحسابات الختامية السنوية فى مواعيدها القانونية وغيرها من التصرفات المخالفة للتشريعات المالية وتشديد العقوبات علىالمخالفين.
- تخصيص الإيرادات التي تم تحصيلها من فرض رسوم على مبيعات النقدالأجنبي وفائض الإيرادات النفطية لأغراض مالية محددة في مقدمتها سداد الدين العام .
- زيادة الرسوم الجمركية بنسب مدروسة على السلع غير الضرورية والكمالية والفارهة.
- إلزام الشركات والصناديق الاستثمارية العامةبإقفال حساباتها الختامية وتحويل حصة الدولة من الأرباح إلى الخزانة العامة وفق التشريعات النافذة.
- إصلاح النظام الضريبي وتوسيع القاعدة الضريبية وتحسين كفاءة التحصيلالجمركي.
- تطوير كوادر الإدارات المختصة بالإيرادات، ورقمنة عمليات التوريد والتحصيل.

توصيات على المدى المتوسط والطويل:

- تطوير قانوني الضرائب والجمارك لسنة 2010 ودراسة تخفيض نسبة ضريبة الدخل لتوسيع القاعدة الضريبية والإيراد الضريبي.

- دراسة لإقرار ضريبة القيمة المضافة على المبيعات والخدمات، وضريبة عقارية على العقارات والأراضي، كمصادر إيرادات إضافية مستدامة.
- دراسة فرض ضرائب على المرتبات المرتفعة بالقطاع الحكومي، ودراسة إعفاء العاملين بالقطاع الخاص من الضرائب على المرتبات للتشجيع على الانتقال للقطاع الخاص.
- تطوير نظام الجباية ومعالجة تدنّي تحصيل إيرادات بيع المحروقات.
- تنظيم العمالة الوافدة وإدراجها في النظام الضريبي والضمان الاجتماعي.
- إعادة تقييم استثمارات الصناديق السيادية لتحقيق تمويلات سنوية مستدامة للميزانية.
- دمج الاقتصاد غير الرسمي ضمن المنظومة الرسمية تدريجياً عبر حوافز التسجيل ورقمنة المعاملات والإصلاحات الضريبية لتعظيم الإيرادات غيرالنفطية.
- ترشيد الإنفاق العام (لكافة أبواب الميزانية العامة)

الهدف: خفض الإنفاق العام تدريجياً نحو نطاق الاستدامة المالية مع حماية الفئات الهشّة، وتعديل الاختلاف الكبير بين نسب الإنفاق الجاري والاستثماري.

الباب الأول والثاني (المرتبات والتسيير)

توصيات على المدى الآني والقصير:

- الحد من استحداث جهات أو مؤسسات جديدة ممولة من الميزانية العامة.
- وقف إصدار أي تشريعات لزيادة المرتبات حتى الانتهاء من توحيد المؤسسات ودمج المتكرر وتقليص أعدادها واعتماد هياكلها وملاكاتها الوظيفية.
- إصدار قانون مرتبات موحد يراعي فيه أن يكون الفرق بين الحد الأدنى والحد الأقصى للأجور لا يتجاوز من 8 إلى 10 أضعاف على غرار ما هو معمول به دوليًا.
- الحد من التعيينات الجديدة في الوظيفة العامة إلا للضرورة، وبمراعاة الشواغر بالملاكات الوظيفية.
- دمج المؤسسات ذات الأغراض المتشابهة وتقليص عدد الجهات الممولة من الميزانية.
- تقليص نفقات الإعاشة والضيافة والسفر، والمبيت، والمهام الرسمية، وإيجارات المباني، وسكن الموظفين، والسيارات، والحراسة، والمؤتمرات، وصيانة المباني .
- منع شراء السيارات الفاخرة والمصفّحة، ووقف إجراءات تمليك سيارات الدولة لمدة سنتين على الأقل.
- تخفيض عدد العاملين بالسفارات والبعثات الدبلوماسية، وإقفال ودمج نسبة لا تقل عن نصف السفارات والبعثات الليبية بالخارج.
- الاستمرار في تدقيق منظومة الرقم الوطني وربطها مع منظومة المرتبات لمنع الازدواجية والتزوير.

توصيات على المدى المتوسط والطويل:

- إعادة هيكلة الدولة والمؤسسات العامة والتحوّل التدريجي المدروس نحو الدولة المنظّمة بدلاً من المنفّذة المباشرة.
- مراجعة وإصلاح نظام المرتبات وربطه بمؤشرات قياس الأداء وتقييم نتائج الموظفين والوحدات الإدارية.
- تقليل عدد الموظفين بالإدارة الحكومية على المستويين المركزي والمحلي عبر نظام التقاعد المبكر الطوعي والإحلال الانتقائي.
- الالتزام بتطبيق قانون التخطيط، خاصةً بعدم تجاوز نسبة 30% من عوائد النفط للإنفاق الجاري كحدّ أقصى.

الباب الثالث (التنمية)

توصيات على المدى الآني والقصير:

- منع الصرف والإنفاق خارج الميزانية العامة لأي جهة كانت.
- منع نقل أي مبالغ من مخصصات الباب الثالث إلى الأبواب الأخرى.
- دراسة المشاريع التنموية القائمة والمتوقفة لتحديد مدى الحاجة وترتيب الأولويات.

- الالتزام بالمناقصات العامة كأساس للتعاقدات والمشتريات الحكومية وتقييد التكليف المباشر إلا للضرورة القصوى.
- تحديد الأنشطة أو المشاريع التي يجب أن تبقى ملكيتها وتشغيلها للدولة، وتلك التي ينتقل تشغيلها للقطاع الخاص أو بالشراكة بين القطاعين العام والخاص.
- وقف شراء السيارات والحافلات بالباب الثالث لمدة سنتين على الأقل.
- إجراء تعداد عام للسكان والمسوحات الاقتصادية الأساسية.
- تطوير مصلحة الإحصاء والتعداد وتعزيز شمولية وموثوقية البيانات.

توصيات على المدى المتوسط والطويل:

- مراجعة وتطوير قانون التخطيط ليتسق مع المعايير الدولية الحديثة لإدارة الاستثمار العام.
- مراجعة وتطوير لائحة العقود الإدارية وأنماط التعاقدات بما يضمن الشفافية والمنافسة العادلة وإعطاء الأولويةفي التعاقدات الحكومية للمقاولين الليبيين لتطوير قطاع المقاولات الوطني وتدوير المبالغ المالية محلياً.
- إعداد وثيقة رؤية وخطة تأشيرية لإعادة هيكلة الاقتصاد وتنويعه.
- إشراك القطاع الخاص في تمويل وتنفيذ المشاريع التنموية وفق إطار قانوني واضح.

الباب الرابع (الدعم)

توصيات على المدى الآني والقصير:

يمثل الدعم في ليبيا تعويضاً هيكلياً لتدني مستويات الدخل والقوة الشرائية للمواطنين. يهدف إلى التخفيف من آثار التضخم وتدني الدخل والمحافظة على السلم الاجتماعي. غير أن نظام الدعم الحالي صاحبته مظاهر سلبية تهدد استدامته، إلا أنه لا يوصى في المدى القصير بإجراء تغييراترئيسة قبل تنفيذ التوصيات التالية:

- إصدار قانون لتحصين المال العام وإيقاف النزيف والتسرّب الذي تتعرض له الموارد الاقتصادية.
- تعديل التشريعات لتشديد العقوبات على مهربي المنتجات النفطية والسلع المدعومة.
- مراجعة وتدقيق الاحتياجات الفعلية من المحروقات والمنتجات النفطية لكبار المستهلكين من الجهات العامة.
- مكافحة تهريب المنتجات النفطية وطلب المساعدة الدولية في ذلك، خاصة وأن التهريب يتم من قبل شبكات للجريمة المنظمة محلية ودولية متداخلة ومعقدة.
- إيقاف عمليات مبادلة النفط بالمحروقات والالتزام بالاستيراد بالاعتمادات المستندية.
- الاستفادة من التقنيات الحديثة في بناء منظومة لتتبّع سلسلة إمداد المحروقات من الاستلام إلى النقل والتوزيع والبيع.
- حصر الفئات الضعيفة والهشة بالاستفادة من بيانات صناديق الضمان والتضامن والزكاة وبيانات الشؤون الاجتماعية والبلديات.

توصيات على المدى المتوسط والطويل:

- إصدار تشريع ينظّم الدعم وإصلاحاته المتدرجة، ضمن نظام متكامل للحماية الاجتماعية يضمن استدامة الموارد ويحمي الفئات الهشّة، تنفذه حكومة ناتجة عن عملية انتخابية، بعد التحقق من اشتراطات تحسين كفاءة استخدام الموارد العامة وتوجيه الدعم لمستحقيه ووقف الهدر والتهريب وضمان نظام حماية اجتماعية عادل.
- وضع منظومة رقمية حديثة لمستحقي الدعم مرتبطة بالأحوال المدنية وقواعد البيانات الاجتماعية.
- تنفيذ نظام متكامل للحماية الاجتماعية واقتصار الدعم على الفئات المستحقة فقط.
- تطوير برنامج التأمين الصحي بحيث يغطي جميع المواطنين، ورفع كفاءة الخدمات الصحية لتقليل الحاجة للعلاج بالخارج.
- النقل التدريجي للخدمات العمومية إلى القطاع الخاص الليبي مع الاحتفاظ بالدور التنظيمي الرقابي للدولة.
- إطلاق حوار مجتمعي شامل وحملة توعية للمواطنين حول أسباب وفوائد إصلاح نظام الدعم قبل وأثناء الشروع في تنفيذ البرنامج.

- تطوير أنظمة وشبكات النقل العام وتشجيع المركبات الاقتصادية (هجينة / كهربائية) لتقليل الطلب على الوقود.
- تشجيع استخدام مصادر الطاقة الشمسية (الأقل كلفة على المدى البعيد) لتقليل الاعتماد على الوقود المدعوم في توليد الكهرباء.
- تقليل اعتماد شركة الكهرباء على استخدام الديزل فى توليد الكهرباء واستخدام الغاز الطبيعي كوقود لتوليد الطاقة.

ب- إدارة الدين العام

الهدف: وقف التراكم المتسارع وغير المنضبط للدين العام، وبناء خطة سداد واضحة الأولويات.

توصيات على المدى الآني والقصير

- إصدار قانون لتنظيم إدارة الدين العام يُحدِّد آلية إنشاء وسداد الدين، والسقف الأقصى المسموح به للدين العام المحلي نسبة للناتج المحلي الإجمالي.
- حصر شامل لجميع الالتزامات والديون على الخزانة العامة وتصنيفها حسب الأولوية.
- تشكيل لجنة عليا لإدارة ومتابعة الدين العام تضم رئيس الحكومة ووزير المالية ومحافظ المصرف المركزي.
- تشكيل لجنة فنية لدراسة وتصنيف ومراجعة الدين العام.
- اتباع المعايير الدولية للحوكمة والإفصاح والشفافية في كل ما يتعلق بالدين العام.
- حظر إضافة أي دين عام جديد أو عبء مالي إضافي قبل صدور قانون تنظيم إدارة الدين العام.
- إلزام جميع مؤسسات الدولة بإقفال حساباتها الختامية السنوية.
- النشر الفوري والدقيق للبيانات المتعلقة بالدين العام وسداده.

توصيات على المدى المتوسط والطويل:

- عدم تحميل الميزانية أي التزامات مالية لم تُدرَج لها مخصصات مسبقاً.
- حصر جميع الالتزامات والديون سنوياً ومنحها الأولوية في التخصيص.

2) قطاع النفط والطاقة وإدارة الموارد السيادية

تركز توصيات هذا المحور على حماية الثروة النفطية باعتبارها ملكاً مشتركاً للأجيال، وَتعظيم القيمة المضافة محلياً عبر التحوُّل التدريجي من تَصدير النفط الخام إلى المنتجات النفطية وَالبتروكيماوية، وَإعادة هيكلة المؤسسة الوطنية للنفط وَالمؤسسة الليبية للاستثمار وَفق معايير الشفافية وَالحوكمة الدولية. وَتَنطلق هذه التوصيات من حقيقة أن الاحتياطيات المُؤكَّدة تقدر بنحو 48 مليار برميل منذ الثمانيات، ويتوقع نضوبها تدريجيا مالم تعزز بتطوير الحقول الناضجة (القديمة المهملة) وباستكشافات جديدة، مما يدل على ضرورة التحوُّل العاجل نحو التنويع الاقتصادي.

أ- حوكمة قطاع النفط

توصيات على المدى الآني والقصير:

- تنظيم العلاقة المؤسسية بين وزارة النفط والغاز، والمؤسسة الوطنية للنفط، ومجلس الطاقة بما يضمن وضوح الاختصاصات وتكامل الأدوار، ويحُول دون تكرار الاختلالات والممارسات السلبية التي شهدها القطاع خلال السنوات الأخيرة، مع الحد من التدخلات السياسية في الجوانب الفنية والتشغيلية، بما يعزز الاستقرار المؤسسي ويحافظ على كفاءة القطاع وسمعته محلياً ودولياً.
- إعداد خطة استراتيجية شاملة لقطاع النفط تشمل دراسة إعادة تنظيم وهيكلة قطاع النفط للرفع من كفاءة الأداء وضمان الشفافية وتكامل الاختصاصات بدلاً من تداخلها وتعارضها، بما في ذلك

دراسة تحويل المؤسسة الوطنية للنفط إلى شركة قابضة تعمل وفق معايير كفاءة العمل ومحاسبة التكاليف والاستفادة من تجارب دول النفط المشابهة.

- استقطاب بيوت الخبرة العالمية للمشاركة فيإعداد الخطة الاستراتيجية والدراسات اللازمة لرفع كفاءة قطاع النفط وتطويره.
- تطوير نظم الرقابة الداخلية ومؤشرات الأداء داخل المؤسسة الوطنية للنفط واستحداث لجنة لتدقيق المخاطر.
- الرقابة على المشتريات عن طريق تفعيل منظومة المراقبة ووقف عقود التكليف المباشر.
- إقفال الميزانيات المتراكمة للمؤسسة الوطنية للنفط والشركات التابعة لها، ومراجعة حساباتها الختامية من قبل ديوان المحاسبة وطرف مستقل.
- إيقاف التعامل بآلية الدفع بالإنابة لافتقارها لآلية الشفافية والرقابة.
- تسوية الاتفاقيات والالتزامات بخصوص القطاع النفطي.
- تبني نظام حوكمة شامل وفق أفضل الممارسات.
- إلزام المؤسسة الوطنية للنفط بإعداد: موازنات تشغيلية سنوية، وخطط استثمارية متعددة السنوات، وخطط إنتاج ونضوب واقعية وحسابات ختامية مدققة.
- إيداع الإيرادات في حساب سيادي موحد، تمويل المؤسسة وفق موازنات معتمدة، السماح بالاقتراض المنظم، إصدار أدوات دين وفق ضوابط واضحة واستخدامات محددة.
- ربط التمويل بالأداء: تكلفة إنتاج البرميل قياس كفاءة الأداء؛ توقفات الإنتاج غير المخطط لها، قياس الجاهزية؛ وغيرها من أدوات قياس الأداء.
- إيقاف عمليات مبادلة النفط لأي غرض، والالتزام ببيع النفط وشراء مشتقاته ومستلزمات إنتاجه وفق إجراءات ومناقصات شفافة،وسداد قيمتها باعتمادات مستندية .
- المؤسسة الوطنية للنفط هي الجهة الوحيدة المخولة ببيع النفط والغاز الليبي ولا يجوز تخويل سواها بهذه الصلاحية، علىأن تكون عمليات البيع مقابل اعتمادات مستندية تودع قيمتها في المصرف الليبي الخارجي ومنه لحساب الخزانة العامة لدى مصرف ليبيا المركزي.
- التسوية الشهرية للإيرادات النفطية بين إدارات التفتيش والقياس والتسويق بالمؤسسة الوطنية للنفط، وإدارة الموارد المالية بوزارة المالية.
- نشر بيانات تفصيلية أسبوعية وشهرية تبين الكميات المصدرة من النفط والغاز ومتوسط سعر بيعها وإجمالي قيمتها، والمبالغ المحصلة من مبيعات النفط والغاز والأتاوات والضرائب وتحديد الفترة الخاصة بكل قيمة محصلة، والكميات الموردة من المحروقات والمبالغ المدفوعة مقابلها.

توصيات على المدى المتوسط والطويل:

- تطوير قانون النفط الصادر في سنة 1955 بما ينظم القطاع واختصاصات هياكله، وبما يضمن حسن تسيير القطاع وعملياته وفق أفضل الممارسات الدولية، ويحقق معايير الكفاءة والشفافية، ويحد من تأثير الصراعات السياسية على القطاع والاقتصاد الوطني.
- إنشاء هيئة تنظيم مستقلة للطاقة والنفط تكون منفصلة عن الجهات التنفيذية والتشغيلية تضم خبراء في مجالات النفط والغاز، والاقتصاد والطاقة، والقانون، والمحاسبة، والحوكمة. وتشمل مهامها مراجعة اللوائح لتطوير البيئة التنظيمية، واعتماد العقود لحماية المصلحة الوطنية، والرقابة على الأداء لرفع الكفاءة، وإصدار التقارير الدورية لتعزيز الشفافية.
- تقييم موضوعي لنتائج جولة الاستكشاف الجارية حالياً، والتحضير لجولات أخرى من شأنها الإسهام في زيادة الاحتياطي وتعويض الاحتياطيات النفطية المستنزفة ورفع معدلات الاستخراج والاسترداد.
- زيادة معدلات استخراج النفط والغاز والتحوّل التدريجي من تصدير الخام إلى تصدير المنتجات النفطية والبتروكيماوية.
- استثمار جزء من دخل النفط للتوسع فى انتاج الطاقة المتجددة، وذلك فى إطار الميزانية العامة للدولة.

ب- استعادة إنتاج النفط وتطوير الصناعات النفطية

توصيات على المدى الآني إلى القصير:

- تطوير برامج الصيانة العاجلة لمعدات استخراج وإنتاج ونقل النفط وتحديثها، ورصد الأموال اللازمة وفقا لميزانيات تحدد مصـــادر تمويلها، ومتابعة الالتزام بها بتحديد مراحل الإنجاز ومراقبة التنفيذ كشرط لاستمرار التمويل.
- دراســـة مكامن النفط ورفع القدرة الإنتاجية للحقول وفق نتائجها وبما يعظم من كمية النفط المســتخرجة منها؛ تطوير الحقول الصـغيرة المكتشـفة وربط الآبار غير المنتجة بمنظومات الإنتاج؛ والتوسع في حفر آبار النفط لغرض التطوير والاستكشاف.
- اقتصار برامج التدريب بالخارج على التدريب غيرالمتوفر محلياً في مراكز تدريب مميزة وحصره في العناصر المستهدفة وفق خطة لرفع الكفاءات.
- تعزيز دور القطاع الخاص باســتخدام المكون المحلي في تقديم الخدمات النفطية على أســاس المنافسة والشفافية.
- دراسة العودة لفكرة الامتيازات للاستفادة من القدرات التقنية والفنية المتوفرة للشركات المتميزة معإتاحة فرص للمكون المحلي للعمل والمساهمة وفق معايير الكفاءة.

توصيات على المدى المتوسط:

- تجديد البنى الأساسية لقطاع النفط والغازوتقنية إنتاج النفط.
- تطوير حقول النفط والغاز لإطالة عمرها وزيادة الاحتياطي وقدرتها الاســتخراجية (إنتاجيتها) وتوظيف أحدث تكنولوجيات الاسترداد الإضافي.
- الاستثمار في تطوير وتجديد البنى التحتية للحقول والمنشآت النفطية.
- الاستثمار في مشروعات التطوير والمحافظة على القدرة الاستخراجية(الإنتاجية).
- رفع معدلات إنتاج الغاز؛ تقليل حرق الغاز إلى الحد الأدنى باستخدام تقنية تسييل الغاز المصاحب؛ وتوفير الغاز لمحطات الكهرباء وتصدير الفائض؛ ودراسة مشاريع الغاز المسال لغرض تصديره.
- الاســتثمار في الصــناعات البتروكيميائية متى اتضــحت الجدوى الاقتصــادية لإنتاج البولي إيثيلين، البولي بروبلين، الأسمدة، الأمونيا، الميثانول، وصناعات اللدائن.
- الاســتثمار على أســاس الجدوى الاقتصــادية في تطوير المصــافي النفطية القائمة، والإســراع في اســتكمال أعمال إنشــاء مصــفاة الجنوب وأيضًــا الإســراع فى إجراء الصــيانة اللازمة لمصــفاة رأس لانوف؛ بغية تقليل اســتيراد الوقود وتصــدير الفائض؛ والاســتفادة من مخلفات المرحلة الأولى من تكرير النفط محليًا.
- تطوير منظومة صــناعية وخدمية متكاملة تدعم قطاع النفط والغاز وتقلل الاعتماد على الخدمات الخارجية مرتفعة التكلفة. وتتمثل أولويات هذه المنظومة في: إنشــاء ورش صــيانة مركزية؛ تطوير الصــناعات الهندســية؛ إنشــاء مخازن اســتراتيجية موحدة؛ تصــنيع بعض قطع الغيار محلياً؛ وتطوير خدمات الإمداد.
- الاســتفادة من القانون رقم 14 لســنة 2010 في إقامة مدن ذات طبيعة خاصــة للصــناعات البتروكيماوية والنفطية والخدمات المرتبطة بها، والصناعات التي تقوم عليها.
- تسييل المبالغ المخصصة لقطاع النفط في الميزانية المعتمدة في مواعيدها حتى تتمكن المؤسسة الوطنية للنفط من الإيفاء بالتزاماتها التعاقدية والمحافظة على صــيانة المعدات والمحافظة على معدلات إنتاج مستقرة، وذلك حتى الانتهاء من دراسة وإقرار تحويل المؤسســة الوطنية إلى شركة قابضة تعمل وفق معايير الكفاءة والأداء.

ج- الإيرادات السيادية: المؤسسة الليبية للاستثمار

توصيات على المدى الآني والقصير:

- إعادة هيكلة المؤسسة الليبية للاستثمار وفق الخطط المعدة لهذا الغرض.
- الشــروع في تصــفية كل الشــركات المتعثرة التابعة لمؤســســة الاســتثمار وفق الدراســات المنجزة وتركيز جهود المؤسسة على إعادة استثمار محصلة التصفية.

- نشـر القوائم المالية للمؤسـسـة الليبية للاسـتثمار، وفقاً لما أكدت عليه قرارات مجلس الأمن ذات الصلة.

توصيات على المدى المتوسط:

- تعديل قانون المؤسـسـة الليبية للاسـتثمار بهدف توضـيح عدد من الجوانب الجوهرية، وعلى رأسـها أهداف المؤسسة وآليات الإشراف عليها، وتعزيز استقلالية قراراتها الاستثمارية، وتنظيم استثماراتها بالعملة المحلية، وتحديد صـلاحيات ووظائف إدارتها القيادية، وضـبط علاقتهابقية أجهزة الدولة، إضافة إلى توضيح آليات مساهمتها في دعم الخزانة العامة وفصل هذا الجانب بشكل واضح.

د- الإيرادات السيادية: تنويع الاقتصاد ومعالجة الهشاشة الاقتصادية

توصيات على المدى الآني والقصير:

- التحول عن الاقتصـاد الريعي أولوية تسـتوجب الشـروع في العمل على إعداد خطط لتنويع الاقتصـاد وتحويله إلى الإنتاج بدل الاستهلاك للإعداد لمرحلة تالية ينضب فيها النفط.
- إجراء مسوح سكانية واقتصادية دورية لتحديد مستوى ومظاهر الهشاشة الاقتصادية.

توصيات على المدى المتوسط:

- تنفيذ خطط اسـتراتيجية لتنويع الاقتصـاد وتوسـيع دور القطاع الخاص في تنمية قطاعات صـناعية وخدمية جديدة.
- متابعة مستمرة لنتائج تنفيذ خطط معالجة الهشاشة الاقتصادية ومعالجة أوجه القصور فيها.

3) إعادة الهيكلة والتنويع الاقتصـــادي وتشـــجيع القطاع الخاص

يقف الاقتصاد الليبي أمام مفترق طرق وجودي: إما الاستمرار في النموذج الريعي الحالي الذي يُجسِّد انحداراً مُتســـارعـاً، أو الانتقـال المُهيكـل نحو نموذج الـدولـة المُنتجـة للقيمـة. تُقـدِّم وثيقـة المحور الثـالـث رؤيـة اسـتراتيجية قائمةعلى أربعةمسـارات متوازية :مؤسـسـي تشـريعي، تنويع رأسـي تمكين وتمويل ؛ كفيلة بتفكيك بنية المرض الهولندي وتنويع الاقتصـاد وتأمين رفاهية الأجيال القادمة. وتنبثق التوصـيات من رؤية الانتقال بدور الدولة من المُشغِّل إلى المُنظِّم، وتتوزّع على أربع حزم استراتيجية متكاملة.

أ- إعادة هيكلة الاقتصاد

الهدف: بناء المؤسـسـات الحاكمة لإدارة الأزمات النظامية، وإفسـاح المجال للقطاع الخاص، وتأمين الحماية الاجتماعية قبل الإصلاح.

توصيات على المدى الآني والقصير:

- العمل على الاسـتحقاق الرقمي الموحد أي اسـتحداث «رقم اقتصـادي موحد» لكل شـركة وربطه بالرقم الضـريبي والائتماني لتسـهيل التعاملات، ومنع التهرب الضـريبي والازدواجية، وتعميم تطبيق منظومة «راتبك لحظي» على كافة قطاعات الدولة دون اسـتثناء في إطار الإصـلاحات المالية المطلوبة.

توصيات على المدى المتوسط والطويل:

- تحول الحكومة ومؤسساتها المختلفة من الإدارة المباشرة لإنتاج السلع والخدمات إلى دور المنظم والمراقب، مع إفساح المجال للقطاع الخاص للمشاركة في قطاعات الاتصالات والنفط والكهرباء وخدمات الموانئ والمطارات.
- حوكمة الخدمات العامة: البدء ببرنامج التعاقد مع القطاع الخاص لرفع جودة الخدمات وتقليص التكاليف، مع ربط صرف المستحقات بمؤشرات الأداء والجودة.
- الحماية الاجتماعية كشرط للتحول: يتطلب البدء في إعادة الهيكلة بناء منظومة متكاملة للحماية الاستباقية للفئات الهشة تحميها من الوقوع تحت خط الفقر وللتخفيف من تكلفة الإصلاحات الاقتصادية التيتنطوي عليها برامج إعادة الهيكلة، مع تنفيذ برامج إعادة تأهيل وتدريب مكثفة للموظفين العاملين بالقطاع العام لانخراطهم في سوق العمل الخاص.
- تعزيز جهود منع الاحتكار والمنافسة وحماية الملكية الفكرية، وإصدار التشريعات المنظمة لهذا الاستحقاق.
- تأسيس مجلس للاستقرار المالي، يُعنى بوضع وتنفيذ السياسات الاقتصادية الاحترازية الكلية لمعالجة الأزمات النظامية التي قد يتعرض لها القطاع المالي والمصرفي، والحد من آثارها على الاستقرار الاقتصادي والمالي. ويتألف المجلس من كافة المؤسسات المكونة للنظام المالي والمصرف المركزي، ويعطى صلاحيات واسعة في الحصول على البيانات وإصدار التقارير والتنسيق بين السياسات الاقتصادية الكلية والسياسات الاحترازية الجزئية.

ب- التنويع الاقتصادي

الهدف: تعظيم القيمة المضافة للمورد النفطي وإدخال قطاعات صناعية جديدة يمتلك فيها الاقتصاد ميزة نسبية لتحقيقها، تُحقق عوائد تتراوح بين 5 و10 أضعاف بيع الخام.

توصيات على المدى المتوسط:

- التوسع في زراعة أشجار الزيتون، وأشجار النخيل، وفتح المجال لتصدير زيت الزيتون والتمور المعلبة، وتقديم الحوافز اللازمة للمزارعين، والاهتمام بزراعة الحبوب وتوطين الصناعات الغذائية القائمة عليها.
- تفعيل القانون رقم 14 لسنة 2010 بشأن إنشاء مناطق اقتصادية حرة ذات طبيعة خاصة والتوسع في بناء مناطق حرة تجمع بين نشاطات الاستيراد والتصدير والتعبئة والتغليف والتخزين، واستكمال تصنيع المنتجات نصف المصنعة، واستقبال الحاويات ومناولتها. ومن المناطق التي يمكن التعويل عليها: المنطقة الحرة في مصراتة، وبنغازي، والمريسة، ودرنة، وطبرق. ويوصى بفتح المجال أمام مشاركة رأس المال الأجنبي ونقل المعرفة.

توصيات على المدى الطويل:

- البدء في بناء مجمعات للبتروكيماويات واللدائن وتصدير المشتقات النفطية (الإيثيلين، البروبيلين، البلاستيك، الأمونيا، اليوريا الميثانول ومشتقاته، الألياف الصناعية، المطاط الصناعي، المواد البلاستيكية الصناعية و الزيوت والشحوم الصناعية)، وإقامة صناعات تعتمد مدخلاتها على هذه المنتجات، بما يكفل تحقيق عوائد تتراوح بين 5 إلى 10 أضعاف عوائد تصدير النفط الخام.
- ،دعم نشاط مركز البحوث الصناعية لوضع خارطة استثمارية للثروات الطبيعية (خام الحديد، الرخام الطينيات، اليورانيوم، الذهب، رمال السيليكا، الكبريت، وعنصر الأنتيمون)، وإتاحة استغلالها عبر شراكات دولية شفافة تضمن حقوق الأجيال القادمة.
- تطوير صناعة مواد البناء، وفي مقدمتها صناعة الأسمنت التي تتوفر خامته بكميات اقتصادية تكفي لسد حاجة الاستهلاك المحلي والتصدير، من خلال إعادة هيكلة شركات الإسمنت وإصلاح مراكزها المالية، وفتح المجال أمام القطاع الخاص للاستثمار فيها.
- تنظيم الشراكة بين القطاعين العام والخاص وتقديم ضمانات وحوافز ضريبية لجذب المستثمرين.

- التوجه نحو الاستثمار في الطاقات النظيفة والمتجددة مثل الطاقة الشمسية، وطاقة الرياح، في إطار التقليل من الاعتماد على الوقود الأحفوري، وجذب الاستثمار الأجنبي وبالشراكة مع القطاع الخاص في ليبيا.
- الاهتمام بقطاع السياحة كمورد اقتصادي مهم، وفتح المجال أمام القطاع الخاص والاستثمار الأجنبي في مجالات السياحة التاريخية، والصحراوية، والثقافية.

ج- استثمار الموقع الجغرافي والمناطق الحرة الخاصة

الهدف: تحويل الموقع الجغرافي والسواحل والموارد السياحية من أصل خامل إلى مصدر دخل إقليمي بديل للنفط، عبر تفعيل التشريعات ذات العلاقة وتطويرها.

توصيات على المدى المتوسط الطويل:

- إطلاق مبادرة «الاقتصاد الأزرق»: استغلال الساحل الليبي (2000 كم) في تقديم الخدمات البحرية والمرافئ التي يقصدها أصحاب اليخوت والمراكب السياحية لأغراض الصيانة والتزود بالوقود.
- تنظيم صيد الأسماك والرخويات والإسفنج، وإقامة صناعات التعليب ونشاطات التصدير القائمة عليها.
- تشجيع الصيد البحري المتقدم، والتموين الملاحي، لتكون ليبيا مركزاً دولياً للنقل البحري في المتوسط.
- إنشاء المنتجعات السياحية على طول الساحل الليبي لاستقطاب السوّاح، ولتوفير مرافق للترفيه المنظم للمواطن.

د- تحفيز القطاع الخاص

الهدف: رفع مساهمة القطاع الخاص من 6.6% نحو المعيار الدولي (65-75%) عبر تفكيك العوائق القانونية والتمويلية والبيروقراطية

توصيات على المدى القصير:

- إعادة تفعيل مبادرتي «الشباك الموحد» و«شبكة ليبيا للتجارة الخارجية» لتبسيط إجراءات تأسيس المشاريع والمبادرات الفردية، مع توفير آليات تقنية متطورة للمتابعة والرقابة اللاحقة.
- المضي قدماً في جهود توحيد سعر صرف الدينار الليبي عبر سياسة يتبناها مصرف ليبيا المركزي يتولى من خلالها قيادة السعر في سوق الصرف الأجنبي بتحديد سعر صرف خاص قابل للتعديل يوازن بين عرض النقد الأجنبي (بدون قيود) والطلب عليه لمختلف الأغراض، وصولاً إلى السعر التوازني. والاستفادة من تجربة المصرف المركزي في تعديل وتوحيد سعر الصرف خلال الفترة 2000-2002.
- استئناف نشاط مصلحة التسجيل العقاري وفق ضوابط قانونية وتقنية تواكب المرحلة الراهنة، لتمكين المستثمرين من استخدام العقارات كضمانات ائتمانية للحصول على التمويل.

توصيات على المدى المتوسط والطويل:

- تحديث وتنويع المنتجات المصرفية وتعزيز دور المصارف في القيام بالوساطة المالية وتوفير أدوات ومنتجات لتمويل التجارة، بما يسهم في تعزيز ثقة المتعاملين في المنظومة المصرفية الوطنية، ودعم برامج التحول والتنويع الاقتصادي.
- إطلاق مبادرة وطنية بقيادة المصرف المركزي وبمشاركة المصارف التجارية، بالتنسيق مع وزارة الاقتصاد لتمويل المشاريع الصغرى والمتوسطة، وتذليل الصعاب التي تواجهها، وفق تصور فني وائتماني متكامل يضمن استدامتها.
- تفعيل صناديق الضمان لدعم المبدعين، وتطوير خدمات التمويل متناهي الصغر لتعزيز الشمول المالي.

- إعادة بعث صناديق الاستثمار وتطوير آليات عملها بما يشجع القطاع الخاص الوطني والأجنبي على الاستثمار والمشاركة فيها.
- إشراك الشركات الوطنية الخاصة في استكمال تنفيذ المشاريع المتوقفة، لا سيما في قطاعي الإسكان والمرافق، ضمن خطط إعادة الإعمار واستكمال مراجعة العقود المتعثرة.
- تحرير قطاع الطاقة المتجددة والنظيفة أمام استثمارات القطاع الخاص، مع وضع إطار قانوني يُلزم الشركة العامة للكهرباء بشراء الإنتاج أو تنظيم توزيعه المباشر.
- اعتماد مخططات عمرانية وصناعية حديثة وتجهيزها بالبنية التحتية اللازمة لتكون منصات لانطلاق مبادرات القطاع الخاص في شكل بواعث عمرانية وصناعية، في إطار رؤية شاملة لإنعاش الاقتصاد الوطني ومعالجة المختنقات التي تعوق النشاط الاقتصادي.
- تطوير تشريعات مرنة تهدف لإدماج الأنشطة غير المنظمة (الاقتصاد غير الرسمي) عبر حوافز ضريبية وتسجيل مبسط لضمان منافسة عادلة، والتخلص من التشوهات التي يتسم بها النشاط الاقتصادي.
- إصلاح حوافز التمويل من خلال تصميم نظام مكافآت يرتبط بنجاح تمويل المشروعات الصغرى ونسبة الإنجاز، بدلاً من الاعتماد على الراتب الثابت فقط.
- تبني سياسة الإصلاح الضريبي المتدرج من خلال استبدال النسبة الثابتة بنظام ضريبي مرن يعتمد على عمر الشركة ونوع نشاطها، مع منح إعفاءات لتحفيز القطاع الخاص.
- إنشاء صندوق تنموي، يموّل ضمن الميزانية العامة للدولة، يهدف إلى إعطاء دفعة قوية لتنشيط القطاعات الاقتصادية مكانياً، والخروج من حالة الركود بالقطاع الإنتاجي، لتهيئة البيئة للإصلاحات الاقتصادية والتنويع الاقتصادي، على المدى المتوسط.
- تعزيز جهود منع الاحتكار وتكريس المنافسة وحماية الملكية الفكرية، وإصدار التشريعات المنظمة لهذا الاستحقاق.

4) التنمية المتوازنة والعدالة الاقتصادية

يُمثل هذا المحور البُعد الاجتماعي والمكاني المُلازم للإصلاح الاقتصادي الكلي، إذ لا يمكن تحقيق تنمية اقتصادية مستدامة في ظل استمرار التفاوت التنموي بين المناطق، واتساع الفجوات الاجتماعية، وضعف كفاءة رأس المال البشري. فنجاح أي إصلاح اقتصادي لا يرتبط فقط بتحقيق التوازنات المالية، بل يتطلب أيضاً توزيعاً أكثر عدالة للفرص والخدمات، وتعزيز شبكات الحماية الاجتماعية، ومواءمة التعليم والتشغيل مع احتياجات الاقتصاد. وتنطلق توصيات هذا المحور من ثلاث حقائق رئيسة واردة في التقرير المرجعي: استمرار الاختلال في التوزيع المكاني للتنمية، واتساع التفاوت الاجتماعي في فرص الدخل والعمل والرفاه، وتزايد الفجوة بين مخرجات التعليم واحتياجات سوق العمل، مما يحدّ من قدرة الاقتصاد على توظيف موارده البشرية بصورة منتجة ومستدامة.

أ- التنمية المكانية

الهدف: بناء نموذج تنموي متوازن قائم على معالجة الاختلالات التنموية بين المدن والمناطق وذلك من خلال الاستغلال الأمثل للموارد التي تزخر بها كل مدينة ومنطقة.

توصيات على المدى الآني والقصير:

- تعزيز الاستقرار السياسي والأمني باعتباره شرطاً مسبقاً لأي تدخل تنموي، والعمل على تحييد الموارد الاقتصادية والخدمية عن الصراع، وذلك من أجل ضمان عدم تعطيل المشاريع التنموية والحد من المخاطر الاستثمارية.
- إعادة النظر في التقسيمالإداري للدولة وفي قانون الإدارة المحلية لتفعيل اللامركزية من خلال نقل المزيد من الصلاحيات للبلديات، وخاصة في مجال الخدمات الأساسية والتنمية المحلية، تخطيطاً وتنفيذاً.

- تحسين مستوى الوصولإلى الخدمات الأساسية عبر دعم مرافق التعليم والصحة والبنية التحتية الحيوية، خاصة في المناطق الأقل تنمية، مثل القرى والأرياف والمدن الصغيرة، بما يحد من الهجرة الداخلية نحو المدن الكبرى.
- إعداد خارطة استثمارية وطنية توفر بيانات دقيقة ومحدثة عن الفرص الاستثمارية في كل بلدية لتكون مرجعاً للمستثمرين المحليين والدوليين.
- تحفيز الاستثمار في المناطق الأقل تنمية من خلال حوافز استثنائية (إعفاءات ضريبية، تسهيلات إجرائية، دعم لوجستي، وغيرها) مع التركيز على توطين الصناعات بالقرب من مصادر المواد الخام.
- إطلاق برامج تشغيل وتدريب للشباب والنساء وفقا لمعايير الجودة، من خلال ضمانات للقطاع المصرفيخاصةً المصارف المتخصصة وربطها باحتياجات السوق المحلي، إلى جانب دعم المشاريع الصغيرة عبر منح وقروض ميسرة.
- تفعيل منصات التشاور المحلية والتي تضم البلديات والمجتمع المدني والقطاع الخاص، وإشراك المواطنين في تحديد أولويات الإنفاق المحلي.

توصيات على المدى المتوسط والطويل:

- إصلاح الإطار القانوني والمؤسسي للإدارة المحلية بما يمنح البلديات صلاحيات مالية وإدارية أوسع، مع بناء قدراتها في التخطيط وإدارة المشاريع.
- إرساء نظام وطني عادل لتوظيف عوائد الموارد، وذلك من خلال اعتماد معادلة واضحة لتخصيص الإنفاق العام تأخذ في الاعتبار معيار السكان، والجغرافيا، ومستوى الفجوات التنموي.
- توجيه صناديق التنمية القائمة نحو توسيع عملها لسد الفجوات التنموية بين المناطق.
- إعادة توجيه الإنفاق العام بشكل عادل وكفؤ يفضيإلى) تحسين جودة الخدمات الأساسية تعليم، وصحة، وبنية تحتية).
- تطوير البنية التحتية التكاملية (طرق، نقل، طاقة، اتصالات) لتعزيز الترابط بين المناطق وتسهيل حركة الاستثمار والتجارة والعمالة.
- تبني نموذج الأقطاب التنموية الإقليمية عبر تطوير مراكز اقتصادية خارج المدن الكبرى حسب المخططات الإقليمية والإقليمية الفرعية، بما يساهم فيإحداث التنمية المحلية المنشودة.
- توسيع المشاركة المجتمعية والحوكمة عبر إرساء آليات دائمة للحوار والمساءلة، وتطوير الحكومة الإلكترونية لتحسين الكفاءة والحد من الفساد.
- التحول نحو نموذج تنموي متوازن ومتنوع يقلل من الاعتماد على النفط، باعتباره المصدر الرئيس للدخل، ويعزز دور القطاعات غير النفطية في خلق القيمة وفرص العمل، وذلك من خلال الاستثمار في الموارد الطبيعيةغير المستغلة.

ب- العدالة الاجتماعية

الهدف: تقليل الفوارق في مستويات الدخل والمعيشة بين فئات المجتمع لضمان تكافؤ الفرص في الوصول إلى الخدمات الأساسية ومستوى معيشي لائق لجميع المواطنين دون تمييز.

توصيات على المدى الآني والقصير:

- إصلاح وتحديث الإطار القانوني والمؤسسي من خلال إجراء مراجعة تشريعية لقوانين الضمان الاجتماعي والتأمينات الصحية لتحديد فجوات التغطية (للشباب والنساء وذوي الإعاقة)، وإصدار قرارات تنفيذية انتقالية تسمح بالتوسيع للتغطية دون انتظار تعديل تشريعي شامل وكذلك توحيد قواعد الاستحقاق بين المناطق للحد من التفاوتات الجغرافية.
- تفعيل صندوق التأمين الصحي من خلال إطلاق مرحلة تشغيل تجريبية في عدد من البلديات ذات الأولوية، جنوباً وشرقاً وغرباً، لتغطية حزمة خدمات أساسية مثل الرعاية الأولية، الطوارئ، صحة الأم والطفل، وأيضا اعتماد نظام شراء خدمات صحية من القطاعين العام والخاص لتقليل الضغط على المرافق الحكومية.
- إنشاء شبكة حماية اجتماعية، عبر إطلاق برنامج تحويلات نقدية مؤقتة للفئات الهشة (الأسر تحت خط الفقر، النازحين، كبار السن من منعدمي الدخل) بالاستناد على قواعد بيانات وزارة الشؤون

الاجتماعية، وصندوق الزكاة، والبلديات، والمجالس المحلية، وذلك عبر آلية التحقق المجتمعي للفئات الأكثر احتياجًا.

- حماية مالية من تكاليف الصحة للأشخاص الذين يعانون من الأمراض المزمنة عبر توفير سقف مالي مؤقت لتكاليف الخدمات الصحية الخاصة للحالات الطارئة أو تبنإدخال قسائم صحية لهم.
- تحسين الوصول للخدمات الصحية الأساسية من خلال دعم المرافق الصحية الأولية بالأدوية والمستلزمات بشكل عاجل، نشر فرق طبية متنقلة في المناطق النائية بالإضافة إلى تفعيل نظام إحالة بسيط بين الرعاية الأولية والمستشفيات.
- تنظيمحملات تواصل وتوعية عبر إطلاق حملة وطنية حول حقوق المواطنين في الضمان الاجتماعي، وشرحكيفية الاستفادة من الخدمات الصحية من خلال استخدام وسائل متعددة (البلديات، الإذاعة، ومنظمات المجتمع المدني).
- التزام الدولة بإقامة مشاريع سكنية اقتصادية لفئة الشباب وفئة الدخل المحدود، وتوفير إمكانية الدفع بالتقسيط شرط عدم التصرف في العقار بالبيع أو التنازل أو الإيجار إلا بعد سداد كامل المبلغ.
- تعاقد الدولة مع المصارف لتوفير سيارات بالقرض الحسن لفئة الشباب وفئة الدخل المحدود.
- إدماج منظور الإعاقة في خطط إعادة الإعمار والتنمية بما يشمل اعتماد معايير الوصول الشامل في كافة المشاريع الممولة وطنياً ودولياً.
- تخصيص القرض الحسن للأشخاص ذوي الإعاقة، وتمويل البلديات لتنفيذ مشاريع صغيرة مخصصة للأشخاص ذوي الإعاقة.
- تخفيض عمولة فتح الحساب والاشتراكات السنوية للأشخاص ذوي الإعاقة وللجمعيات العاملة في مجال ذوي الإعاقة (شرط أن يكون أصحابها ومؤسسوها من ذوي الإعاقة).
- إلزام صندوق التضامن الاجتماعي بجدولة صرف المنافع المالية والخدمية شهريًا دون تأخير، مع نشر تقارير دورية لضمان الشفافية.
- مراجعة أو إلغاء جميع اللوائح والقرارات التي تحرم الأشخاص ذوي الإعاقة من حقوقهم القانونية خلال مدة أقصاها 90 يوماً.
- إنشاء قاعدة بيانات وطنية موحدة ومحدثة للأشخاص ذوي الإعاقة خلال سنة لضمان عدالة توزيع الخدمات والمنافع.
- اعتماد سياسات وبرامج شاملة لتمكين الأشخاص ذوي الإعاقة اقتصادياً، بما يشمل توفير الأجهزة والأدوات المساندة، وخدمات الرعاية والتأهيل، وإمكانية الوصول إلى وسائل النقل والبنية التحتية، لضمان حرية الحركة والتنقل على قدم المساواة مع الآخرين.
- اعتماد اللائحة الليبية للتصميم الشامل، والتي تُلزم كافة المؤسسات بتهيئة المباني والطرق لتسهيل حركة الأشخاص ذوي الإعاقة.
- تطوير نظام التأمين الصحي الوطني القائم على الشراء الاستراتيجي للخدمات، وتحسين جودة الرعاية الصحية عبر معايير وطنية واعتماد مؤسسي.

توصيات على المدى المتوسط:

- إصلاح هيكلي لنظام الضمان الاجتماعي: من خلال الانتقال إلى نظام شامل متعدد الركائز يغطي الرعاية الصحية، البطالة، الإعاقة، التقاعد، إدماج العاملين في الاقتصاد غير الرسمي تدريجياً عبر اشتراكات مرنة وحوافز ضريبية.
- توسيع قاعدة الاشتراك في القطاع الخاص من خلال تطوير نظام رقمي لتسجيل العمال وأرباب العمل، وتقديم حوافز وتخفيضات ضريبية ودعم جزئي للاشتراكات للمنشآت الصغيرة، وفرض آليات رقابة تدريجية للامتثال.
- بناء نظام تأمين صحي وطني فعال، والانتقال من التمويل المباشر إلى نظام التأمين الصحي القائم على الشراء الاستراتيجي للخدمات واعتماد حزمة خدمات صحية وطنية وكذلك إدخال نظام معلومات صحي رقمي.
- تعزيز جودة الخدمات الصحية وضع معايير وطنية للجودة والاعتماد للمرافق الصحية وتدريب الكوادر الطبية وتحفيزها (خاصة في المناطق النائية) فضلا عن إشراك القطاع الخاص وفق إطار تنظيمي واضح.

- تعزيز الحوكمة والمساءلة عبر إنشاء آليات رقابة مستقلة على صندوق الضمان والتأمين الصحي، واعتماد مبدأ الشفافية في نشر التقارير المالية والخدمية.
- الأخذ بعين الاعتبار الأشخاص ذوي الإعاقة في السياسات الاقتصادية والمحلية.
- دعم ريادة الأعمال والابتكار من خلال تفعيل حاضنات أعمال وإطلاق برامج تمويل مستدامة.
- التشجيع على الشراكات الدولية، مع تخصيص موارد محددة ضمن برامج التعافي الاقتصادي لدعم الإدماج الاقتصادي للأشخاص ذوي الإعاقة.
- تقديم إعفاءات ضريبية تامة وإعفاءات شاملة وإعفاءات أخرى %تصل إلى نسبة 50 للأشخاص ذوي الإعاقة في كافة القطاعات العامة للدولة منها: الإسكان العام، الحدائق والمنتزهات، المطارات والجوازات (رسوم جواز السفر والإثبات الشخصي)، والإعفاءات الجمركية (إعفاءات جمركية على السيارات والمعدات الخاصة بالمعاقين و الأجهزة المعنية والطبية الخاصة)، والإجراءات الإدارية كشهادة الميلاد والوضع العائلي وشهادة الإقامة وغيرها، وتراخيص المرور والإجراءات المصرفية.
- تطوير البنية التحتية الرقمية والمادية لجعل المنشآت العامة والمواصلات، والتطبيقات الإلكترونية كافة تتوافق مع معايير الوصول الشامل لذوي الإعاقة.
- تحديث منظومة التعليم والتدريب، وإرساء نظام تعليمي شامل يدمج ذوى الإعاقة في المدارس العامة والجامعات، بدلاً من المدارس الخاصة، لتعزيز الثقة والمشاركة الاجتماعية.
- إنشاء هيئة مستقلة للإدماج الاقتصادي والإتاحة للأشخاص ذوى الإعاقة واعتماد كوتا اقتصادية لهم.

ج- رأس المال البشري

الهدف: التحول الشامل نحو اقتصاد المعرفة وتحقيق الاستدامة.

توصيات على المدى الآني والقصير:

- تحديث التشريعات واللوائح وذلك من خلال مراجعتها لتمكين مؤسسات التعليم العالي والبحث العلمي من تحقيق الاستقلالية الإدارية والمالية اللازمة للتنافسية.
- إعادة هيكلة المؤسسات وإجراء تقييم شامل للهيكل التنظيمي لوزارة التعليم العالي والجامعات بما يضمن التحول نحو اللامركزية في الإدارة.
- ضبط سياسات القبول ودراسة احتياجات سوق العمل الفعلية والسعة الاستيعابية للجامعات ووضع معايير استرشادية للقبول تحد من «الانفجار الكمي» على حساب الجودة.
- تعزيز أنظمة ضمان الجودة والتنافسية عبر تحديد معايير الجودة للمناهج وطرق التدريس التي يجب على المعلمين الالتزام بها وجعلهاجزءًا من تقييم الأداء والترقيات والترقيات.
- تفعيل الشراكة مع القطاع الخاصووضع إطار قانوني يضمن مساهمة التعليم الخاص كشريك مكمل للنظام الرسمي، مع تشديد الرقابة لضمان الجودة.
- تفعيل نسبة توظيف إلزامية لا تقل عن 5٪ للأشخاص ذوي الإعاقة في القطاعين العام والخاص مع رقابة سنوية على التنفيذ.
- إدماج الطلاب ذوي الإعاقة في المؤسسات التعليمية الحكومية مع توفير الوسائل التعليمية المساندة في جميع المدن الرئيسة.

توصيات على المدى المتوسط:

- تحسين جودة الخدمة التعليمية والسعي للحصول على الاعتماد المؤسسي والبرامجي للجامعات الليبية لرفع تصنيفها دولياً وضمان جودة مخرجاتها.
- دعم البحث العلمي التطبيقي وتوجيه مشاريع التخرج والرسائل العلمية (خاصة للمبعوثين بالخارج) لمعالجة المشاكل الحقيقية في القطاعات الإنتاجية والخدمية الوطنية.
- تطوير التعليم التقني والفني عبر التركيز على إعداد الفنيين في المهن الـ 17 المعتمدة (مثل المهن النفطية، الهندسية، والطاقة) وتحديث مناهجها لتشمل التدريب الميداني المكثف.
- بناء القدرات البشرية والمؤسسية عبر برامج تدريب لأعضاء هيئة التدريس والكوادر الإدارية، وتطوير أساليب التعليم الحديثة.
- تعزيز الشراكة مع القطاع الخاص في التعليم والتدريب والتشغيل، مع وضع أطر تنظيمية تضمن الجودة والكفاءة.

- دعم المشـــاركـة في برامج التبـادل الـدوليـة فيإجراء البحوث، والحـث على حضـــور المؤتمرات والمعارض الدولية للاطلاع على أحدث الابتكارات والتطورات العلمية، ومتابعة التطور التكنولوجي، ما يســـاعد على ترســـيخ المبادئ الأســـاســـيةللعلوم التطبيقية. كما أن تبادل الخبرات مع الدول المتقدمة وزيارة المصانع والمعامل وورش العمل يساهم في تطوير العملية التعليمية.
- مواءمة مخرجات التعليم مع متطلبات سوق العمل من خلال:
  - تحديث المناهج بشكل دوري وفق احتياجات الاقتصاد.
  - تحفيز الالتحاق بالتعليم التقني والمهني والتدريب الميداني.
  - ضبط سياسات القبول الجامعي للحد من الاختلال بين العرض والطلب في سوق العمل وتعزيز الكفاءة العملية للخريجين.
- تحفيز ريادة الأعمال ودعم مراكز خدمات الطلاب والخريجين في المؤسسات التعليمية.
- خلق آليات للتعاون المشترك (الفني والمادي) مع المؤسسات الحكومية والدولية والشركات العاملة في مناطق تواجد المؤسسات التعليمية.
- تواجد مكاتب خدمات الطلاب داخل الجامعات لتمكين الطلبة والخريجين من التعرف على فرص العمل المتاحة والمشـاركة في معارض التوظيف والمسـابقات وغيرها من الخدمات التي تقوم هذه المكاتب بتوفيرها أسوة بالعديد من الجامعات الإقليمية والعالمية.

توصيات على المدى الطويل:

- التحول نحو اقتصـــاد المعرفة: تغيير أنماط التعليم لبناء المهارات المطلوبة للوظائف المســـتقبلية، بما يقلل الارتهان للاقتصاد الريعي النفطي.
- تكامل التكنولوجيا والذكاء الاصـطناعي: اسـتثمار تقنيات الذكاء الاصـطناعي والتعليم الإلكتروني في تطوير منظومة البحث العلمي والتعليم المستمر مدى الحياة.
- ترشيد الإنفاق وتوفير بدائل التمويل: زيادة نسبة الإنفاق التنموي من الناتج المحلي الإجمالي للإنفاق على التعليم والبحث العلمي، مع تشـــجيع الجامعات على إيجاد موارد ذاتية من خلال مراكز التميز البحثي.
- تعزيز الاستدامة والأمن القومي: تركيز البحوث العلمية على مجالات الطاقة المتجددة، الأمن الغذائي والمائي، والبيئة لدعم الاستقرار الاقتصادي والوطني المستدام.

5) إصلاح السياسات الاقتصادية والتنسيق بينها

يَتمحور هذا المحور حول الحاجة المُلِحَّة إلى إطار اقتصـادي موحد يَجمَع بين السـياسـة المالية وَالسـياسـة النقدية وَسـياسـات سـوق العمل وَالتجارة وَالدعم، تَحت مَظَلَّة تنسـيقية واحدة تُنهي «الهيمنة المالية» على السـياسـة النقدية وَتَسـتعِيد فعالية الأدوات الاقتصـادية. وَتَكتسِـب هذه التوصـيات أهمية خاصـة في ضـوء التصـاعد المُتسـارع للدين العام إلى أكثر من 303 مليار دينار، وَتجاوز سـعر الصـرف الموازي 10 دنانير/دولار في فبراير 2026، وَوصـــول العملة المتداولة المســـحوبة إلى 47.17 مليار دينار، منها 21.5% عملات مطبوعة خارج الأطر القانونية، مما يُجَسِّد فقدان التحكم النقدي.

وَتَستوجب الإصلاحات المُقترَحة في هذا المحور التغلُّب على إشكالية بنيوية محورية، هي ما يُسمَّى بـ«الهيمنة المالية»، وَهي حالة تَخضـع فيها السـياسـة النقدية لاحتياجات التمويل المالي، فيَفقد المصـرف المركزي قدرته على ضبط السيولة وَالتضخم. وَيُمَثِّل تَجاوز هذه الإشكالية الشرط الأول لاستعادة فاعلية السياسات الاقتصادية، وَيَستلزم، كَخطوة أولى، توحيد المصرف المركزي وَإقرار قانون يُؤكِّد استقلاليته.

أ- إصلاح السياسة المالية

توصيات على المدى الآني والقصير:

- إنهاء الانقسام المالي واعتماد ميزانية وطنية واحدة متوازنة ومنضبطة في حدود الإيرادات المتاحة، تبنى تقديراتها على أســاس ســعر تحفظي للنفط، وتكون مراعية لاحتياجات شــرائح المجتمع المختلفة على أن تنفذ هذه الميزانية حكومة واحدة.

- عدم التوسعفي الإنفاق العام أو زيادته نتيجة لارتفاع أسعار النفط، والالتزام بتوجيه الزيادة في إيرادات النفط نحو تنمية احتياطيات النقد الأجنبي أو سداد الدين العام.
- وضع سقوف مالية ملزمة لجميع بنود الإنفاق الجاري، وتطبيق قاعدة مالية تربط النمو السنوي للإنفاق بمعدل النمو في الإيرادات غير النفطية.
- توريد كافة إيرادات النفط الى حساب الخزانة العامة بمصرف ليبيا المركزي، وإلزام كل الجهات العامة بتسديد قيمة المحروقات عند شرائها باستخدام مخصصاتها المالية وإيقاف التسويات السنوية عبر وزارة المالية.
- عدم استخدام أموال المؤسسات والشركات العامة لتمويل نشاطات بتوجيهات من الحكومة واحترام استقلالية تلك المؤسسات والشركات.
- الالتحاق بمنظومة «راتبك لحظي» لضمان عدم الازدواج الوظيفي، على أنيكون آخر موعد نهاية شهر يوليو لسنة 2026، ولا يتم صرف أية مرتبات خارج هذه المنظومة بعد هذا التاريخ، وضبط وتنظيم الاستخدام في القطاع العام.
- إصلاح منظومة الدعم (المحروقات والأدوية) وربطها بالاحتياجات الفعلية للسوق الليبي، مع مراقبة التوزيع ومحاربة التهريب.
- تنويع مصادر الدخل لتقليص الاعتماد المفرط على النفط.
- دمج وتقليص التمثيل الدبلوماسي في السفارات والقنصليات والبعثات الليبية في الخارج.
- إصلاح نظام الضرائب والجمارك ومكافحة الفساد، خاصة أن الإيرادات السيادية غير النفطية لا تزال محدودة جداً.
- الوقف الفوري للعمل بأي إجراءات لنزع الملكية الخاصة، إلا إذا اقتضتها منفعة عامة حقيقية ومحددة، وبموجب القانون، وبعد تعويض عادل ومنصف لأصحاب الحقوق.

توصيات على المدى المتوسط والطويل:

- إعداد جدول مرتبات يحد من الفروقات الكبيرة ويرتبط بمعايير قياس الكفاءة والإنجاز في أداء الوظيفة على ألا يتجاوز الفرق بين الحد الأعلى والحد الأدنى للأجور عشرة أضعاف.
- إعادة ترتيب أولويات الإنفاق العام لصالح البنية التحتية، والتعليم، والصحة، والمشروعات الإنتاجية.
- الحد من التمويل بالعجز، على أن يكون الإنفاق في حدود الموارد المتاحة وأن تكون الميزانية العامة متوازنة ما لم تحدث اضطرابات اقتصادية تستوجب التمويل بالعجز بموجب قانون يحدد آلية السداد.
- إعداد استراتيجية متوسطة الأجل (3 سنوات) لإدارة الدين العام وخفض مخاطره.
- تعزيز الشفافية عبر نشر تقارير دورية عن الإيرادات والإنفاق والدين العام.
- ربط الإنفاق العام بمؤشرات أداء قابلة للقياس لضمان تحقيق أثر اقتصادي واجتماعي ملموس.
- استعادة دور الضرائب كأداة رئيسة من أدوات السياسة المالية لما لها من دور في إعادة توزيع الدخل، وتوجيه النشاط الاقتصادي حسب الحاجة.
- إصلاح النظام الضريبي والجمركي وتعزيز الإيرادات غير النفطية: تطوير الإدارة الضريبية والجمركية وتحسين كفاءة التحصيل، وتوسيع القاعدة الضريبية بصورة عادلة، بما يعزز قدرة الدولة على تمويل احتياجاتها بعيداً عن الاعتماد المفرط على النفط.
- العمل على تمويل بعض مشروعات التنمية من خارج الميزانية العامة وذلك من خلال استخدام أدوات التمويل مثل الصكوك الإسلامية والسندات، والتي يتم طرحها وتداولها في سوق الأوراق المالية لتخفيف العبء على الميزانية العامة.
- إنشاء صندوق للتنويع الاقتصادي يخصص لتمويل مشاريع التنويع الاقتصادي والاستثمارات الهيكلية، على أن توجه موارده نحو القطاعات ذات الأثر التنموي والقادرة على خلق قيمة مضافة مستدامة.
- توجيه الإنفاق الاستثماري نحو المشروعات التي ترفع الإنتاجية، وتخلق فرص عمل حقيقية، وتدعم القطاعات غير النفطية، بدلاً من استمرار التركيز على الإنفاق الاستهلاكي قصير الأجل.
- تعزيز الحوكمة والشفافية من خلال تفعيل نظم الرقابة والمساءلة، ونشر البيانات المالية بصورة دورية، ومكافحة الفساد الإداري والمالي، لضمان استخدام الموارد العامة بكفاءة وتحقيق أثر ملموس للسياسات الإصلاحية.

- تبني خطة زمنية للتحول الاقتصادي من خلال وضع برنامج وطني مرحلي للتنويع والإصلاح الاقتصادي، يتضمن أهدافاً واضحة ومؤشرات أداء قابلة للقياس، ومراجعات دورية لتقييم التقدم وتصحيح المسار عند الحاجة.
- إعداد برنامج تنفيذي شامل لمعالجة أوضاع المواطنين الليبيين الذين تضرروا من السياسات والتشريعات الاقتصادية والإجراءات الصادرة خلال سبعينيات وثمانينيات القرن الماضي، ولا سيما تلك التي مسّت حقوق الملكية العقارية وملكية الأراضي، أو قيّدت أو منعت ممارسة الأنشطة التجارية والاقتصادية الخاصة، أو ترتب عليها تأميم أو مصادرة أو استيلاء على الشركات والمشروعات الخاصة، أو نزعت ملكية أراضيهم أو عقاراتهم للمنفعة العامة دون استخدامها فعليًا لتحقيق تلك المنفعة، بما يضمن جبر الضرر، وتسوية المراكز القانونية، وردّ الحقوق إلى أصحابها أو منح التعويض العادل وفقًا لأحكام القانون.

ب- إصلاح السياسة النقدية

توصيات على المدى الآني والقصير:

- توحيد المنظومات المصرفية والإجراءات وأنظمة العمل بين فروع المصرف المركزي، خاصة بين الإدارة العامة في طرابلس وفروع المصرف المركزي.
- التأكيد على احترام استقلالية مصرف ليبيا المركزي كسلطة نقدية، والنأي به عن الصراعات والتجاذبات السياسية بما يكفل حسن إدارة وتنفيذ السياسة النقدية وأهدافها المنصوص عليها في قانون المصارف.
- عدم مطالبة المصرف المركزي بتمويل أي مصروفات من خارج ميزانية معتمدة والالتزام بأحكام القانون رقم (1) لسنة 2005 بشأن المصارف وتعديلاته بما يتعلق بإدارة مصرف ليبيا المركزي وإلغاء أي تشريع أو قرارات تخالف ذلك.
- دعم استقرار سعر الصرف من خلال تنسيق أفضل بين السياسة المالية وإدارة الإيرادات النفطية.
- العمل على إصلاح سعر صرف الدينار الليبي بما يحقق العدالة في الوصول إليه بسعر واحد للجميع.
- تفعيل سياسة عمليات السوق المفتوحة من خلال السندات والصكوك الإسلامية وشهادات الإيداع.
- عدم التماهي مع سعر الصرف في السوق الموازية، أو الاكتفاء باستهداف تقليص فرق السعرين كسياسة لإصلاح سعر الصرف، وتطوير سياسة المصرف المركزي في عرض النقد الأجنبي لتكون مضادة للاتجاهات الدورية وليست مسايرة لها، بهدف استقرار سعر صرف الدينار الليبي على أن تقوم الجهات المختصة بمراقبة الأسعار وضمان التسعير وفق السعر الرسمي للسلع المستوردة باعتمادات مستندية.
- بيع النقد الأجنبي (نقدًا) للأغراض الشخصية من خلال المصارف التجارية العاملة، وعدم الاكتفاء ببيعه لشركات الصرافة، وتفادي اعتبار بيع النقد الأجنبي كمخصصات سنوية، حتى لا يضطر كل الليبيين إلى شراء هذا المخصص كل سنة بهدف تحقيق وفرة من النقد الأجنبي ولضمان استمرارية هذه السياسة وإعادة الثقة في القطاع المصرفي وعودته لنشاطه الطبيعي من خلال بيع النقد الأجنبي مباشرة للمواطنين.
- توقف المصرف المركزي عن التمويل بالعجز واستخدام آلية «خلق النقود» لتمويل العجز إلا في حالات طارئة محددة بالقانون وبسقف نسبي من إجمالي الإنفاق ولفترة محددة قابلة للتجديد بقرار تشريعي.
- على المصرف المركزي وضع ضوابط تقنية تمنع العمل بالمقاصة الصفرية لمنع ومكافحة الفساد المالي والإداري في هذا الملف.
- دعم البنية التحتية لمنظومة الدفع الإلكتروني بالمصارف الليبية وكذلك منظومة السداد الإلكتروني والبطاقات المرتبطة بها، واستخدام معدات وبرمجيات موحدة بين المصارف وتسوية كافة المعاملات المالية الخاصة بها عبر منظومة المصرف المركزي لضمان عملها بكفاءة وفاعلية والحد من عمليات التوقف والأعطال.
- تسريع التحول الرقمي والدفع الإلكتروني للحد من الفساد الإداري وضمان وصول الدعم إلى مستحقيه.
- رفع نسبة مساهمة القطاع المصرفي في تمويل النشاط الاستثماري من خلال تفعيل العمل بحسابات الاستثمار في المصارف التجارية وتوجيهها للاستثمار في القطاعات ذات الأولوية.

- إرســاء مبدأ الشــفافية والعدالة في بيع النقد الأجنبي لأغراض الاعتمادات المســتندية بما يضــمن الشمول ويمنع الامتيازات التفضيلية.
- نشر بيانات دورية موحدة عن المؤشرات المالية والنقدية للاقتصاد الليبي.
- وضع ضوابط صارمة للتحويلات الخارجية بما يضمن مرورها عبر القنوات الرسمية.
- تفعيل اســتراتيجية مصــرف ليبيا المركزي للشــمول المالي (2025 – 2029م) لتســهيل وصــول ذوي الإعاقة والفئات المستبعدة ماليا للخدمات المصرفية وبناء اقتصاد رقمي داعم.
- تعزيز الرقابة على المصارف ورفع كفاءة القطاع المصرفي.

توصيات على المدى المتوسط والطويل:

- إعادة هيكلة وإصلاح القطاع المصرفي، وتطبيق مبادئ ومعايير الحوكمة التي تقتضي فصل الملكية عن الإدارة والمراقبة، وتكفل الالتزام بمعايير الامتثال الدولية، لتعزيز الثقة في المعاملات المصــرفية وتعزيز دور القطاع المصرفي كقاطرة للنشاط الاقتصادي والنمو بالاقتصاد الليبي.
- تطوير أدوات السياسة النقدية بما يسمح بإدارة أفضل للسيولة داخل النظام المصرفي.
- تنويع مصــادر التمويل المصــرفية وغير المصــرفية وتعزيز مشــاركة القطاع الخاص في الاقتصــاد الوطني لتحقيق الاستقرار والتنمية المستدامة في النظام المالي.
- إصــدار صــكوك إســلامية لتمويل بعض مشــروعات التنمية من خارج الميزانية العامة مما يحقق خفض للنفقات العامة ويعزز الشراكة مع القطاع الخاص.
- إنشــاء صــناديق ضــمان واســتثمار لدعم المشــاريع الصــغيرة والمتوســطة وتشــجيع الشــراكات العامة/الخاصة.
- ربط السياسة النقدية بإطار سياسات اقتصادية كلية، يشمل السياسة المالية، والسياسة التجارية، وسياسات الاستثمار، وسياسات سوق العمل.
- إلزام المصارف المتخصصة بإقفال حساباتها الختامية لتتم إعادة هيكلتها من الجهة المالكة لها بما يدعم مساهمتها في الاقتصاد الوطني.
- تعزيز وتفعيل دور إدارات الامتثال والمخاطر والمراجعة بالمصارف الليبية.

ج- إصلاح السياسة التجارية

توصيات على المدى الآني والقصير:

- اعتماد سياسة تجارية عاجلة قائمة على تحديد الاحتياجات بالسلع المحددة الفعلية من خلال إعداد موازنة سـلعية اسـتيرادية خلال مدة لا تتجاوز شـهراً، تحدد فيها أولويات السـلع الأسـاسـية تشـمل الغذاء، والدواء، ومدخلات الإنتاج، والسلع الضرورية، مع ربط منح الاعتمادات المستندية بهذه القائمة وبالتنسيق مع مصرف ليبيا المركزي.
- تعزيز الأمن الغذائي، وبناء مخزون اسـتراتيجي من السـلع الأسـاسـية لمدة لا تقل عن 6 أشـهر تفادياً لما قد تتعرض له سـلاسـل الإمداد من انقطاعات بسـبب تعثر حركة التجارة الدولية أو أزمات في الاقتصاد العالمي، بالتنسيق بين وزارة الاقتصاد ومصرف ليبيا المركزي.
- المواءمة بين السـياسـة التجارية السـياسـة والنقدية بالتنسـيق بين وزارة الاقتصـاد ومصـرف ليبيا المركزي، لضـمان توفير احتياجات السـوق المحلي من السـلع والخدمات واسـتقرار المسـتوى العام للأسعار.
- وضــع أولويات في منح الاعتمادات المســتندية للســلع والخدمات الأســاســية والأدوية والنظر في إمكانية اشـتراط تقديم ضـمانات (تأمينات) نقدية مقابل ما يتم تخصـيصـه من نقد أجنبي لأغراض فتح الاعتمادات المسـتندية لاسـتيراد السـلع، بحيث يتم اسـترجاعها بعد التأكد من وصـول السـلع إلى الحضائر الجمركية والإ فراج عنها.
- نظراً للارتفاع الذيتشهده أسعار السلع الاستهلاكية الأساسية نتيجة لارتفاع تكاليف الشحن والنقل والتامين دولياً بسـبب التوترات التي يشـهدها العالم، نوصـي بتوفير السـلع الاسـتهلاكية الأسـاسـية (الغذائية) مدعومةً للفـــئات الهشـة المسـتهدفة، في إطار اسـتراتيجية للحماية الاجتماعية، ورصـد وتخصيص النقد الأجنبي اللازم لتنفيذيها.

- تبني سياسة تفضي الى بناء مخزون استراتيجي من المحروقات (البنزين والديزل) كإجراء تحوطي في مواجهة أي نقص أو صعوبات قد تطرأ على استيراد المحروقات.
- مراقبة تدفق السلع إلى السوق الليبي وعدم التلاعب بالاعتمادات واتباع السبل الكفيلة بمنع تهريب البضائع عبر الحدود.
- الاستفادة من المخاطر التي تواجه سوق النفط العالمية، نتيجة للتوترات التي يشهدها العالم اليوم وغلق الممرات البحرية الدولية وذلك بفرض علاوة خطر على سعر برميل النفط، متى سمحت الظروف بذلك.
- إلزام الجهات المختصة بنشر بيانات شهرية حول الكميات المستوردة من المحروقات والأدوية والشركات المستفيدة من التراخيص، وحجم الدعم، والكميات الموزعة، بما يعزز الشفافية ويحد من الفساد.
- تعزيز المنافسة ومحاربة الممارسات الاحتكارية ودعم الأجهزة المختصة بمراقبة الأسواق ومتابعتها وحماية المستهلك ونشر تقارير دورية عن أوضاع السوق.
- تقديم حوافز تشجيعية وإعفاءات ضريبية للقطاع الخاص عند توظيف الأشخاص ذوي الإعاقة.

توصيات على المدى المتوسط والطويل:

- التحول إلى الدعم الموجه من خلال استبدال الدعم العام تدريجياً بدعم مباشر للفئات المستحقة، باستخدام بطاقات رقمية أو تحويلات مصرفية، مع مراقبة أثرها على الأسعار.
- اعتماد نظام إلكتروني لمتابعة السلع من الاستيراد إلى التوزيع، بما يقلل التهريب وإعادة البيع خارج القنوات الرسمية.
- تنشيط القطاع الخاص لخلق فرص عمل وتخفيف الضغط على الموازنة العامة.
- تحسين بيئة الاستثمار لتوليد مصادر جديدة للنقد الأجنبي.
- دعم الإنتاج المحلي من خلال توجيه جزء من الاعتمادات والتمويل نحو مدخلات الإنتاج الزراعي والصناعي، بدلاً من التركيز فقط على السلع الاستهلاكية.
- إصدار قانون حماية المستهلك.
- تنمية الصادرات غير النفطية وذلك بدعم القطاعات القابلة للتصدير، وتسهيل إجراءات التصدير وتحسين المواصفات والجودة وفتح أسواق إقليمية للمنتجات القابلة للتصدير.
- إعادة النظر في التشريعات المنظمة للمؤسسات المالية غير المصرفية وبما يمكن هيئة الاشراف والرقابة على سوق المال القيام بمهامها وفق التشريعات النافذة.
- إصدار قانون تأمين تكافلي متكامل، وربط التأمين بالمشاريع التنموية الكبرى.
- تشكيل لجنة متخصصة لتعديل قانون الاستثمار رقم (9) لسنة 2010 لجذب الاستثمار الأجنبي مع مراعاة المصلحة الوطنية.

د- إصلاح سياسة سوق العمل وسياسات التشغيل

توصيات على المدى الآني والقصير:

- إعداد برنامج تدريجي لإعادة هيكلة القطاع العام دون الإضرار بالاستقرار الاجتماعي.
- توجيه برامج التدريب والتأهيل نحو المهارات المطلوبة في السوق.
- وقف التوسع العشوائي في التوظيف الحكومي وربط التعيينات بالاحتياج الفعلي.
- تنظيم سوق العمل واستخدام العمالة الوافدة النظامية بما يضمن حفظ الحقوق والالتزام بالواجبات.
- إطلاق برامج تدريبية مكثفة بالشراكة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي و تزويد ذوي الإعاقة بمهارات تقنية ووظيفية تتيح لهم دخول سوق العمل، وتشجيعهم ودعمهم لإطلاق مشاريع خاصة مع توفير المشورة لهم.
- تشجيع ريادة الأعمال والمشاريع الصغيرة والمتوسطة والالتزام الدقيق والصارم بتطبيق قانون ذوى الإعاقة رقم (5) لسنة 1987 واللوائح المكملة له، لقانون العمل رقم (12) لسنة 2010م والتي تضمن حقوق ذوي الإعاقة وتفعيل إلزامية توظيفهم في القطاعين العام والخاص ليتماشى مع الاتفاقيات الدولية.

- زيادة المعاشات الأساسية لضمان حياة كريمة للفئات الهشة وذوي الإعاقة، وتحسين خدمات الرعاية الصحية والنفسية والاجتماعية العاجلة.
- إنشاء «مكاتب دعم وتمكين» بوزارة العمل لتشجيع ذوي الإعاقة على إطلاق مشاريعهم الخاصة وتوفير المشورة الفنية لإعداد خطط العمل التجارية.
- إدماج ذوي الاعاقة في التحول الرقمي وتدريبهم على المهن التقنية الحديثة لضمان استقلاليتهم المالية.

توصيات على المدى المتوسط والطويل:

- وضع تصور مثالي للكادر الوظيفي للدولة يشمل وصف الوظائف ومعايير توليها ليكون هدفاً على المدى المتوسط لمعالجة حجم القطاع العام.
- ربط مخرجات التعليم باحتياجات سوق العمل.
- تشجيع ريادة الأعمال والمشروعات الصغيرة والمتوسطة.
- دعم القطاع الخاص ليصبح المصدر الرئيسي لخلق فرص العمل.

ه- التنسيق بين السياسات الاقتصادية

- تشكيل مجلس لتنسيق السياسات الاقتصادية يضم الوزارات المعنية، وينبثق عن هذا المجلس لجنة فنية من الخبراء والمسؤولين من الوزارات المعنية لإعداد الدراسات المطلوبة التي يحددها المجلس.
- عقد اجتماعات دورية للمجلس لتقييم مؤشرات الاقتصاد الكلي.
- ربط قرارات الإنفاق العام بأهداف الاستقرار النقدي والمالي.
- تعزيز دور الأجهزة الرقابية لضمان الالتزام بالقواعد المالية المعتمدة.

6) الشفافية والمساءلة الاقتصادية

تَتشابك توصيات هذا المحور مع جميع المحاور السابقة، إذ لا يُمكِن أن يَنجح أي إصلاح في ظل غياب الشفافية وَالمساءلة وَالرقابة الفعَّالة. وَيَنطلق هذا المحور من تَشخيص مرَكَّب يَشمل ضَعف الإفصاح المالي، وَتَعدُّد الأجهزة الرقابية مع ضعف التنسيق، وَانتشار الفساد الكبير وَالصغير، وَتدنّي الوعي المجتمعي بثقافة النزاهة. وَتَتوزَّع التوصيات على ثلاث منظومات متَكاملة.

أ- الشفافية والمساءلة الاقتصادية

الهدف: تعزيز الشفافية المالية والإفصاح عن الإيرادات والإنفاق العام بما يدعم كفاءة إدارة المال العام، ويرفع مستوى النزاهة والمساءلة، ويحد من الفساد والهدر، ويعزز ثقة المواطنين والمجتمع الدولي بالمؤسسات المالية والرقابية بالدولة الليبية.

توصيات على المدى الآني والقصير:

- توحيد وتعزيز التنسيق بين المؤسسات المالية والرقابية، من خلال إنشاء لجنة تنسيق مؤسسية دائمة لضمان تبادل المعلومات وتوحيد القرارات. وتضم هذه اللجنة في عضويتها وزارة المالية ومصرف ليبيا المركزي وديوان المحاسبة وهيئة الرقابة الإدارية والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.
- توحيد معايير إعداد التقارير المالية، من خلال إعداد دليل موحد يحدد معايير وطنية موحدة لإعداد وإصدار التقارير المالية الحكومية.
- تعزيز الشفافية من خلال نشر الميزانية العامة بشكل تفصيلي ومبسط يوضح أوجه الإنفاق والإيرادات والمصروفات والعقود الحكومية شهريًا قبل اعتمادها، وإعداد نسخة مبسطة للمواطنين، وعقد جلسات استماع ومشاورات عامة حول الميزانية بما يعزز المشاركة المجتمعية.
- تفعيل إلزام كبار المسؤولين والقيادات التنفيذية بالإفصاح الدوري عن الذمة المالية.

- تعزيز الإفصاح عن الإيرادات النفطية والسيادية، بإلزام المؤسسات السيادية بنشر بيانات تفصيلية ودورية حول الإيرادات النفطية وأوجه توزيعها واستخدامها.
- إعداد تقارير تقييم دورية لتنفيذ الميزانية، وتعزيز الرقابة البرلمانية على الإنفاق العام ونشر نتائجها.
- تعزيز الشفافية والرقابة المالية والفنية على العقود والمشاريع، من خلال إلزام الجهات العامة بنشر العقود والمشروعات الكبرى للرأي العام.
- تطوير الدفع الإلكتروني والشمول المالي، من خلال تقليل الاعتماد على النقد وتوسيع استخدام الخدمات المصرفية الرقمية.
- إعادة تنظيم تبعية مصلحتي الضرائب والجمارك وفق التشريعات الليبية النافذة بما يضمن تبعيتهما لوزارة المالية باعتبارهما جزءًا من منظومة الإدارة المالية العامة، مع مراجعة القرارات التنفيذية الصادرة بشأن نقل التبعية وتعديلها أو إلغائها بما يتوافق مع الأطر القانونية المنظمة، وبما يعزز كفاءة إدارة الإيرادات والسياسة المالية للدولة.
- مراجعة وتحديث قاعدة بيانات الموظفين، وتفعيل الرقم الوطني والرقم الوظيفي الموحد، ومعالجة الازدواج الوظيفي والمرتبات الوهمية.
- تعزيز شفافية البيانات الخاصة بتوزيع الوقود من خلال تطبيق منظومات إلكترونية، واستخدام بطاقات ذكية أو منظومات رقم وطني، وربط محطات الوقود بمنظومة مركزية، ومراقبة حركة التوزيع إلكترونيًا للحد من التهريب والهدر وتعزيز الرقابة على منظومة الدعم.

توصيات على المدى المتوسط:

- إنشاء منصة وطنية موحدة للبيانات المالية الخاصة بالإيرادات والإنفاق والدين العام والمشروعات والحسابات الحكومية.
- إصدار تشريع لحرية المعلومات والشفافية المالية، من خلال إقرار إطار قانوني يُلزم المؤسسات العامة بنشر المعلومات المالية وإتاحتها للمواطنين.
- إنشاء بوابة إلكترونية للإطلاع على الإنفاق العام والمشتريات والعقود الحكومية، ونشر بيانات المناقصات والعقود والمشروعات والمدفوعات الحكومية، وتحديث البيانات بشكل شهري.
- رقمنة الإدارة والمعاملات المالية الحكومية.
- إخضاع المؤسسات السيادية للمراجعة المستقلة، من خلال إجراء مراجعات مالية وفنية دورية مستقلة للمؤسسات السيادية لضمان النزاهة والشفافية، وذلك عبر تكليف جهات رقابية ومراجعين مستقلين بالمراجعة السنوية، ونشر نتائج المراجعات للرأي العام، ووضع آلية لمتابعة تنفيذ الملاحظات والتوصيات، وتعزيز التنسيق بين المؤسسات السيادية والأجهزة الرقابية بما يسهم في رفع كفاءة الرقابة وتعزيز الثقة في الإدارة المالية للمؤسسات السيادية.
- الانضمام لمبادرة الشفافية للصناعات الاستخراجية «EITI»، من خلال مواءمة إدارة قطاع النفط والغاز مع المعايير الدولية للشفافية والإفصاح.
- إنشاء آلية وطنية شفافة لتخصيص الإيرادات، من خلال وضع إطار وطني واضح وعادل لتخصيص الإيرادات العامة بين أبواب الإنفاق والمناطق المختلفة.
- التحول إلى موازنة البرامج والأداء، من خلال ربط الإنفاق العام بالأهداف والنتائج الفعلية بدل الاقتصار على البنود التقليدية.
- إشراك المجتمع المدني والخبراء في متابعة تنفيذ الميزانية، من خلال توسيع المشاركة المجتمعية في تقييم الإنفاق العام والسياسات المالية.
- إصلاح النظام الضريبي عبر رقمنة الإدارة الضريبية، وتبسيط إجراءات التسجيل والسداد، وتوسيع القاعدة الضريبية، وتعزيز الرقابة على الأنشطة غير الرسمية بما يسهم في رفع كفاءة النظام الضريبي وتعزيز الإيرادات العامة للدولة.
- إصدار قانون لتجريم التهرب الضريبي بشكل واضح، يتضمن ضوابط وإجراءات جزائية مشددة.
- تشديد الرقابة على المنافذ والتحويلات، من خلال تعزيز الرقابة الجمركية والمالية على الحدود والمنافذ، وذلك عبر تطوير أنظمة التفتيش الجمركي، واستخدام أنظمة تتبع إلكترونية، وتعزيز التنسيق بين الأجهزة الأمنية والجمركية، ومكافحة التهريب عبر المنافذ البرية والبحرية والجوية بما يسهم في الحد من التهريب وتعزيز الرقابة على التدفقات المالية والتجارية.
- نشر البيانات المالية بصيغة مبسطة للمواطنين من خلال تبسيط المعلومات المالية بما يسهل فهمها ومتابعتها من قبل الرأي العام ويعزز الرقابة المجتمعية.

- دعم الإعلام الاقتصادي الاستقصائي وتعزيز دوره في كشف قضايا الفساد ومتابعة الإنفاق العام بما يسهم في رفع مستوى الشفافية والمساءلة.
- إشراك الجامعات والمجتمع المدني في تقييم السياسات العامة من خلال توسيع مساهمة المؤسسات الأكاديمية ومنظمات المجتمع المدني في الرقابة والتقييم بما يعزز المشاركة المجتمعية وجودة صنع القرار.
- ربط الأجور بالإنتاجية والكفاءة، وذلك عبر إعداد نظام تقييم أداء دوري للموظفين، وربط الحوافز والترقيات بالإنتاجية، ومراجعة هيكل المرتبات والمزايا، وتطوير برامج التدريب والتأهيل الوظيفي بما يعزز الكفاءة ويرفع مستوى الأداء المؤسسي.
- في إطار تعزيز الشفافية، نوصي بإجراء إحصاء سكاني شامل، كون آخر تعداد سكاني رسمي في ليبيا أُجري في 2006 من قبل مصلحة الإحصاء والتعداد.
- إنشاء قاعدة بيانات اجتماعية موحدة وربط منظومة الدعم بالرقم الوطني، وتحديد الفئات المستحقة وفق معايير الدخل والحالة الاجتماعية، ومراجعة بيانات المستفيدين بصورة دورية بما يسهم في تحسين كفاءة الدعم وتعزيز العدالة الاجتماعية.
- إنشاء آلية وَطنية شفافة لتحديد الإيرادات السيادية بين الميزانية الحالية الاستثمار وَصندوق الأجيال القادمة.

ب- إصلاح الأجهزة الرقابية

الهدف: تعزيز كفاءة واستقلالية وفعالية الأجهزة الرقابية من خلال تنظيم الاختصاصات، ومنع التداخل والازدواجية، وترسيخ مبادئ الحوكمة والتنسيق المؤسسي والمساءلة بما يضمن حماية المال العام ومكافحة الفساد ورفع كفاءة الأداء المؤسسي.

توصيات على المدى الآني والقصير:

- تحديد اختصاصات وصلاحيات الأجهزة الرقابية بشكل واضح، وتنظيم العلاقة عبر آليات تنسيق ومنع التداخل والازدواجية، بما يضمن الفصل الواضح بين أدوار هذه الأجهزة.
- إعداد دليل إجراءات موحد يوضح مسارات العمل وآليات الإحالة بين الأجهزة الرقابية وإلزام الجهات بتطبيق المصفوفة وتوثيق حالات التداخل لمعالجتها.
- تطوير نظام إلكتروني لتبادل البيانات بين الأجهزة الرقابية بشكل آمن وفوري وربط قواعد البيانات، مع تحديد مسارات تدقيق واضحة تشمل التدقيق الوقائي واللاحق والاستراتيجي.
- تعزيز الاستقلالية القانونية والمالية والإدارية لديوان المحاسبة وهيئة الرقابة الإدارية والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بما يضمن ممارستها لاختصاصاتها الرقابية اللاحقة بكفاءة وحياد، مع تحصين موازناتها ومنحها صلاحيات إدارة مواردها البشرية والمالية ضمن إطار قانوني يوازن بين الاستقلال والمساءلة، ويدعم كفاءة التدقيق وتقييم الأداء وحماية المال العام.
- إبرام اتفاقيات المساعدة الفنية والدعم الفني بين الأجهزة الرقابية مع المنظمات الدولية للاستفادة من أفضل الممارسات والخبرات الدولية في المجالات الرقابية المتخصصة.
- إلزام شاغلي المناصب بإقرارات الذمة المالية ومدونات السلوك المهني. ويتم تنفيذ ذلك تشريعيًا عبر إصدار أو تعديل نصوص تنظم التعيين والإعفاء وتحدد شروط الترشح وإجراءات الاختيار ومدة الولاية وأسباب الإعفاء وحق الطعن.
- تعزيز استقلالية إدارات الرقابة الداخلية في المؤسسات المالية عبر ربطها مباشرةً بالإدارات العليا أو مجلس الإدارة ومنحها صلاحيات وفق القانون.
- تعزيز الشفافية والإفصاح من خلال نشر التقارير الرقابية بشكل دوري للرأي العام، ورفعها مباشرة إلى السلطة التشريعية، وتمكين وسائل الإعلام والمجتمع المدني من الاطلاع عليها ضمن الأطر القانونية.
- تعزيز الرقابة التنفيذية داخل الحكومة من خلال إنشاء أو تفعيل جهاز رقابي إداري داعم للسلطة التنفيذية، يتابعها ويراقب أداء أجهزتها وأدواتها مما يساهم في تعزيز فكرة المستويات الرقابية.

توصيات على المدى المتوسط:

- إنشاء إطار وطني موحد للحوكمة والتنسيق الرقابي بما يضمن تنظيم العلاقة بين الجهات الرقابية ومنع التداخل والازدواجية.
- تنفيذ برامج تدريب مشتركة في مجالات التدقيق والتحري المالي وتبادل الخبرات والكوادر بين الأجهزة بصورة دورية.
- تعزيز الشراكات الخارجية من خلال التنسيق مع السلطة القضائية والنيابة العامة.
- تعزيز استقلالية الرقابة وحماية الكوادر من خلال ضمان الاستقلال المالي للأجهزة الرقابية وتوفير الحماية القانونية للمحققين والمراجعين، عبر تمويل الأجهزة الرقابية مباشرة من بند مستقل في الميزانية العامة، وضمان عدم عزل أو نقل المراجع أو المحقق إلا بقرار قضائي أو من خلال لجنة مستقلة.
- تنظيم الرقابة الداخلية والمالية من خلال تنظيم عمل المراقبين والمراجعين الماليين وإعادة هيكلة وظيفة الرقابة الداخلية لتصبح رقابة وقائية فعلية.
- إنشاء وحدة مركزية لمتابعة تنفيذ التوصيات داخل كل جهاز رقابي وتعيين نقاط اتصال في كل جهة خاضعة للرقابة تكون مسؤولة عن التنسيق وتحديث حالة التنفيذ.
- حظر الإعفاء التعسفي خارج الحالات المحددة قانونًا، واشتراط تسبيب قرارات الإقالة وربطها بمعايير موضوعية تتعلق بالأداء أو المخالفات المثبتة أو فقدان شروط المنصب، إضافة إلى إقرار آلية طعن مستقلة تتيح مراجعة قرارات التعيين والإعفاء.
- إقرار إطار حوكمة ملزم لتنظيم التعيين والإعفاء في إدارات الرقابة الداخلية بالمؤسسات المالية، بما يضمن الاستقلال الوظيفي والمهني لهذه الإدارات، ويربط شاغليها بمعايير الكفاءة والنزاهة والتخصص، مع تحصينهم من الإعفاء التعسفي، وإخضاع قرارات التعيين والإقالة لإجراءات شفافة وقابلة للمراجعة.
- إقرار مبدأ الفصل المؤسسي والوظيفي بين مهام الإدارة التنفيذية ووظائف الرقابة، بحيث تُمارس الرقابة باستقلالية تامة عن متخذي القرار التنفيذي، مع ضمان عدم الجمع بين الاختصاصين داخل نفس الهيكل أو الشخص. إعادة تصميم الهياكل التنظيمية للمؤسسات العامة وفق نموذج "الفصل الوظيفي المتكامل"، من خلال إنشاء وحدات رقابة داخلية مستقلة تنظيمياً وترتبط مباشرة بأعلى سلطة إدارية مثل رئيس المؤسسة أو مجلس الإدارة، ومنع تكليف أي مسؤول تنفيذي بمهام رقابية على نفس النشاط الذي يديره.
- إنشاء دوائر أو نيابات ومحاكم متخصصة في الجرائم المالية والاقتصادية تعمل بشكل مستقل عن المسارات القضائية العامة، بما يعزز كفاءة التحقيق والفصل في قضايا الفساد والاعتداء على المال العام. ويتطلب تنفيذ هذه التوصية إنشاء نيابات متخصصة في الجرائم المالية، وتخصيص دوائر قضائية للنظر في قضايا الفساد، وتدريب القضاة وأعضاء النيابة على الجرائم الاقتصادية، إضافة إلى ربط القضاء مباشرة بنتائج الأجهزة الرقابية بما يضمن تكامل منظومة المساءلة وسرعة معالجة القضايا المالية والإدارية الجسيمة.

ج- مكافحة الفساد وحماية الموارد

الهدف: تعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة وحماية المال العام من خلال تطوير الأطر التشريعية والرقابية والمالية، ورفع كفاءة إنفاذ القانون والحوكمة والامتثال، بما يحد من الفساد والجرائم المالية ويعزز الثقة والاستقرار الاقتصادي والمؤسسي.

توصيات على المدى الآني والقصير:

- إصدار واعتماد القانون المحدث لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، بما يتوافق مع أفضل الممارسات والمعايير الدولية، ولا سيما معايير مجموعة العمل المالي (FATF)، مع تطوير منظومة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (AML/CFT).
- إصدار قانون شامل لمكافحة الفساد وفق المعايير الدولية وأفضل الممارسات، بما يعزز مبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة.

- إدخال تعديلات على القوانين المنظمة لكل من ديوان المحاسبة وجهاز الرقابة الإدارية بما يضمن تطوير اختصاصاتهما وصلاحياتهما وفق أفضل الممارسات والمعايير الدولية، وتعزيز استقلاليتهما ورفع كفاءة الأداء الرقابي.
- تعديل قانون رقم (1) لسنة 2005 بشأن المصارف بما يواكب التطورات الحديثة في القطاع المصرفي، ويعزز كفاءة الأداء المالي، ويدعم التحول الرقمي والخدمات المصرفية الإلكترونية.
- تفعيل الحوكمة الرقمية وسلسلة الإمداد في قطاع الصحة: إنشاء منظومة إلكترونية موحدة ومفتوحة المصدر لإدارة وتتبع الإمدادات الطبية (خاصة الأدوية التخصصية كأدوية الأورام).
- إصلاح ملف العلاج بالخارج: من خلال رقمنة الإجراءات في لجان العلاج بالخارج، والاعتماد على تسعيرة موحدة للمصحات المعتمدة.
- تعديل قانون رقم (10) لسنة 2010 بشأن الجمارك بما يواكب التطورات الحديثة في التجارة الدولية، ويسهم في تسهيل الإجراءات الجمركية وتعزيز الرقابة ومكافحة التهريب.
- تعديل أحكام قانون رقم (7) لسنة 2010 بشأن ضرائب الدخل فيما يتعلق بجريمة التهرب الضريبي، بما يضمن تشديد العقوبات على المخالفات الضريبية وتجريم أساليب التلاعب وإخفاء الإيرادات، مع تعزيز آليات الرقابة والتحصيل، وتطوير منظومة تبادل المعلومات، ودعم التحول الرقمي في الإدارة الضريبية.
- تطبيق أنظمة إدارة الامتثال والحوكمة الرشيدة في كافة المؤسسات العامة المالية وغير المالية، مع تَوحيد إطار رقابي متَكامل يَمنع الازدواجية وَالتداخل.
- إلزام مصرف ليبيا المركزي بتطوير وتحديث أدلة العمل والإجراءات الرقابية الخاصة بمتابعة التحويلات المالية الداخلية والخارجية بما يتوافق مع المعايير الدولية الصادرة عن مجموعة العمل المالي (FATF) ومبادئ الامتثال وإدارة المخاطر المعتمدة دوليًا، بما يعزز كفاءة التتبع والرقابة والشفافية المالية.
- تطوير آليات الرقابة على التحويلات المشبوهة المرتبطة بمنظومة الاعتمادات المستندية الخاصة بالجهات العامة، وتعزيز إجراءات العناية الواجبة والتحقق من المستفيد الحقيقي ومصادر الأموال.
- تطوير أداء إدارة الرقابة على المصارف والنقد من خلال تعزيز منظومات التفتيش المكتبي والميداني على المصارف التجارية، واعتماد منهجية الرقابة المبنية على المخاطر وفق معايير لجنة بازل للرقابة المصرفية والممارسات الدولية الحديثة.
- تفعيل وتطوير منظومة إدارة المخاطر المؤسسية والمصرفية بما يشمل مخاطر التشغيل والامتثال والسيولة والمخاطر الائتمانية ومخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وفق الأطر الدولية لإدارة المخاطر بما يضمن تعزيز الاستقرار المالي ورفع كفاءة الرقابة والحوكمة داخل القطاع المصرفي.
- إنشاء منظومة وطنية متكاملة وفعّالة لإدارة واسترداد الأموال والأصول المنهوبة والمصادرة والمجمدة الخاصة بالدولة الليبية والمواطنين الليبيين داخلياً وخارجياً، من خلال اعتماد إطار وطني قانوني ومؤسسي وتقني ودبلوماسي متكامل لإدارة وتتبع واستثمار الأموال المنهوبة والمصادرة والمجمدة.

توصيات على المدى المتوسط:

- تطوير الإطار القانوني لمكافحة الفساد من خلال إنشاء نيابة وقضاء متخصص في قضايا الفساد، وبناء منظومة قانونية متكاملة للشفافية والمساءلة.
- إنشاء آلية وطنية عليا للتنسيق من خلال تشكيل لجنة وطنية تضم جميع الأجهزة الرقابية والمالية والقضائية تتولى تنسيق الجهود ووضع السياسات العامة لمكافحة الفساد.
- توفير الإمكانيات الفنية والتقنية للنيابات والمحاكم المختصة بقضايا الفساد، وتسريع إجراءات التحقيق والتقاضي في الجرائم الاقتصادية والمالية.
- تفعيل التنسيق بين الأجهزة الرقابية والجهات القضائية لتبادل المعلومات والأدلة، وتكليف الجهات الرقابية بإعداد تقارير دورية عن مدى تنفيذ توصيات المحاسبة.
- إصلاح الإدارة العامة وتعزيز الحوكمة للحد من الفساد الإداري من خلال اعتماد برنامج وطني للإصلاح الإداري والحوكمة.
- حوكمة الهجرة الوافدة غير النظامية والحد من التدفقات المالية المشبوهة فى ليبيا.

- إصلاح منظومة الدين العام وتعزيز الاستدامة المالية باعتماد استراتيجية وطنية شاملة لإدارة الدين العام تقوم على الحوكمة والشفافية وتوحيد البيانات والمؤسسات المالية، وربط الاقتراض بالأولويات التنموية والاستدامة الاقتصادية.

رابعًا: تحديات وعقبات التنفيذ

تَواجه الإصلاحات المقترحة في هذا الملخص جملة من التحديات الهيكلية وَالسياسية وَالمؤسسية، التي يَجب تَوقُّعها وَالتعامل معها استباقياً ضمن خطة تَنفيذ شاملة. وَفيما يلي تَصنيف لأبرز هذه المخاطر مع التدابير المقترحة للحد منها:

التحدي	احتمالية الحدوث / الأثر	تدابير التخفيف
1. الانقسام السياسي وَتعدد السلطات	مرتفع جداً: تَعطُّل الإصلاحات .وَاستمرار الإنفاق الموازي	تَسوية سياسية شاملة؛ آلية تنسيق سياسية عُليا؛ ربط صرف المخصصات بالامتثال للإصلاح.
2. ضَعف القدرة المؤسسية وَالتنفيذية	مرتفع جداً: تَعثُّر التنفيذ حتى مع وجود الإرادة.	بناء القدرات بالتوازي مع الإصلاح؛ استعانة بخبراء تَقنيين محليين ودوليين؛ شراكات مع المؤسسات المالية الدولية.
3. اقتصاد ريعي مُفرط الاعتماد على النفط	مرتفع: هشاشة مالية أمام الصدمات الخارجية.	تَسريع تنويع الإيرادات؛ بناء صندوق احتياطي سيادي؛ تَطوير القطاعات غير النفطية.
4. الفوارق المكانية وَالاجتماعية	مرتفع: تَوترات اجتماعية وَاحتجاجات.	سياسات تَنموية مُتوازِنة؛ تَفعيل صندوق التَنمية المحلية؛ زيادة الإنفاق التنموي في المناطق المحرومة.
5. الضغوط الاجتماعية على إصلاح الدعم وَالمرتبات	متوسط: مقاومة شعبية وَحراك اجتماعي.	منظومة حماية اجتماعية فعَّالة قبل الإصلاح؛ حملات تَوعية وَاسعة؛ تَعويض مرحلي مدروس.
6. شبكات الفساد وَالتهريب	مرتفع: تَخريب آليات الإصلاح من الداخل.	حماية المُبلِّغين؛ رقمنة الإجراءات؛ التعاون الدولي لاسترداد الأموال؛ تَشديد العقوبات
7. ضَعف ثقة المواطن وَالمستثمر	متوسط: تَحدّ من فاعلية الإصلاح وَالاستثمار.	شفافية فورية في الإنفاق؛ مَكاسب سريعة وَمرئية، واستقرار سعر الصرف والمستوى العام للأسعار، وتَواصل مستمر مع الرأي العام.
8. الضغوط الإقليمية وَالدولية	متوسط: تَدخل في الشأن الاقتصادي.	تَنسيق دبلوماسي حازم؛ شفافية مع الشركاء الدوليين؛ بناء تَحالفات إقليمية.

تُمَثِّل هذه التحديات اختبارات حقيقية لاستدامة الإصلاح. وَيَتطلَّب التغلُّب عليها قيادة سياسية صلبة، وَتَحالُفاً اجتماعياً واسعاً يَشمل الأحزاب وَالمجتمع المدني وَالنقابات وَالقطاع الخاص، وَدعماً دولياً مستمراً، وَخطة تَواصل اجتماعي مدروسة لِشَرح الإصلاحات وَتَوضيح فوائدها. وَيَنبغي اعتبار هذه التحديات جزءاً من تَكاليف التحوُّل، لا مَبَرّراً للتأجيل أو التراجع.

خامسًا: الخلاصة

يستلزم نجاح هذا الإطار توافر ثلاث شروط متَلازمة: أولاً، إرادة سياسية وَطنية ثابتة تُقاوم الإغراءات الشعبوية وَالضغوط قصيرة المدى؛ ثانياً، شراكة دولية مستمرة تَتجاوز الدعم اللحظي إلى التزام مؤسسي طويل الأمد مع بعثة الأمم المتحدة وَالمؤسسات المالية الدولية؛ ثالثاً، عقد اجتماعي جديد يَستند إلى الشفافية وَالعدالة وَتوزيع منصف لتكاليف وَمنافع الإصلاح، يسترشد بالمبادئ الحاكمة المقترحة بالتقرير المرجعي، يَحظى بقبول وَاسع من المجتمع المدني وَالنقابات وَالقطاع الخاص وَالمواطنين.

اعتماد الإطار الإصلاحي الموحَّد الوارد في هذه الوثيقة كَخارطة طريق وَطنية ضمن تَوافق سياسي شامل يَضمن استمراريته عبر دورات حكومية متَعاقبة، وَبدعم وشراكة مع المؤسسات الفنية الدولية ذات العلاقة والشركاء الاقليميين والدوليين.

وَتُمَثّل التوصيات الـ 371 الوَاردة في التقرير الشامل الإطار التنفيذي المتَكامل لِتَحقيق هذا التحوُّل، وَيُوصَى بالرجوع إلى «التقرير المرجعي» لاستيعاب التفاصيل الفنية، وَالأدلة القياسية، وَالمسؤوليات المؤسسية والترتيب الزمني. وَيَنبغي اعتبار هذا الملخص أداةَ عَمَل لِصُنّاع القرار وَالشركاء الدوليين، وليس بَديلاً عن التقرير المرجعي الذي يَستوجِب الدراسة الكاملة لكل من يَتوَلَّى مَسؤولية قيادة الإصلاح أو تنفيذه أو متابعته أو دعمه.

إن المسار أمامنا واضح وَالخيارات محدودة. مَسار الإصلاح المُتدرِّج صَعب لكنه مُمكِن، وَمسار الجمود مُريح في الظاهر لكنه يَقود إلى انهيار حتمي. وَمسؤولية الجيل الحالي من القيادات السياسية وَالاقتصادية وَالاجتماعية في ليبيا، هي أن تَختار لِلأجيال القادمة مساراً للنهوض لا مَسارا للانحدار وَهذا الملخص . التنفيذي وَالتقرير المرجعي الذي تَلخّصه هما مَساهمتنا في إثراء هذا الخيار التاريخي.

الباب الثالث

مسار الأمن

الحوار المُهيكل

مقدمة

تبلورت توصيات المسار الأمني ضمن الحوار المُهيكل بصورة تدريجية عبر أربع جولات مترابطة، بدأت بمناقشة الأمن الانتخابي، ثم منع النزاعات والحفاظ على وقف إطلاق النار، تلتها حوكمة قطاع الأمن، وصولًا إلى توحيد المؤسسات العسكرية والأمنية. وشارك في هذه الجولات خبراء قيادات عسكرية وأمنية حالية وسابقة، وأعضاء من اللجنة العسكرية المشتركة 5+5، وخبراء قانونيون وأمنيون، وممثلون عن المؤسسات التشريعية والمجتمع المدني، بما في ذلك مشاركة فاعلة للنساء، والشباب، وذوي الإعاقة.

وقد عكست النقاشات حالة من القلق المشترك إزاء استمرار الانقسام السياسي والمؤسسي، وتعدد مراكز صنع القرار، وازدواجية القيادة الأمنية والعسكرية، وانتشار السلاح، ووجود تشكيلات مسلحة خارج إطار قيادة موحدة .وكلها عوامل رئيسة لا تزال تقوض ثقة المواطنين في مؤسسات الدولة، وتضعف فرص إجراء انتخابات آمنة وذات مصداقية، وتزيد من احتمالات تجدد التوترات والنزاعات المسلحة.

وأكد المشاركون أن أي إصلاح أمني مستدام في ليبيا يجب أن يستند إلى مرجعية وطنية واضحة بما ينسجم مع مبادئ سيادة القانون، واحترام حقوق الإنسان، ووحدة مؤسسات الدولة. كما شددت النقاشات على أن نجاح جهود الإصلاح والتوحيد يظل مرهونًا بتوفر إرادة سياسية وطنية جامعة، ووجود مؤسسات موحدة وفاعلة، ودعم دولي منسق يحترم السيادة الليبية ويعزز الملكية الوطنية للعملية السياسية والأمنية، بما يضمن تحقيق الاستقرار المستدام وترسيخ سلطة الدولة على كامل التراب الليبي.

في الجولة الأولى، التي خُصصت لموضوع الأمن الانتخابي، ركز المشاركون على التحديات الأمنية والمؤسسية التي قد تواجه أي عملية انتخابية عامة، لا سيما في ظل وجود سلطتين تنفيذيتين، وازدواجية الإشراف والقيادة على الأجهزة الأمنية، وتضارب التعليمات وخطط التأمين، وضعف التنسيق بين المؤسسات المعنية بالعملية الانتخابية. وقد أكدت النقاشات أن نجاح الانتخابات لا يتوقف على الجوانب الفنية فقط، بل يتطلب توافقًا سياسيًا، وإطارًا قانونيًا واضحًا، وقرارًا أمنيًا موحدًا، والالتزام المسبق بقبول نتائج العملية الانتخابية، وضمانات تمنع استخدام السلاح أو التهديد أو التعطيل وفرض عقوبات دولية على المعرقلين. كما شدد المشاركون على أهمية مشاركة المرأة والشباب والأشخاص ذوي الإعاقة ومنظمات المجتمع المدني في التخطيط والرقابة والتوعية، بما يضمن أن تكون العملية الانتخابية أكثر شمولًا واستجابة لاحتياجات جميع المواطنين.

تناولت الجولة الثانية، المخصصة لمنع النزاعات والحفاظ على وقف إطلاق النار، هشاشة البيئة الأمنية في ليبيا في ظل استمرار الانقسام المؤسسي، وتراكم التوترات المحلية، وانتشار السلاح، وضعف الثقة بين المجتمعات والمؤسسات، وخطاب الكراهية، وغياب آليات فعالة للوساطة والإنذار المبكر. وركزت النقاشات على أن الحفاظ على وقف إطلاق النار لا يقتصر على الترتيبات العسكرية، بل يتطلب مقاربة وقائية ومجتمعية تشرك البلديات، والوسطاء المحليين، والمجتمع المدني، والنساء، والشباب، وذوي الإعاقة، بما يعزز القدرة على رصد المخاطر ومنع النزاعات قبل حدوثها. واستندت التوصيات إلى ضرورة معالجة جذور التوتر وبناء الثقة. كما أكدت النقاشات أن جهود منع النزاعات ينبغي أن ترتبط بمسارات العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية، بما يعزز الثقة بين المجتمعات المحلية ومؤسسات الدولة، ويربط الاستقرار المحلي بمسارات إعادة إدماج وتأهيل أفراد التشكيلات المسلحة وفق معايير مهنية واضحة. وفي حال استمرار تجاهل هذه القضايا أو تأجيل معالجتها، قد تتحول التوترات المحلية إلى مواجهات أوسع، بما يهدد وقف إطلاق النار، ويقوض المسار السياسي والانتخابي، ويعرض الفئات المهمشة إلى مزيد من العنف والإقصاء.

وفي الجولة الثالثة، المخصصة لحوكمة قطاع الأمن، خلص المشاركون إلى أن التحديات الأمنية في ليبيا ليست تنفيذية فقط، بل هي أيضًا قانونية ومؤسسية ورقابية. وتركزت النقاشات على ضرورة اعتماد إطار وطني شامل لحوكمة القطاع الأمني، يوضح الاختصاصات، وينهي الازدواجية، ويعزز الرقابة المدنية والشفافية والمساءلة والالتزام بالمعايير الوطنية والدولية لحقوق الإنسان، ويُسرّع مراجعة القوانين المنظمة لقطاعي الدفاع والأمن. كما شددت الجولة على أهمية بناء منظومة أمنية قائمة على المشاركة والعدالة والكفاءة، من خلال إشراك النساء والشباب والأشخاص ذوي الإعاقة في عملية صنع القرار الأمني، وتعزيز دور منظمات المجتمع المدني والوسطاء المحليين في دعم الأمن والاستقرار، بما يربط الإصلاح الأمني باحتياجات المواطنين وليس فقط بترتيبات المؤسسات والقادة.

أما الجولة الرابعة، التي انعقدت في بنغازي، فقد تناولت توحيد المؤسسات العسكرية والأمنية باعتباره تتويجًا للنقاشات السابقة. وقد أكد المشاركون أن توحيد المؤسسة العسكرية والأمنية يمثل مدخلاً أساسياً لتحقيق الاستقرار السياسي والأمني، ودعم المسار الانتخابي، وتعزيز الحوكمة الاقتصادية، وترسيخ سلطة الدولة. كما شددوا على أن العوائق الرئيسة أمام التوحيد لا ترتبط أساسًا بغياب القدرات الفنية أو المهنية، بل باستمرار الانقسام السياسي، وتعدد مراكز صنع القرار، والولاءات الشخصية والجهوية لبعض التشكيلات المسلحة، والتدخلات الخارجية، ووجود المرتزقة والمقاتلين الأجانب.

وشملت أعمال الجلسة زيارة ميدانية إلى المدينة العسكرية في قمينس، حيث اطّلع المشاركون على جهود تطوير البنية التحتية العسكرية وبرامج التدريب وبناء القدرات، إضافة إلى عقد جلسة مشتركة مع مجموعة العمل الأمنية التابعة لمسار برلين، بحضور عدد من السفراء وممثلي الدول والمنظمات الدولية، الذين جددوا دعمهم للمسار السياسي والأمني الليبي الذي تيسره بعثة الأمم المتحدة، مؤكدين أن توحيد المؤسسة العسكرية والأمنية يظل هدفًا قابلًا للتحقيق إذا توفرت الإرادة السياسية والأطر القانونية والمؤسسية المناسبة.

وانطلاقًا من ذلك، وخلصت الجولات الأربع إلى أن أي إصلاح أمني مستدام يتطلب بنية أمنية وعسكرية موحدة، خاضعة لسلطة مدنية وتنفيذية واحدة، وقائمة على إطار قانوني وطني جامع، وقيادة موحدة، ومعايير مهنية واضحة للتعيين والترقية والانضباط، وآليات فعالة للرقابة والمساءلة. كما أكدت النقاشات أن برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج يجب أن تُعامل كجزء أساسي ومكمل لمسار توحيد المؤسسات العسكرية والأمنية، لا كمسار منفصل عنه.

من الواضح أن أي عملية توحيد لن تكون مستدامة ما لم تُصاحبها معالجة تدريجية وواقعية لأوضاع الجماعات المسلحة وعناصرها، ضمن إطار قانوني واضح، وضمانات مناسبة، وحوافز اقتصادية، ودعم مجتمعي، لا سيما في المناطق المتأثرة بالنزاع أو التهميش أو ضعف الخدمات. كما أن ترك هذه الجماعات أو بعض عناصرها دون معالجة قد يجعلها مصدر تعطيل رئيسي لجهود التوحيد، في حين قد يؤدي الإدماج الشكلي داخل المؤسسة العسكرية والأمنية دون اعتماد معايير مهنية هيكلية واضحة إلى خلل وانقسام مؤسسي، ويجعلها أكثر عرضة للتوترات والصراعات بما ينعكس سلبا على تماسكها المؤسسي واستدامتها على المدى الطويل.

وفي حال عدم معالجة القضايا المذكورة بصورة جدية ومنسقة، فإن ليبيا قد تواجه تصاعداً في مخاطر الانقسام المؤسسي وتجدد النزاعات المسلحة، وتجدد المواجهات المسلحة، وتعطيل المسارات الانتخابية، واستمرار انتشار السلاح، وتراجع ثقة المواطنين في مؤسسات الدولة. كما أن إقصاء النساء والشباب والأشخاص ذوي الإعاقة والمجتمع المدني من عمليات التخطيط والتنفيذ والرقابة سيضعف مشروعية الإصلاحات الأمنية ويحد من استجابتها للاحتياجات الفعلية للمجتمعات المحلية.

وعليه، توفر هذه التوصيات أساسًا عمليًا لملكية وطنية وقيادة ليبية، شاملة، وبدعم دولي، وتهدف لتعزيز الأمن الانتخابي، ومنع النزاعات والمحافظة على وقف إطلاق النار، وحوكمة قطاع الأمن، والتقدم نحو توحيد المؤسسات العسكرية والأمنية ضمن إطار مدني وقانوني خاضع للمساءلة.

التوصيات

جولة الأمن الانتخابي

1. توحيد الإشراف الأمني الانتخابي عبر حكومة واحدة مؤقتة جديدة تتولى الإشراف الحصري على العملية الأمنية للانتخابات .
2. ضرورة توفر المتطلبات التالية لنجاح أية عملية انتخابية عامة: توافق سياسي وقبول بالنتائج، إطار قانوني، أمن انتخابي، موازنة مناسبة.

3. تعزيز ودعم إدارة حماية وتأمين الانتخابات ورفع كفاءة الأفراد والضباط وتدريبهم مهنيا، ووضع مدونة تفاهم (تنسيق) بينها وبين مجلس المفوضية الوطنية العليا للانتخابات تحدد طبيعة العمل المشترك بين المفوضية وإدارة الأمن الانتخابي وتوضح الأدوار والصلاحيات وسلسلة القيادة.
4. تطوير بطاقة الناخب لتكون مرتبطة بالصورة الشخصية وبالرقم الوطني وبرقم الهاتف، ضمن نظام إلكتروني آمن.
5. وضع ضوابط عملية بالتنسيق مع مراقبات التعليم.
6. لا يتم إعلان إلغاء الانتخابات بسبب القوة القاهرة إلا وفقاً للقوانين.
7. ضمان القبول السياسي والأمني بالانتخابات والنتائج من خلال إعداد مدونة مبادئ وطنية ملزمة توقع عليها كل من: الأطراف والأحزاب السياسية، الكيانات العسكرية، القوى الاجتماعية والمدنية. على أن تتضمن هذه المدونة الآتي: الالتزام بعدم استخدام السلاح، والقبول بنتائج الانتخابات، والاحتكام للمسارات القانونية فقط.
8. ويوصي أعضاء الحوار في هذا الصدد بربط الاعتراف السياسي بالدعم الدولي وبمدى التزام الأطراف الموقعة على المدونة بأحكام هذه المدونة.
9. ويطالب أعضاء الحوار بدور دولي وأممي فاعل خلال العملية الانتخابية تتمثل في: المراقبة، توفير الضمانات، وفرض عقوبات على المعطلين.
10. ضرورة تعزيز دور مؤسسات ومنظمات المجتمع المدني في تسهيل سير العملية الانتخابية العامة.
11. ضرورة تعزيز مشاركة المرأة في تأمين العملية الانتخابية من خلال توفر الأعداد المناسبة وتوفير التدريب والتأهيل اللازم.
12. يوصي أعضاء الحوار باعتماد آليات عملية تضمن مشاركة الأشخاص ذوي الإعاقة في العملية الانتخابية كمراقبين وكمترشحين، وتهيئة بيئة انتخابية ميسرة، ويشمل ذلك :
    - اعتماد تعديلات إجرائية لتسهيل ترشحهم وتصديق ملفاتهم.
    - تدريب متخصص للمراقبين ذوي الإعاقة على آليات الرقابة والتقارير.
    - تجهيز مراكز اقتراع وأماكن الحملات الانتخابية مادياً ومعلوماتياً (كالتصميم الهندسي، والمواد بلغة بريل، ولغة الإشارة).
    - إشراك منظماتهم في التخطيط وإعداد الخطط الأمنية والإجرائية.

جولة منع النزاعات وحماية وقف إطلاق النار

1. يوصي المسار الأمني بحكومة واحدة تنضوي تحت سلطتها مؤسسات الدولة الأمنية والعسكرية.
2. دعم وتعزيز جهود اللجنة العسكرية المشتركة 5+5 في تنفيذ كامل بنود اتفاقية وقف إطلاق النار، وذلك بمطالبة البعثة بحشد مزيد من الدعم الدولي الصريح والمحدد لتتمكن اللجنة من تنفيذ باقي البنود وخصوصاً إخراج القوات الأجنبية والمرتزقة؛ وتوسيع اللجنة بما يضمن مشاركةً جغرافية وتمثيلاً أوسع، وتعزيز صلاحياتها بما يضمن القيام بذلك.
3. إقرار ميثاق شرف وطني شامل ملزم يحظى بضمانات محلية ودولية وعقوبات على المعطلين، يرتكز على الحد من خطاب الكراهية واحترام حقوق الإنسان وسيادة القانون وتعزيز القواسم المشتركة ودعم المسارات التوافقية التي تفضي إلى استقرار مستدام، يشارك في إعداده واعتماده جميع المكونات العسكرية، والأمنية، والسياسية، والمجتمعية.
4. وضع خطة وطنية شاملة للوساطة والوسطاء ومنع التصعيد تقوم على غرف وساطة داخل البلديات، بما يضمن احتواء النزاعات محلياً وجبر الضرر.
5. وضع خطة وطنية لإعادة تنظيم أوضاع المسلحين ضمن برنامج عام شامل اقتصادي تنموي، ودمج المسلحين في الحياة المدنية وتضمن هذه الخطة الدعم الحكومي والمجتمعي والدولي.

جولة حوكمة القطاع الأمني

1. توحيد وهيكلة القطاع الأمني والعسكري ضمن إطار وطني قانوني شامل وفقاً للمعطيات التالية :
   أ. اعتماد إطار وطني شامل لحوكمة القطاع الأمني يقوم على توحيد المؤسسات الأمنية والعسكرية (هيكليا وقياديا وقانونيا) وإنهاء الازدواجية، ووضع استراتيجية موحدة فاعلة لإعادة التنظيم والهيكلة على أسس علمية وقانونية، والفصل الواضح بين مهام المؤسستين العسكرية والأمنية.
   ب. إعادة هيكلة القطاع الشرطي ومعالجة تعدد الاختصاصات.
   ج. توحيد القيادة العسكرية على كامل التراب الليبي وترسيخ الولاء لله ثم الوطن.

2. إصلاح تشريعي وقانوني شامل يعزز الحوكمة وسيادة القانون وفقاً للمعطيات التالية:
   أ. تسريع مراجعة القوانين المنظمة لقطاعي الدفاع والأمن وفق جدول زمني ملزم.
   ب. تحديث التشريعات بما يتماشى مع المعايير الدولية ومعالجة التعارض بين القوانين.
   ج. اعتماد إطار قانوني موحد لحوكمة القطاع الأمني يحدد الاختصاصات ويعزز التنسيق والرقابة المدنية كخطوة أساسية لإنهاء الازدواجية وتحقيق الاستقرار ودعم الانتخابات.
   د. إصلاح القوانين التي تعيق التحقيق والمساءلة مع تحديد سقف زمني محدد.
   ه. تعديل قانون القضاء العسكري بحيث يضمن استقلاله وحياده.

3. تعزيز الرقابة المدنية والشفافية والمساءلة:
   أ. تمكين البرلمان والحكومة من ممارسة رقابة فعلية (اعتماد الميزانيات، مراقبة التعيينات، جلسات استماع دورية).
   ب. تطوير أدوات المساءلة البرلمانية (الاستجواب، طلبات الإحاطة، وحدات دعم فني لتحليل البيانات).
   ج. اعتماد صرف المرتبات عبر النظام الإلكتروني الأخير الذي فرضه المصرف المركزي.
   د. وضع آلية لتلقي شكاوى المواطنين والتحقيق فيها مع حماية المبلغين.
   ه. اعتماد مدونة سلوك ملزمة تحترم حقوق الإنسان وتمنع الانتهاكات.

4. بناء منظومة أمنية شاملة قائمة على المشاركة والعدالة والكفاءة:
   أ. إشراك النساء والشباب وذوي الإعاقة بتمثيل عادل في صنع القرار الأمني والمواقع التنفيذية والرقابية.
   ب. إطلاق برامج وطنية لبناء القدرات القيادية وضمان تكافؤ الفرص.
   ج. تعزيز العقيدة الأمنية العسكرية القائمة على سيادة القانون.
   د. مراعاة الخصوصيات الاجتماعية والجغرافية (خصوصا الجنوب) في تصميم السياسات الأمنية.
   ه. تعزيز إشراك منظمات المجتمع المدني والوسطاء المحليين في جهود دعم الأمن والاستقرار بما يسهم في بناء شراكة فاعلة بين المجتمع والمؤسسات الأمنية.

5. إنشاء آليات وطنية متخصصة لإدارة الأزمات ومنع النزاعات وتعزيز الاستقرار:
   أ. تأسيس إدارة مستقلة لإدارة الأزمات تعمل بشكل محايد.
   ب. تأسيس آلية وطنية للتهدئة ومنع النزاعات تضم نظام إنذار مبكر لرصد التوترات.
   ج. إعداد «ورقة بيضاء» شاملة لإصلاح القطاع الأمني تحدد الواقع الحالي وخطة الإصلاح.

جولة توحيد المؤسسات العسكرية والأمنية

1. إنهاء الانقسام السياسي يُسرع مسار التوحيد العسكري والأمني والوصول إلى قيادة عسكرية واحدة تخضع، بموجب اتفاق سياسي شامل، للسلطة المدنية.

2. تفعيل الجهود الدولية لتسـريع عملية إنهاء الانقسـام: التأكيد على ضـرورة تكثيف دور الأمم المتحدة ومجموعة العمل الدولية (برلين) للدفع باتجاه الالتزام بقرارات مجلس الأمن الدولي بخصـوص حظر توريد السـلاح، والحد من التدخلات الخارجية السـلبية، مع فرض عقوبات دولية على الجهات المعرقلة لمسار التوحيد .
3. توسيع اللـجنة العسكرية المشتركة (5+5) وتطوير صلاحياتها: العمل على توسيع تشكيل اللـجنة العسـكرية المشـتركة (5+5)، مع مراعاة مشـاركة متوازنة في عملية التوسـعة وتطوير صـلاحياتها بما يمكنها من توحيد المؤسسة العسكرية عبر الآتي:
   أ. التعامل مع أوضـاع المجموعات المسـلحة عبر سـياسـات إدماج وإعادة تنظيم مدروسـة وفق معايير مهنية واضحة وعادلة.
   ب. المساهمة في مراجعة ومعالجة الاختلالات ضمن الإطار القانوني والتنظيمي العسكري .
   ج. إعداد خطط عملية لإصـلاح وإعادة هيكلية المؤسـسـة العسـكرية مع إمكانية الإسـهام في متابعة تلك الإصلاحات، وبالتنسيق مع الجهات المختصة، وفق هيكلية واضحة وسليمة .
   د. تشـكيل لجان فرعية تتبع للجنة 5+5 على أن يتم إشـراك مؤسـسـات المجتمع المدني والمرأة والشباب وذوي الإعاقة.
4. توحيد إطار قانوني ومؤسسي للمؤسسة العسكرية وكذلك للمؤسسة الامنية:
   أ. تحديث الإطار القانوني والتنظيمي للمؤسـسـتين العسـكرية والأمنية، يشـمل الرتب والتسـلسـل الوظيفي ومعايير التعيين والترقية والمرتبات، وآليات الرقابة والمساءلة.
   ب. التأكيد على حياد المؤسسـة العسكرية وعدم انخراطها في الشأن السياسي، والتزام المؤسسـة العسـكرية بالإعلان الدسـتوري وتبعيتها للسـلطة التنفيذية في ظل الدولة المدنية، وتعزيز الحوكمة ومدونات السلوك واحترام حقوق الإنسان وسيادة القانون .
   ج. تعديل منظومة التشـريعات المنظمة للقضـاء العسـكري بما يضـمن اسـتقلاله وحياديته وعدم تبعيته للسلطة التنفيذية.
5. تنفيذ برامج متكاملة لنـزع السلاح وإعادة الإدماج والإصلاح الأمني: إطلاق برنامج وطني تدريجي لنزع السـلاح والتسـريح وإعادة الإدماج تشـمل حصـر الأسـلحة وإنشـاء قواعد بيانات موحدة وإخراج السـلاح الثقيل من المدن، والتعامل مع أوضـاع المجموعات المسـلحة وفق معايير مهنية واضـحة وعادلة وتوفير بدائل اقتصادية وتنموية وخاصة بالمناطق الحدودية .
6. تعزيز تدابير بناء الثقة والتكامل المهني بين المؤسسات الأمنية والعسكرية :
   أ. توحيد العقيدة العسكرية وتطوير برامج التدريب والتنسيق المشترك.
   ب. التأكيد على ضرورة تفعيل دور مجلس الأمن القومي في توحيد المؤسسات العسكرية والأمنية.
   ج. إطلاق برامج إعلامية وحملات توعية مجتمعية تعزز الثقة بالمؤسسات العسكرية والأمنية وتدعم مفهوم توحيد تلك المؤسسات .
7. متطلبات توحيد المؤسـسـات العسـكرية والأمنية: يوصـي أعضـاء الحوار بأن من أهم المتطلبات اللازمة للشـروع في عملية واقعية لتوحيد المؤسـسـتين العسـكرية والأمنية هو تحديد الأطراف المعنية بالتوحيد، والجلوس على طاولة حوار علنية وفق بنود واضـحة ومحددة، تتضـمن أهدافًا قابلة للإنجاز ضـمن أطر زمنية متفق عليها. ويهدف ذلك إلى تعزيز الثقة في هذه الخطوة، والتأكد من جدية الرغبة في التوحيد من خلال الأفعال الملموسـة، بما يمهد للانتقال إلى مرحلة الالتزام بتنفيذ ما يتم الاتفاق عليه.
8. متابعة تنفيذ توصـيات المسـار الأمني للحوار المُهيكل: يوصـي أعضـاء الحوار بتشـكيل لجنة فنية اسـتشـارية تضـم خبراء وممثلين عن المسـار الأمني للحوار المُهيكل، إلى جانب خبراء من بعثة الأمم المتحدة. ويمكن أن تعمل هذه اللجنة كآلية استشارية وفنية داعمة لجهود اللجنة العسكرية المشتركة 5+5، أو لأي جهة وطنية توافقية أخرى يتم الاتفاق عليها. وتهدف اللجنة إلى تقديم الدعم الفني والاسـتشـاري اللازم لتوظيف توصـيات المسـار الأمني للحوار المُهيكل في دعم حوكمة قطاع الأمن، ومنع النزاعات، وتوحيد المؤسستين الأمنية والعسكرية، وتهيئة بيئة آمنة ومواتية لإجراء الانتخابات.

الباب الرابع

مسار المصالحة الوطنية

وحقوق الإنسان

الحوار المُهيكل

مقدمة

انطلاقاً من المسؤولية الوطنية والتاريخية، وإيماناً بأن استقرار ليبيا وبناء دولتها المدنية لن يتحققا إلا في ظل احترام حقوق الإنسان، وصون الكرامة الإنسانية، وسيادة القانون، ووحدة المؤسسات؛ وإدراكاً لحجم التحديات، والانقسامات السياسية والمؤسسية التي واجهتها البلاد خلال السنوات الماضية وما ترتب عليها من تأثيرات سلبية على منظومة العدالة والحريات؛ عمل أعضاء مسار المصالحة الوطنية و حقوق الإنسان في الحوار المُهيكل، على مدى ستة أشهر من النقاشات وتبادل وجهات النظر، لبلورة رؤية وطنية جامعة، مستوحاة من نهج قائم على حقوق الإنسان، وتسعى إلى وضع ركائز مستدامة تؤسس لعقد اجتماعي جديد يرسخ الثقة بين المواطن والدولة، وفقاً للمعايير الدولية لحقوق الإنسان بما ينسجم مع قيم المجتمع الليبي ومبادئ الدين الإسلامي الحنيف.

وتعرض هذه الوثيقة التوصيات المنبثقة عن هذا المسار التي تعكس حصيلة حوار موسع بين مشاركين من خلفيات وتخصصات متنوعة، بهدف معالجة التحديات المرتبطة بالعدالة الانتقالية، والتمهيد للمصالحة الوطنية، وتهيئة البيئة الملائمة لإجراء انتخابات حرة ونزيهة، تلقى القبول الواسع.

وقد تُوجت أعمال هذا المسار بحزمة متكاملة من التوصيات تغطي عدداً من الملفات الحقوقية والقانونية الجوهرية:

- **حقوق الإنسان والحريات العامة:** إصلاح المنظومة التشريعية لتوائم المعايير الدولية لحقوق الإنسان، ومكافحة الاحتجاز التعسفي والاخفاء القسري، مع ضمان الحقوق الثقافية واللغوية للمكونات كافة، وحماية الفئات الأكثر عرضة للتهميش (النساء، الشباب، الأشخاص ذوي الإعاقة).
- **العملية الانتخابية:** تهيئة بيئة سياسية وقانونية وأمنية داعمة قائمة على حرية الرأي والتعبير، بما يكفل إجراء انتخابات حرة ونزيهة وشفافة في أقرب الآجال، مع ضمان المساواة وعدم التمييز وتكافؤ الفرص في المشاركة السياسية، وتمكين جميع الأفراد والفئات دون إقصاء، بهدف إنتاج مؤسسات شرعية، وواحدة تحظى بقبول واسع وتعكس الإرادة الحرة للناخبين.
- **استقلال السلطة القضائية:** التأكيد على استقال القضاء الليبي، وضرورة إبعاده عن التجاذبات السياسية، ودعم استقلالية النيابة العامة، والتأكيد على حق التقاضي، والوصول إلى العدالة دون تمييز، تعزيزاً لمبدأ المساءلة وحمايةً للحقوق والحريات الأساسية.
- **العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية:** اعتماد مقاربة وطنية شاملة تقوم على كشف الحقيقة، وجبر الضرر، والمساءلة، وضمان عدم التكرار، مع تحديث الأطر القانونية للعدالة الانتقالية وضمان إشراك الضحايا بصورة فعّالة ومؤثرة في جميع هذه المسارات.
- **ملف المفقودين:** إعطاء الأولوية لهذا الملف الإنساني المُلِح عبر تمكين المؤسسات المختصة مادياً وفنياً للعمل باستقلالية، وحفظ حقوق أسر المفقودين في معرفة مصير ذويهم.
- **السيادة الوطنية:** التأكيد على احترام سيادة ليبيا ووحدتها، واقتصار الدور الدولي على تقديم الدعم الفني وبناء القدرات، بما يضمن «الملكية الليبية الكاملة» للمسار السياسي.

إن هذه التوصيات في مجملها خارطة طريق متكاملة للانتقال بليبيا إلى مرحلة جديدة من الاستقرار والازدهار والتأسيس لدولة الحقوق والحريات، ودولة المؤسسات القادرة على حماية مواطنيها، وتحقيق تطلعاتهم في العدالة والتنمية.

المبادئ الحاكمة للمسار

1. اعتماد نهج قائم على حقوق الإنسان في المصالحة الوطنية، باعتبارها إطاراً جامعاً لمعالجة الأزمة الليبية، بما يضمن إشراك الضحايا ووضعهم في صميم العملية.
2. الالتزام الشامل بمنظومة العدالة الانتقالية، بما يشمل الحق في معرفة الحقيقة، وجبر الضرر، والمساءلة، وضمان عدم التكرار، وفقاً للمعايير الدولية.

3. احترام وحماية وتعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وضمان المساواة وعدم التمييز بكافة أشكاله.
4. تعزيز استقلالية وحياد السلطة القضائية والنيابة العامة، وضمان سيادة القانون ومكافحة الإفلات من العقاب.
5. ضمان المشاركة الكاملة والفعالة والشاملة للنساء، بما في ذلك تطبيق تدابير خاصة مؤقتة، وللمكونات الثقافية، والأشخاص ذوي الإعاقة، والنازحين، في جميع مراحل العملية الانتخابية.
6. حماية الفضاء المدني وضمان حرية الرأي والتعبير وتكوين الجمعيات والتجمع السلمي، مع توفير بيئة آمنة للمدافعين عن حقوق الإنسان.

التوصيات الرئيسة

9. إدراج ثقافة احترام حقوق الإنسان، والأشخاص ذوي الإعاقة في المناهج الدراسية بمختلف مراحلها.
10. مراعاة خلو سجل المرشحين للمناصب القيادية من ارتكابهم لأي انتهاك من انتهاكات حقوق الإنسان.
11. تأسيس وزارة معنية بحقوق الإنسان لتعزيز مبادئ حقوق الإنسان في الدولة.
12. حظر تجنيد الأطفال في النزاعات المسلحة، وتحييد مصادر الدخل المغذية للصراع.
13. حظر تسليم المتهمين الليبيين للخارج بما لا يتعارض مع الولاية القضائية الليبية، مع ضرورة وجود ضمانات حقوقية واضحة.
14. التزام الدولة بترسيم اللغات (الأمازيغية، والتباوية، والطارقية) باعتبارها جزءاً أصيلاً من الهوية الوطنية والتراث الثقافي واللغوي، على أن يصدر قانونُ تنظيمي يحدد مراحل إدماجها في مؤسسات الدولة، وتُعد أحكام هذا القانون جزءاً لا يتجزأ من الالتزامات الدستورية التي لا يجوز الانتقاص منها.
15. مراجعة القانون رقم 24 لسنة2001، ومواده بما يضمن حماية الحقوق الثقافية للمكونات.
16. إصلاح الإطار القانوني لضمان حماية واضحة للحريات الأساسية، وملاءمة التشريعات الوطنية مع المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، وبما لا يتعارض مع الأحكام القطعية للشريعة الإسلامية.
17. وضع حدٍّ فوري لكافة أشكال الاعتقال التعسفي والإخفاء القسري، الذي يمارس بحق المدوّنين والمدونات والنشطاء والناشطات والمدافعين والمدافعات عن حقوق الإنسان والصحافيين والصحافيات، وضمان حمايتهم من أي ملاحقات انتقامية بسبب ممارستهم السلمية لحقهم في حرية الرأي والتعبير، ومعرفة مصير المفقودين.
18. ضمان احترام وحماية وتعزيز حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وضمان إدماجهم الكامل والفعال في جميع مؤسسات الدولة وعلى قدم المساواة مع الآخرين، بما يشمل اعتماد تدابير خاصة مؤقتة، وتأمين إمكانية الوصول، وتخصيص نسبة تمثيل مناسبة لهم، وفقاً للمعايير الدولية لحقوق الإنسان.
19. مراجعة وتحديث قانون المطبوعات، وقانون الجرائم الإلكترونية بما يتوافق مع حرية الرأي والتعبير.
20. إصدار قانون يضمن حق الوصول إلى المعلومات بما يعزز الشفافية والمساءلة، وإعادة النظر في الصلاحيات الواسعة للهيئة الوطنية لسلامة الأمن والمعلومات.
21. تعديل قانون التظاهر السلمي وفقا للمبادئ الدستورية السامية، والمعايير الدولية لحقوق الإنسان.
22. ضمان الدولة للحق في التظاهر السلمي، وحمايته وتيسيره، دون اشتراط الحصول على إذن مسبق، والاكتفاء بآلية الإخطار والتنسيق مع الجهات المختصة، بما يحفظ الأمن العام وسلامة المتظاهرين.
23. سنّ تشريعات وطنية تُجرّم خطاب الكراهية والتحريض على التمييز، والعنف بما يتماشى مع المواثيق الدولية ذات الصلة، مع ضمان حماية حرية الرأي والتعبير وعدم تجريم الآراء أو النقد المشروع.
24. إلزام السلطة التنفيذية بإنشاء قاعدة بيانات وطنية موحّدة للمحتجزين والمحتجزات، تتضمن بياناتهم الشخصية، وتاريخ ومكان الاعتقال، والجهة القائمة بالاحتجاز، ووضعهم القانوني، وأي مستجدات تتعلق بالإفراج أو الإحالة إلى الجهات القضائية.
25. ضمان تفعيل آليات تلقي الشكاوى داخل أماكن الاحتجاز، بما يكفل سريتها وفعاليتها واستقلالها وذلك وفقاً للتشريعات الوطنية والمعايير الدولية ذات الصلة.
26. المصادقة على الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الإخفاء القسري.

27. ضمان مواءمة التشريعات الوطنية مع المعايير الحقوقية بما في ذلك تعريف جرائم التعذيب والإخفاء القسري وفق الاتفاقيات الدولية.
28. إنشاء آلية وطنية مستقلة للوقاية من التعذيب، وفقاً لمقتضيات البروتوكول الاختياري لمناهضة التعذيب.
29. وضع خطة شاملة لإعادة هيكلة جميع مراكز الاحتجاز السالبة للحرية، وإخضاعها بالكامل لسلطات الدولة، والنائب العام وإغلاق جميع أماكن الاحتجاز غير الرسمية.
30. دعم انضمام ليبيا إلى البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب والاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الإخفاء القسري.
31. دعم الدولة لبرامج عودة النازحين، والمهجرين بشكل آمن مع التأكيد على حمايتهم وحصولهم على تعويضات معنوية ومادية.
32. دعم الإجراءات التي تضمن كرامة المسجلين في السجل المؤقت «الأرقام الإدارية»، وضمان الهوية القانونية لهم عبر تنفيذ القرارات النافذة قبل سنة 2011، والفصل النهائي في ملفات السجل المدني المؤقت خلال مدة لا تتجاوز السنة بما ينهي حالات انعدام الجنسية، ويضمن الكرامة والمساواة، وعدم التمييز مع كفالة الحقوق الأساسية طول فترة التسوية.
33. إعادة تشكيل المجلس الوطني للحقوق والحريات، وفقا لقانون إنشائه رقم 5 لسنة 2011، مع ضمان الالتزام بمعايير الشفافية في اختيار أعضائه، على أن يضاف لتشكيلة المجلس الأشخاص ذوو الإعاقة وتمكينهم من ممارسة ولايته القانونية، مع توفير الحماية القانونية لموظفيه أثناء قيامهم بعملهم من رصد وتوثيق، وتأهيل العاملين به، وإشراك المرأة ومنظمات المجتمع المدني، وباقي المكونات الثقافية في إدارته، وتعزيز آليات الرقابة الدولية الداعمة للمجلس. ويشترط فيمن يتقلد رئاسته أو عضويته أن يكون سجله خالٍ من أي انتهاكات لحقوق الإنسان، وأن يكون ممن عرف عنه دعمه للعمل الحقوقي، وتأهيل العاملين به.
34. مراجعة القرارات والإجراءات والأعمال الظالمة التي اتخذت ضد المكونات والمدن والمناطق المنكوبة و المتضررة، والتي تعرضت لعمليات اجتياح المسلح ترافقت مع انتهاكات لحقوق الانسان، والتحقيق في ملابسات وقوعها في إطار الحق في معرفة الحقيقة، ومساءلة الجناة على الجرائم والانتهاكات الجسيمة التي ارتكبوها في حق تلك المدن وسكانها، مع إنصاف الضحايا وجبر الضرر بما يشمل التعويض وإعادة التأهيل وردّ الحقوق، وضمان إشراكهم بشكل فعال في تصميم وتنفيذ آليات معالجات جدية لما ترتب عليها من آثار، بما يحقق العدالة والإنصاف ويكفل عدم التكرار.
35. اعتماد قانون حماية المرأة من العنف المعروض على مجلس النواب.
36. اعتماد مشروع قانون يضمن حرية تكوين منظمات المجتمع المدني بما يتوافق مع المعايير الدولية وإلغاء القانون رقم 19 لسنة 2001 بشأن تكوين الجمعيات الأهلية.
37. اعتماد كوتا لا تقل عن 35% لضمان تمثيل النساء في البرلمانات والمجالس المحلية، وذلك اتساقاً مع مبدأ المساواة وعدم التمييز المنصوص عليه في الإعلان الدستوري (المادة 1/6)، مع تبني نظام القوائم المتناوبة امرأة/رجل ورفض القوائم غير الملتزمة بما يعزز التوازن في التمثيل، وكذلك ضمان تمثيل النساء في مواقع صنع القرار، وضمان مشاركة النساء ذوات الإعاقة بنسبة 5% من ضمن كوتا المرأة، ووفقاً لما تنظمه اللوائح التنفيذية.
38. ضمان العودة الآمنة للنازحين، والمهجرين لمنازلهم، ومناطقه بشكل أمن، مع التأكيد على حمايتهم، وحصولهم على تعويضات مادية ومعنوية، بالتزامن مع إطلاق حزمة من النفقات الوقتية والعناية العاجلة لهم بأولوية لإنصافهم وحفظ كرامتهم.
39. التأكيد على التزام الدولة بالتعاون مع أوامر القبض والإحضار الصادرة عن المحكمة الجنائية الدولية بحق المطلوبين في القضايا المتعلقة بالجرائم الجسيمة والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان.
40. تحمل الدولة للمسؤولية القانونية وجبر الضرر عن الانتهاكات التي يرتكبها أحد أفرادها أو المؤسسات التابعة لها.
41. تعديل قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجنائية ومعالجة القصور في مواد الاتهام وتقنين الحبس الاحتياطي لمدة محددة.
42. اعتبار تعطيل تنفيذ قرارات الجنسية أو تأخير الفصل في الملفات انتهاكاً لحقوق الإنسان يستوجب جبر الضرر ومساءلة الجهات المعطلة لحقوقهم أو تنفيذ القرارات النافذة.

43. إنشاء هيئة معنية بالأمن السيبراني، تعمل وفق إطار قانوني يضمن احترام وحماية حقوق الإنسان، ولا سيما الحق في الخصوصية وحرية الرأي والتعبير، مع تعزيز أمن الفضاء الرقمي، وضمان الشفافية والمساءلة، وخضوعها للرقابة القضائية، وفقاً للمعايير الدولية.
44. ضمان حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة ودمجهم في جميع مؤسسات الدولة، وتخصيص كوتا لهم.
45. ضرورة وضع خطة وطنية متكاملة لتنفيذ القرار 1325 الصادر عن مجلس الأمن لسنة 2000 بخصوص دور المرأة في تحقيق السلام، وإشراكها بشكل رسمي، وغير رسمي في برامج العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية.

توصيات مرتبطة بالعملية الانتخابية المُقبلة

1. ميثاق وطني مُلزم يسبق الانتخابات:
   - إبرام ميثاق وطني مُلزم يوقّعه المترشحون والفاعلون السياسيون وأصحاب المصلحة، يحدد قواعد العملية الانتخابية، ويكرّس الالتزام باحترام المسارات المؤسسية، وقبول النتائج، وعدم عرقلة العملية الانتخابية تحت أي ظرف.
   - الحظر التام لاستخدام خطاب الكراهية أو التحريض على التمييز أو العداء أو العنف، مع الالتزام بتعزيز خطاب قائم على احترام حقوق الإنسان والتسامح.
   - عقد حوار وطني شامل ومُيسّر تحت رعاية محايدة وموثوقة من بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا، بما يضمن الشفافية والشمولية والمشاركة الفعالة لجميع الأطراف المعنية.
   - تضمين آليات واضحة للمساءلة والإنفاذ، تشمل رصد وتوثيق الانتهاكات، والإعلان عنها، واتخاذ تدابير عقابية مناسبة بحق مرتكبيها، بما في ذلك الاستبعاد من العملية الانتخابية، وفقاً للقانون، مع ضمان الشفافية في نشر الانتهاكات المنسوبة إلى جميع الأطراف دون استثناء.
2. إصلاح وحماية استقلالية المؤسسات الانتخابية:
   - ضمان استقلالية وحياد وقدرة المفوضية الوطنية العليا للانتخابات على العمل بكل حرية واستقلالية.
   - مراجعة تشكيل المفوضية الوطنية العليا للانتخابات. والتعيين على أساس الكفاءة مع مراعاة التوازن الجغرافي والنوعي.
   - ضمان الاستقلال المالي والإداري للمفوضية.
   - تمكين المفوضية من الفصل في الشكاوى الإجرائية.
3. ضمان بيئة انتخابية آمنة، حرة ونزيهة:
   - تهيئة الحد الأدنى من الظروف الأمنية التي تتيح للناخب/ة والمترشح/ة والمشاركين في العملية الانتخابية التحرك دون ترهيب.
   - منع استخدام المبررات الأمنية لتقييد حرية التعبير أو الحد من عمل المجتمع المدني. وتُعد هذه الضمانات أساسية لأن الانتخابات الحرة تتطلب فضاءً عاماً مفتوحاً يسمح بالنقاش، والنقد، والتنظيم، والرصد، والحشد السياسي دون خوف أو ترهيب.
4. ضمان مشاركة شاملة وغير تمييزية:
   - ضمان عدم الإقصاء من العملية الانتخابية بسبب ممارسة الحق في الطعن في النتائج، وكفالة الحق في سبل الانتصاف الفعالة والوصول إلى العدالة، وفقاً للمعايير الدولية للانتخابات الحرة والنزيهة وسيادة القانون ضمان بيئة انتخابية عادلة لا يتعرض فيها الناخبون والمرشحون لأي شكل من أشكال الإقصاء أو التمييز، بما يكفل المساواة في المشاركة والتنافس داخل العملية الانتخابية.
5. إنشاء آليات موثوقة للمراقبة وتسوية النزاعات:
   - ضمان نزاهة العملية الانتخابية، عبر رقابة فعالة من خلال وضع أليات لإشراك المراقبين المحليين والدوليين، ومنظمات المجتمع المدني، والجهات الأممية ذات الصلة.
   - استخدام أدوات تقنية مثل الأنظمة البيومترية لتعزيز الشفافية والحد من التلاعب.

- وجود آليات واضحة ومحددة زمنياً للنظر في الطعون والنزاعات الانتخابية، بما في ذلك الطعون الإجرائية، لمنع تحول الخلافات القانونية إلى أزمات سياسية قد تعرقل العملية. وتُعد هذه التدابير ضرورية لتعزيز الثقة في العملية والحفاظ على مصداقية نتائجها.
- إشراك ذوي السجل المدني المؤقت في العملية الانتخابية القادمة.
- ضمان مشاركة الأشخاص ذوي الإعاقة في الانتخابات دون عوائق أو تمييز.
- تهيئة مراكز الاقتراع بما يتناسب مع النساء ذوات الإعاقة وحمايتهن خلال العملية الانتخابية.

توصيات تتعلق بالسلطة القضائية

1. احترام استقلال القضاء وحياده باعتباره التزاماً أساسياً، مع ضرورة الامتناع عن تسييسه أو التدخل في شؤونه، ضماناً لحجية الأحكام القضائية وتعزيزاً للاستقرار القانوني وحمايةً للمراكز القانونية المستقرة، وتعزيزاً لأمن المؤسسات القضائية لضمان عملها بعيداً عن أي تأثيرات.
2. تجميد عمل الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا، والمحكمة الدستورية «مؤقتًا» حتى الاتفاق على معالجة الإشكال الحاصل بشأن تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء.
3. تعزيز وضمان استقلالية وحياد هيئة النيابة العامة، بما يكفل اضطلاعها بمهامها دون أي تدخل أو تأثير غير مشروع، وذلك في إطار دعم سيادة القانون، وتعزيز المساءلة، وتطوير منظومة العدالة الجنائية وفقاً للمعايير الدولية لحقوق الإنسان.
4. استحداث دائرة قضائية متخصصة ضمن هيكل المحكمة العليا، تتولى مراجعة الأحكام القضائية المتعارضة أو المتناقضة الصادرة خلال الفترة من نوفمبر 2014 إلى يناير 2026، بما يضمن توحيد الاجتهاد القضائي، وتعزيز الأمن القانوني، وصون الحق في المحاكمة العادلة.
5. اتخاذ التدابير التشريعية والتنظيمية اللازمة لضمان الفصل في المنازعات القضائية خلال مدة معقولة، والحد من بطء الإجراءات وانتقائية التقاضي، بما يعزز مبدأ المساواة أمام القانون ويكفل فعالية الوصول إلى العدالة.
6. ضمان حقوق المتقاضين، وتكريس مبادئ المحاكمة العادلة، بما في ذلك الحق في الدفاع، والمساواة أمام القضاء، والاستقلال والحياد القضائي، مع كفالة الوصول الفعال إلى العدالة للأشخاص ذوي الإعاقة، من خلال تهيئة بيئة المحاكم وإزالة كافة العوائق المادية والإجرائية.

توصيات تتعلق بمسار العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية

أ- المصالحة الوطنية

أولاً: توجيه دعوة ملزمة للأجسام التشريعية والتنفيذية لتبني المسودة الموحدة لقانون العدالة الانتقالية دون تعديلات أحادية مع التأكيد على ضمان استقلال هيئة المصالحة الوطنية، من خلال:

- إدارة بواسطة مجلس إدارة مستقل يمكن أن ينتخب عبر «جمعية عمومية» تُنتخب مباشرة عبر الدوائر الانتخابية أو يُختار بتوافق بين السلطات التشريعية والتنفيذية والمكونات الاجتماعية، أيهما أمكن، لضمان تحصين الملف من التجاذبات السياسية.
- أو عن طريق تشكيل هيئة مكونة من (30) عضوًا بعدد الدوائر الانتخابية بواقع عضو عن كل دائرة، و (17) ممثلًا عن الضحايا، على ألا تقل نسبة النساء عن 35%، بمن فيهن النساء من ذوات الإعاقة، ويشترط أن تكون امرأة واحدة على الأقل من ضمن الرئيس والنائبين، مع إضافة لجنة رد المظالم إلى تشكيلة الهيئة.

ثانيًا: دعم عقد ملتقى وطني يضم أصحاب المصلحة الحقيقيين:

- ضمان تمثيل يتجاوز القوى المنفذة وتمكين الملتقى من صياغة "ميثاق وطني ملزم" يعالج القضايا الخلافية (الهوية، نظام الحكم، واللامركزية، العدالة الانتقالية، الأمن)، مع تأجيل القضايا التفصيلية التي قد تعرقل المسار السياسي، وترحيلها كاستحقاقات للمرحلة الدائمة.
- منح مخرجات الملتقى الوطني صفة الإلزام القانوني عبر قرارات معززة من مجلس الأمن عند تعثر السلطات التنفيذية في اتخاذ القرار بما يكفل حماية حقوق الضحايا، ومنع الإفلات من العقاب، وضمان نفاذ مسار المصالحة كشرط أساسي لاستقرار العملية الانتخابية.

ب- العدالة الانتقالية

ركزت جل النقاشات حول «نموذج العدالة الانتقالية التي يصبو إليها الليبيون» ومفهوم «الضحية»، والآليات المسندة لهذا الاستحقاق، والمدة الزمنية التي يستغرقها مجال العدالة الانتقالية. كما نوقشت المبادرات التي عالجت أنواع الانتهاكات المشمولة بهذا الملف المهم، وخرج أعضاء المسار بجملة من التوصيات، بما فيها مناقشة مشروع القانون المعروض على مجلس النواب.

1. الانتهاكات هي كل انتهاك لحق من حقوق الإنسان الأساسية.
2. إنشاء هيئة معنية بملف العدالة الانتقالية، تحت مسمى «الإنصاف والمصالحة».
3. إنشاء مركز بحثي يعنى بتجميع المبادرات السابقة في ملف العدالة الانتقالية، وتضمينها ضمن منظومة العدالة الانتقالية الموحدة.
4. توفير آليات فنية متنوعة وآمنة الوصول للضحايا بما فيها الأشخاص ذوي الإعاقة وحماية الضحايا وفقاً لمبدأ السرية.
5. إنشاء صندوق جبر الضرر، ويكون تمويله من خزانة الدولة عبر الأموال المصادرة وجباية الضرائب.
6. جبر الضرر يكون بإحدى الصور الآتية: معنوي، الاعتراف والتوثيق التاريخي، وتخليد الذاكرة، وإعادة الأملاك المغتصبة لأصحابها، وتنمية المناطق المتضررة وإعادة الإعمار ومعاملة جميع من قتلوا لأسباب سياسية كشهداء للواجب.
7. إصدار قانون لحماية الشهود الداعمين لمسار العدالة الانتقالية، والمصالحة الوطنية.
8. تأهيل وتدريب القائمين على تفعيل قانون العدالة الانتقالية.
9. إنشاء وحدات لتقديم الدعم النفسي.
10. إشراك الأشخاص ذوي الإعاقة في العدالة الانتقالية وجبر ضررهم، ودعم ضحايا النزاعات من الأشخاص ذوي الإعاقة نفسيًا واجتماعيا.
11. ضمان خلو القانون من مصطلحات تدعو للتمييز، وخاصة ضد الفئات في الأوضاع الهشة، وبالأخص الأشخاص ذوي الإعاقة.
12. الإطلاق الفوري لـــ حزمة النفقة الوقتية والعناية العاجلة كأولوية قصوى لبناء الثقة لجميع فئات الضحايا.
13. ربط العودة الآمنة للمهجرين بإنهاء ملفات الاحتجاز التعسفي والملاحقات الكيدية ورد الممتلكات وتجريم خطاب الكراهية.
14. تعديلات مقترحة على بعض مواد مشروع قانون العدالة الانتقالية:
    - المادة (1) مدة سريان القانون تبدأ من سنة 1969، وحتى اعتماد دستور دائم للبلاد.
    - المادة (2): إضافة حفظ الذاكرة الوطنية ورد الاعتبار من ضمن المبادئ والأهداف، ورد المظالم للضحايا، وإلغاء القوانين التي تنتهك حقوق الإنسان.
    - المادة (4): إضافة نوع من الانتهاكات لم يدرج في مشروع القانون وهو «القتل خارج نطاق القانون والتهجير القسري، والحرمان من الهوية القانونية».
    - المادة (7): أن تكون الهيئة الليبية مستقلة، وأن تكون تبعيتها إلى مجلس النواب مجتمعاً تحت مسمى هيئة المصالحة الوطنية، وتتمتع بالشخصية الاعتبارية والذمة المالية المستقلة، ويكون مقرها مدينة طرابلس ويجوز لها مباشرة مهامها في أي مدينة أخرى إذا دعت الضرورة إلى ذلك،

ويكون لها فروع في نطاق محاكم الاستئناف، وتشكل لجان لمحاولة الصلح والوساطة والتحكيم مع مراعاة المكونات الثقافية، والأشخاص ذوي الإعاقة والنساء والشباب.

- فيما يخص تشكيل الهيئة: تتكون الهيئة من (30) عضواً من عدد الدوائر الانتخابية بواقع عضو عن كل دائرة، و (17) ممثلا عن الضحايا، على ألا تقل نسبة النساء عن 35% بمن فيهن النساء من ذوات الإعاقة على أن تكون امرأة واحدة على الأقل من ضمن الرئيس والنائبين.
- تعديل المادة (10) في اختصاصات الهيئة فقرة (6) تنظيم مشاورات وطنية واسعة وغير إقصائية خاصة مع جميع الضحايا وذويهم والمكونات الثقافية والفئات المهمشة من النساء، والشباب، وذوي الإعاقة، والمهجرين.
- المادة (10): الفقرة (6) إضافة عبارة "تضمين المهجرين والمكونات الثقافية واللغوية".
- المادة (10): إلغاء الفقرة (8).
- المادة (12): الفقرة (4) إضافة «تخصيص مقعد للأشخاص ذوي الإعاقة».
- المادة (33): حقوق الضحايا، حذف «إبداء عضوية لجان الصلح والوساطة».
- المادة (40): حكم الفقد وسن الفصل ووفاة المتهم والعفو، التأكيد على المادة والتوصية بتعديل محتواها وصياغتها.
- المادة (44): تعديل نص المادة كما يلي:

«ينشأ صندوق تعويض الضحايا وتكون تبعيته لرئيس الدولة، وتكون له شخصية معنوية وذمة مالية مستقلة، ويدار بمجلس إدارة يتكون من رئيس ونائب وثلاثة أعضاء من ذوي الخبرة والنزاهة ويكون مقرّه في سرت ويصدر التنظيم بقرار من رئيس الدولة».

- المادة (57): التعديل التالي: أن يكون منح الشرط عن طريق رئيس الدولة.
- المادة (58): يعدل نص المادة كالآتي: «يعاقب بالعقوبات المقررة في المادة 236 من قانون العقوبات كل شخص قام بنشر المعلومات التي تولت الهيئة جمعها مهما كانت وسيلة النشر أو في حالة نشر المعلومات المتعلقة بالشهود».

ج- المنازعات والمظالم العقارية

1. تلتزم الدولة بمراجعة وإلغاء أو تعديل كافة القوانين والتشريعات التي أفضت إلى نشوء المظالم العقارية أو كرّست آثارها خلال فترة النظام السابق، بما يضمن إزالة أسبابها القانونية ومعالجة نتائجها.
2. تُلغى التشريعات والقرارات التي كرست نزع الملكية على نحو تعسفي أو قيّدت الحق في التملك بالمخالفة لمبادئ العدالة وسيادة القانون، ومعالجة الآثار القانونية المترتبة على ذلك.
3. تتكفل الدولة بمعالجة الآثار القانونية والإجرائية المترتبة على واقعة حرق السجل العقاري لسنة 1986، وبوجه خاص اعتماد المستندات والحجج والوثائق التي تكون في حيازة المتضررين متى ثبتت سلامتها وفقًا للضوابط القانونية.
4. يُكفل للضحايا ردّ المظالم العقارية وجبر الأضرار الناجمة عنها، بما يشمل إعادة الحقوق العينية إلى أصحابها أو تعويضهم تعويضًا عادلًا عند تعذر الرد العيني.
5. تُعد إعادة الأملاك المغتصبة إلى أصحابها الشرعيين أحد تدابير جبر الضرر في إطار العدالة الانتقالية، وذلك وفق إجراءات قانونية منصفة تراعي حقوق الغير وحسن النية ومقتضيات الاستقرار القانوني.
6. تُربط عودة المهجرين والنازحين عودةً آمنة وكريمة بردّ ممتلكاتهم، وإنهاء الملاحقات الكيدية، ووقف الاحتجاز التعسفي، واتخاذ التدابير الكفيلة بتمكينهم من الانتفاع بحقوقهم دون عوائق.
7. يُضاف مبدأ ردّ المظالم للضحايا، وبخاصة المظالم العقارية، إلى المبادئ والأهداف الأساسية المنظمة لمشروع قانون العدالة الانتقالية.
8. تُدرج لجنة مختصة بردّ المظالم ضمن البنية المؤسسية للهيئة المعنية بالمصالحة الوطنية والعدالة الانتقالية، وتتولى النظر في الطلبات والادعاءات المتعلقة بالمظالم العقارية وسائر الحقوق المرتبطة بها.

توصيات إضافية بشأن مسودة مشروع قانون المفقودين

1. تلتزم الدولة الليبية وتتحمل مسؤوليتها القانونية والإنسانية بالكشف الفوري عن مصير جميع المغيبين قسراً والمفقودين، وفتح تحقيقات مستقلة وشفافة في ملابسات اختفائهم بالتعاون مع النيابة العامة والهيئات الضبطية المختصة ومحاسبة كل من يثبت تورطه في هذه الجرائم سواء كان تابعاً لأجهزة الدولة أو خارجاً عن القانون، وإنشاء قاعدة بيانات وطنية موحدة للمفقودين، مع ضمان حق ذوي الضحايا في الحصول على الدعم النفسي والقانوني والتعويض العادل، واتخاذ ضمانات تشريعية وإجرائية تمنع تكرار هذه الجرائم مستقبلاً.
2. عدم السماح لأي جهة أخرى بمباشرة أعمال جمع وتوثيق المعلومات والبيانات المتعلقة بالمفقودين، أو إجراء التحاليل الجينية والبيولوجية، أو إصدار التقارير الفنية وإحالتها إلى الجهات القضائية، إلا بالتنسيق الرسمي مع الهيئة العامة للبحث والتعرّف على المفقودين ووفقاً للضوابط القانونية المنظمة لذلك.
3. منح الهيئة العامة للبحث والتعرّف على المفقودين صفة الخبير المختص في شؤون المفقودين والطب الشرعي، بالإضافة إلى صفة مأمور الضبط القضائي.
4. ضمان التمثيل العادل والمتوازن بين الجنسين في إدارة الهيئة وهياكلها التنظيمية.
5. تعديل المادة (8) فقرة (4) البحث في ملف المفقودين والمعتقلين وتحديد مصائرهم واتخاذ التدابير المناسبة بشأنها وتسليم الرفات لذويهم.
6. تعديل المادة (4) من مسودة القانون الخاصة بالنطاق الموضوعي للقانون، تسري أحكام القانون على انتهاكات حقوق الإنسان وفق التعريف الوارد في المادة الأولى، وعلى وجه الخصوص الحرمان التعسفي من الحق في الحرية والحق في الحياة والاختفاء القسري والتعذيب والاغتصاب والاسترقاق والإعدام دون محاكمة ودون ضمانات المحاكمة العدالة والاستيلاء على الأموال دون وجه حق. وتباشر الهيئة معالجة المظالم الناتجة عن الانتهاكات الخاضعة لأحكام هذا القانون ويستثنى من ذلك القانون الإجراءات والتسويات التي تمت في ظل القوانين الخاصة لمعالجة الانتهاكات، ويستثني منها المعالجات التي لم تكتمل إجراءاتها، أو التي تمت واعتبرت غير عادلة من قبل الضحايا وأسرهم، أولم تستوفِ متطلبات كشف الحقيقة وتحقيق الإنصاف وجبر الضرر.

نقاط إضافية لم ترد في مشروع القانون:

1. إضافة نص يجرم كل من امتنع عن اتخاذ تدابير، كان بإمكانه اتخاذها بحكم منصبه أو سلطته الفعلية، للحيلولة دون وقوع انتهاك حقوق الإنسان أو تقديم مرتكبيها إلى العدالة عن علم، أو كان بمقدوره أن يحيط وفق الظروف بذلك، برؤسائه أو ارتكاب مرؤوسيهم لهذه الانتهاكات ولا يقبل في هذا الشأن من الرئيس عدم انضباط مرؤوسيه أو خروجهم عن سيطرته.
2. إضافة مادة بشأن العناية العاجلة والنفقة الوقتية يكون نصها كالتالي:
«تلتزم الهيئة من خلال صندوق تعويض ضحايا العناية العاجلة والنفقة الوقتية لمن يحتاجها من الضحايا لا سيما الشيوخ والنساء والأطفال والأشخاص ذوي الإعاقة والمرضى دون انتظار القرارات النهائية بجبر الضرر».
3. ضرورة وضع برنامج وطني متكامل للدعم النفسي والاجتماعي وإعادة التأهيل للضحايا.
4. تعديل المادة (4) بإضافة بند يتعلق بالقرارات التي لم تنفذ، والضحايا الذين لم يستلموا حقوقهم، والتسويات التي لم تستكمل.
5. دعم أنشطة ومجهودات الهيئة العامة للبحث والتعرّف على المفقودين، والتأكيد على ضرورة الإسراع في إصدار قانون المفقودين.
6. التأكيد على مبدأ عدم الإفلات من العقاب بشأن مرتكبي جرائم المقابر الجماعية وجرائم القتل الجماعي، وضمان ملاحقتهم أمام القضاء الوطني، وفي حال تعذر ذلك يجب ضمان حق اللجوء إلى القضاء الدولي.
7. التزام الدولة بالتفويضات والالتزامات الصادرة عنها، بما في ذلك التعاون مع أوامر القبض والإحضار الصادرة عن المحكمة الجنائية الدولية بحق المطلوبين.

8. العمل بشـكل عاجل على معالجة الملفات ذات الاسـتحقاقات الإنسـانية الملحّة للضـحايا وأسـر المفقودين، بما يعزز تدابير بناء الثقة إلى حين إصدار قانون العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية.
9. الإسراع في إصدار قانون العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية، مع الأخذ بمخرجات وتوصيات مسار المصـالحة في الحوار المُهيكل، والتأكيد على ضـرورة إنشـاء هيئة مسـتقلة للعدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية.
10. الدعوة إلى إقامة مؤتمر وطني جامع يسـتند إلى مخرجات حوارات المجتمع المدني والمؤسـسـات الأكاديمية، والملتقى التحضـيري للمصـالحة الوطنية، ومسـار المصـالحة الوطنية وحقوق الإنسـان بالحوار المُهيكل، بهدف إصدار ميثاق وطني يُسهم في تحقيق الاستقرار السياسي والمجتمعي.

توصيات موجهة إلى المجتمع الدولي ومجلس الأمن:

1. احترام السـيادة الليبية والإجلاء الفوري وغير المشـروط لكل القوات والمسـلحين والمقاتلين الأجانب عن الأراضي الليبية.
2. توجيه الدعم الدولي لتعزيز المؤسسات الوطنية الموحدة ومنع دعم الأجسام الموازية.
3. التزام المجتمع الدولي بإشـراك مُراقبين دوليين للإشـراف على العملية الانتخابية لضـمان نزاهة وحيادية العملية الانتخابية.
4. دعم الاستراتيجية الوطنية للمساءلة، ومنع الإفلات من العقاب.
5. المساعدة في إعداد استراتيجية لإعادة هيكلة المؤسسات القضائية والضبطية وفق معايير حقوق الإنسان.
6. توفير الدعم الفني لمراقبة الانتخابات عن طريق منظومة البصمة البيومترية .
7. المساهمة في تدريب أعضاء الشرطة القضائية وأعوان إنفاذ القانون على «قواعد مانديلا» لمعاملة السجناء، وتقديم برامج تدريبية لهم.
8. تضـمين ملف المفقودين في ليبيا ضـمن تقارير العقوبات الدولية الصـادرة عن مجلس الأمن مع فرض عقوبات على الأفراد والجهات التي تعرقل التحقيقات الجارية أو تمتنع عن التعاون في الكشف عن مصير المفقودين.
9. إنشاء صندوق دولي برعاية الأمم المتحدة لدعم جهود البحث عن المفقودين وتمويل عمليات الكشف والتحقيق وتعويض أهالي الضحايا.
10. إصدار قرار عن مجلس الأمن باعتماد التوصيات، وإلزام الجميع بتنفيذ ما جاء فيها.

الملاحق

الملحق رقم (1)

مصفوفة تقييم الخيارات الدستورية في ليبيا

وفق معيار القابلية السياسية والتنفيذية

أولًا: الغرض من الملحق

بناءً على تفويض الحوار المهيكل برعاية بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا وفق خارطة طريق أغسطس 2025، يعتمد فريق مسار الحوكمة هذه المصفوفة بصفته ملحقًا متممًا للتقرير الرئيس، لتقديم مسوّغات قانونية وسياسية موضوعية تدعم خيارات الاستقرار المتفق عليها. كما لا يهدف هذا الملحق إلى ترجيح خيار دستوري على أساس الأفضلية النظرية أو الرمزية فقط، بل إلى تقييم الخيارات الدستورية المطروحة في ليبيا وفق معيار مزدوج: القيمة الدستورية من جهة، وقابلية التنفيذ السياسي من جهة أخرى. ذلك أن جوهر الأزمة الليبية لا يتمثل في غياب النصوص أو البدائل الدستورية، بل في ضعف القدرة على تحويل أي خيار دستوري إلى مسار نافذ لا يخضع للتعطيل أو التأويل أو إعادة التفاوض المستمر. ومن ثم، فإن هذا الملحق لا يتعامل مع الخيارات الدستورية باعتبارها بدائل متنافسة بصورة مطلقة، بل باعتبارها موارد دستورية وسياسية يمكن الاستفادة منها بدرجات مختلفة ضمن مقاربة انتقالية مركبة، تقود إلى انتخابات عامة، ثم إلى مسار دستوري دائم في بيئة أكثر استقرارًا.

ثانيًا: منهجية التقييم

يعتمد هذا الملحق على تحليل الخيارات الدستورية وفق أربعة عناصر رئيسة:

- نقاط القوة: المزايا الداخلية لكل خيار من حيث الشرعية، الاكتمال، القابلية القانونية، أو الرمزية الوطنية.
- نقاط الضعف: العوائق الذاتية المرتبطة بالخيار نفسه، سواء كانت قانونية أو سياسية أو إجرائية.
- الفرص: الإمكانات التي يمكن توظيفها في دعم المرحلة الانتقالية أو المسار الدستوري الدائم.
- التهديدات: المخاطر التي قد تنتج عن اعتماد الخيار بصورة مباشرة أو غير محصّنة.
- معيار كلفة العرقلة: مدى قدرة الخيار الدستوري على الصمود أمام محاولات التعطيل المؤسسي، وحجم الأدوات الزجرية التي يمكن تفعيلها لحمايته إجرائياً.

ويستند التقييم إلى فرضية مركزية مفادها أن: الخيار الأنسب في المرحلة الحالية ليس بالضرورة الخيار الأكثر كمالًا من الناحية الدستورية، بل الخيار الأكثر قابلية للتنفيذ دون تفجير الخلافات المؤجلة أو إعادة إنتاج التعطيل.

ثالثًا: تقييم الخيارات الدستورية

الخيار الأول: العودة إلى دستور الاستقلال لسنة 1951 المعدل سنة 1963

1. نقاط القوة

يمثل دستور الاستقلال أول إطار دستوري تأسست عليه الدولة الليبية الحديثة، وهو ما يمنحه قيمة رمزية ووطنية عالية، باعتباره مرتبطًا بلحظة تأسيس الدولة ووحدتها وسيادتها. كما يتضمن هذا الدستور تنظيمًا مؤسسيًا واضحًا للسلطات، ونصوصًا تتعلق بالحقوق والحريات، بما يجعله وثيقة دستورية مكتملة نسبيًا من حيث البناء العام مقارنة بسياقها التاريخي. ويمكن الاستئناس به كمرجعية وطنية في صياغة المبادئ العامة للمرحلة الانتقالية، خاصة فيما يتعلق باستمرارية الدولة، والفصل بين السلطات، وسيادة القانون، وضمان الحقوق.

2. نقاط الضعف

صيغ دستور 1951 في سياق نظام ملكي، بينما يتحرك الواقع السياسي الليبي الحالي داخل أفق نظام جمهوري وانتقالي منقسم، ما يجعل إعادة تفعيله المباشر مسألة معقدة تتطلب تعديلات جوهرية تمس بنيته الأصلية. كما تبرز إشكالية قانونية جوهرية تتعلق بمن يملك سلطة إعادة إحياء هذا الدستور أو تعديله أو تكييفه مع الواقع الحالي، في ظل غياب جهة وطنية متوافق عليها تملك هذا الاختصاص بصورة لا تقبل الطعن. إضافة إلى ذلك، لم يُعتمد هذا الدستور عبر استفتاء شعبي حديث، وقد يُنظر إلى إحيائه بوصفه خيارًا ارتداديًا أو منحازًا سياسيًا أو جهويًا، بما قد يفتح باب استقطاب جديد بدل معالجة الانقسام القائم.

3. الفرص

يمكن لدستور 1951 أن يشكل مرجعية تاريخية وإرشادية في بناء القاعدة الدستورية المرحلية، دون أن يكون هو ذاته الإطار الحاكم المباشر. كما يمكن توظيفه لاستدعاء الذاكرة الدستورية الوطنية الجامعة، خاصة في المسائل المتعلقة بوحدة الدولة، واستمرارية المؤسسات، والحقوق العامة، وضبط العلاقة بين السلطات.

4. التهديدات

اعتماد دستور 1951 كخيار مباشر قد ينقل الأزمة من سؤال: ما هو الدستور المناسب؟ إلى سؤال أكثر تعقيدًا: من يملك سلطة إعادة تفعيل دستور تاريخي؟ كما قد يؤدي طرحه كبديل مباشر إلى إثارة حساسيات سياسية وجهوية، وربما إلى انقسام جديد حول طبيعة النظام السياسي ومصدر الشرعية الدستورية.

5. التقييم النهائي

يصلح دستور الاستقلال لسنة 1951 المعدل سنة 1963 كمرجعية تاريخية وإرشادية في بناء المبادئ العامة للمرحلة الانتقالية، لكنه لا يصلح كإطار انتقالي مباشر في السياق الحالي إلا بتوافق وطني واسع وآلية قانونية واضحة.

الخيار الثاني: اعتماد مشروع دستور سنة 2017م

1. نقاط القوة

يمثل مشروع دستور 2017 الوثيقة الدستورية الحديثة الأكثر اكتمالًا في المسار الدستوري الليبي بعد عام 2011، وقد أُعد من قبل هيئة تأسيسية منتخبة، ما يمنحه أساسًا إجرائيًا ديمقراطيًا لا يتوفر بالقدر ذاته في باقي الخيارات. كما يوفر المشروع تصورًا شاملًا لتنظيم السلطات، وضمان الحقوق والحريات، وتحديد العلاقة بين الدولة والمجتمع، ومعالجة عدد من القضايا المتعلقة بنظام الحكم، والحقوق، والهوية، والحكم المحلي، والسلطة القضائية. ويُعد من حيث البناء الدستوري النص الأكثر جاهزية للانتقال إلى مرحلة الدستور الدائم، متى توفرت شروط التوافق السياسي والقبول الشعبي وآلية استفتاء قابلة للتنفيذ.

2. نقاط الضعف

يعاني المشروع من ضعف في التوافق السياسي والاجتماعي حول عدد من القضايا الجوهرية، من بينها نظام الحكم، وتوزيع السلطة، والعلاقة بين المركز والمناطق، وضمانات المكونات الثقافية. كما أثرت مقاطعة أو اعتراض بعض المكونات الثقافية، ولا سيما الأمازيغ والتبو والطوارق، على شرعيته التوافقية، حتى وإن بقي محتفظًا بشرعية إجرائية ناتجة عن انتخاب الهيئة التأسيسية. وتُعد آلية الاستفتاء الكلي بنعم أو لا على النص بأكمله إحدى أبرز نقاط الضعف، لأنها قد تحول الاعتراض على مواد محددة إلى رفض شامل للمشروع كله. كما أن تنفيذ دستور دائم في بيئة منقسمة أمنيًا ومؤسسيًا يحتاج إلى مؤسسات موحدة، وقضاء قادر على الحسم، وسلطة تنفيذية مستقرة، وهي شروط غير متوفرة بالكامل في المرحلة الحالية.

3. الفرص

يمكن أن يشكل مشروع دستور 2017 أساسًا مهمًا للمسار الدستوري الدائم بعد الانتخابات، خصوصًا إذا سبق طرحه للاستفتاء مسار لمعالجة النقاط الخلافية الجوهرية. كما يمكن الاستفادة من بنيته المكتملة في صياغة بعض مبادئ القاعدة الدستورية المرحلية، دون تحويله إلى شرط مسبق لإجراء الانتخابات. ويمكن أيضًا النظر في آليات تسمح بفصل المواد محل التوافق عن المواد محل الخلاف، أو اعتماد مسار تعديل توافقي قبل الاستفتاء، بما يقلل احتمالات إسقاط المشروع لأسباب جزئية.

4. التهديدات

طرحه للاستفتاء دون معالجة مسبقة للاعتراضات الجوهرية قد يؤدي إلى إسقاطه، أو إلى رفض نتائجه، أو إلى تعميق الانقسام حول شرعية الدستور ذاته. كما أن تحويل مشروع 2017 إلى شرط سابق على الانتخابات قد يمنح الأطراف المعطلة فرصة جديدة لتأجيل الاستحقاق الانتخابي تحت عنوان استكمال المسار الدستوري.

5. التقييم النهائي

يمثل مشروع دستور 2017 الخيار الأكثر اكتمالًا من الناحية الدستورية، لكنه يحتاج إلى آلية معالجة سياسية وتوافقية مسبقة قبل طرحه للاستفتاء، ولا يصلح وحده كحل سريع للانسداد الانتخابي في المرحلة الراهنة.

الخيار الثالث: الإعلان الدستوري وتعديلاته كإطار قانوني قائم

1. نقاط القوة

يمثل الإعلان الدستوري وتعديلاته الإطار القانوني القائم الذي يمكن البناء عليه دون الحاجة إلى اختراع شرعية جديدة من الصفر. ويمنح هذا الخيار قناة قانونية واقعية لإدخال تعديلات دستورية مرحلية تعالج الانسداد الحالي، خاصة إذا تم اعتماد تعديل دستوري جديد أو وثيقة دستورية انتقالية ملزمة وفق الأطر الدستورية النافذة وبالتوافق بين مجلسي النواب والدولة، كما يتميز هذا الخيار بقابلية تشغيل أعلى من غيره، نظرًا لارتباطه بالمؤسسات القائمة وبالإجراءات المعروفة، بما يسمح بتسريع اعتماد قاعدة دستورية مؤقتة وقوانين انتخابية قابلة للتنفيذ.

2. نقاط الضعف

أدت كثرة التعديلات إلى إضعاف تماسك الإعلان الدستوري، وتحويله تدريجيًا إلى إطار انتقالي مرهق ومفتوح، أكثر منه وثيقة دستورية مستقرة. كما أن هذا المسار لا يحسم القضايا الكبرى المتعلقة بشكل الدولة، ونظام الحكم، وتوزيع الثروة، والعلاقة بين المركز والمناطق. وتكمن نقطة الضعف الأهم في أن هذا المسار يبقى رهينًا لإرادة الأجسام القائمة، خاصة مجلس النواب والمجلس الأعلى للدولة، مع وجود سجل طويل من التعطيل والتأجيل وإعادة التفاوض حول القضايا ذاتها.

3. الفرص

يمكن استخدام الإعلان الدستوري وتعديلاته كقناة قانونية لاعتماد آلية دستورية مرحلية محصّنة، تربط القاعدة الدستورية المؤقتة بجدول انتخابي واضح، وجهة حسم للنزاعات، وضمانات تنفيذ، ومسار بديل عند التعطيل. كما يمكن لهذا الخيار أن يشكل الجسر العملي بين الوضع القانوني القائم والحاجة إلى انتخابات عامة، دون انتظار حسم المسار الدستوري الدائم بصورة نهائية.

4. التهديدات

الاعتماد على الإعلان الدستوري وتعديلاته دون آلية تحصين قد يؤدي إلى إعادة إنتاج الأزمة ذاتها، من خلال انتخابات بلا ضمانات، أو قوانين قابلة للتأويل، أو خلافات حول السلطة التنفيذية، أو رفض النتائج. كما أن ترك المسار بالكامل بيد الأجسام القائمة قد يمنحها القدرة على استخدام شرعيتها المؤسسية كأداة لتعطيل الانتقال، بدل أن تكون أداة لإنجازه.

5. التقييم النهائي

يمثل الإعلان الدستوري وتعديلاته المسار الأكثر قابلية للتشغيل، لكنه لا يصلح وحده دون آلية تحصين تمنع استخدام الشرعية المؤسسية كأداة تعطيل. ومن ثم، فإن قيمته العملية تكمن في استخدامه كقناة قانونية لاعتماد القاعدة الدستورية المرحلية المحصّنة ذات المسارين، لا باعتباره حلًا مكتفيًا بذاته.

الخيار الرابع: الوثيقة الوطنية المرجعية / القاعدة الدستورية المرحلية

1. نقاط القوة

يوفر هذا الخيار مرونة سياسية عالية، لأنه لا يحاول حسم كل القضايا الكبرى في بيئة منقسمة، بل ينظمها ضمن مسار لاحق ملزم، بما يمنع تحويلها إلى أدوات لتعطيل الانتخابات. ويتيح هذا الخيار التركيز على الحد الأدنى اللازم لإنهاء المرحلة الانتقالية، من خلال تنظيم السلطة التنفيذية المؤقتة، وتحديد القواعد الانتخابية، وضبط آجال الطعون، وضمان قبول النتائج، ومنع التمديد، وتحقيق انتقال سلمي للسلطة. كما يسمح بإدراج ضمانات قوية ضد إعادة إنتاج الاستبداد أو الفوضى، من بينها تقييد صلاحيات السلطة التنفيذية، وتحييد القوة المسلحة، وحماية الموارد السيادية، وتعزيز الحكم المحلي، وضمان مشاركة المكونات الثقافية والمرأة والأشخاص ذوي الإعاقة. ويتميز هذا الخيار بأنه لا يصادر المسار الدستوري الدائم، بل يحمي الطريق المؤدي إليه عبر انتخابات عامة ومؤسسات أكثر شرعية.

2. نقاط الضعف

يحتاج هذا الخيار إلى تحديد واضح لمصدر شرعيته، والجهة التي تصوغه، وآلية اعتماده، حتى لا يُتهم بأنه مسار بديل غير مؤسس قانونيًا. كما قد يُنظر إليه باعتباره التفافًا على مشروع دستور 2017 أو على المؤسسات القائمة، إذا لم يُربط صراحة بالإعلان الدستوري وتعديلاته من جهة، وبالمسار الدستوري الدائم بعد الانتخابات من جهة أخرى. ويحمل هذا الخيار خطر التحول إلى مرحلة انتقالية جديدة بلا نهاية، إذا لم يُقيّد بجدول زمني صارم وآلية إلزام واضحة ومسار بديل عند التعطيل.

3. الفرص

يمثل هذا الخيار أفضل فرصة لإدارة الخلاف الدستوري دون السماح له بتعطيل الانتخابات. كما يمكن أن يشكل نقطة توازن بين الخيارات الدستورية المطروحة، من خلال استخدام الإعلان الدستوري كقناة قانونية، والاستئناس بدستور 1951 كمرجعية تاريخية، وترك مشروع دستور 2017 ضمن خيارات المسار الدستوري الدائم بعد الانتخابات. ويمكن لهذا الخيار أن يحول النقاش الدستوري من ساحة صراع حول الدستور النهائي إلى آلية عملية لإنهاء المرحلة الانتقالية والوصول إلى مؤسسات منتخبة.

4. التهديدات

إذا لم تُحصّن القاعدة الدستورية المرحلية بضمانات سياسية وقانونية وأمنية ومالية، فقد تتحول إلى نص انتقالي جديد قابل للتعطيل. وإذا لم تُربط بانتخابات عامة ضمن إطار زمني مغلق، فقد تتحول من أداة لإنهاء المرحلة الانتقالية إلى غطاء جديد لإطالتها. كما أن غموض الجهة التي تعتمدها أو تنفذها قد يفتح باب الطعن في مشروعيتها، ويعيد إنتاج الخلاف حول مصدر القرار الدستوري.

5. التقييم النهائي

يمثل خيار الوثيقة الوطنية المرجعية أو القاعدة الدستورية المرحلية الخيار الأكثر واقعية لإدارة المرحلة الانتقالية، بشرط أن يكون مؤقتًا، مقيدًا زمنيًا، محصنًا من التعطيل، ومتصلًا صراحة بانتخابات عامة ومسار دستوري دائم بعد الانتخابات.

رابعًا: الخلاصة التحليلية المقارنة

يكشف تقييم الخيارات الدستورية أن كل مسار يحمل قيمة معينة، لكنه يصطدم بعائق مختلف:

- دستور الاستقلال لسنة 1951 المعدل سنة 1963 يملك الشرعية التاريخية والرمزية الوطنية، لكنه يفتقر إلى قابلية الإحياء المباشر في ظل غياب آلية قانونية متوافق عليها.
- مشروع دستور 2017 يملك الاكتمال الدستوري والشرعية الإجرائية الحديثة، لكنه يفتقر إلى التوافق السياسي والاجتماعي الكافي للنفاذ المباشر.
- الإعلان الدستوري وتعديلاته يملكان القابلية القانونية للتشغيل، لكنهما يفتقران إلى التحصين من التعطيل المؤسسي والسياسي.
- أما الوثيقة الوطنية المرجعية أو القاعدة الدستورية المرحلية، فتملك المرونة السياسية والقابلية العملية لإدارة الخلاف، لكنها تحتاج إلى مصدر شرعية واضح، وآلية إلزام، وضمانات تمنع تحولها إلى مرحلة انتقالية مفتوحة.

وبناءً على ذلك، فإن المسار الأكثر واقعية لا يتمثل في اختيار أحد هذه الخيارات بشكل منفصل، بل في تركيب منهجي بينها:

1- استخدام الإعلان الدستوري وتعديلاته كقناة قانونية،

2- والاستئناس بدستور الاستقلال كمرجعية تاريخية وإرشادية،

3- واعتبار مشروع دستور 2017 أحد الأسس المحتملة للمسار الدستوري الدائم،

4- واعتماد قاعدة دستورية مرحلية محصّنة كأداة انتقالية للوصول إلى الانتخابات.

خامسًا: الاستنتاج الحاكم للملحق

تُظهر المصفوفة أن الأزمة الدستورية في ليبيا لا تُحل باختيار نص دستوري نهائي في بيئة منقسمة، بل بإنشاء آلية دستورية مرحلية تمنع تحويل الخلاف الدستوري إلى أداة لتعطيل الانتخابات.

ومن ثم، فإن التوصية المركزية للتقرير المتمثلة في اعتماد آلية دستورية مرحلية محصّنة ذات مسارين، أساسي وبديل لا تستند إلى تفضيل سياسي مجرد، بل إلى قراءة مقارنة للخيارات الدستورية المتاحة.

فالغاية ليست استبدال الدستور الدائم بقاعدة مؤقتة، بل حماية الطريق المؤدي إلى الدستور الدائم من التعطيل.

سادسًا: الصلة بين هذا الملحق والتقرير الرئيسي

يدعم هذا الملحق التوصية المركزية الواردة في التقرير النهائي لفريق مسار الحوكمة، ويبيّن أن القاعدة الدستورية المرحلية المحصّنة لا تمثل خيارًا معزولًا، بل صيغة انتقالية مركبة تتكامل عضويّاً مع ميثاق الضمانات الوطني الملزم لحماية المسار من الجمود، وتستفيد من عناصر القوة في كل خيار، وتتجنب نقاط ضعفه، وبذلك يصبح التقرير قائمًا على منطق واضح:

- لا يمكن الوصول إلى دستور دائم دون انتخابات
- لا يمكن الوصول إلى انتخابات دون قاعدة دستورية مؤقتة
- لا قيمة لأي قاعدة مؤقتة ما لم تكن محصّنة من التعطيل.

سابعًا: الخلاصة النهائية

إن تقييم الخيارات الدستورية يثبت أن ليبيا لا تواجه نقصًا في البدائل الدستورية، بل تواجه عجزًا في تحويل أي بديل إلى مسار قابل للتنفيذ، ولهذا، فإن الحل الأكثر واقعية في المرحلة الراهنة هو اعتماد قاعدة دستورية مرحلية محصّنة ذات مسارين، لا باعتبارها بديلًا عن الدستور الدائم، بل باعتبارها الأداة العملية الوحيدة للوصول إليه دون أن تبقى البلاد رهينة للتعطيل أو التمديد أو إعادة إنتاج الأجسام المؤقتة.

والقاعدة الحاكمة لهذا الملحق هي:

الخيار الدستوري الأفضل اليوم ليس الأكثر اكتمالًا على الورق، بل الأكثر قدرة على إخراج ليبيا من المرحلة الانتقالية دون تفجير الخلافات المؤجلة.

الملحق رقم (2)

ميثاق الضمانات الوطني الملزم

لضمان تنفيذ القاعدة الدستورية المؤقتة والمسار الانتخابي

الديباجة

بناءً على تفويض الحوار المهيكل برعاية بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا، وتنفيذاً للمخرجات المعتمدة في التقرير النهائي لفريق مسار الحوكمة، يُعتمد هذا المقترح كإطار مرجعي عام وغطاء قانوني وسياسي شامل لكافة الملاحق التنفيذية المرفقة بالتقرير. وإدراكًا بأن الأزمة الليبية لم تعد أزمة نقص في المبادرات أو البدائل الدستورية، بل أزمة غياب الضمانات القادرة على تحويل التوافقات إلى التزامات نافذة، واقتناعًا بأن أي مسار سياسي أو دستوري لا يربط الشرعية بالامتثال، ولا يضع كلفة واضحة للتعطيل، سيعيد إنتاج الأزمة مهما بلغت جودة نصوصه، وتأكيدًا على أن الانتقال السياسي في ليبيا لا يمكن أن يُترك رهينة لحسن النوايا أو توازنات القوة المؤقتة، بل يحتاج إلى منظومة ضمانات تُقيّد سلوك الفاعلين، وتمنع استخدام المؤسسات أو السلاح أو المال العام أو الهوية كأدوات لتعطيل المسار الدستوري والانتخابي. ويُعتمد هذا الميثاق بوصفه جزءًا أصيلًا وغير قابل للتجزئة من الإطار السياسي- الدستوري المرحلي، وشرطًا لازمًا لاعتماد وتنفيذ القاعدة الدستورية المؤقتة، والوصول إلى انتخابات عامة ضمن إطار زمني محدد. ولا يُعد هذا الميثاق إعلان نوايا، بل عقد التزام سياسي- دستوري ملزم، يرتّب واجبات محددة، وينشئ آليات متابعة ومساءلة، ويربط استمرار الشرعية السياسية والمؤسسية بالامتثال العملي لأحكامه.

أولًا: الفلسفة الحاكمة للميثاق

يقوم هذا الميثاق على فرضية مركزية: لا استقرار دون قواعد، ولا قواعد دون إلزام، ولا إلزام دون كلفة. وعليه، فإن وظيفة الميثاق ليست إرضاء الأطراف، بل ضبط سلوكها. وليست غايته توزيع الضمانات على الفاعلين، بل حماية المسار من قدرتهم على تعطيله. فالضمان الحقيقي لا يكون بإقناع الجميع، بل ببناء معادلة تجعل الخروج عن المسار أكثر كلفة من البقاء داخله.

ثانيًا: المبادئ الأساسية

يقوم الميثاق على المبادئ الآتية:

1- الشرعية مشروطة بالالتزام

لا تُستمد الشرعية من الموقع السياسي أو الصفة المؤسسية وحدها، بل من احترام القاعدة الدستورية المؤقتة والمسار الانتخابي والامتثال لهذا الميثاق.

2- المشاركة لا تعني حق التعطيل

يُضمن عدم الإقصاء، لكن لا يجوز تحويل المشاركة إلى فيتو دائم أو وسيلة لإفراغ المسار من مضمونه.

3- القوة لا تُنتج شرعية

لا يجوز لأي طرف استخدام السلاح أو السيطرة الميدانية أو النفوذ الأمني لفرض ترتيبات سياسية أو انتخابية.

4- الموارد السيادية ليست أدوات تفاوض

المال العام والنفط والمؤسسات السيادية لا يجوز استخدامها للمكافئة، أو العقاب، أو شراء الولاءات، أو التأثير في الانتخابات.

5- الهوية والتمثيل حقوق لا أدوات تعطيل

تُصان حقوق المكونات الثقافية والمرأة والمناطق، لكن لا يجوز استخدامها كذرائع لإطالة المرحلة الانتقالية أو تعطيل الانتخابات.

6- كل التزام يجب أن يكون قابلًا للقياس

لا قيمة لأي ضمان لا يحدد: من يلتزم؟ بماذا؟ خلال أي مدة؟ وما أثر الإخلال؟

ثالثًا: الضمانات السياسية

منع الإقصاء ومنع الفيتو في الوقت نفسه. إذ تلتزم جميع الأطراف بضمان عدم الإقصاء السياسي أو الإداري لأي مكوّن وطني على أساس الانتماء الجغرافي، أو السياسي، أو الأيديولوجي، أو الثقافي. غير أن هذا الالتزام لا يمنح أي طرف حق تعطيل المسار السياسي، أو الدستوري، أو الانتخابي، باسم المشاركة أو التوازن أو التوافق.

وتلتزم الأطراف بما يلي:

- الامتناع عن اتخاذ إجراءات أحادية تؤدي إلى إلغاء أو تهميش أي طرف مشارك في العملية السياسية.
- الامتناع عن استخدام المؤسسات التشريعية أو التنفيذية أو السيادية لتعطيل القاعدة الدستورية أو القوانين الانتخابية.
- القبول بأن أي تعطيل متعمد للانتخابات أو للآلية الدستورية المرحلية يُعد خرقًا جوهريًا للميثاق.
- الالتزام بمبدأ المشاركة المتوازنة دون احتكار للقرار أو امتلاك لحق الفيتو.

ويُعد أي استخدام للصفة المؤسسية أو الشرعية السياسية بهدف تعطيل المسار المتفق عليه سببًا لإعادة تقييم موقع الطرف المخالف داخل العملية الانتقالية.

رابعًا: الضمانات الأمنية

تحييد القوة عن السياسة.

يُحظر حظرًا مطلقًا استخدام القوة المسلحة أو التهديد بها أو تحريك التشكيلات المسلحة للتأثير في العملية السياسية أو الدستورية أو الانتخابية.

وتلتزم جميع القوى والتشكيلات المسلحة، النظامية وغير النظامية، بما يلي:

- عدم التدخل في تشكيل أو إسقاط الحكومات.
- عدم تعطيل الانتخابات أو التأثير في الناخبين أو المرشحين أو المؤسسات الانتخابية.
- عدم إغلاق المؤسسات أو المرافق السيادية أو مراكز الاقتراع.
- عدم فرض وقائع ميدانية تغيّر موازين العملية السياسية.
- عدم توفير حماية مسلحة لطرف سياسي خارج مقتضيات القانون.

ويُعد أي تدخل مسلح في المسار السياسي أو الانتخابي انتهاكًا جسيمًا للميثاق، يوجب تفعيل إجراءات فورية تشمل التوثيق، والإعلان، والإحالة، وفرض تدابير تصاعدية على الجهة أو الطرف المستفيد من هذا التدخل. ولا يُعفى أي طرف سياسي أو مؤسسي من المسؤولية لمجرد أن فعل التعطيل صدر عن قوة مسلحة أو مجموعة أمنية غير نظامية، متى ثبت أن هذا الفعل قد وقع لصالحه، أو تحت غطائه السياسي، أو بتنسيق مباشر أو غير مباشر معه. وفي هذه الحالة، يتحمل الطرف المستفيد مسؤولية سياسية عن فعل التعطيل، ما لم يثبت بصورة واضحة وموثقة أنه لم يطلب الفعل، ولم يستفد منه، واتخذ موقفًا علنيًا وعمليًا ضده. ويُقصد بذلك منع استخدام القوة المسلحة كأداة تعطيل بالوكالة، أو كوسيلة تمنح الأطراف السياسية هامش إنكار شكلي مع الاستفادة الواقعية من التعطيل.

خامسًا: الضمانات القانونية والدستورية

حماية القاعدة الدستورية من التعطيل والتأويل السياسي

تُعد القاعدة الدستورية المؤقتة والقوانين الانتخابية المعتمدة بموجب الآلية الدستورية المرحلية المرجعية العليا المنظمة للمرحلة الانتقالية إلى حين إقرار الدستور الدائم.

وتلتزم الأطراف بما يلي:

- احترام القاعدة الدستورية المؤقتة وعدم الطعن في مشروعيتها خارج الأطر القضائية المختصة.
- عدم تعديل القاعدة الدستورية أو القوانين الانتخابية بشكل أحادي.
- عدم استخدام الطعون القانونية أو الخلافات التفسيرية كوسيلة لتعطيل الانتخابات.
- الالتزام النهائي بقرارات الجهة القضائية أو الدستورية المختصة.

وتُنشأ لهذا الغرض غرفة دستورية وانتخابية مؤقتة تختص بالفصل العاجل في المنازعات المتعلقة بالقاعدة الدستورية والقوانين الانتخابية والطعون والإجراءات، خلال آجال قصيرة وملزمة. والغاية من هذه الغرفة ليست استبدال القضاء، بل منع تحويل النزاع القانوني إلى انسداد سياسي مفتوح.

سادسًا: الضمانات الاقتصادية والمالية

منع تحويل المال العام إلى سلاح سياسي.

تُعتبر الموارد السيادية للدولة الليبية، وفي مقدمتها عائدات النفط والغاز والمصرف المركزي والمؤسسات المالية والسيادية، ملكًا عامًا للشعب الليبي، ولا يجوز استخدامها لصالح أي طرف سياسي أو عسكري أو جهوي.

وتلتزم الأطراف بما يلي:

- عدم استخدام المال العام لشراء الولاءات أو التأثير في الانتخابات.
- عدم تعطيل إنتاج أو تصدير النفط أو التحكم في الإيرادات لأغراض سياسية.
- عدم استخدام الإنفاق العام أو التعيينات أو الاعتمادات المالية كأدوات ضغط.
- الالتزام بالشفافية في الإنفاق خلال المرحلة الانتقالية.

وتُنشأ آلية رقابة مالية مستقلة، بدعم فني دولي، تتولى متابعة الإنفاق العام، وتوزيع الموارد، والامتثال لمعايير الإفصاح، وترفع تقارير دورية للرأي العام ولآلية المتابعة الوطنية - الدولية. وخلال الفترة الممتدة من اعتماد القاعدة الدستورية المؤقتة وحتى إعلان النتائج النهائية للانتخابات وانتقال السلطة، يُعتمد بروتوكول مالي انتخابي مؤقت يهدف إلى منع استخدام الدولة كأداة انتخابية أو سياسية، ويشمل هذا البروتوكول:

- حظر إبرام العقود الاستراتيجية أو طويلة الأثر إلا في حالات الضرورة القصوى وبإفصاح علني.
- حظر التعيينات الكبرى أو التغييرات الإدارية الواسعة ذات الأثر السياسي أو الانتخابي.
- حظر الإنفاق الاستثنائي غير المبرر أو غير المدرج ضمن الميزانية المعتمدة.
- إلزام السلطة التنفيذية بنشر تقارير شهرية عن الإنفاق العام خلال المرحلة الانتقالية.
- إحالة أي شبهة استخدام للمال العام للتأثير في المسار السياسي أو الانتخابي إلى آلية الرقابة المالية والجهات المختصة.

ولا يقصد هذا البروتوكول تعطيل الإدارة العامة أو الخدمات، بل منع توظيف المال العام والوظائف والعقود كأدوات للتأثير السياسي أو شراء الولاءات أو تعطيل الانتخابات. ويُعد توظيف الموارد السيادية لتعطيل الانتخابات أو التأثير غير المشروع في نتائجها خرقًا جوهريًا للميثاق.

سابعًا: ضمانات الإدماج الثقافي والتمثيل العادل

تشكل ضمانات الإدماج الثقافي والتمثيل العادل جزءًا من شرعية المرحلة الانتقالية، وليست ملحقًا رمزيًا بها.

1. المكونات الثقافية

تلتزم القاعدة الدستورية المؤقتة بالاعتراف الصريح بالمكونات الثقافية واللغوية في ليبيا، بما في ذلك الأمازيغ والتبو والطوارق، وضمان حقوقها في:

- التمثيل العادل في المؤسسات التشريعية والسيادية خلال المرحلة الانتقالية.
- حماية الهوية الثقافية واللغوية وفق ترتيبات قانونية واضحة.
- المشاركة الفعلية في صياغة القاعدة الدستورية والقوانين الانتخابية.
- عدم فرض ترتيبات تمس حقوقها دون تشاور وتمثيل فعلي.

ويُعد تجاهل هذه الضمانات إخلالًا بمبدأ الشمول الوطني.

2. تمثيل المرأة

تلتزم القاعدة الدستورية والقوانين الانتخابية باعتماد مبدأ التمييز الإيجابي لصالح المرأة، من خلال:

- تخصيص نسبة عادلة للمرأة في المجالس المنتخبة.
- اعتماد آليات انتخابية تضمن وصول المرأة فعليًا.
- ضمان مشاركة المرأة في مؤسسات المرحلة الانتقالية وفق معايير الكفاءة والتمثيل.

ويُعد هذا الالتزام جزءًا من العدالة السياسية والتوازن المجتمعي، وليس إجراءً تكميليًا.

ثامنًا: المرجعية الدستورية التاريخية

تُعتمد المبادئ العامة الواردة في دستور الاستقلال الليبي لسنة 1951 وتعديلاته لسنة 1963 كمرجعية دستورية تاريخية إرشادية، يُستأنس بها في بناء القاعدة الدستورية المؤقتة، خصوصًا فيما يتعلق باستمرارية الدولة، والفصل بين السلطات، وضمان الحقوق، وسيادة القانون. ولا يُفهم ذلك بوصفه إعادة إحياء حرفية للنص الدستوري القديم، بل باعتباره استدعاءً للذاكرة الدستورية الوطنية بما يخدم بناء إطار مرحلي متوافق مع واقع ليبيا الراهن.

تاسعًا: منع التعطيل باسم الحقوق

مع التأكيد الكامل على حماية الحقوق الثقافية والسياسية والتمثيلية، يُحظر استخدام هذه الحقوق كأدوات لتعطيل المسار الدستوري أو الانتخابي. وتُعالج الخلافات المتعلقة بالهوية أو التمثيل أو المشاركة ضمن أطر تفاوضية محددة زمنيًا، وبإحالة إلزامية إلى آلية حسم إذا تعذر التوافق خلال المدة المحددة.

وبذلك يوازن الميثاق بين قاعدتين:

حماية الحقوق من الإقصاء، وحماية المسار من التعطيل باسم الحقوق.

عاشرًا: آلية الإنفاذ والمتابعة

تنشأ بموجب هذا الميثاق آلية متابعة وطنية - دولية مشتركة، تتولى مراقبة الالتزام، وتقييم الخروقات، واقتراح التدابير التصحيحية أو العقابية، **وتتكون الآلية من:**

- ممثلين وطنيين مستقلين وفق معايير الكفاءة والتوازن.
- دعم فني من بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا.
- خبراء قانونيين ودستوريين وماليين وأمنيين مستقلين.
- قناة إحالة إلى الجهات الدولية المختصة عند وقوع خروقات جسيمة.

وتختص الآلية بما يلي:

- إصدار تقارير دورية عن مستوى الالتزام:

تلتزم آلية المتابعة الوطنية - الدولية بنشر ملخصات دورية للرأي العام، لا تقل عن تقرير شهري، تتضمن:

1- مستوى الالتزام بالقاعدة الدستورية المؤقتة.

2- حالات التعطيل أو الخرق.

3- الإجراءات التصحيحية المطلوبة.

4- الجهات الممتثلة والجهات المخالفة وفق معايير موضوعية.

ويُعد النشر العلني جزءًا من منظومة الضمانات، باعتبار أن الشفافية والضغط المجتمعي يشكلان عنصرًا أساسيًا في منع تحويل التوافقات إلى ترتيبات مغلقة بين النخب.

- تلقي الشكاوى المتعلقة بخرق الميثاق.
- تصنيف الخروقات.
- اقتراح تدابير تصحيحية أو عقابية.
- رفع توصيات بشأن تعليق أو تقييد مشاركة أي طرف يثبت تورطه في تعطيل جوهري للمسار.

الحادي عشر: بروتوكول الاعتراف السياسي والدولي

تلتزم الأطراف بأن تكون الشرعية السياسية والمؤسسية خلال المرحلة الانتقالية مرتبطة حصرًا بالامتثال للقاعدة الدستورية المؤقتة، وميثاق الضمانات الوطني، والميثاق الوطني الملزم للانتخابات. ويُعد أي جسم سياسي أو تنفيذي أو مؤسسي ينشأ خارج هذا الإطار، أو نتيجة تعطيل المسار الدستوري أو الانتخابي، أو رفض نتائج الانتخابات المعتمدة وفق القانون، جسمًا فاقدًا للأساس السياسي والقانوني

للاعتراف. وتُطلب من بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا إحاطة مجلس الأمن والشركاء الدوليين بأي حالة من هذا النوع، بما يتيح اتخاذ موقف دولي موحد بعدم الاعتراف بأي كيان أو ترتيب ناتج عن التعطيل أو الانقلاب على المسار. ولا يجوز لأي طرف وطني أو دولي تقديم دعم سياسي أو مالي أو إداري أو أمني لأي كيان يثبت أنه نشأ نتيجة خرق جوهري لهذا الميثاق أو للميثاق الانتخابي.

الثاني عشر: الخرق الجوهري وآثاره

لأغراض هذا الميثاق، يُعد خرقًا جوهريًا كل فعل أو امتناع يؤدي إلى واحد أو أكثر مما يلي:

5- تعطيل اعتماد أو تنفيذ القاعدة الدستورية المؤقتة.

6- تأجيل الانتخابات دون سند دستوري أو قانوني.

7- استخدام القوة أو التهديد بها للتأثير في المسار السياسي.

8- توظيف المال العام أو الموارد السيادية في الصراع السياسي.

9- إصدار إجراءات أحادية تقوض المسار المتفق عليه.

10-رفض الامتثال لقرارات آلية الحسم القضائية أو الدستورية.

11- تعطيل المؤسسات الانتخابية أو التأثير في استقلالها.

ويترتب على الخرق الجوهري تفعيل تدابير تصاعدية تشمل:

1- إنذار رسمي محدد السبب.

2- مهلة تصحيح قصيرة ومعلنة.

3- إعلان المخالفة للرأي العام.

4- تعليق أو تقييد مشاركة الطرف المخالف في بعض آليات المرحلة الانتقالية.

5- إحالة الواقعة إلى الجهات القضائية أو الدولية المختصة.

6- التوصية باتخاذ تدابير دولية عند الاقتضاء.

الثالث عشر: مصفوفة تصنيف الخروقات

لضمان عدم التوسع أو الانتقائية في توصيف الخروقات، تُعتمد مصفوفة تصنيف للخروقات وفق ثلاث درجات:

أولًا: خروقات إجرائية

وهي الأفعال أو الامتناع عن الأفعال التي تؤدي إلى تأخير محدود أو اضطراب جزئي في تنفيذ الالتزامات، دون تعطيل جوهري للمسار، ويترتب عليها: تنبيه رسمي، ومهلة تصحيح قصيرة، وتقرير علني عند التكرار.

ثانيًا: خروقات جسيمة

وهي الأفعال أو الامتناع عن الأفعال التي تؤدي إلى تعطيل مرحلة من مراحل القاعدة الدستورية أو المسار الانتخابي، أو التأثير غير المشروع على حياد المؤسسات أو المال العام أو المفوضية، ويترتب عليها: إعلان المخالفة، وتقييد المشاركة في بعض آليات المرحلة الانتقالية، والإحالة إلى الجهات الوطنية المختصة.

ثالثًا: خروقات حرجة

وهي الأفعال التي تهدد أصل العملية السياسية أو الانتخابية، بما في ذلك استخدام القوة، أو تعطيل الانتخابات، أو رفض النتائج خارج القضاء، أو إنشاء أجسام موازية، أو منع انتقال السلطة، ويترتب عليها: التوصية بسحب الاعتراف السياسي، والإحالة إلى مجلس الأمن أو الجهات الدولية المختصة للنظر في اتخاذ تدابير مناسبة. ولا يجوز الانتقال إلى تدبير أعلى إلا وفق مبدأ التناسب، ما لم يكن الفعل من طبيعة حرجة تستدعي التدخل الفوري.

الرابع عشر: مبدأ الكلفة التصاعدية

يقوم الميثاق على أن مبدأ التعطيل لا يجوز أن يكون خيارًا بلا ثمن.

ولا تستهدف التدابير التصاعدية الإقصاء السياسي، بل منع تحويل المشاركة إلى أداة شلل دائم.

والغاية هي أن تصبح المعادلة واضحة لكل طرف: الالتزام يحفظ الموقع، والتعطيل يهدد الموقع.

الخامس عشر: العلاقة بين الميثاق والآلية الدستورية المرحلية

يُدمج هذا الميثاق ضمن الآلية الدستورية المرحلية المحصّنة ذات المسارين المنصوص عليها في التقرير الرئيسي لفريق مسار الحوكمة، ويُعد شرطًا لازمًا لتفعيلها. ولا يجوز اعتماد أي قاعدة دستورية مؤقتة أو ترتيب انتخابي نهائي دون إقرار هذا الميثاق أو تضمين أحكامه الأساسية في الوثيقة السياسية- الدستورية المنظمة للمرحلة ولا يجوز اعتماد أي قاعدة دستورية مؤقتة أو ترتيب انتخابي نهائي دون إقرار هذا الميثاق أو تضمين أحكامه الأساسية في الوثيقة السياسية - الدستورية المنظمة للمرحلة. ويمثل الميثاق أداة الربط بين: القاعدة الدستورية المؤقتة، المسار الانتخابي، ضمانات عدم التعطيل، الالتزامات السياسية والأمنية والاقتصادية، وآليات المساءلة.

السادس عشر: مدة الميثاق وانتهاؤه

يسري هذا الميثاق من تاريخ اعتماده وحتى إتمام الانتخابات العامة، واعتماد المؤسسات الناتجة عنها، وانتقال السلطة إليها بصورة سلمية ومنظمة. ويجوز تمديد بعض أحكامه المتعلقة بالضمانات القانونية والمالية والأمنية لفترة محددة بعد الانتخابات، إذا اقتضت متطلبات استقرار المؤسسات المنتخبة ذلك، على ألا يتحول الميثاق إلى إطار دائم موازٍ للدستور أو بديل عنه.

السابع عشر: الخلاصة الحاكمة

لا يهدف هذا الميثاق إلى إنتاج توازن هش بين الأطراف، بل إلى تأسيس عقد استقرار وطني ملزم، يجعل من احترام المسار الدستوري والانتخابي شرطًا لاستمرار الشرعية، ومن تعطيله سببًا لفقدانها. وبذلك لا

يكون الميثاق ملحقًا شكليًا بالتسوية، بل أداة تنفيذها الأساسية؛ فهو ينقل العملية السياسية من منطق الوعود القابلة للتجاوز إلى منطق الالتزامات القابلة للقياس والمساءلة. والغاية النهائية منه هي منع إعادة إنتاج الأزمة عبر الأدوات ذاتها التي عطّلت المراحل السابقة:

الفيتو السياسي، والسلاح، والمال العام، والغموض القانوني، والتوظيف السياسي للهوية.

الملحق رقم (3)

الميثاق الوطني الملزم للانتخابات في ليبيا

لضمان قابلية التطبيق، تحصين المفوضية، وقبول النتائج

الديباجة

بناءً على مخرجات التقرير النهائي لفريق مسار الحوكمة المنعقد ضمن الحوار المهيكل برعاية بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا، وتأكيداً على التكامل بين المسارات السياسية والقانونية، يُعتمد هذا الميثاق كمتمم ومكمّل للتقرير الرئيسي وجزء لا يتجزأ منه. ونحن الأطراف الموقعة على هذا الميثاق، وإيمانًا بحق الشعب الليبي الأصيل في اختيار سلطاته عبر انتخابات حرة ونزيهة وشفافة، وإدراكًا أن الأزمة الليبية لا تكمن فقط في تعذر إجراء الانتخابات، بل في غياب قواعد ملزمة تضمن قبول نتائجها، وتحمي مؤسساتها، وتمنع تحويل الخلاف الانتخابي إلى أزمة سياسية أو أمنية جديدة، واعترافًا بأن النزاع على القوانين الانتخابية، وشروط الترشح، والطعون، وشرعية المفوضية، وقبول النتائج، كان من أبرز أسباب تعثر المسار الانتقالي، واستنادًا إلى الإطار السياسي - الدستوري المرحلي، وإلى ميثاق الضمانات الوطني الملزم، وإلى المبادئ الدولية المنظمة للانتخابات الديمقراطية، ونقرّ هذا الميثاق الوطني الملزم للانتخابات في ليبيا باعتباره وثيقة سياسية وقانونية وأخلاقية ملزمة، تهدف إلى تنظيم العملية الانتخابية، وتحصين المفوضية الوطنية العليا للانتخابات، وضمان نزاهة الاقتراع، وحسم الطعون ضمن آجال محددة، وتأمين القبول بنتائج الانتخابات، والانتقال السلمي للسلطة. ويُعتمد هذا الميثاق باعتباره أداة تنفيذ وضمان انتخابي، تربط المشاركة والترشح والاعتراف بالنتائج بالالتزام المسبق بالقواعد، وتحوّل قبول نتائج الانتخابات من موقف سياسي اختياري إلى التزام ملزم قابل للمتابعة والمساءلة.

الفصل الأول: الطبيعة القانونية والسياسية للميثاق

المادة (1): الطبيعة الملزمة

يُعد هذا الميثاق وثيقة وطنية مكملة وملزمة للإطار السياسي- الدستوري المرحلي المنظم للمرحلة الانتقالية، وملحقًا تفسيريًا وتنفيذيًا للقاعدة الدستورية المؤقتة فيما يتعلق بالعملية الانتخابية، دون أن يحل محلها أو يعدّل أحكامها، ويكتسب قوته من:

- اعتماده ضمن الإطار السياسي- الدستوري المرحلي.
- توقيع الأطراف السياسية والمؤسسية عليه.
- دعمه من بعثة الأمم المتحدة والشركاء الدوليين.
- إمكانية إحالته إلى مجلس الأمن باعتباره جزءًا من ترتيبات دعم المسار الانتخابي.

ويُعتبر هذا الميثاق جزءًا لا يتجزأ من حزمة الضمانات المنظمة للمسار الدستوري والانتخابي، ومرجعية ملزمة في تفسير وتطبيق القوانين الانتخابية، وفي تحديد التزامات الأطراف والمرشحين والمؤسسات تجاه المفوضية الوطنية العليا للانتخابات، والطعون، وقبول النتائج، وانتقال السلطة.

المادة (2): شرط المشاركة والاعتراف

يُعد الالتزام بهذا الميثاق شرطًا لازمًا من أجل:

- المشاركة في العملية الانتخابية.
- الترشح لأي منصب انتخابي.
- الاعتراف السياسي بنتائج الانتخابات.
- الاعتراف بأي سلطة ناتجة عنها.

ويُعد خرقه الجسيم سببًا لإعادة تقييم شرعية الطرف المخالف وموقعه في العملية السياسية.

المادة (3): التعهد الانتخابي الملزم

يلتزم كل مرشح، وحزب، وقائمة انتخابية، وطرف سياسي مشارك في العملية الانتخابية، بتوقيع تعهد انتخابي ملزم يتضمن القبول المسبق بأحكام هذا الميثاق، وبالقوانين الانتخابية، وبالاختصاص الحصري للقضاء في الفصل في النزاعات والطعون، وبالنتائج النهائية متى أُعلنت وفق القانون وبعد استنفاد الطعون ويُعد توقيع هذا التعهد شرطًا لقبول الترشح أو المشاركة السياسية في العملية الانتخابية. ويترتب على الامتناع عن التوقيع عدم قبول طلب الترشح أو المشاركة، وفق الإجراءات التي تحددها المفوضية الوطنية العليا للانتخابات والقوانين الانتخابية النافذة.

الفصل الثاني: الإطار الانتخابي القابل للتطبيق

المادة (4): وضوح القاعدة الانتخابية

تلتزم الأطراف باعتماد قوانين انتخابية واضحة، قابلة للتطبيق، وغير قابلة للتأويل السياسي، على أن تتضمن بصورة صريحة:

- شروط الترشح.
- شروط الأهلية والطعون.
- النظام الانتخابي.
- آجال الاقتراع.
- آلية إعلان النتائج.

- آجال الطعن والفصل النهائي.
- آلية انتقال السلطة بعد إعلان النتائج النهائية.

ولا يجوز ترك أي مسألة جوهرية غامضة بما يسمح بتحويلها لاحقًا إلى أداة تعطيل.

المادة (5): شروط الترشح

تلتزم الأطراف بأن تكون شروط الترشح:

- مكتوبة بوضوح في القانون.
- عامة وغير انتقائية.
- قابلة للتحقق المسبق.
- غير مصممة لإقصاء طرف بعينه أو تفصيلها لصالح طرف بعينه.
- خاضعة للطعن القضائي خلال أجل محدد.

ويُحظر استخدام شروط الترشح كأداة لإعادة إنتاج الصراع السياسي أو لإقصاء الخصوم خارج صناديق الاقتراع.

المادة (6): تزامن الانتخابات

تُجرى الانتخابات الرئاسية والبرلمانية وفق ترتيب زمني واضح ومعلن مسبقًا، ويُحدد القانون ما إذا كانت متزامنة أو متتابعة ضمن آجال قصيرة ومغلقة. وفي جميع الأحوال، لا يجوز استخدام الخلاف حول التزامن أو التتابع كذريعة لتعطيل العملية الانتخابية أو تجزئتها بما يفرغها من معناها السياسي.

المادة (7): آجال الحسم

تلتزم جميع المؤسسات المعنية بآجال زمنية ملزمة لكل مرحلة انتخابية، بما في ذلك:

- اعتماد القوانين.
- فتح باب الترشح.
- البت في أهلية المرشحين.
- الطعون الأولية.
- الاقتراع.
- إعلان النتائج الأولية.
- الطعون النهائية.
- إعلان النتائج النهائية.

- انتقال السلطة.

ويُعد تجاوز الآجال دون مبرر قانوني معلن إخلالًا جوهريًا بالمسار الانتخابي.

الفصل الثالث: الطعون وحسم النزاعات الانتخابية

المادة (8): حصرية المسار القضائي

تُحصر المنازعات الانتخابية في القضاء المختص أو الغرفة القضائية الانتخابية المنشأة لهذا الغرض. ويُحظر نقل النزاع الانتخابي إلى الشارع، أو السلاح، أو المؤسسات الموازية، أو الخطاب التحريضي.

المادة (9): آجال الطعون

تُحدد آجال قصيرة وملزمة لتقديم الطعون والفصل فيها، بحيث لا تتحول الطعون إلى وسيلة لتعليق النتائج أو إطالة المرحلة الانتقالية. وتكون قرارات الجهة القضائية المختصة نهائية وملزمة لجميع الأطراف.

المادة (10): عدم تعطيل المسار بسبب الطعون

لا يترتب على الطعن وقف كامل العملية الانتخابية إلا بقرار قضائي صريح ومسبب، وفي أضيق الحدود، وضمن مدة محددة. وتستمر بقية الإجراءات الانتخابية غير المتأثرة بالطعن منعًا لتحويل النزاع الجزئي إلى انسداد شامل.

الفصل الرابع: تحصين المفوضية الوطنية العليا للانتخابات

المادة (11): استقلال المفوضية

تُعد المفوضية الوطنية العليا للانتخابات هيئة مستقلة ومحايدة، وتتمتع بالاستقلال الإداري والفني والمالي اللازم لإدارة العملية الانتخابية دون تدخل من أي سلطة تنفيذية أو تشريعية أو أمنية أو عسكرية.

المادة (12): الحصانة المؤسسية للمفوضية

يُحظر على أي جهة:

- التدخل في قرارات المفوضية الفنية.
- الضغط على مجلس المفوضية أو موظفيها.
- تعطيل مقارها أو عملياتها.
- حجب التمويل المخصص لها.

- استخدام الإعلام أو القضاء أو القوة للتأثير غير المشروع على عملها. ويُعد أي تدخل في استقلال المفوضية خرقًا جسيمًا لهذا الميثاق.

المادة (13): الاستقلال المالي

تُخصص للمفوضية ميزانية مستقلة وكافية ومعلنة، تُصرف وفق إجراءات شفافة، ولا يجوز حجبها أو تعطيلها أو ربطها بمواقف سياسية. وتخضع أوجه الإنفاق الانتخابي لرقابة لاحقة من جهة مالية مستقلة، دون أن تتحول الرقابة إلى وسيلة لتعطيل عمل المفوضية أثناء العملية الانتخابية.

المادة (14): الاستقلال الإداري والفني

تتمتع المفوضية بالحق الكامل في:

- إدارة سجلات الناخبين.
- تنظيم مراكز الاقتراع.
- اعتماد الإجراءات الفنية.
- التعاقد على اللوجستيات الانتخابية.
- تدريب العاملين.
- إعلان النتائج وفق القانون. ولا يجوز لأي سلطة موازية أو قائمة أن تنتزع من المفوضية اختصاصاتها الفنية.

المادة (15): الحماية الأمنية للمفوضية

تُعتمد خطة أمنية وطنية مؤقتة لحماية:

- مقار المفوضية.
- مراكز الاقتراع.
- مواد الاقتراع.
- العاملين في العملية الانتخابية.
- المرشحين والناخبين والمراقبين.

وتُدار هذه الخطة تحت تنسيق مهني محايد، وبمتابعة وطنية ودولية، بما يمنع تحوّل الأمن الانتخابي إلى أداة هيمنة سياسية.

الفصل الخامس: حياد الدولة ومنع استخدام الموارد

المادة (16): حياد مؤسسات الدولة

تلتزم جميع مؤسسات الدولة، بما فيها المؤسسات السيادية والمالية والأمنية والإعلامية، بالحياد التام تجاه العملية الانتخابية. ويُحظر استخدام أي مؤسسة عامة لصالح مرشح أو حزب أو قائمة أو طرف سياسي.

المادة (17): منع استخدام المال العام

يُحظر استخدام المال العام أو الإنفاق الحكومي أو التعيينات أو العقود أو الدعم أو الموارد السيادية للتأثير في إرادة الناخبين أو شراء الولاءات أو ترجيح كفة طرف انتخابي.

ويُعد استخدام الموارد العامة في المنافسة الانتخابية خرقًا جسيمًا للميثاق.

المادة (18): ضبط التمويل الانتخابي

تلتزم الأطراف والمرشحون بالإفصاح عن مصادر تمويل الحملات الانتخابية، وبالامتثال لسقوف الإنفاق التي تحددها القوانين واللوائح المعتمدة. ويُحظر التمويل الأجنبي المباشر أو غير المباشر للحملات الانتخابية.

المادة (19): البروتوكول المالي الانتخابي

تلتزم السلطات التنفيذية والمؤسسات العامة، خلال الفترة الانتخابية، بالامتناع عن اتخاذ أي قرارات مالية أو إدارية استثنائية من شأنها التأثير في تكافؤ الفرص بين المرشحين أو القوائم أو الأطراف السياسية. ويشمل ذلك على وجه الخصوص: التعيينات الكبرى، العقود الاستراتيجية، الإنفاق الاستثنائي، توزيع المنح أو الاعتمادات أو المشاريع ذات الطابع الانتخابي، استخدام الموارد العامة أو المؤسسات السيادية في الدعاية أو التعبئة أو شراء الولاءات. وتخضع هذه الإجراءات لرقابة لاحقة وفورية من لجنة متابعة الامتثال الانتخابي، وآلية الرقابة المالية المنصوص عليها في ميثاق الضمانات الوطني الملزم.

الفصل السادس: الأمن الانتخابي ومنع توظيف السلاح

المادة (20): حظر استخدام القوة

يُحظر حظرًا مطلقًا استخدام السلاح، أو التهديد به، أو استعراض القوة، أو تحريك التشكيلات المسلحة للتأثير في العملية الانتخابية أو نتائجها.

المادة (21): حماية الناخبين والمرشحين

تلتزم الجهات الأمنية المختصة بضمان حرية الناخبين والمرشحين في ممارسة حقوقهم دون تهديد أو إكراه أو ترهيب أو ابتزاز. ويُعد التأثير المسلح أو الأمني على إرادة الناخبين خرقًا جسيمًا يستوجب المساءلة.

المادة (22): منع إغلاق المراكز والمؤسسات

يُحظر إغلاق مراكز الاقتراع أو مقار المفوضية أو منع وصول المواد الانتخابية أو تعطيل عمل الموظفين أو المراقبين. ويُعد ذلك اعتداءً مباشرًا على العملية الانتخابية.

المادة (23): المسؤولية السياسية عن التعطيل بالوكالة

إذا وقع تعطيل للعملية الانتخابية بواسطة قوة مسلحة أو أمنية أو مجموعة منظمة، وثبت أن هذا التعطيل وقع لصالح مرشح أو طرف سياسي أو قائمة انتخابية، أو بتنسيق مباشر أو غير مباشر معها، يُعد الطرف المستفيد مسؤولًا سياسيًا عن هذا الفعل، ما لم يثبت اتخاذه موقفًا علنيًا وعمليًا واضحًا ضد التعطيل. وتختص لجنة متابعة الامتثال الانتخابي، بالتنسيق مع المفوضية والجهات القضائية المختصة، بتوثيق هذه الحالات ورفع التوصيات اللازمة بشأنها.

الفصل السابع: قبول النتائج وانتقال السلطة

المادة (24): القبول المسبق بالنتائج

تلتزم جميع الأطراف والمرشحين والجهات السياسية بالقبول المسبق والعلني بنتائج الانتخابات متى أُعلنت وفق القواعد القانونية وبعد استنفاد الطعون القضائية المحددة.

المادة (25): حظر رفض النتائج خارج القضاء

يُحظر رفض النتائج أو التشكيك في شرعيتها خارج المسارات القانونية، كما يُحظر استخدام الخطاب التحريضي أو الدعوة للعصيان أو إنشاء سلطات موازية بذريعة الاعتراض على النتائج.

المادة (26): انتقال السلطة

تلتزم جميع السلطات القائمة بتسليم السلطة إلى المؤسسات المنتخبة خلال مدة محددة من إعلان النتائج النهائية. ويُعد الامتناع عن التسليم أو عرقلته خرقًا جسيمًا للميثاق ومساسًا بشرعية الطرف الممتنع.

المادة (27): منع الأجسام الموازية

يُحظر إنشاء أي حكومة أو مجلس أو سلطة موازية بعد إعلان النتائج النهائية، ويُعد أي جسم من هذا النوع فاقدًا لأي اعتراف سياسي أو قانوني.

الفصل الثامن: لجنة المتابعة والامتثال

المادة (28): إنشاء لجنة متابعة الميثاق الانتخابي

تُنشأ لجنة وطنية مستقلة لمتابعة تنفيذ هذا الميثاق، تسمى:

لجنة متابعة الامتثال الانتخابي، وتعمل بالتنسيق مع المفوضية الوطنية العليا للانتخابات، وبمراقبة ودعم فني من الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي وجامعة الدول العربية.

المادة (29): تشكيل اللجنة

تتكوّن اللجنة من:

- شخصيات قضائية مستقلة.
- خبراء قانونيين وانتخابيين.
- ممثلين عن منظمات رقابية وطنية مستقلة.
- مراقبين دوليين بصفة داعمة لا بديلة عن الإرادة الوطنية.

المادة (30): اختصاصات اللجنة

تختص اللجنة بما يلي:

- متابعة الالتزام بالميثاق.
- رصد الخروقات السياسية والأمنية والمالية والإعلامية.
- إصدار تقارير دورية.
- رفع توصيات إلى الجهات الوطنية المختصة.
- إحالة الخروقات الجسيمة إلى آلية الضمانات الوطنية والدولية.
- التوصية بتفعيل التدابير ضد المعرقلين.

المادة (31): الشفافية والإبلاغ العام

تلتزم لجنة متابعة الامتثال الانتخابي بإصدار تقارير دورية معلنة للرأي العام حول مستوى الالتزام بهذا الميثاق، على أن تتضمن هذه التقارير:

- الخروقات المرصودة.
- الجهات المسؤولة عنها متى ثبت ذلك.
- مدى تأثير الخروقات على العملية الانتخابية.
- الإجراءات التصحيحية أو العقابية المقترحة.
- ويُحظر استخدام التقارير لأغراض دعائية أو انتقائية، وتُبنى حصريًا على معايير موضوعية ووقائع موثقة.
-

الفصل التاسع: الخروقات وآثارها

المادة (32): الخرق الجسيم

يُعد خرقًا جسيمًا لهذا الميثاق كل فعل أو امتناع يؤدي إلى:

- تعطيل الانتخابات.
- منع المفوضية من أداء مهامها.
- استخدام القوة أو التهديد بها.
- استخدام المال العام للتأثير في النتائج.
- رفض النتائج خارج القضاء.
- إنشاء أجسام موازية.
- تعطيل انتقال السلطة.
- التحريض على العنف أو الانقسام بعد إعلان النتائج.

المادة (33): آثار الخرق الجسيم

يترتب على الخرق الجسيم واحد أو أكثر من التدابير التالية:

- إعلان المخالفة للرأي العام.
- حرمان الطرف المخالف من بعض مزايا المشاركة السياسية.
- إحالة الواقعة إلى القضاء المختص.
- التوصية بسحب الاعتراف السياسي من الطرف المخالف.
- التوصية بتدابير دولية ضد المعرقلين.
- عدم الاعتراف بأي سلطة أو جسم ينتج عن الخرق.

المادة (34): مبدأ الكلفة التصاعدية

تُطبق التدابير وفق مبدأ الكلفة التصاعدية:

- تنبيه رسمي.
- مهلة تصحيح قصيرة.
- إعلان علني للمخالفة.
- تدابير سياسية وقانونية.

- إحالة دولية عند الاقتضاء.

والغاية ليست الإقصاء، بل منع تحويل الانتخابات إلى أزمة جديدة.

الفصل العاشر: الضمانات الدولية

المادة (35): الدعم الدولي

تدعم الأمم المتحدة والشركاء الدوليون تنفيذ هذا الميثاق، وتلتزم بمساندة العملية الانتخابية ونتائجها متى جرت وفق الإطار القانوني المعتمد.

المادة (36): عدم الاعتراف بالمعرقلين

يدعو هذا الميثاق الشركاء الدوليين إلى عدم الاعتراف بأي كيان أو سلطة أو ترتيب سياسي ينشأ نتيجة تعطيل الانتخابات أو رفض نتائجها أو منع انتقال السلطة.

المادة (37): الإحالة إلى مجلس الأمن

في حال وقوع خروقات جسيمة تهدد العملية الانتخابية أو نتائجها، يجوز للجنة المتابعة، أو الجهات الوطنية المختصة، أو بعثة الأمم المتحدة، إحالة الأمر إلى مجلس الأمن للنظر في اتخاذ التدابير المناسبة.

الفصل الحادي عشر: العلاقة مع ميثاق الضمانات الوطني

المادة (38): التكامل بين الميثاقين

يُعد هذا الميثاق مكملًا لـ ميثاق الضمانات الوطني الملزم، ولا يحل محله؛ إذ إنه يهتم بتنظيم وضمان المرحلة الانتخابية تحديدًا، بما يشمل:

- الإطار الانتخابي.
- تحصين المفوضية.
- حماية العملية الانتخابية.
- الطعون.
- قبول النتائج.
- انتقال السلطة.

المادة (39): وحدة الالتزام

يُعد الالتزام بالميثاقين معًا شرطًا لازمًا لنجاح المسار السياسي والدستوري والانتخابي. ولا يجوز لأي طرف التذرع بأحدهما لتعطيل الآخر.

الفصل الثاني عشر: أحكام ختامية

المادة (40): النفاذ

يدخل هذا الميثاق حيز التنفيذ من تاريخ اعتماده ضمن الإطار السياسي - الدستوري المرحلي، وتوقيع الأطراف المعنية عليه، ونشره للرأي العام.

المادة (41): العلنية

يُنشر هذا الميثاق على نطاق واسع، ويُعد التزامًا وطنيًا أمام الشعب الليبي، لا مجرد تفاهم بين النخب السياسية.

المادة (42): مدة السريان

يسري هذا الميثاق حتى إتمام الانتخابات، والفصل في الطعون، وإعلان النتائج النهائية، وانتقال السلطة إلى المؤسسات المنتخبة. ويجوز تمديد بعض أحكامه المتعلقة بقبول النتائج ومنع الأجسام الموازية وتسليم السلطة لفترة انتقالية قصيرة بعد الانتخابات لضمان استقرار المؤسسات المنتخبة.

الخلاصة السياسية التي تحكم الميثاق

هذا الميثاق لا ينظر إلى الانتخابات بوصفها يوم اقتراع فقط، بل بوصفها سلسلة مترابطة من القواعد والضمانات:

- قانون واضح،
- مفوضية محصّنة،
- أمن محايد،
- طعون مقيدة بزمن،
- نتائج مقبولة،
- وسلطة تُسلّم دون ابتزاز.

فالانتخابات في ليبيا لن تنجح بمجرد إعادة تشكيل المفوضية، ولن تنجح بمجرد إصدار قوانين انتخابية، بل تنجح فقط عندما تصبح كلفة تعطيلها أعلى من كلفة القبول بها. والقاعدة النهائية لهذا الميثاق هي:

- لا مشاركة بلا التزام،
- لا ترشح بلا قبول مسبق بالقواعد،
- لا اعتراض خارج القضاء،
- ولا شرعية لمن يرفض نتائج انتخابات أُنجزت وفق القانون.

الملحق رقم (4)

مذكرة توصيات لتهيئة بيئة ملائمة للانتخابات في ليبيا

لضمان قابلية التنفيذ، قبول النتائج، ومنع تحوّل الانتخابات إلى أزمة جديدة

أولًا: مقدمة

بناءً على مخرجات الحوار المهيكل المنعقد وفقاً لخارطة الطريق الأممية المعتمدة في أغسطس 2025، وتتويجاً للتقرير النهائي لفريق مسار الحوكمة، تُعتمد هذه المذكرة كملحق إجرائي وتنفيذي، يهدف إلى تحويل المبادئ السياسية والدستورية الواردة في التقرير الرئيسي وملاحقه إلى تدابير عملية قابلة للتطبيق الفوري على الأرض. إن التحدي الحقيقي في ليبيا لا يكمن في إجراء الانتخابات من الناحية الفنية فقط، بل في ضمان ألا تتحول الانتخابات إلى نقطة جديدة لإعادة إنتاج النزاع السياسي والمؤسسي والأمني. فالانتخابات في بيئة منقسمة لا تُنتج الشرعية تلقائيًا، ما لم تُسبق بقواعد قانونية واضحة، وسلطة تنفيذية محايدة، ومفوضية مستقلة، وقضاء انتخابي موحّد، وأمن محايد، وضبط صارم للمال العام والتمويل السياسي، وتعهد مسبق وملزم بقبول النتائج. وعليه، فإن تهيئة بيئة انتخابية مواتية في ليبيا يجب ألا تُفهم بوصفها ترتيبات فنية ليوم الاقتراع فقط، بل بوصفها عملية سياسية - دستورية وأمنية ومالية متكاملة، تهدف إلى تحييد أدوات الصراع، وتحصين القواعد القانونية، وربط المشاركة بالالتزام، وخلق آليات ردع فعّالة تجعل كلفة تعطيل الانتخابات أعلى من كلفة القبول بها. وبذلك تصبح الانتخابات نقطة انتقال سياسي، لا نقطة انفجار جديدة.

ثانيًا: المنطلق الحاكم للتوصيات

لا يمكن إجراء انتخابات ذات مصداقية في ليبيا دون معالجة متزامنة لثلاثة مستويات مترابطة:

1. الشرعية القانونية

من خلال قاعدة دستورية مؤقتة وقوانين انتخابية واضحة، محددة، غير قابلة للتأويل أو التعديل الأحادي بعد اعتمادها.

2. حياد المؤسسات

وخاصة السلطة التنفيذية، المفوضية الوطنية العليا للانتخابات، القضاء، الأجهزة الأمنية، والمؤسسات المالية والإدارية.

3. ضمانات التنفيذ

من خلال آليات متابعة ورقابة وردع ومساءلة، وتعهّد مسبق بقبول القواعد والنتائج. وأي معالجة جزئية لهذه المستويات ستُنتج انتخابات شكلية، قابلة للطعن أو التعطيل أو الرفض السياسي، وقد تتحول من أداة لإنهاء المرحلة الانتقالية إلى أداة لإعادة إنتاجها.

ثالثًا: مؤشرات الجاهزية الانتخابية

قبل تحديد موعد نهائي للانتخابات، يجب اعتماد مؤشرات واضحة لقياس مدى جاهزية البيئة الانتخابية، حتى لا يبقى مفهوم "البيئة الملائمة" خاضعًا للتأويل السياسي. وتتمثل مؤشرات الجاهزية في الآتي:

- اعتماد قاعدة دستورية مؤقتة وقوانين انتخابية واضحة وقابلة للتنفيذ.
- إنشاء جهة قضائية انتخابية موحّدة لحسم الطعون والنزاعات.
- تحييد السلطة التنفيذية أو تشكيل حكومة انتخابات محدودة الولاية.
- ضمان استقلال المفوضية الوطنية العليا للانتخابات ماليًا وإداريًا وفنيًا.
- اعتماد خطة أمن انتخابي محايدة.
- إقرار نظام رقابة على التمويل السياسي واستخدام المال العام.
- توقيع الأطراف والمرشحين والقوائم على ميثاق انتخابي ملزم بقبول القواعد والنتائج.
- إنشاء آلية متابعة وطنية بدعم أممي ودولي لرصد الخروقات والعرقلة.
- اعتماد بروتوكول واضح لعدم الاعتراف بأي جسم أو سلطة تنتج عن تعطيل الانتخابات أو رفض نتائجها. ولا ينبغي اعتبار البيئة الانتخابية جاهزة ما لم تتحقق هذه المؤشرات بالحد الأدنى.

رابعًا: التوصيات الاستراتيجية

1. إنشاء إطار قانوني انتخابي مؤقت ومحصّن

التوصية: اعتماد قاعدة دستورية مؤقتة محدودة الغرض، تُستخدم فقط لتنظيم المرحلة الانتخابية، وتُحصّن إجرائيًا من التعديل أو التعطيل حتى إعلان النتائج النهائية وانتقال السلطة.

آليات التنفيذ: تعتمد القاعدة الدستورية المؤقتة بتوافق سياسي بين المؤسسات المعنية ما أمكن، وفي حال التعذر يتم اللجوء إلى آلية حوار محددة زمنيًا أو مسار بديل متفق عليه مسبقًا. ويجب أن تتضمن القاعدة ما يلي:

- نصًا يمنع التعديل الأحادي للقواعد الانتخابية بعد اعتمادها.
- تحديدًا واضحًا لشروط الترشح، والنظام الانتخابي، وآجال الطعون، وإعلان النتائج.
- حصر الطعون الدستورية والانتخابية أمام دائرة قضائية موحدة ومحددة.
- سقفًا زمنيًا لانتهاء العمل بها تلقائيًا بعد الانتخابات وانتقال السلطة.
- نصًا يمنع استخدامها كغطاء لتمديد المرحلة الانتقالية أو إعادة إنتاج الأجسام المؤقتة.

القيمة المضافة: يسمح هذا الإطار بتجاوز المختنق الدستوري دون الوقوع في فراغ قانوني، ويمنع تحويل الخلافات الدستورية إلى أداة لتعطيل الانتخابات، كما يقلل فرص الطعن المتعدد أو التفسير السياسي للنصوص.

2. تحييد السلطة التنفيذية عبر حكومة انتخابات محدودة الولاية

التوصية: تشكيل حكومة انتخابات محدودة الولاية والاختصاص، تكون وظيفتها الأساسية تهيئة الظروف الإدارية والمالية والأمنية لإجراء الانتخابات، دون ممارسة صلاحيات سياسية أو استراتيجية واسعة.

ضوابط حكومة الانتخابات: تلتزم حكومة الانتخابات بالقيود الآتية:

- حظر ترشح رئيس الحكومة وأعضائها في الانتخابات التي تشرف على تهيئة ظروفها.
- منع التعيينات السيادية والعليا خلال ولايتها.
- منع إبرام العقود الاستراتيجية أو طويلة الأثر.
- منع التصرفات الكبرى في الأصول أو الموارد السيادية.
- منع إعادة الهيكلة الأمنية إلا في حدود مقتضيات تأمين الانتخابات.
- إخضاع قراراتها المالية والإدارية لرقابة عاجلة وشفافة.

الاعتراف الوظيفي: تُعد حكومة الانتخابات، فور اعتمادها وفق الآلية المتفق عليها، السلطة التنفيذية الوحيدة المختصة بإدارة متطلبات العملية الانتخابية، في حدود ولايتها المقيدة. وتلتزم المؤسسات المالية والإدارية والأمنية بالتعامل معها في نطاق اختصاصها الانتخابي، ولا يجوز لأي سلطة تنفيذية موازية أو قائمة اتخاذ قرارات أو إجراءات من شأنها تعطيل مهامها أو إفراغ ولايتها من مضمونها. ولا يترتب على الاعتراف الوظيفي بحكومة الانتخابات منحها ولاية سياسية عامة أو صلاحيات تنفيذية ممتدة خارج مقتضيات العملية الانتخابية.

3. إنشاء آلية وطنية للمتابعة والامتثال بدعم أممي ودولي

التوصية: إنشاء آلية وطنية مستقلة للمتابعة والامتثال، بدعم فني وسياسي من بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا والشركاء الدوليين، دون أن تتحول هذه الآلية إلى بديل عن الإرادة الوطنية أو مصدر جديد للشرعية.

اختصاصات الآلية: تتولى هذه الآلية:

- مراقبة تنفيذ القاعدة الدستورية والقوانين الانتخابية.
- رصد التعطيل والخروقات.
- مراقبة التمويل السياسي.

- مراقبة استخدام الموارد العامة.
- رصد الانتهاكات الأمنية والإعلامية.
- إصدار تقارير دورية للرأي العام.
- إحالة الخروقات الجسيمة إلى الجهات القضائية أو الدولية المختصة.

أداة الردع: تُربط هذه الآلية بنظام كلفة تصاعدية يشمل:

- التنبيه الرسمي.
- مهلة تصحيح قصيرة.
- الإعلان العلني عن المخالفة.
- تقييد المشاركة السياسية عند الاقتضاء.
- الإحالة إلى القضاء.
- الإحاطة الدولية وطلب تدابير من مجلس الأمن عند الضرورة.

والغاية ليست الإقصاء السياسي، بل منع تحويل المشاركة إلى أداة تعطيل دائم.

خامسًا: التوصيات القانونية والمؤسسية

1. توحيد القضاء الانتخابي

التوصية: إنشاء دائرة قضائية انتخابية عليا موحّدة، تختص حصريًا بالنظر في الطعون والنزاعات المتعلقة بالعملية الانتخابية.

اختصاصات الدائرة: تختص الدائرة بالنظر في:

- الطعون المتعلقة بشروط الترشح.
- الطعون المتعلقة بإجراءات المفوضية.
- النزاعات المتعلقة بسير الاقتراع.
- الطعون في النتائج الأولية.
- النزاعات المتعلقة بقبول النتائج وانتقال السلطة.

الأهمية:

- يهدف توحيد القضاء الانتخابي إلى منع تعدد جهات الطعن، وتقليل التلاعب بالاختصاصات القضائية، ومنع تحويل النزاع القانوني إلى انسداد سياسي.

- وتُحسم الطعون ضمن آجال قصيرة وملزمة، ولا يترتب على الطعن وقف كامل العملية الانتخابية إلا بقرار قضائي صريح ومسبب، وفي أضيق الحدود.

2. تحصين المفوضية الوطنية العليا للانتخابات

التوصية: تعزيز استقلال المفوضية الوطنية العليا للانتخابات قانونيًا وعمليًا، باعتبارها المؤسسة الفنية المركزية للعملية الانتخابية.

إجراءات التحصين: يشمل تحصين المفوضية ما يلي:

- تأمين ميزانية مستقلة ومسبقة.
- حظر التدخل في قراراتها الفنية.
- تجريم تعطيل مقارها أو الضغط على موظفيها.
- منع أي تغيير في قيادتها إلا وفق معايير قانونية واضحة وشفافة.
- ضمان الحماية الأمنية لمقارها ومراكزها وموظفيها.
- تمكينها من إدارة السجل الانتخابي، ومراكز الاقتراع، والمواد الانتخابية، وإعلان النتائج وفق القانون. ويُعد أي تدخل سياسي أو أمني أو مالي في عمل المفوضية خرقًا جسيمًا للمسار الانتخابي.

3. تنظيم صارم للتمويل السياسي والانتخابي

التوصية: إقرار نظام رقابة فوري على التمويل الانتخابي والسياسي، يمنع استخدام المال غير المشروع أو المال العام أو التمويل الخارجي للتأثير في إرادة الناخبين.

الإجراءات: يتضمن النظام المقترح:

- تحديد سقف إنفاق انتخابي.
- إلزام المرشحين والقوائم بالإفصاح المالي.
- حظر التمويل الخارجي المباشر وغير المباشر.
- حظر استخدام المال العام في الحملات.
- مراقبة مصادر تمويل الحملات.
- إنشاء وحدة رقابة مالية انتخابية وطنية بدعم فني دولي.

4. اعتماد بروتوكول مالي انتخابي مؤقت

التوصية: اعتماد بروتوكول مالي انتخابي مؤقت يمنع استخدام الدولة نفسها كأداة انتخابية أو كوسيلة للتأثير في موازين المنافسة السياسية.

مضمون البروتوكول: خلال الفترة الممتدة من اعتماد القاعدة الانتخابية وحتى إعلان النتائج النهائية وانتقال السلطة، يُحظر ما يلي:

- التعيينات الكبرى ذات الأثر السياسي.
- العقود الاستراتيجية أو طويلة الأجل.
- الإنفاق الاستثنائي غير المبرر.
- توزيع المنح أو الاعتمادات ذات الطابع الانتخابي.
- استخدام موارد الدولة أو المؤسسات السيادية لصالح أي طرف.
- توظيف النفط أو الإيرادات أو المصرف المركزي أو المؤسسات المالية كأدوات ضغط سياسي.
- وتلتزم السلطة التنفيذية بنشر تقارير شهرية عن الإنفاق العام خلال المرحلة الانتخابية.

ولا يقصد هذا البروتوكول تعطيل الإدارة العامة أو الخدمات، بل منع توظيف المال العام والوظائف والعقود والموارد السيادية كأدوات للتأثير السياسي أو شراء الولاءات أو تعطيل الانتخابات.

سادسًا: التوصيات الأمنية: خطة أمن انتخابي محايدة

التوصية: اعتماد خطة أمن انتخابي وطنية محايدة، لا تخضع للتجاذب السياسي، وتركز على حماية العملية الانتخابية لا على حماية طرف سياسي.

عناصر الخطة: تشمل الخطة الأمنية ما يلي:

- حماية مقار المفوضية.
- حماية مراكز الاقتراع.
- حماية مواد الاقتراع.
- حماية المرشحين والناخبين والمراقبين.
- منع التشكيلات المسلحة من الاقتراب من مراكز الاقتراع.
- منع إغلاق المراكز أو تهديد الناخبين أو عرقلة نقل المواد الانتخابية.
- إنشاء غرفة عمليات أمنية فنية، بمتابعة وطنية ودعم أممي عند الحاجة.

قاعدة المسؤولية السياسية: إذا قامت قوة مسلحة أو مجموعة منظمة بتعطيل العملية الانتخابية لصالح طرف سياسي أو مرشح أو قائمة، يتحمل الطرف المستفيد مسؤولية سياسية عن فعل التعطيل، ما لم يثبت أنه أدان الفعل علنًا واتخذ خطوات عملية لمنعه أو رفضه. والغاية من هذه القاعدة هي منع التعطيل بالوكالة، حيث يستفيد طرف سياسي من فعل أمني أو مسلح ثم يتنصل منه شكليًا.

سابعًا: التوصيات السياسية

1. ميثاق انتخابي وطني ملزم

التوصية: إلزام جميع الأطراف السياسية والمرشحين والقوائم بتوقيع ميثاق انتخابي وطني ملزم قبل المشاركة أو الترشح.

مضمون الميثاق: يتضمن الميثاق الالتزام بما يلي:

- قبول القواعد الانتخابية المعتمدة.
- قبول الاختصاص الحصري للقضاء في الطعون.
- القبول المسبق بالنتائج النهائية بعد استنفاد الطعون.
- عدم استخدام العنف أو التحريض.
- عدم إنشاء أجسام موازية بعد النتائج.
- عدم استخدام خطاب الكراهية أو الجهوية أو التحريض الاجتماعي.
- احترام انتقال السلطة ضمن الآجال المحددة.

شرط المشاركة:_لا تُقبل مشاركة أي مرشح، أو قائمة، أو حزب، أو طرف سياسي، في العملية الانتخابية ما لم يوقع على التعهد الانتخابي الملزم. ويُعد خرق هذا التعهد سببًا لإعادة تقييم أهلية الطرف أو شرعيته السياسية ضمن المسار الانتخابي.

2. معالجة مخاطر الطعن في النتائج مسبقًا

التوصية: اعتماد آلية متدرجة لإعلان النتائج، تمنع الصدمة السياسية وتقلل فرص الرفض المفاجئ.

الآلية: تقوم هذه الآلية على المراحل الآتية:

- إعلان نتائج أولية.
- فتح آجال قصيرة ومحددة للطعون.
- فصل قضائي عاجل ونهائي في الطعون.
- إعلان النتائج النهائية.
- بدء آجال انتقال السلطة.

الهدف:_تهدف هذه الآلية إلى امتصاص التوتر السياسي، ومنح الخاسرين مسارًا قانونيًا واضحًا للاعتراض، ومنع نقل النزاع إلى الشارع أو السلاح، وجعل قبول النتائج التزامًا قانونيًا وسياسيًا لا موقفًا اختياريًا.

3. بروتوكول عدم الاعتراف بالمعرقلين

التوصية: اعتماد بروتوكول وطني ودولي بعدم الاعتراف بأي كيان أو سلطة أو جسم سياسي ينشأ نتيجة تعطيل الانتخابات أو رفض نتائجها أو منع انتقال السلطة.

مضمون البروتوكول: يتضمن البروتوكول ما يلي:

- عدم الاعتراف بأي حكومة موازية بعد إعلان النتائج النهائية.
- عدم الاعتراف بأي مجلس أو سلطة تنشأ خارج الإطار الانتخابي المعتمد.
- عدم تقديم أي دعم سياسي أو مالي أو إداري لأي طرف يعرقل المسار.
- إحاطة بعثة الأمم المتحدة ومجلس الأمن بأي حالة تعطيل جسيم.

القيمة السياسية: يحوّل هذا البروتوكول الاعتراف السياسي من مكافأة تلقائية للأمر الواقع إلى أداة لضمان احترام القواعد.

ثامنًا: التوصيات المجتمعية والإعلامية

1. استراتيجية وطنية للثقة الانتخابية

التوصية: إطلاق استراتيجية وطنية لبناء الثقة في العملية الانتخابية، تُدار بشفافية وتستهدف الرأي العام، لا النخب السياسية فقط.

عناصر الاستراتيجية: تتضمن الاستراتيجية ما يلي:

- نشر المعلومات الانتخابية أولًا بأول.
- توعية الناخبين بحقوقهم وإجراءات التصويت.
- شرح آليات الطعون والنتائج.
- نشر تقارير دورية عن مستوى الجاهزية.
- فتح قنوات تواصل مباشرة بين المفوضية والرأي العام.
- إشراك منظمات المجتمع المدني في التوعية والرقابة.

فالشفافية ليست عنصرًا إعلاميًا فقط، بل ضمانة سياسية ضد الشائعات والتشكيك المسبق.

2. تنظيم الإعلام الانتخابي ومكافحة التضليل

التوصية: اعتماد قواعد واضحة لتنظيم الإعلام الانتخابي، تضمن حرية التعبير وتمنع في الوقت نفسه التحريض والتضليل.

الإجراءات: تشمل الإجراءات ما يلي:

- ضمان تكافؤ الفرص الإعلامية بين المرشحين والقوائم.
- مراقبة خطاب الكراهية والتحريض.
- مكافحة الأخبار الزائفة المتعلقة بالانتخابات.
- فرض عقوبات على الإعلام المحرّض على العنف أو رفض النتائج خارج القانون.
- إلزام وسائل الإعلام بإعلان المحتوى الدعائي المدفوع.
- دعم منصات تحقق مستقلة خلال الفترة الانتخابية.

تاسعًا: التوصيات التكاملية

1. ربط المسارات ببعضها

لا يجوز التعامل مع الانتخابات كاستحقاق معزول عن بقية المختنقات.

لذلك، لا ينبغي اعتماد أي موعد انتخابي نهائي دون معالجة متزامنة للمختنقات الثلاثة:

- المختنق الدستوري.
- المختنق التنفيذي.
- المختنق الأمني والمحلي.

فالانتخابات دون قاعدة قانونية واضحة ستُطعن، والانتخابات بسلطة تنفيذية غير محايدة ستُرفض، والانتخابات دون أمن محايد قد تتحول إلى صراع.

2. جدول زمني ملزم ومشروط

التوصية: اعتماد جدول زمني واضح، يقوم على مراحل مترابطة، بحيث لا تنتقل العملية من مرحلة إلى أخرى إلا بعد تحقق شروط الحد الأدنى للجاهزية.

المراحل المقترحة: يشمل الجدول الزمني المراحل الآتية:

- اعتماد القاعدة القانونية الانتخابية.
- تشكيل أو تحييد السلطة التنفيذية المشرفة على الانتخابات.
- تحصين المفوضية وتوفير ميزانيتها.

- إنشاء الدائرة القضائية الانتخابية.
- اعتماد خطة الأمن الانتخابي.
- توقيع الميثاق الانتخابي الملزم.
- فتح باب الترشح.
- إجراء الاقتراع.
- الفصل في الطعون.
- إعلان النتائج النهائية.
- انتقال السلطة.

ويجب أن تتضمن كل مرحلة نقطة تقييم واضحة، مع منع استخدام التقييم كذريعة لتمديد مفتوح.

عاشرًا: آلية المتابعة والإنفاذ

الآلية: تنشأ آلية متابعة وطنية مستقلة، بدعم فني من بعثة الأمم المتحدة والشركاء الدوليين، تتولى:

- مراقبة الالتزام بالجدول الزمني.
- رصد الخروقات.
- إصدار تقارير دورية للرأي العام.
- تحديد الجهات المعرقلة.
- التوصية بإجراءات تصحيحية أو عقابية.
- إحالة الخروقات الجسيمة إلى القضاء أو الجهات الدولية المختصة.

وتلتزم هذه الآلية بإصدار تقارير علنية شهرية، لأن الضغط الشعبي والشفافية العامة يشكلان جزءًا أساسيًا من منظومة الضمانات.

الحادي عشر: مبدأ الكلفة التصاعدية

التوصية: لا يجوز أن يكون تعطيل الانتخابات خيارًا بلا ثمن. لذلك تُعتمد كلفة تصاعدية ضد أي طرف يعرقل المسار، تبدأ بالتنبيه وتنتهي بإجراءات سياسية وقانونية ودولية.

مستويات الكلفة: تُطبق الكلفة التصاعدية وفق المراحل الآتية:

- تنبيه رسمي.
- مهلة تصحيح قصيرة.
- إعلان المخالفة للرأي العام.

- تقييد بعض مزايا المشاركة السياسية.
- إحالة إلى القضاء.
- توصية بإجراءات دولية عند الضرورة.
- عدم الاعتراف بأي جسم أو سلطة ناتجة عن التعطيل.

والهدف من هذه الكلفة ليس الإقصاء السياسي، بل منع تحويل المشاركة إلى أداة تعطيل دائم.

الثاني عشر: الخلاصة النهائية

إن تهيئة البيئة الانتخابية في ليبيا لا تعني توفير صناديق اقتراع ومراكز تصويت فقط، بل تعني بناء منظومة كاملة تمنع تحويل الانتخابات إلى أزمة جديدة. فالانتخابات لن تنجح بمجرد إصدار قوانين انتخابية، ولن تنجح بمجرد جاهزية المفوضية، ولن تنجح بمجرد وجود مراقبين دوليين.

لنجاح الانتخابات لا بد من توافر ستة شروط متزامنة:

- قاعدة قانونية واضحة.
- سلطة تنفيذية محايدة.
- مفوضية مستقلة ومحصنة.
- قضاء انتخابي موحد.
- أمن محايد.
- التزام مسبق بقبول النتائج.

وعليه، فإن القاعدة الحاكمة لهذه المذكرة هي: لا انتخابات ناجحة في ليبيا ما لم تصبح كلفة تعطيلها أعلى من كلفة القبول بها. والغاية النهائية ليست إجراء الانتخابات فقط، بل ضمان أن تكون الانتخابات وسيلة لإنهاء المرحلة الانتقالية، لا وسيلة لإعادة إنتاجها.