



## خصخصة المرافق العامة في ليبيا:

### دراسة تحليلية لتطبيقاتها في ضوء متطلبات التنمية المستدامة

## Privatization of Public Utilities in Libya: An Analytical Study of Applications in Light of Sustainable Development Requirements

أ. نسرين خالد مولود الجبو – باحثة في العلوم القانونية – ليبيا

Ms. Nisreen Khalid Mawloud Aljabu – Researcher in Legal Sciences –  
Libya

E-mail: [nisreen.khalid.work@gmail.com](mailto:nisreen.khalid.work@gmail.com)

تاريخ الاستلام: 2026/3/2 – تاريخ المراجعة: 2026/3/6 – تاريخ القبول: 2026/3/10 – تاريخ النشر: 2026/5/12

### Abstract:

This study focuses on the privatization of public utilities in Libya from a legal-analytical perspective, by examining the intersection between the provisions of public law and the rules of private law in regulating privatization contracts, and their impact on achieving sustainable development goals. The study relied on the analytical method, which evaluates the legislative framework governing privatization policies in Libya and analyzes certain practical applications of these policies, the findings of this study indicate that the experience of privatization in Libya has faced several legal and institutional challenges, most notably the absence of a comprehensive legislative framework regulating privatization processes, the ambiguity regarding the legal nature of privatization contracts, and the weakness of oversight over utilities transferred to the private sector, which has limited their ability to achieve the intended developmental objectives.

The study concludes that there is a necessity to establish a clear legal and institutional framework governing privatization processes, ensuring a balance between protecting the public interest and promoting private investment, thereby contributing to the advancement of sustainable development.

**Keywords:**

Privatization of public utilities, Public law, Private law, Privatization contracts, Sustainable development, Libyan economy.

**المخلص:**

يركز هذا البحث على خصخصة المرافق العامة في ليبيا من منظور قانوني تحليلي، من خلال دراسة التداخل بين مقتضيات القانون العام وأحكام القانون الخاص في تنظيم عقود الخصخصة، وتأثير ذلك على تحقيق أهداف التنمية المستدامة، وقد استندت الدراسة إلى المنهج التحليلي الذي يُقيم الإطار التشريعي المنظم لسياسات الخصخصة في ليبيا، وتحليل بعض نماذج تطبيقاتها العملية، وأظهرت نتائج هذا البحث أن تجربة الخصخصة في ليبيا واجهت تحديات قانونية ومؤسسية عدة، من أبرزها غياب إطار تشريعي متكامل ينظم عمليات الخصخصة، وغموض الطبيعة القانونية لعقودها، وضعف الرقابة على المرافق المنقلة إلى القطاع الخاص، ما حدّ من قدرتها على تحقيق الأهداف التنموية المرجوة، واستتجت الدراسة ضرورة إرساء إطار قانوني ومؤسسي واضح ينظم عمليات الخصخصة، ويحقق التوازن بين حماية المصلحة العامة وتشجيع الاستثمار الخاص، بما يساهم في دعم مسار التنمية المستدامة

**الكلمات المفتاحية:**

خصخصة المرافق العامة، القانون العام، القانون الخاص، عقود الخصخصة، التنمية المستدامة، الاقتصاد الليبي، الاستدامة الاقتصادية والاجتماعية.

**المقدمة:**

سعت الدولة الليبية إلى تبني عدد من سياسيات الإصلاح لمرافقها العامة، وكان من بين هذه السياسات الخصخصة، نتيجة إلى التعثرات والخسائر التي لازمت مرافقها، بل أصبحت تسبب خسائرها المتراكمة عبئاً على الموازنة العامة للدولة بعدما كان الهدف من إنشائها هو دعم هذه الموازنة، مما دفع الدولة للتفكير في إتاحة مجال أكبر للقطاع الخاص في عدد من المرافق الصناعية والمصرفية والخدمية، إلا أن الأزمات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية التي حدثت مؤخراً وضعت هذا النظام على المحك عند تطبيقه، مما أثر على قدرة الخصخصة في تحقيق أهدافها التنموية، فنجاح الخصخصة لا يقاس فقط بمدى انتقال ملكية المرافق من القطاع العام إلى القطاع الخاص، وإنما تقاس بمدى قدرتها على تحقيق كفاءة ونمو اقتصادي مستدام، وتحسين جودة الخدمات العامة، وإتاحة فرص العمل، ونظراً إلى زيادة وتيرة الأخذ بها باعتبارها أصبحت عنصراً حاسماً في عملية التحول الاقتصادي في جميع الدول المتقدمة والنامية على حد سواء، ووجود مؤشرات لاتجاه الدولة الليبية نحوها، تطلب منا ضرورة القيام بهذا البحث، خاصة في ظل وجود إطار تشريعي يحكم المسألة ككل، كما أن الخصخصة باتت ضرورة واضحة في ظل الإدارات الاقتصادية المنهارة، ومن هنا جاءت الأهمية لتقييم سياسات الخصخصة في ضوء من النماذج الحية، خاصة في ظل التحديات التي يمر بها الاقتصاد الليبي، نظراً لمحدودية موارده الإنتاجية، واعتماده على النفط كمصدر رئيسي للدخل، الأمر الذي جعل هذه الدراسة تهدف لتحليل الآثار الاقتصادية والاجتماعية للخصخصة في ظل أحكام هذا التداخل.

## إشكالية البحث:

تزايدت في العقود الأخيرة توجهات العديد من الدول نحو تبني سياسات الخصخصة كإحدى أدوات الإصلاح الاقتصادي الرامية إلى تحسين كفاءة إدارة المرافق العامة وتقليل الأعباء المالية على الدولة، وقد سعت ليبيا بدورها إلى تطبيق هذه السياسات في عدد من القطاعات الاقتصادية والخدمية بهدف تعزيز دور القطاع الخاص وتحقيق التنمية الاقتصادية، إلا أن هذا التحول أسفر عن إشكالية قانونية تتعلق بالطبيعة القانونية لهذه العقود، وما يترتب عليها من تداخل بين مقتضيات القانون العام التي تفرضها طبيعة المرفق العام، ومتطلبات القانون الخاص التي تحكم علاقات الاستثمار والتعاقد، وقد أفرز هذا التداخل عدداً من الثغرات القانونية، من أبرزها غموض التكييف القانوني للعقود، واضطراب في توزيع المخاطر بين أطراف العلاقة (الدولة كبائعة، العاملون أو المستثمرون كمشتريين)، مما أحدث إخلالاً بالتوازن العقدي، وساهم في تحقيق أرباح غير مشروعة على حساب المال العام، وهذا ما رتب تبعات سلبية على أبعاد التنمية المستدامة.

وانطلاقاً من ذلك يعالج هذا البحث تساؤل رئيس مفاده:

هل نجحت التجربة الليبية في خصخصة المرافق العامة في توفير الضمانات اللازمة لتطوير هذه المرافق بعد عمليات الخصخصة؟ وهل ساهمت في تحفيز الاستثمارات بما يحقق الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية التي تشكل جوهر رؤية التنمية المستدامة؟

## التساؤلات الفرعية:

1. ما هو التكييف القانوني الغالب على عقود الخصخصة؟ هل تخضع لأحكام العقود الإدارية وفق القانون العام، أم لعقود القانون الخاص؟
2. هل تتضمن هذه العقود بنوداً تفرض معايير الاستدامة، مثل شروط التدريب، وعدم التصرف، وضمان الاستمرارية، والحفاظ على الموارد، وضمان حقوق الأجيال القادمة، وتطوير البنية التحتية؟
3. إلى أي حد استطاع هذا التداخل القانوني الموازنة بين متطلبات المصلحة العامة ومرونة القطاع الخاص؟

## أهمية البحث:

تكتسب هذه الدراسة أهميتها من خلال تسليط الضوء على الإشكاليات القانونية المرتبطة بتكليف عقود خصخصة المرافق العامة في ليبيا، وبيان طبيعة العلاقة بين قواعد القانون العام وأحكام القانون الخاص التي تحكم هذا النوع من العقود، وما يترتب على هذا التداخل من آثار قانونية قد تؤثر في تنظيم هذه العلاقة التعاقدية، وفي حماية المصلحة العامة، وانتهاج الدولة الليبية نحو الخصخصة كإحدى أدوات الإصلاح الاقتصادي، وفي سعي منها إلى تطوير الاقتصاد الوطني وتنويع مصادر الدخل وتقليل الاعتماد على القطاع العام، الأمر الذي يجعل تقييم هذه السياسات وتحليل آثارها الاقتصادية أمراً ضرورياً لفهم مدى نجاعتها في

تحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة، وانطلاقاً من ذلك، تتعزز أهمية الدراسة من خلال تناولها لعدد من التطبيقات العملية لخصخصة المرافق العامة في ليبيا وتحليل نتائجها، بما يسهم في تحديد مواطن القصور في التجربة الليبية والوقوف على الإشكاليات التي رافقت تنفيذها، وهو ما يتيح استخلاص مجموعة من المؤشرات التي يمكن الاستفادة منها في تطوير السياسات المستقبلية، وخاصة في ظل محدودية الدراسات التي تناولت العلاقة بين الخصخصة والتنمية المستدامة من منظور قانوني تحليلي يجمع بين البعد التشريعي والبعد التطبيقي.

### أهداف البحث:

- يهدف هذا البحث إلى تحقيق مجموعة من الأهداف، من أبرزها:
1. بيان المفهوم القانوني لخصخصة المرافق العامة وخصائصها.
  2. تحليل الطبيعة القانونية لعقود الخصخصة في ضوء قواعد القانون العام وأحكام القانون الخاص.
  3. دراسة الإطار التشريعي المنظم لسياسات الخصخصة في ليبيا وتقييم مدى كفايته من خلال تحليل التطبيقات العملية التي تكشف عن أبرز الإشكاليات القانونية التي رافقت هذه التجربة.
  4. تقييم أثر سياسات الخصخصة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة في ليبيا

### منهج البحث:

تم استخدام المنهج التحليلي الذي يقوم على تحليل أساليب الخصخصة المعمول بها داخل ليبيا، وتقييم مدى نجاعتها في ضوء الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للتنمية المستدامة، والإحاطة بالمسائل القانونية المتعلقة بها، لاستيضاح مواطن الخلل في تطبيقاتها الحية نتيجة التداخل بين قواعد القانون العام وأحكام القانون الخاص.

### المطلب الأول

#### المفهوم القانوني لخصخصة المرافق العامة

إن المرافق التي تخضع للتحويل من القطاع العام إلى القطاع الخاص هي المرافق التي تقوم بأنشطة ذات طابع اقتصادي بحث لا يمت بصلة لأي ممارسة أو أنشطة يغلب عليها طابع السيادة، ومن هناك بدأت الدولة تدخل في نطاق كان في السابق متروكاً للمبادرات الفردية، وهذه المرافق أصبح يطلق عليها المرافق الاقتصادية و من أمثلتها (النقل العام برياً أم بحرياً أم جوياً، الاتصالات السلكية واللاسلكية، التأمين، المشاريع الزراعية، الأسواق العامة، الأعمال المصرفية، استخراج وتسويق النفط والموانئ) ونجد أن القانون الوضعي في ليبيا رأى إخضاع المرافق العامة الاقتصادية من حيث المبدأ في مجال تنظيمها ومباشرة نشاطها لأحكام القانون العام، واستثنى المرافق العامة التي تدار من قبل الشركات العامة من

تطبيق أحكام القانون الإداري حيث اعتبر العاملين بها مجرد عاميين عاديين، وأموالهم خاصة، والعقود التي تبرمها مع الغير عقود مدنية يحكمها القانون المدني والتجاري<sup>(1)</sup>، وهذه المرافق إما خدمية أو صناعية أو إنتاجية ليست ذات طبيعة احتكارية قابلة بطبيعتها ونوعها للخصخصة من خلال ضوابط وقيود أقل شدة<sup>(2)</sup>.

ولكن لا بد من التفريق في هذا الصدد حول إذ ما كانت هذه الأنشطة تمثل احتكارا للدولة وحدها بإنتاج سلعة أو تقديم خدمة مع الاستثناء بعناصر السوق وانتفاء المنافسة فهذه لا يجوز خصصتها<sup>(3)</sup> أيا كانت الأيديولوجية السياسية والاقتصادية والاجتماعية الحاكمة في الدولة، وفيما عدا ذلك يجوز خصخصة هذه المرافق كإنتاج وتوزيع الكهرباء والماء والصحة مثلا فهي تقوم بإشباع الحاجات الاجتماعية والصحية للأفراد ويجوز خصصتها ولا يجب للدولة أن تحتكر هذا النوع ولكن نتيجة لأهميتها الحيوية بالنسبة للناس، فإن خصصتها لا تتم إلا في ظل شروط وقيود خاصة أكثر شدة تضمن استمرار هذه المرافق على النحو الذي يحقق مصلحة الأفراد.<sup>(4)</sup>

وإذا كانت الخصخصة تنصرف أساساً إلى المرافق العامة ذات الطابع الاقتصادي التي لا تحتكر الدولة إدارتها احتكاراً كاملاً ولا تتصل مباشرة بمظاهر السيادة، وإنما تهدف إلى إشباع حاجات اقتصادية واجتماعية للمجتمع بما يحقق أهداف تنموية مستدامة، فهذا يطرح تساؤلاً جوهرياً مفاده: ما المقصود بعملية خصخصة هذه المرافق من الناحية القانونية، وما هي الإشكاليات القانونية التي تتعلق بطبيعتها؟

#### أولاً: تعريف الخصخصة

فيما يتعلق بتعريف الخصخصة فقد تعددت التعاريف وان كانت جميعها تدور حول معان محددة إلا أنها تختلف فيما بينها على حسب الزاوية التي ينظر منها إلى موضوع الخصخصة ذلك أن الخصخصة أشبه ما تكون بالمثلث الذي تتقاسم أضلاعه الثلاثة ويمثل كل ضلع فيها القانون والسياسة والاقتصاد ويمكن القول إن هذه الأضلاع الثلاثة تمثل أيضاً النظم الأساسية في الدولة ولاستقرار وتقدم الدولة يجب أن تعمل هذه النظم

<sup>1</sup> (1) محمد الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، المكتبة الجامعة الزاوية، ليبيا، 2010، ص266.

<sup>2</sup> (2) منصور فرج السعيد، يوسف الانصاري، خصخصة المرافق العامة في دولة الكويت وأثره على حصة الشريك المدير: دراسة في ظلال قانون رقم 37 لسنة 2010 في شأن برامج وعمليات التخصيص، مجلة روح القانونيين، العدد التاسع والثمانون، 2020، ص581.

<sup>3</sup> (3) من ذلك ما نصت عليه مقدمة دستور فرنسا 1946 "كل مال أو مشروع يكون لاستغلاله وصف المرفق العام القومي أو الاحتكار الواقعي يجب أن تتول ملكيته إلى الجماعة".

<sup>4</sup> (4) منصور فرج السعيد، يوسف الانصاري، خصخصة المرافق العامة في دولة الكويت وأثره على حصة الشريك المدير: دراسة في ظلال قانون رقم 37 لسنة 2010 في شأن برامج وعمليات التخصيص، مرجع سابق، 2020، ص580.

أو المرتكزات على نسق واحد من التطور حتى تُحدث الخصخصة ثمارها المرجوة وعليه سوف نتطرق إلى الآتي:

ولكن ما يهنا هنا تعريف الخصخصة وفقاً للاتجاه القانوني، فمعظم التعريفات القانونية للخصخصة أن لم يكن جميعها من خلال البحث في أغلب المؤلفات القانونية المتعلقة بالخصخصة من الوجهة القانونية تتفق في كون الخصخصة هي (تحول المشروعات العامة من القطاع العام إلى القطاع الخاص إلا أنهم اختلفوا فيما بينهم في تفسير المقصود بهذا التحول إلى القطاع الخاص الذي يشكل الخصخصة ذاتها)<sup>(5)</sup>.

وهناك من يرى بأن التحول يتحقق عندما يتم نقل الملكية للمشروعات من القطاع العام إلى القطاع الخاص وهذا هو (المفهوم الضيق) أما الإدارة الخاصة للمرافق أو المشروعات العامة فهي لا تعتبر من قبيل الخصخصة باعتبار أن الملكية لا تزال للدولة كل ما في الأمر أن إدارته تتم بواسطة شركات تابعة للقطاع الخاص. أما الرأي الثاني الذي يأخذ (بالمفهوم الواسع) للخصخصة وهو أن الخصخصة تتحقق عند نقل الملكية أو إدارة المشروعات العامة من القطاع العام إلى القطاع الخاص وبالتالي تتحقق الخصخصة حتى ولو ظل المشروع مملوكاً للقطاع العام طالما أن إدارته انتقلت إلى القطاع الخاص.<sup>(6)</sup>

وعرف القانون الليبي لتشجيع الاستثمار في المادة 1 فقرة 8 "الخصخصة من بأنها نقل ملكية الشركات والوحدات الإنتاجية والخدمية المملوكة كلياً أو جزئياً للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة إلى القطاع الخاص"<sup>(7)</sup>.

ويرى الدكتور "برطشة" لكي يمكن تحديد مفهوم الخصخصة، لا بد من التفرقة بين متطلبات تنفيذها والآثار الناجمة عنها، وسياسة الخصخصة ذاتها مع توافر اليات السوق ومدى وملاءمتها للأنظمة الإدارية والقانونية وفعاليتها.<sup>(8)</sup>

(5). وليد حيدر جابر، طرق إدارة المرافق العامة "المؤسسة العامة والخصخصة"، منشورات حلبي الحقوقية، لبنان، ط1، 2009، ص103.

(6). أحمد العتيبي، عقود خصخصة إدارة المرافق العامة وتجربتها في الكويت، (رسالة ماجستير) غير منشورة، كلية الحقوق جامعة الكويت، 2006، ص 18-19.

(7). الجريدة الرسمية، 28/يناير/2010، أو كما هو معروف بالقانون رقم 9 لسنة 2010 بشأن تشجيع الاستثمار.

(8). المختار عمر نصر برطشة، اتجاهات بعض الشرائح الاجتماعية نحو تطبيق سياسة الخصخصة في المجتمع الليبي، جامعة الزاوية، 2013، ص29.

وترتبط خصخصة المرافق العامة في الواقع بمنهج معقد تكمن نقطة بدايته في قرار سياسي، وتصبح نقطة نهايته انتقاله المشروع إلى القطاع الخاص، والخصخصة عكس التأميم الذي يعني تحويل الملكة الخاصة إلى الملكية العامة عن طريق استبعاد راس المال الخاص ونزع ملكيته<sup>(9)</sup>.

لذلك يعتبر التنظيم القانوني لخصخصة المرافق العامة الأساس الذي يكفل نجاحها في تحقيق أهدافها ونتيجةً لتزايد الاتجاهات التي تدعو إلى تغيير دور الدولة في ليبيا، إلا أن اللافت في هذا التيار أنه لا يزال يعمل بشكل عشوائي غير منظم ولا يمتلك مؤشرات واضحة تدل على استقراره أو وجود ملامح لتطوره ونموه في مستقبل البلاد، ونظرت الدولة لها لطالما كان يعترها نوع من الفوضى وعدم وضوح معالمها، أما بخصوص التنظيم القانوني الحاكم للخصخصة في ليبيا فلا يوجد قانون موحد للخصخصة على غرار ما هو معمول به في الدول الأخرى فلا يوجد قانون ينظمها عدا لائحة تملك الشركات العامة الصادرة بقرار اللجنة الشعبية العامة سابقاً<sup>(10)</sup>، وهذه تتعلق بشركات قطاع الأعمال العام، أما المرافق العامة فلا يوجد قانون ينظم خصصتها غير قانون التزام المرافق العامة ولذلك يوجد افتقار للمعالجة التشريعية الشاملة في هذا الخصوص لذلك نجد ضرورة إصدار المشرع الليبي لقانون موحد يعالج خصخصة المرافق العامة مبيناً مجالات الخصخصة وأساليبها، فلماذا لا تكون الخصخصة بقانون حتى تحقق أهدافها وفقاً لإطار قانوني واضح يعمل على جذب الاستثمارات، وخصوصاً أن الدولة لم تمنع الخصخصة فأصدرت اللائحة السابق ذكرها ولكن أيضاً لم تضع لنا تنظيم شامل للمسألة بل تركت الأمر أشبه بإعطاء سنارة وشبكة للاصطياد في دولة حبيسه لا تملك بحراً.

ثانياً: الطبيعة القانونية لعقود الخصخصة

تثير عقود الخصخصة إشكالية قانونية مركزية تتعلق بطبيعتها، فهل يمكن اعتبارها عقوداً إدارية تخضع للقانون العام، أم أنها عقود تجارية أو مدنية تخضع للقانون الخاص؟، وقد اختلف الفقه في الإجابة عن هذا التساؤل، إذ رأى بعضهم أن هذه العقود قد تحمل عناصر تميزها كعقود إدارية، بينما يرى آخرون أنها تظل ضمن نطاق القانون الخاص<sup>(11)</sup>.

المؤيدون لفكرة أنها عقود إدارية يشترطون توافر ثلاثة عناصر أساسية: أولاً، أن تكون الإدارة طرفاً فيه؛ ثانياً، أن يكون العقد مرتبطاً بتسيير مرفق عام؛ وثالثاً، أن يظهر فيه نية الإدارة في استعمال وسائل

<sup>9</sup> (أ). إن معظم المشروعات التي دخلت برنامج الخصخصة سواء في مصر أو الدول الأخرى هي ذات المشروعات التي سبق تأميمها لمزيد من التفصيل يراجع على سبيل المثال دليل الإجراءات والإرشادات العامة لبرنامج الحكومة لتوسيع قاعدة الملكية وإعادة الملكية وحوافر العاملين والإدارة، المكتب الفني لوزير قطاع الأعمال العام 14 فبراير 1993 (ملحق رقم 1) بالشركات والأصول المطروحة للبيع للأفراد ويراجع أيضاً قائمة المشروعات الفرنسية المنصوص عليها في المادة الرابعة من قانون 2 يوليو 1986 بشأن الخصخصة في فرنسا.

<sup>(10)</sup> قرار رقم 118 لسنة 2007 بإصدار لائحة تملك الشركات العامة، الصادر في 3 مارس 2007.

<sup>(11)</sup> محمد عمر الحاجي، الخصخصة ما لها وما عليها، دار المكتبي، دمشق، ط 1، 2007، ص 38.

القانون العام في إبرام وتنفيذ هذه العقود، وهذه العناصر مجتمعة تشكل المعيار المتفق عليه في الفقه والقضاء الإداري لتصنيف العقود الإدارية<sup>(12)</sup>.

أما مجرد وجود الدولة كطرف في العقد لا يكفي لإضفاء صفة عقد إداري، إذ يجب أيضاً أن يكون العقد مرتبطاً بمرفق عام، وأن تنطوي إجراءات إبرامه وتنفيذه على استخدام وسائل القانون العام، أما في حالة الأملاك الخاصة يختلف الوضع، لأن الدولة تمارس حقوقها المالية كمالك، وتمارس سلطات البيع والشراء والإيجار والتأجير وإبرام الشراكات، دون ممارسة امتيازات السلطة العامة، وبالتالي تبقى هذه العقود خاضعة لأحكام القانون الخاص<sup>(13)</sup>.

بناءً على ذلك، فإن التمييز بين الملك العام والملك الخاص للدولة ضروري لفهم طبيعة عقود الخصخصة القانونية، فالأملاك العامة تخضع لإدارة الدولة لضمان انتفاع الجميع بها، وتكون غالباً محكومة بالقواعد الإدارية، أما الأملاك الخاصة، فإن الدولة تملك عليها جميع الحقوق التي يتمتع بها أي مالك على أملاكه الخاصة، ويخضع في تسييره للقانون المدني أو التجاري، مع تطبيق مبادئ العدالة والحرية التعاقدية المعمول بها بين الأفراد<sup>(14)</sup>، وبالتالي تصبح عقود الخصخصة عقوداً ذات طبيعة خاصة، لأنها لا تحقق شروط العقد الإداري بل تتعداه لتضم شروط الملكية الخاصة، فهو لا يتصل بمرفق عام بالمعنى القانوني، ولا يخضع المرفق أثناء إبرام العقود الخاصة به وتنفيذها لأسلوب القانون العام، بل تُدار وفق قواعد القانون المدني والتجاري، ومن خلال التكييف القانوني نستنتج أهمية النظر في الثغرات القانونية التي قد تنشأ عند تطبيق القانون الخاص على خصخصة مرافق كانت في السابق تخضع لإدارة الدولة، مثل ضعف الرقابة، واختلال التوازن التعاقدية، وعدم نقل الكفاءات الإدارية والفنية اللازمة لاستمرار هذه المرافق، وهو ما قد ينعكس سلباً على تحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة.

## الفرع الثاني

### سياسات الخصخصة في الدولة الليبية

تعدّ سياسات الخصخصة من أبرز التوجهات الاقتصادية التي تبنتها العديد من الدول في محاولة منها لإصلاح القطاع العام، وتعزيز كفاءة إدارة المرافق الاقتصادية، وقد اتجهت هذه السياسات إلى توسيع دور القطاع الخاص في إدارة أو استغلال بعض المرافق التي كانت خاضعة لسيطرة الدولة، بهدف تحسين

(12). محمد عبد الله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، مرجع سابق، ص 112.

(13). منصور فرج السعيد، يوسف الانصاري، خصخصة المرافق العامة في دولة الكويت وأثره على حصة الشريك المدير: دراسة في ظلال قانون رقم 37 لسنة 2010 في شأن برامج وعمليات التخصيص، مجلة روح القانونين، العدد التاسع والثمانون، 2020 ص 580.

(14). عمر الازمي الإدريسي، عقود الملك الخاص للدولة: الطبيعة القانونية والاختصاص القضائي، موقع فضاء المعرفة القانونية، تاريخ الزيارة

2026/مارس/9 <https://espaceconnaissancejuridique.com>

مستوى الأداء، وترشيد استخدام الموارد، والدولة الليبية بدورها عملت على تبني عدد من السياسات والإجراءات المرتبطة ببرامج الخصخصة، الأمر الذي يقتضي الوقوف على تطور هذه السياسات وتحليلها، تمهيداً لتقييم مدى نجاحها في تحقيق الأهداف التنموية المستدامة المرجوة منها.

### أولاً: تطور سياسات الخصخصة في الدولة الليبية

تعود جذور إشكالية العلاقة بين القطاعين العام والخاص في ليبيا إلى مرحلة مبكرة من مسيرة التنمية الاقتصادية، وتحديداً مع انطلاق خطط التنمية الشاملة في بداية سبعينيات القرن الماضي، فقد استهدفت خطة التنمية الثلاثية (1973-1975) مجموعة من الأهداف الاستراتيجية المعلنة، غير أن الخطة التي تلتها، وهي "خطة التحول الاقتصادي والاجتماعي (1976-1980)"، شكلت بداية الهيمنة الواسعة للقطاع العام على حساب القطاع الخاص، من خلال استحوز القطاع العام على نسبة 86% من إجمالي حجم الاستثمارات، في حين تحصل القطاع الخاص على 13% فقط، وبلغ التدخل العام ذروته في قطاع الزراعة بنسبة 93%، تاركاً للقطاع الخاص 7% فقط، هذا التوجه أسهم في إعاقة عملية الإصلاح وتهيئة المناخ للانفتاح التدريجي نحو الخصخصة الذي كانت الخطة الثلاثية (1973-1975) قد بدأت تمهد له. (15)

ومفهوم الخصخصة عموماً يعد مصطلحاً معاصراً في الساحة القانونية والاقتصادية الليبية، حيث يعود أول ظهور لفكرته إلى عام 1991 من خلال دراسة أكاديمية قيمة أعدتها لجان من خبراء الاقتصاد بجامعة قاريونس ومركز بحوث العلوم الاقتصادية، بالتنسيق مع اللجنة الشعبية العامة للتخطيط (وزارة التخطيط)، والتي كانت بعنوان "أسس إعادة هيكلة الاقتصاد الليبي"، وناقشت ضرورة تحرير الاقتصاد من سيطرة الدولة عبر تقليص هيمنتها على النشاط الاقتصادي، وقد أرجع القائمون العلة إلى تجربة التحول الاشتراكي التي انتهجتها الدولة أواخر سبعينيات القرن الماضي، والتي أسفرت عن تأميم (16) القطاع الخاص وإنهاء دوره في قيادة النشاط الاقتصادي، غير أن هذه الدراسة لم تجد طريقها للتبني الفعلي، إذ تحفظ صناع القرار آنذاك على الأخذ بمضامينها بحجة أنها لا تنتمي بشكل كامل للتوجه الرأسمالي (17)،

<sup>15</sup> ( ) محمد خليل فياض وصالح رجب عبيدة نحو بناء مقترح لتعديل القانون رقم 9 لسنة 2010م بشأن تشجيع الاستثمار، مجلة آفاق اقتصادية، كلية الاقتصاد والتجارة جامعة المرقب، العدد الثالث، 2016 م ص 71.  
(2) تملك الدولة لصناعة أو مرفق بعد أن كانت للقطاع الخاص.

<sup>17</sup> ( ) الرأسمالية نظام اقتصادي ذو فلسفة اجتماعية وسياسية يقوم على أساس تنمية الملكية الفردية والمحافظة عليها، متوسعاً في مفهوم الحرية، ولقد ذاق العالم بسببه ويلات كثيرة، وما تزال الرأسمالية تمارس ضغوطها وتدخلها السياسي والاجتماعي والثقافي وترمي بتقلها على مختلف شعوب الأرض.

مما يلقي بظلال من الشك على دوافع التوجه نحو الخصخصة لاحقاً، ويدفع للتساؤل عما إذا كان الدافع حاجة حقيقية للإصلاح الاقتصادي أم اعتبارات أخرى؟<sup>(18)</sup>

مع مطلع الألفية الجديدة، وتحديداً عام 2000، تم إقامة إطار خاص بالخصخصة، وإن لم تضبط الاستراتيجية ضبطاً دقيقاً، حيث جرى العمل بمبدأ "التعلم بالعمل" في غياب قانون خصخصة قائم بذاته، واقتصار الأمر على إطار يحدد السياسة الاستراتيجية الشاملة والعامّة، وكان هذا البرنامج طموحاً من حيث أبعاده، إذ نوى بيع 360 مؤسسة في قطاعات حيوية كالنفط والغاز والمصارف والنقل الجوي والبحري، علماً أن معظم هذه المؤسسات كانت تعاني من خسائر متكررة وفائض في العمالة.

وفي عام 2003، اتخذت اللجنة الشعبية العامة سابقاً (رئاسة الوزراء) قراراً تاريخياً بخصخصة أكثر من 360 شركة عامة اعتباراً من عام 2004، وهو ما مثل تحولاً مهماً في السياسة الاقتصادية، وقد سجلت هذه المرحلة بعض التحسينات من خلال خصخصة أو إعادة هيكلة مؤسسات عمومية، مع تحمل الخزينة العامة لديونها، كما أصبحت هذه المؤسسات خاضعة لقواعد القانون التجاري وقوانين الشركات التجارية، وهو تحول جوهري في الإطار القانوني المنظم لها، وشهدت هذه الفترة قبولاً متزايداً لفكرة المساهمة الأجنبية في عمليات الخصخصة، ودعماً لهذا البرنامج، تم إنشاء صندوقين جديدين عام 2003، الأول لتدعيم النشاطات الجديدة للعاملين الفائضين عن حاجة المؤسسات العمومية، والثاني لمساعدة هذه المؤسسات على تحسين وضعها المالي ومستوى نشاطها وجودة منتجاتها<sup>(19)</sup>.

وفي عام 2009، أطلقت ليبيا مشروع التنمية المستدامة الهادف إلى إقامة تجارة حرة مع الاتحاد الأوروبي، وهو مشروع أعدته مجموعة بحثية قدمته ديفلوبمنت (Diflobnt) و (MEC) الدولية وجامعة مانشستر (Manchester University) لصالح المفوضية الأوروبية بالتعاون مع الجمعية المدنية في طرابلس بتاريخ 18/مايو/2009، وتقوم هذه الدراسة بتقييم الأبعاد الثلاثة للتجارة المستدامة وفقاً لتسعة مؤشرات أساسية للاستدامة: الدخل الحقيقي - المكونات الثابتة لرأس المال - العمالة - التنوع الحيوي - الخصائص البيئية - الموارد الطبيعية المخترنة - الفقر - العدالة - التعليم - الصحة، تلا ذلك صدور القانون رقم (9) لسنة 2010 بشأن تشجيع الاستثمار في ليبيا<sup>(20)</sup>، والذي سرى على رأس المال الوطني والأجنبي على حد سواء<sup>(21)</sup>.

<sup>18</sup> ( ) السنوسي بسيكري، خصخصة القطاع العام في ليبيا، 2006، <http://www.mafhoum.com/press10/291E14.htm>، تاريخ الزيارة 2021/12/27.

<sup>19</sup> ( ) مراد بالحاج الخصخصة في الاقتصاد الليبي، بنغازي، 2017، <https://www.libya-al-mostakbal.org>.

<sup>(20)</sup> الجريدة الرسمية الليبية، القانون رقم 9 بشأن تشجيع الاستثمار في ليبيا لسنة 2009.

<sup>21</sup> ( ) هدى عيسى الغول، مقالة بعنوان الخصخصة ودورها في عملية التنمية والإصلاح الاقتصادي في ليبيا، 2017، <https://sada.ly/>.

إلا أن الجدير بالذكر أنه مع كل هذه التسهيلات وقبول الشركات الأجنبية، ما إن عرضت الدراسة موضع التنفيذ حتى بانّت المعوقات، وأبرزها تضارب رؤى القيادات الليبية تجاه الخصخصة، ففريق كان يؤيد الفكر السائد ويتحدث عن إعادة توزيع الثروة وتوسيع قاعدة الملكية، في إصرار على الربط بين التحول للخصخصة والأيدولوجية التي تبناها النظام لعقود، بينما ضم الفريق الآخر التكنوقراطيين، على رأسهم الخبير الاقتصادي د/شكري غانم رئيس وزراء ليبيا آنذاك، وأيدوا الخصخصة بمعناها المجرد الداعي لاقتصاد السوق، وقد ساهم هذا التباين في الرؤى داخل مؤسسة صنع القرار بشكل كبير في عرقلة تطبيق الخصخصة وتحقيق أهدافها، مما لم يكن في صالح إصلاح الدولة في تلك الفترة<sup>(22)</sup>.

وبعد عام 2011، ومع تدهور الوضع الأمني، هرب القطاع الخاص تاركاً مئات المؤسسات وآلاف الموظفين بلا عمل، مما شكل أحد أهم معوقات تطبيق الخصخصة في المرحلة التالية، وأسهم في تعطيل عجلة التنمية المستدامة.

#### ثانياً: تقييم سياسات الخصخصة في الدولة الليبية

اتبع النظام السياسي السابق منذ توليه السلطة عام 1969 نهجاً اشتراكياً، كان من المفترض أن تضطلع الدولة من خلاله بتحقيق العدالة الاجتماعية، غير أن حزمة التشريعات والقوانين التي سنّها في هذا الإطار أثرت سلباً على النشاط الاقتصادي والبنية الاقتصادية ككل، وأدت إلى تقليص حجم الاستثمارات الأجنبية في ليبيا بشكل كبير، فغلب على موقف الدولة الليبية ترتيبات قانونية وتشريعية جاءت كلها لتؤكد هيمنة القطاع العام ومؤسساته، منها ما يلي:

- القانون رقم (135) لسنة 1970 بشأن نقل ملكية بعض الأملاك للدولة، والذي نقل بموجب ملكية الأراضي الزراعية والبور والصحراوية والمنشآت والأموال الثابتة والمنقولة المقامة عليها، بما فيها معامل المنتجات الزراعية والحيوانية، من الأفراد إلى الدولة.
- القانون رقم (31) لسنة 1971 بشأن شركات التأمين، والذي هدف إلى إخضاع هذا القطاع لسيطرة الدولة الكاملة.
- سلسلة قوانين تأميم الاستثمارات الأجنبية في القطاع النفطي، كالقانون رقم (66) لسنة 1973 بشأن تأميم 51% من شركات النفط العاملة، والقانون رقم (35) لسنة 1974 بشأن تأميم شركة شل للتقيب، والقانون رقم (10) لسنة 1974 بشأن تأميم الشركة الليبية الأمريكية للبترول، والقانون رقم (11) لسنة 1974 بتأميم شركة الزيت تكساس عبر البحار.

22 ( ) . السنوسي ببيكري، خصخصة القطاع العام في ليبيا، 2006 <http://www.mafhoum.com/press10/291E14.htm>

فكان لهذه السياسات أثر بالغ الضرر على تواجد الاستثمارات الأجنبية في ليبيا، إذ بات من المتعذر على الشركات الأجنبية دخول السوق الليبي في ظل هذه السياسات<sup>(23)</sup>، مما أدى إلى خسارة البلاد مصدراً مهماً للخبرة والتكنولوجيا الأجنبية ونظم الحوكمة الحديثة التي كانت ولا تزال ضرورة لتحقيق التنمية المستدامة.

- ثم صدر قانون رقم 87 لسنة 1975م بشأن تنظيم أعمال الوكالات التجارية، وبمقتضى هذا القانون الشركات العامة التي تقوم باسترداد وتوزيع السلع والخدمات واحتكرت بذلك التجارة الخارجية بدلا من القطاع الخاص<sup>(24)</sup>.
- وقرار مجلس الوزراء الصادر في 24 أبريل 1975 بشأن النظام الأساسي للشركة الوطنية للنقل البحري.
- وقرار مؤتمر الشعب العام في دور انعقاده الأول لسنة 1976 بتأميم التجارة الخارجية.
- والقانون رقم (60) لسنة 1976 المتعلق بالجمعيات الاستهلاكية التعاونية.
- وقرار المؤتمرات الشعبية الأساسية الذي صاغه مؤتمر الشعب العام في دور انعقاده الثالث عام 1977 بالتوسع في إنشاء الأسواق التجارية العامة.
- وقرار اللجنة الشعبية العامة الصادر في 15 نوفمبر 1977 بشأن السماح بإقامة شركة مساهمة لنقل البضائع.
- وسلسلة القرارات التنفيذية للجنة الشعبية العامة للاقتصاد بهدف تحقيق السيطرة التامة على توزيع الملابس والأقمشة والأحذية والمواد المنزلية ومواد البناء بتاريخ 28-3-1981م، والسيطرة التامة على تجارة اللحوم بتاريخ 30-4-1981م، والسيطرة على تجارة البقالة بتاريخ 31-8-1981م.
- مع نهاية السبعينيات، تم تحويل الملكيات الخاصة في كافة الأنشطة الاقتصادية (الصناعية والتجارية والخدمية) إلى ملكية عامة، وقد صاحب ذلك توجه تشريعي لتقليص الملكية الفردية، خاصة فيما يتعلق بالعقارات، وأبرزها القانون رقم (4) لسنة 1978 الذي صدر تطبيقاً لمقولة "البيت لساكنه" الواردة في الكتاب الأخضر، شكل هذا القانون مصدر إشكال مزمن ورثته ليبيا في مجال الملكية العقارية<sup>(25)</sup>.
- إن طابع الملكية لهذه المرافق وأسلوب الرقابة المتبع فيها جعلها تتصف بكل سلبيات القطاع العام من: بيروقراطية حكومية بالمعنى السلبي، إهمال، تدني الكفاءة والإنتاجية ومستوى الأداء، محسوبية، وفساد،

(23) محمد عمر الشويرف، الخصخصة كأسلوب لنقل ملكية الشركات العامة إلى القطاع الخاص، مجلة البحوث الأكاديمية، العدد العاشر، جامعة المرقب، ليبيا، 2017، ص 589.

(24) محمد خليل فياض، وصالح رجب عبيدة نحو بناء مقترح لتعديل القانون رقم 9 لسنة 2010م بشأن تشجيع الاستثمار، كلية الاقتصاد والتجارة جامعة المرقب، العدد الثالث، ليبيا، 2016م، ص 56.

(25) إبراهيم سليمان، "الملكية العقارية في ليبيا: تركة القذافي الثقيلة"، مجلة المفكرة القانونية، العدد 2، 2015م، تونس، ص 27.

مما أحدث خسائر فادحة للاقتصاد الوطني. وقد استوجب هذا الواقع إعادة النظر في مسيرة الاقتصاد الليبي والتشريعات القانونية المصاحبة له.

ما دفع الحكومة إلى إعادة النظر في سياساتها الاقتصادية خلال منتصف الثمانينيات، فصدر القانون رقم (9) لسنة 1985 بشأن الأحكام الخاصة بالتشريعات، تبعه القانون رقم (8) لسنة 1988 بشأن بعض الأحكام الخاصة بالنشاط الاقتصادي، ثم قرار اللجنة الشعبية العامة رقم (724) لسنة 1989 بشأن أسس تطبيق الملكية الجماعية للوحدات الاقتصادية.

وقد تم بالفعل نقل ملكية العديد من المرافق الاقتصادية العامة إلى الأفراد ضمن سياسات إعادة هيكلة الاقتصاد الليبي فصدرت العديد من القوانين منها:

- القانون رقم (9) لسنة 1992 ولائحته التنفيذية، الذي شجع على الملكية الفردية وتكوين الشركات المساهمة.
  - قانون النقد والائتمان رقم (1) لسنة 1993 الذي أعاد هيكلة الجهاز المصرفي.
  - القانون رقم (5) لسنة 1997 الخاص بتشجيع الاستثمار الأجنبي، والذي مثل الأساس الذي بنيت عليه التشريعات اللاحقة في مجال الاستثمار، وتعديلاته<sup>(26)</sup>.
- أما نهاية التسعينيات كانت بداية النقلة الملموسة في مسار الإصلاح الاقتصادي، حيث أطلقت سلسلة من الإصلاحات الاقتصادية لإحياء القطاع الخاص، وصدرت مجموعة من التشريعات الهادفة إلى تصحيح بعض الثغرات والتناقضات في البيئة القانونية القائمة<sup>(27)</sup>، وتشجيع برامج إعادة الهيكلة والتنظيم لدفع القطاع الخاص للمشاركة بجدية في الحياة الاقتصادية، من أبرز هذه التشريعات:
- القانون رقم (8) لسنة 1988 بشأن بعض الأحكام المتعلقة بالنشاط الاقتصادي، الذي أجاز للأفراد ممارسة الأنشطة الاقتصادية بأنفسهم أو بالمشاركة مع الغير.
  - قرار اللجنة الشعبية العامة رقم (124) لسنة 1989 بشأن أسس تطبيق الملكية الجماعية للوحدات الاقتصادية العامة.
  - القانون رقم (9) لسنة 1992 ولائحته التنفيذية المشجع على الملكية الفردية وتكوين الشركات المساهمة.
  - قرار اللجنة الشعبية العامة رقم (300) لسنة 1993 بشأن لائحة تملك المنشآت والشركات والوحدات الاقتصادية العامة، والذي أوضح الخطوات العملية لنقل الملكية العامة للقطاع الخاص.

<sup>26</sup> محمد بن يونس وعبد الحميد النهوم، موسوعة التشريعات الليبية، ليبيا، 1942-2015م ص 42.

<sup>(27)</sup> أحمد محمد فرحات، عمر فرج القيراني، الخصخصة أثرها في معدلات التضخم وانعكاساتها على معدلات التشغيل والنمو الاقتصادي دراسة قياسية تقييمية للتجربة الليبية للفترة 1990 - 2008، مجلة جامعة الزيتونة، العدد الحادي عشر السنة الثالثة 2014، ص 63.

- قرار اللجنة الشعبية العامة رقم (31) لسنة 2000 بشأن إصدار لائحة تملك الشركات والوحدات الاقتصادية
  - القانون رقم (23) لسنة 2010 بشأن النشاط التجاري.
  - القانون رقم (9) لسنة 2010 بشأن الاستثمار، والذي ألغى العديد من القوانين السابقة، ووسع مجالات الاستثمار لتشمل كافة المجالات الإنتاجية والخدمية عدا قطاع النفط والغاز، ووفر العديد من المزايا المالية والإعفاءات الضريبية، كما ألزم المشروعات الاستثمارية بالاستعانة بالعمالة الليبية بنسبة لا تقل عن 30% والعمل على تدريبها. (28)
- على الرغم من هذه التطورات، تظل هذه القوانين لا تعالج مسألة الخصخصة بشكل كامل، ويعتريها النقص والغموض في عدة جوانب، فالقانون رقم (23) لسنة 2010، على سبيل المثال، لم يتعرض للإعفاءات الضريبية لمشروعات المناطق الحرة، ولم ينظم مسألة ممتلكات المستثمر وكيفية تعويضه عن الخسائر في حالة الظروف القاهرة كالحروب، كما سنعرض له لاحقاً وقد تسبب هذا الفراغ التشريعي في العديد من المشكلات بسبب الظروف الاستثنائية التي مرت بها ليبيا، حيث كشف رئيس ديوان المحاسبة عن رفع 142 قضية ضد الدولة من قبل شركات أجنبية في الخارج، بإجمالي مطالب تعويضات تصل إلى 9 مليارات يورو، كما أن قانون الاستثمار لم يتعرض لنسبة الأجانب في المشاريع الاستثمارية، مكتفياً بالإحالة إلى لائحة التملك في هذا الشأن (29).
- إلا إن توجه الدولة الليبية نحو الخصخصة بدأ يشهد صوته بشكل أكبر عندما تم تقديم فكر "كسر احتكار هيمنة القطاع العام في البلاد" من أعلى المستويات السياسية في الدولة الليبية من خلال مشروع ليبيا الغد. (30)

لكنه لم يبصر النور للتحويلات السياسية التي مرت بها البلاد، وظلت كل هذه التشريعات دون أن تحقق التحفيز المأمول للقطاع الخاص للدخول بشكل كامل في النشاط الاقتصادي، وذلك بسبب التغييرات والتبدلات المستمرة، واستمرار هيمنة القطاع العام، وعدم الاستقرار في إعادة هيكلة وتنظيم جهات إدارة تنفيذ السياسات العامة، وقد اقتصر النشاطات الاقتصادية الخاصة على بعض الحرف والمهن الصغيرة كالورش والصناعات التقليدية الصغرى وسيارات النقل، نتيجة لغياب الرؤية الواضحة للدولة الليبية تجاه

(28) محمد خليل فياض، وصالح رجب عبيدة، نحو بناء مقترح لتعديل القانون رقم 9 لسنة 2010م بشأن تشجيع الاستثمار، مرجع سابق، ص 57.

(29) أنس أبو بكر مصطفى بعيرة، ولجين نوري الأوجلي، سياسات تنظيم وإدارة القطاع الخاص في ليبيا بين الماضي والحاضر تحليل كفي في تدابير التشريع والتنظيم 1977-2019م، مجلة البحوث الاقتصادية، المجلد السادس والعشرون - العدد الثاني، بنغازي 2020، ص 134.

(30) سيف الإسلام القذافي، ليبيا والقرن الواحد والعشرون، بيروت: دار المهى للثقافة والأدب، 2009، ص 67.

سياسات الخصخصة وسيطرة التشنت التنظيمي بسبب التحولات الجذرية التي شهدتها هيكل الدولة الليبية، وما نتج عنها من انقسام سياسي وانعكاساته على المنظومة التشريعية والاقتصادية.

وفي صدد تعدد الحكومات كان ومزال عدم الاستقرار هو المسيطر في التشريعات المنظمة للعلاقة بين القطاعين العام والخاص، حيث بات المشهد القانوني مزيجاً من قوانين ولوائح وقرارات متضاربة أحياناً، مما وُلد لدى المستثمرين حالة من انعدام الثقة وعدم الاطمئنان على استثماراتهم، وأظهرت التجربة العملية كما ستوضح لاحقاً أن الاعتماد على نظريات اقتصادية بحتة، دون مراعاة الأبعاد السياسية والاجتماعية وتوفير الاستقرار والوضوح التشريعي، يقود إلى نتائج مضللة ويحول دون تحقيق أهداف الخصخصة والتنمية المستدامة.

فلا تتحقق هذه الأهداف إلا بتوافر سياسة عامة متكاملة، مصحوبة بقوانين كافية تمنح القطاع الخاص الحرية اللازمة ضمن إطار الأهداف العامة للدولة<sup>(31)</sup>، وتتيح له ممارسة الأنشطة الاقتصادية كالاستيراد والتصدير وتحويل الأموال وتوسيع المشاريع، وإجراء تغييرات هيكلية كبيرة في المنظومة الاقتصادية والاجتماعية، وتوحيد المسار السياسي، والقضاء على التضارب والتشتت التشريعي، بما يضمن تحقيق التوازن بين القطاعين.

ولا ننكر وجود محاولات الإصلاح التشريعي ولكن كل هذه المحاولات تشتت بين الفشل والانقسام، ففي عام 2013، تضمنت دراسة تمهيدية عن الاقتصاد الليبي مسودة قانون قدمتها الحكومة إلى المؤتمر الوطني العام، تهدف إلى تنظيم الشراكة بين القطاعين العام والخاص وإجراء إصلاح مؤسسي وضبط البنية التشريعية للنشاط الاقتصادي، إلا أن سوء الأوضاع السياسية عام 2014 حالت دون إقرار هذا القانون، كما توقفت جميع برامج الإصلاح المؤسسي نتيجة للتخبط الإداري وتعدد السيادة وتدهور الوضع الأمني، مما أدى إلى انسحاب العديد من الشركات ونقل أنشطتها إلى دول الجوار<sup>(32)</sup>.

وفي محاولة أخرى عام 2018، أعيد تقديم قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص إلى مجلس النواب، من قبل جهاز تنفيذ مشروعات الإسكان والمرافق، بهدف إتمام مشاريع البنية التحتية المتعثرة عبر طرحها للاستثمار مع مستثمرين محليين ودوليين، أيضاً تم تأسيس هيئة الاستثمار العسكري التابعة للقيادة العامة للجيش الليبي في عام 2017، وأصدر مجلس النواب قانوناً في عام 2018 ينظم خدمات الهيئة، واليوم تقدم هيئة الاستثمار العسكري خدمات أفضل في الاستثمار من القانون رقم 9 بشأن تشجيع الاستثمار في ليبيا لسنة 2009، فالإعفاء فيها لمدة 10 سنوات من الضرائب بعد استرجاع رأس المال

(31). جمال أبو الفتوح محمد أبو الخير، أثر الخصخصة على العلاقات الناشئة عن عقد العمل، دار الكتاب القانونية، مصر، 2008، ص142.

32

( ) . تقرير الأمم المتحدة بعنوان دراسة تمهيدية عن الاقتصاد في ليبيا: الواقع والتحديات والآفاق الجزء الأول من دراسة أولية لمشروع الحوار الاجتماعي والاقتصادي الليبي 2020، ص68.

المستثمر، وبذلك تعد الميزة الرئيسية المقدمة للمستثمرين، إضافة إلى أن القانون المقترح يوفر الاستثمار في مجالات أكثر اتساعاً من القانون رقم 9 كمجال النفط مثلاً، من دون الحاجة إلى الحصول على إذن من الجهات الحكومية. (33)

غير أن هذه التجربة الاستثمارية المنفصلة، رغم ما تقدمه من مزايا، تفرز إشكالية قانونية تتمثل في تعميق الانقسام التشريعي وعدم اتساق السياسات الاقتصادية في ظل غياب حكومة موحدة تحظى بإجماع وطني، فوجود كيان استثماري تابع لجهة عسكرية ويستغني عن الإذن الحكومي، يمثل تجسيداً واقعياً لتشتت السلطة التشريعية وتضاربها، ويفاقم حالة عدم اليقين القانوني التي يعاني منها مناخ الاستثمار في ليبيا.

وعليه يطرح تساؤل هام، كيف يمكن للمرافق التي تمت خصصتها أو للقطاع الخاص في ليبيا أن يساهم في تطوير وإصلاح وتنمية الاقتصاد الليبي؟

إن نجاح أي تنمية اقتصادية بما فيها سياسات الخصخصة لا يتحقق بدون توافر إرادة سياسية موحدة، وإطار تشريعي مستقر ومتناسق، وبيئة أمنية واقتصادية داعمة، تمكن القطاع الخاص من القيام بدوره الفاعل في عجلة التنمية، وتخلق توازناً حقيقياً بين القطاعين العام والخاص يخدم الاقتصاد الوطني.

### المطلب الثاني

#### تطبيقات خصخصة المرافق العامة في ليبيا

أضحت الخصخصة توجهاً استراتيجياً ومنهجاً اقتصادياً تبنته العديد من الدول بهدف معالجة تضخم القطاع العام، وتعزيز مستويات الكفاءة الاقتصادية والإنتاجية<sup>(34)</sup>، وبمرور الوقت، غدا مفهوم الخصخصة من أبرز المفاهيم المتداولة في الساحة الاقتصادية الدولية، وخاصةً في ظل التحولات المعاصرة التي شهدتها دول عديدة، والمتمثلة في سياسات تحرير الاقتصاد من هيمنة الدولة، وفتح المجال لإعادة هيكلة المؤسسات في إطار تنظيمي صحيحي يخفف من المساوئ المتبعة لإدارة المرافق العامة، لذلك سعت الدولة الليبية إلى تبني هذا التوجه في عدد من مرافقها، وأصدرت العديد من القوانين المعنية بالتحول نحو الخصخصة، فهل كانت التجربة الليبية مدركة لمقتضيات التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص؟، وهل كان هذا التحول يحقق تنمية مستدامة للاقتصاد الليبي، للإحاطة بهذا الموضوع، تم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين على النحو الآتي:

<sup>33</sup> ( ) . تقرير الأمم المتحدة بعنوان دراسة تمهيدية عن الاقتصاد في ليبيا: الواقع والتحديات والآفاق، مرجع سابق ص 68.

<sup>(34)</sup> . محمد متولي، مبدأ المساواة أمام المرافق العامة بالتطبيق على توزيع الخدمات الصحية في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، ط 1997، مصر، ص 218.

## الفرع الأول

## المرافق العامة التي تم تخصيصها

إن تبني نظام الخصخصة لا يتم بصورة فجائية، بل يسبقه إعداد دراسات لعدة أبعاد متداخلة سواء كانت قانونية أو فنية أو مالية أو إدارية تقوم بها الجهات المختصة، وفي مقدمتها الهيئة العامة لتشجيع الاستثمار وشؤون الخصخصة، وذلك لتحديد جدوى الخصخصة والإجراءات الواجب اتباعها قبل الشروع فيها، يمكن في هذا الصدد الرجوع إلى أحكام الباب الثاني من اللائحة التنفيذية للقانون رقم (9) لسنة 2010 بشأن تشجيع استثمار رؤوس الأموال الأجنبية، والتي بينت الأطر التنظيمية والإجرائية ذات الصلة.

## أولاً: مدى اتجاه الدولة الليبية نحو خصخصة مرافقها العامة

أنشأت الدولة الليبية عبر مراحل مختلفة عدداً كبيراً من المرافق العامة التي مثلت في حينها دعامة أساسية للاقتصاد الوطني ورمزاً للصناعة المحلية والخدمات العامة، وأسهمت في تغطية جانب معتبر من احتياجات المواطنين الأساسية، ومن أبرز هذه الكيانات الشركة الليبية للحديد والصلب بمدينة مصراته، إلى جانب مصانع الإسمنت في مدن درنة وبنغازي وزليتن وطرابلس.

وفي القطاع الزراعي، أُقيمت مشروعات استراتيجية مثل مشروع السريير لإنتاج الحبوب، ومشروع غوط السلطان في الأبيار للإنتاج الحيواني، ومشروع استثمار مياه النهر الصناعي للزراعة في غرب بنغازي، ومشروع النخيل في جالو، فضلاً عن مصانع الأنايبب والمواسير والكابلات في بنغازي، كما شمل النشاط الاقتصادي شركات ومصانع في مجالات الصناعات الغذائية، والدقيق، والألبان، مثل شركة مصراته للصناعات الغذائية، وشركة طرابلس لتعبئة المياه الصحية والمشروبات، وشركة وادي الربيع لإنتاج الدقيق، والشركة الليبية للجرارات والمستلزمات الزراعية، وشركة طرابلس للألبان ومنتجاته، وشركة المطاحن الوطنية- بنغازي، والشركة العامة للصناعات الكيماوية، ومصنع تمور هون وغيرها الكثير بنغازي<sup>(35)</sup>.

غير أن عدداً كبيراً من هذه المرافق، سواء كانت شركات عامة أم مصانع أم مؤسسات تابعة لها، واجه صعوبات إدارية ومالية متراكمة، نتيجة الديون والظروف الاقتصادية والسياسية التي مرت بها البلاد، مما أدى إلى تراجع أدائها الإنتاجي، وقد دفع ذلك الدولة إلى تبني سياسات إصلاحية سمحت بمشاركة القطاع الخاص في بعض هذه الكيانات، خصوصاً في ظل تعثر ما يقارب أربعين شركة صناعية منها: (شركة النضائد، شركة صابون الغسول، شركة الاطارات، شركة الخردة، شركة الالكترونيات، شركة الشاحنات،

(35). تقرير الأمم المتحدة بعنوان دراسة تمهيدية عن الاقتصاد في ليبيا: الواقع والتحديات والآفاق الجزء الأول من دراسة أولية لمشروع الحوار الاجتماعي والاقتصادي الليبي 2020، ص32.

شركة المنسوجات، شركة المعمورة للصناعات الغذائية بكافة المصانع التابعة لها، ومصنع التبغ، وشركة المقطورات، ومصنع لدائن صرمان وغيرهم<sup>(36)</sup>.

أ- المشاريع التي تمت خصصتها قبل إنشاء هيئة التمليك

خلال الفترة الممتدة بين عامي (1981 و 2000)، تم تمليك وخصخصة ما يقارب (4845) وحدة اقتصادية إنتاجية، بلغت قيمتها الإجمالية نحو 822،161،330 دينار ليبي، وتوزعت على قطاعات متعددة، منها قطاع الثروة الحيوانية والذي وصل 45 وحدة، وقطاع الثروة البحرية بمقدار 219 وحدة، وقطاع الزراعة الذي استحوذ على النصيب الأكبر بحوالي 4436 وحدة، إضافة إلى قطاع الصناعة بإجمالي 145 وحدة<sup>(37)</sup>.

ب- المشاريع التي تمت خصصتها بعد إنشاء هيئة التمليك

أنشئت الهيئة العامة للتمليك بموجب قرار اللجنة الشعبية العامة رقم (198) لسنة 2001، لتتولى الإشراف على عمليات نقل الملكية وتنظيمها، وقد بلغ عدد الوحدات التي تم تمليكها من خلال هذه الهيئة نحو (125) وحدة اقتصادية، بقيمة إجمالية تقارب 544،018،161،2 دينار ليبي، توزعت بين القطاع الصناعي بعدد 90 وحدة، وقطاع الخدمات بعدد 25 وحدة، وقطاع الإنتاج الحيواني بعدد 10 وحدات<sup>(38)</sup>.

وفي مرحلة لاحقة، ولا سيما بعد عام 2005، اتجهت الدولة بصورة أكثر جدية نحو تقييم أوضاع الشركات العامة تمهيداً لخصصتها، واعتمدت آلية تمليك بعض الشركات للعاملين بها عبر توزيع الملكية في شكل أسهم، غير أن هذه التجربة لم تحقق النتائج المرجوة، إذ لم تتمكن العديد من تلك الشركات من تطوير أدائها أو مواكبة التحولات التكنولوجية والإدارية، فضلاً عن استمرار تدخل بعض المساهمين من العاملين في الإدارة استناداً إلى ملكيتهم الجزئية، الأمر الذي اضطر الدولة إلى مواصلة دعم هذه الشركات من الخزنة العامة لتغطية الأجور وتسهيل فتح الاعتمادات المستندية.

كما تبنت الدولة مساراً آخر تمثل في السماح للقطاع الخاص، المحلي والأجنبي، بالمشاركة في ملكية بعض الوحدات الإنتاجية المملوكة للدولة، ومن الأمثلة على ذلك إتاحة الفرصة لإحدى الشركات النمساوية للمساهمة في ملكية بعض مصانع الإسمنت، شريطة المحافظة على العمالة القائمة ومنح

<sup>(36)</sup> .مقالة بعنوان الصالون الاقتصادي الليبي يصدر توصيات عن المشاركة بين القطاع العام والقطاع الخاص PPP التحديات والفرص المتاحة في البيئة الليبية، ليبيا، 20/ نوفمبر/ 2020 <https://sada.ly> تاريخ الزيارة 3/ مارس/ 2026.

<sup>(37)</sup> .( ) عمران عبدالسلام الباوندي، أثر توسيع قاعدة الملكية على خدمات واستثمارات المصارف التجارية الليبية، دراسة نظرية وتطبيقية عن الفترة 2001-2010، رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية والتصرف، جامعة صفاقس، 2013، ص 129.

<sup>(38)</sup> .( ) تقرير الهيئة العامة للتمليك، 2012، ص 4، 6.

العاملين نسبة 10% من الأسهم<sup>(39)</sup>، وذلك في إطار تحقيق التوازن بين جذب الاستثمار وضمان الاستقرار الاجتماعي.

### ثانياً: التطبيقات الحية للخصخصة

نظراً إلى غياب الصياغة القانونية الدقيقة لعقود الخصخصة، وافتقارها لشروط لاحقة (كشروط التدريب وعدم التصرف وضمان الاستمرارية)، أدى هذا إلى تحويل عملية نقل الملكية من أداة إصلاح إلى سبب مباشر لضياع الأصول العامة وتحميل الميزانية العامة أعباء مضاعفة، وذلك من خلال دراسة حالتي مصنع المعمورة ومصنع هون للتمور؟

#### أ- نموذج "مصنع المعمورة"

يمثل هذا النموذج الفشل التشريعي في التخطيط لمرحلة ما بعد الخصخصة، وفي هذا الصدد نذكر ما توصلنا له من معلومات حول الحادثة الشهيرة لمصنع المعمورة سابقاً الذي كانت ملكيته للدولة حتى عام 2006م، ومن ثم تعرض للخصخصة عن طريق البيع والتملك للعاملين به سنة 2007م، وهؤلاء العاملون تخلوا عن ملكيته ببيعه للغير بحجة أنهم ليس لديهم القدرة والإمكانات لتشغيل المصانع، ونتيجة للعيب التشريعي الذي لاحق عملية الخصخصة جعل فشلها محتم، حيث أنه لم يتم تحديد شروط البيع بالنسبة لهؤلاء العاملون على وجه دقيق ومتكامل يحمل في طياته نظره مستقبلية سليمة من خلال أعدادهم وتدريبهم للاستمرار في سير عمل هذه المصانع بعد تخلي الدولة عنها، وعند نقل الملكية إليهم كان من المفترض أن تحدد الدولة شروط تضمن بها نجاح الخصخصة، ويمكن قياس ما حدث مع مصنع المعمورة على غير من المرافق التي تعرضت للخصخصة، وذلك لأن القصور التشريعي يظل على جميعها فكان الهدف من خصصتها تخفيف العبء على الميزانية العامة للدولة، وتقليل الانفاق على هذه المرافق والتخلص من الأجور المدفوعة للعاملين بها ولكن سرعان ما أدت الخصخصة فيها إلى نتائج عكسية تقلب الأهداف لغير صالح الدولة، فنجد هؤلاء العاملون تخلوا عن هذه المرافق وتم بيعها من قبلهم وانتقالهم للعمل في المؤسسات العامة الأخرى، وهنا نجد العيب الصارخ للتشريعات الداخلية التي كانت لا بد لها من وضع شروط صارمة للخصخصة، فالدولة لم تحتفظ بهذه المرافق التي كانت تمثل رموزاً ذات قيمة كبيرة لها، وكذلك لم تقلل العبء على الميزانية بل ضاعفته من خلال تخلي العاملين عن هذه المصانع والعمل في القطاع العام مره أخرى مما جعل نسبة دفع الأجور ذاتها ولم تقل أن لم تكن قد زادت<sup>(40)</sup>.

<sup>39</sup> (1) تقرير الأمم المتحدة بعنوان دراسة تمهيدية عن الاقتصاد في ليبيا: الواقع والتحديات والآفاق الجزء الأول من دراسة أولية لمشروع الحوار الاجتماعي والاقتصادي الليبي 2020، ص32.

<sup>(40)</sup> مقابلة مع الأستاذ عبد السلام الأحرش، مدير قسم الملاك الوظيفي في مصنع المعمورة سابقاً، بتاريخ 27/ديسمبر/2021.

## ب- نموذج "مصنع هون للتمور"

هو كغيره من مصانع المواد الغذائية التي تعرضت إلى الإهمال بعد تخلي شركة المعمورة منذ سنوات عن هذه المصانع نتيجة لسوء تطبيق الخصخصة فيها، هذا يظهر "مشكلة التبعية الهيكلية" في التشريع الليبي لم يُنظر لكل وحدة اقتصادية ككيان مستقل له قيمته الخاصة، بل تمت خصخصة كيانات كبيرة (كالمعمورة) تضم وحدات متعددة، فسقطت كلها معاً، لو تم التعامل مع مصنع هون كوحدة مستقلة، لكان من الممكن الحفاظ عليه أو خصصته بطريقة تضمن استمراريته ليتم الحفاظ الإرث التاريخي قبل القيمة الاقتصادية، ولا يمكن طرح هذه النماذج بمعزل عن قانون العمل والقانون المدني وقانون النشاط التجاري، فهذا التحول ينجم عنه لعدة إشكاليات منها:

1. إشكالية الأزواج في الصفة: فالعاملون أصبحوا بعد التملك في وضع قانوني هجين: هم عمال سابقون يخضعون لعلاقة تبعية مع الدولة باعتبارها صاحب العمل، ومالكون حالون كمساهمين ومديرين يتحملون مسؤولية كيان تجاري خاص، فهل يحق لهم الاحتفاظ بحقوقهم العمالية كالأقدمية والمكافآت والحماية الضمانية في منشأتهم الجديدة؟ نجد القانون الليبي لا ينظم هذا التحول.
  2. إشكالية العودة للقطاع العام: عندما فشلت الخصخصة وعاد العاملون للوظيفة العامة، يفترض من ذلك أن العاملين استنفذوا حقوقهم العمالية من الخصخصة عودتهم للعمل في القطاع العام يعني أن الدولة تحملت أعباءً مزدوجةً تتمثل في تعويضات نهاية الخدمة والأجور الجديدة، وبالتالي تظهر ثغرة في قانون العمل لم نحضر الجمع بين تعويض نهاية الخدمة والعودة الشريعة للعمل في نفس الجهة. هذه العيوب مجتمعة، تفسر لماذا فشلت تجربة تملك مصنع المعمورة، ولماذا تحولت من أداة لتخفيف العبء عن الدولة إلى سبب لإرهاق الميزانية العامة، كما تبرز هذه العيوب الفجوة التشريعية في القانون الليبي، الذي لم ينظم بشكل كافٍ عقود الخصخصة التي تبرم مع فئات ضعيفة كالعاملين، تاركاً إياهم عرضة لمخاطر قانونية واقتصادية لم يكونوا مستعدين لتحملها.
- وفي دراسة أجراها الدكتور أكرم الفكاح<sup>(41)</sup> حول عدد من المرافق العامة حيث كشفت زيارته الميدانية "غموض البيانات العمل ما بعد الخصخصة"، وذكر عدة نماذج منها:

## ج- الشركة العامة للمشروبات:

ما يستوقف القارئ هنا أنه أشار لضرورة حصوله على طلب الموافقة الخطية لمجلس الإدارة للحصول على تقارير مالية، أي أن الشركة تحولت إلى "كيان خاص منغلق" رغم أنها كانت مالاً عاماً، فالباحث (أو أي الجهات الرقابية) لا يمكنها الوصول للمعلومات، وهذا يطرح سؤالاً قانونياً هاماً، هل يبقى للدولة

<sup>41</sup> ( ) أكرم الفكاح، أثر الخصخصة على تفعيل ونجاعة الاداء المالي للمؤسسات والتأثير الاقتصادي لها المعهد العالي للتصرف بتونس، رسالة دكتوراه، 2020، ص 74.

حق الرقابة اللاحقة على كيان خُصص بالكامل، خاصة إذا كان يعمل في قطاع حيوي أو حصل على تسهيلات حكومية مثل إعفاءات جمركية أو ضريبية؟  
ومن جهة أخرى شهدت المصارف العامة التي أنشأتها الدولة هي الأخرى عمليات خصخصة نذكر منها الاتي<sup>(42)</sup>:

#### د- مصرف الصحاري:

كانت تملك الدولة 83% من أسهمه منذ عام 1971 ثم تمت خصخصة 15% للمواطنين في عام 2005، كما قام مصرف ليبيا المركزي ببيع 52% إلى صندوق الإنماء الاقتصادي والاجتماعي والذي قام ببيع 19% من أسهمه لمصرف أجنبي فرنسي (BNP Paribas)، واستلم الإدارة بالكامل، إلا أن هذا الشريك سرعان ما سحب موظفيه بعد سمة 2011م، وتوقف عن الإدارة الفعلية، إعطاء المحكمة الليبية الإذن ببيع حصة الشريك الأجنبي، مما يعني عودته لملكية الدولة، ونتيجة لهذا الانسحاب تترتب العديد من الآثار القانونية التي تقتضي البحث والتحليل، وهي:

1. يمكن أن نعزو انسحاب الشريك الأجنبي بسبب إخلال الجانب الليبي بالالتزامات التعاقدية عند "صدور حكم قضائي في سنة 2025 بإدانة مديرين سابقين في مصرف الصحاري بتهم احتيال، والحبس 7 سنوات، وتعويض 53 مليون دينار<sup>(43)</sup>"، مما يثبت إخلال جسيم بالتزامات الحوكمة والشفافية التي كان يفترض أن يوفرها الجانب الليبي للشريك الأجنبي، هذا الإخلال يندرج تحت طائلة المادة 159 من القانون المدني الليبي التي تخول المتعاقد الآخر في العقود الملزمة للجانبين الحق في طلب فسخ العقد، وإعمالاً بالمادة 160 من ذات القانون التي تقضي بأن الفسخ يرتد بأثره إلى تاريخ العقد، فيُعاد المتعاقدان إلى الحالة التي كانا عليها قبل التعاقد. فترتب على ذلك حصول المصرف على إذن قضائي ببيع حصة الشريك الأجنبي وعودة الملكية كاملة إلى للدولة، وهذا بمثابة إقرار قضائي صريح بفشل تجربة الخصخصة، وإعادة تحميل الدولة لأعباء كانت قد تخلت عنها، مما يؤكد الإرهاق المالي والقانوني الذي تعاني منه ليبيا في هذا القطاع الحيوي.

2. ويعد تحول المصرف إلى النظام الإسلامي في عام 2024 لتتوافق أحكامه مع أحكام الشريعة الإسلامية عامل آخر لانسحاب الشريك الأجنبي، استناداً إلى القانون رقم (1) لسنة 2013 بشأن منع

<sup>42</sup> ( ) أدهم عبد المولى حسين البرغثي، أثر الخصخصة على الأداء المالي للمصارف "دراسة مقارنة للمصارف في ليبيا"، رسالة ماجستير، جامعة بنغازي، 2014، ص 51.

(2) Dispatch Risk Analysis, "Libya: BNP to Shed Sahara Bank Stake as Foreign Banks Face Hurdles," Dispatch Risk Advisory, March 6, 2025, <https://dispatchrisk.com/bnp-to-shed-sahara-bank-stake-as-foreign-banks-face-hurdles/>.

المعاملات الربوية، وهذا التحول، وإن كان مشروعاً من الناحية القانونية الداخلية، فإنه يمثل تغييراً جوهرياً في طبيعة عمل المصرف لأن الشراكة مع BNP Paribas أبرمت على أساس أن المصرف تقليدي يعمل بالفائدة، وخبرة الشريك الأجنبي تنصب في هذا المجال عادة.<sup>(44)</sup>

3. أيضاً يمكن تأطير انسحاب الشريك الأجنبي (BNP Paribas) قانونياً في إطار نظرية القوة القاهرة<sup>(45)</sup>، فبعد أحداث 2011، ساءت الأوضاع الأمنية والسياسية في ليبيا بشكل جوهري لم يكن متوقفاً وقت التعاقد وهذا التغيير الجوهري جعل استمرار الشريك الأجنبي في إدارة المصرف مرهقاً بل مستحيلًا، مما يبيح له طلب فسخ العقد أو إعادة التفاوض عليه.

د- مصرف الوحدة: حدث معه ما حدث مع مصرف الصحاري، حيث كانت الدولة تملك 82% من أسهم المصرف منذ عام 1971م وتمت خصخصة نسبة 15%، كما قام مصرف ليبيا المركزي ببيع 53% إلى صندوق الإنماء الاقتصادي والاجتماعي الذي قام ببيع 19% من أسهم المصرف لشريك عربي وهو البنك العربي (عمان) واستلم كامل الإدارة، ألا أن هذا الشريك في سنة 2012 أشار إلى استمرار ملكيته مع توقفه عن المشاركة الإدارية منذ سنة 2011<sup>(46)</sup>، دون وجود إفصاح علني حالي يؤكد استمرار أو انتهاء هذه الشراكة.

يمكن تحليل هذه التجربة من عدة زوايا مختلفة، أولها: عند الاعتماد على شريك أجنبي واحد يجعل المصرف رهينة لقرارات ذلك الشريك، ولوحظ هذا بمجرد تدهور الأوضاع الأمنية والسياسية لاحقاً عندما حاول كل من الشريكان تقليص تعاملاتهم داخل الدولة، ثانيها: يعد نموذج مصرف الصحاري مع شريكة الأجنبي الفرنسي (BNP Paribas) صورة للإشكاليات القانونية التي اكتتفت تجربة الخصخصة في ليبيا، فإذا كان نموذج مصنع المعمورة يظهر عيوب تملك العاملين من ازدواج في الصفة، وعدم قابلية المحل للتعامل كعنصر معنوي لا بمعناه التقليدي من خلال عدم توافر العناصر الجوهرية لتسيير الجهات التي تم خصصتها مثل الإدارة الفاعلة والخبرة الفنية اللازمة، وعليه فإن نموذج مصرف الصحاري أيضاً يكشف عيوب الشراكة مع المستثمر الأجنبي في عدم قدرة العقود على استيعاب حالات انهيار الدولة، وغياب نصوص واضحة تنظم انسحاب الشريك، وصعوبة التكييف القانوني للعودة إلى الملكية العامة بعد فشل التجربة، ويبقى القاسم المشترك بين النموذجين هو تحميل الدولة للعبء النهائي: ففي مصنع

(44). نفس المرجع السابق.

(45). المادة (168) من القانون المدني الليبي، والتي تنص على أنه "إذا أثبت الشخص أن الضرر قد نشأ عن سبب أجنبي لا يد له فيه، كحادث مفاجئ أو قوة قاهرة أو خطأ من المضرور أو خطأ من الغير، كان غير ملزم بتعويض هذا الضرر، ما لم يوجد نص أو اتفاق على غير ذلك".  
(46). Gait Info, Cindy, "Arab Bank Wants to Restore Its Presence in Libya" Muscat Media Group, 11 September 2012, reported from Bloomberg. Available at: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2012-09-10/arab-bank-ceo-plans-return-to-libya-after-uprising-forces-exit> .

المعمورة، تحملت الدولة رواتب العاملين بعد فشلهم، وفي مصرف الصحاري، تحملت الدولة استعادة المصرف بعد انسحاب الشريك الأجنبي.

### الفرع الثاني

#### أثر الخصخصة في تحقيق التنمية المستدامة في ليبيا

إن التحول من هيمنة القطاع العام إلى تبني سياسات الخصخصة وإشراك القطاع الخاص يُعد من أهم أدوات الإصلاح الاقتصادي التي اعتمدها العديد من الدول بهدف رفع كفاءة المؤسسات الإنتاجية، وتحسين إدارة الموارد، وتحقيق النمو الاقتصادي المستدام، وقد اتجهت الدولة الليبية إلى تبني عدد من سياسات الخصخصة لبعض مؤسساتها الصناعية والمصرفية، وذلك في إطار محاولة إصلاح الاقتصاد، وتقليل العبء المالي الناتج عن توسع القطاع العام، غير أن تقييم مدى نجاح هذه السياسات في تحقيق أهداف التنمية المستدامة يظل محل جدل بين الباحثين، وخاصة في جوانبه الاقتصادية والاجتماعية باعتبارها الأكثر مساساً بسياسات الخصخصة.

أولاً: أثر الخصخصة في تحقيق الاستدامة الاقتصادية

الاتجاه إلى الخصخصة لم يكن بالأمر السهل فالبيئة الليبية واجهتها العديد من المشاكل مثل المعوقات السياسية والأمنية نتيجة تمسك السلطات العليا للدولة، وبعض القوى الداعمة لها بالنظرية الاشتراكية كقاعدة اقتصادية لحفظ العدالة الاجتماعية، وعدم القدرة المطلقة على اتخاذ القرار في أجهزة الدولة بسبب المركزية التي كان يعتمدها النظام السابق، وهيمنة الأجهزة الأمنية وأصحاب النفوذ على المؤسسات والمنشآت الحكومية والحيوية وتوتر الوضع الأمني، وتدهور النظام السياسي فيما بعد كان عامل كبير في عزوف المستثمرين الأجانب، وكان لذلك تأثيراته على تحقيق الاستدامة الاقتصادية<sup>(47)</sup>.

بالإضافة إلى وجود معوقات إدارية ومالية نتيجة للفساد المستشري في الدولة واختلال الهياكل في مختلف أجهزة الدولة علاوة على ضعف كفاءتها الفنية والإدارية والمالية، مما زاد من عدم كفاءة الأداء في المرافق العامة الاقتصادية، والذي ينتج عنه امتصاص الموارد المالية الشحيحة، ورداءة أعمال الصيانة في هذه المرافق، ما ساهم في انخفاض نوعية الخدمة وكثرت شكاوى المنتفعين، وصعوبة تحقيق الرضى العام لهم<sup>(48)</sup>.

أيضاً المعوقات التشريعية المتمثلة في عدم وجود قانون ينظم الخصخصة بشكل سليم، ويضبط العلاقة بين أطراف الشراكة ويحدد الواجبات والمسئوليات، ويضبط كل تفاصيل التعاقد، وكل ما يتعلق بعمليات

(<sup>47</sup>) . السنوسي بسيكري، خصخصة القطاع العام في ليبيا، 2006 <http://www.mafhoum.com/press10/291E14.htm>

(<sup>48</sup>) . محمد المتولي، الاتجاهات الحديثة في خصخصة المرافق العامة الاقتصادية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2004، ص 33 ص 34.

الخصخصة، مما ينم عن حاجة ماسة لامتلاك إطار تشريعي ينظم منوال الخصخصة، وخاصة بعد أن أسفرت كافة المؤشرات الدولية والمحلية بمستوى متدني من الشفافية، واستمرار هيمنة القطاع العام على المؤسسات بنسبة عالية جداً<sup>(49)</sup>.

وتجدر الإشارة هنا إلى ضرورة إصدار تشريع مستقل من قبل الجهات المسؤولة في الدولة يحكم عقود الخصخصة ويبين إطارها القانوني، وطبيعتها وكيفية فض منازعاتها نظراً لأهميتها وتعدد أنواعها<sup>(50)</sup> بشكل كبير، ونكتفي في هذا المقام بذكر أشهرها وهي عقود البوت (المعروفة بعقود البناء والتشغيل والنقل) التي أشار المشرع الليبي لبعض صورها في لائحة العقود الإدارية الصادرة بموجب قرار اللجنة الشعبية العامة سابقاً مجلس الوزراء حالياً رقم (563) لسنة 2007م وذلك في الباب السابع المتعلق بالأحكام الخاصة بعقود المشروعات غير الممولة من الميزانية العامة حيث عرف هذه المشروعات في المادة (136) بأنها "عقود المشروعات غير الممولة من الميزانية العامة المشروعات الصناعية أو الخدمية أو مشروعات البنية الأساسية والمرافق العامة التي تطرحها الجهة أو الوحدة الإدارية ويجري تمويل رأس المال اللازم لتنفيذها من قبل أدوات التنفيذ كلياً أو جزئياً أو من أية جهة غير ممولة من الخزنة العامة، وتتولى الجهات أو الوحدات الإدارية شراء أو تأجير أو استئجار المنتج أو الخدمة وفقاً للشروط التي يتفق بشأنها، كما يجوز لأدوات التنفيذ بيع المنتج أو الخدمة للأفراد مباشرة في الحالات التي تحددها الوحدة الإدارية"<sup>(51)</sup>، وهذه المشروعات إما مشروعات تملكها الجهات أو الوحدات الإدارية أو تملكها الجهات الخاصة بصفة مؤقتة<sup>(52)</sup>.

ويثور تساؤل مهم في هذا الصدد، وهو هل يجوز للدولة أن تقوم بتأميم أو نزع ومصادرة وتجميد ملكية المشروعات بعد خصصتها وتسلمها من قبل المستثمرين؟ لا يجوز ذلك إلا بحكم قضائي أو قانون مقابل تعويض حسب القيمة الحقيقية العادلة للمشروع كما يسمح له بتحويل مبالغ التعويضات إلى الخارج خلال فترة لا تتعدى السنة، ويكون التحويل حسب سعر الصرف الصادر عن مصرف ليبيا المركزي، على أن تتخذ هذه الإجراءات بطريقة قانونية لا اعتبارات شخصية أو تمييزية<sup>(53)</sup>.

<sup>49</sup> ( ) .مقالة بعنوان الصالون الاقتصادي الليبي يصدر توصيات عن المشاركة بين القطاع العام والقطاع الخاص PPP التحديات والفرص المتاحة في البيئة الليبية، ليبيا، 2020 / <https://sada.ly/>.

<sup>(50)</sup> . من أنواع الخصخصة التقليدية نظام الخصخصة الكلية ونظام الخصخصة الجزئية، ومن الأساليب الحديثة للخصخصة نظام إعادة هيكلة المرافق العامة، ونظام البناء والتشغيل والنقل والمعروف بعقود الB.O.T لمعرفة المزيد حولها يمكن الرجوع للدكتور محمد متولي، الاتجاهات الحديثة في خصخصة المرافق العامة بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر 2004، ص52-51.

<sup>51</sup> ( ) المادة 136 من لائحة العقود الإدارية رقم (563) لسنة 2007م.

<sup>52</sup> ( ) المادة 137 من لائحة العقود الإدارية رقم (563) لسنة 2007م.

<sup>53</sup> ( ) . الموقع الرسمي لهيئة تشجيع الاستثمار وشؤون الخصخصة، تاريخ الزيارة 6/أبريل/2026، <https://investinlibya.ly/>.

كما أن النتائج العكسية للخصخصة ليست بالمفاجأة، نتيجة لكل هذه المعوقات، وهذا ما أكدته البيانات الصادرة عن البنك الدولي وصندوق النقد الدولي إلى أن الائتمان الممنوح للقطاع الخاص في ليبيا بلغ 17% من الناتج المحلي الإجمالي عام 2022، وهي نسبة متدنية جداً مقارنة بالمعدل الإقليمي البالغ 56%، لدول مجاورة مثل تونس (68%) والأردن (83%) والمغرب (70%)، ما يعكس فشلاً ذريعاً في سياسات الخصخصة، واستمرار هيمنة المصارف العامة التي تستحوذ على أكثر من 70% من أصول القطاع المصرفي، وعلى 90% من الودائع والقروض، والبنك الدولي بدوره تراجع عن الاستثمار الأجنبي المباشر في ليبيا بنسبة 30% في السنوات التي أعقبت عام 2011، ما يشير لغياب البيئة الجاذبة للاستثمار، وعدم الثقة في الأطر القانونية البنية المؤسسية للاقتصاد الليبي المؤسسية، رغم وجود تشريعات مثل القانون رقم (9) لسنة 2010 الذي كان يهدف منه لتشجيع الاستثمار، ولا يغيب عن أحد ضعف الحوكمة نظراً لتفاقم تضارب المصالح، باعتبار المصرف الليبي المركزي هو الجهة المنظمة، وفي نفس الوقت هو المساهم الأكبر في المصارف العامة، بالإضافة إلى زيادة نسبة القروض المتعثرة إلى حوالي 20% منذ عام 2011، وضعف تصنيف الأصول وممارسات المخصصات، ونقص السيولة وعدم الاستقرار النقدي، والانقسام الحاصل في المصرف المركزي بين الشرق والغرب منذ عام 2014<sup>(54)</sup>، وغياب الأسواق المالية المتطورة، والاعتماد بدرجة كبيرة على قطاع النفط ما جعل تأثير الخصخصة في القطاعات الأخرى محدوداً في تحقيق التنوع الاقتصادي والاستدامة المالية<sup>(55)</sup>، بالإضافة للتشتت الإداري وعدم الاستقرار السياسي كانت له تبعياته للحدّ من الآثار الإيجابية المتوقعة للخصخصة، وبالتالي لا يمكن للخصخصة النجاح في تحقيق أهدافها مع وجود كل هذه المشاكل.

وعلى هذا الأساس، يمكن القول إن التطبيقات الحية لخصخصة المرافق العامة في ليبيا تجربة غنية بالدلالات، فعند تقييم أثر الخصخصة في تحقيق التنمية المستدامة لأحد النماذج السابقة مثل مصرف الصخاري، نجد الخصخصة فيه ترتبط بنجاح نسبي، نتيجة لوجود شريك استراتيجي دولي يساهم في نقل المعرفة التقنية، وتطوير الأنظمة المحاسبية، ورفع كفاءة الكوادر البشرية، ما أدى لقفزة نوعية في الأصول والقدرة الائتمانية، ومع ذلك يظل الأثر الاقتصادي لهذه التجربة هو النجاح النسبي، إذ واجهت العديد من العوائق الهيكلية التي حدت من مساهمتها الشاملة في التنمية، ما ينم عن حاجة ماسة لمعالجة سياسات الخصخصة بما يشمل الإصلاح التشريعي والمؤسسي الذي يضمن استقلالية الرقابة خاصة من المصرف

(54). منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD، مقال بعنوان: تشجيع التنوع الاقتصادي في ليبيا من خلال الحوار بين القطاعين العام والخاص: خمسة قطاعات استراتيجية كمنفذ لدخول للإصلاح، بتاريخ 28 / أكتوبر/ 2025، منشور على

موقع [https://www.oecd.org/en/publications/encouraging-economic-diversification-in-libya-through-public-private-dialogues\\_ed7bb2e0-en/full-report/component-](https://www.oecd.org/en/publications/encouraging-economic-diversification-in-libya-through-public-private-dialogues_ed7bb2e0-en/full-report/component-) تاريخ الزيارة 10 / مارس / 2026.

(55). مجموعة البنك الدولي، بيان بعنوان: ليبيا تحقيق تكافؤ الفرص من أجل نمو القطاع الخاص، بتاريخ 6 / يونيو/ 2025، على موقع [https://www.albankaldawli.org/ar/news/press-release/2025/06/30/libya-leveling-the-playing-field-towards-](https://www.albankaldawli.org/ar/news/press-release/2025/06/30/libya-leveling-the-playing-field-towards-private-sector-growth)

[private-sector-growth](https://www.albankaldawli.org/ar/news/press-release/2025/06/30/libya-leveling-the-playing-field-towards-private-sector-growth) تاريخ الزيارة 10 / مارس / 2026.

المركزي، وتوفير بيئة تنافسية عادلة، فبدون ذلك تظل الخصخصة مجرد نقل للملكية دون تحقيق التنمية المستدامة المنشودة منها<sup>(56)</sup>، ومحاولة تقادي الأخطاء السابقة لأن الخصخصة لم تكن فاشلة من الناحية النظرية، بل كانت قاصرة من الناحية التطبيقية، لوجود فجوة هائلة بين الأهداف المرسومة (تنمية، كفاءة، استدامة) وبين الواقع المرير (بيروقراطية، خوف اجتماعي، غياب الرؤية)، بذلك يجب التخطيط والدراسة الجيدة قبل التنفيذ، وتكون نابعة من إيمان كامل باقتصاد السوق لا لأنها استجابة لضغوط داخلية (فشل القطاع العام، ترهل الميزانية، انخفاض الإنتاجية)، وضغوط خارجية (متطلبات الانضمام لمنظمة التجارة العالمية وتحسين الصورة الدولية)، وهذا ما ساهم في فشل الخصخصة السابقة نتيجة لكثرة التشتت والتداخل في الدوافع، ما أدى إلى ضياع الهدف التنموي؛ فالتنمية الاقتصادية تتطلب الاستقرار والوضوح في الرؤية<sup>(57)</sup>.

وفي الخلاصة يمكن القول أن التجربة الليبية غلب عليها الطابع الارتجالي في إصدار التشريعات، فكانت النتيجة خصخصة شكلية لم تؤدّ إلى رفع الكفاءة الإنتاجية الحقيقية التي تخدم التنمية، وفشل في تنويع القاعدة الاقتصادية؛ وظل الاقتصاد الليبي ريعياً يعتمد على النفط، والشركات المخصصة لم تستطع المنافسة عالمياً، وعليه يمكن وصف العلاقة بين الخصخصة ومدى تحقيقها لأهداف التنمية المستدامة بالعلاقة الانفسامية وليست التكاملية، والسبب يرجع إلى أن البرنامج افتقر إلى الرؤية الاستراتيجية طويلة الأمد، ولأن فلسفتها تقوم على معالجة الترهل الاقتصادي الناتج عن هيمنة القطاع العام.

ثانياً: أثر الخصخصة في تحقيق الاستدامة الاجتماعية

لا يقتصر تقييم سياسات الخصخصة على آثارها الاقتصادية فحسب، بل يمتد أيضاً إلى آثارها الاجتماعية، إذ ترتبط الخصخصة عادة بقضايا مهمة مثل التشغيل، وتوزيع الدخل، ومستوى الخدمات العامة، وهو ما يشكل أحد الأبعاد الأساسية للتنمية المستدامة<sup>(58)</sup>، وفي الحالة الليبية، أثارت برامج الخصخصة عدداً من التحديات الاجتماعية، خاصة في ظل الدور التقليدي للدولة في توفير فرص العمل وضمان الخدمات الأساسية للمواطنين، فقد أدى انتقال بعض المؤسسات من القطاع العام إلى القطاع الخاص إلى ظهور مخاوف اجتماعية تتعلق بفقدان الوظائف أو تقليص الامتيازات التي كان يتمتع بها العاملون في المؤسسات العامة، وبما أن الدولة لم توفر شبكات أمان اجتماعي أو برامج إعادة تأهيل

<sup>(56)</sup> .Knežević, Goranka, Erabaa, Abubaker, & Pavlović, Vladan. (2015), The Results of Privatization of the Sahara Bank Libya, Ekonomski pogledi, Vol. 17, No. 1, pp. 25-34.

<sup>(57)</sup> .عبد السلام، صالح. (2007). الخصخصة وآثارها المستقبلية في ليبيا: دراسة حالة الشركة الوطنية العامة للنسيج. أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الأعمال والقانون، جامعة نورثمبريا، نيوكاسل، المملكة المتحدة، ص 110-125.

<sup>(58)</sup> .محمد محمود الإمام، محددات الاتحاد الاقتصادي لكل من القطاعين العام والخاص في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية والصندوق العربي للاتحاد الاقتصادي والاجتماعي، بيروت، 1990.

حقيقية، تحولت الخصخصة إلى مصدر للقلق الاجتماعي بدلاً من كونها حافظاً للإبداع، وهو ما انعكس سلباً على عمليات تنفيذها، وعلى نتائجها الاقتصادية والاجتماعية<sup>(59)</sup>.

كما أن ضعف البيئة المؤسسية والاقتصادية ساهم في الحد من قدرة الخصخصة على تحقيق آثار اجتماعية إيجابية، مثل تحسين مستوى الخدمات أو خلق فرص عمل جديدة، ففي العديد من الحالات، ظلت المؤسسات التي خضعت للخصخصة تواجه مشكلات تتعلق بضعف الإدارة وقلة الكفاءات الفنية، الأمر الذي حدّ من قدرتها على تحقيق التنمية الاجتماعية أو تحسين مستوى معيشة العاملين فيها، ومن جهة أخرى، فإن استمرار هيمنة المؤسسات المملوكة للدولة على عدد كبير من القطاعات الاقتصادية في ليبيا أدى إلى تشوهات في سوق العمل وإلى ضعف المنافسة الاقتصادية، وهو ما يحد من قدرة الاقتصاد على خلق فرص عمل مستدامة وتحقيق تنمية اجتماعية متوازنة<sup>(60)</sup>.

وحتى القطاع الخاص الموجود الآن يعاني من ضعف ومحدودية في فرص العمل، ما ساهم في ارتفاع معدلات البطالة بين الشباب إلى نحو 51.4%، وهو من أعلى المعدلات عالمياً، فكانت له تأثيرات وخيمة منها: اضعاف قدرة الاقتصاد على استيعاب القوى العاملة الجديدة، وقلل من فرص الابتكار والاستثمار، وهو ما ينعكس سلباً على تحقيق تنمية اجتماعية متوازنة، كذلك يواجه الشباب عدة عوائق في الاندماج في سوق العمل مثل نقص المهارات المطلوبة، وضعف المعلومات عن الوظائف المتاحة، ويضاف إلى ذلك صعوبة الحصول على التمويل اللازم لبدء المشاريع الخاصة، إضافة إلى التعقيدات البيروقراطية التي تحد من المبادرات الاقتصادية، كما تتعرض بعض الفئات مثل النساء<sup>(61)</sup> وسكان المناطق الريفية لمعيقات إضافية في الوصول إلى فرص العمل جيدة والتدريب اللازم للرفع من كفاءاتهم، وتؤدي هذه المعوقات مجتمعة إلى إضعاف دور القطاع الخاص في دعم التنمية الاجتماعية المستدامة، إذ يحد ذلك من خلق فرص العمل وتحسين مستوى المعيشة وتعزيز الاستقرار الاجتماعي<sup>(62)</sup>.  
عليه يتضح من خلال تحليل التجربة الليبية أن الخصخصة لم تكن كافية بمفردها لتحقيق التنمية

(59) . Abdussalam Saleh, Privatization and its Future Implications in Libya: A Case Study of the Libyan National Textile Company, PhD Thesis, Northumbria University, 2006.

(60) . البنك الدولي، تهيئة بيئة تنافسية لتعزيز نمو القطاع الخاص، بيان صحفي بتاريخ 30/يونيو/2025، على موقع: <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2025/06/30/libya-leveling-the-playing-field-towards-private-sector-growth>، تاريخ الزيارة 11/مارس/2026.

(61) . صالح أي، ونشي يلديز، أسواق العمل في ليبيا: الفرص والمخاطر، مجلة العلوم البحتة والتطبيقية، جامعة سبها، المجلد 23، العدد 2، الصفحات 74-82، 2024.

(62) . تقرير منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف)، حول دراسة قابلية توظيف الشباب والمراهقين في ليبيا، تقرير، 2023، على موقع: <https://www.unicef.org/mena/reports/employability-study-youth-and-adolescents-libya>، تاريخ الزيارة 11/مارس/2026.

المستدامة، سواء في بعدها الاقتصادي أو الاجتماعي، فنجاعها يتطلب توافر مجموعة من الشروط الأساسية، من بينها وجود إطار قانوني ومؤسسي واضح، وبيئة اقتصادية تنافسية، وسياسات اجتماعية تحمي العاملين وتضمن توزيعاً عادلاً لمنافع الإصلاح الاقتصادي، وفي غياب هذه الشروط، تبقى نتائج الخصخصة محدودة التأثير على تحقيق التنمية المستدامة.

### الخاتمة

إن خصخصة المرافق العامة تمثل إحدى الأدوات الاقتصادية والقانونية التي تلجأ إليها الدول لإصلاح القطاع العام وتحسين كفاءة إدارة الموارد وتحقيق التنمية المستدامة، وقد سعت الدولة الليبية منذ تسعينيات القرن الماضي إلى تبني سياسات الخصخصة في عدد من القطاعات الاقتصادية والخدمية، في محاولة لمعالجة الاختلالات التي عانى منها القطاع العام نتيجة تضخم الجهاز الإداري وضعف الكفاءة الإنتاجية وتزايد الأعباء المالية على الموازنة العامة، إلا أن تجربة الدولة الليبية في هذا المجال رافقتها العديد من التحديات القانونية والمؤسسية التي حدت من قدرتها على تحقيق الأهداف المرجوة، حيث اتسم الإطار التشريعي المنظم للخصخصة بالغموض وعدم الاكتمال، كما تميزت السياسات الاقتصادية بالتذبذب نتيجة عدم الاستقرار السياسي والانقسام المؤسسي الذي شهدته البلاد خلال السنوات الأخيرة، وأظهرت التطبيقات العملية لخصخصة بعض المرافق العامة، مثل تجربة تمليك الشركات للعاملين في القطاعات الصناعية أو الشراكة مع المستثمرين الأجانب في القطاع المصرفي، وجود عدد من الإشكاليات القانونية والاقتصادية، من أبرزها ضعف الرقابة، وعدم وضوح التكيف القانوني للعقود، واختلال التوازن التعاقدية بين أطراف العلاقة، الأمر الذي أدى في بعض الحالات إلى نتائج عكسية تمثلت في تراجع كفاءة بعض المؤسسات وتحميل الدولة أعباء مالية جديدة، وعليه يمكن القول إن الخصخصة في حد ذاتها ليست هدفاً نهائياً، وإنما وسيلة من وسائل الإصلاح الاقتصادي، ولا يمكن أن تحقق أهدافها في تحقيق التنمية المستدامة إلا في ظل بيئة قانونية ومؤسسية مستقرة، وسياسات اقتصادية واضحة، وإطار تشريعي متكامل يضمن التوازن بين حماية المصلحة العامة وتشجيع الاستثمار الخاص.

### أولاً: النتائج

1. أظهرت الدراسة أن التنظيم القانوني لخصخصة المرافق العامة في ليبيا يتسم بقدر ملحوظ من الغموض وعدم التكامل، نتيجة التداخل بين قواعد القانون العام وأحكام القانون الخاص في تنظيم عقود الخصخصة، الأمر الذي انعكس على تحديد طبيعتها القانونية، وعلى آليات الرقابة والمساءلة المرتبطة بها.
2. تبين أن سياسات الخصخصة في ليبيا لم تُبنى على إطار تشريعي متين أو رؤية اقتصادية واضحة، بل تأثرت بدرجة كبيرة بالتحويلات السياسية والاقتصادية التي شهدتها البلاد، وهو ما أدى إلى عدم استقرار السياسات الاقتصادية وتراجع ثقة المستثمرين في البيئة الاستثمارية.

3. أسفرت التطبيقات العملية لخصخصة بعض المرافق العامة عن وجود قصور تشريعي وإداري في تنظيم عمليات نقل الملكية وإدارة المؤسسات بعد خصخصتها، وهو ما ظهر بشكل واضح في تجارب تملك الشركات للعاملين أو في بعض صور الشراكة مع المستثمرين الأجانب، حيث لم تُهَيَأ الأطر المؤسسية والكوادر الإدارية القادرة على إدارة هذه التحولات بكفاءة.
  4. بينت الدراسة أن الخصخصة في ليبيا لم تحقق الأهداف المرجوة منها في دعم التنمية المستدامة، سواء في بعدها الاقتصادي أو الاجتماعي، إذ ظل تأثيرها محدوداً في تحسين كفاءة المؤسسات أو في تنشيط دور القطاع الخاص، وذلك نتيجة لضعف البيئة المؤسسية، واستمرار هيمنة القطاع العام، إضافة إلى عدم الاستقرار السياسي والتشريعي.
  5. يتضح من تحليل التجربة الليبية أن الخصخصة، بوصفها أداة من أدوات الإصلاح الاقتصادي، لا يمكن أن تحقق نتائجها المرجوة ما لم تُستند إلى إطار قانوني واضح ومتكامل، وإلى سياسات اقتصادية مستقرة تضمن تحقيق التوازن بين متطلبات الاستثمار الخاص وحماية المصلحة العامة.
- ثانياً: التوصيات

1. يوصى بضرورة إصدار تشريع موحد ينظم عمليات الخصخصة في ليبيا، يتضمن تحديداً واضحاً لمجالاتها وآليات تنفيذها وضماناتها القانونية، بما يسهم في توحيد الإطار التشريعي المنظم لها، والحد من التشتت القائم بين القوانين واللوائح ذات الصلة.
2. ضرورة تعزيز دور الأجهزة الرقابية والمؤسسات المختصة في متابعة عمليات الخصخصة، بما يكفل ضمان الشفافية والنزاهة في إدارة الأصول العامة، ويحول دون إساءة استخدام المال العام أو استغلال عمليات نقل الملكية لتحقيق مصالح غير مشروعة.
3. العمل على تهيئة بيئة تشريعية واقتصادية مستقرة تشجع الاستثمار المحلي والأجنبي، وذلك من خلال تطوير القوانين المنظمة للنشاط الاقتصادي، وتحقيق قدر أكبر من الشفافية والاستقرار في السياسات الاقتصادية.
4. ضرورة مراعاة الأبعاد الاجتماعية لسياسات الخصخصة، من خلال اعتماد برامج فعالة لإعادة تأهيل العاملين في المؤسسات التي يتم خصخصتها، وتوفير آليات للحماية الاجتماعية تضمن عدم الإضرار بحقوقهم الوظيفية أو بمستوى معيشتهم.
5. تبني استراتيجية اقتصادية وطنية شاملة تهدف إلى تنويع القاعدة الاقتصادية وتقليل الاعتماد على قطاع النفط، بما يسهم في تعزيز دور القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية، ويحقق قدراً أكبر من الاستفادة الاقتصادية والاجتماعية.

## المراجع

أولاً: الكتب

1. جمال أبو الفتوح محمد أبو الخير، أثر الخصخصة على العلاقات الناشئة عن عقد العمل، دار الكتاب القانونية، مصر، 2008.
2. سيف الإسلام القذافي، ليبيا والقرن الواحد والعشرون، بيروت: دار المهى للثقافة والأدب، 2009.
3. محمد المتولي، مبدأ المساواة أمام المرافق العامة بالتطبيق على توزيع الخدمات الصحية في مصر، دار النهضة العربية، ط1997.
4. محمد بن يونس وعبد الحميد النيهوم، موسوعة التشريعات الليبية، ليبيا، 1942-2015.
5. محمد عبد الله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، المكتبة الجامعة الزاوية، ليبيا، 2010.
6. محمد عمر الحاجي، الخصخصة ما لها وما عليها، دار المكتبي، دمشق، ط1، 2007.
7. محمد متولي، مبدأ المساواة أمام المرافق العامة بالتطبيق على توزيع الخدمات الصحية في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، ط1997، مصر، ص218.
8. محمد محمود الإمام، محددات الاتحاد الاقتصادي لكل من القطاعين العام والخاص في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية والصندوق العربي للاتحاد الاقتصادي والاجتماعي، بيروت، 1990.
9. المختار عمر نصر برطشة، اتجاهات بعض الشرائح الاجتماعية نحو تطبيق سياسة الخصخصة في المجتمع الليبي، جامعة الزاوية، 2013.
10. وليد حيدر جابر، طرق إدارة المرافق العامة "المؤسسة العامة والخصخصة"، منشورات حلبي الحقوقية، لبنان، ط1، 2009، ص103.

ثانياً: الرسائل العلمية

1. أحمد العتيبي، عقود خصخصة إدارة المرافق العامة وتجربتها في الكويت، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق جامعة الكويت، 2006.
2. أدهم عبد المولى حسين البرغثي، أثر الخصخصة على الأداء المالي للمصارف "دراسة مقارنة للمصارف في ليبيا"، رسالة ماجستير، جامعة بنغازي، 2014.
3. أكرم الفكاح، أثر الخصخصة على تفعيل ونجاعة الاداء المالي للمؤسسات والتأثير الاقتصادي لها، المعهد العالي للتصرف بتونس، رسالة دكتوراه، 2020.
4. عبد السلام، صالح الخصخصة وآثارها المستقبلية في ليبيا: دراسة حالة الشركة الوطنية العامة للنسيج، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الأعمال والقانون، جامعة نورثمبريا، نيوكاسل، المملكة المتحدة، 2007.

5. عمران عبدالسلام الباوندي، أثر توسيع قاعدة الملكية على خدمات واستثمارات المصارف التجارية الليبية، دراسة نظرية وتطبيقية عن الفترة 2010-2001، رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية والتصرف، جامعة صفاقس، 2013.

ثالثا: المجلات العلمية

1. إبراهيم، سليمان، "الملكية العقارية في ليبيا: تركة القذافي الثقيلة"، مجلة المفكرة القانونية، العدد 2، تونس، 2015.
2. أحمد محمد فرحات، عمر فرج القيزاني، الخصخصة أثرها في معدلات التضخم وانعكاساتها على معدلات التشغيل والنمو الاقتصادي دراسة قياسية تقييمية للتجربة الليبية للفترة 1990 - 2008، مجلة جامعة الزيتونة، العدد الحادي عشر السنة الثالثة 2014.
3. أنس أبو بكر مصطفى بعيرة، ولجين نوري الأوجلي، سياسات تنظيم وإدارة القطاع الخاص في ليبيا بين الماضي والحاضر تحليل كفي في تدابير التشريع والتنظيم 1977-2019م، مجلة البحوث الاقتصادية، المجلد السادس والعشرون - العدد الثاني، بنغازي 2020.
4. صالح أني، ونشي يلديز، أسواق العمل في ليبيا: الفرص والمخاطر، مجلة العلوم البحتة والتطبيقية، جامعة سبها، المجلد 23، العدد 2، 2024.
5. محمد خليل فياض، وصالح رجب عبيدة نحو بناء مقترح لتعديل القانون رقم 9 لسنة 2010م بشأن تشجيع الاستثمار، كلية الاقتصاد والتجارة جامعة المرقب، العدد الثالث، ليبيا، 2016.
6. محمد عمر الشويرف، الخصخصة كأسلوب لنقل ملكية الشركات العامة إلى القطاع الخاص، مجلة البحوث الأكاديمية، العدد العاشر، جامعة المرقب، ليبيا، 2017.
7. منصور فرج السعيد، يوسف الانصاري، خصخصة المرافق العامة في دولة الكويت وأثره على حصة الشريك المدير: دراسة في ظلال قانون رقم 37 لسنة 2010 في شأن برامج وعمليات التخصيص، مجلة روح القانونين، العدد التاسع والثمانون، 2020.

رابعا: القوانين واللوائح

1. قانون النشاط التجاري الليبي الصادر لسنة 2010.
2. القانون رقم 9 لسنة 2010 بشأن تشجيع الاستثمار.
3. قرار رقم 118 لسنة 2007 بإصدار لائحة تمليك الشركات العامة، الصادر في 3 مارس 2007.
4. اللائحة التنفيذية بشأن إنشاء هيئات التمليك والاستثمار لسنة 2009.
5. لائحة العقود الإدارية رقم (563) لسنة 2007م.

6. قانون رقم 31 لسنة 1971م بشأن شركات التأمين.
7. قانون رقم 60 لسنة 1976م بشأن الجمعيات الاستهلاكية التعاونية.
8. قانون رقم 10 لسنة 1974م بشأن تأميم الشركة الليبية الأمريكية للبترول.
9. قانون رقم 11 لسنة 1974م بتأميم شركة الزيت تكساس عبر البحار.
10. قانون رقم 87 لسنة 1975م بشأن تنظيم أعمال الوكالات التجارية.
11. قانون رقم 9 لسنة 1992م ولائحته التنفيذية، للملكية الفردية وتكوين الشركات المساهمة.
12. قانون النقد والائتمان رقم 1 لسنة 1993 الذي أعاد هيكله الجهاز المصرفي.

#### خامساً: المواقع الإلكترونية

1. البنك الدولي، تهيئة بيئة تنافسية لتعزيز نمو القطاع الخاص، بيان صحفي بتاريخ 30/يونيو/2025، على موقع: <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2025/06/30/libya-leveling-the-playing-field-towards-private-sector-growth>.
2. مجموعة البنك الدولي، بيان بعنوان: ليبيا تحقيق تكافؤ الفرص من أجل نمو القطاع الخاص، بتاريخ 6/يونيو/2025، على موقع <https://www.albankaldawli.org/ar/news/press-release/2025/06/30/libya-leveling-the-playing-field-towards-private-sector-growth>.
3. مراد بالحاج الخصخصة في الاقتصاد الليبي، بنغازي، 2017، <https://www.libya-al-mostakbal.org/>.
4. مقالة بعنوان الصالون الاقتصادي الليبي يصدر توصيات المشاركة بين القطاع العام والقطاع الخاص PPP التحديات والفرص المتاحة في البيئة الليبية، ليبيا، 20/نوفمبر/ 2020 <https://sada.ly/>.
5. هدى عيسى الغول، مقالة بعنوان الخصخصة ودورها في عملية التنمية والإصلاح الاقتصادي في ليبيا، 2017، <https://sada.ly/>.
6. السنوسي بسيكري، خصخصة القطاع العام في ليبيا، ديسمبر 2006، على موقع أقلام أون لاين <http://www.mafhoum.com/press10/291E14.htm>. 2006

#### سادساً: التقارير والمؤتمرات

1. تقرير الأمم المتحدة بعنوان دراسة تمهيدية عن الاقتصاد في ليبيا: الواقع والتحديات والآفاق الجزء الأول من دراسة أولية لمشروع الحوار الاجتماعي والاقتصادي الليبي 2020.
2. تقرير الهيئة العامة للملكية، لسنة 2012.

3. تقرير منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف)، حول دراسة قابلية توظيف الشباب والمراهقين في ليبيا،

تقرير، 2023، على موقع <https://www.unicef.org/mena/reports/employability-study-youth-and-adolescents-libya>

4. منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD، مقال بعنوان: تشجيع التنوع الاقتصادي في ليبيا من خلال

الحوار بين القطاعين العام والخاص: خمسة قطاعات استراتيجية كمنفذ لدخول للإصلاح، بتاريخ 28 /

أكتوبر/2025، منشور على موقع [https://www.oecd.org/en/publications/encouraging-economic-diversification-in-libya-through-public-private-dialogues\\_ed7bb2e0-en/full-report/component-](https://www.oecd.org/en/publications/encouraging-economic-diversification-in-libya-through-public-private-dialogues_ed7bb2e0-en/full-report/component-)

5. هيئة تشجيع الاستثمار وشؤون الخصخصة، <https://investinlibya.ly/>

سابعاً: المراجع الأجنبية

1. Abdussalam Saleh, Privatization and its Future Implications in Libya: A Case Study of the Libyan National Textile Company, PhD Thesis, Northumbria University, 2006.
2. Dispatch Risk Analysis, "Libya: BNP to Shed Sahara Bank Stake as Foreign Banks Face Hurdles", Dispatch Risk Advisory, March 6, 2025, <https://dispatchrisk.com/bnp-to-shed-sahara-bank-stake-as-foreign-banks-face-hurdles/> .
3. Gait Info, Cindy, "Arab Bank Wants to Restore Its Presence in Libya" Muscat Media Group, 11 September 2012, reported from Bloomberg. Available at: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2012-09-10/arab-bank-ceo-plans-return-to-libya-after-uprising-forces-exit>.
4. Knežević, Goranka, Erabaa, Abubaker, & Pavlović, Vladan ,The Results of Privatization of the Sahara Bank Libya, Ekonomski pogledi, Vol. 17, No. 1, 2015.