



صناعة السياسات العامة في ليبيا
إشكالية التنسيق المؤسسي وأثرها في فعالية القرار العام

Public Policy-Making in Libya

The Challenge of Institutional Coordination and Its Impact on the Effectiveness of
Public Decision-Making

محمد خير الله عبد الله الزربي
كلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة اجدابيا

mhmdalrby60@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2026/6/29 تاريخ المراجعة 2026/7/20 تاريخ القبول: 2026/7/28 تاريخ النشر: 2026/8/10

المخلص

تناولت هذه الدراسة موضوع صناعة السياسات العامة في ليبيا: إشكالية التنسيق المؤسسي وأثرها في فعالية القرار العام، بهدف تحليل واقع صناعة السياسات العامة في ليبيا، والتعرف على طبيعة التنسيق بين المؤسسات والجهات الفاعلة فيها، وبيان أثر مستوى التنسيق المؤسسي في جودة القرار العام واتساقه وسرعة تنفيذه والقدرة على متابعة نتائجه واعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي- التحليلي، من خلال وصف واقع صناعة السياسات العامة ومظاهر التنسيق المؤسسي في ليبيا .

وتوصلت الدراسة إلى أن ضعف التنسيق المؤسسي يمثل أحد العوامل المؤثرة في فعالية صناعة السياسات العامة في ليبيا، وأن تعدد مراكز القرار وتداخل الاختصاصات وضعف تبادل المعلومات وغياب بعض آليات التنسيق المستمرة تسهم في زيادة احتمالات تضارب القرارات وبطء اتخاذها وتنفيذها، فضلاً عن تكرار الإجراءات والمهام وهدر الموارد وصعوبة تحديد المسؤوليات والمساءلة.

واقترحت الدراسة ضرورة تطوير الأطر المؤسسية والتنظيمية للتنسيق، وتحديد الاختصاصات والمسؤوليات بصورة أكثر وضوحاً، وإنشاء آليات تنسيق مؤسسية دائمة، وتعزيز تبادل المعلومات والاتصال بين المؤسسات، وتطوير نظم المعلومات الحكومية، ودعم التكامل بين المؤسسات المركزية والمحلية والجهات الفاعلة في صناعة السياسات، إلى جانب تعزيز المتابعة والتقييم وبناء ثقافة مؤسسية قائمة على التعاون والعمل الحكومي المتكامل.

الكلمات المفتاحية : السياسات العامة ، التنسيق المؤسسي ، صناعة القرار ، المؤسسات ، الحوكمة ، ليبيا

ABSTRACT

This study addresses the topic of Public Policy-Making in Libya: The Problem of Institutional Coordination and Its Impact on the Effectiveness of Public Decision-Making. It aims to analyze the reality of public policy-making in Libya, identify the nature of coordination among the institutions and actors involved in the policy-making process, and examine the impact of the level of institutional coordination on the quality, consistency, and speed of public decision-making, as well as the ability to monitor its outcomes. The study adopted a descriptive-analytical approach by describing the reality of public policy-making and the manifestations of institutional coordination in Libya.

The study concluded that weak institutional coordination represents one of the factors affecting the effectiveness of public policy-making in Libya. The multiplicity of decision-making centers, overlapping jurisdictions, weak information exchange, and the absence of some permanent coordination mechanisms contribute to increasing the likelihood of conflicting decisions, delays in decision-making and implementation, duplication of

procedures and tasks, waste of resources, and difficulties in determining responsibilities and ensuring accountability.

The study recommends developing institutional and regulatory frameworks for coordination, clarifying jurisdictions and responsibilities, establishing permanent institutional coordination mechanisms, strengthening information exchange and communication among institutions, developing government information systems, and supporting integration among central and local institutions and the various actors involved in public policy-making. It also recommends strengthening monitoring and evaluation mechanisms and fostering an institutional culture based on cooperation and integrated government action.

Keywords: Public Policies, Institutional Coordination, Decision-Making, Institutions, Governance, Libya.

المقدمة

تعتبر صناعة السياسات العامة من أهم الوظائف التي تضطلع بها الدولة، باعتبارها الإطار الذي تُترجم من خلاله المشكلات والاحتياجات المجتمعية إلى قرارات وبرامج وإجراءات تتولى المؤسسات العامة تنفيذها ومتابعة نتائجها. ولا ترتبط فعالية السياسة العامة بمدى سلامة القرار المتخذ فقط، وإنما تتأثر كذلك بالطريقة التي تُدار بها عملية صنع القرار، وبقدرة المؤسسات الحكومية على تبادل المعلومات وتنسيق الاختصاصات وتوحيد الجهود خلال مراحل تحديد المشكلة وصياغة البدائل واتخاذ القرار والتنفيذ والتقييم. ومن ثم، فإن التنسيق المؤسسي يمثل أحد الشروط المهمة للحد من تضارب الاختصاصات وتكرار الأدوار وتحسين استخدام الموارد العامة.

ولا يقتصر التنسيق المؤسسي في صناعة السياسات العامة على العلاقات بين الوزارات والأجهزة الحكومية، بل يمتد إلى مختلف المستويات والجهات التي تشارك بصورة مباشرة أو غير مباشرة في تحديد المشكلات العامة واقتراح الحلول وتنفيذ السياسات وتقييم آثارها. فكلما كانت قنوات التنسيق أكثر وضوحاً، وكانت المسؤوليات محددة، وتوافرت المعلومات اللازمة لصانع القرار، أصبحت فرص الوصول إلى سياسات أكثر اتساقاً مع طبيعة المشكلات العامة واحتياجات المجتمع أكبر. وعلى العكس من ذلك، فإن ضعف التنسيق قد يؤدي إلى بطء الاستجابة للمشكلات، وتضارب القرارات، وتكرار البرامج، وإهدار الموارد، فضلاً عن صعوبة تحديد المسؤولية عن النتائج المتحققة.

وفي ليبيا، تكتسب إشكالية التنسيق المؤسسي أهمية خاصة في ضوء الحاجة إلى تطوير أداء مؤسسات الدولة وتعزيز قدرتها على التعامل مع القضايا الاقتصادية والاجتماعية والخدمية والأمنية بصورة أكثر تكاملاً. فالتحديات التي تواجه السياسات العامة لا يمكن معالجتها في كثير من الأحيان من خلال مؤسسة واحدة، وإنما تتطلب تعاوناً بين عدد من المؤسسات والقطاعات، وتنسيقاً مستمراً في تحديد الأولويات وتبادل البيانات وتوزيع المسؤوليات ومتابعة التنفيذ. ولذلك فإن دراسة عملية صناعة السياسات العامة في ليبيا من زاوية التنسيق المؤسسي تتيح فهماً أعمق للعوامل التي تؤثر في فعالية القرار العام، ولا سيما في ظل التداخل بين المستويات السياسية والإدارية والتنفيذية.

وانطلاقاً من ذلك، يركز هذا البحث على تحليل إشكالية التنسيق المؤسسي في عملية صناعة السياسات العامة في ليبيا، من خلال الوقوف على طبيعة العلاقات بين المؤسسات والجهات الفاعلة في هذه العملية، وتحديد أبرز مظاهر ضعف التنسيق والعوامل التي تسهم في استمرارها، إلى جانب بحث انعكاس ذلك على جودة القرار العام وفعالية تنفيذه. كما يسعى البحث إلى بيان أهمية تطوير آليات التنسيق المؤسسي باعتبارها مدخلاً لتحسين عملية صنع السياسات، ورفع مستوى الاتساق بين القرارات الحكومية، وتعزيز قدرة المؤسسات العامة على الاستجابة للمشكلات والاحتياجات العامة بصورة أكثر كفاءة وفعالية.

مشكلة البحث :

تتمثل مشكلة الدراسة في أن عملية صناعة السياسات العامة في ليبيا تجري في بيئة مؤسسية تتسم بدرجات متفاوتة من التشظي وتداخل الاختصاصات وتعدد الفاعلين، الأمر الذي قد يحد من القدرة على بناء سياسات عامة متنسقة وقابلة للتنفيذ، وتظهر المشكلة بصورة خاصة عندما نتعامل أكثر من مؤسسة مع المشكلة العامة ذاتها دون وجود إطار واضح لتوزيع الأدوار وتنسيق المعلومات والموارد والقرارات.

السؤال الرئيس : إلى أي مدى يؤثر مستوى التنسيق المؤسسي في فعالية صناعة السياسات العامة في ليبيا، وما الآليات التي يمكن من خلالها تعزيز التنسيق وتحسين القرار العام؟

فرضية البحث :

تنطلق الدراسة من فرضية رئيسة مفادها: كلما ارتفع مستوى التنسيق المؤسسي بين الجهات المشاركة في صناعة السياسات العامة، تحسنت جودة القرار العام واتساقه وارتفعت احتمالات نجاح تنفيذه، بينما يؤدي ضعف التنسيق إلى زيادة التعارض والازدواجية واتساع فجوة التنفيذ وتستند هذه الفرضية إلى افتراض أن السياسة العامة الحديثة أصبحت عملية متعددة المؤسسات، وبالتالي فإن جودة القرار تعتمد بدرجة كبيرة على قدرة هذه المؤسسات على تبادل المعلومات وتنسيق الموارد والاختصاصات.

أهمية البحث

وتتمثل أهمية البحث في الجوانب الآتية:

- 1 - يوضح البحث الدور الذي يؤديه التنسيق بين المؤسسات والجهات الحكومية في الحد من تضارب الاختصاصات وتكرار الأدوار وتحسين انسجام السياسات العامة .
- 2 - يساعد البحث في فهم بعض الإشكالات المؤسسية التي تؤثر في عملية صناعة السياسات العامة في ليبيا، في ظل تعدد الجهات الفاعلة وتداخل الاختصاصات وتفاوت القدرات المؤسسية .
- 3 - يمكن أن تسهم نتائج البحث في تقديم مؤشرات وتوصيات تساعد المؤسسات العامة على تطوير آليات التنسيق وتحسين إدارة عملية صناعة السياسات العامة .
- 4 - يرتبط تعزيز التنسيق المؤسسي بتحسين استخدام الموارد العامة وتقليل الازدواجية في الإجراءات ورفع قدرة المؤسسات على تنفيذ القرارات والسياسات بصورة أكثر اتساقاً .

أهداف البحث

- 1 - التعرف على مفهوم صناعة السياسات العامة ومراحلها وأبرز الجهات الفاعلة فيها .
- 2 - توضيح مفهوم التنسيق المؤسسي وبيان أهميته في عملية صناعة السياسات العامة .
- 3 - تحليل واقع التنسيق بين المؤسسات والجهات الفاعلة في صناعة السياسات العامة في ليبيا .
- 4 - تحديد أبرز مظاهر إشكالية التنسيق المؤسسي التي يمكن أن تؤثر في عملية صناعة وتنفيذ السياسات العامة الليبية .
- 5 - التعرف على العوامل المؤسسية والإدارية التي تسهم في ضعف التنسيق بين الجهات الحكومية .

منهجية البحث :

تعتمد الدراسة على المنهج الوصفي-التحليلي، من خلال وصف طبيعة عملية صناعة السياسات العامة ومظاهر التنسيق المؤسسي، ثم تحليل أثر هذه المظاهر في فعالية القرار العام. كما تستفيد الدراسة من مدخل تحليل السياسات العامة في تتبع مراحل السياسة، ومن المدخل المؤسسي في تفسير أثر القواعد والهياكل والعلاقات المؤسسية في سلوك الفاعلين ونتائج السياسات.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي والنظري لصناعة السياسات العامة والتنسيق المؤسسي

إن صناعة السياسات العامة من أهم الوظائف التي تضطلع بها الدولة الحديثة، باعتبارها الإطار الذي تُترجم من خلاله المشكلات والاحتياجات المجتمعية إلى قرارات وبرامج وإجراءات تسعى المؤسسات العامة إلى تنفيذها وتحقيق أهدافها. ولا ترتبط جودة السياسات العامة بسلامة القرار المتخذ فقط، وإنما تتأثر كذلك بطريقة صياغته، والجهات المشاركة

فيه، ومستوى تبادل المعلومات والتعاون بينها، وقدرتها على تنسيق جهودها أثناء مراحل صنع السياسة وتنفيذها وتقييمها.

المطلب الأول: مفهوم السياسات العامة وخصائصها

أولاً: مفهوم السياسات العامة

يمثل مفهوم السياسة العامة أحد المفاهيم الأساسية في علم الإدارة العامة والعلوم السياسية، إلا أنه من المفاهيم التي يصعب حصرها في تعريف واحد، نتيجة تعدد زوايا النظر إليها واختلاف المجالات التي تطبق فيها. ويرجع ذلك إلى أن السياسة العامة ترتبط بمختلف القضايا التي تتطلب تدخل الدولة، مثل التعليم والصحة والاقتصاد والأمن والحماية الاجتماعية والتنمية وغيرها.

وتُفهم السياسة العامة بصورة عامة باعتبارها مجموعة من التوجهات والقرارات والإجراءات التي تتبناها السلطة العامة بهدف التعامل مع مشكلة معينة أو تحقيق هدف يخدم المصلحة العامة. وبذلك فإن السياسة العامة لا تقتصر على القرار الرسمي المنفرد، وإنما تشمل مجموعة مترابطة من القرارات والإجراءات والبرامج التي توجه العمل الحكومي نحو تحقيق غايات محددة.

ثانياً: خصائص السياسات العامة

تتميز السياسات العامة بمجموعة من الخصائص التي تميزها عن القرارات الفردية أو الإجراءات الإدارية المحدودة، ومن أبرزها:

1 - ارتباطها بالمصلحة العامة: تستهدف السياسات العامة معالجة قضايا أو مشكلات تتجاوز المصالح الفردية والخاصة، وتسعى إلى تحقيق أهداف ترتبط بالمجتمع أو بجزء مهم منه.

2 - صدورها عن سلطة عامة: تتولى مؤسسات الدولة والجهات العامة مسؤولية إعداد السياسات العامة واعتمادها وتنفيذها، وفقاً للاختصاصات والصلاحيات القانونية المقررة لها.

3 - ارتباطها بالأهداف: لا تُصاغ السياسة العامة بصورة عشوائية، وإنما ترتبط بمجموعة من الأهداف التي تسعى الحكومة إلى تحقيقها، سواء كانت أهدافاً اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية أو إدارية.

4 - تعدد الفاعلين المشاركين فيها: تتداخل في صناعة السياسات العامة جهات حكومية متعددة، وقد تشارك فيها المؤسسات التشريعية والتنفيذية والرقابية، إضافة إلى الخبراء ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص ووسائل الإعلام والجمهور بحسب طبيعة القضية.

5 - الاستمرارية النسبية: لا تنتهي السياسة العامة بمجرد إصدار القرار، بل تمتد إلى مرحلة التنفيذ والمتابعة والتقييم، وقد تستمر لفترة زمنية تختلف باختلاف طبيعة المشكلة والأهداف المحددة.

6 - اعتمادها على الموارد: يتطلب تنفيذ السياسة العامة موارد بشرية ومالية ومادية ومعلوماتية، وبالتالي فإن نجاحها يتأثر بمدى توافر هذه الموارد وحسن إدارتها.

المطلب الثاني: مفهوم صناعة السياسات العامة ومراحلها

أولاً: مفهوم صناعة السياسات العامة

يقصد بصناعة السياسات العامة العملية التي يتم من خلالها تحويل المشكلات والقضايا العامة إلى سياسات وقرارات وبرامج حكومية قابلة للتنفيذ. وهي عملية تتضمن مجموعة من الأنشطة المتتابعة والمتداخلة، تبدأ بإدراك المشكلة وتحديد أهدافها، ثم إدراجها ضمن أولويات العمل الحكومي، ودراسة البدائل المتاحة، واختيار البديل المناسب، ثم تنفيذه وتقييم نتائجه.

ثانيًا: مراحل صناعة السياسات العامة

رغم اختلاف النماذج التي تناولت مراحل صناعة السياسات العامة، فإنه يمكن عرضها في مجموعة من المراحل الرئيسية على النحو الآتي:

1 - تحديد المشكلة العامة : تبدأ عملية صناعة السياسة العامة بوجود مشكلة أو قضية تستدعي تدخل الدولة. وقد تتمثل المشكلة في ارتفاع البطالة، ضعف الخدمات العامة، انخفاض مستوى التعليم، ضعف البنية التحتية أو غيرها من القضايا.

وتُعد عملية تعريف المشكلة مرحلة مهمة؛ لأن طريقة تحديد المشكلة تؤثر في طبيعة البدائل والحلول التي ستُطرح لاحقًا. كما أن سوء تعريف المشكلة قد يؤدي إلى معالجة الأعراض بدلًا من معالجة أسبابها.

2 - إدراج المشكلة على جدول الأعمال الحكومي : لا تتحول كل المشكلات الموجودة في المجتمع إلى موضوعات للسياسة العامة، إذ تحتاج المشكلة إلى أن تحظى باهتمام المؤسسات الحكومية وأن تصبح جزءًا من أولوياتها.

ويتأثر إدراج المشكلة بعوامل متعددة، منها درجة خطورتها، وحجم تأثيرها على المجتمع، والموارد المتاحة، والاهتمام السياسي والإعلامي، وقدرة الفاعلين على التأثير في عملية صنع القرار.

3 - تحديد البدائل السياسية : بعد تحديد المشكلة، تبدأ الجهات المعنية في البحث عن البدائل الممكنة لمعالجتها. وتتطلب هذه المرحلة جمع المعلومات وتحليلها، ودراسة الآثار المتوقعة لكل بديل، وتحديد تكاليفه وإمكانات تنفيذه.

وهنا تظهر أهمية التعاون بين المؤسسات؛ لأن كل مؤسسة قد تمتلك جزءًا من المعلومات أو الخبرة اللازمة لتقييم البدائل المطروحة.

4 - اختيار البديل المناسب : تتضمن هذه المرحلة المفاضلة بين البدائل واختيار السياسة التي يُعتقد أنها الأكثر قدرة على تحقيق الأهداف في ضوء الموارد والإمكانات المتاحة.

ولا يكون الاختيار دائمًا قائمًا على الاعتبارات الفنية وحدها، بل قد تتدخل فيه اعتبارات سياسية وقانونية واقتصادية واجتماعية ومؤسسية.

5 - اعتماد السياسة العامة : بعد اختيار البديل، يتم تحويله إلى قرار أو برنامج أو إطار تنظيمي رسمي من خلال الجهة المختصة، وفقًا للقواعد والإجراءات القانونية المعمول بها.

6 - تنفيذ السياسة العامة : تمثل عملية التنفيذ المرحلة التي تتحول فيها السياسة من وثائق وقرارات إلى إجراءات وبرامج وممارسات فعلية. ويتطلب التنفيذ توزيع المسؤوليات وتوفير الموارد وتحديد الاختصاصات وآليات المتابعة.

وتُعد هذه المرحلة من أكثر المراحل ارتباطًا بالتنسيق المؤسسي، نظرًا لتداخل أدوار المؤسسات الحكومية في تنفيذ العديد من السياسات.

المطلب الثالث: مفهوم التنسيق المؤسسي وأهميته

أولاً: مفهوم التنسيق المؤسسي

يُعد التنسيق المؤسسي من المفاهيم الأساسية في الإدارة العامة، خاصة في البيئات التي تتعدد فيها المؤسسات والجهات المسؤولة عن تنفيذ السياسات العامة. ويقصد به مجموعة الآليات والإجراءات التي تهدف إلى تحقيق الانسجام والتكامل بين المؤسسات والوحدات التنظيمية المختلفة، بما يضمن توجيه جهودها نحو أهداف مشتركة والحد من التعارض أو الازدواجية في العمل.

ويمكن تعريف التنسيق المؤسسي إجرائيًا في إطار هذا البحث بأنه :عملية تنظيم التعاون وتبادل المعلومات وتوزيع الأدوار بين المؤسسات والجهات العامة المشاركة في صناعة وتنفيذ السياسات العامة، بما يحقق تكامل الجهود ويحد من تعارض القرارات والاختصاصات، ويسهم في رفع فعالية القرار العام.

ثانيًا: أهمية التنسيق المؤسسي

تتبع أهمية التنسيق المؤسسي من كونه أحد الشروط الأساسية لضمان تكامل العمل الحكومي، ويمكن توضيح أهميته في النقاط الآتية:

- 1 - **منع تضارب الاختصاصات:** يساعد التنسيق على توضيح أدوار المؤسسات وتحديد مسؤولياتها، مما يقلل من حالات التداخل والتعارض في الاختصاصات.
- 2 - **تحسين تبادل المعلومات:** تحتاج صناعة السياسات العامة إلى معلومات متنوعة، والتنسيق يسمح بتبادل هذه المعلومات بين المؤسسات بدلاً من بقائها موزعة ومنعزلة داخل كل جهة.
- 3 - **الحد من ازدواجية الجهود:** يمكن أن يؤدي ضعف التنسيق إلى قيام أكثر من جهة بتنفيذ أنشطة متشابهة، مما يؤدي إلى هدر الموارد. ويسهم التنسيق في توزيع الأدوار بصورة أكثر كفاءة.
- 4 - **تحسين استخدام الموارد العامة:** من خلال تنسيق الموارد البشرية والمالية والمادية، تستطيع المؤسسات تحقيق نتائج أفضل باستخدام الموارد المتاحة.
- 5 - **رفع جودة القرارات العامة:** يسمح التنسيق بتوفير معلومات وخبرات متعددة أمام صانع القرار، الأمر الذي يساعد في دراسة المشكلة من زوايا مختلفة واختيار البديل الأكثر ملاءمة.
- 6 - **دعم تنفيذ السياسات العامة:** حتى إذا كانت السياسة المصاغة جيدة، فإن تنفيذها قد يتعثر إذا لم تكن هناك علاقة واضحة بين الجهات المسؤولة عن التنفيذ.

المطلب الرابع: العلاقة بين التنسيق المؤسسي وفعالية القرار العام

توجد علاقة مباشرة بين مستوى التنسيق المؤسسي وفعالية القرار العام، إذ إن القرار الحكومي لا يتحدد فقط بجودة صياغته، وإنما تتوقف فعاليته كذلك على البيئة المؤسسية التي يتم فيها إعداده واعتماده وتنفيذه.

ويقصد بفعالية القرار العام مدى قدرة القرار على تحقيق الأهداف التي صدر من أجلها، وتحويل الموارد والإمكانات المتاحة إلى نتائج ملموسة تتوافق مع الاحتياجات العامة. ومن ثم فإن القرار يكون أكثر فعالية عندما يكون قائماً على معلومات مناسبة، ويعالج المشكلة الفعلية، ويكون قابلاً للتنفيذ، وتكون الجهات المعنية قادرة على التعاون في تطبيقه.

أولاً: التنسيق المؤسسي وجودة المعلومات اللازمة للقرار : تتطلب القرارات العامة معلومات دقيقة ومتنوعة، وغالباً ما تكون هذه المعلومات موزعة بين أكثر من مؤسسة. ويساعد التنسيق المؤسسي في جمع المعلومات وتبادلها، الأمر الذي يمنح صانع القرار صورة أكثر شمولاً عن المشكلة وعلى العكس من ذلك، فإن ضعف التنسيق قد يؤدي إلى نقص المعلومات أو عدم وصولها في الوقت المناسب، مما قد يجعل القرار قائماً على بيانات غير مكتملة، ويزيد احتمالات الخطأ في تحديد المشكلة أو اختيار البديل المناسب.

ثانيًا: التنسيق المؤسسي وترشيد البدائل : تتطلب صناعة القرار العام دراسة مجموعة من البدائل قبل اختيار الحل المناسب. ويسهم التعاون بين المؤسسات في توفير الخبرات الفنية والإدارية المختلفة، الأمر الذي يساعد على تحليل البدائل بصورة أكثر موضوعية فالمؤسسة المالية، مثلاً، قد تركز على التكلفة والموارد، بينما تهتم المؤسسة التنفيذية بإمكانات التطبيق، وقد تقدم الجهة المختصة معلومات فنية حول المشكلة. ومن خلال التنسيق يمكن جمع هذه الرؤى في إطار واحد يساعد على اتخاذ قرار أكثر واقعية.

ثالثاً: التنسيق المؤسسي وتقليل تعارض القرارات : قد يؤدي غياب التنسيق إلى صدور قرارات متعارضة من مؤسسات حكومية مختلفة، خاصة عندما تكون الاختصاصات غير واضحة أو عندما لا توجد آليات فعالة للتشاور وتبادل المعلومات. ويؤثر هذا التعارض في قدرة المؤسسات على تنفيذ السياسة العامة، كما يخلق حالة من عدم الوضوح بالنسبة للمواطنين والجهات المنفذة، ويضعف الثقة في الإدارة العامة.

رابعاً: التنسيق المؤسسي وتنفيذ القرار العام : تظهر أهمية التنسيق بصورة أوضح في مرحلة التنفيذ، إذ إن العديد من القرارات العامة تتطلب تدخل أكثر من مؤسسة. وكلما كانت المسؤوليات موزعة بين جهات متعددة، زادت الحاجة إلى

تحديد الأدوار وقنوات الاتصال وآليات المتابعة فإذا صدر القرار دون تحديد واضح للجهة المسؤولة عن التنفيذ أو دون توفير آليات التعاون بين الجهات المعنية، فقد تحدث فجوة بين القرار من جهة والتطبيق الفعلي من جهة أخرى.

خامساً: التنسيق المؤسسي والسرعة في الاستجابة : يساعد وجود قنوات واضحة للتنسيق في تسريع عملية تبادل المعلومات واتخاذ الإجراءات اللازمة، خاصة في القضايا التي تتطلب استجابة حكومية سريعة أما ضعف التنسيق فقد يؤدي إلى بطء الإجراءات، وتكرار المراسلات، وانتظار موافقات متعددة، وهو ما يؤثر في قدرة المؤسسات العامة على الاستجابة الفعالة للمشكلات.

سادساً: التنسيق المؤسسي والمساءلة عن القرار : يسهم التنسيق المؤسسي القائم على توزيع واضح للأدوار والمسؤوليات في تحديد الجهة المسؤولة عن كل مرحلة من مراحل صناعة وتنفيذ السياسة العامة. وهذا الأمر يدعم المساءلة ويجعل من الممكن تحديد مواطن الخلل عند عدم تحقيق النتائج المطلوبة أما عندما تكون المسؤوليات متداخلة وغير واضحة، فقد يصعب تحديد المسؤول عن أوجه القصور، مما يؤدي إلى ضعف المساءلة وإلى استمرار المشكلات المؤسسية.

المبحث الثاني: صناعة السياسات العامة في ليبيا: الواقع والتحديات

صناعة السياسات العامة من أهم الوظائف التي تضطلع بها الدولة، باعتبارها الإطار الذي تُترجم من خلاله المشكلات والاحتياجات المجتمعية إلى قرارات وبرامج وإجراءات حكومية تستهدف معالجة تلك المشكلات وتحقيق المصلحة العامة. ولا تقتصر صناعة السياسات العامة على مرحلة اتخاذ القرار، وإنما تمتد لتشمل تحديد المشكلة، ووضع البدائل، واختيار البديل المناسب، ثم تنفيذ السياسة ومتابعتها وتقويم نتائجها. ومن ثم فإن فعالية السياسة العامة ترتبط بمدى قدرة المؤسسات العامة على العمل بصورة متكاملة ومنسقة، وتبادل المعلومات والخبرات، وتحديد المسؤوليات والاختصاصات بصورة واضحة وفي الحالة الليبية، اكتسبت عملية صناعة السياسات العامة أهمية خاصة نتيجة التحولات السياسية والمؤسسية التي شهدتها الدولة خلال السنوات الماضية، وما ترتب عليها من تعدد مراكز صنع القرار، وتداخل الاختصاصات بين بعض المؤسسات، وضعف الاستقرار المؤسسي، الأمر الذي انعكس على قدرة الأجهزة العامة على صياغة سياسات متماسكة وتنفيذها بصورة فعالة. كما أن استمرار الانقسام السياسي والمؤسسي أثر في انتظام عملية التخطيط وصنع القرار، وأوجد تحديات أمام التنسيق بين المؤسسات المركزية والمحلية.

المطلب الأول: واقع صناعة السياسات العامة في ليبيا

تتسم صناعة السياسات العامة في ليبيا بقدر من التعقيد نتيجة طبيعة المرحلة السياسية والمؤسسية التي مرت بها الدولة، حيث تأثرت عملية صنع السياسات بالتغيرات السياسية والأمنية، وبإعادة تشكيل مؤسسات الدولة، وبالتحديات المرتبطة بتحديد الاختصاصات وتوزيع الأدوار بين مختلف مستويات ومؤسسات الحكم. لذلك فإن فهم واقع صناعة السياسات العامة الليبية يتطلب النظر إليها باعتبارها عملية مؤسسية تتأثر بالبيئة السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية المحيطة بها وتبدأ عملية صناعة السياسة العامة في ليبيا، شأنها في ذلك شأن معظم الدول، من التعرف على المشكلات والقضايا التي تتطلب تدخلاً حكومياً. وقد تكون هذه المشكلات مرتبطة بتقديم الخدمات العامة، أو إدارة الموارد، أو البطالة، أو الصحة والتعليم، أو الأمن، أو التنمية المحلية. غير أن انتقال المشكلة من المجال المجتمعي إلى أجندة الحكومة لا يحدث دائماً وفق عملية مؤسسية مستقرة، بل قد يتأثر بالظروف السياسية وبدرجة اهتمام المؤسسات والفاعلين السياسيين بالقضية المطروحة.

كما تواجه عملية تحديد الأولويات العامة صعوبة عندما تتعدد الجهات التي تتعامل مع المشكلة نفسها، أو عندما لا تكون المسؤوليات المؤسسية محددة بصورة دقيقة. ففي مثل هذه الحالات يمكن أن تتداخل الأدوار بين الوزارات والهيئات والمؤسسات العامة، مما قد يؤدي إلى تكرار بعض الإجراءات أو تضاربها، أو إلى عدم وضوح الجهة المسؤولة عن معالجة المشكلة.

وتتمثل إحدى السمات المهمة لواقع صناعة السياسات العامة في ليبيا في أن عملية إعداد السياسات لا تزال بحاجة إلى تعزيز دور الدراسات والبيانات والمعلومات. فالسياسة العامة الفعالة تحتاج إلى معلومات دقيقة حول حجم المشكلة وأسبابها ونتائج البدائل المقترحة، كما تحتاج إلى تقييم مستمر للسياسات بعد تنفيذها. ومن دون قاعدة معلومات متكاملة ونظم مؤسسية للمتابعة والتقييم، تصبح عملية صناعة السياسة أكثر اعتماداً على التقديرات الآنية والاستجابات الظرفية.

المطلب الثاني: الفاعلون المؤسسيون في صناعة السياسات العامة الليبية

لا تُصنع السياسات العامة من خلال مؤسسة واحدة، وإنما تشترك في تشكيلها مجموعة من الفاعلين الرسميين وغير الرسميين، تختلف أدوارهم بحسب طبيعة القضية والسياسة المطروحة. وفي الحالة الليبية، يمكن تحديد أهم الفاعلين المؤسسيين في صناعة السياسات العامة على النحو الآتي:

أولاً: السلطة التنفيذية : تُعد السلطة التنفيذية من أهم الفاعلين في عملية صناعة السياسات العامة، نظراً إلى مسؤوليتها المباشرة عن إدارة شؤون الدولة وتنفيذ القوانين والبرامج الحكومية. وتؤدي الحكومة والوزارات دوراً أساسياً في تحديد المشكلات القطاعية، وإعداد المقترحات والسياسات، ووضع الخطط والبرامج التنفيذية.

وتبرز أهمية الوزارات باعتبارها المؤسسات المتخصصة التي تمتلك المعرفة الفنية المتعلقة بقطاعاتها، مثل الصحة والتعليم والاقتصاد والمالية والعمل والشؤون الاجتماعية وغيرها. إلا أن فعالية هذا الدور تعتمد بدرجة كبيرة على مستوى التنسيق بين الوزارات، خاصة عندما تكون المشكلة ذات طبيعة مشتركة وتتطلب تدخل أكثر من قطاع.

ثانياً: السلطة التشريعية : تشارك السلطة التشريعية في صناعة السياسة العامة من خلال التشريع والرقابة على أداء السلطة التنفيذية، ومناقشة القوانين والميزانيات والسياسات ذات العلاقة بالشأن العام. كما يمكن للسلطة التشريعية أن تؤثر في أولويات الحكومة من خلال المناقشات البرلمانية والرقابة على تنفيذ البرامج والسياسات العامة.

ثالثاً: السلطة القضائية : رغم أن القضاء لا يُعد في الأصل جهة لصناعة السياسة العامة بالمعنى التنفيذي المباشر، إلا أنه يمكن أن يؤثر في السياسة العامة من خلال تفسير النصوص القانونية والفصل في المنازعات المتعلقة بتطبيق القوانين والقرارات الإدارية. ويسهم استقلال القضاء ووضوح القواعد القانونية في توفير بيئة مؤسسية مستقرة لتنفيذ السياسات العامة.

رابعاً: المؤسسات والهيئات العامة : تؤدي الهيئات والمؤسسات العامة المتخصصة دوراً مهماً في توفير البيانات والخبرات الفنية التي تحتاج إليها عملية صنع السياسات. وترتد أهمية هذه المؤسسات في المجالات التي تتطلب خبرة فنية متخصصة، مثل الاقتصاد والطاقة والإحصاء والتخطيط والخدمات العامة.

خامساً: الإدارة المحلية : تُعد المؤسسات المحلية من الفاعلين المهمين في عملية صناعة وتنفيذ السياسات، لأنها تتعامل بصورة مباشرة مع الاحتياجات والمشكلات اليومية للمواطنين. ويمكن للمجالس والبلديات المحلية أن توفر معلومات مهمة حول الأولويات المحلية، وأن تسهم في تنفيذ البرامج الحكومية.

سادساً: منظمات المجتمع المدني : يمكن لمنظمات المجتمع المدني أن تؤدي دوراً مسانداً في صناعة السياسات العامة من خلال التعبير عن احتياجات الفئات الاجتماعية المختلفة، والمشاركة في النقاش العام، وتقديم المقترحات، ومراقبة تنفيذ بعض السياسات والبرامج. كما يمكنها أن تسهم في توفير معلومات ميدانية قد لا تكون متاحة بصورة كافية للمؤسسات الحكومية.

سابعاً: القطاع الخاص والخبراء والباحثون : يمثل القطاع الخاص والخبراء والباحثون مصدراً مهماً للمعرفة والخبرة في بعض مجالات السياسة العامة، خاصة السياسات الاقتصادية والتنموية والإدارية. ويمكن الاستفادة من الخبرات الأكاديمية والبحثية في تحليل المشكلات وتقييم البدائل وتحديد الآثار المحتملة للسياسات المقترحة.

المطلب الثالث: أبرز التحديات التي تواجه صناعة السياسات العامة في ليبيا

تواجه صناعة السياسات العامة في ليبيا مجموعة من التحديات التي تؤثر في قدرتها على إنتاج قرارات عامة متسقة وقابلة للتنفيذ. ومن أبرز هذه التحديات ما يأتي:

1 - عدم الاستقرار السياسي والمؤسسي : يمثل عدم الاستقرار السياسي أحد أبرز العوامل المؤثرة في عملية صناعة السياسات العامة، لأنه يؤدي إلى تغير الأولويات الحكومية، ويؤثر في استمرارية البرامج والسياسات. كما أن تغير الترتيبات المؤسسية والسياسية قد يؤدي إلى إعادة النظر في بعض القرارات والسياسات قبل اكتمال تنفيذها أو تقييم نتائجها.

2 - الانقسام المؤسسي وتعدد مراكز القرار : يُعد تعدد مراكز القرار من التحديات التي يمكن أن تؤثر في اتساق السياسة العامة، خاصة عندما تتعامل أكثر من جهة مع الموضوع نفسه دون وجود إطار تنسيقي واضح. وينعكس ذلك على توزيع المسؤوليات وعلى قدرة المؤسسات على تنفيذ قرارات موحدة.

3 - ضعف التنسيق بين المؤسسات : يُعد ضعف التنسيق المؤسسي من أكثر التحديات ارتباطاً بموضوع الدراسة. فصناعة السياسات العامة تتطلب تعاون الوزارات والهيئات والأجهزة الحكومية، وتبادل المعلومات بينها، وتحديد الأدوار والمسؤوليات. وعندما يضعف التنسيق، قد تظهر سياسات متعارضة أو مكررة، وقد تتأخر عملية اتخاذ القرار أو التنفيذ.

4 - ضعف قواعد البيانات والمعلومات : تعتمد صناعة السياسات الحديثة على البيانات والمعلومات الدقيقة. ويؤدي نقص البيانات أو عدم تحديثها أو صعوبة تبادلها بين المؤسسات إلى إضعاف القدرة على تشخيص المشكلات وتقييم البدائل واتخاذ القرار على أساس موضوعي.

5 - ضعف المتابعة والتقييم : لا تنتهي السياسة العامة بمجرد إصدار القرار، بل تحتاج إلى متابعة التنفيذ وتقييم النتائج. ويسمح التقييم بتحديد مدى تحقيق الأهداف واكتشاف جوانب القصور وإجراء التعديلات اللازمة. إلا أن ضعف أنظمة المتابعة والتقييم قد يجعل بعض السياسات تستمر دون قياس كافٍ لفعاليتها.

6 - محدودية المشاركة المجتمعية : تحتاج صناعة السياسات العامة إلى مشاركة الأطراف المتأثرة بالسياسة، لأن المشاركة توفر معلومات حول الاحتياجات الحقيقية للمجتمع، وتساعد على رفع مستوى القبول بالسياسات. وعندما تكون المشاركة محدودة، قد لا تعكس السياسة العامة جميع الاحتياجات الفعلية للفئات المستهدفة.

7 - ضعف القدرات الإدارية والفنية : تتطلب صناعة السياسات العامة كوادراً تمتلك مهارات في تحليل المشكلات، وإعداد البدائل، وإدارة البرامج، واستخدام البيانات، والتقييم. ولذلك فإن محدودية القدرات الفنية والإدارية يمكن أن تؤثر في جودة إعداد السياسات وتنفيذها.

8 - المركزية الإدارية : قد يؤدي تركيز جزء كبير من الصلاحيات والموارد في المستوى المركزي إلى إضعاف قدرة المؤسسات المحلية على الاستجابة السريعة للاحتياجات المحلية. كما قد يزيد من حجم الإجراءات المطلوبة لاتخاذ القرارات، خاصة في القضايا التي تتطلب استجابة محلية سريعة.

المطلب الرابع: أثر البيئة السياسية والإدارية في عملية صناعة السياسات العامة

أولاً: أثر البيئة السياسية : تمثل البيئة السياسية الإطار الذي تتحرك داخله مؤسسات الدولة، ولذلك فإن درجة الاستقرار السياسي تؤثر بصورة مباشرة في استقرار السياسات العامة واستمراريتها. فالاستقرار السياسي يساعد على تحديد الأولويات بصورة أكثر وضوحاً، ويتيح للمؤسسات الحكومية تنفيذ الخطط والبرامج ضمن أطر زمنية مناسبة.

وفي السياق الليبي، تزداد أهمية العامل السياسي بسبب ما شهدته الدولة من تحولات سياسية وانقسامات مؤسسية خلال السنوات الماضية. وقد انعكست هذه البيئة على قدرة المؤسسات العامة على بناء سياسات طويلة الأجل، وعلى انتظام العلاقة بين مختلف المؤسسات والسلطات.

ثانياً: أثر البيئة الإدارية : لا تقل البيئة الإدارية أهمية عن البيئة السياسية، لأن تنفيذ السياسة العامة يتم في النهاية من خلال الجهاز الإداري. وتشمل البيئة الإدارية الهيكل التنظيمي، وتوزيع الاختصاصات، ونظم الاتصال، والموارد البشرية، ونظم المعلومات، والإجراءات الإدارية.

كما تؤثر نظم الاتصال الإداري في عملية صناعة السياسات، إذ تحتاج المؤسسات إلى تبادل المعلومات بصورة مستمرة وسريعة. وكلما كانت قنوات الاتصال واضحة وفعالة، ارتفعت قدرة المؤسسات على التنسيق واتخاذ القرارات المناسبة.

ثالثاً: العلاقة بين البيئة السياسية والإدارية : لا يمكن فصل البيئة السياسية عن البيئة الإدارية في تحليل صناعة السياسات العامة. فالقرارات السياسية تحتاج إلى جهاز إداري قادر على ترجمتها إلى برامج وإجراءات، في حين تحتاج الإدارة إلى بيئة سياسية ومؤسسية مستقرة تمكنها من أداء وظائفها بصورة منتظمة.

وفي الحالة الليبية، تبرز هذه العلاقة بصورة واضحة؛ إذ إن نجاح أي سياسة عامة لا يعتمد فقط على صدور القرار، وإنما يتطلب وجود مؤسسات مستقرة، واختصاصات محددة، وموارد كافية، ونظم معلومات، وآليات متابعة وتقييم، إضافة إلى التنسيق بين الجهات المعنية.

رابعاً: أثر البيئة السياسية والإدارية في فعالية القرار العام

أثر البيئة السياسية والإدارية في فعالية القرار العام يمكن تلخيص من خلال أربعة مستويات مترابطة:

1 - المستوى الأول: تحديد المشكلة والأولويات : تؤثر البيئة السياسية في القضايا التي تحظى باهتمام صانعي القرار، بينما توفر الإدارة البيانات والمعلومات اللازمة لفهم المشكلة.

2 - المستوى الثاني: إعداد البدائل : تحتاج عملية إعداد البدائل إلى خبرة فنية وإدارية، إضافة إلى وجود بيئة سياسية تسمح بمناقشة البدائل وتقييم آثارها.

3 - المستوى الثالث: اتخاذ القرار : يتأثر القرار العام بمستوى التنسيق والتوافق بين المؤسسات والجهات ذات العلاقة، وبمدى وضوح الصلاحيات والمسؤوليات.

4 - المستوى الرابع: التنفيذ والتقييم : يتوقف نجاح القرار على قدرة الجهاز الإداري على تنفيذه، وعلى وجود آليات للمتابعة والتقييم والتصحيح.

المبحث الثالث: إشكالية التنسيق المؤسسي وأثرها في فعالية القرار العام في ليبيا

يمثل التنسيق المؤسسي أحد المراكز الأساسية لعمل الدولة الحديثة، نظراً إلى تعدد المؤسسات والجهات العامة التي تشارك في إعداد وتنفيذ السياسات العامة. فالقضايا العامة غالباً ما تتجاوز حدود اختصاص مؤسسة واحدة، وتتطلب تعاون عدد من الوزارات والهيئات والأجهزة الحكومية، إضافة إلى المؤسسات المحلية وغيرها من الفاعلين. ومن ثم، فإن وجود آليات فعالة للتنسيق يعد شرطاً مهماً لضمان تكامل الجهود وتوحيد المعلومات وتحديد المسؤوليات وتجنب الازدواجية والتعارض في القرارات.

ولا تقتصر أهمية التنسيق على مرحلة صناعة القرار، بل تمتد إلى مرحلة تنفيذ السياسات ومتابعتها وتقييم نتائجها. فالقرار العام مهما بلغت جودته يحتاج إلى مؤسسات متعاونة وقادرة على تحويله إلى برامج وإجراءات عملية. ولذلك فإن ضعف التنسيق يمكن أن يؤدي إلى وجود فجوة بين صياغة القرار وتنفيذه، في حين يسهم التنسيق الفعال في رفع مستوى الاتساق المؤسسي وتحسين استخدام الموارد وزيادة فرص تحقيق أهداف السياسة العامة.

المطلب الأول: مظاهر ضعف التنسيق المؤسسي بين الجهات العامة

يظهر ضعف التنسيق المؤسسي عندما تعجز المؤسسات والجهات العامة عن تنظيم علاقاتها بصورة تضمن التكامل بين أدوارها واختصاصاتها. ولا يعني ذلك بالضرورة غياب التواصل بين المؤسسات، وإنما قد يكون التواصل قائماً دون أن يؤدي إلى المستوى المطلوب من التكامل وتوحيد الجهود. وفي الحالة الليبية يمكن تناول أبرز مظاهر ضعف التنسيق المؤسسي من خلال الآتي:

أولاً: تداخل الاختصاصات والمسؤوليات : يُعد تداخل الاختصاصات من أبرز مظاهر ضعف التنسيق بين المؤسسات العامة. فعندما تتعامل أكثر من جهة مع المجال أو المشكلة نفسها دون تحديد دقيق للمسؤوليات، قد تظهر حالات من الازدواجية في الإجراءات أو تضارب القرارات وتؤدي هذه الحالة إلى صعوبة تحديد الجهة المسؤولة بصورة واضحة عن النتائج النهائية للسياسة أو البرنامج، كما قد تؤدي إلى قيام أكثر من مؤسسة بتنفيذ إجراءات متشابهة، في حين تظل بعض المهام دون جهة مسؤولة عنها بصورة واضحة.

ثانياً: ضعف تبادل المعلومات بين المؤسسات : تحتاج عملية صناعة القرار العام إلى معلومات دقيقة ومحدثة، ولا يمكن لمؤسسة واحدة أن تمتلك جميع المعلومات المتعلقة بالقضايا العامة. ولذلك فإن تبادل البيانات بين المؤسسات يمثل

أحد الشروط الأساسية للتنسيق وعندما تكون المعلومات موزعة بين مؤسسات مختلفة دون وجود آليات فعالة لتبادلها، يصبح القرار العام معرضاً لأن يُبنى على معلومات ناقصة أو غير محدثة. كما أن ضعف نظم المعلومات المشتركة قد يؤدي إلى تكرار جمع البيانات أو اختلاف البيانات المستخدمة بين المؤسسات.

ثالثاً: غياب آليات التنسيق المستمرة : يحتاج التنسيق المؤسسي إلى آليات رسمية ومنتظمة، مثل اللجان المشتركة، وفرق العمل، والاجتماعات الدورية، ونظم تبادل المعلومات، وآليات المتابعة المشتركة. ويؤدي غياب هذه الآليات أو عدم انتظامها إلى جعل التنسيق مرتبطاً بالمبادرات الفردية بدلاً من أن يكون جزءاً ثابتاً من النظام الإداري.

رابعاً: تضارب أو عدم اتساق بعض القرارات : يمكن أن يؤدي ضعف التنسيق إلى صدور قرارات أو تعليمات من مؤسسات مختلفة لا تتفق بصورة كافية مع بعضها. ويظهر هذا الأمر بصورة أكبر عندما تكون القضية الواحدة محل اهتمام أكثر من جهة حكومية ويؤدي عدم الاتساق إلى إرباك الجهات المنفذة والمستفيدين من السياسة العامة، كما قد يرفع تكلفة تنفيذ القرار ويؤدي إلى تأخير الإجراءات.

خامساً: ضعف التنسيق بين المستوى المركزي والمحلي : تمثل العلاقة بين الحكومة المركزية والمؤسسات المحلية أحد المجالات المهمة للتنسيق. فالمؤسسات المحلية تحتاج إلى الموارد والتوجيهات والسياسات العامة من المستوى المركزي، بينما تحتاج الحكومة المركزية إلى المعلومات الميدانية التي توفرها المؤسسات المحلية وعندما تكون العلاقة بين الطرفين ضعيفة، قد تُصاغ بعض السياسات من دون الاستفادة الكافية من المعلومات المحلية، كما قد تواجه المؤسسات المحلية صعوبات في تنفيذ بعض السياسات التي لا تتوافق بصورة كافية مع ظروف واحتياجات المناطق المختلفة.

سادساً: ضعف التنسيق في تنفيذ البرامج المشتركة : تتطلب بعض السياسات تعاون عدة جهات، مثل برامج التنمية والخدمات العامة والبنية التحتية والحماية الاجتماعية. وفي هذه الحالات، يؤدي ضعف التنسيق إلى صعوبة توزيع المهام وتحديد المواعيد وتبادل الموارد والمعلومات ومن ثم، فإن ضعف التنسيق لا يظهر فقط عند إعداد السياسة، وإنما قد يصبح أكثر وضوحاً أثناء مرحلة التنفيذ.

المطلب الثاني: أسباب إشكالية التنسيق المؤسسي في صناعة السياسات العامة

لا يمكن تفسير ضعف التنسيق المؤسسي بعامل واحد، وإنما يرتبط بمجموعة من الأسباب السياسية والتنظيمية والإدارية والتقنية. ويمكن تناول أهمها فيما يأتي:

أولاً: تعدد مراكز صنع القرار : يؤدي تعدد مراكز القرار إلى زيادة عدد الجهات التي يمكن أن تتدخل في صياغة أو تعديل السياسات العامة، الأمر الذي قد يجعل عملية بناء موقف مؤسسي موحد أكثر صعوبة وفي البيئة الليبية، تكتسب هذه المسألة أهمية خاصة نتيجة الظروف السياسية والمؤسسية التي مرت بها البلاد، والتي أثرت في انتظام العلاقة بين بعض المؤسسات العامة وفي مستويات اتخاذ القرار.

ثانياً: عدم وضوح الاختصاصات : كلما كانت الاختصاصات غير واضحة أو متداخلة، زادت احتمالات حدوث التنافس المؤسسي أو تكرار المهام. ويحتاج التنسيق الفعال إلى تحديد واضح لمن يقوم بماذا، ومن يملك صلاحية اتخاذ القرار، ومن يتحمل مسؤولية التنفيذ والمتابعة.

ثالثاً: المركزية الإدارية : يمكن أن تؤدي المركزية المفرطة إلى تركيز القرارات في المستويات العليا، مما يحد من قدرة المستويات الإدارية الأدنى على اتخاذ القرارات المناسبة في الوقت المناسب كما يمكن أن تزيد المركزية من عدد الإجراءات والموافقات المطلوبة، الأمر الذي يؤثر في سرعة التنسيق والاستجابة للمشكلات العامة.

رابعاً: ضعف الاتصال الإداري : يُعد الاتصال أحد المقومات الأساسية للتنسيق، لأن المؤسسات تحتاج إلى معرفة ما تقوم به الجهات الأخرى وتبادل المعلومات معها. وعندما تكون قنوات الاتصال ضعيفة أو غير منتظمة، يصبح من الصعب بناء تصور مشترك حول المشكلة والسياسة المناسبة لمعالجتها.

خامساً: ضعف نظم المعلومات الحكومية : تحتاج المؤسسات العامة إلى أنظمة معلومات قادرة على توفير البيانات وتبادلها بسرعة وأمان. ويؤدي ضعف التكامل بين نظم المعلومات إلى صعوبة الوصول إلى البيانات المطلوبة، وقد يدفع كل مؤسسة إلى العمل اعتماداً على قواعد بيانات منفصلة.

سادساً: ضعف ثقافة العمل المؤسسي المشترك : قد تتعامل بعض المؤسسات مع اختصاصاتها بصورة منفصلة عن المؤسسات الأخرى، مما يؤدي إلى تغليب المنظور القطاعي على المنظور الحكومي الشامل وتحتاج صناعة السياسات العامة الحديثة إلى الانتقال من مفهوم العمل المؤسسي المنفرد إلى مفهوم العمل الحكومي المتكامل، خاصة بالنسبة للقضايا التي تتطلب تدخل أكثر من قطاع.

سابعاً: ضعف القدرات الإدارية والفنية : يتطلب التنسيق الفعال موظفين ومديرين يمتلكون مهارات الاتصال والتفاوض وإدارة الاجتماعات والعمل الجماعي وتحليل المعلومات. وبالتالي فإن نقص هذه المهارات قد يمثل عائقاً أمام بناء علاقات تنسيقية فعالة.

ثامناً: عدم انتظام المتابعة والتقييم : عندما لا توجد آليات منتظمة لمتابعة تنفيذ القرارات والسياسات، يصبح من الصعب اكتشاف مواطن الخلل في العلاقة بين المؤسسات. كما أن غياب التقييم المشترك يحرم المؤسسات من فرصة التعلم من الأخطاء وتصحيح مسار السياسات.

تاسعاً: تأثير الظروف السياسية والأمنية : يمكن للظروف السياسية والأمنية غير المستقرة أن تؤثر في انتظام عمل المؤسسات وفي قدرتها على التواصل والتنسيق المستمر. كما يمكن أن تؤدي إلى تغيير الأولويات وتوجيه الموارد نحو الاستجابة للمشكلات الطارئة بدلاً من التركيز على السياسات طويلة الأجل.

المطلب الثالث: أثر ضعف التنسيق في جودة واتساق القرار العام

يؤثر التنسيق المؤسسي بصورة مباشرة في جودة القرار العام، لأن القرار لا يُبنى عادةً على معلومات مؤسسة واحدة، وإنما يحتاج إلى مجموعة من المعلومات والخبرات والآراء المتخصصة. ومن ثم فإن ضعف التنسيق يمكن أن ينعكس على مختلف مراحل صناعة القرار.

أولاً: التأثير في جودة المعلومات : تُعد المعلومات أساس القرار الرشيد. وعندما لا تتبادل المؤسسات البيانات والمعلومات بصورة كافية، قد يتخذ صانع القرار قراره اعتماداً على معلومات ناقصة أو جزئية كما أن اختلاف مصادر البيانات بين المؤسسات قد يؤدي إلى وجود تقديرات متباينة للمشكلة نفسها، وهو ما يصعب عملية تحديد حجم المشكلة وأولويات التدخل الحكومي.

ثانياً: التأثير في تحليل البدائل : تحتاج عملية صناعة السياسة إلى دراسة عدد من البدائل وتقدير آثار كل بديل. ويسمح التنسيق بين المؤسسات بتجميع الخبرات المختلفة والاستفادة منها عند تقييم الخيارات أما ضعف التنسيق، فقد يؤدي إلى دراسة المشكلة من زاوية قطاعية ضيقة، دون النظر إلى آثار القرار على القطاعات والمؤسسات الأخرى.

ثالثاً: زيادة احتمالات تضارب القرارات : عندما تعمل المؤسسات بصورة منفصلة، يمكن أن تصدر قرارات لا تتوافق مع قرارات مؤسسات أخرى. وهذا التضارب يضعف اتساق السياسة العامة ويؤثر في قدرة الجهات المنفذة على تطبيقها ويصبح الأمر أكثر تعقيداً عندما تكون القرارات مرتبطة ببعضها؛ إذ إن تنفيذ قرار مؤسسة ما قد يتطلب إجراءات أو موافقات من مؤسسة أخرى.

رابعاً: بطء اتخاذ القرار : قد يؤدي ضعف التنسيق إلى زيادة الوقت اللازم للوصول إلى القرار بسبب كثرة المراسلات والإجراءات ومحاولات معالجة الاختلافات بعد ظهورها بينما يسمح التنسيق المسبق بتحديد المواقف والاختصاصات قبل اتخاذ القرار، وبالتالي تقليل الوقت اللازم لمعالجة التعارضات أثناء التنفيذ.

خامساً: زيادة تكلفة القرار العام : يؤدي تكرار الإجراءات والبرامج والبيانات إلى استخدام الموارد بصورة غير كفؤة. وقد تنفق أكثر من مؤسسة موارد على أنشطة متشابهة دون وجود تكامل بينها ومن ثم فإن التنسيق لا يرتبط فقط بجودة القرار، وإنما يرتبط كذلك بكفاءة استخدام الموارد العامة.

سادساً: ضعف الاتساق بين السياسات القطاعية : قد تكون لكل وزارة أو مؤسسة سياسة قطاعية خاصة بها، لكن هذه السياسات ينبغي أن تكون متوافقة مع التوجه العام للدولة ويؤدي ضعف التنسيق إلى احتمال وجود فجوة بين السياسات القطاعية، الأمر الذي يمكن أن يضعف تحقيق الأهداف العامة للدولة.

سابعاً: اتساع الفجوة بين القرار والتنفيذ : من أخطر آثار ضعف التنسيق أن القرار قد يكون واضحاً من الناحية الرسمية، لكن المؤسسات المنفذة لا تمتلك الفهم أو الموارد أو الصلاحيات نفسها، مما يؤدي إلى صعوبة تطبيقه.

المطلب الرابع: أثر التنسيق المؤسسي في تنفيذ السياسات ومتابعة نتائجها

لا تكتمل السياسة العامة بمجرد إصدار القرار، وإنما تبدأ أهم مراحلها عند الانتقال من مرحلة الصياغة إلى التنفيذ. ويحتاج التنفيذ إلى تعاون المؤسسات المختلفة وتحديد المسؤوليات والموارد والجدول الزمنية وآليات المتابعة. ولذلك فإن التنسيق يمثل أحد الشروط الأساسية لنجاح تنفيذ السياسات العامة.

أولاً: التنسيق وتحديد المسؤوليات التنفيذية : يساعد التنسيق على تحديد الجهة المسؤولة عن كل مرحلة من مراحل تنفيذ السياسة. وعندما تكون المسؤوليات واضحة، تقل احتمالات تكرار المهام أو ترك بعض المهام دون تنفيذ كما يسمح تحديد المسؤوليات بتطبيق مبدأ المساءلة، بحيث يمكن معرفة الجهة المسؤولة عن التأخير أو القصور في التنفيذ.

ثانياً: التنسيق وتوزيع الموارد : تحتاج السياسات العامة إلى موارد مالية وبشرية وتقنية. وفي كثير من الحالات تكون هذه الموارد موزعة بين أكثر من مؤسسة ومن هنا فإن التنسيق يساعد على توحيد الجهود وتوزيع الموارد وفقاً للأولويات، ويحد من تكرار الإنفاق أو توجيه الموارد بصورة لا تتوافق مع أهداف السياسة.

ثالثاً: التنسيق وتبادل المعلومات أثناء التنفيذ : تتغير ظروف تنفيذ السياسات باستمرار، ولذلك تحتاج المؤسسات إلى تبادل المعلومات حول مستوى الإنجاز والمشكلات التي تظهر أثناء التنفيذ. ويسمح تدفق المعلومات بين الجهات المعنية بالتدخل المبكر لمعالجة المشكلات، بدلاً من انتظار ظهور نتائج سلبية يصعب تصحيحها.

رابعاً: التنسيق في مواجهة مشكلات التنفيذ : قد تواجه السياسة العامة عقبات لم تكن واضحة عند مرحلة الصياغة. ويتيح التنسيق بين المؤسسات إمكانية مناقشة هذه العقبات والوصول إلى حلول مشتركة كما أن وجود لجان أو فرق عمل مشتركة يساعد على التعامل مع المشكلات التي تتجاوز اختصاص مؤسسة واحدة.

خامساً: التنسيق والمتابعة المشتركة : تُعد المتابعة وسيلة للتأكد من أن التنفيذ يسير وفق الأهداف والخطط المحددة. وتصبح المتابعة أكثر فعالية عندما تشارك فيها الجهات المعنية بصورة منظمة فالمتابعة المشتركة تساعد على مقارنة النتائج الفعلية بالأهداف، وتحديد أسباب الانحراف، واقتراح الإجراءات التصحيحية.

سادساً: التنسيق وتقييم نتائج السياسات : يمثل تقييم السياسة العامة مرحلة مهمة لتحديد مدى نجاحها في معالجة المشكلة التي استهدفتها. ويحتاج التقييم إلى بيانات من المؤسسات المشاركة في التنفيذ ويساعد التنسيق في تجميع هذه البيانات وتحليلها من منظور شامل، بدلاً من تقييم السياسة من منظور مؤسسة واحدة فقط.

سابعاً: التنسيق والتعلم المؤسسي : لا ينبغي أن يكون الهدف من تقييم السياسة مجرد الحكم على نجاحها أو فشلها، وإنما ينبغي الاستفادة من نتائج التقييم في تطوير السياسات المستقبلية ومن خلال التنسيق وتبادل الخبرات، تستطيع المؤسسات التعرف على أسباب النجاح والقصور، وتحويل هذه الخبرة إلى معرفة مؤسسية يمكن الاستفادة منها عند إعداد سياسات جديدة.

المبحث الرابع: آليات تعزيز التنسيق المؤسسي وفعالية القرار العام في ليبيا

أظهر تحليل واقع صناعة السياسات العامة في ليبيا أن فعالية القرار العام لا ترتبط فقط بمدى سلامة القرار من الناحية القانونية أو السياسية، وإنما تتأثر كذلك بقدرة المؤسسات العامة على التنسيق فيما بينها، وتبادل المعلومات، وتوحيد الجهود، وتحديد المسؤوليات، ومتابعة تنفيذ القرارات والسياسات. فالتنسيق المؤسسي يمثل حلقة أساسية تربط بين مختلف مراحل السياسة العامة، بدءاً من تحديد المشكلة ووضع البدائل، مروراً باتخاذ القرار وتنفيذه، وانتهاءً بمتابعة النتائج وتقييمها.

فإن معالجة إشكالية التنسيق المؤسسي في ليبيا تتطلب الانتقال من التنسيق القائم على الاتصالات الظرفية أو المبادرات الفردية إلى **تنسيق مؤسسي منظم ومستدام** يقوم على قواعد واضحة وهياكل محددة ونظم معلومات متكاملة وآليات للمشاركة والمتابعة. كما تتطلب هذه العملية مراعاة طبيعة البيئة السياسية والإدارية الليبية، وعدم الاقتصار على نقل نماذج إدارية من بيئات أخرى دون تكييفها مع الواقع المحلي.

المطلب الأول: تطوير الأطر المؤسسية والتنظيمية للتنسيق

أولاً: إعادة تنظيم الاختصاصات وتحديد المسؤوليات : تُعد وضوح الاختصاصات من المتطلبات الأساسية للتنسيق المؤسسي. ولذلك ينبغي مراجعة الاختصاصات الممنوحة للوزارات والهيئات والمؤسسات العامة، وتحديد المجالات التي يوجد فيها تداخل أو ازدواجية ولا يعني ذلك إلغاء التداخل الوظيفي بصورة كاملة، لأن بعض السياسات بطبيعتها تتطلب اشتراك أكثر من جهة، وإنما المطلوب هو تحديد طبيعة العلاقة بين هذه الجهات، والجهة التي تتولى القيادة، والجهات التي تقدم الدعم أو الاستشارة أو التنفيذ.

ثانياً: إنشاء آليات تنسيق مؤسسية دائمة : ينبغي أن يتحول التنسيق من إجراء مؤقت يتم اللجوء إليه عند ظهور مشكلة إلى وظيفة إدارية مستمرة. ويمكن تحقيق ذلك من خلال إنشاء أو تفعيل لجان مشتركة وفرق عمل بين الجهات التي ترتبط اختصاصاتها بالسياسة العامة نفسها ويُفضل أن تكون هذه اللجان ذات اختصاصات محددة، ومدة زمنية واضحة، ومسؤوليات معلنة، وآليات لرفع التوصيات ومتابعة تنفيذها، حتى لا تتحول إلى هياكل شكلية لا تؤدي وظيفة حقيقية.

ثالثاً: تعزيز التنسيق على المستوى الحكومي : تحتاج القضايا التي تتجاوز اختصاص وزارة واحدة إلى آلية تنسيق على مستوى حكومي أعلى، خاصة في الملفات الاقتصادية والتنموية والاجتماعية والخدمية ويمكن أن يقوم هذا الدور على وحدات أو لجان متخصصة في تنسيق السياسات العامة، تتولى تجميع المعلومات من الجهات المختلفة، وتحليل السياسات المقترحة، والكشف عن حالات التعارض أو التداخل قبل اعتماد القرارات.

رابعاً: تطوير الأطر القانونية والتنظيمية : يحتاج التنسيق المؤسسي إلى أساس قانوني وتنظيمي يحدد مسؤوليات المؤسسات وآليات التعاون بينها. ومن ثم فإن مراجعة التشريعات واللوائح المنظمة للعمل الحكومي يمكن أن تسهم في معالجة أوجه التداخل في الاختصاصات كما ينبغي أن تحدد الأطر التنظيمية آليات تبادل المعلومات، والاجتماعات المشتركة، وإجراءات اتخاذ القرارات المشتركة، وآليات تسوية الخلافات التي قد تظهر بين المؤسسات.

خامساً: تعزيز التنسيق بين المركز والمحليات : ينبغي أن تتضمن الأطر المؤسسية آليات واضحة للتنسيق بين المستوى المركزي والمستوى المحلي. فالمؤسسات المحلية تمتلك معرفة مباشرة بالمشكلات والاحتياجات المحلية، بينما تمتلك المؤسسات المركزية الموارد والسياسات العامة والإطار الوطني للتخطيط ومن ثم فإن العلاقة بين الطرفين ينبغي أن تقوم على التكامل بدلاً من العلاقة الرأسية التي تجعل المستوى المحلي مجرد منفذ للقرارات المركزية.

سادساً: إدماج التنسيق في الهياكل التنظيمية : ينبغي ألا يُنظر إلى التنسيق باعتباره نشاطاً إضافياً يقوم به الموظفون إلى جانب وظائفهم الأساسية، وإنما ينبغي إدماجه في الهياكل التنظيمية والوصف الوظيفي ومؤشرات الأداء المؤسسي ويساعد ذلك على تحويل التنسيق من ممارسة اختيارية إلى مسؤولية مؤسسية قابلة للمتابعة والتقييم.

المطلب الثاني: تعزيز تبادل المعلومات والاتصال بين المؤسسات العامة

تُعد المعلومات والاتصالات من أهم مقومات التنسيق المؤسسي، إذ لا يمكن للمؤسسات أن تتخذ قرارات متناسقة إذا كانت تعمل اعتماداً على معلومات منفصلة أو غير محدثة. ولذلك فإن تحسين تدفق المعلومات يمثل مدخلاً أساسياً لتحسين صناعة القرار العام في ليبيا.

أولاً: بناء قواعد بيانات حكومية مترابطة : تحتاج عملية صناعة السياسات إلى قواعد بيانات موثوقة ومحدثة يمكن للمؤسسات المعنية الوصول إليها وفق ضوابط واضحة ويمكن العمل على ربط قواعد البيانات الحكومية ذات الصلة، بما يسمح بتبادل المعلومات وتقليل تكرار جمع البيانات، مع مراعاة متطلبات حماية البيانات وأمن المعلومات.

ثانياً: تطوير نظم المعلومات الحكومية : لا يكفي توفير البيانات، بل يجب توفير نظم تقنية تساعد على إدارتها وتحليلها وتبادلها بين المؤسسات. ومن هنا تبرز أهمية التحول الرقمي في دعم التنسيق المؤسسي فالنظم الرقمية المتكاملة يمكن أن تساعد في تقليل التأخير الناتج عن المراسلات الورقية، وتوفير معلومات أكثر سرعة لصانع القرار، وتحسين متابعة تنفيذ البرامج والسياسات.

ثالثاً: وضع بروتوكولات واضحة لتبادل المعلومات : يحتاج تبادل المعلومات بين المؤسسات إلى قواعد تحدد نوع المعلومات التي ينبغي مشاركتها، والجهة المسؤولة عن توفيرها، والجهات التي يمكنها الوصول إليها، والإطار الزمني لتحديثها ويسهم وجود هذه القواعد في تقليل الاعتماد على الاتصالات الشخصية، وضمان استمرارية تدفق المعلومات حتى مع تغير المسؤولين والموظفين.

رابعاً: تطوير قنوات الاتصال المؤسسي : يمكن تعزيز الاتصال بين المؤسسات من خلال الاجتماعات الدورية، واللجان المشتركة، والمنصات الرقمية، والتقارير المشتركة، وقنوات الاتصال الرسمية كما ينبغي أن يكون الاتصال ثنائي الاتجاه؛ أي أن لا يقتصر على نقل التعليمات من المستوى الأعلى إلى المستوى الأدنى، وإنما يسمح أيضاً للمؤسسات المحلية والتنفيذية بإيصال المعلومات والملاحظات والمشكلات إلى الجهات المسؤولة عن صنع القرار.

خامساً: تحسين جودة المعلومات المستخدمة في صناعة القرار : لا يرتبط القرار الجيد بكمية المعلومات فقط، وإنما بجودة هذه المعلومات ودقتها وحداتها وقابليتها للتحليل ومن ثم ينبغي تعزيز دور الأجهزة والمؤسسات المعنية بالإحصاء والمعلومات، وتشجيع المؤسسات الحكومية على استخدام البيانات في تحديد المشكلات وتقييم البدائل وقياس نتائج السياسات.

سادساً: ربط المعلومات بمتابعة الأداء : ينبغي ألا تكون نظم المعلومات مخصصة لجمع البيانات فقط، وإنما ينبغي استخدامها لمتابعة تنفيذ السياسات والبرامج فمن خلال مؤشرات الأداء والتقارير الدورية يمكن للمؤسسات معرفة مدى التقدم في تنفيذ السياسة، وتحديد جوانب القصور، واتخاذ الإجراءات التصحيحية في الوقت المناسب.

المطلب الثالث: دعم التكامل بين المؤسسات والجهات الفاعلة في صناعة السياسات

لا يمكن تحقيق تنسيق مؤسسي فعال من خلال المؤسسات الحكومية وحدها، لأن صناعة السياسات العامة عملية تشارك فيها مجموعة من الفاعلين، سواء كانوا مؤسسات رسمية أو هيئات محلية أو مؤسسات بحثية أو قطاعاً خاصاً أو منظمات مجتمع مدني.

أولاً: تعزيز التكامل بين الوزارات والهيئات العامة : ينبغي أن تقوم العلاقة بين الوزارات والهيئات على أساس التكامل الوظيفي، خصوصاً في القضايا التي تتداخل فيها الاختصاصات ويمكن تحقيق ذلك من خلال إعداد خطط مشتركة للسياسات التي تتطلب تدخل أكثر من جهة، وتحديد المسؤوليات والنتائج المتوقعة لكل مؤسسة.

ثانياً: تعزيز العلاقة بين المؤسسات المركزية والمحلية : يعد المستوى المحلي مصدراً مهماً للمعلومات المتعلقة باحتياجات المواطنين، ولذلك فإن إشراك المؤسسات المحلية في مراحل صناعة السياسة يمكن أن يؤدي إلى تحسين ملائمة السياسات للواقع وفي المقابل، تحتاج المؤسسات المحلية إلى دعم المستوى المركزي فيما يتعلق بالتمويل والخبرة الفنية والإطار التشريعي.

ثالثاً: إشراك الجامعات ومراكز البحوث : يمكن للجامعات ومراكز البحوث أن تساهم في تقديم الدراسات والتحليلات التي تساعد المؤسسات العامة على فهم المشكلات وتقييم البدائل كما يمكن تطوير شراكات بين المؤسسات الحكومية والجامعات لإجراء الدراسات المتعلقة بالسياسات العامة، وقياس أثر البرامج الحكومية، وتقديم مقترحات قائمة على الأدلة.

رابعاً: توسيع مشاركة المجتمع المدني : يمكن لمنظمات المجتمع المدني أن تؤدي دوراً في التعبير عن احتياجات الفئات الاجتماعية المختلفة، وتقديم المعلومات الميدانية، والمساهمة في تقييم بعض البرامج والسياسات وتحتاج هذه المشاركة إلى قنوات مؤسسية واضحة تضمن أن تكون المشاركة منظمة ومرتبطة بمراحل محددة من دورة السياسة العامة.

خامساً: الاستفادة من القطاع الخاص : يمكن للقطاع الخاص أن يقدم خبرات فنية وإدارية واقتصادية مهمة في بعض المجالات، خصوصاً تلك المرتبطة بالتنمية والاستثمار والخدمات والتحول الرقمي ولا يعني إشراك القطاع الخاص نقل مسؤولية السياسة العامة إليه، وإنما الاستفادة من خبراته ضمن أطر قانونية وتنظيمية واضحة.

سادساً: بناء شبكات للسياسات العامة : يمكن تطوير شبكات تجمع الجهات ذات العلاقة بالقضايا العامة، بحيث تضم المؤسسات الحكومية والسلطات المحلية والباحثين والخبراء والمجتمع المدني والقطاع الخاص بحسب طبيعة القضية وتساعد هذه الشبكات على تبادل المعرفة والخبرات، وبناء تصور مشترك حول المشكلة، وتحسين جودة البدائل والسياسات المقترحة.

المطلب الرابع: مقارنة مقترحة لتحسين التنسيق المؤسسي ورفع فعالية القرار العام في ليبيا

استناداً إلى ما تم تناوله في المباحث السابقة، يمكن اقتراح مقارنة متكاملة لتحسين التنسيق المؤسسي ورفع فعالية القرار العام في ليبيا. ولا تقوم هذه المقاربة على معالجة جانب واحد من المشكلة، وإنما تنظر إلى التنسيق باعتباره منظومة متكاملة تتفاعل فيها الإرادة السياسية، والأطر القانونية، والهياكل المؤسسية، والموارد البشرية، ونظم المعلومات، والمشاركة، والمتابعة والتقييم ويمكن بناء المقاربة المقترحة على ستة محاور رئيسية:

المحور الأول: بناء إطار مؤسسي واضح للتنسيق : يتمثل المدخل الأول في وضع إطار مؤسسي واضح يحدد الجهات المسؤولة عن التنسيق في صناعة السياسات العامة والهدف من ذلك هو الانتقال من التنسيق غير المنتظم إلى تنسيق مؤسسي مستدام.

المحور الثاني: إنشاء منظومة متكاملة للمعلومات الحكومية: قوم المحور الثاني على تعزيز استخدام المعلومات في صناعة القرار ومن شأن ذلك أن يقلل من القرارات التي تستند إلى معلومات ناقصة، ويساعد المؤسسات على بناء سياساتها على أساس الأدلة والبيانات.

المحور الثالث: تطوير آليات التنسيق بين المستويات الحكومية : ينبغي أن تقوم العلاقة بين المؤسسات المركزية والمحلية على توزيع واضح للأدوار وبذلك يصبح المستوى المحلي شريكاً في صناعة وتنفيذ السياسة العامة، وليس مجرد منفذ لها.

المحور الرابع: تعزيز المشاركة في صناعة السياسات : تحتاج السياسة العامة إلى الاستفادة من المعرفة المتوفرة خارج الجهاز الحكومي، ولذلك ينبغي توسيع المشاركة وتساعد هذه المشاركة على تحسين تشخيص المشكلات، وتوسيع قاعدة المعلومات، ورفع مستوى قبول السياسات العامة.

المحور الخامس: اعتماد المتابعة والتقييم كجزء من صناعة القرار : ينبغي ألا يُنظر إلى المتابعة والتقييم على أنهما مرحلة لاحقة لتنفيذ السياسة، بل يجب دمجها منذ مرحلة تصميم السياسة ويؤدي ذلك إلى جعل صناعة السياسات عملية مستمرة تقوم على التعلم والتصحيح والتحسين.

المحور السادس: بناء ثقافة مؤسسية قائمة على التعاون : يظل أي إصلاح مؤسسي محدود الأثر إذا لم تصاحبه ثقافة إدارية تشجع التعاون والعمل الجماعي فالهدف النهائي من التنسيق ليس زيادة عدد الاجتماعات أو اللجان، وإنما تحقيق نتائج أفضل للمواطن والدولة.

الخاتمة

تناول هذا البحث موضوع صناعة السياسات العامة في ليبيا: إشكالية التنسيق المؤسسي وأثرها في فعالية القرار العام، انطلاقاً من أهمية صناعة السياسات العامة باعتبارها إحدى الوظائف الأساسية للدولة، ومن كون نجاحها لا يتوقف على سلامة القرار من الناحية القانونية أو السياسية فحسب، وإنما يرتبط كذلك بقدرة المؤسسات العامة على العمل بصورة متكاملة، وتبادل المعلومات، وتنسيق الاختصاصات، وتوزيع المسؤوليات، ومتابعة تنفيذ السياسات وتقويم نتائجها.

وأن صناعة السياسات العامة عملية متعددة المراحل والفاعلين، تبدأ بتحديد المشكلة العامة وإدراجها ضمن الأولويات الحكومية، ثم تحديد البدائل واختيار السياسة المناسبة واعتمادها وتنفيذها، وصولاً إلى المتابعة والتقييم. ولذلك فإن التنسيق المؤسسي يمثل عنصراً ممتداً عبر جميع مراحل هذه العملية، وليس إجراءً إدارياً يقتصر على مرحلة معينة. فكل مرحلة من مراحل صناعة السياسة تحتاج إلى مستوى مناسب من التعاون وتبادل المعلومات والتكامل بين الجهات المعنية.

كما بيّن البحث أن واقع صناعة السياسات العامة في ليبيا يتأثر بمجموعة من الظروف السياسية والمؤسسية والإدارية، من أبرزها عدم الاستقرار السياسي والمؤسسي، وتعدد مراكز القرار، وتداخل الاختصاصات، وضعف نظم المعلومات، ومحدودية المتابعة والتقييم، إلى جانب المركزية الإدارية وضعف بعض القدرات الإدارية والفنية. وقد ساهم تداخل هذه العوامل في زيادة صعوبة بناء سياسات عامة متسقة وقابلة للتنفيذ.

وأن العلاقة بين التنسيق المؤسسي وفعالية القرار العام علاقة وثيقة وتكاملية؛ فكلما كانت المؤسسات أكثر قدرة على التنسيق والتعاون وتبادل المعلومات، زادت فرص الوصول إلى قرارات أكثر اتساقاً وقابلية للتنفيذ، بينما يؤدي ضعف التنسيق إلى زيادة احتمالات التعارض والبطء والازدواجية وضعف التنفيذ.

و تحسين صناعة السياسات العامة في ليبيا لا يتطلب معالجة مشكلة التنسيق بصورة منفصلة عن بقية مكونات البيئة المؤسسية، وإنما يحتاج إلى مقاربة متكاملة تشمل تطوير الأطر القانونية والتنظيمية، وتحديد الاختصاصات والمسؤوليات، وإنشاء آليات تنسيق مؤسسية دائمة، وتحسين نظم المعلومات والاتصال، وتعزيز العلاقة بين المستوى المركزي والمحلي، وتوسيع مشاركة الجامعات والخبراء والمجتمع المدني والقطاع الخاص، إلى جانب تطوير المتابعة والتقييم.

فإن تعزيز التنسيق المؤسسي ينبغي أن يتحول من ممارسة ظرفية تعتمد على الاتصالات الفردية إلى وظيفة مؤسسية منظمة ومستدامة، تستند إلى قواعد واضحة وهيكل محددة ونظم معلومات متكاملة وآليات للمشاركة والمتابعة، مع مراعاة خصوصية البيئة السياسية والإدارية الليبية عند تصميم أي إصلاح مؤسسي.

نتائج البحث

في ضوء ما تم تناوله وتحليله في مباحث البحث، توصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج، يمكن عرض أهمها على النحو الآتي:

1. تبين أن صناعة السياسات العامة عملية مؤسسية متعددة المراحل والفاعلين، ولا تقتصر على إصدار القرار، وإنما تشمل تحديد المشكلة، ووضع البدائل، واختيار السياسة، واعتمادها، وتنفيذها، ثم متابعة نتائجها وتقويمها.
2. أظهرت الدراسة أن التنسيق المؤسسي يمثل أحد المتطلبات الأساسية لفعالية صناعة السياسات العامة، نظراً إلى تعدد المؤسسات والجهات التي تشارك في مراحل إعداد وتنفيذ السياسات.
3. تبين وجود ارتباط وثيق بين مستوى التنسيق المؤسسي وفعالية القرار العام؛ فالتنسيق يساعد على توفير المعلومات والخبرات اللازمة لصناعة القرار، ويعزز اتساقه وقابليته للتنفيذ.
4. كشفت الدراسة أن تعدد مراكز القرار وتداخل الاختصاصات يمثلان من أبرز العوامل التي تعقد عملية صناعة السياسات العامة في ليبيا، وتحد من قدرة المؤسسات على بناء مواقف وسياسات موحدة.
5. تبين أن ضعف تبادل المعلومات بين المؤسسات يؤثر في جودة القرار العام، لأن عدم توفر المعلومات الكاملة والمحدثة قد يؤدي إلى تشخيص غير دقيق للمشكلات وإلى صعوبة المفاضلة بين البدائل السياسية.
6. أظهرت الدراسة أن ضعف التنسيق يؤدي إلى تضارب أو عدم اتساق بعض القرارات والسياسات، خاصة عندما تتعامل أكثر من مؤسسة مع القضية العامة نفسها دون وجود إطار واضح للتنسيق.
7. تبين أن ضعف التنسيق يؤدي إلى بطء عملية اتخاذ القرار وتنفيذه، نتيجة زيادة المراسلات والإجراءات وتعدد مستويات الموافقة ومحاولة معالجة الاختلافات بعد ظهورها.
8. توصلت الدراسة إلى أن ضعف التنسيق قد يؤدي إلى تكرار الإجراءات والمهام وهدر جزء من الموارد العامة، نتيجة قيام أكثر من جهة بأنشطة متشابهة دون وجود تكامل واضح بينها.
9. أظهرت الدراسة أن عدم وضوح المسؤوليات يضعف المساءلة المؤسسية، إذ يصعب تحديد الجهة المسؤولة عن القصور عندما تكون الاختصاصات والأدوار متداخلة.

توصيات البحث

استناداً إلى النتائج التي توصل إليها البحث، يمكن تقديم مجموعة من التوصيات التي من شأنها الإسهام في تعزيز التنسيق المؤسسي ورفع فعالية صناعة السياسات العامة والقرار العام في ليبيا، وذلك على النحو الآتي:

1. وضع إطار مؤسسي وتنظيمي واضح للتنسيق الحكومي يحدد الجهات المسؤولة عن التنسيق، وطبيعة أدوارها، وصلاحياتها، وآليات اتخاذ القرارات المشتركة.
2. مراجعة الاختصاصات الممنوحة للوزارات والهيئات والمؤسسات العامة للكشف عن حالات التداخل والازدواجية، وإعادة تنظيمها بما يضمن وضوح المسؤوليات وتحديد الجهة القائدة والجهات المشاركة في كل سياسة أو برنامج.
3. إنشاء أو تفعيل لجان وفرق عمل مشتركة دائمة للقضايا التي تتطلب تدخل أكثر من مؤسسة، على أن تكون لهذه اللجان اختصاصات محددة، ومسؤوليات واضحة، وجدول زمنية، وآليات لمتابعة تنفيذ توصياتها.
4. تعزيز التنسيق على المستوى الحكومي في القضايا المشتركة، بما يضمن توافق السياسات القطاعية مع الأولويات العامة للدولة ويحد من صدور قرارات متعارضة بين المؤسسات.
5. تطوير قواعد البيانات الحكومية وربط نظم المعلومات بين المؤسسات العامة بما يسمح بتبادل المعلومات بصورة أسرع وأكثر دقة، ويقلل من تكرار جمع البيانات واختلافها بين الجهات.
6. وضع بروتوكولات واضحة لتبادل المعلومات الحكومية تحدد نوع المعلومات التي يجب تبادلها، والجهات المسؤولة عن توفيرها، وآليات تحديثها، والجهات المخولة بالوصول إليها، مع مراعاة أمن المعلومات وحمايتها.
7. توسيع استخدام الوسائل الرقمية في التنسيق الحكومي للحد من التأخير الناتج عن الإجراءات الورقية والمراسلات التقليدية، وتحسين سرعة وصول المعلومات إلى الجهات المسؤولة عن اتخاذ القرار.
8. تعزيز التنسيق بين الحكومة المركزية والإدارة المحلية من خلال تحديد الاختصاصات والموارد وآليات الاتصال وتبادل المعلومات، بما يحقق التكامل بين السياسات الوطنية والاحتياجات المحلية.

قائمة المراجع :

- 1 - السيد ياسين، السياسة العامة: القضايا النظرية والمنهجية، بحث ضمن كتاب: تحليل السياسة العامة، علي الدين هلال، مصر، مكتبة النهضة المصرية، 1988م، ص.7.
- 2 - عامر خضير الكبيسي، السياسات العامة مدخل لتطوير أداء الحكومات، القاهرة: إصدارات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008، ص.49.
- 3 - كمال المنوفي، السياسة العامة وأداء النظام السياسي، بحث ضمن ندوة بعنوان الأطر النظرية ومناهج تحليل السياسة العامة، القاهرة، مركز البحوث والدراسات السياسية بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 1987، ص.283.
- 4 - محمد زاهي بشير المغربي، مترجماً، السياسة المقارنة: إطار نظري، بنغازي، منشورات جامعة قاريونس، 1996، ص.283.
- 5 - محمد موفق حديد، إدارة الأعمال الحكومية، عمان: دار المناهج، 2002، ص.233.
- 6 - مصطفى أبو زيد فهمي، حسين عثمان الإدارة العامة الإسكندرية : دار الجامعة الجديد، 2003، ص.55.
- 7 - هشام عبدالله، مترجماً، السياسة المقارنة في وقتنا الحاضر، عمان: الدار الأهلية، 1997، ص.192.