

## أثر العامل القبلي على انتخابات المجالس البلدية وانعكاساتها على تنفيذ السياسات العامة

دراسة استقصائية على المجلس البلدي سرت 2014-2021م

د. الفيتوري صالح السطي

قسم العلوم السياسية/كلية الاقتصاد/جامعة سرت

alsati\_1967@yahoo.com

د. محمد هدية درياق

قسم العلوم السياسية/كلية الاقتصاد/جامعة سرت

Mohammed.diryaq@su.edu.ly

### ملخص الدراسة:

من خلال متابعة انتخابات المجالس البلدية في مدينة سرت كحالة دراسية نلاحظ إنَّ للقبيلة دوراً كبيراً في مختلف مراحل العملية الانتخابية مما ينعكس على نتائج الاختيار، والذي يؤخذ عليه إنَّ الخيارات القبلية وفي معظمها تخلوا من الكفاءات المؤهلة، وتنطلق من ثقل اجتماعي صرف داخل تلك القبائل، توجهها خصوصيات اجتماعية ومصالح مادية بين القيادات المحلية، مما انعكس سلباً على الانتخابات بشكل خاص وعلى تنفيذ السياسات العامة للمجلس البلدي وللدولة الليبية على العموم.

الكلمات المفتاحية: الانتخابات، القبيلة، السياسات العامة، المجلس البلدي سرت.

## المقدمة:

يتأثر المجتمع الليبي بمجموعة من العوامل، أهمها العامل القبلي والعامل الجهوي، غير أنّ العامل القبلي أكثر تأثيراً وخاصة في عملية الانتخابات وتحشيد الدعم والتأييد، وهذا يزيد من فرص الفوز للمدعومين قبلياً في الانتخابات وخاصة في المجالس المحلية، والتي تعتبر أكثر خصوصية للمجتمع المحلي المحدود لتمييزها بالطابع المحلي وقيامها بالتنفيذ والإشراف على القطاعات والخدمات الأكثر ملامسةً لحاجة الناس، والأكثر وضوحاً للعيان داخل نطاق المدينة.

وفي مدينة سرت والتي مرت بعدد من الانتخابات على مستوى الدولة كانت انتخابات مجلس النواب ولجنة تأسيس الدستور أو على النطاق المحلي كانت انتخابات المجالس المحلية 2014م، نجد أنّ تلك التوجهات القبلية قد قيدت مشاركة الشباب وعاققت ظهور النخب وخاصة من القبائل الصغيرة، كذلك أثرت سلباً في ظهور الخيارات الشبابية الراشدة، والتي يعول عليها بالدفع بالنخب الفعالة لقيادة المؤسسات والمجالس المحلية .

عليه تنطلق هذه الدراسة من محاولة تقييم تنفيذ السياسات العامة في المدينة وآلية تنفيذها، ودور المجالس المحلية في ذلك من خلال نوعية السياسات المتبعة لتنفيذ السياسة العامة، ومدى تأثير العامل القبلي على تنفيذ تلك السياسات، من خلال دراسة استشرافية بافتراض " إنّ الخيارات القبلية التي دُفِعَ بها في انتخابات المجالس البلدية لا تحقق تنفيذاً ناجعاً للسياسات العامة، وتوطين التنمية يكون وفق توجهات قبلية"، ويهدف هذا البحث إلى معرفة خيارات التوجهات القبلية وتأثيرها على تنفيذ السياسات العامة بالمدينة، والكفاءة في توطين المشاريع وتقديم الخدمات والمعايير المستخدمة لذلك.

ينقسم البحث إلى مبحثين أولهما: يتناول تأثيرات العامل القبلي في انتخابات المجالس البلدية، بينما يتناول المبحث الثاني: المجلس البلدي سرت وتنفيذه للسياسات العامة بالمدينة، والعوائق التي تقف أمام المجلس البلدي، وأخيراً النتائج والتوصيات.

## المبحث الأول

### تأثيرات العامل القبلي في انتخابات المجالس البلدية

تُعدُّ القبيلة من أقدم التنظيمات الاجتماعية التي عرفتها البشرية، وتتكون من مجموعة من الأسر والعشائر والبطون تجمعها قرابة النسب، كما تُعرّف أيضاً بأنها رابطة اجتماعية تقوم أساساً على رابطة الدم، ويخضع أفرادها لقوانين صارمة مستمدة من الأعراف والتقاليد الموروثة والثقة المطلقة في القضاء والأحكام القبلية، التي تهدف إلى تحقيق التماسك الاجتماعي لأفراد القبيلة ككيان متماسك قوي لفرض السيطرة والإرادة.

يرى العديد من المهتمين والباحثين بالشأن الليبي أن تاريخ ليبيا هو تاريخ القبيلة بامتياز منذ استيطانها قبل نشأة الدولة المدنية الحديثة بإعلان الاستقلال في عام 1951م، ويرجع ذلك للحضور الطاعني للقبيلة في شؤون الفرد في كل جوانبها، حيث لعبت القبيلة ولفترة طويلة من الزمن دوراً اجتماعياً وسياسياً في المجتمع الليبي، إضافة لذلك كانت حاضنة للنشاط الاقتصادي والسياسي وضامنة للأمن المجتمعي، وكانت مجالاً للتحالفات في زمن السلم والحرب، وتكتسب القبيلة أهميتها من خلال مساهمتها في التكتاف والتعاقد بين أفراد القبيلة الواحدة، بالإضافة إلى فض النزاعات وإصلاح ذات البين بمساعي الزعماء والوجهاء، والحفاظ على علاقات جيدة مع القبائل الأخرى، كما يسعى زعماء القبائل لانتهاز الفرص لتقوية القبيلة، وتعزيز مكانتها الاجتماعية والسياسية، مما ربط الأفراد في المجتمع بالقبيلة في كافة المراحل العمرية (الحجاب، 2017).

وتقوم القبائل على مبدأ الغلبة والسعي إلى الغنيمة والثأر من الخصوم، وهذا الأمر يفسر إلى حد كبير ما وصلت إليه الحالة الليبية اليوم من الصراعات والتوترات بين القبائل والمناطق تصل لعدم الاتفاق والتفاهم، لذلك يعتبر البعض المكونات القبلية عبارة عن خارطة شاسعة من الأحقاد تؤدي لإفساد المجتمعات، وتضع العراقيل أمام أي اتفاقات من شأنها رفع قيمة المجتمع، وفي معظم الأحيان تسعى القبيلة للامتلاك والسيطرة دون النظر لمن يقوم بذلك ومدى كفاءته وقدرته (التير، 2014).

## أولاً: القبيلة في الإسلام:

جاء الإسلام للناس كافة بتعاليم سماوية ليوحدتهم على كلمة سواء، نابذاً بذلك كل ما خلفته الجاهلية من تعصب عرقي أو قومي أو جنسي كما قال الرسول الكريم "دعوها فإنها منتنة"، حاثاً في ذات الوقت على توثيق صلة الرحم، والالتزام بالقيم الاجتماعية النبيلة لبناء مجتمع إسلامي متكامل، وقال تعالى في كتابه العزيز: (يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَىٰ وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ اللَّهِ أَتْقَاكُمْ) [الحجرات: 13]، والمجتمع الليبي يدين بالإسلام وعلى المذهب المالكي، ومع ذلك فإنه متمسكاً بالقبيلة لخلق تكتلات من أجل السيطرة والتحكم، ويمكن أن يكون أحد الأسباب التي أدت إلى التنشيط وعدم الاتفاق السياسي (الخطيب، 2007).

## ثانياً: القبيلة في ليبيا والدور المناط بها:

في ليبيا يوجد أكثر من 140 قبيلة، ينتمي إليها حوالي 90% من مجموع الشعب الليبي، في حين النسبة الباقية والتي تقدر بحوالي 10% هي التي لا ترتبط بقبائل، وتعيش هذه النسبة في الحواضر الشمالية لمدن الساحل الليبي (عمر، 2015).

وفي إحدى الدراسات عن القبيلة في ليبيا بينت النتائج إن 45% من أفراد المجتمع صلتهم بقبائلهم وثيقة وقوية جداً، في مقابل 45% لديهم ارتباط بالقبيلة، في حين لا يكثر 10% لهذا الانتماء، ويعول كثير من الأفراد لتحقيق أمنهم على القبيلة، وخاصة القبائل الكبرى لأن معظمها تدخل في مناكفات سياسية مع الحكومات المتعاقبة لخلق فرص للتجنيد السياسي لأفرادها (فرج، 2011).

لذلك كان للقبائل مكانة لدى الحكومات في المجتمع الليبي، حيث وظفت الحكومات الليبية المتعاقبة القبيلة منذ الاستقلال 1950م ومروراً بنظام القذافي ووصولاً إلى حكومات فبراير بعد عام 2011م، ولعبت على وترها لفرض نفوذها وبسط سيطرتها، وخاصة في ضوء الانقسام السياسي ووجود أكثر من قوى سياسية من أجل تحقيق مصالحها، حيث تعاملت الحكومات مع المكون القبلي، وسعت في سبيل توظيفه لاستمالة القبائل وتطويعها لضمان ولائها، أو بمقاومتها وتكوين تحالفات ضدها لإضعافها والقضاء عليها إن أمكن، مستغلة في معظم الأحيان الخلافات التاريخية والمشاحنات القديمة بين تلك القبائل،

كما زاد الهوة في المجتمع الليبي وأبعده عن الاتفاق على لمّ الصف وتوحيد المؤسسات (التير، 2014).

والقبيلة في ليبيا ليست رابطة دم فقط؛ بل مظلة اجتماعية تتعايش تحتها أقوام وأعراق مختلفة، وتوفر الحماية والأمان لأفرادها في بيئة يسيطر فيها القوي على الضعيف، وفي المجتمع القبلي لا ينظر للعلاقات الاجتماعية والإنسانية نظرة تكافؤ الفرص والندية، وأما ينظر إليها من زاوية الغلبة والهزيمة والسيطرة على الخصم وما لديها من موارد اقتصادية ومادية (عبدالله، 2014).

وبعد إعلان استقلال ليبيا عام 1950 وتكوين الكيانات السياسية، والتي بنيت في أساس كاتحادات وجمعيات في الخارج قبل تحرير البلاد، وتحولت لتكون أحزاباً سياسية تتنافس على قيادة البلاد، وسرعان ما اكتشفت خيانتها وحُلّت نظراً لشعور الملك بولائها لدول وجهات خارجية، فأصدر قراره بحل الأحزاب السياسية، وبذلك مكّن الملك القبيلة من تبوء المكانة العليا في مؤسسات الدولة لتلعب دوراً سياسياً واجتماعياً فعالاً وداعماً لقرار حظر الأحزاب السياسية، الذي ترك المجال واسعاً للقبيلة لتسهم في صناعة القرار السياسي، وإدارة الشأن العام على امتداد فترتي العهد الملكي وعهد القذافي (السطي، 2020).

فقد لعبت القبيلة دوراً مهماً في التوازنات السياسية والاجتماعية وفي تسمية كبار الموظفين والوزراء في الدولة، وفي عهد القذافي قام بتوظيف القبيلة وجعلها تلعب دوراً سياسياً بدلاً من الأحزاب السياسية والتنظيمات المدنية الأخرى، حتى إن تقسيم الكيانات السياسية للمدن والمناطق جاءت على أسس قبلية (جنيفان، 2019)، ولتوظيف القبيلة بشكل أكبر قام القذافي عام 1992م، بإنشاء ما يسمى بالروابط القبيلة داخل المدن الكبرى، كان الهدف منها مقاومة الحصار الذي فرض على ليبيا نتيجة اتهامها بحادثة "الوكربي"، وكان لهذه الروابط دور في المشهد السياسي والثقافي والاجتماعي (جنيفان، 2019).

وبعد أحداث 2011م وانتهاء مؤسسات الدولة رجعت القبائل بقوة إلى المشهد، ولكن ليس بالشكل القديم بل بصورة أكثر فاعلية وتأثيراً، حيث استفادت القبيلة من غياب دولة القانون والمؤسسات المدنية، وغدت عنصر أمان للمواطن، فأصبحت القبائل تمتلك السلاح وتبني التحالفات، كما برزت بعض القبائل بشكل أقوى بفعل مشاركتها في ثورة

فبراير وامتلاكها للسلاح في مقابل قبائل أخرى تم اقصائها وتميئها (درياق و مصباح، 2020).

### ثالثاً: قبائل مدينة سرت:

تعتبر مدينة سرت ذات موقع استراتيجي بين شرق ليبيا وغربها، وتبعد عن العاصمة 450 كم إلى الشرق، وتطل على 400 كم على الساحل الجنوبي للبحر المتوسط، ولها أهمية تاريخية حيث وقعت بها أكبر معارك ضد الغزو الإيطالي (معركة القرصانية)، وكذلك أُعلنَ الاتحاد الإفريقي، ومرت بالعديد من المراحل والأزمات السياسية بعد عام 2011م أدت لحاله من عدم الاستقرار (درياق و مصباح، 2020).

وكانت مدينة سرت من المدن المهمة قديماً، ومحطة على طريق القوافل بين برقة وطرابلس، يمتن سكاها الزراعة وتربية المواشي وبعض المهن الحرفية، ويبلغ عدد سكان سرت حوالي 105.352 نسمة (احمد، 2019)، 50.322 منهم ذكوراً، 55.030 منهم إناثاً، ويوجد بها 33.813 أسرة (البرق، 2014).

وتقطن مدينة سرت حوالي 37 قبيلة في مجملها العام استوطنت المدينة على عدة مراحل تاريخية، منها 18 قبيلة كبيرة، ومعظم تلك القبائل لها امتدادها في المناطق والدول المجاورة لليبيا، ومن أكبر تلك القبائل التي تقطن مدينة سرت هي: الفرجان، القذاذفة، المعدان، الورفلة، بالإضافة إلى عائلات من قبائل ليبية أخرى، وترتبط هذه القبائل بروابط وثيقة فيما بينها تمثل في روابط النسب والجيرة والعيش المشترك، وصاد في ما بينها الاحترام المتبادل، إلا أن ذلك لم يمنع تلك القبائل من التحيز لمرشحيها على حساب المرشحين من القبائل الأخرى في الانتخابات، بل إنَّ الوظائف السياسية تتم بالتقاسم في معظمها بين القبائل.

### رابعاً: انتخابات المجلس البلدي سرت (الآلية والنتائج):

تُعد أهم العوامل المؤثرة في المجتمع الليبي، العامل القبلي والعامل الجهوي، غير أنَّ العامل القبلي أكثر تأثيراً، وخاصة في المدن ذات التوجهات القبلية مثل مدينة سرت، حيث تتم عملية الانتخابات وتحشيد الدعم والتأييد عن طريق وجهاء القبائل، من خلال اجتماعات تعقد قبيل الانتخابات يتم فيها توزيع المناصب بالمخاصمة أو بالقرعة، وهذا يزيد

من فرص الفوز في الانتخابات للمجموعة ذات الحاضنة القبلية، وخاصة في انتخاب المجالس المحلية، والتي تعتبر أكثر خصوصية لمعظم شرائح المجتمع.

وتقيم قبائل مدينة سرت في مناطق محددة خاصة بهم استوطنوها نتيجة للتطور الطبيعي بعد اكتشاف النفط، وتحولهم من مجتمع بدوي إلى مجتمع حضري مكوناً من قرى ومدن، وبذلك تميزت المدينة بالنسق القبلي فأصبحت منقسمة إلى أحياء يقطن أغلبها قبيلة واحدة مع وجود بعض الأفراد من القبائل الأخرى، ولكن ليسو ذو تأثير في العملية الانتخابية (التير، 2014).

وفي عملية الانتخابات نجد أن التنافس يتم بين الخيارات القبلية، وفي معظمها تتبع عن الرشادة والكفاءة وتنطلق من ثقل اجتماعي داخل تلك القبائل، والتي تدفع في الغالب بالمرشحين بناءً على ما يظهره المرشح من حسن الأسلوب والبلاغة في الحديث، وكذلك للبعد التاريخي للعائلة أهمية في عملية المفاضلة بين المرشحين.

ومن خلال انتخابات المجلس البلدي سرت نلاحظ أن عدد المراكز الانتخابية لبلدية سرت كانت 25 مركزاً انتخابياً موزعة على مناطق مختلفة في نطاق البلدية، وبالمقارنة بين عدد المسجلين في سجل الناخبين البالغ 14658 فرداً، وعدد المشاركين في عملية الاقتراع والذي بلغ 7231 فرداً، فنجد أن نسبة العزوف عن المشاركة من إجمالي المسجلين قد بلغت 51.72% رغم الدور الذي قامت به القبائل في حث أبنائها على المشاركة لإنجاح مرشحها (نتائج الانتخابات، 2014).

وبالنظر لنتائج الانتخابات البلدية في مدينة سرت نلاحظ أن الفائزين في هذا الاستحقاق الانتخابي قد تحصلوا على أكثر الأصوات في المراكز الانتخابية الموجودة في نطاق الكثافة السكانية لقبائلهم، فكما هو معروف في مدينة سرت أن القبائل تسكن أغلبها في مناطق متجاورة داخل المدينة، ولكن تلك الأحياء والمناطق تكونت على أساس قبلي صرف، فهي عبارة عن تجمع للقبائل الرحل في طور الانتقال للمدينة والتحول من حالة التنقل لحالة الاستقرار، والتي سعت الحكومات منذ الاستقلال لتوطينهم سعياً لتكوين مجتمع مدني، فنشأة تلك المناطق والتجمعات على أسس قبلية، وعلى سبيل المثال نجد الفائز الأول (أبوبكر الجلاب) تحصل على أكثر الأصوات في المراكز الانتخابية: ليبيا الحرة، اليرموك، محمد الفاتح،

وهذه المراكز تقع في نطاق الكثافة السكانية لقبيلة المرشح، بينما لم يتحصل على أصوات في المراكز الانتخابية عمر بن العاص، سالم الشرايفي، عثمان بن عفان، والتي تقطنها قبائل أخرى غير قبيلة المرشح، أما الفائز الثاني من قائمة المرشحين للمجلس البلدي سرت (مختار المعداني) فإن أكثر عدد من الأصوات تحصل عليها في المراكز الانتخابية: سالم الشرايفي، عمر بن العاص، أبو عبيد بن الجراح وهذه المراكز تقع في نطاق الكثافة السكانية لقبيلة المرشح، في حين تحصل على أقل الأصوات في المراكز الانتخابية: محمد الفاتح، ذات الصواري، ليبيا الحرة كونها مراكز تبعد عن نطاق الامتداد السكاني لقبيلة المرشح، كذلك الأمر ينطبق على جميع المرشحين، والذين تحصلوا على أكثر عدداً من الأصوات في نطاق التجمع السكاني لقبائلهم، بالإضافة لذلك فقد سبقت العملية الانتخابية اجتماعات قبلية لاختيار مرشحي القبائل لدعمهم كلا حسب قبيلته، يتضح مما سبق أن الأسس التي يتم عليها الاختيار للمرشحين، والدفع بهم هي أسس قبلية مبنية على التعصب القبلي دون النظر إلى الكفاءة والخبرة (نتائج الانتخابات، 2014).

## المبحث الثاني

### المجلس البلدي سرت وتنفيذ السياسات العامة بالمدينة

بهدف إنهاء مركزية الإدارة التي دامت لعقود ومساعدة المجتمعات المحلية على إدارة شؤونها، صدر قرار رقم 59 لسنة 2012م بشأن الإدارة المحلية والتي تم فيها تحديد المجالس المحلية للمحافظات والبلديات والمحلات، والتي أولاهها المشرع أهمية، حيث وضعت تحت إشراف وإدارة وزارة الحكم المحلي، والتي أوكل لها مهمة تولى تنفيذ السياسات والخطط العامة للدولة، وتقوم بتأدية المهام والمسؤوليات المحلية فيما عدا المرافق المركزية العامة، وتمارس اختصاصاتها تحت إشراف مباشر للمحافظ أو العميد أو الفرع البلدي، كما أكد ذلك القرار على اقتصار الإدارة المحلية على تنفيذ السياسات العامة للدولة ذات الطابع المحلي مع الإشراف على المشروعات القومية في حدود نطاق البلدية أو المحافظة، ويتم إنشاء وحدات إدارية تختص بتنفيذ ومتابعة السياسات العامة، كالبنية التحتية والصحة والتعليم والزراعة والثروة الحيوانية والسمكية وغيرها في نطاق المجتمع المحلي، كما حدد القانون بأن يتم إنشاء

لجان مختصة لا يقل عدد أعضائها عن ثلاثة أفراد، وهم: رئيس وعضوين يتم اختيارهم بالاقتراع السري من قبل المجلس البلدي، ولا تكون مداولاتها صحيحة إلا بحضور أكثر من نصف أعضائها، وتعتمد قراراتها بالأغلبية حول المواضيع التي تحال إليها، كذلك نص القانون على أن يكون هناك مجلس استشاري (بيت للخبرة) بالمجلس البلدي، ويضم خبراء من ضمن النطاق المحلي للبلدية، يحوي تخصصات مختلفة، ويكون لهم الرأي والمشورة فيما يعرض دون تدخل في عملية اتخاذ القرارات عند اجتماع المجلس البلدي وطرح المواضيع للنقاش .

يعتبر المجلس البلدي أداة لتقديم الخدمات في النطاق المحلي وللابتعاد عن المركزية، حيث يقوم بتوفير الخدمات العامة الأساسية على مستوى البلدية (المحلة)، وتعتبر المجالس البلدية من أهم السبل لتطبيق المبادئ التمثيلية والحوكمة والشفافية في مجتمع محدود للابتعاد عن المركزية، غير أنه تتحكم فيه في أغلب الأحيان مجموعة من الجوانب أهمها محدودية التمويل وقلة الدخل والعوائد والخدمات في نطاق المحلة، وعدم وجود كوادر وإدارات مؤهلة بشكل جيد، مع توفر الكوادر والخبرات التقنية اللازمة لأداء مهامها بشكل صحيح.

وتتأثر المجالس المحلية بدرجة كبيرة بالعوامل المحيطة بالمحلة كما هو الحال في المجلس البلدي سرت، والذي تأثر بالصراع السياسي، والذي أثر بدوره في عملية تمويل المجلس البلدي بالحصول على الميزانية واستلام المخصصات من الوزارات لتنفيذ عمله، وهذا قد يؤدي لتقوض قدرة المجالس على تقديم الخدمات بشكل فعال، حيث التنازع المستمر يعتبر تحدياً كبيراً لعمل المجالس المحلية وكفاءتها، ويمنعها من العمل في بيئة آمنة، كذلك قد يتعرض المجلس للابتزاز من قبل المجموعات المسلحة والأطراف المتصارعة؛ لتوفير متطلباتها بالقوة، وفرض إرادتها على الصعيد المحلي، وخاصة عند توزيع الأعمال وتنفيذها؛ وذلك لغرض تمكين شركاتهم للعمل واستلام العقود دون المرور بسياق العمل المعمول به من إعلان وعرض تلك الأعمال للمناقصات العامة عبر مظاريف مغلقة؛ للتقليل من مبدأ الشفافية والمساواة بين المتقدمين، وكذلك التأكد من تلك الشركات فعلاً قادرة على تنفيذ الأعمال الموكلة لها .

#### أولاً: آلية صدور قرارات السياسة العامة وتنفيذها في ليبيا

رغم حداثة العملية السياسية وعدم الاستقرار الأمني إلا أن دورة السياسة العامة تكون في الوزارة في موقع رئيس بالترتيب لتصل لرئيس الوزراء وهو السلطة العليا، حيث تبدأ

السياسة العامة من خلال المبادرات الوزارية باقتراح من الوزارات، ويتم متابعتها وفق أجهزة رقابية متعددة؛ لضمان النجاح بأعلى المواصفات وأقل التكاليف وفي زمن قصير لتتحول هذه السياسات إلى واقع.

ومن الواضح أن بعض السياسات وفقاً لطبيعتها سواء سياسية (مثل مكافحة الارهاب) أو اجتماعية (مثل التعليم) يتم التنسيق لها ومراقبتها من "مركز الحكومة"، والذي له الدور الرئيس في بدء السياسة العامة وتخطيطها.

تكون هناك اجتماعات دورية وبغض النظر عن جدول الأعمال لتلك الاجتماعات يكون الوزير المختص للقطاع حاضراً بشكل أو بآخر في العملية التشريعية للسياسة في العديد من المراحل، وهذه المراحل هي كالتالي: المبادرة السياسية، المسودة الأولى للتفاوض مع باقي الوزارات، موافقة الوزارة المختصة عن طريق اجتماع للقطاع وقد تكون عن طريق تغذية عكسية أي مقترحة من المجلس البلدي أو مجلس المحافظة وتصدر للوزارة المختصة مدعومة بمذكرة توضيحية شارحة محملة بصفات فنية وتقاريراً من المشروعات والجهات الفنية ذات الاختصاص، ومن ثم عرضها في اجتماع الوزارة ويتم اعتماده في اجتماع مجلس الوزراء كما هي أو مرفقة ببعض الملاحظات أو يتم ارجاء النظر فيها حسب أهميتها أو ما تراه الوزارة.

وقد يخرج المقترح السياسي أولاً من الوزير أو مجلسه، ويكون الوزير ومجلس وزراء الدولة هم أول من يقدمون النصح للوزير، بجانب هذا فإن الوزراء أنفسهم يكون لديهم هيئات استشارية تقدم لهم التوصيات الخاصة بهم، وهذه الهيئات هي كيانات مسؤولة عن نصح الوزير وتقديم المشورة في جميع النواحي الفنية والقانونية فيما يتعلق بالمقترحات السياسية، و تتواصل هذه الوحدات مباشرة مع وكيل الوزارة.

وبالتالي تضمن الوزارة مراقبة وتقييم السياسة التي تم الموافقة عليها، ويتم تقييم العملية من خلال الأجهزة الرقابية، وتكون الحكومة هي المسؤولة عن أي تجاوزات تحدث في عدم التطبيق للسياسة العامة.

ونظراً للظروف التي تمر بها ليبيا من فوضى وانتشار للسلاح وقلة الأمن فإن القيادة تكون مركزية إلا في الجوانب المحلية التي تعطي للمجالس البلدية حيزاً من حرية التصرف في توقيع العقود، وحل المختنتقات التي تواجه عمل المجلس البلدي منفردة دون الرجوع للوزارة،

ويكون عملية متابعتها عن طريق الإدارات المختلفة ذات الاختصاص بالمجلس البلدي، غير أن تأثير القبلية أو المناطقية قد تحد من اتخاذ قرارات سليمة وتجعل اتخاذ قرار يميل لترضية البعض؛ لضمان تأييد تلك المكونات لاحقاً.

وبمجرد أن يأخذ الوزير القرار بدعم أو تشجيع مقترح تنموي معين فإن تطوير المسودة الأولى للمقترح يكون على عاتق وزير الدولة مرفقاً بتجهيز من المكاتب الفنية والإدارات القانونية والإجراءات اللازمة لكي يكون جاهز بشكل كامل من أجل عرضه بشكل تام، من حيث الرسومات الهندسية والتكلفة المالية والمرافق التابعة له والجهات المستفيدة من ذلك المشروع، ووزراء الدولة مسؤولين عن تجهيز استفسارات الأطراف المهتمة بالمقترح من أجل وضع ملاحظاتهم على المشروع من خلال وزارتهم المختصة، ومن ضمن التخصص الفني للوزارة، ويكون المقترح النهائي جاهز بعد مناقشته مع باقي الوزارات، وتتم هذه العملية من خلال الهيئة العامة لوزراء الدولة ووكلاء الوزارات، ويُحال للوزارة المختصة للبدء في إجراءات التنفيذ.

#### ثانياً: نشأة المجلس البلدي سرت:

مرت مدينة سرت كغيرها من المناطق بمنعطفات سياسية، حيث بدأت معتركها السياسي بعد 2011م بتكوين مجلس عسكري لقيادة المدينة لم يكن مستقر من ناحية السيطرة والقيادة، ثم مجلس تسييري قاد المرحلة بنوع من السيطرة والاستقرار لدرجة ما، غير أنه في (2016/12/12م) تم انتخاب رئيس المجلس البلدي من بين الخمسة الفائزين والذين تأثر انتخابهم بالعامل القبلي (حسب نتائج المبحث السابق)، واستلامهم لمهام عملهم سار على طريق ملء بالعراقيل، حيث لم يستلم المجلس مهام عملة بالمدينة التي تم انتخابها لها نظراً لسيطرة المتشددين على مفاصل الدولة في المدينة، ففي العام 2014م، بدأ عناصر من التنظيم المتطرف المعروف بـ "داعش" تابع لبلاد الشام بالتسلل للمدينة والسيطرة عليها، وفي 2015م بدأ بارتكاب جرائم خطيرة بتنفيذ إعدامات قطع الرؤوس والتهويل والتخويف (watch، 2016)، لذلك فر معظم سكان المدينة ونزحوا خارجها شرقاً وغرباً وبدأ المجلس يسير المدينة من الخارج، ويقدم المساعدات في ظل انقسام سياسي ووجود أكثر من حكومة، وأثر ذلك على أعضاء المجلس بانقسامهم أيضاً، وبدل المساهمة في تدوير عجلة التنمية بدأ

المجلس بتقديم المساعدات والإغاثة للاجئين من سكان المدينة المهجرين، ولاستدراك الموقف بدءاً المجلس البلدي بدعوة للاجتماع في مدينة البيضاء لاعتماد وانتخاب رئيس المجلس، وإحالة نتائج الانتخاب للحكومة، كان المجلس يعاني من حالة انقسام وعدم اتفاق إضافة للظروف الأخرى، لذلك أصبح المجلس يواجه العراقيل، ونظراً لعدم التوافق شكله غرفة طوارئ لتسيير العمل بشكل مؤقت حتى يقوم بالدور المنوط به في أحلك الظروف، ولتوفير متطلبات الأهالي النازحين، وحلحلة المشاكل، منها: عدم وجود مساكن للنازحين خارج المدينة بسبب الحرب على تنظيم داعش، واستضافة الطلاب في المدارس، وكذلك توفير الأموال اللازمة لتسيير العمل في حالة الطوارئ.

في شهر ديسمبر 2017م تم الاستلام الفعلي للمجلس البلدي سرت بعد تحرير المدينة، باستلام مقره بالمدينة وبداية العمل الفعلي في تحديد المشاكل والعراقيل التي لحقت بالمدينة من تهجير ونزوح، والبدء بحصر الأضرار وإزالة الألغام والجنث، وفتح الطرق، وإزالة الركام الذي كان يعيق بعض المسارات بالمدينة، ومحاولة إعادة الحياة للمدينة من خلال إنشاء فرق بالتعاون مع لجان من المدن المجاورة لعودة المياه واصلاح الكهرباء وفتح الطرق والبدء في تدوير عجلة المدينة؛ للحاق بركب بقية البلديات الأخرى (حوسين، 2021).

### 1- الإدارات التابعة للمجلس البلدي سرت:

المجلس البلدي سرت كغيره من المجالس والإدارات التابعة له لا تختلف كثيراً عن المجالس الأخرى وخاصة أن تصنيف الإدارات وتبعيةها حُدِّدت بقرار من وزارة الحكم المحلي (212 لسنة 2018)، وهي الجهة المسؤولة عن إنشاء المجالس المحلية، وعموماً من خلال تسلسل الإدارات وتدرجها كما هو موضح بالشكل رقم (1) نلاحظ وجود العديد من الإدارات التي تتبع المجلس ويوجد نظيرها في مؤسسات وقطاعات أخرى وهذا قد يخلق نوع من التضارب بين اختصاصات المكاتب المختلفة، وكذلك قد يولد الاتكال والضعف في المتابعة والمحاسبة عند التقصير، كذلك فإن التوسع غير المبرر من قبل وزارة الحكم المحلي وإدارتها في إنشاء الإدارات والمكاتب خاصة وإنَّ الدولة في حالة أزمة وعدم استقرار، والأجدر بذلك أن تكون المجالس عبارة عن مجالس لحل أزمات ومتابعة مختنقات ليس إلا، بحيث تكون إدارتها مختصرة كون البلاد في حالة عدم استقرار، كما أن معظم الإدارات يحدث

لها تضارب في الاختصاصات مع إدارات أخرى؛ مما يسبب ربكة في العمل، ويقلل من قدرتها على تنفيذ المهام المنوطة بها.

## 2- المجلس البلدي سرت وآلية تنفيذه للسياسات العامة:

تمر السياسة العامة بمجموعة من المراحل لكي يكون لها نتائج ملموسة، ويتحقق ما أُدرجت من أجله، منها مرحلة التصميم (التخطيط الاستراتيجي)، يليها مرحلة التنفيذ، ثم مرحلة تقويم السياسات التي شرع في تنفيذها ومدى تحقيقها لنتائجها، من ذلك هل المجلس البلدي على دراية كاملة ببنود تحقيق السياسات العامة وهل يستخدم الأسلوب العلمي المتعارف عليه في تنفيذ السياسات العامة من أجل ضمان نجاح تنفيذ ما تم التخطيط له، وعند متابعة إجراءات المجلس في تنفيذ السياسة العامة نجد بأنها تتخذ الطابع العفوي والتلقائي بعيداً عن التخطيط المسبق، والتدرج في التنفيذ واتباع الخطوات المتعارف عليها في تنفيذ السياسات العامة، فالمجلس يعمل بالعقلية التقليدية للإدارة، وعقلية المدير في الأنظمة الشمولية الذي يفقه في أي شيء وهو صاحب الدراية، والفصل في جميع الأمور والجوانب ويدرك كل المراحل (الخصيري، 2007).

عدم التجانس والانقسام داخل المجلس أدى لتكوين تكتلات غير فاعلة منفعية في معظمها جعل سمات الخصام، وعدم الاتفاق والسعي للحصول على منافع مادية ومعنوية من أجل خدمة مجموعة معينة في نطاق قبلي لجمع التأييد والرضي، جعل برامج السياسة العامة وتطبيقها لا يسير وفق منهج واضح أو رؤية صائبة (م، 2021).



ظل جائحة كورونا، متبوعة بفساد كبير واختلاس في ظل غياب الرقابة وبعد الشفافية ووجود أكثر من مجلس للبلدية (خشانة، 2017).

#### 4- طريقة اعتماد المشروعات وتنفيذها بالمجلس البلدي:

تم التركيز على المشاريع القديمة والمتوقفة وإعطائها الأولوية في التنفيذ لاستكمالها، والتي يرى فيها المجلس أنها حل لمخنتقات كثيرة وعديدة من خلال ما ورد من تقارير للمجلس البلدي سرت ومخاطباته للوزارات المختصة بتلك المشاريع، ولكن في الواقع فإن التنفيذ اختصر على الصيانة السريعة والمستعجلة لبعض المؤسسات التعليمية والوحدات الصحية أو بعض المخنتقات البسيطة عدا ذلك فلا شيء يذكر رغم وجود الكثير من المشاريع الاستراتيجية المتوقفة منذ 2011م، والتي بعضها وصل إلى نسبة انجاز عالية، مثل: الوحدات السكنية واستكمال مباني الجامعة ومرافقها، والميناء البحري والجوي وتوسيع مستشفى ابن سينا واستكمال الطريق المزدوج غرب المدينة ومشاريع البني التحتية للمدينة، وغيرها من المشاريع المهمة، رغم ذلك ركز المجلس البلدي على بعض الجوانب والتي يرى بأنها ذات أولوية عند العمل، وهي المؤسسات التعليمية والإنشاءات الصحية والبني التحتية والمشاريع الترفيهية، والتي تخص في معظمها قطاع الشباب (حوسين، 2021).

#### 5- مؤشرات الأداء التنفيذي للسياسات العامة بالمجلس البلدي:

ويقصد بها الية تحديد أولوية التنفيذ للسياسات العامة من قبل أعضاء المجلس البلدي، ومدى توفر المعلومات والبيانات عن تلك المشروعات، وفي هذا الجانب من الملاحظ أن طريقة العمل لا تتبع السياق المخطط والمدرّوس حيث يغلب عليها الجانب العفوي وغير المدرّوس، وكذلك عدم استقرار المجلس وتدخل الحكومات المنقسمة لاستغلاله لصالح الانقسام السياسي وتحقيق مكاسب سياسية، وهذا ولد انقسام آخر وإنشاء مجالس متعدد تفتقد الخبرة بالإضافة للتدخلات القبلية في عمله، وعدم توفر ميزانيات وحتى لو رصدت لا يتم تسهيلها بسبب الانقسام والتوجهات السياسية جعل تلك العوائق تقف أمام المجلس المنتخب في تنفيذ خطط علمية مدروسة لتنفيذ السياسات العامة بالمجلس ورسمها من أجل إنجاح الخطط التنموية (حوسين، 2021).

### ثالثاً: آلية تقييم السياسات العامة من قبل المجلس المحلي:

تعتبر أدوات التقييم من أهم الأدوات التي تسهم في تنفيذ السياسة العامة ومتابعة تنفيذها بشكل جيد، ومن تلك الأدوات الجهات التنفيذية التي تتبع الوزارات المختلفة والجهات الرقابية والمؤسسات غير الحكومية لكن أدوات التقييم في المجلس البلدي سرت، قد تكون في حالة سكون كون الإدارات التنفيذية والتي تتبع الوزارة المختصة التي يتبعها القطاع المنفذ للمشروع تعتبر في حكم المعطلة، وكذلك الانقسام بين اتجاهات متعددة من القوي المسلحة بين الشرق والغرب واللامبالاة من بعض الجهات الأخرى، أما عن المؤسسات غير حكومة فهي تلاحظ وتبدي ملاحظاتها على استحياء، لأنه ليس لها القدرة على إبداء الرأي في ظل الفوضى التي تشهدها المدينة خاصة وأنها تسير وفقاً لمنطق قبلي جهوي، كذلك في معظمها تكون ملاحظاتها ظاهرية لاتصل للجانب الفني المتخصص، وفي معظم الأحيان تسلم الشركات المنفذة مستحقاتها دون الالتفات للتقارير الواردة من الجهات المشرفة والرقابية.

### رابعاً: عوائق تنفيذ السياسات العامة في المجلس البلدي:

من أهم العوائق التي تقف أمام المجلس البلدي هو أن معظم المرافق الخدمية مدمرة، وتعرضت للنهب والحرق خلال فترة تبادل السيطرة على المدينة، لذلك يسعى المجلس البلدي لحصر ومتابعة تعويض المنازل المدمرة والتي يفوق عددها 30 ألف مسكناً، إضافة للمصانع، والتي كانت تشكل مورداً من إيرادات البلدية، والتي تعرضت للنهب والحرق والعبث ولم يبق منها سوى مباني فارغة هذا في جانبها الفني، أما في الجانب الاجتماعي محاولة لم تشمل الأسر التي تفرقت وحدث لها انقساماً اجتماعياً كون بعض الأسر أبنائها انظموا أو ساندوا المجموعات المتشددة (سرت، 2019)، والبعض الآخر متهم بانه وقف معهم، إضافة لشرخ آخر والمتمثل في الصراع بين المؤيدين والمعارضين للقوي والحكومات وتعدد الولاءات بين شرق الدولة وغربها، كذلك وجود النازحين من مدن أخرى استقروا داخل المباني والمشاريع العامة والمنشأة الحكومية، استقروا في المدينة، ومن ضمن العوائق قفل الطريق السريع الواصل بين شرق البلاد وغربها، مع نقص الإمكانيات وسلب معظم الآلات الخاصة بجهاز الأعمال العامة الخاص بالمدينة .

إضافة لما سبق خلق اجسام غير واضحة الدلائل، وتسلب اختصاصات الجهات التنفيذية إرادتها، ومنها على سبيل المثال: مصلحة المرافق والتي من أهم مكاتبها إدارة المشروعات يوكل إليها تنفيذ المشروعات ومتابعتها وتحديد مستوى الإنشاءات والتي على ضوئها يتم تحديد الصرف على تلك المشاريع، بخلق إدارة موازية وهي إدارة مشروعات تابعة له لتنفيذ (حسب ما ورد في قرار انشأ المجالس البلدية) (الانتقالي، 2012)، ومن هنا نجد أن هناك تضارب في آلية التنفيذ والمتابعة، وتكون آلية متابعة تلك الإدارة تحت إدارة المجلس مباشرة وكذلك تم تكليف كوادر وظيفية له من قبل المجلس البلدي، والتي لا تفصل بين إدارة التقييم والتنفيذ مع انتشار الفساد الإداري والمالي والمحابة الاجتماعية والقبيلية، وبهذا المتابعة والإشراف على تلك المشروعات تكون غير مجدية (د، 2021).

#### الخلاصة:

تتأثر عملية الانتخابات على المستويين العام والخاصة بعوامل اجتماعية، وهي التي تسعى للسيطرة على توجهات الناس نحو الخيارات والتي عادة ما تكون على أساس قبلي أو انتماءات جهوية، والتي لها جانبها الإيجابي والمتمثل في دفع الناس نحو التجنيد السياسي وتولي مناصب سياسية، وكذلك تقوم بتوعية الناس ودفعهم نحو المشاركة السياسية، وهذا يعتبر جانب جيد ولكن الخيارات التي يتم الدفع بها على مستوى القبيلة لا تكون خيارات نخبوية مؤهلة، كذلك قد تحرم بعض القبائل الصغيرة في المدينة ووضعها يكون أشبه بالأقليات لذلك تحرم من عملية المشاركة في تقديم مرشحيها وحرمانهم ولو كانوا من ذوي الكفاءة والخبرة والتخصص.

مع وجود مجموعة من العوائق التي تقف أمام المجلس البلدي؛ لتنفيذ السياسات العامة للمدينة منها:

- عدم تجانس المجلس البلدي والذي جاءت عملية الاختيار له وفق اتفاقات قبلية، فكانت تلك الخيارات غير موفقة من حيث تركيب المجلس البلدي وعدم الاتفاق، وكذلك خلق نوع من عدم التفاهم مما جعل المجلس يخلو من روح الألفة والتعاون، وسادت عليه روح التشكيك وعدم الاتفاق .

- حدوث كثير من الاضطرابات خلقت العديد من المشاكل منها سيطرت التنظيمات المتشددة على المدينة، وتهجير أهل المدينة أدى لانقسام مجتمعي عطل المجلس البلدي في استلام مهام عمله، وهذا أثر سلباً وأخر عملية انتخاب رئيس للمجلس، كذلك جعل المجلس يقوم بتسيير أعماله من خارج المدينة.

- الانقسام السياسي، والذي خلق انقسام إداري ومؤسسي، وأدى لتقاعس الإدارات الرقابية في متابعة عملها وعرض تقريرها، والتي أصبحت تقاريرها مزاجية مسببة حسب القوى المسيطرة، مما جعل العمل مربوط بولاءات الأفراد للجهات المختلفة، وكذلك خلق خلل في تسهيل الميزانية الخاصة بالمجلس وخاصة الجوانب التنموية؛ مما زاد من تعطيل وإطالة عمر المعناه والأزمة.

- كثرة الإدارات وعدد المكاتب التابعة للمجلس، والتي موجودة في جسم المجلس مع الإدارات التابعة للقطاعات من حيث الإشراف والمتابعة أدى لحدوث نوع من الريبة في عمليات التنفيذ، مع غياب الجهات الرقابية وعدم قيامها بالدور الموكّل إليها جعل المجلس البلدي يعمل وفق آراء مجموعة معينة مسيطرة عليه.

- غياب روح العمل الجماعي، وقلة الخبرة جعل من المجلس لا يقدم أسساً وبوادر جديدة، إضافة للتكليفات التي تمت لمؤسسات خدمية على أسس قبلية تكون اختياراتها مقيدة ومكبلة باشتراطات وتنفيذ وعود للقبيلة التي تم الاتفاق عليها قبل استلام تلك المناصب، بذلك قيدت رغبات الشباب وظهور النخب وخاصة من القبائل الصغيرة وحدث من ظهور النخب الفاعلة.

## المصادر والمراجع:

- Human Rights Watch. (18 مايو, 2016). نشعر وكأننا ملعونون، الحياة في ظل داعش في سرت الليبية. تاريخ الاسترداد 24 يولية, 2021، من: <https://www.hrw.org/ar/report/2016/05/18/289875>
- البرق، ابراهيم (19 يونيو, 2014). صحيفة الوسط. تاريخ الاسترداد 23 7, 2021، من: <http://alwasat.ly/news/libya/21602>
- السطي، الفيتوري صالح. (2020). الاحزاب السياسية في ليبيا. الانتخابات وتحديات التحول الديمقراطي، الصفحات 42-62.
- اللجنة المركزية للانتخابات البلدية. (2014). تاريخ الاسترداد 20 7, 2021، من اللجنة المركزية لانتخابات المجالس البلدية: [https://ccmce.ly/images/electoral\\_centers/%D8%B3%D8%B1%D8%AA.jpg](https://ccmce.ly/images/electoral_centers/%D8%B3%D8%B1%D8%AA.jpg)
- المجلس الوطني الانتقالي. (18 7, 2012). قانون رقم (59 لسنة 2012. طرابلس، طرابلس، ليبيا.
- محمد جنيهان. (2019). دور القبيلة في ليبيا واستحقاقات بناء دولة المؤسسات. تونس: مركز الدراسات الاستراتيجية والدبلوماسية.
- حنين الحجاب. (5 يوليو, 2017). ما معنى القبيلة. تاريخ الاسترداد 23 7, 2021، من: <https://bit.ly/2WwrhOz>
- خميس محمد حوسين. (23 6, 2021). وكيل ديون المجلس البلدي سرت . (الفيتوري صالح السطي، المحاور)
- رشيد خشانة. (15 يناير, 2017)، تاريخ الاسترداد 24 يولية, 2021، من [www.swissinfo.ch](http://www.swissinfo.ch)
- سلوي عبد الحميد الخطيب. (11 مارس, 2007). <https://2u.pw/TqCbj> الإسلام نبذ العصبية القبلية وابن خلدون له رأي مختلف. تاريخ الاسترداد 15 7, 2021، من: <https://www.alriyadh.com/231848>

- ع.ع. م. (4, 7, 2021). آلية العمل داخل المجلس البلدي سرت. (الفيتوري صالح السطي، المحاور)
- الحضيري، عبد السلام محمد. (2007). تقويم تنفيذ سياسات التعليم العام في ليبيا. تأليف عبد السلام محمد الحضيري، تقويم تنفيذ سياسات التعليم العام في ليبيا (الصفحات 36-38). بنغازي: جامعة بنغازي.
- عز الدين احمد. (5, 2019). السجل المدني: 105.352 عدد سكان سرت. تاريخ الاسترداد 24, 7, 2021، من <http://alwasat.ly/news/libya/21602>.
- م/ ن م د. (4, 7, 2021). العوائق التي تقف دون تنفيذ بعض المشاريع البلدية. (الفيتوري صالح السطي، المحاور) سرت، ليبيا.
- محسن، محمد عبدالله. (2014). الشخصية الليبية وثالوث القبيلة والغنيمية والغلبة. مجلة الجامعة الاسمية (27)، الصفحات 395-418.
- عمر، محمد. (28 أكتوبر، 2015). ليبيا : دور القبيلة في احتواء تداعيات الازمة و آثارها. مجلة الاستراتيجية، الصفحات 15-35.
- درياق، محمد هدية ، و مصباح، عبدالسلام على. (2020). تأثير العامل القبلي على الانتخابات في ليبيا- دراسة تأثير القبيلة على انتخابات مجلس النواب بمدينة سرت. الانتخابات وتحديات التحول الديمقراطي (الصفحات 20-41). عمان: المركز الاوروبي لدراسات الشرق الاوسط.
- التير، مصطفى عمر. (2014). "ربيع ليبيا" لاشئ تغيرسوي الوجوة والاسماء. بيروت: مؤسسة الفكر العربي.
- مناقشة ملف التعويضات في اجتماع بلدي سرت. (16 ديسمبر، 2019)، تاريخ الاسترداد 24, 7, 2021، من بوابة الوسط. <http://alwasat.ly/news/libya/267124>.
- وزارة الحكم المحلي (2014) النتائج النهائية لانتخابات المجلس البلدي سرت.
- نجم ، فرج. (2011). «القبيلية» وطبيعتها في ليبيا. <https://2u.pw/KEqN9>. الجزيرة نت، 3-14.