المؤتمر العلمي الثاني
لطلاب المرحلة الجامعية والدراسات العليا
الجامعة الأسمرية الإسلامية 1446هـ- 2024م

التخطيط المحلي في ليبيا بين الواقع والمأمول

رواسي هدية خوجة، طه محمد والي*، و فاطمة طاري الصاري

قسم العلوم السياسية، كلية الاقتصاد والتجارة، الجامعة الأسمرية الإسلامية، زليتن، ليبيا.

*البريد الإلكتروني: t.wali@asmarya.edu.ly

Local Planning in Libya between Reality and Aspiration

Rawasi Hadiya Khoja, Taha Mohamed Wali*, and Fatima Tariq Alsari

Department of Political Science, Faculty of Economics and Commerce, Alasmarya Islamic University, Zliten, Libya.

الملخص

تهدف الدراسة الى تسليط الضوء على واقع التخطيط المحلي في ليبيا، والتحديات التي قد تواجه الإدارات المحلية الليبية في عملية التخطيط المحلي؛ أما عن إشكالية الدراسة فتبحث في العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية في مسألة التخطيط، هذا وتستخدم الدراسة المنهج الوصفي التحليلي الذي تحاول من خلاله فهم واقع التخطيط المحلي وتفسير المعوقات التي تواجه التخطيط المحلي في ليبيا. توصلت الدراسة لجملة من النتائج أهمها أن تجربة التخطيط في ليبيا لم تكن بالتجربة الناجحة بسبب تأثر نهج التخطيط بعوامل سياسية واقتصادية وغياب للمشاركة المجتمعية، كما أن استراتيجية التحول نحو اللامركزية الإدارية في النموذج الليبي لم تكن واضحة الغايات في ظل تطبيقها في نظام سياسي غير ديمقراطي ونظام قانوني تقليدي غير متطور؛ وبناء على هذه النتائج أوصت الدراسة بضرورة اعطاء دور للإدارات المحلية في مسألة التخطيط وتخصيص الموارد اللازمة للتنفيذ، أيضا العمل على تحديث التشريعات واعتماد منهج المشاركة المجتمعية في عملية التخطيط المحلي.

الكلمات الدالة: إدارة، تخطيط، محلي، ليبيا، لا مركزية.

Abstract

The study aims to shed light on the reality of local planning in Libya, and the challenges that may face Libyan local administrations in the local planning process; as for the problem of the study, it examines the relationship between the central administration and the local administration in the issue of planning, this study uses the descriptive analytical approach through which it tries to understand the reality of local planning and explain the obstacles facing local planning in Libya. The study reached a number of results, the most important of which is that the planning experience in Libya was not a successful experience due to the impact of the planning approach by political and economic factors and the absence of community participation, and that the strategy of transformation towards administrative

decentralisation in the Libyan model was not clear goals in light of its application in an undemocratic political system and a traditional legal system that is not developed; Also work on updating legislation and adopting the community participation approach in the local planning process.

Keywords: *Administration, Planning, Local, Libya, Decentralisation.*

المقدمة

التخطيط يشمل الأهداف الفردية والأهداف الجماعية التي قد تخص شركة أو مؤسسة، ويعمل التخطيط على ضمان الوصول الي الهدف بل وتحقيق أفضل النتائج.

ويعد التخطيط من أولى خطوات العملية الإدارية، فهو نظم متكامل من الاهداف يلبي حاجات المؤسسة أو الدولة أو الجماعة المحلية في فترة زمنية محددة, ويراعى عند التخطيط السياسات العامة التي ترسمها المؤسسة أو الدولة، والامكانات والموارد التي تمتلكها المؤسسة او الجماعة المحلية.

ويركز التخطيط على المستوى المحلي إلى تحقيق أهداف مشروعات تنموية داخل المجتمعات المحلية سواء كانت مدن أم مناطق معينة ، بغية تطوير القطاعات الخدمية والانتاجية فيها من خلال استغلال الموارد المحلية المتاحة لتلبية احتياجات السكان بداخلها.

شهدت ليبيا منذ استقلالها مراحل من التخطيط الذي قامت به الدولة بالتعاون مع المؤسسات الدولية فبدأت الدولة المستقلة تضع مقترحات لخطط تنموية ولكنها كانت تستهدف قطاعات محددة وليست شاملة، ثم بدأت الحكومة تفكر في وضع هذه الخطط ما بعد سنة 1963 موضع التنفيذ، إلا أنها لم تتجاوز حدود التفكير وذلك بسبب انقسام البلاد ووجود حكومة اتحادية ضعيفة ليصبح التخطيط غير ممكن مع غياب الدولة الموحدة.

كما مرت ليبيا في فترة النظام الجماهيري بعدة مراحل وكان يغلب عليها طابع التخطيط المركزي، وبعد فبراير 2011 حاولت الدولة الجديد أن تضع خطط تنموية طموحة ولكنها واجهت عدم الاستقرار السياسي والوضع الأمني، ما أدى لتحول البرامج التنموية إلى برامج لإدارة أزمات وتسييريه.

أهمية الدراسة:

الاهمية العلمية: إثراء المكتبة العربية والليبية فيما يتعلق بموضوع التخطيط المحلي في ليبيا والعوامل المرتبطة به.

الاهمية العملية: تسليط الضوء على المشاكل التي قد تواجه الإدارات المحلية في عملية التخطيط المحلي، والإشارة الي أهمية الدور الذي يقوم به التخطيط المحلي في نجاح عملية التنمية المحلية.

أهداف الدراسة:

- إعطاء فكرة عامة على نظام التخطيط والتخطيط المحلي.
- القاء نظرة عن واقع التخطيط في ليبيا.
- دراسة التحديات والمعوقات التي تواجه التخطيط المحلي في ليبيا.

إشكاليات الدراسة:

يعتبر التخطيط في النظام الاداري في ليبيا مركزي التخطيط ولا مركزي التنفيذ في اغلب مراحله، من بداية تأسيس الدولة والى فترة ما بعد 2011م، أما عن نظام الادارة المحلية على مستوى التخطيط الاقليمي فهو يتداخل مع التخطيط المركزي، وغير واضحة الحدود بينهما، وهذا يرجع الى مركزية الدولة وغياب الصلاحيات الممنوحة للإدارات المحلية في مجال التخطيط، من هنا تثار عدة تساؤلات توضح الإشكالية متمثلة في الآتي:

- ما العلاقة التي تربط التخطيط المحلي بالتخطيط المركزي؟
- هل البيئة التشريعية والادارة المركزية تدعم الإدارات المحلية ودورها في عملية التخطيط وتنفيذه؟
- هل التوجه نحو التخطيط المحلي يحقق التنمية والتوزيع العادل للموارد بين السكان داخل الدولة؟
- ما واقع التخطيط المحلي في ليبيا؟
- ما مدى فاعلية الأجهزة الإدارية في نجاح عملية التخطيط؟ وما مدى توفر الموارد المتاحة والخبرات اللازمة لنجاح التخطيط المحلي في ليبيا؟

فرضية الدراسة:

- إن ضعف أداء الأجهزة الإدارية وقلة الخبرات المعنية بإعداد الخطط التنموية أدت إلى فشل عملية التخطيط للوصول إلى تحقيق التنمية المحلية.
- يعتبر التخطيط المحلي ركيزة أساسية لمعرفة احتياجات السكان وتحقيق التنمية والعدالة في توزيع الموارد بشكل متساوي بين الاقاليم والسكان المحليين.
- انتشار الفساد الإداري والمالي ومركزية الدولة أدي إلى سوء استخدام الموارد المتاحة مما ساهم في عدم نجاح عملية التخطيط المحلي.
- إن العلاقة بين التشريعات والصلاحيات الممنوحة للإدارات المركزية شكلت عائق أمام عملية التخطيط المحلى.

- هناك علاقة بين الإدارة المركزية وغياب الاختصاصات الفعلية للإدارة المحلية.

منهجية الدراسة:

بغرض الإجابة على الإشكالية المطروحة وإثبات الفرضيات اعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي، لعرض المفاهيم والمعلومات الخاصة بمجال البحث، حيث اعتمدت على الأدوات التالية (الكتب والدوريات والمواقع الالكترونية) لتغطية الموضوع محل الدراسة، وفهم واقع ومراحل التخطيط المحلي في ليبيا وأهدافه، وتوضيح أهم خصائص التخطيط، وتقديم تفسير للمعوقات التي تواجه التخطيط والعوامل التي تساعد في نجاح عملية التخطيط المحلي.

الحدود الزمنية والمكانية للدراسة:

- الحدود الزمنية: اعتمدت الدراسة الفترة الزمنية ما بين (2011-2022) نتيجة التغير السياسي في هيكلية نظام الدولة.
- الحدود المكانية: تتمثل في دولة ليبيا.

تقسيمات الدراسة:

المبحث الأول: ماهية التخطيط المحلي

المطلب الأول: مفهوم التخطيط والتخطيط المحلي وأهميتهما

المطلب الثاني: أهداف ومراحل وخصائص ومعوقات التخطيط المحلي

المبحث الثاني: واقع التخطيط المحلي في ليبيا

المطلب الأول: التخطيط الوطني والمحلي في ليبيا

المطلب الثاني: المعوقات التي تواجه التخطيط المحلي في ليبيا

المبحث الأول: ماهية التخطيط المحلي

في هذا الجزء سوف يتم التعريف ببعض المصطلحات المتعلقة بالدراسة مثل مفهوم التخطيط وأهميته، ومفهوم التخطيط عند بعض المفكرين، بالإضافة الي مفهوم التخطيط المحلي وأهميته، وإعطاء نبذه عن التخطيط المحلي تاريخياً، والتركيب اللفظي لمصطلح التخطيط المحلى، واهدافه، ومراحله، ومميزاته، ومعوقاته.

المطلب الأول: مفهوم التخطيط والتخطيط المحلي وأهميتهما

أولا: مفهوم التخطيط وأهميته

مفهوم التخطيط:

يعرف التخطيط بأنه (مرحلة التفكير الذهني المنظم في الأهداف المتوقع تنفيذها، وذلك بمراعاة الموارد المتاحة من أجل تحقيق أكبر منفعة متوقعة، مع ربط كل هدف بمدة زمنية لتنفيذها).

وقد وردت الكثيرة من التعريفات للتخطيط ، كانت أغلب هذه الآراء اتفقت على أنه يتناول الأهداف المراد تحقيقها في المستقبل.

عرف داترستون التخطيط بأنه (العملية الذهنية المنظمة التي تقوم على اختيار أنسب الوسائل المتاحة للمنظمة من أجل تحقيق أهداف محددة)، كما عرف اليوت التخطيط: أنه "محاولة لتطبيق العقل والمنطق من أجل تحقيق أهداف للإنسان ومصالح البشر"، كذلك عرف هنري فايول التخطيط: (أنه عملية التنبؤ بالمستقبل القريب وما سيكون عليه من أجل الاستعداد للمستقل). (مفهوم التخطيط وأهدافه وأهميته ومراحله، 2021).

بناء على هذه المفاهيم يمكن تعريف التخطيط بأنه نوع من عمل تشاركي ممنهج يعتمد على واقع الامكانات والموارد اوفق خطة قابلة للتطبيق، ويرتبط ببعد مستقبلي.

أهمية التخطيط:

يساعد التخطيط بشكل كبير علي القيام بكل سهولة بمتابعة الاعمال وكيفية إدارتها بشكل جيد، كذلك يساعد التخطيط في القيام بتحديد تلك الأمور التي تساعد بشكل مستقبلي في تحسين المستقبل الي الأفضل بشكل دائم، فالتخطيط أيضاً يشمل القيام بوضع كافة التوقعات التي من الممكن أن تحدث بشكل مستقبلي، والتي من الممكن أن توصلنها لنتائج ايجابية وتحقق أهداف المؤسسة، كما أن التخطيط قد يمتد ليصل إلى تحديد تلك الخطوات التي تكون لازمة من أجل أن تحقق الأهداف الموضوعة مسبقا.

ومن الأمور المهمة للتخطيط، هي (أهمية التخطيط، 2020):

- العمل على استغلال الموارد المتاحة والمتوفرة داخل المؤسسة: "كلما تم استغلال الموارد بشكل مثالي وجيد، كلما أدى ذلك إلي زيادة الإنتاجية وتقديم خدمات أفضل، وبالتالي يقلل الفرصة من تسبب الخسارة الفادحة في مجال العمل".
- يساعد التخطيط على تحديد الأهداف المراد تحقيقها في المؤسسة: "كلما تم تحديد الأهداف بشكل جيد كان هذا سببا لنجاح العمل عند الوصول إلى تحقيق مثل هذه الأهداف، وتحديد الأهداف يعتبر من أهم اجزاء الأزمة الرئيسية من أجل تحقيق عملية التخطيط بشكل جيد"

بعد الإنتهاء من القيام بوضع خطة للعمل يتم العمل على توزيعها على الإدارات داخل المؤسسة حتى يستطيع الموظفين والعمال داخل الوحدات الادارية والانتاجية معرفة المهام الموكل إليهم، والتنسيق مع مختلف الادارات الأخرى بغية نجاح العمل وحتى يستطيعوا الاستفادة من خبرات بعضهم ويستطيعون الوصول إلى أهدافهم الجماعية بشكل جيد (أهمية التخطيط، 2020).

ويمكن تلخيص أهمية التخطيط في النقاط التالية (مفهوم التخطيط وأهدافه وأهميته ومراحله، 2021):

- يساعد أصحاب القرار في المؤسسة في اتخاد القرارات، ويبعدهم عن اتخاذ القرارات العشوائية.
- يساعد في تسهيل الوصول الى الهدف ووضع أولويات للأهداف المراد إنجازها، كما يوفر متابعة مستمرة في عملية تنفيذ المهام للوصول الي الأهداف، واستخدام الموارد المالية والبشرية المتاحة بأنسب الطرق في تحقيق الأهداف؛ ما يؤدي في النهاية الى التقليل من النفقات ودعم الايرادات.
- تنمية عملية التواصل بين إدارات وأقسام المؤسسة وجعلها سلاسل مرتبطة، تسهم إنجاز أهداف المؤسسة، ما يخلق نوع من الرضى بين العاملين في هذه المؤسسة، ويدعم عملية الرقابة دخلها.
- ان من ضمن الخطوات التي يعمل عليها التخطيط هي التنبؤ بالمستقبل، وهذا بدروه يسهم في تقليل نسبة المخاطر لدى المؤسسة.
- تنمية مهارات المدراء من خلال وضعهم للبرامج والخطط.

ثانياً: مفهوم التخطيط المحلي وأهميته

إن أول من استخدم مصطلح التخطيط المحلي هو النرويجي (كرستيان سيندر) في مقال له عن النشاط الاقتصادي سنة 1910م؛ وخلال الحرب العالمية الأولي طبقت ألمانيا التخطيط لتحقيق أهداف عسكرية، أيضا اعتمدته المملكة المتحدة لتحقيق تنمية اقتصادية بعد الحرب العالمية الأولى؛ ولم يكتسب اللفظ شهرته إلا بعد أن طبقه الاتحاد السوفيتي السابق في تنظيم اقتصاده القومي وذلك سنة 1928م. وفي سنة 1929م ظهرت الأزمة الاقتصادية العالمية مما دفع العديد من الدول الأوروبية الي تطبيق التخطيط الاقتصادي، للتغلب على النتائج المترتبة على هذه الأزمة التي أتاحت ظهور مصطلح التخطيط المحلي في الولايات المتحدة الأمريكية. (جهان، 2016: 242-243).

مفهوم التخطيط المحلي:

أ) التركيب اللفظي لمصطلح التخطيط المحلي:

من خلال النظر الي التركيب اللفظي لمصطلح التخطيط المحلي نرى أنه يتكون من شقين: تخطيط planning، ومحلي region، ويمكن تعريفهما على النحو التالي:

التخطيط:

التخطيط قوة حديثة تحاول أن تفرض وجودها أمام قديم أغلبه دون خطة، والتي إن وجدت فإنه ينقصها الكثير من التقنيات، ويحاول المخططون التوفيق بينهما قدر الإمكان، فالقديم والمعاصر يجب أن يكون هناك ارتباد بينهما مع مراعاة الفارق في الزمن والمظهر العام.

التخطيط يعني الاتجاه نحو تخطيط المكان وفق مجموعة من القرارات يتم تنفيذها بإجراءات مقننة وفي قرارات زمنية متباينة وعلى مراحل متعاقبة، وبدائل مقترحة ينفذ أفضلها. أي أن التخطيط هو أسلوب ممنهج يهدف الي حصر ودراسة كافة الإمكانات والموارد المتوفرة وتحديد آلية استغلالها لتحقيق الأهداف الموجودة خلال فترة زمنية محددة. أيضا التخطيط يعني "جهد منظم وموجه لتحقيق أهداف معينة في فترة زمنية محددة وبمال وجهد محددين، أي أن التخطيط هو توجيه وتنظيم الجهود سعيا وراء تحقيق مجموعة من الغايات في زمن محدد وبإمكانيات مادية كافية لتغطية متطلبات تحقيق تلك الغايات" (جهان، 2016: 242-243).

المحلي:

يختلف مفهوم المحلي باختلاف وجهات النظر سواء كانت اجتماعية، أو جغرافية، أو اقتصادية (تخطيط إقليمي، 2020).

- مفهوم المحلي من وجهة النظر الاجتماعية: (هو حيز مكاني يتميز بوجود طائفة، عرق، مجموعة دينية أو قومية معينة).

- مفهوم المحلي من وجهة النظر الجغرافية: "هو حيز مكاني له خصائص طبيعية تميزه عن غيره".
- مفهوم المحلي من وجهة النظر الاقتصادية: "هو حيز مكاني به أنشطة اقتصادية متنوعة تحقق له قدر من الاكتفاء الذاتي".

بناء على ما سبق ذكره يمكن تعريف المحلي بأنه: "حيز مكاني ذو حدود واضحة، سواء كانت طبيعية مشتركة، تتواجد به مجموعتين اجتماعية متجانسة أو أنشطة اقتصادية متكاملة تسكنه مجموعة من التجمعات العمرانية ذات أحجام مختلفة وتربطها علاقات متبادلة" (تخطيط إقليمي، 2020).

ب) التعريف الاصطلاحي للتخطيط المحلي:

تعدد التعريفات المعنية بالتخطيط باختلاف الباحثين وتخصصاتهم وهو ما جعل من الصعوبة إيجاد تعريف جامع شامل للتخطيط المحلي، ومن أهم التعريفات التي تناولت التخطيط المحلي هي:

- تعريف فريدمان: عرف فريدمان التخطيط المحلي بأنه: "العمليات والأساليب العلمية التي تم على أساسها اتخاذ قرار أو مجموعة قرارات متكاملة أو متلاحقة ومتتابعة بهدف تحقيق الأهداف المرجو تحقيقها بالإقليم، والإسراع بالتنمية المحلية للمكان وذلك على شكل مشروعات إنتاجية استثمارية استهلاكية في حيز مكاني محدد، وفي فترة زمنية معينة وبإمكانيات مسخرة للمشروع" (جهان، 2016: 257).
- تعريف جويتا: التخطيط المحلي هو محاولة جادة ومدروسة لإيجاد حلول واستغلال الموارد أيا كان نوعها استغلالا أمثل عن طريق التخصص الإنتاجي المحلي حسب الخصائص الطبيعية والبشرية لكل إقليم (جهان، 2016: 258).
- تعريف بشارة: التخطيط المحلي هو (رسم خطة تتوزع بموجبها المشروعات المحلية على مستوى الدولة على هيئة خطة شاملة محتوية على كافة استعمالات الأرض، تخطيطا للأغراض المختلفة وبأوجه اقتصادية واجتماعية) (جهان، 2016: 258).
- تعريف الزوكة: التخطيط المحلي هو (دراسة الموارد الطبيعية والبشرية المستغل منها والغير مستغل في إقليم معين لمعرفة إمكانيات هذا الإقليم وموارده المتاحة واستغلالها خلال فترة زمنية معينة وفق أهداف محدد وذلك لأجل تنمية الإقليم والنهوض به). (جهان، 2016: 258).

- تعريف ماكي: التخطيط المحلي هو(عبارة عن مشروعات متكاملة بمراحل متعددة في مكان وزمان محددين ومتعارف عليهما، وذلك من أجل تحقيق الأهداف المتوخاة من التخطيط). (جهان، 2016: 258).

بناء على التعريفات السابقة يمكن الوصول إلى الاستنتاجات التالية: أن التخطيط يرتبط بتحقيق الأهداف داخل منطقة جغرافية محددة، وأن هذه الاهداف متعلقة بحسن استغلال الموارد المتاحة بشكل منهجي ومدروس، وأن غاية التخطيط هو تحقيق التنمية المحلية.

أهمية التخطيط المحلي:

إن "للتخطيط المحلي أهمية خاصة لدى صانع القرار المحلي والسكان المحليين، فهو معيار العمل الناجح، ولذا برزت أهمية التخطيط المحلي لدى المسؤولين في الدولة والأقاليم على السواء، لما له من دور في النهوض بالمناطق والتجمعات المحلية داخل الدولة عبر استغلال واستثمار مواردها المتوفرة في إقامة المشروعات والانشطة الاقتصاد والاجتماعية؛ ومن الدوافع التي تقف وراء القيام بالتخطيط المحلي هو تعدد وتنوع الاحتياجات والمصالح بين كل منطقة وأخرى، سواء من حيث تميز بعضها بالثروات والموارد الطبيعية المتعددة، مقابل تميز أخر بمواردها البشرية مع قلة الموارد الطبيعية، وعليه يكون دور التخطيط المحلي في مثل هذه الحالات من الاختلاف هو العمل على إيجاد التوازن المحلي بين هذه المقومات المحلية لكل منطقة وبالتوافق مع الخطة القومية لان الهدف من الاثنين في النهاية يصب في تحقيق تنمية المجتمع" (التخطيط الإقليمي وأهميته، 2012).

أيضا من الأسباب التي تقف وراء الاهتمام بالتخطيط المحلي ازدياد الفوارق بين المناطق داخل الدولة وبخاصة بين الريف والمدينة الحاجة، وإهمال البعد المكاني في عمليات التخطيط والتنمية المحلية والوطنية لفترات طويلة في الماضي حتى وقتنا الحاضر في كثير من دول العالم، وهي ما تسببت جميعها في انتشار ظاهرة البطالة والفقر والهجرة من الريف الى المدينة وانتشار الاحياء العشوائية والمتخلفة واختلال أولويات المجتمع والدولة من مشاريع التنمية والتي تراعي خصوصية كل منطقة (التخطيط الإقليمي وأهميته، 2012).

بناء على ما سبق ذكره يمكن تلخيص أهمية التخطيط المحلي فيما يلي (بن غضبان وبركاني، 2016):

- يساهم التخطيط المحلي في تحقيق التوزان بين توزيع السكان والموارد الطبيعية وذلك للحد من الفوارق الاقليمية بغية الوصول الى حد من التنمية المتوازنة جغرافيا على مستوى أقاليم الدولة.

- يعمل التخطيط المحلي على تحقيق اللامركزية الادارية وتشجيع العمل المحلي بتحفيز المشاركة الشعبية في عمليات اعداد وتنفيذ ومتابعة خطط التنمية المحلية.
- الاستغلال العقلاني والمتوازن للموارد والامكانات المتوفرة في كل إقليم، مما يساهم في تحقيق الأهداف المستقبلة للخطة الاقليمية.
- يحسن من مستوى معيشة السكان المحليين ويعمل على التقليل من نسبة البطالة بتوفير فرص عمل لهم في الانشطة الزراعية والصناعية والخدمية، وبخاصة في المناطق الطاردة لهم وهو ما يؤدي لتثبيت سكان الريف للحد من الهجرة الريفية الى المدن، وبالمقابل يخفف الضغط على المدن الكبرى ويعالج مشاكلها الحضرية بتوزيع عادل للسكان والخدمات.

المطلب الثاني: أهداف ومراحل وخصائص ومعوقات التخطيط المحلي

أولا: أهداف التخطيط المحلي

يهدف التخطيط الى تحقيق جملة من الاهداف أهمها:

- المحافظة على الموارد واستغلالها الاستغلال الأمثل.
- تطوير المكان بما ينسجم مع الموارد المتاحة ومتطلبات المكان.
- تحديد فترة زمنية لتنفيذ المشروعات ومتابعة عملية التنفيذ وتسخير كل الإمكانيات المتاحة.
- المتابعة المتزامنة مع توفير الإمكانيات في موعدها.

ولتحقيق هذه الأهداف لابد من الوصول الي تعليم وتثقيف وأسلوب جيد، وسلوك قويم، ومحافظة على التراث والأصالة، والتطوير بما يلائم البيئة المحلية، ولا يتحقق ذلك إلا من خلال (جيهان 2016: 248-249):

- تغيير نظرة الفرد والمجتمع نحو الأفضل.
- توفر الحس الوطني والشعور بالمسئولية.
- ضرورة مشاركة الأفراد حتى تكون المسئولية جماعية.
- احترام البيئة وتقدير المكان.
- أن تكون نظرتنا للموارد والإنتاج والاستهلاك والاستيراد والتصدير نظرة واقعية.
- الموازنة بين العرض والطلب.

ثانيا: مراحل التخطيط المحلي

تمر عملية التخطيط بعدة مراحل وهي:

- التحديد المبدئي للأهداف: يتم تحديد الأهداف الأساسية والفرعية للخطة بناء على السياسة العامة للدولة مع مراعاة خصوصية الاقليم.
- جمع المعلومات والبيانات والإحصاءات عن الاقليم، وفق نظام المسح الشامل للموارد والامكانات والبيئة الخاصة بالإقليم.
- تحليل البيانات والمعلومات التي تم الحصول عليها نظريا عن الاقليم والتي تحدد الخطة وتوجهها.
- التصميم العام للخطة الاقليمية: على ضوء التحليل السابق والأهداف المراد تحقيقها من التخطيط المحلي تكون مهمة التخطيط هي وضع عدد من البدائل المختلفة والتي يشترط فيها الصلاحية أي امكانية تنفيذها ثم اختيار واحد من هذه البدائل يوصلنا للأهداف.
- تنفيذ الخطة: بعد الموافقة على الخطة بصدور مستند رسمي من الإدارة العليا، ويرصد لها ميزانية سنوية خاصة لغرض تنفيذها على أرض الواقع.
- متابعة الخطة وتقييمها: يتم متابعة تنفيذ برامج ومشاريع الخطة، وقد تقسم هذه المرحلة الى عدة مراحل، بحيث يتم في كل مرحلة قياس مدى قدرة الأجهزة لمنفذة على تنفيذ مفردات الخطة في الأوقات المحددة لها، وحتى يتم تقويم وتصحيح الخلل والانحراف فيها. (التخطيط الإقليمي، د.ت.).

ثالثا: خصائص التخطيط المحلي

للتخطيط المحلي مجموعة من الخصائص من بينها :

- للتخطيط المحلي مجال يختص بالتنمية المكانية المحلية، وله نطاق مكاني محدود تتم في أطاره الخطة.
- مدى الخطط في هذا النوع من التخطيط الطويل، مما يسمح بتحقيق أهداف الخطة الاقتصادية والاجتماعية في المكان المخطط، كما يخلق شيء من التقارب والتجانس إلى أبعد الحدود بين المستويات الاقتصادية والاجتماعية للإقليم بممارسة وإتباع سياسة تخطيطية.
- يوفر التخطيط المحلي الخبرة التي تحتاجها الخطة المحلية المعدة لخدمة عدد من السكان في مساحة جغرافية محددة، كما يسهل التخطيط المحلي عملية الإشراف والمتابعة. (جهان، 2016: 249-250).
- يحقق التخطيط على المستوى المحلي المشاركة الفعلية والديمقراطية السلمية للمواطنين بصورة أوسع من التخطيط القومي.

- يخفض التخطيط المحلي النفقات على المشروعات، وذلك بالاستغلال الجيد للموارد المحلية بناء على الخطة الموضوعة وفي حدود الموارد الطبيعية والبشرية والتنظيمية.
- أن من أهم مراحل التخطيط هو التقييم المستمر لتنفيذ الخطة، وهذا الأمر يساعد في تقديم نماذج ناجحة للتخطط المحلي يمكن الاستفادة منها في تجنب الفشل في الخطة القومية.

- يساعد التخطيط المحلي على نشر ثقافة التخطيط بين السكان المحليين، لشعورهم بأنهم جزء من التخطيط ومشاركين فيه وليس مفروضا عليهم.
- محاولة التعرف على المشكلات الإقليمية ووضع أهداف الخطة لمواجهة تلك المشاكل.
- ملائمة الخطة المحلية ومسايرتها لأهداف الخطة العامة للدولة.
- يدعم التخطيط التنظيم والتنسيق بين مختلف الادارات والانشطة والمناطق داخل الاقليم, مما يسهل كل العمليات التي تتم في المحلة او القرية مثل الطرق والمواصلات كافة (تخطيط اقليمي، د.ت.).

رابعا: معوقات التخطيط المحلي

- إن غياب المرونة والأهداف الواضحة وعدم الواقعية وتحديد المدد الزمنية للخطة تعد جميعها من أهم المعوقات في عملية التخطيط المحلي
- غياب المشاركة الشعبية ورؤساء الإدارات والجهات المعنية بإعداد ومتابعة تنفيذ الخطة.
- عدم التوزيع العادل لإمكانيات الدولة ومشروعاتها على المدن المختلفة، لذا يجب أن يتولى هذا التوزيع جهاز عادل وقادر على التوزيع الأمثل للموارد والمشروعات في المدن المختلفة حسب الاحتياجات والأهمية النسبية لكل مدينة. (جمال، د.ت.)
- عدم الربط بين إمكانيات ومقومات كل مدينة من جهة واحتياجاتها من جهة أخرى، لذا يجب قبل توطين المشروع الاقتصادي في محلة معينة دراسة مواردها وامكانياتها واحتياجاتها وتحديد مدي كفاية هذه الموارد والإمكانيات داخل المدينة وفقا لخطة التنمية المدرجة من قبل الحكومات. (جمال، د.ت.)
- ندرة البيانات الكمية والوصفية التي تتعلق بالإقليم اقتصاديا واجتماعيا وسكانيا والتي على أساسها يمكن رسم الخطة الإقليمية.
- نقص في الإطار التشريعي والسياسي والفني والمالي في تنفيذ برامج ومشاريع الخطة الإقليمية. (بن غضبان وبركاني، 2016)

المبحث الثاني: واقع التخطيط المحلي في ليبيا

مرت ليبيا بعدة مراحل تاريخية اختلف فيها نظام التخطيط المحلي وتنفيذه بين كل نظام سياسي وآخر، والتي تفاوتت بين الاهتمام بالتخطيط المحلي الى التخطيط المركزي، ومدى ترك مساحة للمحليات بإدارة مواردها وإعداد خطط تنموية تستهدف مناطقها.

شهدت ليبيا منذ عام 2011 تأثر الدولة بشكل كبير بالتغيرات التي حصلت، فبسقوط نظام القذافي وجدت الدولة الليبية نفسها أمام تحديات كبيرة شملت تحديات اقتصادية وأمنية واجتماعية وسياسية، مما أدى لتحول البرامج التنموية الى برامج إدارة أزمات وتسييريه، مما أثر سلبا على سير عملية التخطيط المحلي في ليبيا.

في هذا الجزء سيتم التعرف على واقع التخطيط القومي والمحلي في ليبيا والمؤسسات القائمة عليه، وتجربة التخطيط المحلي سواء على المستوى الاقليم أو البلدي، بالإضافة الي معوقات التخطيط المحلي في ليبيا.

المطلب الأول: التخطيط الوطني والمحلي في ليبيا

يتناول هذا المطلب مراحل تطور التخطيط في ليبيا من الاستقلال وإلى ما بعد عام 2011م، والمجالات التي كان يستهدفها والجهات القائمة على إعداد وتنفيذ التخطيط في ليبيا.

أولا: تطور التخطيط في ليبيا والمؤسسات القائمة عليه ما قبل عام 2011

بدأت الدولة الليبية المستقلة تضع مقترحات لخطط تنموية ولكنها كانت تستهدف قطاعات محددة وليست شاملة فعملت على وضع خطة تنموية ما بين 1952-1961بدعم وإشراف من المجتمع الدولي، تناولت الامور الزراعية والاقتصادية، وأشرف على هذه الخطة التنموية مجلس التنمية المنشئ عام 1956؛ ولكنها بالمقابل واجهت الخطة صعوبات في تنفذ برامجها لعدة اسباب منها عدم خبرة القائمين على تنفيذ الخطة الموجودين في المجلس. وفي عام 1963 بدأت الحكومة تفكر في وضع خطة جديدة على المستوى القومي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والنهوض بليبيا، وتم رصد مبالغ مالية لها، وكانت استراتيجية الخطة هو تحقيق أقصى معدل للنمو الاقتصادي وتنمية القطاعات الرئيسية وتنويع الانتاج وتوزيع الفرص والتقليل من الاعتماد علي النفط وتشجيع الصناعة المحلية والتوجه للاكتفاء الذاتي ورفع كفاءة الموارد البشرية؛ وبالتوافق مع هذه الخطة الجديدة صدر القانون رقم 5 لسنة 1963 الخاص بهيئة التخطيط وشؤون التنمية الذي ألغى مجلس التنمية ليحل محله مجلس التخطيط القومي الذي يتولى تخطيط مشروعات التنمية والتصديق على اهداف التخطيط وإصدار

اللوائح والتوجيهات والقرارات التنفيذية لخطة التنمية والتصديق على تعديل الخطة ومراجعة وتقييم ما ينفذ منها سنويا.

ولكنها رغم هذه الأعمال إلا أن الخطة لم تكن في حقيقة الأمر خطة بالمعنى الصحيح لعدم وضوح الأهداف وتحديد الأولويات وتوفير الاحصائيات، فكان دخل ليبيا محدودا واعتبرت كافة برامج الإنفاق جزءا من القطاع العام- ومع بداية دخول النفط في الستينات خصص المزيد من الأموال للإسكان والطرق وغيرها- ولما تعذر تنفيذ مشروعات عديدة حتى عام 1968 امتدت الخطة عاما آخر. وفي عام 1969 وضعت الخطة الخمسية 1969- 1974، وتضمنت الخطة سياسات تهدف إلى الوصول لتحسين الوضع الاقتصادي والاجتماعي للفرد الليبي، إلى جانب إيجاد الحلول لأي مشكلة قد تصادف تنفيذ تلك البرامج (والي، 2021).

جاءت الدولة الجديدة وتناول الإعلان الدستوري لعام 1969 فيها التخطيط بعبارات عامة شملت القطاعين العام والخاص ولم ترغب الحكومة في التدخل في القطاع الخاص، وكل ما ارادت القيام به هو وضع التنمية في الاعتبار عندما قامت بدراسات شاملة في مجال الاقتصاد. وبدأت بوادر التغير نحو الاقتصاد القومي الشامل اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا تمتلك فيه الدولة (القطاع العام) الموارد الاقتصادية لاستثمار وإنتاج توزيع السلع والخدمات (حبيب، 1981: 216). ودعمت هذه الخطوات بصدر القانون رقم 85 لعام 1970 الذي يقضي بإنشاء المجلس الأعلى للتخطيط والذي بموجبه تحولت وزارة التخطيط الى هيئة فنية للتخطيط تساعد المجلس الأعلى للتخطيط ويرأسها مدير يعين بقرار من مجلس قيادة الثورة. وفي عام 1972 حولت الهيئة الفنية للتخطيط الى **وزارة التخطيط** وألحقت بالمجلس الأعلى للتخطيط، وبموجب القانون رقم 15 لسنة 1973 بشأن تنظيم شؤون التخطيط والتنمية أصبح المجلس يتكون من رئيس مجلس قيادة الثورة الليبية رئيسا ورئيس الوزراء نائبا للرئيس، وعضوية أعضاء مجلس قيادة الثورة ووزراء كل من: التخطيط، والاقتصاد

ونتيجة لهذه التوجهات الجديدة نحو الاشتراكية أعدت خطة خمسية 1976-1980 للتحول الاقتصادي والاجتماعي، التي ساهمت في تحول ملكية كافة المنشآت والشركات الصناعية والخدمية في سبتمبر 1979 الى ملكية عامة (سيطرت القطاع العام على هذه الشركات والمنشآت)، لتعقبها خطة أخرى 81-1985 هدفها توسيع دور الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية وتقليص دور القطاع الخاص. وبعدها توقفت الخطط التنموية حتى منتصف الألفية الثانية، بسبب انخفاض أسعار النفط وقلة الموارد المالية وتضخم الجهاز البيروقراطي وتعثر مشاريع القطاع العام، إضافة الى تصاعد المد الثوري وسيادة اللجان الثورية والممارسة التحكمية في الداخل والخارج، لتتوجه الدولة منذ عام 1985

إلى العودة لنظام السوق لإدارة الاقتصاد واعتمد نظام التشاركيات الذي أجاز للأفراد مزاولة النشاط الاقتصادي في شكل تشاركي وجماعي أو لحساب أنفسهم (والي، 2021).

بعد رفع العقوبات الدولية علي ليبيا 1998-2003 عملت القيادة السياسية الساعية للتغيير الى إحياء دور وزارة التخطيط بعد انتقال جهاز الدولة من سرت الى طرابلس حيث أصبحت الإدارة/ التنسيق يجري من خلال مجموعة أجسام متفاعلة كاللجنة الشعبية العامة (رئاسة الوزراء) ومجلس التخطيط العام (الذي أصبح يعرف فيما بعد بمجلس التخطيط القومي) ووزارة التخطيط ومصرف ليبيا المركزي وأخيرا مجلس التطوير الاقتصادي، وكان هذا التنسيق يتم بناء على قناعة القيادة السياسية المتمثلة في معمر القذافي أو فيما بعد أبنه سيف الإسلام، مع غياب التفاعل الحقيقي بين هذه المؤسسات، حيث نجد عمل وزارة التخطيط مع مجلس التخطيط شبه غائب في الوقت الذي كان من المفترض أن تكون وزارة التخطيط الذراع الفني للمجلس، وحينما كان هناك تنسيق كان يتم نتيجة لتقارب المسؤولين شخصيا أو بفرض من الأعلى، وعندما أستحدث مجلس التطوير الاقتصادي الوطني عام 2008 أضيف جسم غير واضح في علاقته بالمؤسستين السابقتين، وعندما حصل تعاون وتنسيق بين مجلس التطوير ووزارة التخطيط إنما أعتمد على العلاقة الجيدة بين رئيس المجلس ووكيل الوزارة. (والي، 2021).

في السنوات الخمس الأخيرة من عمر النظام الجماهيري وبقيادة رئيس الوزراء وبإسناد من سيف الإسلام كان التنسيق بين وزارة التخطيط وباقي الوزارات والإدارات فعالا في اعداد البرنامج التنموي 2008-2012 (هو امتداد لخطة التنمية 2006-2010 التي تؤطر المشاريع الجديدة المقترحة في مختلف مجالات البنية التحتية والاجتماعية والإسكان)، ولكن حتى خلال هذه الفترة كان مجلس التخطيط جسما غير مؤثر سواء في الاشتراك بإعداد البرنامج او مناقشته رغم أنه صادق عليه رسميا في عام 2009/2008، وقد واجه مشروع الخطة ضغوطا وتعثرا في الإعلان عنه من القيادة السياسية بسبب مشاريع الإصلاح التي تضمنها.

إذن فقد توزعت مهام التخطيط في ليبيا قبل تغيير نظام الجماهيرية على عدد من المؤسسات أهمها وزارة التخطيط والمالية ومجلس التخطيط الوطني ومجلس التطوير الاقتصادي إضافة لمجلس الوزراء، وتعاني جميع هذه المؤسسات من نقص في كوادرها الفنية وفيما يتوفر لها من بيانات ومعلومات حول أنشطة القطاعات والمناطق التي تكون مجال عملها.

ثانيا: التخطيط في ليبيا ما بعد عام 2011 والمؤسسات القائمة عليه

بعد فبراير 2011 وصدور الإعلان الدستوري الذي على أثره تغيرت المسميات القائمة من وزارات ومصالح وهيئات إدارية حاولت الدولة الجديدة أن تضع خطط تنموية طموحة (مثل الرؤية الوطنية 2023 المرتكزة على التنمية البشرية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية)، ولكنها واجهت عدم الاستقرار السياسي والوضع الأمني ما أدى لتحول البرامج التنموية الى برامج لإدارة أزمات وتسييريه وهذا الامر يظهر في الميزانيات العامة التي قلصت من برامج التنمية (والي، 2021).

كما شهدت بدايات هذه الفترة تشكيل لجنة تسييريه لمجلس التخطيط الوطني من قبل المجلس الوطني الإنتقالي بتاريخ 2011/09/08، وانتهى عملها عام 2015 بإعادة تنظيم الجهاز الإداري للمجلس، وكانت من أهم اختصاصاته دارسة وتحليل تقارير المتابعة وتقويم ما تحقق من أهداف تنموية ومتابعة حركة حساب التحول ومراجعة مشروعاته ومخصصاته وإعداد التقارير اللازمة حيالها، واقتراح الأولويات لتنفيذ مشروعات التحول ومتابعة تنفيذها؛ كما شهدت وزارة التخطيط إعادة هيكلتها بصدور قرار 137 لسنة 2012 وحددت اختصاصاتها بتقويم ما حققه تنفيذ الخطط متوسطة وطويلة المدى، والمشاركة في إعداد الميزانية العامة وإعداد مشروعات ميزانية التنمية وتبويبها (التقرير النهائي الخاص، 2022: 94-96).

السلطات المختصة بإعداد وتنفيذ الخطط الوطنية:

أ) الإعلان الدستوري 2011:

يحدد نوعية الأهداف التي تسعى الدولة الى تحقيقها لخدمة الصالح العام، فهو قد حدد أن هدف الدولة بالنسبة للمجتمع هو تحقيق تكافؤ الفرص وتوفير مستوى معيشي لائق، والحقوق العامة لكل مواطن كالعمل والتعليم والصحة.. إلخ، والعدالة في توزيع الثروة الوطنية بين المواطنين والمناطق والمدن.

ب) السلطة التشريعية:

هي من تضع السياسة العامة للدولة، وتمثل المدافع الأول عن المصلحة العامة والمعبرة عن الأهداف العامة وترجمتها الى سياسات وبرامج وخطط عامة.

فالبرلمان الليبي يقر السياسة العامة المقدمة من الحكومة ويعتمد الميزانية العامة التي يتم إعداد مشروعها من الحكومة.

ويدعم مجلس النواب مجلس التخطيط الوطني (قانون إنشاءه رقم 13 لسنة 2000م) باعتباره أعلى سلطة ومؤسسة فنية للتخطيط والتنمية على مستوى الدول الليبية ويعتبر الذراع الفنية للسلطة التشريعية ويختص بدراسة واقتراح وسياسات التحول الاقتصادي والاجتماعي من خلال ما يعرض عليه من الجهات المعنية وتقديم التقارير التقويمية حولها (التقرير النهائي الخاص، 2022: 55-56).

مجلس الدولة (بناء على الاتفاق السياسي 2015) يدرس ويقترح السياسات والتوصيات اللازمة حول مشروعات التنمية الاقتصادية والاجتماعية وفقا لبرامج عمل الحكومة واولوياتها.

ج) السلطة التنفيذية:

هي التي تضع سلم أولويات العمل الحكومي واقتراح السياسة العامة للدولة وإعداد مشروع الميزانية العامة وإصدار اللوائح والقرارات والتعليمات بهدف تنفيذ القوانين.

وزارة التخطيط:

وهي الأداة التنفيذية لمجلس التخطيط الوطني والذراع الفنية لأعلى سلطة تنفيذية بالدولة وتختص وفقا لنص المادة الثالثة من قرار مجلس الوزراء رقم 137 لسنة 2012 بوضع الخطط والبرامج اللازمة لتنفيذ السياسة العامة للدولة في مجال التخطيط ورسم السياسات والاستراتيجيات بما يحقق أهداف التنمية المستدامة لأفراد المجتمع ولا سيما إعداد الخطط الاقتصادية والاجتماعية استنادا على الموارد الطبيعية والإمكانات البشرية بما في ذلك توقعات نمو الاقتصاد الوطني ولا سيما انسب الوسائل لاستغلال الموارد المتاحة وتنميتها والمحافظة عليها في شكل خطط للتنمية والتحول لنقل الدولة من التخلف الى التقدم (التقرير النهائي الخاص، 2022: 56).

مجلس التطوير الاقتصادي والاجتماعي:

تأسس المجلس بموجب قرار الجهة التنفيذية رقم 39 لسنة 2007 تم صدر قرار مجلس الوزراء رقم 45 لسنة 2014 بشأن إعادة تنظيمه بغية دعم الحكومة في اتخاذ القرار السليم وطرح البدائل وتقديم الدراسات والآراء والمقترحات والبحوث اللازمة لذلك والقيام بتقييم التشريعات والسياسات الاقتصادية والاجتماعية وتقديم المبادرات الكفيلة بتهيئة أسباب التنمية الشاملة والمتوازنة والمستدامة وإعداد الدراسات اللازمة لبناء اقتصاد متنوع مبنى على المعرفة والشراكة بين القطاع العام والخاص (التقرير النهائي الخاص، 2022: 57).

ثالثا: اللامركزية والتخطيط المحلي في ليبيا

نبذة تاريخية عن واقع التخطيط المحلي في ليبيا ما قبل عام 2011:

تعتبر ليبيا من الدول التي طبقت نموذج التخطيط كأسلوب لتنظيم النشاط الاقتصادي، "فالفترة من عام 1973 وإلى العام 1999 اعتمدت على نهج التخطيط المركزي الشامل على كافة سياسات وبرامج التنمية في ليبيا، ورافقه في ذلك الأخذ بمبدأ (التنمية بواسطة الدولة)، حيث عملت الدولة بنفسها على تنفيذ مشروعات التنمية تماشيا مع مبدأ الإشتراكية الشعبية التي تؤمن بها، وبالمقابل وعلى

المستوى المحلي سعت السلطة المركزية إلى إيجاد صيغ للإدارة المحلية، تعددت صورها وتقسيماتها من بلدية إلى كومونة إلى مؤتمر شعبي أساسي، إلى أن استقرت فيما على مفهوم الشعبيات".

"إن الاعتماد على التخطيط من أعلى مقابل عدة محاولات لترسيخ نموذج اللامركزية في الهياكل الإدارية للدولة واستقلالها سواء على المستوى الاقليمي أو البلدي خلال العشرين الأولى من عمر النظام السابق كانت له آثار سلبية على تحقيق التنمية وبخاصة الإدارية، مما أدى الى ضعف أداء هذه الإدارات مقابل التداخل في الاختصاصات بين السلطة المركزية والسلطات المحلية في ليبيا، بسبب طبيعة النظام السياسي والاقتصادي القائم وحالة عدم الاستقرار الإداري التي سادت الإدارة العامة للدولة، وغياب التخطيط والرؤية الاستراتيجية للتنمية المحلية التي تسمح بمشاركة شعبية أوسع تعكس حاجات السكان المحليين ومتطلباتهم، وتضمن التنسيق والتكامل بين الهيئات والمؤسسات المعنية بإعداد وتنفيذ خطط التنمية المحلية؛ مما دفع بالسلطات المركزية في النهاية إلى التراجع عن نظام اللامركزية في عدة مجالات اقتصادية واجتماعية" (الشاذلي، 2013: 90، 106).

شهدت تجربة الإدارة المحلية و التخطيط المحلي في ليبيا محطات عدة، اختلفت فيها المستويات والمسميات التي كانت تطلق على الإدارة المحلية؛ وهذا يرجع لغياب (الرؤية الاستراتيجية للتخطيط وللتنمية المحلية في هذه الدولة، فمن حيث الشكل كان الهيكل الإداري قبل العام 1975 يقوم على أساس نظام المحافظات البالغ عددها 10 محافظات، يتبعها عدد من المتصرفيات والمديريات، وفي العام نفسه أعيد تشكيل ذلك الهيكل الإداري المحلي... إلا أن عام 1998 شهد ضم تلك المؤتمرات تحت ما يسمى بنظام الشعبيات، حيث قسم النظام الإداري للدولة إلى 31 شعبية، ضمت قرابة 415 مؤتمراً أساسياً حسب بيانات العام 2001، وتكون لكل شعبية بموجب هذا التقسيم الشخصية الإعتبارية والذمة المالية المستقلة، وظل هذا التقسيم مستمر فترة عام 2005م، ليتقلص بعدها عدد الشعبيات إلى 22 شعبية، بالتالي كانت النتيجة عدم استقرار نظام الإدارة المحلية وتقسيماتها خلال أربعة عقود من التنمية والتخطيط، الأمر الذي انعكس على مسار بناء القدرات الذاتية للإدارات للمحلية عموماً، والقدرات التخطيطية المحلية والمركزية على وجه الخصوص (الشاذلي، 2013: 106-107).

التخطيط على المستوى المحلي ما بعد 2011م:

انتهجت ليبيا في تنفيذ برامج التخطيط نهجا يقوم على أساس تجربتها في العمل على أهداف التنمية، حيث أن وزارة التخطيط هي المختصة بوضع سياسات وخطط التنمية الوطنية، لذلك سعت الوزارة لتهيئة إطار مؤسسي لمتابعة اهداف التخطيط.

يلاحظ أن إعداد الخطط الوطنية دائما نابع من الإدارات الرسمية الفوقية مع إهمال لعنصر مشاركة المجتمع المحلي في إعداد هذه الخطط، رغم أشراك إداراتها متمثلة في المحافظ وعميد البلدية في مجالس التخطيط الإقليمي.

فرغم إن المجتمعات المحلية بناء على القوانين المنظمة لعملها، أعطيت استقلالا في تسيير شؤونها المحلية إلا أن التراتبية في الإدارات جعل من دور السلطات المحلية هو دور إشرافي في تنفيذ الخطط العامة ومتابعتها على مستوى المحافظات أما على مستوى البلديات التي حصر عملها في تقديم الخدمات للمجتمع المحلي فأعطيت اختصاص اقتراح مشروع الميزانية وتنفيذه وتحديد أولويات الصرف داخل البلدية ومتابعة التنفيذ.

إذن فإن الجهة المعنية بالتخطيط على المستوى المحلي (التي أشار اليها قانون الإدارة المحلية رقم 59 لسنة 2012) هي من اختصاص الإدارات الوسيطة (بين الإدارة العليا الممثلة في الحكومة والإدارة الدنيا المتمثلة في المحافظة والبلدية)، التي فوضت بمهمة التخطيط بدلا من البلديات مثل المجلس الأعلى للتخطيط الإقليمي الذي يتكون من مجموع مجالس الأقاليم الاقتصادية المعنية بالتخطيط الإقليمي التي ينشئها مجلس الوزراء، واختصاصه المعني بالتخطيط يكون طبقا للآليات الصادرة عن وزارة التخطيط ووزارة الحكم المحلي التي تحيلها إلى المجلس الأعلى للإدارة المحلية.

وتختص وحدات الإدارة المحلية في ليبيا فيما يتعلق بمسألة التخطيط المحلي فيما يلي:

- **دور المحافظات في التخطيط**: تتولى المحافظات تنفيذ سياسات الوزارات وما في حكمها داخل نطاق المحافظة في المرافق المختلفة، وتعهد لها اختصاصات ذات العلاقة المباشرة بالمواطنين. ويضع مجلس المحافظة مشروع ميزانيته التنموية من واقع مشروعات المحافظة والبلديات ويحيلها إلى مجلس التخطيط الإقليمي لدراستها وتضمينها في الميزانية التنموية لوزارة الحكم المحلي في المواعيد المقررة وبالطرق المحددة لذلك.
- **دور البلديات:** بناء على قرار وزير الحكم المحلي رقم 1500 لسنة 2022 الذي أنشا عدة إدارات معنية بالتخطيط داخل البلديات، تختص البلديات بحسب قسم التخطيط وتنمية الموارد المحلية بمهام: تحديد الاحتياجات ووضع البرامج التنفيذية المتعلقة بالتنمية الاقتصادية بالبلدية، وإعداد الخارطة الاستثمارية للبلدية، وإعداد خطط الاستثمار ووضع البرامج الكفيلة بتمويل المشاريع؛ وفي جانب آخر يختص مكتب التخطيط والمتابعة وتقييم الأداء المشاركة في تحديد رؤية ورسالة البلدية وأهدافها الاستراتيجية والتشغيلية، والمشاركة في إعداد الخطط التنفيذية والتفصيلية للمشاريع التي تقوم بها البلدية، والتأكد من تلبيتها للخطة الوطنية، إضافة الى المشاركة في إعداد خطة موازنة البلدية وتوزيعها على مراحل

تنفيذها بالتعاون مع التقسيمات المختصة، أيضا المشاركة في اللقاءات المجتمعية عند وضع خطة البلدية، والمساهمة في اقتراح المشاريع التنموية، وإعداد تقارير المتابعة حول تنفيذ برامج ومشروعات خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية على مستوى البلدية، ودارسة المعوقات التي تعترض تنفيذ الخطط والسياسات المنفذة لها واقتراح السبل الكفيلة لمعاجلتها.

- **دور المجلس الاعلى للإدارة المحلية:** يتولى "الرقابة والاشراف على أعمال المجالس البلدية، ودراسة القوانين والقرارات وكافة الأمور العامة والخاصة بدعم وتطوير الإدارة المحلية، كما يتولى النظر في كل ما يتعلق بنظام الإدارة المحلية من حيث دعم وتطوير واقتراح القوانين واللوائح والقرارات ذات التأثير على المجتمع المحلي، وتقييم أداء المحافظات لعملها ومدى تحقيقها لأهداف الخطة، وأيضا التنسيق بين المحافظات والوزارات، كذلك معاونة مجلس الوزراء في مباشرة اختصاصاته في مجال الإدارة المحلية".
- **دور المجلس الاعلى للتخطيط الاقليمي:** ويختص المجلس الأعلى للتخطيط إضافة للاختصاصات التي أقرها هذا القانون بالآتي:

أ- التنسيق بين خطط المحافظات (نقلت اختصاصات المحافظات الى البلديات بناء على قانون رقم 9 لسنة 2013)"، وإقرار الأولويات التي يقترحها مجلس التخطيط الإقليمي والتي تتخذ أساسا في وضع بدائل لخطة الإقليم وذلك على ضوء الموارد المتاحة محليا ومركزيا" .

ب- "مراجعة التقارير الدورية بغية متابعة تنفيذ الخطة ودراسة التعديلات التي يقترحها مجلس التخطيط الإقليمي، ووفقا للعوامل التي تواجه تنفيذها".

ج- عرض ما يصدره المجلس من توصيات على المجلس الأعلى للإدارة المحلية لاتخاذ اللازم بشأنها.

د- رسم أهداف وسياسات التنمية المستدامة على المستوى الوطني والإقليمي والمحلي والقطاعي.

هـ- مناقشة مقترح الخطة الوطنية للتنمية المستدامة والموافقة عليها.

و- إقرار المخطط الاستراتيجي الوطني للتنمية العمرانية، والتأكد من التكامل بينه وبين الخطة الوطنية للتنمية المستدامة.

ح- تحديد المواعيد الزمنية وإعداد وتحديث الوثائق التخطيطية المختلفة وإطارها الزمني.

ط- اقتراح وإبداء الرأي في التشريعات المتعلقة بخطة التنمية المستدامة.

أما مجالس التخطيط الإقليمية فتختص بالآتي :

- القيام بالبحوث والدراسات اللازمة لتحديد إمكانيات وموارد الإقليم الطبيعية والبشرية ووسائل تطويرها واستخداماتها المثلى، واقتراح المشروعات اللازمة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للإقليم .
- إعداد وإحالة مشروعات الخطط والبرامج التنفيذية .
- القيام بإعداد تصوير بالملاكات الفنية اللازمة للقيام بالدراسات والبحوث وأعمال التخطيط على مستوى الإقليم.

يلاحظ مما سبق أن كثرة هذه الإدارات المعنية بالتخطيط المحلي يعقد من اجراءات إعداد الخطط ومصادر تمويلها والجهات المعنية بالمتابعة؛ كما أنه عندما نطرق لتجربة التخطيط المحلي ما بعد 2011 نجد أن القوانين قد أعطت المساحة للإدارات المحلية لحشد مواردها وكوادرها والاستفادة منها لتقديم خدمات افضل لمجتمعاتها المحلية، إلا أن الظروف السياسية والأمنية والاقتصادية جعل من هذه الموارد غير مستقرة، إضافة إلى غياب الإرادة السياسية في نقل الإختصاصات فعليا للمحليات حتى تدير مواردها ذاتية، ما يعني أن التخطيط المحلي لم يكن واقعا ملموسا بل هو تابع للمركز في العاصمة وتحت إدارتها، وحتى إن عمل به فإن التعقيدات الإدارية وتخبط الاجهزة الحكومية المركزية وعدم استقراراها تعد معوق للتخطيط المحلي.

المطلب الثاني: المعوقات التي تواجه التخطيط المحلي في ليبيا

من أهم المعوقات التي تواجه التخطيط المحلي في ليبيا:

- عدم تطوير التشريعية والاليات التنفيذية المعنية بنظام الإدارية المحلية في ليبيا.
- غياب الإرادة لدى القائمين على الإدارات المحلية في العمل على وضع استراتيجية محلية يتم البناء عليها صياغة خطط محلية على مستوى المحليات.
- افتقار الإدارات المحلية القائمة لقاعدة بيانات واضحة ومبوبة، يمكن الوقوف عليها في تحديد احتياجات ومتطلبات السكان المحليين، واختيار المشروعات، وتحديد الإمكانيات.
- الافتقار للخبرات والكفاءات العاملة في مجال التخطيط على المستوى المحلي، وعدم وجود خطط أو آليات تدريبية وتأهيلية لتكوين هذه الكوادر المتخصصة أو العاملة في التخطيط اللامركزي.
- محدودية الموارد المتاحة لدى العديد من المحليات اللازمة لتسيير وتطوير المشاريع والبرامج والخدمات المحلية. (الشاذلي، 2013: 111)

- غياب التخطيط السليم الذي يتبنى مطالبات أفراد المجتمع، ويحدد مسؤوليات المحليات أمام مواطنيها.
- التغيير المستمر في الإدارات وعدم الاستقرار الإداري والتشريعي أثر سلبا في تشخيص القطاعات لخدماتها واحتياجاتها وغياب الخطط الموضوعة لذلك.
- المركزية (تدخلها) وأثرها على عمل ومشاريع العديد من القطاعات داخل الادارات المحلية في ليبيا.

الخاتمة

شهدت ليبيا تجارب عدة في مجال التخطيط سواء على المستوى الوطني المركزي أو على المستوي الاقليمي اللامركزي، فطوال الفترات الثلاثة التي مرت بها ليبيا من الاستقلال إلى النظام الجماهيري الى نظام ما بعد فبراير كان التخطيط المركزي حاضرا في كل مرحلة من هذه المراحل، ولكن في المقابل كان هناك تهميش للجماعات المحلية في عملية التخطيط المحلي رغم صدور العديد من القوانين والقرارات، كذلك إنشاء الأجهزة ذات العلاقة الداعمة لذلك، فالواقع إن أغلب هذه البرامج والمشاريع لا يخرج عن التخطيط المركزي، مع مراعاة لبعض الحالات كما جاء في قانون الإدارة المحلية لعام 2012 الذي أعطى مساحة للجماعات المحلية في اعتماد التخطيط من أسفل ومشاركتها في ذلك، عبر السماح لبعض الاجهزة المحلية بإعداد مخططات تنموية وإعداد موازنات محلية تدعمها، مع امكانية حشد الموارد وتحصيلها لصالح دعم هذه الخطط وتنفيذها.

أيضا واجهت عملية التخطيط المحلي العديد من العقبات التي حالت دون تحقيق تنمية محلية ومشاركة السكان المحليين في التخطيط الفعلي، وكان أهمها إضافة إلى سيطرت المركزية وانتشار الفساد في المؤسسات الحكومية، هو عدم الاستقرار المؤسسي وغياب التنسيق فيما بين الاجهزة المعنية بالتخطيط، هذا إلى جانب حداثة بعض البلديات وعدم خبرتها، وغياب الموارد الكافية لإعداد وتنفيذ الخطط التنموية، كذلك تقليدية التشريعات المعنية بالتخطيط التي لا زالت تقيد عمل الجماعات المحلية واستقلاليتها في الاستفادة من مواردها لتلبية احتياجتها المحلية وتحقيق الرفاهية وتحسين مستوى الخدمات المقدمة للسكان.

ومن أهم النتائج والتوصيات التي توصلت لها الدراسة هي:

- إن اختلاف المختصين حول وضع مفهوم محدد للتخطيط المحلي يرجع أساسا إلى اختلاف الزاوية الذي ينظر بها كل منهم للتخطيط المحلي؛ اختلاف تلك الزوايا مرده إلى اختلاف الخلفية الفكرية لأولئك المختصين.

- تمر عملية التخطيط بمراحل متعددة بداية بجمع البيانات مرور بتجهيز الخطة والوصول بها إلى المرحلة النهائية المتمثلة في التنفيذ والمراقبة لمختلف الأجهزة.
- يحقق التخطيط المحلي التوازن المحلي بين مناطق الدولة بهدف التوزيع العادل للموارد والحد من تفاقم المشاكل السكانية، من خلال توفير الخدمات وتوزيعها في المدن المختلفة.
- تعتبر احدى أسباب سوء التخطيط المحلي في ليبيا عدم استغلال الموارد المتاحة وعدم دراية الأجهزة المعنية بأهمية التخطيط ودوره في تحقيق التنمية، وسيطرة الإدارة المركزية على التخطيط المحلي.
- إن تجربة التخطيط المركزية والمحلي في ليبيا، شهدت التداخل المستمر بين الإدارة المركزية والإدارات المحلية، وعدم استقرار النظام الإداري في ليبيا.
- إن استراتيجية التحول نحو نظام الادارة المحلية في ليبيا لم يكن واضح الاهداف في ظل تطبيقها في نظام سياسي غير ديمقراطي ونظام قانوني تقليدي غير متطور مع مستجدات المرحلة، وهذا لا يتوافق مع فلسفة الإدارة المحلية القائمة على المشاركة الديمقراطية في إدارة الشأن الداخلي والتخطيط القائم على المشاركة من أسفل أي اشراك المجتمع المحلي في عملية التخطيط، مما انعكس سلبا على أداء المحليات بشكل عام، وعلى وضع خطط رشيدة تقود الى تحقيق أهدافها بشكل خاص.

المراجع

أهمية التخطيط (2020). 16 يوليو، 2020 على الرابط [http://azimyouth.org].

بن غضبان، فؤاد؛ بركاني، فاطمة الزهراء (2016). *مدخل إلى التخطيط الإقليمي والحضري*، مج. 1، الدار المنهجية للنشر، عمان الأردن.

تخطيط إقليمي (2020). أغسطس، 2020. على الرابط: [http://ar.m.wikipedia.org].

التخطيط الإقليمي (د.ت.). على الرابط: [https://www.kau.edu.sa/files/0002132/subjects/REG7b.pdf].

التخطيط الإقليمي وأهميته (2012). التخطيط المحلي). على الرابط: [https://ar.m.wikipedia.org].

التقرير النهائي الخاص (2022). *بمنهجية متابعة وتقييم مشروعات التنمية*، مجلس التخطيط الوطني، ليبيا.

جهان، مصطفي منصور (2016). التخطيط الاقليمي بين النظرية والتطبيق. *مجلة كلية الآداب*، 6، 241-281.

حبيب، هنري (1981). *ليبيا بين الماضي والحاضر*. المنشأة الشعبية للنشر، الاسكندرية، مصر.

الشاذلي، عماد السائح (2013). اللامركزية والتخطيط علي المستوي المحلي (تجربة التخطيط المحلي في ليبيا). *مجلة العلوم الاقتصادية والسياسية*، 1، 88-119.

القانون رقم (59) لسنة 2012 بشأن نظام الإدارة المحلية ليبيا.

قرار مجلس الوزراء (137) باعتماد الهيكل التنظيمي واختصاصات وزارة التخطيط وتنظيم جهازها الاداري. مجلس الوزراء. 2012.

مفهوم التخطيط وأهدافه وأهميته ومراحله (2021). على الرابط: [https://www.5towa.com].

والي، طه (2021). محاضرات في الإدارة العامة في ليبيا. كلية الاقتصاد والتجارة، الجامعة الأسمرية الإسلامية.

جمال، ياسر (د.ت.). *التخطيط الإقليمي*. على الرابط: [https://www.du.edu.eg].