



جامعة الزاوية  
إدارة الدراسات العليا والتدريب  
كلية القانون العام

# الفساد الإداري وأثره على سير المرافق العامة في ليبيا

إعداد الباحث  
حاتم أحمد سعد  
إشراف الأستاذ الدكتور  
محمود عمر معتوق

العام الجامعي 2024 - 2025

قدمت الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الإجازة العالية  
(الماجستير) في القانون العام بتاريخ 03/صفر/1447 هـ

الموافق 2025/07/28م



قرار لجنة البحث للإجازة (ال) العالية (/) الدقيقة ( )

عملاً بقرار السيد: رئيس الجامعة رقم (373) م لسنة (2025) الصادر بتاريخ 7 - 5 - 2025 م قامت اللجنة المشكلة بمناقشة الرسالة المقدمة من الطالب: حاتم أحمد سعد لنيل درجة الإجازة العالية "الماجستير" تخصص القانون العام.

عنوانها: (الفساد الإداري وأثره على سير المرافق العامة في ليبيا).

وتتكون اللجنة من الأساتذة:

- |                         |              |                |
|-------------------------|--------------|----------------|
| أ.د. محمود عمر معتوق    | مشرقا ومقررا | جامعة طرابلس.  |
| د. فؤاد صالح البوعيشي   | عضوا         | جامعة الزاوية. |
| د. عبدالقادر سالم خبيزة | عضوا         | جامعة الزاوية. |

وبعد مناقشة الرسالة علناً على تمام الساعة (العاشرة صباحاً) من يوم الاثنين الموافق 2025/7/28 م بقاعة المناقشات بكلية القانون، وتقويم مستواه العلمي والمنهج الذي اتبعه الباحث والمصادر والمراجع التي استخدمها في دراسته قررت اللجنة ما يلي:-

القرار

بعد إتمام الطالب: حاتم أحمد سعد، لمتطلبات الدراسات العليا وامتحاناتها ومناقشة الرسالة وتقويمها تقرر: (يتم التعليم بأحد المستطيلات فقط لتحديد نوع القرار)

- |                         |                                     |
|-------------------------|-------------------------------------|
| 1. إجازتها بدون تعديلات | <input type="checkbox"/>            |
| 2. إجازتها بتعديلات     | <input checked="" type="checkbox"/> |
| 3. عدم إجازتها          | <input checked="" type="checkbox"/> |
- ويمنح الطالب فرصة للأخذ بالملاحظات خلال..... أشهر من تاريخ المناقشة
- ويمنح الطالب فرصة أخرى للمناقشة خلال..... أشهر (أشهر)
- أسماء أعضاء اللجنة: التوقيع بتاريخ المناقشة التوقيع بعد الأخذ بالملاحظات -

1. د. محمود عمر معتوق	التوقيع /	التوقيع /
2. د. فؤاد صالح البوعيشي	التوقيع /	التوقيع /
3. د. عبدالقادر سالم خبيزة	التوقيع /	التوقيع /

مدير إدارة الدراسات العليا والتدريب  
د. حمزة الهادي كشلاف

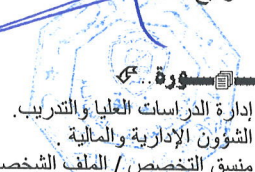
مدير مكتب الدراسات العليا بالكلية  
د. عبد الرحمن حسن المختار

منسق القسم  
د. عبدالله رمضان بنيوني

التوقيع: .....

التوقيع: .....

التوقيع: .....



2025/7 حنين

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿وَإِذَا تَوَلَّى سَعَى فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ  
فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَاللَّهُ لَا  
يُحِبُّ الْفُسَادَ﴾

البقرة : الآية 205

## الإهداء

إلى روح والدي طيب الله ثراه وإلى أمي أطل الله عمرها

وإلى بناتي وولدي وفقهم الله وبارك لي فيهم

وكافة الأهل والأقارب والأصدقاء

## الشكر والتقدير

أتقدم بأزكى عبارات الشكر والتقدير إلى فضيلة الأستاذ الدكتور

(محمود عمر معتوق)

الذي كان معي نعم المشرف ونعم الموجه ونعم المقيم، حيث لا تحويه  
سطور ولا توافيه عبارات ولا يكافئه ثناء، يقول الرسول ﷺ، من لم  
تستطيعوا مكافأته فادعوا له بالخير، كما لا يفوتني في هذا المقام أن  
أتقدم بوافر الشكر والتقدير لكل من تعلمت منهم علوم القانون في جامعة  
الزاوية خاصة، وإلى جميع أهل مدينة الزاوية عامة، فقد مكثت معهم  
سنوات؛ فكانوا نعم الأهل ونعم الجوار، فبارك الله فيهم وحفظهم وجزاهم  
الله عني كل خير

## مقدمة

يعد الفساد الإداري من أهم المشاكل والعراقيل الأساسية التي أصبحت ترهق الكثير من الحكومات في مختلف الدول، وتحد من قدرة المرافق العامة في تقديم خدماتها والقيام بوظائفها المخولة لها تشريعياً، سواء كانت هذه المرافق خدمية أو مرافق اقتصادية، ولما كان لتفاقم هذه الظاهرة ( الفساد الإداري )، بمعنى أنها لم تنفث في الدولة من فراغ، وإنما كانت هناك عوامل وأسباب وراء ظهورها وانتشارها، وتفاقم وتعاظم أثرها على المرافق العامة للدولة خاصة في الدول التي تغيرت فيها أنظمة الحكم، ومنها الدولة الليبية، والتي انتشر فيها الفساد الإداري في كافة مرافقها الخدمية والاقتصادية في الآونة الأخيرة، حتى أصبحت ظاهرة تستحق الدراسة والبحث العلمي، للوقوف على أسبابها وخصائصها، وأنواعها وما يترتب عليها من آثار على المرافق العامة للدولة، وأصبحت تعرقل الحياة الإدارية وتقف حائلاً أمام المواطنين للاستفادة من تلك الخدمات والمنافع التي تقدمها مرافق الدولة، بل وتعيق مرافقها الاقتصادية عن تحقيق أهدافها ووقف عجلة التنمية بكافة أنواعها، سواء كانت تنمية اقتصادية أو اجتماعية، وحيث إن ليبيا في أمس الحاجة للخروج من كبوتها الاقتصادية للالتحاق بركب الدول المتقدمة ومسايرتها في تطورها ونموها.

ويعد الفساد الإداري ظاهرة قديمة غير مستحدثة في النظام الإداري، وإنما تطورت أساليبه وأنواعه، بل وأصبح هناك داعمون له ومدافعون عنه، ويحرص الكثير منهم على انتشاره وتوطينه داخل مرافق الدولة، والاستماتة في الدفاع عن وجوده والوقوف في وجه من يحاول النيل منه، أو الحد من انتشاره داخل الدولة، وتحكّمه في سير المرافق العامة، الأمر الذي يؤدي إلى تدمير السياسة الإدارية للدولة، وتفشي جرائم كثيرة منها الرشوة والاختلاس والضرر بالمصلحة العامة، وسير المرافق، وترتيباً على ذلك بدأ الفقه الإداري البحث في هذه الظاهرة القديمة الحديثة، للوقوف على أبعادها، وتأثيرها على السياسة الإدارية للدولة الليبية، هذه الدولة التي عانت الكثير من صراعات وعدم استقرار سياسي، مما انعكس بالضرر على استقرارها الإداري وغياب تطبيق القانون وترك الفاسدين في إدارات المرافق العامة، يفعلون ما يشاؤون دون حسيب ولا رقيب على تصرفاتهم، أو حتى متابعتهم ومحاسبتهم على أخطائهم وجرائمهم.

ولقد آن الأوان للوقوف في وجه هؤلاء ومحاسبتهم وتقديمهم للعدالة، نتيجة جرائمهم وفسادهم الإداري، وتخفيف المعاناة عن كاهل المواطن، ورجوع المرافق الليبية العامة إلى سابق عهدها حيث الاستقرار والالتزام والجدية، وعدم انحرافها عن أهدافها والعمل في ظل

مبادئها، سائلين الله تعالى التوفيق والسداد في هذا البحث، حتى يكون نواة في بناء مكافحة الفساد الإداري وتطهير المرافق العامة من الفاسدين والمتآمرين على نجاح السياسة الإدارية للدولة الليبية، الأمر الذي يدفعنا لتفريغ الوقت والجهد، لإخراج هذا البحث بما يتناسب مع مشكلته وما تملكه الدولة من مقومات الدولة القانونية للحد منه، وما سببه من معاناة، في ظل انتشار هذه الظاهرة .

### أولاً: أهمية البحث

ترجع أهمية البحث إلى النقاط التالية :-

- 1- الفساد الإداري ظاهرة اجتماعية اقتصادية شديدة الخطورة في النظام الإداري والاجتماعي والاقتصادي للدولة.
- 2- تمثل ظاهرة الفساد الإداري في ليبيا الآن خطورة على كافة مرافق الدولة الخدمية والاقتصادية، حيث أفقدتها أجهزتها عن تقديم الحلول والعلاج، ومكافحة الفساد الإداري من خلال الأجهزة الرقابية بالدولة الليبية، أصبح الأمر يشكل دافعا للبحث والدراسة وتقديم المقترحات والتوصيات والبحوث .
- 3- حولت ظاهرة الفساد الإداري حياة المواطنين في ليبيا إلى جحيم يعيشون فيه، تعد سبب من أسباب الهجرة، ولاسيما نزوح أهل الجنوب إلى الشمال أو الشرق للبحث عن حياة أفضل، الأمر الذي يجب التصدي له بحزم للحد منه وتخفيف آثاره.
- 4- لقد طال الفساد الإداري في الدولة الليبية كافة مرافقها.

### ثانياً: إشكالية البحث:

رغم كل ما يترتب على الفساد الإداري، عادة ما يتبعه فساد مالي، مما يجعل الدولة بمرافقها العامة على المحك وفي اتجاهها للانحيار، وانعدام خدماتها وأهدافها، وتحولها من تقديم النفع العام إلى النفع الخاص والمصالح الشخصية، لفئة معينة من الموظفين الفاسدين وأتباعهم المستفيدين من وجود حالة الفساد، فإن إشكالية البحث تدور وجوداً وعدماً مع أبعاد تفشي وانتشار ظاهرة الفساد الإداري، ومدى تأثيرها على المرافق العامة الخدمية والاقتصادية، وأثرها على تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدولة الليبية، فكيف يتم القضاء على مثل هذه الظاهرة والتصدي لها، لإنهاء ما يترتب على سير المرافق العامة؟

### ثالثاً: أهداف البحث:

لدراسة ظاهرة الفساد الإداري والحد منها أو القضاء عليها يستدعي الأمر تحقيق أهداف معينة وهي :-

- 1- التعرف بالدراسة لتحليل ظاهرة الفساد من خلال تعريفها في التشريعات المختلفة وخاصة التشريع الليبي وموقف الفقه والقضاء الإداري منها.
- 2- بحث أسباب انتشار هذه الظاهرة والعوامل الدافعة لتفشيها في المرافق العامة في الدولة الليبية وموظفي هذه المرافق .
- 3- دراسة أنواع الفساد الإداري للوقوف على أبعاده، لإمكانية تقديم طرق ووسائل العلاج ومكافحته .
- 4- بيان آثار الفساد الإداري على خدمات المرافق العامة للدولة، وانعدام هذه الخدمات وخروجها عن أهدافها، وتسخيرها للنفع الخاص واستفادة فئة محددة منها على حساب كافة المواطنين ومن ثم إهدار مبدأ المساواة والعدالة أمام خدمات هذه المرافق .
- 5- تحليل النتائج العلمية والعملية المترتبة على الدراسة مع تقديم التوصيات اللازمة من وجهة نظر الباحث، لعلها تكون لبنة الإصلاح و الحد منها .

### رابعاً: صعوبات البحث:

بفضل الله لا وجود لأي صعوبات تعيق الباحث، وذلك لتوفر كافة سبل البحث والإمكانيات.

### خامساً: الدراسات السابقة:

من خلال ما تحصل عليه الباحث من رسائل ومراجع قدر المستطاع، استطاع الوصول إلى عدة دراسات خاصة في هذا الموضوع، وإن كانت جميعها تمثل قواعد عامة وأحكاماً تخص الظاهرة وأسبابها وآثارها، نحاول الاسترشاد بها لتطبيقها على الظاهرة في ليبيا، وأهم هذه الدراسات هي :-

- 1- عطا الله حسونة السيد النفري :- الآثار الاجتماعية والاقتصادية للفساد الإداري في المحليات \_ رسالة ماجستير\_ جامعة المنصورة 2015م، حيث خلص الباحث في رسالته إلى بيان الآثار الاقتصادية والاجتماعية للفساد، بحيث يمكن الاستفادة من هذه

الدراسة في هذا البحث من حيث آثار الفساد، إلا أن الباحث لم يتعرض لتأثير الفساد الإداري على سير المرافق العامة، وهذا ما سوف تقوم عليه دراستنا في موضوع هذا البحث بمشيئة الله تعالى .

2- بدور علي الحسوي اشتيوي :- الفساد الإداري في الوظيفة العامة، دراسة تطبيقية في مدينة طرابلس - ليبيا - رسالة دكتوراه - جامعة المنصورة - 2019م، حيث تناولت الباحثة في هذه الرسالة، الدراسة الميدانية والتطبيقية في مجال الفساد الإداري بمدينة طرابلس وبيان آثاره على الخدمات المقدمة لمواطنيها، وسوف نستفيد منها في بحثنا هذا لتعميم الآثار المترتبة على الفساد الإداري في كافة مرافق الدولة .

3- جيهان كمال فريد حسن كشك:- الفساد الإداري وآثاره على أداء مؤسسات الرعاية الاجتماعية- رسالة دكتوراه- كلية الآداب - جامعة الاسكندرية- 2018م، حيث ركزت الدراسة على الجانب الاجتماعي لآثار الفساد الإداري، وسوف ندرس في بحثنا كافة جوانب وآثار الفساد الإداري على المرافق الخدمية و الاقتصادية والاجتماعية .

4- عبد العالي حاحة وتمام آمال يعيش:- أثر الإهمال الوظيفي على أداء المرافق العامة ، بحث منشور في مجلة الجامعة ، محمد فيض بكرة- كلية الحقوق والعلوم السياسية- الجزائر - العدد الخامس عشر- سبتمبر- 2017م، حيث خلص الباحث بيان أثر أفعال الموظفين وانحرافهم وتقديم المصلحة الخاصة في إدارة المرافق العامة والإضرار بالمصلحة العامة وهو الأمر الذي نبينه في هذا البحث مع بيان الفساد الإداري الوظيفي وأثره على مرافق الدولة الخدمية والاقتصادية.

5- ثريا نور الدين آدم موسى، آليات مكافحة الفساد في ليبيا أثناء المرحلة الانتقالية، رسالة ماجستير، 2022م، وحيث توصلت إلى عدة نتائج وأوصت بضرورة توحيد الأجهزة الرقابية في جهاز واحد، للحيلولة دون أي تعارض في الاختصاصات، والعمل على استقراره ودعمه بالخبرات القانونية والإدارية المتخصصة ذات الكفاءة العلمية والعملية.

6- عادل رمضان حيدر، أسباب الفساد المالي والإداري في ليبيا وآثاره، دراسة نظرية، بحث بمجلة العلوم الاقتصادية والسياسية، كلية الاقتصاد والتجارة الجامعة الأسمرية الإسلامية، ليبيا، المجلد 20 العدد 2 ديسمبر 2023م، حيث خلصت الدراسة إلى أن الأسباب القانونية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية لها دور كبير في انتشار الفساد في ليبيا كما في باقي دول العالم، وأن أشد الآثار هي الآثار القانونية والاقتصادية، وخصوصاً توغل وظهور اقتصاد الظل بدلاً من اقتصاد الدولة في ليبيا.

7- البكوش الصديق محمد:- الفساد الإداري وأسباب ظهوره والآثار الناتجة عنه دراسة تطبيقية على دولة ليبيا – بحث منشور في مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية والقانونية- العدد العاشر- المجلد الثاني- يوليو- 2018م، حيث تناول الباحث في بحثه أسباب تفشي ظاهرة الفساد الإداري بعد ثورة فبراير 2011م، وأثرها على المجتمع الليبي ولم يتعرض إلى الفترة من 2018م، حتى 2021م، لبيان الآثار الوخيمة التي وصلت إليها انتشار هذه الظاهرة في ليبيا، ولا سيما على حسن سير المرافق العامة، وهذا ما سوف نتعرض له في هذا البحث بمشيئة الله .

#### سادساً: منهج البحث:

سوف يعتمد الباحث في كتابة هذا البحث على المنهج الاستقرائي والتحليلي لاستنباط الأحكام والأسباب والآثار المترتبة على الفساد الإداري، ومدى تأثيرها على سير المرافق العامة والخدمات التي تقدمها للمواطنين في دولة ليبيا.

## سابعاً: خطة البحث:

### (الفساد الإداري وأثره على سير المرافق العامة في ليبيا)

مقدمة

**الفصل الأول : ماهية الفساد الإداري.**

المبحث الأول: مفهوم الفساد الإداري وأنواعه.

المطلب الأول: التعريف بالفساد الإداري وأهم خصائصه.

المطلب الثاني: أنواع الفساد الإداري.

المبحث الثاني: أسباب الفساد الإداري في ليبيا.

المطلب الأول: الأسباب السياسية والإدارية.

المطلب الثاني: الأسباب الاقتصادية والاجتماعية.

**الفصل الثاني :آثار الفساد الإداري ووسائل مكافحته.**

المبحث الأول: آثار الفساد الإداري على المرافق العامة الخدمية والاقتصادية.

المطلب الأول: آثار الفساد الإداري على المرافق الخدمية.

المطلب الثاني: آثار الفساد الإداري على المرافق الاقتصادية.

المبحث الثاني: وسائل مكافحة الفساد الإداري.

المطلب الأول: الجهات المختصة بمكافحة الفساد الإداري في ليبيا.

المطلب الثاني: آليات مكافحة الفساد الإداري في المرافق العامة.

الخاتمة

النتائج والتوصيات.

قائمة المصادر والمراجع.

## الفصل الأول

### ماهية الفساد الإداري

## الفصل الأول ماهية الفساد الإداري

### تمهيد وتقسيم:

إن الفساد مصطلح يتضمن معاني عديدة في طبيعته، وهو موجود في كافة القطاعات الحكومية العامة منها والخاصة، و في أي تنظيم يكون للشخص قوة مهيمنة أو قوة احتكار على سلعة أو خدمة، أو صاحب قرار، وتكون هناك حرية في تحديد الأفراد الذين يستفيدون من الخدمة أو السلعة أو تمرير القرار لفئة دون الأخرى، وقد يتضمن مصطلح الفساد الإداري محاور عديدة<sup>(1)</sup>.

ولا يكاد يخلو مجتمع من المجتمعات قديمها وحديثها من مظاهر الفساد الإداري، فالحديث عن الفساد لا يخص مجتمعات بعينه أو دولة بذاتها، وإنما هي ظاهرة عالمية تشكو منها معظم الدول، لما لها من خطر على الأمن الاجتماعي والنمو الاقتصادي والأداء الإداري.

ومن هنا حازت هذه الظاهرة على اهتمام أغلب المجتمعات والدول، وتعالقت النداءات إلى إدانتها والحد من انتشارها ووضع الصيغ الملزمة لذلك.

ويعدّ الفساد الإداري من أبرز وأهم المشاكل ذات الخطورة العالية، التي يمكن أن تهدد استقرار المجتمعات وأمنها، وتقوض قيم الديمقراطية والأخلاق، وتعرض التنمية الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للخطر، ويرتبط الفساد بصلات وثيقة بأشكال الإجرام الأخرى، وخاصة الجريمة المنظمة والجريمة الاقتصادية، بما فيها غسل الأموال.

كما أن حالات الفساد، غالباً ما تنطوي على مبالغ مالية طائلة، تمثل بنسبة كبيرة من موارد البلدان المتأثرة به، وإن تسريب تلك الأموال يلحق ضرراً بالغاً بالاستقرار السياسي لتلك البلدان وتطورها الاقتصادي والاجتماعي، فضلاً عن ذلك فإنه من المسلم به أن الفساد يقوض شرعية المؤسسات العمومية وينال من المجتمعات والنظم الأخلاقية والعدالة، وكذلك التطور الشامل للشعوب في كافة المجالات التنموية<sup>(2)</sup>. ونظراً إلى أن تعولم اقتصاديات العالم قد أدى إلى حالة لم يعد فيها الفساد شأنًا محلياً، بل أصبح ظاهرة عبر

(1) انظر: د. محمد العبادي، د. اسماعيل البديري، الفساد الإداري والاقتصادي تقصير، الوظائف العامة أسبابه وآثاره وعلاجه، بحث مقدم إلى المؤتمر القانوني في كلية القانون جامعة كربلاء، في 10/ 5/ 2008، ص 4-6.

(2) انظر: وثيقة مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، فيينا 17 - 28 يونيو 2002، ص 1 وما بعدها.

الوطنية، تعبر الحدود، وتمس كل المجتمعات والاقتصاديات، فقد أضحي موضوع الفساد من الأعمال التي نالت اهتمام غالبية دول العالم على المستويين القومي والدولي.

ونتيجة لخطورة الفساد، ومضاره الشديدة على المجتمع، فقد أمرنا الحق سبحانه وتعالى بتغليظ العقوبة على المفسدين، للقضاء عليهم وتخليص المجتمع من شرورهم وأثامهم.

نجد هذا واضحاً في قوله تعالى: ﴿إِنَّمَا جَزَاؤُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا أَنْ يُقَتَّلُوا أَوْ يُصَلَّبُوا أَوْ تُقَطَّعَ أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُمْ مِّنْ خَلْفٍ أَوْ يُنْفَوْا مِنَ الْأَرْضِ ذَلِكَ لَهُمْ خِزْيٌ فِي الدُّنْيَا وَلَهُمْ فِي الآخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ﴾<sup>(1)</sup>.

فهذه الآية العظيمة تغلظ العقوبات على من يسعون في الأرض فساداً، وتجعل عقابهم أن يتم التخلص منهم، بالقتل، أو الصلب أو القطع أو النفي، ليكونوا عبرة لغيرهم ممن تسول لهم أنفسهم ارتكاب جرائم الفساد، أو تقطع أيديهم وأرجلهم التي يستخدمونها في ارتكاب جرائم الفساد أو تساعدهم على الهروب، بعد ارتكاب جرائم الفساد أو بعد اكتشاف أمرهم، وذلك حتى يتطهر المجتمع منهم ويتخلص من أفعالهم، وينعم أبناؤه بالخير والتنمية، حيث يقف الفساد حجر عثرة في سبيل تحقيقها.

وبناءً على ما تقدم ولكي يتولد لدينا الفهم الحقيقي لظاهرة الفساد في ليبيا ، لا بد من توضيح مفهومه من خلال تعريفه وتوضيح أنواعه في المجتمع، ومسبباته في ليبيا خصوصاً وأنها تحتل مرتبة متقدمة في قوائم الدول الأكثر فساداً على مستوى العالم، حسب مؤشرات منظمة الشفافية الدولية، وعليه سوف نتناول في هذا الفصل ماهية الفساد الإداري، وأنواعه، وأسبابه في مبحثين:-

**المبحث الأول: ماهية الفساد الإداري وأنواعه.**

**المبحث الثاني: أسباب الفساد الإداري في ليبيا.**

<sup>(1)</sup> سورة المائدة، الآية 33.

## المبحث الأول

### ماهية الفساد الإداري وأنواعه

ليس من السهل وضع مفهوم عام للفساد، ولكنه بصفة عامة سلوك غير أخلاقي وخارج عن القانون والنظام العام، بهدف تحقيق نفع خاص لفرد أو فئة معينة على حساب المصلحة العامة أو مصلحة العمل، وينطوي على أمور تنحرف عن الواجب العام والشفافية، وتخرج عن المعايير الأخلاقية الحميدة والسلوك المهني الرشيد.

وتجدر الإشارة إلى أنه ليس هناك تعريف محدد للفساد الإداري بالمفهوم الذي يستخدم فيه هذا المصطلح اليوم، لكن هناك اتجاهات مختلفة تتفق في كون الفساد الإداري هو إساءة استعمال السلطة العامة، أو أن التعريف المجرّد للفساد الإداري ينطلق إلى الممارسة السلوكية التي لا تخضع إلى ضابط أو معيار معين، أو كل انحراف بالسلطة العامة - الممنوحة للموظفين - عن الأهداف المقررة قانوناً، مثل الوظيفة العامة للكسب الخاص بشكل غير مشروع، أو لتحقيق أغراض شخصية مستندة إلى المحسوبية،<sup>(1)</sup> ويشمل هذا المفهوم محاولة شخص ما، وضع مصالحه الخاصة بصورة محرمة أو غير مشروعة فوق المصلحة العامة، أو فوق المثل التي تعهد بخدمتها.

ولا يحدد المفهوم المجرّد للفساد الإداري ماهية الممارسات المقصودة للإخلال بالمصلحة العامة بصورة يمكن الاتفاق عليها في جميع الحالات، فهي تخضع لطبيعة المجتمع، ولمفهوم المثل العليا والمصلحة الاجتماعية المقصودة، بل إن مظاهر الفساد الإداري (كالرشوة مثلاً) لا تعبر في كثير من الأحيان عن حقيقة الأسباب المؤدية إلى الفساد أو الكامنة وراءه، كالتداعيات الإدارية الناتجة عن الوهن في الإدارة.

وهنا يمكن القول بأن كل مخالفة تتم بسوء نية للقوانين والأنظمة المرعية، وكل استهتار بالقيم والتقاليد الخيرة المتعارف عليها في المجتمع، تعد فساداً بمفهوم الممارسة العملية<sup>(2)</sup>، وعليه سوف اتناول هذا المبحث (ماهية الفساد الإداري وأنواعه) من خلال مطلبين اثنين على النحو التالي :-

(1) انظر: د. شحاتة أبو زيد شحاتة، سرطان الفساد المالي والإداري في مصر، مؤتمر دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد المالي والإداري في مصر، المنظمة الوطنية الدولية لحقوق الإنسان، المنعقد بكلية التجارة جامعة عين شمس، 20 / 4 / 2013م.

(2) انظر: د. ياسين الصرايرة وآخرون، المنهج التجريبي لمعالجة الفساد الإداري، مجلة الإدارة، السنة 20، العدد 73، يونيو 1998، ص 60 وما بعدها.

**المطلب الأول:** التعريف بالفساد الإداري وأهم خصائصه.

**المطلب الثاني:** أنواع الفساد الإداري.

## المطلب الأول

### تعريف الفساد الإداري وأهم خصائصه

سنتناول في هذا المطلب الحديث عن تعريف الفساد الإداري في الفرع الأول، ثم نتطرق إلى أهم خصائصه، في الفرع الثاني وذلك وفق الآتي:

#### الفرع الأول: تعريف الفساد الإداري:

تتردد كلمة الفساد كثيراً في معاجم اللغة العربية، وفي مؤلفات الفقهاء بمختلف تخصصاتهم، غير أن مدلولاتها تتقارب أحيانا وتتباعد أحيانا أخرى، لذا ارتأيت بدايةً أن أعرج على تعريف الفساد في اللغة وفي الاصطلاح، ومن ثم إلى تعريفه القانوني، وذلك وفق الآتي :-<sup>(1)</sup>.

#### أولاً: الفساد في اللغة:

قال ابن منظور في لسان العرب: الفساد نقيض الصلاح، فَسَدَ، يَفْسُدُ وَفَسَدَ، فَسَاداً فَسُوداً فهو فاسِدٌ وَفَسِيدٌ، وتفاسد القوم: تدابروا وقطعوا الأرحام، واستفسد السلطان قائده إذا أساء إليه حتى استعصى عليه، والمفسدة خلاف المصلحة، والاستفساد خلاف الاستصلاح، وقالوا هذا الأمر مفسدة لكذا أي فيه فساد<sup>(2)</sup>.

**ثانياً: تعريف الفساد في الشريعة الإسلامية:** انتشار الفوضى وضياع الحقوق والمصالح بسبب عدم الالتزام بأحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية، وهي جريمة يعاقب مرتكبيها حسب طبيعتها وظروف ارتكابها.

(1) انظر : حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل دكتوراه علوم في الحقوق، 2012م، ص، 17.

(2) انظر : أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور، لسان العرب، دار المعارف، القاهرة، المجلد الخامس، ص، 3412، وانظر كذلك: مجد الدين الفيروز أبادي، القاموس المحيط، دار الحديث القاهرة باب الدال فصل الفاء، ص323/01، وانظر كذلك، مختار الصحاح، بيروت، مكتبة لبنان، 1985، مادة فساد.

وخلاصة القول: إن معنى الفساد في الفكر الإسلامي يعني ضياع مقاصد الشريعة الإسلامية وهي حفظ النفس والدين والعقل والعرض والمال، بسبب مخالفة ما نهى الله عنه ورسوله وأجمع على ذلك الفقهاء<sup>(1)</sup>.

كما تعددت تعريفات الفساد التي ساقها العلماء بمختلف تخصصاتهم، سواء في القانون، أو العلوم الإدارية، أو علم الاجتماع، وذلك كما يلي:

#### ثانياً : تعريف الفساد من زاوية قانونية:

أهتم فقهاء القانون بظاهرة الفساد وأولوا له أهمية خاصة، برزت من خلال العدد الكبير من التعريفات التي رصدت في هذا المجال ومن بينها: التعريف الذي يقول بأن الفساد: تصرف وسلوك وظيفي سيء، فاسد خلاف الإصلاح، هدفه الانحراف والكسب الحرام، والخروج عن النظام لمصلحة شخصية<sup>(2)</sup>، ويقوم هذا التعريف على الإشارة إلى أن الفساد يكون مضاداً للإصلاح، ومخالفاً للدين، وخروجاً عن القانون، ولم يتطرق إلى الفائدة التي تعود على الشخص غير المرتكب للسلوك الفاسد، كما أنه لا يمنع دخول تصرفات فاسدة محرمة شرعاً وغير مجرمة قانوناً.

#### ثالثاً : تعريف الفساد عند المشرع الليبي:

لم يضع المشرع الليبي تعريفاً محدداً لظاهرة الفساد، إلا أنه جرمه من خلال الإشارة إلى صورته في قانون العقوبات<sup>(3)</sup>، والقوانين المكملة له، وهذا ما أكدته في الفقرة (7)، من المادة (3)، من قانون رقم (11) لسنة (2014م)، بشأن إنشاء هيئة مكافحة الفساد، وهذه الجرائم لا تخرج عن مفهوم الجرائم الاقتصادية والجرائم الماسة بالأموال العامة والمخلة بالثقة العامة، وجرائم غسيل الأموال، وجريمة إساءة استعمال السلطة والوساطة والمحسوبية والرشوة والاختلاس، واستغلال النفوذ والكسب غير المشروع.

#### رابعاً : تعريف الفساد من زاوية إدارية:

يُعرف الفساد بأنه: "النشاطات التي تتم داخل الجهاز الإداري الحكومي، والتي تؤدي فعلاً إلى انحراف ذلك الجهاز عن هدفه الرسمي لصالح أهداف خاصة"، سواء كان ذلك

(1) انظر : داوود خير الله: الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها، دراسة منشورة في الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية مع المعهد السويدي بالإسكندرية، ط2، بيروت، 2006، ص414.

(2) انظر : عبد الكريم بن سعد ابراهيم الخثران، واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، قسم العلوم الشرطية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003، ص21.

(3) انظر : الجريدة الرسمية، عدد خاص، بتاريخ 20 فبراير 1954.

بصفة متجددة أم مستمرة، و سواء كان بأسلوب فردي أم جماعي منتظم<sup>(1)</sup>، وهذا التعريف ركز على الانحراف الإداري، ولم يشر إلى الموظف العام، ودوره في هذه النشاطات التي تؤدي إلى الفساد الإداري.

وتعريف صموئيل هنتنجتون (Huntington) جاء داخلا في هذا النطاق، حيث عرف الفساد بأنه: "سلوك للموظف العام ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة"<sup>(2)</sup>، وهذا التعريف يحصر الفعل الفاسد في سلوك الموظف العام الذي ينحرف به عن المعايير، والضوابط المحددة من أجل تحقيق مصالح خاصة، دون أن يتطرق إلى أنواع الفساد الأخرى .

ويرى جورج مودي شاروت: أن أصدق تعريف للفساد هو الذي ورد في موسوعة العلوم الاجتماعية الأمريكية: "الفساد هو سوء استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح خاصة"<sup>(3)</sup>، ويشتمل بذلك بوضوح على جميع أنواع الرشاوى للمسؤولين المحتالين الوطنيين أو السياسيين ولكنه يستبعد الرشاوى التي تحدث داخل القطاع الخاص<sup>(4)</sup>.

وقد عني الباحثون بوضع تعريف للفساد الإداري، كما اهتمت بعض اتفاقيات مكافحة الفساد سواء على المستوى الإقليمي أو على المستوى الدولي بتحديد مفهوم الفساد لغايات تلك الاتفاقيات، فتعددت تعاريفه وتنوعت تبعاً لتفاوت وجهات النظر حول الموضوع والزاوية التي يتم التركيز عليها، ومن أهم هذه التعاريف:

**ويعرفه البعض بأنه:** (تصرف وسلوك وظيفي سيئ فاسد، خلاف الإصلاح، هدفه الانحراف والكسب الحرام والخروج على النظام لمصلحة شخصية)<sup>(5)</sup>.

**ويعرفه جوزيف ناي بأنه:** "سلوك مخالف للواجب الرسمي بسبب المصلحة الشخصية مثل العائلة أو القرابة أو الصداقة، والاستفادة المادية أو استغلال المركز، ومخالفة التعليمات لغرض ممارسة النفوذ والتأثير الشخصي، ويدفع هذا السلوك على استعمال الرشوة أو مكافأة أو لمنع عدالة أو موضوعية شخص معين في مركز محترم، وكذلك يشتمل على

(1) انظر : مرتضى نوري محمود، الاستراتيجية العامة لمكافحة الفساد الإداري والمالي في العراق"، المؤتمر العلمي حول النزاهة أساس الأمن والتنمية، هيئة النزاهة، العراق، ديسمبر 2008، ص07.

(2) "Corruption in developing countries; causes and solutions" global, Gopal J. Yadav, 'blues and sustainable development; the emerging shallenges for bur bureaucracy University of , intenational political science P 01. , September 2005.South Florida Parwez.Farsan. Op. cit. p.03/.

(3) انظر : سامي الطوخي، الإدارة بالشفافية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006م، ص162.

(5) انظر د. أحمد رشيد، الفساد الإداري، الوجه القبيح للبيروقراطية المصرية، القاهرة مطبوعات دار الشعب، فبراير، 1976م، ص5.

سوء استخدام المال العام مثل التوزيع الغير قانوني للموارد العامة من أجل الاستفادة الخاصة<sup>(1)</sup>.

ويمكن التركيز على أربعة اتجاهات من الناحية التحليلية يركز كل منها على أحد جوانب المفهوم، وذلك على النحو التالي:

**الاتجاه الأول:** تناول هذا التعريف الخروج عن المسؤوليات الوظيفية العامة، ويضم الوظيفة العامة والقواعد المحددة لها، يتعين عليه الالتزام بها رغبة في تحقيق نفع له على حساب هذه الوظيفة، أما مكملان فيرى أن الموظف العام يرتكب الانحراف عندما يحصل نقوداً أو خدمة في مقابل قيامه بعمل يجب عليه القيام به بحكم وظيفته بدون مقابل<sup>(2)</sup>.

ويلاحظ أن هذه التعريفات تركز على أن الفساد الإداري هو الرشوة فالموظف يهبط بالوظيفة إلى مستوى السلعة التي يتاجر بها، إذ يؤدي خدماته لمن يدفع و يحجبها أو يعوقها عن لا يدفع، وهنا تتم التفرقة بين المواطنين وتسيء إلي العلاقة بين الدولة ومواطنيها. واختلال الثقة بين المفهوم المقصود، إذ تؤدي إلى خلط بين الفساد والرشوة، وأن الأخيرة ماهي إلا أحد مظاهر الفساد<sup>(3)</sup>.

**الاتجاه الثاني:** يشمل مجموعة من المفاهيم تركز على تعريف الفساد بأنه إدخال لمنطق السوق أو المشروع الاقتصادي على الوظيفة العامة، فيرى (جاكوب فان كلا فيرن) أن الانحراف يعني تعسف الموظف بالسلطة المرتبط بالمنصب الذي يشغله من أجل تحقيق دخل أكبر على حساب الجماهير، ويشبه هذا الموظف في تعامله مع الجماهير البائع الذي يتمتع بوضع احتكاري يمكنه من استغلال الجماهير، وهنا لا يتمثل في الحصول على المال بل الولاء والتأثير وفاء بالتزامات الأسرة والعائلة أو تجمع رسمي.

فيرى لكل حالة فساد سعراً خاصاً بها يدفعها الراشي للموظف المرتشي<sup>(4)</sup>.

**الاتجاه الثالث:** يشمل مجموعة من التعريفات الخاصة بالفساد الإداري وربطها بالخروج عن المصلحة العامة، فيرى **جيمس سكوت** أن الفساد الإداري هو إدراك القواعد الرسمية في سبيل تكوين أنماط معينة من النقود و التأثير لتحقيق مصلحة خاصة<sup>(1)</sup>.

(1) انظر د. صلاح الدين فهمي محمود، الفساد الإداري كعمق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب سابقاً وحالياً أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض 1414 هـ الموافق 1994م، ص39-40.

(2) انظر د. عمار طارق عبد العزيز، الفساد الإداري وطرق معالجته، المركز العراقي للأبحاث، 2006، ص3.

(3) انظر عبد الستار ناصر السوداني، مفهوم الفساد الإداري ومظاهره، جريدة الصباح، العدد 1766، الخميس 3 سبتمبر 2009.

(4) انظر د. عمار طارق عبدالعزيز، مرجع سابق، ص4.

أما "براسز" فيعرف الفساد بأنه: ممارسة الموظف للسلطة الرسمية تحت ستار المشروعية القانونية لتحقيق مصالح خاصة على حساب المصلحة العامة.

وبالرغم من أن هذه التعريفات أكثر دقة من الناحية النظرية إلا أنها تأخذ الصيغة القانونية الواضحة حيث تجعل الفساد مرادفاً لفكرة التعسف في استعمال الحق<sup>(2)</sup>.

**الاتجاه الرابع:** ويشمل مجموعة تعريفات ترتبط مع السلوك غير الخلفي، فيعرف أحد الباحثين الفساد الإداري بأنه الخروج عن القواعد والمعايير الأخلاقية لتحقيق مآرب خاصة غالباً ما تكون على حساب المصلحة العامة<sup>(3)</sup>.

**وجاء في تعريف منظمة الشفافية الدولية للفساد الإداري بأنه** "كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفسه أو جماعته"<sup>(4)</sup>.

وهناك بعض التعاريف التي أوردتها الأدبيات الإدارية والاقتصادية منها أن الفساد يعني إساءة استعمال السلطة لتحقيق مكسب خاص<sup>(5)</sup>.

**الفساد هو:** تلك الاعمال التي يمارسها أفراد من خارج الجهاز الحكومي تعود بالفائدة على الموظف العام، فيسمح له بالتهرب من القوانين والسياسات، سواء باستخدام قوانين جديدة أو بإلغاء قوانين قائمة، تمكنهم من تحقيق مكاسب مباشرة وفورية<sup>(6)</sup>.

**وجاء في تعريف البنك الدولي، أن الفساد هو:** "الاستغلال المقصود لتحريف التطبيق المخول به للقوانين والقواعد والأنظمة المرعية، من أجل تحصيل منفعة للعمال - الحكوميين وغير الحكوميين- عن طريق الإمداد المحظور وغير الصريح للفساد بالمكاسب الشخصية للموظفين العموميين"<sup>(7)</sup>.

أما المشروع المنقح لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الذي وضعه فريق خبراء حكومي عملاً بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 61/55 المؤرخ في 4 ديسمبر

(1) انظر : د. أحمد إبراهيم أبو سن، استخدام أساليب الترغيب والترهيب لمكافحة الفساد الإداري، الرياض، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، أكاديمية نايف للدراسات العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المجلد 11، العدد 21، 1417هـ، ص 91-107.

(2) انظر د. عماد طارق عبد العزيز، المرجع السابق، ص 4.

(3) انظر د. أحمد عبد الرحمن، مظاهر الانحراف الوظيفي، مجلة التدريب والتقنية، عدد 57، ص 25-28.

(4) انظر : في تفصيل ذلك انظر الموقع الإلكتروني لمنظمة الشفافية الدولية: <http://www.transparency.org>.

(5) انظر تقرير عن التنمية الاقتصادية في العالم 1997، البنك الدولي للإنشاء و التعمير، الترجمة العربية، القاهرة، مركز الأهرام للترجمة و النشر، ص 112.

(6) انظر د. مصطفى كامل السيد، الفساد والتنمية، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 1999م، ص 8.

(7) انظر : The World Bank 2000. Anticorruption in Transition: C Contribution to The policy، P. 8. ، D.C.Washington

2000م، والذي اعتمده الجمعية العامة بقرارها رقم 260 /56 تاريخ 31 يناير 2002م، وقررت إنشاء لجنة مخصصة للتفاوض مفتوحة العضوية لمناقشة هذا المشروع والذي كان من المفترض أن يتم إقراره قبل نهاية 2003م، فيعرف الفساد في المادة 2/ ل ( الخيار الأول للتعريف بأنه " إتيان أفعال تمثل أداء غير سليم للواجب" أو إساءة استغلال لوظيفة تنطوي على سلطة) بما في ذلك أفعال الإغفال توقعاً لمزية أو للحصول على مزية، يوعد بها أو تعرض أو تطلب بشكل مباشر أو غير مباشر أو أثر قبول مزية ممنوحة بشكل مباشر أو غير مباشر سواء للشخص ذاته أو لصالح شخص آخر<sup>(1)</sup>

### الفرع الثاني : خصائص الفساد الإداري ومستوياته:

في هذا الفرع نتكلم عن خصائص الفساد الإداري ومستوياته، وفق عدة نقاط استخلصناها من خلال الحديث عنه وتكمن هذه النقاط في الآتي:-

#### أولاً: خصائص الفساد:

- 1- إنه يتخذ أشكالاً وعناصر متعددة يصعب كشفها والوقوف عليها كالرشوة، والاختلاس، والتزوير والابتزاز، وسوء الاستخدام للأموال العامة<sup>(2)</sup>.
- 2- إنه عمل خفي ومستتر عادة ما يتم في إطار من السرية والخوف، والكشف عنه عادة يؤدي إلى معرفة جزء فقط من الحقيقة التي ينبغي معرفتها كاملة<sup>(3)</sup>.
- 3 - لم يعد عملاً فردياً بل أصبح عملاً جماعياً ومنظماً، إذ يشترك في الفساد عادة أكثر من شخص، حيث يعتمد من الناحية الفعلية على أطراف رئيسية، تتمثل في الموظف العام الذي يستغل سلطته ونفوذه الوظيفي، والطرف الثاني ممن يتعاملون مع هذا الموظف مستغلين في ذلك البيروقراطية، وغياب المسؤولية، والطرف الثالث وهو الوكيل أو الوسيط بين الطرفين، وهكذا تتعدد الشخصيات التي تتعامل مع الفساد مما يجعل منه عملية معقدة، الأمر الذي يزيد من صعوبة مكافحتها<sup>(4)</sup>.
- 4- يتضمن مصلحة أو منفعة متبادلة بين أطرافه الرئيسيين قد تكون مادية أو معنوية.

(1) انظر: اجتماعات الدورة الخامسة للجنة المخصصة للتفاوض بشأن اتفاقية مكافحة الفساد، فيينا، 10-21 مارس 2003م، البند الثالث من جدول الأعمال، تقرير عن المشاورات غير الرسمية بشأن المشروع المنقح لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ص9.

(2) انظر : احمد رشيد، الفساد الإداري الوجه القبيح للبيروقراطية، القاهرة، دار الشعب، 1996م، ص 85.

(3) انظر د. عامر خياط، مفهوم الفساد، ندوة المشاريع الدولية لمكافحة الفساد، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، بيروت، 2006، ص50.

(4) Polical Completion and Environmentai ، Corruption، and Richard Damamia، John K،Wilson (4) New ، Elsevier، No. 3، Vol. 49، Journal of Environmental Economices and Management،policy p.518. ، 2005،York

5- يترتب على حدوثه أضرار تمس المصلحة العامة سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية.

### ثانياً : مستويات الفساد:

ترتفع مستويات الفساد حيثما تضعف الآليات المؤسسية لمكافحته أو لا تستعمل، ويؤخر بحكم الحكومة في الموارد الاقتصادية وتنظيمها لها على نطاق واسع فرصاً وفيرة للمشروعات، ويتفشى الفساد بدرجة يصبح أمراً مقبولاً ومسموحاً به، وفي هذه النظم تسيطر نخبة سياسية ضيقة على الفرص الاقتصادية، وتشغيلها وتسخر الفرص السياسية الثمينة والنادرة نسبياً للحصول على مكاسب شخصية، وتقل قيود العمل الرسمي وتندر الوسائل البديلة أمام المصالح والفئات المعرضة للاستغلال<sup>(1)</sup>

بناء عليه ليس للفساد هوية أو طابع سياسي محدد، فهو قابل للانتشار في أي وسط سياسي كان بمستويات مختلفة تظهر بثلاثة أشكال أساسية هي:

(أ) **المستوى الرئاسي:** ويتعلق هذا المستوى من مستويات الفساد بقمة الهرم السياسي، أي فساد الرؤساء والحكام الذين يقومون بممارسة الفساد من خلال تحقيق مكاسب ومنافع شخصية على حساب المصلحة العامة لبلادهم، في تحقيق أكبر قدر ممكن من الثروة على حساب أوطانهم، من خلال استغلال النفوذ للحصول على الرشاوى والعمولات بصفة مباشرة أو غير مباشرة من خلال أقاربهم أو أصدقائهم.

(ب) **المستوى المؤسسي:** وهو فساد بعض أعضاء السلطات الثلاثة (التشريعية، القضائية، التنفيذية)، ولعل هذا المستوى من أخطر مستويات الفساد، هو فساد الوزراء وكبار المسؤولين وأعضاء البرلمان، وكذلك القضاة ولاسيما عندما تتداخل المصالح الشخصية لهؤلاء فيما بينهم، وتطبق النصوص وتفسر تبعاً للمجاملة وتكون السيطرة للسلطة التنفيذية عليهما نافذة وقوية<sup>(2)</sup>، حينها يزداد الضرر بالمصالح العام، ويتعثر تنفيذ المشروعات والخطط التنموية، بل يتعدى الأمر ذلك في بعض الأحيان ليصل إلى تخريب المؤسسات العامة القائمة بالفعل من أجل نهب أموالها على حساب الوطن.

(ج) **المستوى الإداري:** ويعني هذا المستوى من الفساد، فساد بعض الموظفين في المستويات الوسطى والدنيا في الهرم التنظيمي، وعلى الرغم من ارتباط ذلك بالتنوع من قضايا الفساد بالأمر الصغير التي تتمثل في الحصول على الرشاوى والإكراميات من

<sup>(1)</sup> انظر موضوع مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم المنشور في موقع شعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم، عام 1998م، مكتب السياسات الإنمائية، ص56.

<sup>(2)</sup> انظر: سمير عبود عباس، صباح نوري عباس، الفساد المالي والإداري في العراق مظاهره، أسبابه وسائل علاجه، بغداد، هيئة التعليم التقني، معهد الإدارة، الرصافة، 2008، ص13.

جانب الموظف العام لقاء تسهيل الخدمة للعميل، إلا أنها تصيح شديدة الخطورة على المصلحة العامة عندما تنتشر بصفقتها ظاهرة في جميع قطاعات الدولة، وبخاصة في مجال المشتريات وتنفيذ العقود العامة، ومثال على ذلك الفساد الذي يحدث نتيجة لشبكة من الفساد تضمن رئيس الدائرة ومدير المشروعات عن شؤونهم المالية<sup>(1)</sup>.

## المطلب الثاني

### أنواع الفساد الإداري

إن عدم التوصل إلى تعريف شامل ومتفق عليه للفساد من المعضلات التي تواجه الباحثين في هذا المجال، وذلك راجع لعدة أسباب، ولعله في مقدمة ذلك وجود صور وأنواع مختلفة ومتنوعة للفساد، هذه الصور تتنوع بتنوع المؤسسات والقطاعات التي ينتشر فيها الفساد، واختلاف المتورطين بها، إضافة إلى ما للأديان السماوية والقيم الأخلاقية والنصوص القانونية من تأثير كبير في تقرير ما يعد فساداً، والشيء الملاحظ أن أنواع الفساد متغيرة ومتطورة باستمرار، لتواكب ما يحدث من تغير وتطور في جميع المجالات.

كما يلاحظ أن هذه الأنواع والصور والمظاهر متداخلة ومتشابكة فيما بينها يصعب التفرقة بين نوع وآخر في كثير من المجالات، والتقسيمات التي نحن بصدد عرضها والتي اجتهد الكُتاب الباحثون لوضعها وفقاً لمعايير محددة، هي تقسيمات نظرية يصعب وضع الحد الفاصل بينها.

#### أولاً: الفساد في حسب درجة التنظيم:

هناك ثلاثة أنواع رئيسية للفساد حسب هذا المعيار هي: العرضي أو الصغير، والمنظم، والشامل، وفيما يلي تفصيل كل نوع:

**1- الفساد العرضي:** وهذا التعبير يشير إلى كافة أشكال الفساد الصغير والعرضي، الذي يعبر عن سلوك شخصي أكثر مما يعبر عن نظام عام بالإدارة، وهذا مثل الاختلاس والمحسوبية والمحابة، وسرقة الأدوات المكتبية، أو بعض المبالغ الصغيرة<sup>(2)</sup>.

**2- الفساد المنظم:** وهو ذلك النوع الذي ينتشر في الهيئات والمنظمات والإدارات المختلفة، من خلال إجراءات وترتيبات مسبقة ومحددة، تعرف من خلالها مقدار الرشوة وآلية دفعها

<sup>(1)</sup> انظر : د. الإرشادي، لمساعدة منظمات المجتمع المدني على توعية المجتمع للحد من الفساد الإداري، 2006، ص3.  
<sup>(2)</sup> انظر : عطا الله خليل، "مدخل مقترح لمكافحة الفساد في العالم العربي"، مكافحة الفساد في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2000، ص342.

وكيفية إنهاء المعاملة<sup>(1)</sup>، بمعنى أن يدير العمل برمته شبكة مترابطة للفساد، يستفيد ويعتمد كل عنصر منها على الآخر.

**3- الفساد الشامل:** وهو نهب واسع النطاق للأموال والممتلكات الحكومية عن طريق صفقات وهمية، أو تحويل ممتلكات عامة إلى مصالح خاصة بدعوى المصلحة العامة<sup>(2)</sup>.

#### ثانياً: الفساد حسب انتماء الأفراد المنخرطين فيه:

يصنف الفساد طبقاً لهذا المعيار إلى نوعين حسب تقسيم الباحثين في الشؤون الاقتصادية هما<sup>(3)</sup>:

**1- فساد القطاع العام:** وهو الفساد المستشري في الإدارة الحكومية وجميع الهيئات التي تتبعها، وهو من أكبر معوقات التنمية، وفيه يتم استغلال المنصب العام لأجل الأغراض والمصالح الشخصية<sup>(4)</sup>.

**2- فساد القطاع الخاص:** ويعني استغلال نفوذ القطاع الخاص للتأثير على مجريات السياسة العامة للدولة، باستعمال مختلف الوسائل من رشوة وهدايا، وهذا لأجل تحقيق مصلحة شخصية كالإعفاء من الضريبة، والحصول على إعانة<sup>(5)</sup>.

#### ثالثاً: الفساد من حيث الحجم:

من حيث حجم المستوى أو النطاق :- طبقاً لهذا المعيار يُقسم الفساد إلى قسمين أساسيين هما:

**1- الفساد الكبير:** وهو فساد ينتشر في الدرجات الوظيفية العليا للإدارة، ويقوم به كبار المسؤولين والموظفين لتحقيق أهداف مادية أو اجتماعية كبيرة، وهو أخطر أنواع الفساد لتكليفه الدولة بمبالغ ضخمة<sup>(6)</sup>، ويرتكبه رؤساء الدول والوزراء والمسؤولون الكبار في الدولة، ويختلف عن الفساد الصغير لضخامة الرشاوى المستخدمة فيه، ولا يمكن أن يتم إلا بتورط مسؤولين في مراتب عليا، حيث يكون حجم العمليات التي تقع ضمنه كبيرة تخرج عن سلطة الموظفين الصغار، مثل عمليات توريد السلع والمعدات مرتفعة الثمن، ومشاريع

(1) انظر : عبدو مصطفى، تأثير الفساد السياسي في التنمية المستدامة، حالة الجزائر:1995-2006، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، ص12.

(2) انظر : أحمد محمود حبيب البوتي، "اخلاقيات الأعمال وأثرها في تقليل الفساد الإداري"، المؤتمر العلمي حول النزاهة أساس الأمن والتنمية، هيئة النزاهة، العراق، ديسمبر2008، ص10. عبدالله سالم حمودة، الفساد الإداري والمالي وسبل مواجهته جنائياً، دراسة مقارنة، الباحث الإماراتي، الشارقة، 2011، ص31.

(3) انظر : محمود عبد الفضيل ، مفهوم الفساد ومعايير ه ، مجلة المستقبل العربي ،بيروت ، السنة 27 ، العدد، نوفمبر، 2004، ص16-18

(4) انظر : عطا الله خليل، " مرجع سابق، ص200.

(5) انظر : د. محمد سامر دغمش، استراتيجية مواجهة الفساد المالي والإداري، دراسة مقارنة، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، ط1، 2018، ص100.

(6) انظر : سام سليمان دله، ابراهيم علي الهندي، " الفساد الإداري وأثره على الجهاز الحكومي"، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003، ص3، حنان سالم، ثقافة الفساد في مصر، دار مصر المحروسة، القاهرة، ط1، 2003، ص59-60.

البنية التحتية، والمعدات العسكرية، ولكونه يشمل اعتداء على المال العام في الدولة، ويكون في صورة انفاق لإتمام مشروعات عامة للدولة أو خدمات للمجتمع أي اختلاس المال العام للحساب الخاص بالموظف الإداري الأعلى<sup>(1)</sup>.

كما يتميز هذا النوع من الفساد بضخامة التكلفة واتساع تأثيره على المجتمع، ومن ذلك إرساء العطاءات وإبرام العقود على الشركات التي تدفع رشوة أكبر في بيع المؤسسات العامة التي تملكها الدولة إلى القطاع الخاص بحجة الخصخصة وبأقل من القيمة الحقيقية مقابل رشوة معينة، و هذا النوع من الفساد والذي يتشكل من رأس المال والسلطة لأنها تُرتكب من أفراد يحتلون مكانة اجتماعية عالية حيث يستغلون سلطتهم لخرق القوانين والتنظيمات<sup>(2)</sup>.

ومما سبق اتضح أن الفساد الكبير الذي يقوم به الساسة وكبار الموظفين هو أشد فتكا وأكثر خطرا، لأن هذا النوع من الفساد يرتكبه مسؤولون نافذون في الحكومات، قد يكون منهم وزراء، وأعضاء برلمان، مما يتوجب إعادة النظر في القوانين النافذة التي وقفت مانعا من مساءلة المفسدين بسبب الحصانة القانونية التي يتمتعون بها، والذين أُنزوا ثراء فاحشا بعد توليهم وظائف عليا في الدولة.

**2- الفساد الصغير:** وهذا النوع من الفساد يتعلق بممارسات فساد المستويات الوظيفية الدنيا والمنخفضة، ويُرتكب من قبل صغار الموظفين، كما أن المقابل المالي فيه قليل إلى حد ما، وتندرج تحته الرشاوى الطوعية، مثل تلك التي تقدم مقابل التعجيل في الحصول على تراخيص البناء مثلا، أو ترخيص مزاولة مهنة معينة، أو للتغاضي عن تقديم وثائق لازمة لإنجاز معاملة<sup>(3)</sup>.

وهذا التقسيم الذي تبناه دليل الامم المتحدة لمكافحة الفساد: الفساد الجسيم، والفساد البسيط.

**رابعاً: الفساد الإداري بحسب المؤسسة:** وهذا النوع مصنف حسب المؤسسة التي يقع فيها :-

**1- فساد مؤسسات عامة:** ويكون هذا الفساد في المؤسسات التي تملكها الدولة لتحقيق مصالح اقتصادية أو اجتماعية ، أو ثقافية، وهدفها تحقيق النفع العام، فيندرج بها الفساد من

(1) انظر : موسى نهى عبد ربه عبدالرحيم، ظاهرة الفساد الإداري وآليات مكافحته، الناشر: الجمعية المصرية للأخصائيين الاجتماعيين، مجلة الخدمة الاجتماعية، العدد 63، ج 1.

(2) انظر : كريمة كمال، فساد الكبار، الرشاوى، العمولات، ونهب المال العام، مطابع روزاليوسف الجديدة، القاهرة، 1996، ص 42.

(3) انظر : أحمد صقر عاشور، "قياس ودراسة الفساد في الدول العربية"، مؤشر الفساد في الاقطار العربية اشكاليات القياس والمنهجية، المنظمة العربية لمكافحة الفساد والمؤسسة العربية للديمقراطية، بيروت، 2009، ص36. حنان سالم، ثقافة الفساد في مصر، دار مصر المحروسة، القاهرة، ط1، 2003، ص59-60.

موظفيها وفقاً للدرجات الوظيفية من أعلى إلى أسفل فيكون المنصب مجرد ستار لتنفيذ مصالح شخصية للحصول على أكبر قدر من المكاسب والمصالح والتربح بمختلف أنواعه، ونجد نفقات القطاع العام أكبر من القطاع الخاص<sup>(1)</sup>.

2- **فساد مؤسسات خاصة:** ويظهر هذا النوع من الفساد في مؤسسات القطاع الخاص التي تنظمها قوانين خاصة كالشركات والهيئات الخاصة، فعلى سبيل المثال الفساد الذي يصدر من أصحاب الجمعيات الأهلية وقبولهم التبرعات مقابل تقديمهم الأنشطة الخدمية لرعاية الأيتام ورعاية من هم بلا مأوى، ولكن حقيقة ما يحدث هو تربحهم من تلك التبرعات.

#### **خامساً: الفساد من ناحية الانتشار (المدى والنطاق الجغرافي):**

ويقسم وفقاً لهذا المعيار ما يلي :

1- **الفساد الدولي:** هذا النوع من الفساد يأخذ مدى واسعاً وعالمياً يتجاوز بذلك الحدود الإقليمية للدولة وحتى القارات، وهذا في إطار العولمة، التي أصبحت لا تعترف بالحدود.

ولفساد الدولي أدوات متعددة منها: الشركات متعددة الجنسية، والمنظمات الدولية، كمنظمة التجارة الدولية، وصندوق النقد الدولي ، حيث يظهر في صور أكثر خطورة على المجتمعات<sup>(2)</sup>.

كذلك هناك من يراه بأنه يأخذ مدى واسعاً عالمياً يعبر الحدود وحتى القارات، ضمن ما يطلق عليه (العولمة)، بفتح الحدود والمعابر بين البلاد، وتحت مظلة ونظام الاقتصاد الحر، وحيث ترتبط المؤسسات للدولة داخل وخارج البلاد بالكيان السياسي أو قيادته، لتمير منافع اقتصادية نفعية يصعب الفصل بينها، لهذا يكون هذا الفساد أخطبوطياً على مدى واسع، ويعدّ كذلك من أخطر أنواع الفساد<sup>(3)</sup>.

2- **الفساد المحلي:** وهو ذلك الفساد الذي ينتشر داخل الدولة ولا يتجاوز حدودها الإقليمية، ولا يخرج من كونه فساد صغار الموظفين والأفراد، ممن لا يرتبطون في مخالقاتهم وجرائمهم بشركات أجنبية<sup>(4)</sup>.

#### **سادساً: الفساد طبقاً للمجال الذي نشأ فيه (المجال الذي ينتشر فيه أو نشاطه):**

(1) انظر: محمد إبراهيم الدسوقي، الفساد الإداري، دار النهضة العربية، ط1، 2015، ص58.  
(2) انظر: داود خير الله، الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها، نشر في كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مصدر سابق، ص418.  
(3) انظر: احمد محمد مسعد سلامة، جرائم الفساد المالي والإداري في الفقه الإسلامي والقانون اليمني، جامعة القرآن الكريم والعلوم الإسلامية، دراسة مقارنة، 2018، ص32.  
(4) انظر: عبدالقادر جبريل فرج جبريل، الفساد الإداري عائق الإدارة والتنمية الديمقراطية، رسالة ماجستير، الاكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، 2010، ص112. سعاد عبد الفتاح محمد، مرجع سابق ص3. عطا الله خليل، مرجع سابق، ص343.

يعدّ هذا المعيار من أهم المعايير التي تم الاستناد عليها لتحديد أنواع الفساد على الإطلاق، ويقسم هذا الفساد تبعاً لهذا المعيار إلى ما يلي:

**1- الفساد الأخلاقي:** تعتمد الأمم في تماسك مجتمعاتها وترابط أفرادها على استقامة الأخلاق وسلامتها، ومن هنا كانت قضايا الأخلاق من القضايا الجوهرية في دعوات الأنبياء الكرام - عليهم الصلاة والسلام<sup>(1)</sup>.

ومن هنا حذر الرسول صلى الله عليه وسلم - من الفساد الأخلاقي كما جاء في حديث عبدالله بن عمرو بن العاص أنه سمع رسول الله ﷺ يقول - "إن الله يبغض الفحش والتفحش، والذي نفس محمد بيده لا تقوم الساعة حتى يُخَوَّن الأمين، ويؤتمن الخائن، حتى يظهر الفحش والتفحش، وقطيعة الأرحام، وسوء الجوار، والذي نفس محمد بيده إن مثل المؤمن كمثل النخلة أكلت طيباً، ووضعت طيباً، ووقعت فلم تكسر ولم تفسد"<sup>(2)</sup>.

ويصفه آخرون بأنه ذلك الفساد الذي يؤدي بالمرء إلى الانحطاط في سلوكياته بصورة تجعله لا يحكم عقله، الذي ميزه به الله عن غيره من المخلوقات، فيستسلم لنزواته ورغباته فينحط بذلك إلى أقل الدرجات والمراتب، وينتج عن ذلك انتشار الرذيلة والفاحشة، والسلوكيات المخالفة للأداب<sup>(3)</sup>.

**2- الفساد الثقافي:** ويقصد به خروج أي جماعة عن الثوابت العامة لدى الأمة، مما يفكك هويتها وإرثها الثقافي، وهو عكس الأنواع الأخرى من الفساد، يصعب الإجماع على إدانته أو سن تشريعات تجرمه، لتحصنه وراء حرية الرأي والتعبير والإبداع<sup>(4)</sup>.

**3- الفساد الاجتماعي:** وهو الخلل الذي يصيب المؤسسات الاجتماعية التي أوكل لها المجتمع تربية الفرد وتنشئته، كالأُسرة والمدرسة والجامعات ومؤسسات العمل، كما أن التنشئة الفاسدة تؤدي حتماً إلى فساد اجتماعي مستقبلي، يتمثل في عدم تقبله الولاء الوظيفي، وعدم احترام الرؤساء وعدم تنفيذ الأوامر والإخلال بالأمن العام<sup>(5)</sup>.

(1) انظر : الشهراني أحمد بن محمد سعيد، الفساد الإداري، أسبابه ومظاهره وعلاجه دراسة قرآنية موضوعية، رسالة ماجستير، جامعة الملك سعود، 2005م، ص206.

(2) أخرجه أحمد 2/199، وقال الشيخ أحمد الشاكر، إسناده صحيح، 11-6872/90.

(3) انظر : سعيد بن محمد بن فهد الزهيري القحطاني، إجراءات الوقاية من الرشوة في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف، الرياض، 2005، ص66.

(4) انظر : محمد الأمين البشري، الفساد والجريمة، منشورات جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007، ص49. سعيد بن محمد بن فهد الزهيري القحطاني، مرجع سابق، ص68.

(5) انظر : سعيد بن محمد بن فهد الزهيري القحطاني، مرجع سابق، ص67. محمد الأمين البشري، مرجع سابق، ص50. عماد صلاح عبد الرزاق شيخ داوود، الفساد والإصلاح" دراسة مقارنة، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، ص43 وما بعدها.

4- **الفساد القضائي** : وهو الانحراف الذي يصيب الهيئات القضائية، مما يؤدي إلى ضياع الحقوق وتفشي الظلم، ومن أبرز صورته: المحسوبية والواسطة، وقبول الهدايا والرشاوى، وشهادة الزور، والفساد القضائي بهذا الشكل هو أخطر ما يهلك الحكومات والشعب، لأن القضاء هو السلطة التي يعول عليها الناس لإعادة حقوقهم المهضومة، بمعنى أن تسرب الفساد الى السلك القضائي يعني شيوع الفساد وضياع الحقوق وتفشي الظلم وتلاشي فرص المساءلة<sup>(1)</sup>.

5- **الفساد السياسي**: يعتبر المجال السياسي من أوسع الميادين التي يتفشى ويستشري فيها الفساد، وهو الأساس والنواة لبقية أنواع الفساد، وذلك راجع إلى كون الذي بيده صنع القرار هو الذي يتحكم في مصادر الناس ماليا وثقافيا وتربويا، فالإعلام بتوجيه منه، والمناهج والقوانين والاقتصاد والإدارة التي تحكم وتسير المجتمع كلها تحت سيطرته، وللفساد السياسي عدة مظاهر أهمها الحكم الشمولي الفاسد، غياب الديمقراطية، فقدان المشاركة، فساد الحكم، ... ويقسم الفساد السياسي إلى عدة أقسام منها: فساد القمة، فساد السلطة التشريعية والتنفيذية، والفساد الانتخابي.<sup>(2)</sup>

6- **الفساد الاقتصادي**: ويتعلق هذا النوع من الفساد بالممارسات المنحرفة والاستغلالية للاحتكارات الاقتصادية وقطاعات الأعمال، والتي تستهدف تحقيق منافع اقتصادية خاصة على حساب مصلحة المجتمع بما لا يتناسب مع القيمة المضافة التي تنسم بها، وتحدث هذه الممارسات نتيجة غياب الرقابة أو نتيجة ضعف الضوابط والقواعد الحاكمة والمنظمة للمناخ الاقتصادي<sup>(3)</sup>.

أو هو الحصول على منافع مادية وأرباح عن طريق أعمال منافية للقيم والأخلاق والقانون، كالغش التجاري والتلاعب في الأسعار من خلال افتعال أزمات في الأسواق والرشاوى التي تمنحها الشركات الأجنبية والمحلية، وتهريب الأموال، والفساد الجمركي، والتهرب الجمركي<sup>(4)</sup>.

(1) انظر: جمعة ملم، آليات مكافحة الفساد الإداري في قانون الصفقات العمومية، رسالة ماجستير في ميدان الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018-2019، ص23.  
(2) انظر: اللا ولد محمد عمر، الفساد: "ماهيته، صورته، دوافعه، آثاره العامة، سبل الوقاية منه"، 2009، ص2.  
(3) انظر: أحمد صقر عاشور، "قياس ودراسة الفساد في الدول العربية"، مؤشر الفساد في الأقطار العربية إشكالية القياس والمنهجية، المنظمة العربية لمكافحة الفساد والمؤسسة العربية للديمقراطية، بيروت، 2009، ص29.  
(4) انظر: محمد الامين البشري، مرجع سابق، ص48. بشير مصطفى، "الفساد الاقتصادي"، مجلة دراسات اقتصادية، مركز البصيرة للبحوث والدراسات الإنسانية، العدد السادس، دار الخلدونية، الجزائر، 2004، ص12.

7- **الفساد المالي:** ويتمثل في مجمل الانحرافات المالية، ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل المالي في الدولة ومؤسساتها، ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية<sup>(1)</sup>.

ويرى الباحث أن كل هذه الأنواع للفساد لها علاقة بالفساد الإداري، لكون هذه المجالات رغم اختلافها إلا أنها تتفق في كونها تعتمد على الإدارة في تسيير أعمالها، لذلك نرى الاختلاف في كيفية الفساد وفي طريفته وفي مجالاته ولكننا نتفق على كون هذه التصرفات هي تصرفات بعيدة كل البعد عن النزاهة والالتزام باللوائح والقوانين المنظمة لعمل تلك المؤسسات والإدارات وعلى هذا الأساس هناك من أجملها في أربع مجموعات شملت كافة أنواع الفساد أو معظمها حيث نجدها مقسمة كالتالي:

1- **الانحرافات التنظيمية،** هي المخالفات التي تصدر عن الموظف في أثناء تأديته لمهام وظيفته والتي تتعلق بصفة أساسية بالعمل، ومن أهمها:

(أ) **عدم احترام العمل ومن صور ذلك:** (التأخر في الحضور صباحاً - الخروج في وقت مبكر عن وقت الدوام الرسمي - النظر إلى الزمن المتبقي من العمل بدون النظر إلى مقدار إنتاجيته - قراءة الجرائد واستقبال الزوار - مضيعة الوقت على الحاسوب - التنقل من مكتب إلى آخر).<sup>(2)</sup>

امتناع الموظف عن أداء العمل المطلوب منه ، ومن صور ذلك : (رفض الموظف العمل المكلف به - عدم القيام بالعمل على الوجه الصحيح - التأخير في أداء العمل ..).  
(ب) **التراخي ومن صور ذلك:** (الكسل - الرغبة في الحصول على أكبر أجر مقابل أقل جهد - تنفيذ الحد الأدنى من العمل).

(ج) **عدم الالتزام بأوامر وتعليمات المسؤولين، ومن صور ذلك:** (العوانية نحو المسؤول - عدم طاعة أوامر المسؤول - البحث عن المنافذ والأعذار لعدم تنفيذ أوامر المسؤول).

(د) **السلبية، ومن صور ذلك:** ( اللامبالاة - عدم إبداء الرأي - عدم الميل إلى التجديد والتطوير والابتكار - العزوف عن المشاركة في اتخاذ القرارات - الانعزالية - عدم الرغبة في التعاون - عدم تشجيع العمل الجماعي - تجنب الاتصال بالأفراد).

(1) انظر : محمد خالد المهاني، "آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2009، ص26.

(2) انظر : عماد صلاح عبدالرزاق شيخ داوود، الفساد والإصلاح، دراسة مقارنة، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، ص84 وما بعدها.

**(هـ) عدم التحمل ومن صور ذلك:** (تحويل الأوراق من مستوى إداري إلى آخر- التهرب من الإمضاءات والتوقيعات لعدم تحمل المسؤولية)<sup>(1)</sup>.

**2- الانحرافات السلوكية:** ويقصد بها تلك المخالفات الإدارية التي يرتكبها الموظف وتتعلق بمسلكه الشخصي وتصرفه، ومن أهمها:

**(أ) عدم المحافظة على كرامة الوظيفة ومن صور ذلك:** ( ارتكاب الموظف لفعل مذل بالحياء في العمل كتعاطي المخدرات أو التورط في جرائم لا أخلاقية ).

**(ب) سوء استعمال السلطة ومن صور ذلك:** ( تقديم الخدمات الشخصية وتسهيل الأمور وتجاوز اعتبارات العدالة الموضوعية في منح أقارب أو معارف المسؤولين ..).

**(ج) المحسوبية،** ويترتب على انتشار ظاهرة المحسوبية شغل الوظائف العامة بأشخاص غير مؤهلين مما يؤثر على انخفاض كفاءة الإدارة في تقديم الخدمات وزيادة الإنتاج الأمر الذي يترتب عليه اختلال أنظمة الأجور والحوافز<sup>(2)</sup>.

**3- الانحرافات المالية،** لغرض الحصول على المال من الأشخاص مستغلا موقعه الوظيفي بتبريرات قانونية أو إدارية<sup>(3)</sup>، وتمثل الانحرافات المالية والإدارية داخل المرافق العامة فيما يلي:-

**أ- فرض الغرامات،** وتعني قيام الموظف بتسخير سلطة وظيفته للانتفاع من الأعمال الموكلة إليه في فرض الإتاوة على بعض الأشخاص أو استخدام القوة البشرية الحكومية من العمال والموظفين في الأمور الشخصية في غير الأعمال الرسمية المخصصة لهم.

**ب- الإسراف في استخدام المال العام،** ومن صور: ( تبديد الأموال العامة في الإنفاق على الأبنية والأثاث - المبالغة في استخدام المقتنيات العامة في الأمور الشخصية - إقامة الحفلات والدعايات ببذخ على الدعاية والإعلان والنشر في الصحف والمجلات في مناسبات التهاني والتوديع)<sup>(4)</sup>.

**ج- التقاليد البيروقراطية ،** التي تؤدي عادة إلى طبقة موظفين منتفعين من التعقيدات الإدارية ويحصلون على ثمن تقديم تسهيلات، وفي المقابل يغضون الطرف عن الشروط والإجراءات المقررة لصالح الدولة والشعب،

(1) انظر : د. عامر عاشور احمد، الفساد الإداري في القطاع العام، مفهومه وأنواعه وأسبابه ونتائجه، كلية الاقتصاد والعلوم التجارية، جامعة طرابلس، ص 210.

(2) انظر : صبحي منصور، أخلاقيات الوظيفة العامة والفساد الإداري، ورقة عمل مقدمة في ملتقى الاتجاهات المعاصرة لإدارة الوظيفة العامة وشؤون الموظفين، الرباط ، 2007 ص ، ص:197-198.

(3) انظر : محمود حسين الوادي، تنظيم الإدارة المالية من اجل ترشيد الإنفاق الحكومي ومكافحة الفساد، دار صفاء للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان-الأردن، 2010: ص215-216 .

(4) انظر : د. عامر عاشور احمد، مرجع سابق، ص 211 .

فمخالب الفساد تصل إلى كل مكان من مكاتب الرؤساء والوزراء إلى أصغر وحدة إدارية<sup>(1)</sup>.

3- **الانحرافات الجنائية**، ويقصد بها تلك الجرائم التي تصدر من الموظف أثناء وظيفته التي تتعلق بإخلال الثقة والمصلحة العامة وواجبات الوظيفة العامة وتقديم مصلحة خاصة<sup>(2)</sup> ومن أكثرها ما يلي:-

(أ) **الرشوة**: من أخطر أنواع الفساد الإداري في الوظائف العامة وتقضى على العدل<sup>(3)</sup> فهي داء خبيث انتشر في المجتمع قضى على مبدأ مساواة المواطنين أمام القانون فالذي يملك أن يدفع يمكنه الحصول على ما لا يستحقه مما يؤدي في نهاية المطاف إلى اختفاء فكرة القانون في المجتمع الذي نخرته الرشوة وقوضت تماسكه بعد أن تغيبت فكرة العدالة كقيمة من القيم السامية التي يؤكد مبدأ مساواة الجميع أمام القانون وعصفت ثانياً: بالثقة التي ينبغي أن تجمع المواطن بدولته وبمراقبتها.

لا ريب أن الرشوة قديمة قدم الإنسان فهي موجودة ما دام هناك قوي وضعيف وغني وفقير وهي واضحة عند الجميع يعرفها المتعلم وغير المتعلم والحاكم والمحكوم فهي ممارسة غير محمودة، وفعل مشين ومستهجن لما لها من خطر كبير على الأفراد والمجتمعات والدولة حيث تنطوي على أخطار كبيرة تهدد كيان المجتمع فإذا ما انتشرت في مجتمع فإنها تؤذن بانهيائه فهي من الجرائم المخلة بالوظيفة العامة وبواجبات الوظيفة العامة<sup>(4)</sup>.

ويمكن القول إن الرشوة فساد في نفسها وفي آثارها على الضمائر. فهي تنتشر الفساد وتقتل الضمائر وتخل بسير الأداة الحكومية وغير الحكومية بالمساواة بين المواطنين وهي في عمومها تضر بالمصلحة العامة حيث تنطوي على اتجار الموظف العام بوظيفته أو من في حكمه واستغلالها لفائدته الخاصة فتتخطى - أي الرشوة - مقومات العدالة بحصول الراشي على ميزات أو خدمات يعجز عن الحصول عليها بدون الرشوة متخطياً حقوق

(1) انظر : ارقام واحصائيات المنظمة العربية لمكافحة الفساد، 3 تريليونات دولار سنوياً خسائر الدول من أنشطة تحالف السلطة ولصوص المال العام في الدول النامية، متاح على <http://www.org.arabanticorruption.org> ، تاريخ الإطلاع: 2015/02/16.

(2) انظر : د. محمود محمد معاذ، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية دراسة مقارنة بالقانون الإداري ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، ط 1 ، 1432 هـ - 2011 ، ص 189

(3) انظر : د. مها أمين عبد القادر ، د : مصطفى شعبان البسيوني ، بحث بعنوان ، التراجع الأخلاقي في بيئة العمل وكيفية الإصلاح من منظور إسلامي ، جامعه جازان ، المملكة العربية السعودية ، 1426 هـ ، 2006 ، ص 80 وما بعدها .

(4) انظر : عادل جابر هاشم الجوفي ، الفساد الإداري وتطبيقاته في العراق دراسة مقارنة، ط2، العراق، دار الفكر للنشر ، 2009، ص 44 .

الآخرين؛ فتثير الاضطرابات في العلاقات الإنسانية وتحدث إهدارًا للقيم والعادات السائدة وتشكل تهديدًا لسلطة الدولة والقانون باعتبارها من أخطر الآفات التي تصيب الدولة ومؤسساتها وأبلغ أنواع الفساد الذي يمكن أن يسري في أجهزتها<sup>(1)</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أن جريمة الرشوة تبدو واضحة جلية في مجتمعات العصر الحديث وخاصة تلك التي تتعامل بصورة مباشرة ودائمة مع الجمهور وقد اتخذت هذه الجريمة أسماءً مختلفة وعلى الرغم من العقوبات المقررة لجريمة الرشوة في مدونات العقوبات المختلفة فإن التوقف عند مجرد رصد العقوبات فقط لا يوقف الرشوة بوصفها ظاهرة اجتماعية.

وإنما نحن بحاجة إلى وسائل إحياء الضمير والوازع الديني كالعلاج الاجتماعي هو الذي يمثل الكابح الأقوى للرشوة، حيث إن ما تتضمنه قوانين العقوبات هو جانب علاجي بعد وقوع جريمة الرشوة إذا ما تم ضبطها وإثباتها فقط أما الجانب الوقائي غالبًا ما يكون في طي الكتمان، ولا بد من التركيز على الجانب الوقائي المتمثل في مرحلة ما قبل ارتكاب الجريمة وهو التركيز على مسببات الرشوة والوسائل الكفيلة بالقضاء على انتشارها.

ومن خلال معايشة الواقع الليبي يلاحظ ظهور ممارسات تتعلق بالرشوة من خلال استغلال الوظيفة العامة هذه الظاهرة كانت غير مألوفة حتى سبعينيات القرن الماضي بل إنها كانت تصنف ظاهرة سيئة اجتماعيًا وما كان العامل في الوظائف العامة ليمارس الرشوة لأنها ستعود عليه بالضرر الوظيفي والاجتماعي.

وغير بعيد عن الأذهان الفضيحة التي تم الكشف عنها في سبتمبر 2013م حول قيام حكومة (علي زيدان) بإعطاء رشوة لمليشيا حرس المنشآت النفطية في منطقة الهلال النفطي بقيمة 30 مليون دينار (23 مليون دولار) بصكوك مصرفية عن طريق رئيس لجنة الطاقة بالمؤتمر الوطني العام والمالك لعدة محطات وقود في البلاد<sup>(2)</sup> وتكمن خطورة هذه الفضيحة في اشتراك البرلمان والحكومة في دفع رشوة لزعيم ميليشيا من أجل رفع الحظر عن قفل الموانئ النفطية الذي فرضته هذه الميليشيات.

ومما يستحق الذكر أنه لم يعد الموظف العام أو من في حكمه هو المعني بمرض الرشوة بل أضحت القطاع الخاص وقطاع الأعمال والمقاولات وغير ذلك الأرض الخصبة

(1) انظر : د. أسامة حسين محي الدين عبد العال، جريمة الرشوة، دراسة تحليلية، العدد الأول، الجزء الثاني، السنة الثامنة والخمسون، يناير 2017م، ص 867.

(2) Now Libya Has a Corruption Seandal to ، On Top of Everything Else، Mohamed Eljarh <sup>(2)</sup> ، Worry About October 22 . 2013- <http://foreignpolicy.com/>

والمجال الرحب لهذا المرض، حيث لم يعد مقصوراً على فئة الموظف العام بمفرده بل هناك غيره الكثير ممن تشكل جريمة الرشوة جزءاً لا يتجزأ من نشاطهم الوظيفي<sup>(1)</sup>.

**(ب) الاختلاس:** الاختلاس هو تحويل الشيء عن وجهته وإضافته إلى ملك حائزه، فهو يتحقق بكل فعل يضيف به الجاني الشيء المسلم إليه إلى ملكه، بتغيير حيازته من حيازة ناقصة إلى حيازة بنية التملك<sup>(2)</sup>.

والذي يغري النفوس الضعيفة للتورط في مثل هذه الممارسات أحياناً هو الظن السائد لدى فئة من المجتمع بأن المال العام ملكية سائبة وليس لشخص حقيقي أن يطالب به، كما يلجأ بعض صغار الموظفين لهذه الممارسات بعد أن يلحظوا شيوع الممارسات الفاسدة بين رؤسائهم وزملائهم الذين تتزايد ثرواتهم بسرعة كبيرة دون أن يتعرضوا للعقاب أو المساءلة<sup>(3)</sup>.

**(ج) الاعتداء على المال العام:** غالباً ما يقوم بهذا السلوك كبار المسؤولين الحكوميين وذلك من خلال استخدام نفوذهم لتحقيق مكاسب مادية شخصية على حساب المصلحة العامة، مثل الحصول على قروض بفوائد مخفضة أو تسهيل حصول رجال الأعمال المقربين من السلطة على قروض بفوائد مخفضة وبدون ضمانات والاستيلاء عليها فيما بعد عن طريق اعتبارها ديوناً معدومة، كما يكون الاعتداء على المال العام في بعض الأحيان من خلال الاستيلاء على أصول وممتلكات الدولة مثل شراء أراضي وممتلكات الدولة بأثمان بخسة تقل عن قيمتها الحقيقية كثيراً.

**(د) غسيل الأموال:** تعني عملية غسل الأموال "كل سلوك ينطوي على اكتساب أموال أو حيازتها أو التصرف فيها أو إدارتها أو حفظها أو استبدالها أو إيداعها أو ضمانها أو استثمارها أو نقلها أو تحويلها أو التلاعب في قيمتها، مع العلم بذلك متى كان القصد من هذا السلوك إخفاء المال أو تمويه طبيعته أو مصدره أو مكانه أو صاحبه، أو صاحب الحق فيه أو تغيير حقيقته، أو الحيلولة دون اكتشاف ذلك أو عرقلة التوصل إلى شخص من ارتكب الجريمة المتحصل منها المال"<sup>(4)</sup>.

(1) انظر : د. أسامة حسين محي الدين، جريمة الرشوة دراسة تحليلية العدد الأول، الجزء الثاني، السنة الثامنة والخمسون، يناير 2017م، ص 868 .

(2) انظر : الفقرة ب المادة رقم 1 من قانون رقم 80 مكافحة غسل الاموال لسنة 2002م.

(3) انظر د. عامر الكبيسي، الفساد الإداري رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة، مرجع سابق، ص 106.

(4) انظر د. محمد نعيم فرحات، جرائم اختلاس الاموال العامة، مجلة الفكر الشرطي، المجلد 13، العدد 49، مركز بحوث شرطة الشارقة، 2004م، ص 182.

**(هـ) استغلال المنصب العام:** يلجأ أصحاب المناصب العامة وبخاصة في الدول النامية إلى استغلال مناصبهم لتحقيق مكاسب مادية شخصية سواء التي حملها الشعب لهؤلاء، وبمرور الوقت يتحول هؤلاء إلى رجال أعمال أو شركاء في التجارة، إلى جانب كونهم مسؤولين حكوميين.

وهم بذلك يقومون بإساءة استخدام السلطة من خلال الاحتيال والغش والإضرار بالثقة التي منحتها لهم الدولة، ويشير تقرير خاص لصندوق النقد الدولي إلى أن ما بين (80% - 100%) من الأموال التي أقرضتها البنوك الأمريكية للدول النامية تعود مرة أخرى إلى الولايات المتحدة وسويسرا، وتودع في بنوكها بحسابات شخصية لمسؤولين من تلك الدول بالإضافة إلى مظاهر الإسراف في استخدام هذه الأموال واستغلالها<sup>(1)</sup>.

ومن مظاهر استغلال المنصب العام قيام أصحاب النفوذ بتحويل جزء لا يستهان به من المعونات والمساعدات والقروض التي تقدمها الدول المانحة للمعونات الاقتصادية بهدف تمويل عملية التنمية إلى حسابات خارجية بدلاً من ادخالها للبلد وغالباً ما تكون هذه الحسابات بأسماء مقربين لأصحاب السلطة والقرار<sup>(2)</sup>.

**(و) المحسوبية:** تعني هذه الظاهرة المساهمة من خلال الوساطة والمحاباة من خلال استخدام الموظف العام لسلطته ونفوذه لتحقيق هدف آخر غير المصلحة العامة، وللمحسوبية صور عديدة مثل استخدام النفوذ في تعيين الموظفين ممن هم يفتقرون الشروط اللازمة لشغل الوظيفة أو إنهاء أعمال أو خدمات غير مشروعة للأقارب والأصدقاء.

ويترتب على المحسوبية الإخلال بمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة بين المواطنين في الحصول على الخدمات العامة، وهي تعني انحرافاً في السلطة يستوجب المساءلة والعقاب<sup>(3)</sup>.

**(ز) استخدام الأموال العامة في الحملات الانتخابية:** تعني قيام المسؤولين الحكوميين باستخدام الأموال العامة في تقديم الهدايا والإكراميات لأفراد آخرين لغرض ترويج الدعاية لطائفة معينة دون غيرها.

(1) انظر د. أحمد عبدالعزيز الاصفري، الضوابط الاخلاقية والفساد الإداري في المؤسسات العامة، المجلة العربية للدراسات الامنية والتدريب، أكاديمية نايف للعلوم الامنية، المجلد 16، العدد32، 2002، ص325.

(2) انظر: سمير عبود عباس، صباح نوري، الفساد المالي والإداري في العراق مظاهره، أسبابه وسائل علاجه، 2008م، مرجع سابق، ص 7.

(3) انظر: د. عامر الكبيسي، الفساد والعولمة، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، 2005م، ص30-31.

وبذلك تستخدم تلك الأموال من أجل مصلحة خاصة وليست عامة.

**(ح) الهدايا:** وهي تعني قبول الموظف العام هدية من المتعاملين مع الجهة الإدارية التي ينتمي إليها سواء كانوا من الموردين أو المصدريين أو المستوردين نظير تسهيل بعض الأمور لهم، وذلك من خلال قيام الموظف بأداء عمل معين أو الامتناع عن ذلك العمل.

**(ط) التهرب الضريبي أو الجمركي:** ويعني هذا النوع من الفساد قيام المسؤولين الحكوميين بالحصول على مبالغ مادية أو هدايا من رجال الأعمال، بغية منحهم تخفيضاً ضريبياً أو جمركياً، وهي بذلك تعني ضياع جزء من أموال الدولة.

**(ي) الابتزاز:** هو نمط سلوكي يمارسه بعض الموظفين من العاملين في الوظائف السيادية أو الأمنية وغيرها.

فغالباً ما يلجأ بعض هؤلاء إلى ابتزاز المواطنين عن طريق إرهابهم وتهديدهم وإجبارهم على دفع الأموال، والذي يميز الابتزاز عن الرشوة هو أن الأخيرة تدفع طواعية من قبل مقدمها وإرادته الكاملة لكونها تحقق مصلحة شخصية له، بينما ينطوي الابتزاز على عنصر الجبر والإكراه حيث يتعرض الشخص للتهديد و الوعيد من أجل دفع تلك الأموال لمن يمارس الابتزاز عليه<sup>(1)</sup>.

(1) انظر: الندوة الإقليمية بدائرة التعاون الفني للتنمية التابعة للأمم المتحدة، الفساد في الحكومة، ترجمة: نادر أبو شيخة، إصدار المنظمة العربية للتنمية الإدارية. 1989م، ص30 وما بعدها .

## المبحث الثاني

### أسباب الفساد الإداري في ليبيا

إن انتشار الفساد بمختلف صورته وأنواعه يعزى إلى جملة من الأسباب أو العوامل التي يكون لها الأثر الكبير في انتشار هذه الظاهرة، وإن من أهم الأسباب<sup>(1)</sup> أو العوامل التي تسبب في ارتفاع معدل الفساد أسباب عامة لها علاقة بالمفاهيم والمعتقدات السائدة بالدولة بشكل عام وتتمثل في (المفاهيم الخاطئة، القصور في تطبيق العقوبات، اختيار قيادات فاقدة للكفاءة، ولوائح غير موضوعية، ضعف دور الرقابة والاعلام، غياب منظمات المجتمع المدني، غياب تطبيق الإدارة العلمية بمؤسسات الدولة)، وايضا الاسباب الفردية تعتبر سبباً في تفشي الفساد والمتمثلة في (الوضع المعيشي، غياب العدالة، فقدان القدوة).

الفساد الإداري هو ظاهرة امتدت منذ ظهور الإنسان على الأرض، ولقد عرفتها كافة المجتمعات القديمة منها والحديثة وإن تباينت صورها وملامحها وإن كان أخطرها ما لاحظناها في عصرنا الحالي الذي شهد العديد من التحولات السياسية والاقتصادية والإدارية والاجتماعية، لذا كان من الضروري استيعاب الأسباب التي أدت إلى انتشار هذه الظاهرة، ولأن جرائم الفساد الإداري هي من الجرائم التي يصعب اكتشافها، إذ إنها غالباً ما تتم من خلال وسطاء بشكل غير مباشر، وأسبابها تنعكس على العديد من المجالات السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية.

كما أن لتقديم السياسة على القانون دوراً في انتشار هذه الظاهرة، إذ أصبحت الحسابات السياسية هي الحكم في إقرار مصائر المفسدين، وكم من مفسد أدت الحسابات السياسية دورها في غض الطرف عن فساده فقط لأن المساس به يضر بالحسابات السياسية، الأمر الذي يترتب عليه العديد من التداعيات التي كان لها تأثير على البلاد والشعب الليبي كله.

ودراستنا في هذا المبحث ستقتصر على الأسباب السياسية والإدارية في المطلب الأول والاسباب الاقتصادية والاجتماعية في المطلب الثاني .

(1) انظر : عبد القادر جبريل فرج جبريل، الفساد الاداري عائق الادارة والتنمية الديمقراطية، مرجع سابق ،ص 54.

## المطلب الأول

### الأسباب السياسية والإدارية للفساد الإداري

يمكن النظر إلى النظام السياسي باعتباره مصطلحاً واسعاً يشمل التنظيمات والمؤسسات التي تنظم أمور الدولة، فإذا اختل هذا النظام لسبب أو لآخر اختل بناء الدولة وتهدد النظام السياسي أو كيان الدولة بالانهيار، لأن الحياة الاجتماعية مترابطة العناصر حيث يؤثر النشاط السياسي في النشاطات الأخرى الإدارية والاقتصادية والاجتماعية<sup>(1)</sup>.

إن الأسباب المؤدية إلى الفساد الإداري متعددة، ويأتي في مقدمتها الفساد السياسي الذي هو أخطر أنواع الفساد، بل يعد السبب الرئيس لكل حالات الفساد، فقد أكد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP إن أسباب الفساد مبدئياً هي قضية الحكم، فهو فشل المؤسسات ونقص الأهلية في إدارة المجتمع من خلال وسائل الإطار الاجتماعي والقضائي والسياسي والاقتصادي في الفحص والموازنة<sup>(2)</sup>.

وظاهرة الفساد الإداري في ليبيا لها من الأسباب الواقعية التي أدت لانتشارها مثلها كمثل أي من الظواهر الاجتماعية الأخرى، إذ أنها لم تكن نتيجة طبيعية لسبب معين بعينه، بل لمجموعة من العوامل التي أدى تفاعلها لتفشي هذه الظاهرة، من انعدام لقوة القانون، وضياع لهيبته؛ فأصبح الاعتقاد السائد لدى جمهور الشعب الليبي أن القانون ليس الحل لتحصيل حقوقهم وحماية ذويهم بدون الالتفات لمعاني الحق والباطل، أو عما إذا كان ما يمارسونه من أعمال ذات صفة مشروعة أو غير مشروعة، ليسود قانون الغاب الذي يقوم على البقاء للأقوى.

لعل الجانب السياسي من أهم الأسباب التي يرجع لها انتشار ظاهرة الفساد التي نراها في البلاد، التي يزعم أنه يسودها المناخ الديمقراطي وسيطرة الجهات الرقابية التي تعمل على محاسبة المتجاوزين من الجهات أو السلطات التنفيذية، بالإضافة إلى قلة الوعي السياسي لدى جمهور المواطنين وعدم توافر عوامل الخبرة والكفاءة لتولي المناصب القيادية تؤدي بشكل مباشر في زيادة انتشارها، ويمكن لنا تلخيصها في ما يلي :-

### الفرع الأول: الأسباب السياسية :-

يعد عدم الاستقرار السياسي وكذلك الانقسام السياسي في ليبيا بيئة خصبة لظهور الفساد وانتشاره، وهو ما أكدته ما جاء في التقرير العام لديوان المحاسبة (2018م) من أنه لا

(1) انظر : د. عبدالرحمن محمد العيسوي، سيكولوجية الإدارة، الإسكندرية، الدار الجامعية، 1999، ص 253.

(2) UNDP. ANTI. CORRUPTION. PRACTICE NOTE. FEBRUARY. 2003. P12

يمكن إحكام الصرف والرقابة عليه وتوجيهه في مواطنه الصحيحة. وكذلك فإن هيمنة الساسة غير الوطنيين على مختلف القطاعات في الدولة وعدم تداول السلطة، وغياب الرؤية الواضحة، والتخبط في أداء الحكومات، وضعف أجهزتها، وعدم وجود دستور دائم ينظم الدولة، يؤدي كل ذلك إلى ظهور الفساد المالي والإداري، وانتشاره في مختلف القطاعات<sup>(1)</sup>.

فبعد سنة 2011م، يعتبر الوضع في ليبيا متغير وهو يستمر في التطور، على غرار سياسات الجهات الدولية الداعمة لليبيا، والتي تسعى لمساعدة هذا البلد على إدارة مرحلة انتقالية غاية في الصعوبة من الحرب إلى السلم، حيث كانت المشكلة الأخطر التي تواجهها ليبيا منذ العام 2011م، هي انعدام الأمن وتداعياته الضارة على مختلف المجالات، فقد قوض انعدام الأمن الجهود الرامية إلى بناء مؤسسات سياسية وإدارية فاعلة.

كذلك قوض انعدام الأمن إلى حد كبير عملية بناء الدولة التي كانت صعبة في الأصل في ليبيا، حيث كانت دولة ما بعد 2011م غاية في الضعف من الناحيتين السياسية والإدارية، فمنذ البداية لم تتقيد العملية الدستورية في ليبيا بالجدول الزمني الذي تم تحديده أصلا خلال الحرب، حيث تمثل الهدف من الجدول الزمني هذا بوضع دستور ليبيا في غضون عام واحد من تاريخ سقوط النظام، ولكن بعد مرور أكثر من عامين على وفاة القذافي، لم تكن لجنة صياغة الدستور قد بدأت عملها بعد<sup>(2)</sup>.

في هذه الأثناء كانت المجموعات المسلحة في المنطقة الشرقية، قد بسطت سيطرتها على المنشآت النفطية الموجودة فيها، مهددة بإنشاء دولة داخل دولة تتمتع بحكم ذاتي، وفي الوقت نفسه فرضت المجموعات الإسلامية والثورية إقرار قانون عزل سياسي يستثني عددا من الليبيين من المشاركة في الحياة السياسية، الأمر الذي أدى إلى تفاقم الانقسامات القائمة في المجتمع.

وقد تراجعت ثقة العديد من الليبيين بالعملية السياسية الديمقراطية، مع ازدياد مستوى الاحباط والاستياء العام من بعض النخب التي تصدرت المشهد إبان فترة التغيير، كما أن غياب دولة قوية تفرض سلطتها على كل التراب الليبي أدى إلى بروز الجهات

(1) انظر : عادل محمد الشويرف، و عادل رمضان حيدر. 2013 . أسباب الفساد المالي والإداري من وجهة نظر مراجعي ديوان المحاسبة الليبي. ، مجلة العلوم الاقتصادية والسياسية، الصفحات 362-390.  
(2) انظر : عائشة عبدالسلام العالم، تحليل مسار الاقتصاد المعرفي في ليبيا، مجلة جامعة سرت العلمية، للعلوم الانسانية، المجلد التاسع، العدد الاول، يونيو 2019م، ص 108.

الفاعلة الفرعية (المناطقية والقبلية والدينية المتشددة)، والتي تسعى إلى التمسك بسلطتها ونفوذها على مناطق سيطرتها.

وسوف نتناول هذه المراحل التي مرت بها العملية السياسية في ليبيا منذ تشكيل المجلس الوطني الانتقالي المؤقت في 2011م، وصولاً إلى اتفاق الصخيرات، وما نتج عنه من أجسام سياسية، والانقسام السياسي الذي حدث بين غرب ليبيا وشرقها :

### أولاً: المجلس الوطني الانتقالي:

تشكل المجلس الانتقالي في يوم 27 فبراير عام 2011م، برئاسة القاضي مصطفى عبد الجليل، وتم الاعتراف به دولياً، ووضع المجلس خطة لإدارة المرحلة الانتقالية حتى صدور دستور جديد للبلاد، وهدفت هذه الخطة إلى إعادة الأمن والاستقرار لليبيا، كما تم إصدار الإعلان الدستوري في شهر أغسطس 2011م، وأهم بنوده إصدار قانون خاص لانتخاب مؤتمر وطني عام، حيث حدد المجلس الوطني الانتقالي موعد انتخاب هذا المؤتمر (السلطة التشريعية) في يوليو 2012م، والذي تمثلت صلاحيته حينها باختيار رئيس الوزراء، والاتفاق على الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور<sup>(1)</sup>.

وتمثلت المشكلة الأولى بالضعف السياسي للمجلس الوطني الانتقالي الذي استلم قيادة البلاد في الفترة التي تلت الحرب مباشرة، وأصبح هذا المجلس بحكم الأمر الواقع يمثل حكومة ليبيا الانتقالية، وبعد انتهاء الحرب انتقل من بنغازي إلى العاصمة طرابلس، ليتم تشكيل حكومة انتقالية في 24 نوفمبر 2011م، بقيادة رئيس الوزراء عبدالرحيم الكيب، و بقيت قائمة إلى حين إجراء الانتخابات وتشكيل حكومة جديدة.

كما أن المجلس كان منقسماً داخلياً بين عبد الجليل الذي كان رئيس المجلس الوطني الانتقالي في البداية، ومحمود جبريل رئيس مجلسه التنفيذي، حيث كان جبريل يمثل صورة المجلس الوطني أمام العالم الخارجي، ولكن كان تأثيره في ليبيا ضعيفاً واستمر هذا الوضع حتى انتخاب المؤتمر الوطني العام في يوليو 2012م، حيث سارت التحضيرات لنيل هذا الاستحقاق التاريخي وفقاً لمواد القانون رقم لسنة 2012م، الصادر عن المجلس الوطني الانتقالي وتمت المصادقة عليه بتاريخ 1 أغسطس 2012م.

(1) انظر: الاعلان الدستوري الصادر عن المجلس الانتقالي الليبي في 8/3/2011م، المادة 30، الفقرة 3.

## ثانياً: العزل السياسي:

أصدر المؤتمر الوطني الليبي العام بشبه إجماع في 5 مايو 2013م، قانون العزل السياسي، الذي يضبط المسؤوليات والوظائف التي يمنع على من تولاها في عهد النظام السابق تقلد مناصب قيادية في مؤسسات الدولة الليبية الجديدة لمدة عشر سنوات، وبموجب هذا القانون، فإن كل من تولى مسؤولية قيادية سياسية كانت أو إدارية أو حزبية أو أمنية أو عسكرية، أو مخبراتية أو إعلامية أو أكاديمية أو أهلية ضمن منظمات داعمة للنظام في الفترة بين 1 سبتمبر 1969م حتى 23 أكتوبر 2011م، ممنوع من تولي الوظائف المهمة في الدولة، وكذلك من الحياة السياسية الحزبية، يضاف إلى هؤلاء كل من أيد النظام علنا عبر وسائل الإعلام وغيرها، ودخل القانون حيز التنفيذ بعد شهر من تبنيه، فبموجب القانون المؤلف من 19 مادة، أنشئت هيئة سُميت هيئة تطبيق معايير تولي المناصب العامة والمناطق بها تطبيق القانون، من خلال مقرها الرئيسي في العاصمة طرابلس ومقارها الفرعية<sup>(1)</sup>.

في البداية شمل قانون العزل قياديين في السلطة الجديدة وآخرين حزبيين، بمن فيهم رئيس الوزراء علي زيدان، ورئيس المؤتمر الوطني محمد المقريف، ورئيس تحالف القوى الوطنية رئيس الوزراء الأسبق محمود جبريل، باعتبار أنهم تولوا وظائف في عهد النظام السابق مشمولة بالعزل، حيث إن بعض هؤلاء عمل ضمن مؤسسات الدولة الليبية، وانضم بعدها للمعارضة.

وقد حدد قانون العزل السياسي الوظائف والمسؤوليات التي يشمل العزل من تولاها في النظام السابق، كما حدد المسؤوليات القيادية التي يمنع على أولئك توليها في الدولة الجديدة، وبمقتضى القانون نفسه، لا يحق للمشمولين تولي المسؤوليات القيادية التالية .

- الوظائف التنفيذية، بدءاً من وظيفة رئيس الدولة أو رئيس الحكومة، وحتى وظيفة مدير إدارة على المستوى الوطني أو المحلي .
- الوظائف السيادية في الدولة، ورئاسة وعضوية الهيئات التشريعية، أو الرقابية، أو التأسيسية، على مستوى الدولة أو المستوى المحلي.
- رئاسة وعضوية مجالس الإدارة، والوظائف الإدارية أو التنفيذية أو الرقابية، من وظيفة مدير إدارة فما فوق في الهيئات و المؤسسات والمصارف والشركات العامة

(1) المؤتمر الوطني العام 2013م، قانون العزل السياسي، الصادر في طرابلس، 2013/5/5م.

والاستثمارية، المملوكة كلياً أو جزئياً للدولة الليبية، أو إحدى مؤسساتها بالداخل والخارج .

– عضوية أي من الهيئات القضائية، والوظائف القيادية في المؤسسات الأمنية والعسكرية، والعمل في الهيئات الدبلوماسية، ورئاسة وعضوية الهيئات القيادية في الأحزاب، أو المؤسسات، أو الهيئات ذات الصبغة السياسية، وكذلك رئاسة المؤسسات التعليمية ووسائل الإعلام .

وانتقدت الأمم المتحدة القانون، وأبلغ مبعوثها الخاص إلى ليبيا طارق متري أعضاء مجلس الأمن الدولي أن القانون حظي بدعم سياسي كبير في ليبيا، لكن تطبيقه يهدد بمزيد من الإضعاف لمؤسسات الدولة المتداعية بالفعل، وأضاف متري قائلاً " نعتقد أن الكثير من معايير الاستبعاد تعسفية واسعة النطاق، وغامضة في بعض الأحيان وتنتهك على الأرجح الحقوق المدنية والسياسية لعدد كبير من الأفراد"<sup>(1)</sup>.

كما أثار هذا القانون ردود فعل متباينة بين مؤيد ومعارض، خصوصاً فيما يتعلق بتأثيراته على مستقبل الحياة في ليبيا، في ظل عزل العديد من الكفاءات التي تقلدت مناصب في عهد النظام الجماهيري، حيث يؤخذ عليه حيلولته دون الاستفادة من قيادات لها خبرة بحجة عملها مع النظام السابق.

كذلك لاقى القانون معارضة كبيرة من نشطاء وسياسيين ليبيين، معتبرين إياه إقصاء لعدد كبير من الليبيين من المشاركة في بناء ليبيا الجديدة، كما رفضه نشطاء القانون قائلين إنه " جاء تحت تهديد السلاح " حيث كانت كتائب مسلحة من الثوار تحاصر وزارتي الخارجية والعدل للمطالبة بإقرار القانون مهديين بتوسيع نطاق عملياتهم إذا لم يتم المصادقة سريعاً عليه<sup>(2)</sup>. فقد كانت هناك كتل معينة لها مصلحة في هذا القانون قامت برفضه بقوة السلاح، فالعديد من القوى السياسية عبرت عن رفضها له، وطالبت بإعادة النظر فيه أو إلغائه نهائياً، مثل تحالف القوى الوطنية والمنظمة الليبية للقضاة، وقد تم بالفعل إلغاء قانون العزل السياسي والإداري من قبل البرلمان الليبي بموجب القانون رقم (2) لسنة 2015م، الصادر في طبرق بتاريخ 2015/6/08م، والذي جاء في مادته الأولى يُلغى القانون رقم (13) لسنة 2013م.

(1) انظر : طارق متري 2014م، من الثورة إلى الدولة، معضلات تعثر الانتقال في ليبيا، موقع جريدة النهار على شبكة المعلومات الدولية الانترنت متاح على الرابط <https://newspaper.annahar.com/article>

(2) انظر : عائشة عبدالسلام العالم، تحليل مسار الاقتصاد المعرفي في ليبيا، مجلة جامعة سرت العلمية العلوم الانسانية ، المجلد التاسع، العدد الأول، يونيو 2019م، ص 110.

### ثالثاً: عملية الكرامة:

في 1 مايو 2014م، انطلقت عملية الكرامة في شرق ليبيا بقيادة اللواء خليفة حفتر، والتي كان هدفها المعلن مكافحة الإرهاب والقضاء على المجموعات المسلحة المتطرفة، وتتألف عملية الكرامة من جنود سابقين ومقاتلين متطوعين، حيث شنت هجوماً عسكرياً في بنغازي في أواسط أكتوبر 2014م، بمساندة تشكيل جماعات شبابية مساندة، يشير إليها معارضوها ب"الصحات"، بهدف دعم عملية الكرامة وحماية الأحياء السكنية، وبالمقابل قامت عدة مجموعات مسلحة بتشكيل مجموعات لمعارضة هذه العملية تحت اسم مجلس شورى ثوار بنغازي، الذي يتألف من مجموعات مسلحة تابعة لقوات درع ليبيا وأنصار الشريعة، علاوة على غيرها من المجموعات المسلحة الفاعلة في بنغازي منذ انتفاضة 2011، بما فيها شهداء 17 فبراير وكتيبة (راف الله السحاتي) ذات التوجه الديني، وتعد المجموعات التي بايعت ما يطلق عليه اسم تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام فاعلة في قتال عملية الكرامة.

وفي مارس 2015، قام مجلس النواب، وهو البرلمان المنتخب في 25 يونيو 2014م، بتعيين خليفة حفتر في منصب القائد العام للجيش الوطني الليبي برتبة فريق، وهو منصب تم انشاؤه حديثاً، وأيد مجلس النواب عملية الكرامة علناً في أكتوبر 2014م، والذي كان من المفروض أن يكون مقره بنغازي بحسب الإعلان الدستوري لعام 2011م، غير أن انعقاده في طبرق جاء بسبب القتال وانعدام الأمن في بنغازي، وفي 5 أكتوبر صوت أعضاء مجلس النواب على تعديل الإعلان الدستوري لتمديد مدة ولاية الهيئة التشريعية إلى ما بعد الموعد النهائي في 20 أكتوبر<sup>(1)</sup>.

### رابعاً: عملية فجر ليبيا:

أعلن عن عملية "فجر ليبيا" يوم 13 يوليو 2014م، وذلك بعد شهرين من بدء عملية الكرامة بقيادة حفتر، كما أعقبت حل المؤتمر الوطني العام، وظهر جلياً أن عملية فجر ليبيا عملية ثأرية مرتبطة بوقف نزيه الخسائر أولاً ومن ثم تعويضها ثانياً، فأكبر هذه الخسائر هي حل المؤتمر الوطني بما كان يوفره من غطاء شرعي لتمديد التيار الإسلامي في مفاصل الدولة الليبية.

(1) انظر: بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا 2015م مكتب مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، تقرير حول أوضاع حقوق الإنسان في ليبيا، 16 نوفمبر 2015م، ص 5.

والخسارة الثانية والأكبر هي انتخابات البرلمان الليبي الجديد الذي مُني فيه حزب العدالة والبناء التابع لجماعة الإخوان المسلمين بهزيمة كبيرة، فعلى الرغم من انتهاء مدة المؤتمر الوطني العام القانونية وما رافقها من احتجاجات شعبية، فقد نجح حزب العدالة والبناء في التمديد لأعمال المؤتمر والذي تمكنوا فيه من فرض سيطرتهم المطلقة من خلال قانون العزل السياسي، الذي فُرض بقوة السلاح أولاً واستمالة الأعضاء المستقلين ثانياً، حيث تحولت جماعة الإخوان المسلمين داخل المؤتمر من كتلة صغيرة إلى تيار مسيطر، بعد تفتت كتلة تحالف القوى الوطنية المنتصرة في الانتخابات .

ونتيجة لما سبق انطلقت عملية فجر ليبيا في العاصمة طرابلس، واستهدفت مباشرة المطار الدولي الذي يقع تحت سيطرة كتائب ثوار الزنتان ( الصواعق والقعقاع و المدني)، لما له من أهمية استراتيجية أولاً وما له من رمزية ثانياً، باعتباره أهم موقع تسيطر عليه الزنتان داخل العاصمة طرابلس ولأن افتكاكه والسيطرة عليه، يعني إضافة أخرى لمواقع قوات فجر ليبيا في العاصمة الذين يسيطرون على المطار الثاني في المدينة، أي مطار معيتيقة، كما بان جلياً بأن الهدف السياسي كذلك لهذه العملية هو إلغاء البرلمان المنتخب الجديد وإعادة نشاط المؤتمر الوطني<sup>(1)</sup>.

وبعد ستة أسابيع من القتال، سيطرت قوات فجر ليبيا على العاصمة الليبية، بينما انسحبت مجموعات الزنتان المسلحة، وانهقد المؤتمر الوطني العام من جديد وتم الإعلان عن تشكيل حكومة إنقاذ وطني بسطت سيطرتها على الوزارات وغيرها من المؤسسات الموجودة في طرابلس في الوقت الذي انتقلت فيه حكومة رئيس الوزراء آنذاك، عبد الله الثني، إلى البيضاء في شرق ليبيا و التي تتبع مجلس النواب<sup>(2)</sup>.

فبطبيعة الحال لا يخفى على أحد أن الدولة الليبية منذ (2011م)، في حالة عدم استقرار سياسي، وللأسف لم تكن الأوضاع سلمية بل بالصراع المسلح؛ مما باعد بينها وبين الديمقراطية، وهذه الحالة تحديداً جعلها عرضة أكثر من سواها للفساد، حيث مؤسسات الدولة غير قادرة على فرض النظام والقانون، كما أن الطريقة التي انتهى بها الصراع المسلح في (2011م)، وما خلفته من بيئة هشة واعدة لعودته مجدداً، وكيفية صياغة الإعلان الدستوري المؤقت والتعديلات الكثيرة له، وأيضا الطريقة التي انتهى بها الصراع المسلح في (2014م)، من تقسيم السلطات التشريعية والتنفيذية، وملابسات الاتفاق

(1) انظر: بوابة أفريقيا الاخبارية، 2014م كل ما تريد أن تعرف عن "عملية فجر ليبيا"، شبكة المعلومات الدولية الانترنت، متاح على الرابط <https://www.afrigatenews.net/article>

(2) انظر: بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا، 2012م، مكتب مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الانسان، مرجع سابق، ص 6.

السياسي "الصخيرات" (2015م)، ونكرانه من الأطراف الموقعة عليه، كل ذلك من العوامل المؤثرة في الفساد، و السلام الهش الذي فرضته خارطة الطريق على الفرقاء السياسيين المتحاربين، والذي كان نتاجا لعملية تفاوضية لم تنتج من ادعاءات بشبه فساد، وبالرغم من أن حكومة الوحدة الوطنية تدعي التصدي للفساد، فإن ادعاءها ضعيف، حيث إن فتح ملف الفساد يعني المواجهة مع شخصيات ذات نفوذ مناطقي وأطراف سياسية، وهذا يعارض هدف الحكومة الرئيسي بالابتعاد عن الصدام مع أي طرف<sup>(1)</sup>.

كما أن أرت الدولة، وإرث الفساد الذي نمت في الفترة الأخيرة، يمهد الطريق نحو المزيد من الفساد، ويتوقع أن يحتفظ بسلوكيات وشبكات للفساد وعملاء للفساد بما يشكل تحديا لسلطة الدولة في فترة السلم المأمولة مستقبلا.

ولعلنا نلاحظ غيابا واضحا للإرادة السياسية الحقيقية لمكافحة الفساد في كل مستويات الحكومات الانتقالية المتعاقبة، ولن نستطيع أن نتغافل عن الفوضى التي واجهتها الحكومات الانتقالية حتى التي خلقتها الحكومات الانتقالية نفسها فأنشأت مناخا مناسباً لتنامي الفساد في ليبيا، ناهيك عن الانقسام المؤسسي، والصراع بين الشرعيات الموازية، وانتشار المجموعات المسلحة بالقرب من مركز إصدار القرار تقف وراء تفشي الفساد الذي شمل كل مفاصل الدولة، وعلى سبيل المثال لا الحصر حيث اقترح المؤتمر الوطني العام لعدة مرات، فكيف يتسنى له أن يجتمع ويتوافق على إصدار قوانين أو تشريعات .

### الفرع الثاني: الأسباب الإدارية:

نستطيع القول إن الأسباب الإدارية من أكثر الأسباب تأثيراً في انتشار الفساد الإداري، وذلك أنها أسباب ذات تماس مباشر بالعمل الإداري وخاصة تلك التي تمس التعامل مع المواطنين<sup>(2)</sup>. أو التي تتعلق بالموظف وحقوقه والتزاماته، و نتناول فيما يأتي أهم هذه الأسباب :

### أولاً: التخلف الإداري:

يتمثل التخلف الإداري في عدم قدرة الإدارة على ترجمة الأهداف المكونة لوظيفة الدولة إلى سياسات، ثم تخطيط هذه السياسات ووضعها في برامج محددة، ومن بعد تحقيق هذه البرامج ليحل التقدم محل التخلف الذي يصيب كل عناصر الإدارة من العنصر البشري

(1) انظر : د. جازية شعيتير، مكافحة الفساد في ليبيا، تعدد السياقات وشمولية السياسات، 2021م، ص 4.  
(2) انظر : صرح السيد علي الشبوط الناطق باسم هيئة النزاهة، أن الفساد الإداري في العراق قد وصل مفردات المواطن اليومية وخدماته مثل: البطاقة التموينية وخدمات الماء والكهرباء والهاتف، قناة الحرية الفضائية، برنامج البرلمان والناس 2007/9/7.

إلى النظم والأساليب والأدوات، ومعنى ذلك أن التخلف الإداري قد يتواجد في الإدارة في عنصر أو أكثر من عناصرها<sup>(1)</sup>.

ويقصد بالتخلف الإداري اتباع سياسة وأساليب تؤدي إلى عدم اللحاق بركب الحضارة والتطور الموجود في الدول المتقدمة، ويظهر سواء في العاملين على تسيير المرافق الإدارية، أو في الأساليب التي تتبعها الإدارة للوصول إلى أهدافها المحددة لها، وكذلك في قضاء مصالح المواطنين<sup>(2)</sup>.

ويؤدي التخلف الإداري إلى إحداث فجوة بين المطلوب إنجازه وبين المنجز، كما يؤدي إلى أن يكون هذا الجزء المنجز قد تم بصورة سيئة، وليس من السهولة تحديد مواطن التخلف الإداري بشكل دقيق في عناصر الإدارة، خاصة أن هذه العناصر متداخلة، كما يؤدي إلى تصرفات سيئة أغلبها يمكن وصفها بالفاصلة.

وأهمها ما يتعلق بالولاء الوظيفي وما يتضمنه من تعقيدات وإجراءات روتينية تؤدي بطالب الخدمة إلى العجز والعدول عن طلبه، أي أن مشكلة الروتين تكون محوراً هاماً من التخلف الإداري، أي أن التخلف يسبب مشكلة روتين البيروقراطية التي هي سبب مباشر للفساد الإداري، والتخلف موجود في الدول المتقدمة بصورة أقل مما هو عليه في دولتنا الآن، ومختلف من حيث النشأة والسبب والمدى والمضمون والآثار، لكون الإدارة لم تستقر بعد، فهي عبارة عن مجموعة من الأنماط الإدارية التي تمثل مراحل انتقالية أو مرحلية.

### ثانياً: نقص كفاءة الموظفين:

لاشك أن كفاءة الموظفين أمر ضروري فهو يمثل الوسيلة القانونية إلى جانب المال العام في تنفيذ الأعمال القانونية للإدارة<sup>(3)</sup>، أو تنفيذ السياسة العامة للدولة، لذلك فإن نقص الكفاءة يؤدي بالتأكيد إلى الكثير من حالات الخلل والفساد، نتيجة جهله بما يتوجب أن يقوم به<sup>(4)</sup>.

ومن الأسباب التي تؤدي إلى نقص كفاءة الموظفين ما يأتي :-

(1) انظر: د. ابراهيم درويش، التنمية الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995، ص23.  
(2) انظر: د. محمد عبد الوهاب، البيروقراطية في الإدارة المحلية، رسالة دكتوراه، الاسكندرية، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2004، ص79.  
(3) انظر: للمزيد عن وسائل الإدارة، علي محمد بدير و د. مهدي السلامي و د. عصام عبدالوهاب البرزنجي، العنصر الشخصي للاختصاص في القرار الإداري، مجلة العلوم القانونية، العدد الأول، 1994، ص151 وما بعدها.  
(4) انظر: د. محمود عثمان فائلاً (إن هذه الكتل المنشغلة بتأسيس الحكومات لا تصلح لإدارة هذا البلد بل إنها لا تقدر على إدارته فلقد برهن السياسيون على فشلهم وبعد ثلاث سنوات ها هم يؤكدون أنهم لا يستطيعون قيادة العراق) ! لماذا لا نعترف بفشلنا، كلنا فشلنا ولا استثنى أحداً) جريدة الصباح، العدد 877 في تموز 2006 ص13.

1: **سوء اختيار الموظفين في الإدارة العامة** : إن مهمة اختيار العاملين في الإدارة العامة تمثل العمود الفقري لقيامها، ومحور رئيس تعتمد عليه الدولة في تنفيذ سياستها التي يقع على كاهل الجهاز الإداري عبء تحقيقها، إذ يتوقف على حسن اختيار الموظف وتعيينه في الوظيفة المناسبة التي تلائم مؤهلاته وقدراته، تفوق الإدارة العامة ونجاحها وهو المبدأ المعروف بالرجل المناسب في المكان المناسب<sup>(1)</sup>.

2: **التدخلات السياسية بشأن التعيين** : المعروف أن تدخل النفوذ السياسي والمحسوبيات في عملية تعيين الموظفين دون الاعتداد بالجدارة والكفاءة، وتعطى الأفضلية للمنتمين لمن هم في السلطة أو لمن هم الأغلبية بشكل أكبر، فعلى سبيل المثال نرى أن أعضاء من مجلس النواب في الدولة ينتمون إلى تيار معين أو منطقة أو قبيلة ينتمي إليها أحد الوزراء، يسعون لديهم لتعيين ذويهم في هذه الوزارة أو في غيرها، ويقوم الوزراء باعتماد طلبات التعيين باعتبار ذلك وسيلة من وسائل التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية دون الاعتداد بعنصر الكفاءة أو الجدارة التي يجب أن يتحلى بها شاغلو الوظائف العامة، الأمر الذي يؤدي بالجهاز الإداري إلى أن يصبح فارغاً .

لذلك لن يكون التعيين وفقاً لمتطلبات الوظيفة وتكافؤ الفرص وعدم التدخل، وإنما يكون لزيادة عدد مؤيديهم ومواليهم .

3: **النقص في المهارات** : المهارات ضرورية في العمل الإداري، فلا يمكن الحصول على مؤهل علمي متمكن وبارع في اختصاصه، إلا من تطوير المهارات والخبرات، لأن العلوم والمعارف في تطور مستمر وكل يوم يشهد العالم ابتكاراً أو اختراعاً يصبح بعد مدة وجيزة من مستلزمات العمل الوظيفي، ومثال ذلك وسائل الاتصال والحاسوب اللذان أصبحا وسائل لا غنى عنها في العمل اليومي، سواء كان ذلك في القطاع الخاص أو العام، وهذا يتطلب الاستمرار في التدريب والتطوير للعاملين في الدولة، لذلك نجد في كل المؤسسات الحكومية أقساماً ودوائر تعنى بذلك، ولكن قد يصبح الأمر شكلياً دون الاهتمام بما يحصل عليه المتدرب، عندئذ تكون النتائج عكسية فبدلاً من التطوير يحصل تسيب، ويكون هدف المتدربين التخلص من ساعات العمل أو التمتع بالسفر إذا كان التدريب خارج البلد، وفي

(1) انظر د. ابراهيم عبدالعزيز شبحا، أصول الإدارة العامة، الاسكندرية، منشأة دار المعارف، 2004، ص449 وما بعدها .

هذه الحالة تحدث عدة حالات فساد من خلال ترشيح أشخاص غير مستحقين أو غير مؤهلين للتدريب على أساس المحاباة أو المحسوبية أو الرشوة<sup>(1)</sup>.

### ثالثاً: تضخم الجهاز الإداري:

يفضي التضخم إلى وجود نماذج من الولاء الشخصي خاصة في الإدارات العليا، بجانب الاطار الرسمي الذي يحكم بالولاء الوظيفي للتنظيم في ضوء وظائفه، وهذا يؤدي بدوره إلى حدوث انعكاسات سلبية على إمكانية التنظيم الإداري في تحقيق الأهداف المنوطة به<sup>(2)</sup>.

إن وجود هذه الظاهرة يؤدي إلى إشاعة الفوضى وعدم استتباب النظام الإداري في الأجهزة الإدارية، ويؤدي إلى زعزعة ثقة المواطنين بالنظام الوظيفي بشكل خاص وأجهزة الدولة بشكل عام، وعلاج هذه الظاهرة يتطلب أن يجري التعيين في الوظائف بقدر حاجة العمل في الأجهزة الحكومية، الأمر الذي يلقي على الحكومة عبء فتح آفاق جديدة للعمل أمام العاطلين من خلال التعاون مع القطاع الخاص، فضلاً عن وجوب قيام الدولة بتوجيه التعليم الجامعي حسب حاجة العمل والوظائف المطلوب شغلها، حتى لا تجابه الدولة ببطالة إجبارية ومن ثم بمشاكل يصعب حلها .

### رابعاً: إساءة استعمال السلطة :

وهي السلطة التي يشغلها الشخص للمنصب العام الذي عرفه القانون الدولي، بأنه منصب ثقة يتطلب العمل بما يقتضيه الصالح العام، حيث تمنح الوظيفة العامة شاغلها "الموظف العام" سلطة محددة بحكم القانون والنظام، تخوله الحق في ممارسة الصلاحيات اللازمة، لإنجاز مهام الوظيفة ومسؤوليات المنصب، غير أنه ليس دائماً يتم استعمال السلطة من جانب الموظف العام في الغرض الذي من أجله تم تفويضه إليه، بغية تحقيق مكاسب شخصية عن طريق الابتزاز والترهيب والترغيب، للضغط على غيره من الموظفين أو الجمهور ودفعهم للاستجابة لمطالبه الشخصية في الحصول على منفعة خاصة أو عمولة أو غير ذلك<sup>(3)</sup>.

(1) انظر د. إبراهيم عبدالعزيز شبحا، مصدر سابق، ص 453.  
(2) للمزيد انظر د. عبدالكريم درويش، البيروقراطية والاشتراكية، دراسة في الادارة والتغيير الاجتماعي، القاهرة، مكتبة الأنكلو المصرية، بدون تاريخ، ص 58.  
(3) انظر : د. عامر عاشور احمد، الفساد الإداري في القطاع العام، مرجع سابق، ص 215.

## خامساً: التسبب الإداري:

وهو عادة ما يسود في الدوائر العامة وإدارات الدولة وأجهزتها ومؤسساتها المختلفة، وينتج عن حالة عدم التزام الموظف العام بالقوانين والنظم واللوائح، التي تنظم علاقته بالوظيفة التي يشغلها وبالجمهور العام، حيث يعكس التسبب الإداري وجود حالة من الفوضى في صورها المتعددة، من إهمال وتأخير إنجاز المعاملات وضياع الوثائق والمستندات، والغياب والتأخير من جانب الموظف العام عن العمل، والخروج المتكرر قبل نهاية الدوام الرسمي، وتردي العلاقات الانسانية وعلاقة العمل وغير ذلك، كل السلوكيات المذكورة هي جزء من الممارسات هي واقعة في معظم الأجهزة الإدارية في ليبيا.

وبذلك يعني التسبب الإداري : "إهمال الموظف للواجبات المنوطة به والمنصوص عليها في القوانين واللوائح والقرارات التي تنظم الوظيفة العامة، بشكل يؤدي إلى مردود سلبي على الانتاجية وسير العمل".<sup>(1)</sup>

## سادساً: غياب الرقابة:

وهذا السبب يجمع عليه أغلب الباحثين، ذلك أن الرقابة تهدف إلى تشخيص الخلل والتصوير في العمل الوظيفي، ومن ثم محاسبة المقصرين، وبغياب الرقابة سوف لا ينكشف الخلل ولا يحاسب المقصر، فيظهر الفساد في حالة ضعف الدور الرقابي وعدم القدرة على ممارسته، وعدم تطبيق القانون بالإضافة الى عدم تفعيل الأجهزة الرقابية على أعمال الجهاز التنفيذي ومحاسبة المخالفين، وضعف المسؤولية الإدارية عن الأعمال الموكلة إليها أو المحاسبة عليها،<sup>(2)</sup>، وغياب الرقابة لا يعني عدم وجود مؤسسات رقابية، فقد تكون هناك مؤسسات رقابية كثيرة لكنها لا تمارس دورها لعدة أسباب، أو قد تكون هي نفسها مصابة بداء الفساد.<sup>(3)</sup>

(1) انظر : إبراهيم المختار محمد، التنمية والفساد في ظل تدهور القيم، "تحليل اجتماعي"، مجلة دراسات، السنة السادسة، العدد 21، المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب ، طرابلس، 2005م، ص57.

(2) انظر، الفساد الإداري وآثاره السلبية على مؤسسات الدولة والمجتمع، مجلة كلية الآداب ، جامعة طرابلس، العدد السابع والعشرون، 2015م، ص 182.

(3) انظر : عزمي حسين خليفة، البيروقراطية وعملية التنمية السياسية في الدول النامية، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 1971م، ص 13 وما بعدها .

## المطلب الثاني

### الأسباب الاقتصادية والاجتماعية للفساد الإداري

تشكل الاسباب الاقتصادية والاجتماعية القسم الأكبر من الاسباب المؤدية للفساد الإداري، وذلك أن هذه الأسباب لها صفة مباشرة بحياة المواطنين جميعاً على عكس الأسباب السابقة والتي تتصل بالأجهزة الحكومية أو المواطنين، وندناول ذلك في الفرعين الآتيين:

#### الفرع الأول: الأسباب الاقتصادية:

للأسباب الاقتصادية دور مؤثر في تفشي ظاهرة الفساد الإداري، و تأثيرها يختلف كماً وكيفاً تبعاً للظروف الاقتصادية المختلفة، ويلاحظ أن أغلب التصرفات الإنسانية تهدف أساساً إلى إشباع حاجات الفرد المالية رغم أن الدراسات العلمية أثبتت أن أغلب صور الفساد المالي كالرشوة قد تقع من أشخاص يتمتعون بمستوى معيشي مرتفع، كما أن أغلب أسباب الفساد لها علاقة بالتغيرات الاقتصادية وأن كانت تختلف فيما بينها من حيث التأثير. ففي حالات الانتعاش والرخاء الاقتصادي قد تكثر انحرافات مثل الوساطة والمحابة والعمولات، كما أن القلق النفسي الناتج عن ضيق اقتصادي قد يكون دافعاً للموظف أن يرتكب انحرافات مثل السرقة والاختلاس والرشوة والتزوير<sup>(1)</sup>.

وتختلف مستويات الفساد استناداً إلى طبيعة النظام الاقتصادي والاجتماعي ذاته، وللعامل الاقتصادي أهمية كبيرة في حياة الموظف وغير الموظف، ولكن ليس هو العامل الوحيد لأن هناك كثيراً من الأثرياء هم غير أمناء، وبالمقابل هناك اشخاص فقراء أو من أصحاب الدخل المحدود لكنهم غير فاسدين، وهذا يفسر لنا أن الفساد أخلاقي بالدرجة الاولى، وبذلك يتقاضى كبار الموظفين الرشاوى ويقومون بالاختلاس، بل حتى الأثرياء منهم يزداد طمعه كلما زادت ثروته<sup>(2)</sup>، ويمكن إجمال أهم الأسباب الاقتصادية على النحو الآتي:

(1) انظر د. أحمد محمد عبدالهادي، ظاهرة الانحراف الإداري في الدول النامية، "دراسة تحليلية لأسباب الظاهرة مع التطبيق على العاملين بأجهزة الإدارة المحلية بجمهورية مصر العربية، رسالة دكتوراه مقدمة لقسم العلوم السياسية بكلية التجارة، جامعة أسيوط، 1994م، ص104 وما بعدها.

(2) انظر د. عبد الرحمن العيسوي، مرجع سابق، ص104 وما بعدها

## أولاً: انخفاض الرواتب:

إن ما يؤدي إليه انخفاض الرواتب والأجور هو نفس ما تؤدي إليه من بطالة وفقير وحاجة، لأن انخفاض مستويات الأجور الرسمية لموظفي الجهات الحكومية وزيادة الاحساس بصعوبة العيش لدى الطبقة المتوسطة والتي تتكون معظمها من فئة الموظفين، فعندما يجد الموظف أن راتبه لا يكفيه لسد حاجاته يضطر للبحث عن مصادر أخرى، قد تكون مشروعاً بادئ الأمر لكنها قد تؤدي إلى تصرفات غير مشروعة، من جراء عدم اهتمام الجهاز الحكومي بالتشريعات الخاصة بالأجور والمرتبات، وعدم تحقيق العدالة في توزيع الناتج الإجمالي، وتحقيق التوازن بين مستلزمات المعيشة ومستويات الأجور، يعد سبباً لقيام بعض الأفراد بتحقيق مدخولات إضافية بطرق غير مشروعة، أي أن يكون الفرد مضطراً لممارسة الفساد لتغطية تكاليف المعيشة، كما أن ارتفاع الأسعار يعد سبباً آخر ينعكس على مدخولات الفرد ويزيد من أعباء حياته، إن أقل ما يفكر به الموظف في هذه الحالة هو أن يمارس الفساد من خلال طلب أو قبول الرشوة أو صور الفساد الأخرى، وفي جميع الحالات يتأثر العمل الوظيفي سلبياً وينتشر الفساد الإداري<sup>(1)</sup>.

## ثانياً: غياب الفعالية الاقتصادية للدولة:

حيث إن أغلب العمليات الاقتصادية هي عبارة عن صفقات مشبوهة، أو ناتجة عن عمليات سمسرة يحتل الفساد المالي فيها حيزاً واسعاً، إذ يؤثر ذلك على سير تنفيذ المشاريع ومن ثم على عملية الإنتاج، وهو ما ينعكس على مستوى وبنية الاقتصاد الوطني<sup>(2)</sup>.

## ثالثاً: تفاوت توزيع الدخل القومي:

تفاوت توزيع الدخل القومي على فئات المجتمع وهو الأمر الذي ظهر في النتائج السلبية، والتي حصرتها الهيئة الوطنية للمعلومات والتوثيق والتي تختص بالذكر منها وقوع نحو 21% من الأسر الليبية تحت خط الفقر والاحتياج، في مقابل وصولها إلى نسبة 20% من إجمالي الإنفاق العام بنسب تصل إلى 44% كماً، بينما تستأثر 65% من نسب الاسر الليبية بباقي الحصة المتبقية، والتي تصل إلى 30% جنباً إلى جنب مع ضالة حجم المرتبات وعدم كفايتها لإشباع الحاجات الأساسية للطبقة المتوسطة، والتي كما سلف وأن ذكرنا تكون معظمها من فئة الموظفين الذين تدفعهم ظروفهم المعيشية إلى ضرورة تحسين

(1) للمزيد، انظر: الفساد في الحكومة، ندوة الأمم المتحدة، مصدر سابق، ص 13

(2) انظر: ثريا نور الدين آدم موسى، رسالة ماجستير، آليات مكافحة الفساد في ليبيا أثناء المرحلة الانتقالية، 2022م، ص 32.

الدخل، والذي يكون أحياناً عبر إتباع الطرق غير المشروعة من رشوة أو قبول محسوبيات والتي هي صور متعددة للفساد الإداري<sup>(1)</sup>.

أضف على ذلك تلاعب السلطة التشريعية والتنفيذية بالميزانيات العامة للدولة، عن طريق عرض تقارير تمثل الدخل العام للدولة وحجم إيراداتها ومديونياتها بطرق لا يمكن لغير العالم الدارس بخباياها معرفتها ونشرها عن طريق وسائل الاعلام بشكل يجعل من العسير على غير المختص معرفة تفاصيلها.

#### رابعاً: ضخامة حجم المشاريع الحكومية:

تلك المشاريع التي تتطلب نفقات ومصاريف كبيرة يأخذ منها الموظفون الطامعون أرباحاً كثيرة.

إن نجاح عملية التنمية الاقتصادية يقترن بمقومات عديدة، كانتشار التعليم والوعي السياسي، إضافة إلى عدم استقرار البيئة القانونية والتشريعية التي تحكم المؤسسات الحكومية،<sup>(2)</sup> ومن الأسباب الاقتصادية كذلك تدخل الحكومة في الأنشطة الاقتصادية من خلال فرض قيود على الواردات باتباع الحصص، حيث تصبح رخص الاستيراد عملاً صريحاً، ويعتبر من عوامل الفساد العمولة وزيادة المنافسة بين الشركات المتعددة الجنسية، كما أن ظهور نظام مالي إلكتروني وزيادة التدفقات الاقتصادية وضعف الانتاج الوطني أدى إلى ازدحام المنافسة بين الشركات الاجنبية، مما دفعها إلى دفع رشاوى في ظل ضعف المؤسسات المالية والاقتصادية، كذلك عدم وضوح النظام الضريبي للدولة وعدم كفاية شفافية القوانين والإجراءات الضريبية، ويعد تدني الخدمات الصحية والتعليمية وغيرها من الخدمات العامة سبباً لانتشار الفساد، حيث يجعل الدولة عاجزة عن تقديم الخدمات العامة، فيؤدي ذلك إلى تراجع النمو الاقتصادي، وهذا من شأنه أن يؤدي إلى ازدياد الفقر والبطالة واختلاف طبقات المجتمع بين الأفراد<sup>(3)</sup>.

#### خامساً: التهرب الضريبي:

غالباً ما يقوم بهذا السلوك الفاسد بعض المسؤولين العموميين في الإدارات العامة والأجهزة الرسمية، وفي الوظائف الكبيرة والمهمة كمصالحتي الضرائب والجمارك وغيرها، من خلال منح إعفاءات ضريبية لفترة طويلة نسبياً، أو على الأقل تخفيض مبالغ

(1) انظر: الصديق مفتاح محمد البكوش، مصدر سابق ص 312.

(2) انظر: نجار الوزيرة، التصدي المؤسساتي الجزائري لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري، 2014م، ص 41.

(3) انظر: عادل محمد الشريجي وعبد السلام محمد المايل، واقع الفساد المالي والإداري في ليبيا وأثاره وسبل مكافحته، مجلة الدراسات الاقتصادية الصادرة عن كلية الاقتصاد بجامعة سرت، العدد الثاني، الجزء الأول، مارس 2018م، ص 225.

الضريبة المستحقة على نشاطات الأعمال وغيرها، أو الإعفاء منها عن طريق استثناءات معينة، من خلال التلاعب بالقوانين واستغلال بعض ثغرات قانونية "استثنائية" إضافة إلى تغيير مواصفات بعض السلع المستوردة أو المصدرة في المستندات الدالة على ذلك، لتخفيض الرسوم الجمركية الواجب دفعها إلى الخزينة العامة، كل ذلك يتم بقيام رجال الأعمال وأصحاب الشركات والثروات وغيرهم، بإعانة الموظفين العموميين لقاء مبلغ مالي مسبق الاتفاق عليه، لتسهيل عملية التهرب الضريبي والجمركي<sup>(1)</sup>.

**سادساً: غياب الدور التربوي:** غياب الدور التربوي وكثرة إنفاق أبناء موظفي المناصب العامة وتبذيرهم يصل إلى أرقام خيالية إما بشكل علني تحت مسميات الجمعيات الخيرية ومثيلاتها، أو سري كشفتها وسائل الاعلام العالمية من انفاق على اشتراكات الأندية الرياضية وغيرها من وسائل اللهو وفي ذلك العديد من المواقف .

على السياق الاقتصادي كثيرا ما يبرر الفساد الليبي بهوية الاقتصاد الليبي "الريعي"، على أساس أن الدولة الريعية بيئة ملائمة لولادة الفساد ونموه، فالاقتصاد الريعي يقوم أساسا على استغلال النفوذ والسلطة وليس على المعرفة أو المنافسة أو الجودة، ولذلك فهو يمثل الرشوة العظمى والفساد في أكبر تجلياته، لسبب بسيط هو أنه ينشر القابلية للارتشاء والوصولية، وثقافة الاعتماد وعدم الابداع والتقليد والاستكانة، واقتصاد الريعي عدو خطير للحقوق الاجتماعية والاقتصادية، وهو يتعارض مع القانون ومع الشفافية والحوكمة الاقتصادية الجيدة، ومن ثم مع دولة القانون في مجال الاقتصاد.

وليبيا دولة ريعية، حيث الاعتماد على النفط موردا وحيدا للدولة والاعتماد على الدولة في كل القطاعات الخدمية، وصرف مرتبات وظيفية لكل الليبيين بما يشبه الحصة في العائد الاقتصادي، وغياب تنظيم قانوني للقطاع الخاص المحلي والاشراف عليه، وهروب المستثمر الأجنبي الذي كان يفترض أن ينافس حول الجودة والفاعلية، كل ذلك ساهم في زيادة نمو الفساد.

كما أن المصارف الليبية منذ (2013م)، بدون استثمار وبدون انتماء واختفت اسواق المال، بل إن الانقسام السياسي الذي تمظهر في وجود حكومتين، زاد من سوء الوضع المصرفي حيث اقترضت الحكومة المؤقتة من المصارف بما جعلها عاجزة عن تقديم الخدمة العادية في تسهيل المرتبات وهو ما سبب الأزمة المالية التي تعاني منها الدولة حاليا، إضافة إلى أسباب أخرى كثيرة. ويحلم الجميع في ليبيا بالسلطة ليملك المال

(1) انظر : د. عامر عاشور احمد، مرجع سابق، ص 216.

ويصرفه، حيث مركزية الإيراد والخزينة وعدم وجود استقلالية مالية لأي مؤسسة ليبية، والموازنات العامة وهمية، إذ لا أساس محاسبي من الإيرادات والمصروفات فكلها مصروفات<sup>(1)</sup>.

كما أن غياب الاعتماد على الناتج المحلي من رسوم الموانئ والمطارات، وغياب آليات فاعلة لجباية الضرائب وغياب تنوع الاقتصاد الليبي، سواء سياحة أو زراعة أو صناعة من العوامل الاقتصادية المساهمة في تفشي الفساد.

إضافة لارتباك المشرع في سن ما يبين ويعزز هوية الاقتصاد الوطني، فنظام التشريع القائم يفترض الهوية الاشتراكية للاقتصاد الليبي، والواقع المعاش حالياً يبين أن الاقتصاد الليبي تحول إلى الرأسمالية بدون تنظيم قانوني وهذه الفجوة التشريعية تخلق بيئة صالحة للفساد .

### الفرع الثاني: الأسباب الاجتماعية للفساد الإداري:

رغم تشابك الأسباب الاجتماعية التي يرتبط بشكل مباشر أو غير مباشر بظاهرة الفساد الإداري وتعددتها، إلا أن هناك أسباباً تبدو أكثر أهمية من غيرها وذات تأثير مباشر في انتشار ظاهرة الفساد الإداري ومن أهمها:

#### أولاً: التفاوت الطبقي:

ليس كل تفاوت اجتماعي تفاوت طبقي، فإن الفرق بين أجر عامل غير متخصص وعامل متخصص لا يجعل منهما عضوي طبقتين اجتماعيتين مختلفتين، إن التفاوت الاجتماعي يمد جذوره في بنية الحياة الاقتصادية وسيرها الطبيعي، وتحافظ عليه المؤسسات الاجتماعية والقانونية الرئيسية في عصره وتزيد من حدته<sup>(2)</sup>.

فهناك الكثير من أنواع الفساد التي يرتبط تأثيرها بطبيعة المجتمعات التي تحدث فيها، فإذا ما تدفقت المنافع إلى إحدى الجماعات والتكاليف على جماعة أخرى، فإن ذلك يفاقم الصراع في المجتمع، فنجد الصراعات بين النفوذ لأسباب إقليمية أو مناطقية، بطرق

(1) انظر: د. جازية شعيبير، مرجع سابق، ص 5.

(2) انظر: عبد الغني يعقوبي، التفاوت الاجتماعي والتفاوت الطبقي، مقال منشور على الموقع <http://www.rezgar.com>

مدفوعة الثمن من خلال الأبواب الخلفية، وكما يشير جونستون إلى أن الفساد قد يعمل في تلك الحالات بديلاً للعنف<sup>(1)</sup>.

وتؤكد النظريات أنه لا يمكن القضاء على الفساد في المجتمع الذي تسوده الصراعات وغيرها من التجاذبات على المناصب، لأنه لا يمكن لطبقة من المواطنين الضعفاء الذين لا حول لهم ولا قوة أن تؤثر على المسؤولين بهدف القيام بأعمال معينة لخدمة مصالحها المشتركة، ومن جهة أخرى أن هذه الفكرة موجودة ضمناً لدى أولئك الذين يرون في الصراع ضرورة طبيعية.

إن هيمنة صراع المصالح من شأنه أن يوجه أعمال الإدارة وقراراتها في اتجاهات معينة بدرجة أو بأخرى، كما أن الروابط الاجتماعية المشتركة وصلات النسب والقرابة تلعب في بعض الأحيان دوراً رئيسياً في الفساد، حيث يكون نظام القيم الذي تدعمه جماعة تقليدية متعارضاً مع المصلحة العامة في معظم الحالات<sup>(2)</sup>، وكثيراً ما ينظر إليه على أنه فساد قد يجد تبريره على أنه تكافل اجتماعي<sup>(3)</sup>.

ومثلما حصل في ليبيا بعد ثورة السابع عشر من فبراير وما تبعها من حروب أهلية وعدم استقرار سياسي وإداري وأمني وتشريعي، والفوضى الاجتماعية كونت طبقة ثرية من خلال جمع الأموال بطرق غير مشروعة من رشوة واختلاس الخ؟ وبقية شرائح مهمة من الشعب لم تحصل على شيء نتيجة فساد الطبقة الأولى وإفسادها للآخرين، الأمر الذي يحفز الطبقة الفقيرة لمنافسة الطبقة الغنية من خلال الأعمال غير المشروعة لأجل الحصول على المال، لذلك نرى ضرورة الإسراع في تحجيم دائرة الانتهازيين والفاستين.

### ثانياً: ضعف الحس الوطني:

تتفاوت حالة المجتمع وتباين في تركيبها النفسي والأخلاقي، كما تتفاوت رؤيتها وفهمها لمعاني الوطنية والولاء والتفاني في أداء الأعمال، وبالنظر إلى الواقع الليبي فإن الدلائل تشير بوضوح إلى تفشي ظاهرة الفساد الإداري، ورغم أن أسباب تفشي هذه الروح السلبية

(1) انظر : مايكل جونستون، المسؤولون العموميون والمصالح الخاصة والديمقراطية المستدامة، محور كمبرلي أن البوت، الفساد والاقتصاد العالمي، الطبعة الأولى، ترجمة محمد جمال إمام، مركز الأهرام للترجمة والنشر، القاهرة، 2000، ص 99.

(2) انظر: الفساد في الحكومة، تقرير الندوة الإقليمية التي عقدتها دائرة التعاون الفني للتنمية - DTCD ومركز التنمية الاجتماعية والشؤون الإنسانية CSDHA بالأمم المتحدة لاهاي، 1989، ص 129

(3) انظر: الفساد في الحكومة، تقرير الندوة الإقليمية التي عقدتها دائرة التعاون الفني للتنمية، مصدر سابق، ص 6

بين المواطنين يعود إلى أسباب كثيرة، إلا أن أغلب هذه الظواهر يمكن إرجاعها – جزئياً – إلى ضعف مفهوم الانتماء أو الحس الوطني، وإلى سيطرة النعرات القبلية، سواء في الشمال أو في الجنوب أو في الشرق.

إن عدم اهتمام المجتمع بإحساس الفرد بأهمية انتسابه إلى المجتمع، أدت إلى انهيار التآلف الاجتماعي الذي من خلاله تنمو له شخصية عامة بوصفه جزءاً في البناء الاجتماعي، بل على العكس فإن تنمية هذه الشخصية تسهم بقدر كبير في زيادة التضامن بين أفراد المجتمع الواحد، وبقدر ما تسعى المجتمعات إلى تحقيق هذا الهدف، يكون نصيب هذا الأخير من الإصلاح والقوة والمناعة ضد كل صور الفساد، وهذا الانتماء والتآلف الاجتماعي إنما ينهض على أسس من التربية والتوعية بهدف بناء الفرد بناءً صحيحاً مما يؤدي إلى تكوين مجتمع متماسك يشعر كل فرد فيه برقابة المجتمع على تصرفاته، فيردعه عن الانزلاق في مزالق الفساد.

إن ضعف الانتماء أو ضعف الحس الوطني الذي أصاب غالبية الشباب الليبي انعكس على ولائهم للوطن، ومن ثم على أدائهم لأعمالهم في الوظائف، وأصبح الوعي بالملكية العامة ضعيفاً، فظهر الفساد وانتشرت السرقات والرشاوى، كما إن ضعف أو غياب الانتماء والحس الوطني يولد أثراً لها مردودها على تحديد النمط السلوكي السلبي للعاملين تجاه بلادهم وممتلكاتها، ويؤكد أحد الباحثين: أن الفساد الذي يستشري حالياً في مؤسسات الدولة يرتبط أساساً بماضي وحاضر الأشخاص الذين تسول لهم أنفسهم السطو على الثروة الوطنية ومقدرات الدولة، وهي قضية لها علاقة وطيدة بالوطنية، فمن خلع وطنيته وانحدر إلى درك الفساد لا بد أن يكون قد نشأ في وسط آخر، ليس هو الوسط الذي اعتاده الأشخاص الطبيعيون الصالحون<sup>(1)</sup>.

### ثالثاً: ضعف الوازع الديني:

يعدّ ضعف أو غياب الوازع الديني من أهم الأسباب الرئيسة للفساد ذلك أن الوازع الديني يمثل رقابة ذاتية للفرد تمنعه من القيام بأي عمل سيء من تلقاء نفسه، وأساس هذه الرقابة هو تقوى الله سبحانه وخشية عقابه الشديد للمسيئين بصفة عامة والفاستين بصفة خاصة، قال تعالى: ﴿وَابْتَغِ فِيمَا آتَاكَ اللَّهُ الدَّارَ الْآخِرَةَ وَلَا تَنْسَ نَصِيبَكَ مِنَ الدُّنْيَا وَأَحْسِنَ كَمَا

(1) انظر: د. صلاح الدين فهمي محمود، مصدر سابق، ص 133 وما بعدها.

أَحْسَنَ اللَّهُ إِلَيْكَ وَلَا تَتَّبِعِ الْفَسَادَ فِي الْأَرْضِ إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ<sup>(1)</sup>. وقال تعالى: ﴿الَّذِينَ كَفَرُوا وَصَدُّوا عَنْ سَبِيلِ اللَّهِ زِدْنَاهُمْ عَذَابًا فَوْقَ الْعَذَابِ بِمَا كَانُوا يُفْسِدُونَ﴾<sup>(2)</sup>.

يميل الكثير من الفلاسفة والعلماء إلى القول بأن النفس البشرية تحتاج إلى التدين مثلما يحتاج البدن إلى الغذاء، وأن التدين يشبه أن يكون غذاءً نفسياً للإنسان المههد بالأخطار والمشاكل دائماً هو يخشى الموت، فهو إذن بحاجة إلى عقيدة وطقوس دينية تساعد على مواجهة تلك الأمور المرعبة وعلى تقوية عزيمته وبعث الطمأنينة في نفسه تجاهها<sup>(3)</sup>.

إن تعميق الإيمان بالله سبحانه وتعالى وبما أراه من سلام وخير في الأرض ينمي الوازع الديني في جميع الأديان السماوية، لكن الذي نراه مناقضاً لما يفترض أن يكون، فأغلب الفاسدين يؤمنون بالله واليوم الآخر، ويؤدون الفرائض ويمارسون الشعائر الدينية، رغم ما نشهده من صحوة دينية تتمثل في الارتباط بالمراجع الدينية في كل شيء حتى في الجانب السياسي، في حين ازدادت نسب الفساد من سرقة ورشوة واختلاس ونهب للمال العام. الخ.

وإذا أردنا الحقيقة لوجدنا أن الشعوب المتحضرة في الغرب والشرق تمارس المبادي والأخلاق والتعاليم الإسلامية، رغم أنهم غير مسلمين لأنها متطورة وتنسجم مع حاجات الشعوب المتحضرة، مثل – لا تتدخل فيما لا يعينك، احترام الغير وعدم التعدي عليه، احترام القانون والنظام، احترام المال العام، الإخلاص في القول والعمل – في حين ابتعدت عنها معظم الشعوب الإسلامية.

لذلك فإن الخلل هو في المجتمع الذي يعدّ غير مكترث لمضمون وجوهر هذه المبادئ والقواعد، والاهتمام فقط بالشكليات والطقوس والشعائر لأنها غالباً ما تؤدي إلى التخفيف عن الكبت والانفعال وتستند إلى العواطف والمشاعر فقط<sup>(4)</sup>، وإلا بماذا نفسر تصرف شخص يبكي على استشهاد أحد الأولياء وفي نفس الوقت يتجاوز على المال العام، أو شخص يمنع الآخرين من سماع الأغاني ويشترك في تهريب المشتقات النفطية<sup>(5)</sup>، أو شخص يطلب من النساء ارتداء الحجاب لكنه يعمل في السوق السوداء.

(1) سورة القصص، الآية /77.

(2) سورة النحل، الآية /88.

(3) انظر: د. علي الوردي، دراسة في طبيعة المجتمع، مؤسسة السيدة معصومة، ط1، 1426 هجرية، 2004م، ص222.

(4) انظر : يؤكد البعض أن غياب الوازع الديني واستعمال العنف والفساد هو بسبب الجهل في الدين، انظر الموقع:

[www.amen.org/iook/article](http://www.amen.org/iook/article)

(5) انظر : للمزيد من التفصيل عن الفتاوى الدينية بشأن هذه الممارسات انظر: عامر عبدالجبار إسماعيل، الفساد الإداري وبناء الدولة، شركة المارد العالمية، النجف 2007، ص51 وما بعدها.

لاشك أن للدين الإسلامي تأثيراً كبيراً على الأشخاص في تعاملهم مع الآخرين لما يحث عليه من قيم ومثل غُلبا، وما يحدده من تقسيم للحكم الشرعي الواجب والمستحب والمباح والمكروه والحرام وعلى الإنسان المؤمن أن يلتزم بما يرضي الله ورسوله، إن الرقابة في الدين ذاتية، أي أن الإنسان رقيب على نفسه في علاقته بالخالق سبحانه وتعالى وحتى في علاقته مع الآخرين رغم وجود السلطة الدينية وهذا ما يسمى بالوازع الديني، الذي يمنع الإنسان من ارتكاب الخطأ خوفاً من العقاب الالهي، وكلما كان هذا الوازع قوياً، ابتعد الإنسان عن الذنب وكلما كان ضعيفاً؛ كان ارتكاب الذنب سهلاً، ولكن المفارقة أن يكون الإنسان في ظاهره متديناً، ويمارس الفساد في الخفاء، أو كل ما يفهمه من الدين هو الشعائر والطقوس أو العبادات فقط، علماً بأن الدين الاسلامي هو دين أخلاق، قال تعالى: ﴿لَقَدْ كَانَ لَكُمْ فِي رَسُولِ اللَّهِ أُسْوَةٌ حَسَنَةٌ لِّمَن كَانَ يَرْجُو اللَّهَ وَالْيَوْمَ الْآخِرَ وَذَكَرَ اللَّهَ كَثِيرًا﴾<sup>(1)</sup>، وقال تعالى مخاطباً الرسول الكريم عليه الصلاة والسلام ﴿وَإِنَّكَ لَعَلَىٰ خُلُقٍ عَظِيمٍ﴾<sup>(2)</sup>.

وبما أن الفساد بكل أنواعه هو انحراف أخلاقي، إذاً لا يجوز للمسلم أن يمارس الفساد تحت أي مبرر، ومع أن الفساد السياسي هو أساس كل أنواع الفساد الأخرى فإن السلطة بحسناتها وعيوبها ليست سوى إفراس لمجتمع قائم يعاني من أمراض اجتماعية تربوية فرضت حضورها على المشهد السلوكي العام، وهنا لا بد من التأكيد على أننا مجتمع محافظ يدعي التدين ويتمسك بالقيم الدينية كالأمانة "وعدم أكل مال الحرام" ولكن هذا الادعاء ليس إلا ادعاءً نظرياً لا يقوى على مجابهة الواقع، فإذا وجدت هذه القيم طريقها إلى التطبيق فكيف يتم تقبل الرشوة والسطو على الأموال العامة، وكيف يمكن أن نفسر وجود الآلاف من الموظفين الذين لا يعملون ومسجلين ضمن فئة "مفرغ" ويتلقون رواتبهم في نهاية الشهر دون أن يقوموا بأدنى عمل أو أدنى تواجد زمني في أماكن العمل، وكيف يمكن تعليل الاستلاء على الأراضي العامة والخاصة، وإذا كنا ندعي الفضيلة كشعب مؤمن فكيف يمكن تفسير انتشار الرشوة والمحسوبية في تقلد الوظائف العامة، وحتى أدنى وظيفة مثلاً أو عمل في مشروع لا يتجاوز عدة أشهر لا يمكن أن يتم بدون واسطة أو رشوة<sup>(3)</sup>.

(1) سورة الاحزاب، الآية/21.

(2) سورة القلم، الآية/4.

(3) انظر: د. خالد محمد صافي، هل انتشار الفساد يعبر عن انقسام ديني ووطني، شبكة الانترنت للإعلام العربي، 2 فبراير، 2005.

#### رابعاً: العادات والأعراف والتقاليد:

تمثل البيئة مجموعة العوامل الخارجية التي يتأثر بها الفرد منذ ولادته وحتى مماته، والبيئة الاجتماعية تمثل الإطار الاجتماعي العام بقوانينه وقيمه واتجاهاته ومعاييرته المؤثرة على النشاط الإنساني، وتضم هذه البيئة العوامل الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والحضارية والسياسية.

إن الثقافة هي ذلك المركب المعقد من اللغة والمعرفة والمعتقدات والفنون والاخلاق والقوانين والعادات والقيم والأعراف والتقاليد، والإنسان في بيئته يواجه عوائق ومحددات مادية واجتماعية عديدة، لذلك سيكون مضطراً إلى أن يعمل جاهداً لتحقيق التوافق بين ما يريد وبين إمكانيات وقيود البيئة، كما قد يكون مضطراً في كثير من الأحيان للخضوع والاستجابة للقيود والمحددات التي تفرضها البيئة عليه، فيكيف ويُعدل سلوكه أو يؤجل إشباع وتحقيق بعض من حاجاته وأهدافه كي تتاح له ظروف أفضل، وقد يسلك وسائل ملتوية وأحياناً غير مشروعة مستهدفاً إشباع حاجاته وتحقيق أغراضه<sup>(1)</sup>.

إن للعادات والأعراف والتقاليد أثراً في انتشار الفساد الإداري إذا ما كانت مبنية على فهم خاطئ للعلاقة بين السلطة والشعب، ويزداد تأثيرها إذا كان المجتمع متخلفاً، فلا يعقل أن ينتج المجتمع المتخلف قيماً إيجابية، لذلك تسود مفاهيم البطولة والتمرد على السلطة والكسب السريع وجمع الأموال الطائلة، ويساعد عدم تطبيق القانون وضعف السلطة على انتشار تلك المفاهيم الخاطئة .

فعلى هذا السياق يعمل الفساد على تشقق البنية الاجتماعية وتآكل الطبقة الوسطى، خاصة في مجتمع يتميز بالنمط الاستهلاكي، وهذا النمط متى تظافر مع عوامل اقتصادية صعبة، كأزمة السيولة التي يعيشها المجتمع الليبي منذ (2014م)، فقد يسول لبعض النفوس انتهاج الفساد للحفاظ على مستوى معيشي اجتماعي معين، ولا سيما في غياب وصمة العار لمن يُعرف عنه أنه من المفسدين، بل إن الملاحظ على الوسط الاجتماعي الاحتفاء بالأغنياء دون الاكتراث بمصدر غناهم، لاسيما في ظل شيوع مظاهر البذخ والترف، ويشيع في الأوساط الاجتماعية حالياً مصطلح "حي اللصوص" للدلالة على حي سكني يقطنه أغنياء، ويشيع مصطلح "شارع غسل الأموال" للدلالة على شارع تجاري مليء بالمحال التجارية مشبوهة المصدر انتشرت إبان الصراع المسلح وملاكها غرباء عن السجل التجاري

(1) انظر: د. عبدالكريم محسن باقر وكريم محمد حمزة، علم النفس الإداري، بغداد، دار التقني للطباعة والنشر، 1986، ص84 وما بعدها.

الرسمي، دون أن يترتب على ذلك ردة فعل اجتماعية تمثل رفضاً لهؤلاء اللصوص أو أولئك الفاسدين، سواء بالامتناع عن المصاهرة أو الإحجام عن الشراء أو غير ذلك<sup>(1)</sup>.

---

(1) انظر : د. جازية شعيتير، مكافحة الفساد الإداري في ليبيا، مرجع سابق، ص 6.

## الفصل الثاني

### آثار الفساد الإداري ووسائل مكافحته

## الفصل الثاني

### آثار الفساد الإداري ووسائل مكافحته

#### تمهيد وتقسيم:-

كانت الفترة التي ترأس فيها النظام الجماهيري مقاليد الحكم في البلاد من خلال مجلس قيادة الثورة الذي سارع أعضاؤه في جمع ثروات البلاد ومصادرهما، موزعاً إياها على شركات قام بإنشائها في منظومة أسموها مؤسسات القطاع العام، امتلكها وتولى إدارتها النظام، بغض النظر عن متطلبات القيادة الإدارية من توافر العلوم والخبرة الإدارية جنباً إلى جنب مع الأمانة والحرص على المال العام، وبدون توافر للضوابط المنظمة للعمل الإداري، مما أدى إلى ظهور عدد من الفئات الموالية للنظام، والتي اجتاحتها موجات النهب والسلب لمصادر البلاد بطريقة علنية، ينفها سياسات القمع والترهيب التي انتهجها النظام طوال فترة استقراره على حكم البلاد<sup>(1)</sup>.

وفي عام 2011م تأثرت الدولة الليبية بشكل كبير بالتغيرات التي حصلت، فبسقوط النظام السابق وجدت الدولة الليبية نفسها أمام تحديات كبيرة شملت تحديات اقتصادية وأمنية واجتماعية وسياسية، فقد تم إيقاف تصدير النفط في عام 2013م مما انعكس على تمويل الميزانيات العامة للدولة، والتي أصبحت تمول بالعجز الذي وصلت نسبته إلى 6 في المائة مقارنة بعام 2010م وازدادت التحديات صعوبة بعد انتخابات مجلس النواب، والتي لم يعترف بنتائجها بعض أعضاء المجلس الوطني، الأمر الذي تفاقم إلى تشكيل حكومات متناظرة في كل من طرابلس والبيضاء، ومن ثم استمر الانقسام ليطال أغلب مؤسسات الدولة التنفيذية والتشريعية، ونجت من ذلك جزئياً المؤسسات القضائية إلا أنها تأثرت في أداء أعمالها، وقد أدى هذا الانقسام الى صرف مبالغ كبيرة بين الحكومات، صرف أغلبها على الأجور والنفقات التسييرية، في حين أن بنود التنمية في الميزانيات لم تتعد نسبتها 7.5 في المائة لدى كل الحكومات<sup>(2)</sup>.

وعليه يرجح الباحثون بدايات الفساد الإداري في ليبيا وبخاصة في الفترة التي تولى فيها النظام السابق الحكم في البلاد، إلى ذات الظروف التي تشهدها كل المجتمعات والبلدان التي عانت تحت وطأة الحكم الاستبدادي، وما نتج عنه من فوضى سياسية واقتصادية واجتماعية ساعدت على زيادة حالة الفوضى والفساد الإداري وانتشارها في البلاد، وعدم وجود آليات لنقد أدائهم في ظل ما تنظمه القواعد والأنظمة والقوانين في مواجهة الرغبات

(1) انظر : مصطفى أحمد بن حليم، ليبيا انبعاث أمة وسقوط دولة، ألمانيا: منشورات الجمل، كولونيا، د.ط، 2003، ص389.

(2) انظر : الإسكوا، دراسة تمهيدية عن الاقتصاد في ليبيا: الواقع والتحديات والآفاق، مرجع سابق، ص 4.

والأهواء الشخصية للنظام وحكمه حتى وإن تعارضت مع ما هو متفق عليه في باقي دول العالم المتحضرة<sup>(1)</sup>.

فالفاسد يعد معوقاً من أكبر معوقات التنمية، ويعتبر المسؤول الأول عن تردي الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، إضافة إلى أنه يؤثر بشكل مباشر على العدالة التوزيعية والفعالية الاقتصادية، نظراً لارتباطه بإعادة توزيع أو تخصيص بعض السلع والخدمات لصالح الجماعات الأكثر قوة ممن يحتكرون السلطة والنفوذ، ناهيك عما يسببه من إضعاف قيمة العملة الوطنية نتيجة الاستيلاء على أموال البنوك في قروض بلا ضمانات حقيقية، وتهريب الأموال، إلى غير ذلك من الآثار المختلفة<sup>(2)</sup>.

ولذلك يعد الفساد أكبر من أن يكون مسألة اقتصادية، بل إن تصنيف الفساد على أنه مسألة اقتصادية يعتبر تقليلاً من الأثر الحقيقي للفساد على المجتمع، فضلاً عن أن الفساد يقضي على هيبة القانون، ويؤدي إلى انهيار شديد في البيئة الاجتماعية والثقافية، وعندما يتقبل المواطنين الفساد بوصفه أسلوباً في العمل وطريقة للحصول على المزايا في المجتمع، يبدأ النسيج الأخلاقي في الانهيار وتشيع روح اليأس بين أبناء المجتمع<sup>(3)</sup>.

فضعف الأداء الاقتصادي للمؤسسات الحكومية، وعدم التوزيع العادل للثروة وانخفاض الرواتب والأجور في ظل ارتفاع الأسعار، وانتشار الفقر وارتفاع معدلات البطالة وسوء التخطيط باستخدام الموارد، كل ذلك يؤدي إلى تشجيع انتشار ظاهرة منح الرشوة للمسؤولين، لتخطي القواعد والنظم والإجراءات العامة والمساءلة، وانتهاك القوانين والأنظمة والقواعد والتعليمات المالية النافذة التي تنظم سير النشاط الإداري والمالي في المؤسسات الإدارية، وتشابك الاختصاصات التنظيمية للوحدات الإدارية والإشراف في استخدام المال العام، كل هذه العوامل ساهمت في انتشار الفساد الإداري، ومن جهة أخرى إن تضخم الجهاز الحكومي وهيمنة أجهزة الدولة على النشاط الاقتصادي وحرصها على حماية النظام، الأمر الذي يرتبط بضعف الإطار المؤسسي لممارسة العمل في داخل النظام السياسي، ويؤدي إلى انتشار الفساد وتشويه السياسات والقرارات الاقتصادية، سواء كان ذلك من عقد الصفقات للتسليح أو اتفاقات النفط، فضلاً عن تدخل السلطة في توجيه الائتمان

(1) انظر: فريق الشفافية ليبيا، الفساد السياسي في الجماهيرية أبو الفساد المالي والإداري، 7-4-2009م، ص3

(2) انظر: د. عطا الله خليل: مدخل مقترح لمكافحة الفساد في الوطن العربي (تجربة الأردن)، ورقة عمل مقدمة في ندوة "المال

العام ومكافحة الفساد الإداري والمالي"، المنعقدة في تونس في الفترة من 14-18-8-2007م، منشور في مؤتمر الفساد

الإداري والمالي في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، ٢٠٠٨م، ص 32

(3) انظر: د. عطا الله خليل مرجع السابق، ص33

من المصارف لحلفائها، الأمر الذي يرتبط أيضا بتدني معدلات الاستثمار المجدي، وبالتالي التأثير سلباً على عملية التنمية<sup>(1)</sup>.

ومن هنا تأثر القطاع العام بثلاثة عوامل، حيث شهدت ليبيا حالة الانقسام السياسي بوجود حكومتين ومصرفين مركزيين، وما ترتب عليه من ضعف وقصور في أداء القطاع العام في تقديم السلع والخدمات العامة الأساسية للمواطنين، لعدم وجود ثقة بين مؤسسات الدولة، وعدم وجود سياسات وبرامج عامة تستجيب لمطالب واحتياجات المجتمع، في ظل عدم الاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي، أما العامل الثاني فيتجسد في ظهور مجموعات تتمتع بقوة متنامية تضاهي سلطة الدولة، وأصبحت هذه الميليشيات تفرض شخصيات معينة تفتقر للكفاءة، والخبرة لتقلد المناصب المهمة في القطاع العام، والتي يكون ولاؤها للميليشيات التابعة لها، مما أدى إلى تراجع دور القطاع العام في تقديم الخدمات للمواطنين.

**والعامل الثالث** وهو الفساد الإداري والمالي، وهذا العامل ليس بجديد في القطاع العام ويرجع الى فترة حكم النظام السابق، ولكنه تفاقم بعد التغيير السياسي الحاصل سنة 2011م، فبسبب تفشي ظاهرة الفساد الإداري والمالي أصبح هناك عدم وجود لرقابة مركزية، وعدم وجود توازن بين مسؤوليات القطاع العام والسلطات الممنوحة له لضمان مسؤولياته وفرض قراراته، وكذلك استغلال نسبة كبيرة من المسؤولين والموظفين نفوذهم ومراكزهم في الدولة لتحقيق مصالحهم الخاصة، ومخالفة القوانين والتشريعات النافذة<sup>(2)</sup>.

إن الفساد الذي تعاني منه الدولة الليبية وفي معظم القطاعات ليس وليد اليوم بل نتيجة سنوات عديدة من الفساد المستشري بأجهزة الدولة، وهذا ما أكدته التقارير الصادرة عن كل من ديوان المحاسبة ومنظمة الشفافية الدولية وهيئة الرقابة الإدارية، وكذلك النتائج التي توصلت إليها مجموعة من الدراسات حيث أكدت هذه الدراسات بأن حجم الفساد بالدولة في تزايد مستمر، وبناء على ما تقدم سوف نتناول في هذا الفصل آثار الفساد الإداري في المبحث الأول ووسائل مكافحته في المبحث الثاني.

المبحث الأول : آثار الفساد الإداري على المرافق العامة الخدمية والاقتصادية.

المبحث الثاني : وسائل مكافحة الفساد الإداري في ليبيا.

(1) انظر : ميخائيل جونسون ، فساد الإدارة والإبداع في الإصلاح، ترجمة عبد الحكم أحمد الحزامي، الدار الأكاديمية للعلوم ، القاهرة، 2009

(2) انظر : د. عياد طاهر إسماعيل، دعم آليات المساءلة للحد من الفساد في القطاع الليبي، مرجع سابق، ص 145.

## المبحث الاول

### آثار الفساد الإداري على المرافق العامة الخدمية والاقتصادية

#### تمهيد وتقسيم :

يؤدي الفساد إلى سوء تخصيص الموارد الاقتصادية، وتوجيهها إلى مجالات إنتاجية لا تخدم المجتمع، فالمعروف أن النفقات الاستثمارية للدولة، قد توجه إلى المرافق العامة كمشروعات الطرق والجسور والمياه والكهرباء والنقل والمواصلات، وقد توجه إلى المشروعات الإنتاجية وفقاً لخطة معينة وحسب أولويات محددة، إلا أن الفساد، كالرشوة والمحسوبية والرغبة في خدمة طائفة دون أخرى وتحقيق الأهداف والمصالح الخاصة، يدفع بعض المسؤولين إلى التدخل وتغيير مسارات هذه الاستثمارات، الأمر الذي يسيء توجيهها أو يرفع من تكلفتها الحقيقية<sup>(1)</sup>.

وقد تحول الفساد من ظاهرة إلى نظام وطريق للحياة، وكان من الطبيعي أن يكون لانتشار هذا السلوك الفاسد والمدمر آثاراً وتداعيات سلبية على مجمل الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية، ومعرفة هذه الآثار وانعكاساتها على اقتصاديات وخدمات الدولة، يخلق وعياً ويحفز المجتمع والمؤسسات والنقابات على محاربة هذه الظاهرة ومحاصرتها ومعاقبة رموزها<sup>(2)</sup>.

فالفساد الإداري يشكل تحدياً كبيراً للتنمية، فهو يعصف بالنظام المالي، ويعيق النمو الاقتصادي، ويعرقل الحصول على الخدمات الأساسية<sup>(3)</sup>، ويضيف عبئاً إضافياً على دافعي الضرائب، كما يتسبب في زيادة معدل التهرب الضريبي، فيؤدي إلى انخفاض الإيرادات الضريبية والرسوم الجمركية، ويزيد تكاليف العقود ويؤثر على عمل الشركات، ويخفض الاستثمار الأجنبي والمحلي<sup>(4)</sup>، ويؤدي إلى عجز الموازنة العامة للدولة، وضعف مستوى الإنفاق على السلع والخدمات الضرورية، كالتعليم والصحة والإنفاق على الدفاع بدلا منها،

(1) انظر : د. عمار طارق عبد العزيز ، الفساد الإداري وطرق معالجته ، المركز العراقي للأبحاث ، 2006 ، ص 8.

(2) انظر : د. أحمد مصطفى صبيح، الرقابة المالية والإدارية ودورها في الحد من الفساد الإداري، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، ط1، الجيزة ، القاهرة، مصر، 2015م، ص 110.

(3) انظر : مؤيد عبد القادر الحبيطي ، تحديات الفساد الإداري في العراق خلال التحول والاضطراب، مجلة تكريت للعلوم

الإدارية والاقتصادية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعه تكريت، المجلد 1، العدد 1، 2005، ص 87

(4) انظر : جون سوليفان، والكسندر شكولنكوف، مكافحة الفساد منظورات وحلول القطاع الخاص، منشورات مركز

المشروعات الدولية الخاصة، واشنطن، 2005، ص 12

فيقلل من أداء المرافق العامة وكفاءتها عندما يتم إرساء العطاءات في عقود الأشغال العامة للشركات الأقل كفاءة، والتي تدفع الرشاوى فيؤثر على نوعية الخدمات (1).

كما يؤدي إلى عزوف الكفاءات المهنية المؤهلة عن الخدمة العامة، وتضطر إلى الهجرة خارج الوطن، ويؤثر على قيم العمل فيلغيها أو يضعفها، فيجعل أغلب الإدارات أقل فاعلية (2) فيضعف من الكفاءة الإدارية، ويزيد من التسبب الإداري، وزيادة التكاليف بسبب الخسائر والنقص في العائدات للقطاع العام، والانحراف عن الهدف العام لتحقيق أهداف ومكاسب شخصية (3).

كما ينتج عنه تضخم وظيفي وترهل إداري عبر من قاموا بتمكين أعداد من الموظفين دون حاجة (4)، وإضعاف دور القيادات داخل الأجهزة الإدارية واختفاء نظام تقسيم الواجبات بين العاملين، والذي يقوم على أساس التخصص الوظيفي والخبرة الفنية، ويحل محله نظام يقوم على أساس الولاءات الخاصة وتوجيه موارد الجهاز الإداري لخدمة المنظومة الفاسدة (5)، وتتمثل آثار الفساد الإداري والمالي بالسياسات الاقتصادية الخاطئة وسوء توزيع الثروة والدخل.

حيث تستفيد القلة على حساب الكثرة ويزداد الأغنياء غنىً على حساب أفراد المجتمع، وينحرف بالموارد عن الخدمات الأساسية، حيث تتحوّل إلى مدفوعات للفساد وتدمير لعملية التنمية الاقتصادية، من خلال استغلال أصحاب النفوذ لمواقعهم المتميزة في النظام السياسي (6)، حيث يسهم الفساد في التقليل من فرص وحجم الاستثمار الأجنبي، وتدني الاستثمار العام وإضعاف جودة البنية التحتية العامة، وذلك بسبب الرشاوى التي تحدّ من الموارد المخصصة للاستثمار وبدوره يعرقل التنمية، ويحمل المجتمع أعباء مادية ضخمة ويؤدي إلى تدني كفاءة الاقتصاد، ويعرقل عملية التنمية وينشر التخلف، ممّا يؤدي إلى خسارة كبيرة للمال والجهد والوقت، وتضييع فرص التقدم والنمو والازدهار للبلد (7)

(1) انظر : المرسي السيد حجازي ، التكاليف الاجتماعية للفساد، مجلة المستقبل العربي، العدد 266 ، السنة 23 ، مركز دراسات الوحدة العربية بيروت، 2001 ، ص 28.

(2) انظر : د .نوزاد عبد الرحمن الهيتي ، الفساد والتنمية: التحدي والاستجابة، مرجع سابق، ص 85

(3) انظر : د .حسين فرج رهبط ، وفتحي عبد الحفيظ، مرجع سابق ، ص 357

(4) انظر : فارس رشيد البياتي، الفساد المالي والإداري في المؤسسات الإنتاجية والخدمية، دار ايله ، عمان، 2010 ، ص 52

(5) انظر : د . عاصم الاعرجي ، نظريات التطوير والتنمية الإدارية ، بغداد ، 1988 ، ص 65

(6) انظر : محمود عبد الفضيل، الفساد وتداعياته، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت 1999م

(7) انظر : عطا الله خليل، مدخل مقترح لمكافحة الفساد في الوطن العربي (تجربة الأردن) ورقة عمل مقدمة في ندوة المال العام ومكافحة الفساد الإداري والمالي في تونس 14-17 مايو 2007 م، ص 78 .

كما يُؤدِّي انتشار الفساد إلى ارتفاع نسبة التهرب الضريبي، وإلى زيادة عجز الموازنة العامة للدولة، وضعف مستوى الإنفاق العام على السلع والخدمات الضرورية للمواطن<sup>(1)</sup>، فالاهتمام بآثار الفساد السلبية ليس وليد اليوم أو غد إنما كان من قديم الزمن، ولذلك يعد " تقي الدين بن علي المقرزي" أول من حلل آثار الفساد الاقتصادية، كان ذلك في مطلع القرن الخامس عشر الميلادي، حيث اعتبر الفساد عاملاً من عوامل إحداث الأزمات الاقتصادية من خلال السياسات الاحتكارية التي تمارسها السلطة، استناداً إلى ما لديها من مخزون للضرائب ونفوذ موظفيها على الأموال العامة<sup>(2)</sup>.

وبناء على ما تقدم سنتناول الحديث في هذا المبحث عن آثار الفساد الإداري على المرافق الخدمية في المطلب الأول في حين سنتكلم في المطلب الثاني عن آثاره على المرافق الاقتصادية في الدولة الليبية وذلك على النحو التالي :-

**المطلب الأول: آثار الفساد الإداري على المرافق الخدمية .**

**المطلب الثاني: آثار الفساد الإداري على المرافق الاقتصادية .**

## المطلب الأول

### آثار الفساد الإداري على المرافق الخدمية

يقلل الفساد من نوعية المرافق العامة وكفاءتها على أساس أنّ الصفقات ستمنح لمن يدفع الرشوة، بغض النظر عن نوعية وكفاءة مؤسسته، وذلك عندما يتم إرساء العطاءات بصورة فاسدة، لأنه سيؤدي إلى منح عقود الأشغال العامة أو عقود الامتياز أو التوريد إلى مؤسسات أقل كفاءة، فيقلل بذلك من نوعية وكفاءة الخدمات العامة، ولا يحفز المشروعات الإنتاجية والتحويلية على الاستفادة من وفورات الحجم الناتجة عن هذه المشروعات والنمو الاقتصادي الناجم عنها<sup>(3)</sup>

(1) انظر : عبد الله بن جاسن الجابري، روبرت، السيطرة على الفساد، ترجمة الدكتور/علي حسين حجاج، مراجعة فاروق جزار، دار النشر عمان، الأردن، ص 102.

(2) انظر : نور أحمد: الآثار الاجتماعية للعولمة الاقتصادية، مكتبة الأسرة، القاهرة، 2004م، ص127.

(3) انظر : منير الحمش ، الاقتصاد السياسي الفساد - الإصلاح - التنمية ، اتحاد الكتاب العرب ، دمشق ، 2006 ، ص 29

ولذلك يسبب المزيد من التأخر في عملية التنمية البشرية، لما له من تأثير كبير على التنمية بكل أبعادها فهو يعد أكبر معوق لها<sup>(1)</sup>، لأنه يتسبب في تسرب الأموال العامة بطرق غير مشروعة إلى جيوب المفسدين، وهو أحد أشكال السرقة العامة للثروة الوطنية، وأثاره كبيرة ومدمرة للمجتمع وعجلة التنمية، وغالباً ما تتسرب هذه الأموال الى الخارج، بدلا من توظيفها داخل البلد لتحقيق المنفعة<sup>(2)</sup> للحصول على المزايا في المجتمع حيث يبدأ النسيج الأخلاقي المجتمعي في الانهيار وتشيع روح اليأس بين أبنائه<sup>(3)</sup>.

الأمر الذي كان له بالغ الأثر على الفئات المهمشة، ولذلك يتم انهيار النظام الاجتماعي ويمكن توضيح الآثار السلبية للفساد الإداري على المرافق الخدمية بليبيا في قطاعي الصحة والتعليم حيث إن الحال لهذين القطاعين أنهما لا يلبيان احتياجات المواطنين بشكل كافٍ، وقطاع النفط لما لهذا القطاع من أهمية حيث كان نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي أعلى عام 2010م بالمقارنة مع الآن .

#### الفرع الاول : قطاع الصحة:

يعدّ ملف الصحة والعلاج من أكثر الملفات تحديداً لكافة الحكومات، حيث اتسمت إدارته بالعشوائية والتخبط وكانت النتيجة هي تردي جودة الخدمات الصحية المقدمة للمواطن، وتعثرها وتوقفها في أغلب الأحيان رغم المبالغ المالية الكبيرة المخصصة لقطاع الصحة، والتي لم تحقق المأمول على أرض الواقع، نتيجة عدم تناول هذا الملف من قبل الحكومة بالأهمية المناسبة ، ما ترتب عليه عدم حصول المواطنين على خدمات صحية ذات جودة، علاوة على حساسية هذا الملف لما له من جوانب اجتماعية وإنسانية تجعل من الدولة بكامل مكوناتها أمام واقع مريع، يصطدم القرار فيه بعنصرين متناقضين، الوقت اللازم للتصحيح والمواطن الذي لا يملك هذا الوقت، مما يتطلب لتسيير هذا القطاع الحساس صفات قيادية استثنائية تعمل في إطار الإصلاح والتسيير في نفس الوقت<sup>(4)</sup>.

ويرى الباحث أن آثار الفساد في قطاع الصحة يظهر جليا في عدم وجود جودة في الرعاية، وتحفيز الطاقم الطبي والتمريض وعدم تدريبهم، وعدم توافر المبادئ التوجيهية

(1) Finance and Development ، Corruption and Economic Development،C. Gray and D.Kaufmann<sup>(1)</sup> p8، 1998، March.

(2) انظر : د. إبراهيم خليل سلطان القصير، الفساد المالي والإداري وأثره على مؤشرات التنمية البشرية في العراق للمدة (2004-2014) رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد / قسم الاقتصاد - جامعه القادسية ، العراق، 2017، ص 102

(3) المرجع السابق، ص 33.

(4) انظر : تقرير ديوان المحاسبة الليبي ، العام لسنة 2021 ، ص 705 وما بعدها .

لتشخيص وعلاج الأمراض وضعف مستوى التعليم والتدريب المهني، وغياب استراتيجية واضحة مبنية على المؤشرات الصحية المطلوب تحقيقها.

فلقد أصبح سيئاً للغاية في ممارسة أدواره المتوقعة ومن أوضح المشاكل التي تواجه النظام، ارتفاع عدد الأشخاص الذين يلتمسون العلاج في الخارج.

أضف إلى ذلك أن الصحة أصبحت مصدر قلق كبير في ليبيا، حيث إن النظام الصحي يشهد ضعفاً نظراً للانقسام المؤسسي والموارد المالية المحدودة ونقص الموارد البشرية، والنقص الحاد في الأدوية المنقذة للحياة والمعدات الأساسية وشبكة الرعاية الصحية الأولية المنهكة والمهملة، وأظهر المسح الذي أجرته منظمة الصحة العالمية ووزارة الصحة في ليبيا أن الاستعدادات القائمة في البنية التحتية والقوى العاملة واستخدام الخدمات تبلغ 79% في الطب و69% في تشخيص الأمراض و37% في المستشفيات<sup>(1)</sup>.

في الوقت الحالي لا تزال خدمات الرعاية الصحية في ليبيا متدهورة للغاية، حيث أن 17.5% فقط من المستشفيات كانت تعمل في عام 2018<sup>(2)</sup> ولا تتوفر في ليبيا خطة صحية وطنية فاعلة<sup>(3)</sup> ترتب على ذلك ارتفاع نصيب الفرد من الإنفاق الحكومي على الصحة في الفترة بين 2005 و2013م، من 219 دولار إلى 432 دولار، وعليه اتسم نظام التمويل الصحي بحصة عالية من الإنفاق الشخصي، حيث بلغ 29.7% في 2013م بانخفاض عن 2005م لما كان يبلغ 35.3%<sup>(4)</sup>.

والنظام الصحي في ليبيا يمول من خلال ميزانية الدولة، ولا توجد قاعدة أو عملية صريحة لتحديد مقدار الأموال المخصصة لقطاع الصحة، وكذلك لا يتم تخصيص ميزانية للنفقات الصيدلانية لمرافق الرعاية الصحية، فعادة ما يكون مبلغ الميزانية العامة للدولة هو المحدد الرئيسي لميزانية وزارة الصحة، ثم يتم تحديد ميزانية مرافق الرعاية الصحية في المناطق المختلفة ضمن وزارة الصحة ويتمتع مديرو مرافق الرعاية الصحية باستقلالية محدودة للغاية، ولا تتلقى مرافق الرعاية الصحية تمويلاً إضافياً لتغطية احتياجاتها من الأدوية والبنية التحتية<sup>(5)</sup>.

(1) الامم المتحدة ، دراسة تمهيدية عن الاقتصاد في ليبيا: الواقع والتحديات والافاق ، الجزء الأول من دراسة أولية لمشروع الحوار الاجتماعي والاقتصادي الليبي ، 2020 رابط <https://www.unescwa.org/sites/default/files/pubs/pdf>

(2) African Development Bank African Economic Outlook 2020.2020 <https://www.afdb.org/en/documents/african-economic-outlook-2020>

(3) World Health Organisation. Health Profile 2015 libya .2017.

(4) الامم المتحدة ، دراسة تمهيدية عن الاقتصاد في ليبيا، مرجع سابق.

(5) تقرير بعنوان إصلاح النظام الصحي في ليبيا ، إعداد يوسف شيليك وعادل الباجوري ، يونيو 2021، بمركز الأبحاث الإحصائية والاقتصادية والاجتماعية والتدريب للدول الإسلامية ، دائرة النشر "سيسرك"

وقد ساهمت قيود التمويل الصحي التي واجهتها البلاد وندرة مخصصات الميزانية للعام الماضي، في تدهور الخدمات الصحية بشكل كبير وعلى الرغم من زيادة ميزانية الصحة في السنوات الأخيرة فإنها لا تزال متواضعة مقارنة بميزانية الدول الأخرى المنتجة للنفط في المنطقة، ويجري البحث عن مصادر تمويل جديدة للقطاع الصحي مع التركيز أيضا على ترشيد الميزانية الحالية لقطاع الصحة<sup>(1)</sup>.

فالوضع في المستشفيات الليبية يزداد سوءاً، خاصة في جنوب ليبيا والمناطق النائية بما في ذلك العلاج الطبي لمرضى الكلى، مما يجبر المواطنين على اللجوء للعلاج في الدول المجاورة خاصة في الأمراض المستعصية كأمرض السرطان<sup>(2)</sup>، هذا فضلاً عن عدم الاستقرار السياسي والظروف الاجتماعية والاقتصادية المتقلبة، وضعف القيادة أدى إلى إضعاف عملية التخطيط في قطاع الصحة حتى كادت تختفي، والتغيير المتكرر لوزراء الصحة كلها تعتبر عقبات أمام تطوير مقترحات الإصلاح المناسبة والتنفيذ الناجح لها .

فعملية صنع القرار في الأساس رجعية وأكثر توجها نحو التشغيل، منه إلى التخطيط ذي الرؤية كما كانت عليه من قبل<sup>(3)</sup>، فقطاع الصحة في ليبيا يعاني من تدهور كبير بسبب الصراع القائم على السلطة وتأجيل الانتخابات، وتواصل الصراع يؤديان إلى استمرار الفساد وانتهاكات حقوق الإنسان، والنقص الحاد في الأدوية والمعدات الطبية، ويهدد حياة المرضى، وميزانيات ضخمة تُنفق بشكل غير شفاف ومشكوك فيه على العلاج ( فواتير مزورة، وميزانيات وهمية، ورواتب غير مستحقة) في ظل غياب المحاسبة والرقابة كما ورد من قبل في التقارير السنوية الصادرة عن ديوان المحاسبة الليبي<sup>(4)</sup>.

فعلى الرغم من أن جميع الليبيين لهم الحق في الانتفاع من الخدمات الصحية مجاناً، إلا أن الكثير منهم يتجهون إلى مرافق الرعاية الصحية الخاصة لتلبية احتياجاتهم، لأن المرافق العامة غير مزودة بما يكفي من الموظفين والتجهيزات ويدفعوا من أموالهم الخاصة مقابل تلك الخدمات وهم غير مشمولين بالتأمين ضد العبء المالي الذي تسببه أمراضهم .

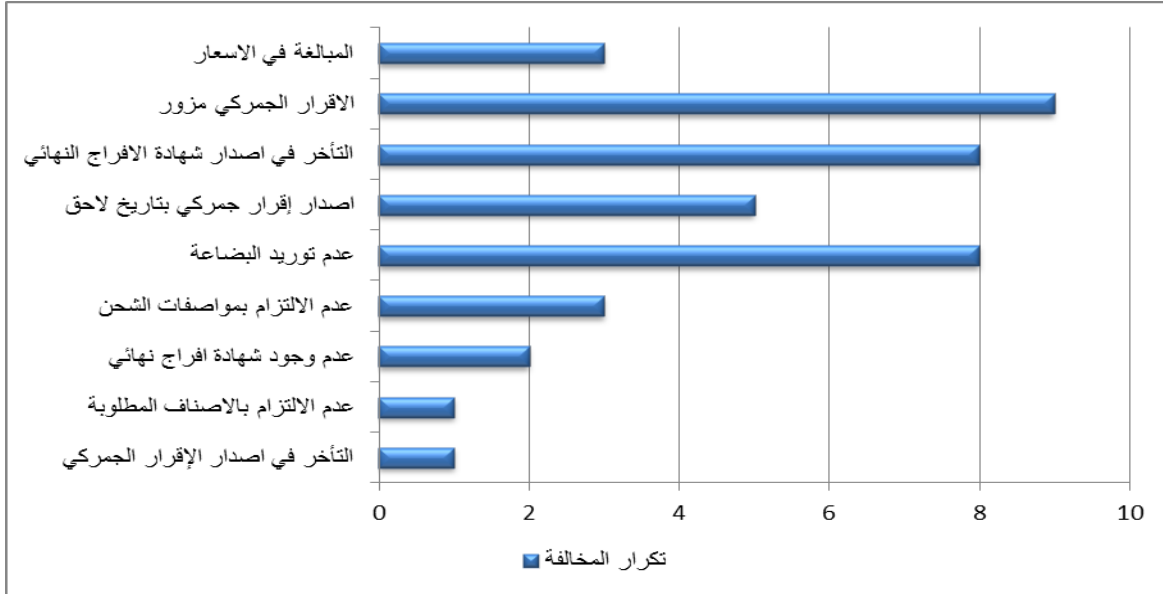
(1) المرجع نفسه.

(2) (Health HUMANITARIAN AND EMERGENCIES HEALTH LIBYA، 2017، organization) UPDATE، Organization Health World by published، health World .Tunis

(3) انظر : تقرير بعنوان "إصلاح النظام الصحي في ليبيا ، يوسف شيليكو عادل التاجوري ،مرجع سابق .

(4) انظر : تقرير ديوان المحاسبة الليبي، لعام 2021 ص708 وما بعدهم ، التقرير السنوي لعام 2022 ص 499 وما بعدها .

فبالاطلاع على تقرير ديوان عام المحاسبة الليبي الصادر عام 2022م، ثبت أنه من خلال فحص عينة من الاعتمادات بوزارة الصحة وعددها 11 بقيمة إجمالية 29.947.185 يور، ظهرت بها العديد من المخالفات المرتكبة دون اتخاذ الوزارة لأي إجراءات تحول دون تكرارها، مما يشير إلى أن القائمين على إدارة ملف الاعتمادات طرف رئيسي في تلك المخالفات بالتواطؤ مع الشركة الموردة، والشكل التالي يوضح نوع المخالفة وعدد تكرار تلك المخالفة<sup>(1)</sup>.



ويرى الباحث أن تأثير وتبعات هذه الأزمة ليس محدودا على القطاع الصحي فقط، بل يمتد إلى الاقتصاد والاستقرار العام للبلاد، فالمواطنون يجدون أنفسهم مضطرين إلى البحث عن العلاج في الخارج، بتكاليف باهضة بينما المستشفيات المحلية تفتقر إلى الأساسيات في دولة نفطية يمكن للحكومات فيها توفير كل سبل الرعاية والصحة والاستفادة محليا، مما يصرف في الخارج.

فمنذ منتصف الثمانينيات والنظام الليبي للرعاية الصحية يعاني بشكل كبير بسبب العقوبات وعزل ليبيا عن العالم، فقد بات من الصعب للعاملين الليبيين في الرعاية الصحية الحصول على الأدوية والمواد المستخدمة في التجهيزات الطبية، ولم يكن باستطاعة المرضى مغادرة بلدهم للحصول على العلاج، فعدد كبير من المواطنين الليبيين الذين ذهبوا إلى تونس طلباً للخدمات الصحية أعربوا عن قلقهم بشأن جودة الرعاية

(1) انظر : تقرير ديوان المحاسبة الليبي الصادر لعام 2022 ،ص 509 .

الصحية في بلدهم، ولذلك أصبح من الضروري تحليل الأوضاع لتقييم أداء نظام الرعاية الصحية على نحو أفضل<sup>(1)</sup>.

ولا يفوتنا الإشارة أيضا الى صدور قرار من مكتب النائب العام في ليبيا بحبس وزير الصحة ونائبه في الحكومة، احتياطيا على خلفية تورطهما في قضايا فساد مالي وإداري، ويشمل القرار القيام بأعمال توريد وحدات إنتاج الأوكسجين بنسبة زيادة في السعر وصلت إلى 1000% من سعر بيع السوق، والتعاقد بطريق التكاليف المباشر مع شركة أسست بتاريخ أغسطس 2021م، على الرغم من عدم توافرها على الخبرة الكافية لتنفيذ الأعمال المتعاقد عليها<sup>(2)</sup>

وأخيرا الصحة ليست مسؤولية قطاع الصحة نفسه فحسب، بل تقع أيضا على عاتق قطاعات أخرى مثل التعليم والاقتصاد والنقل والحماية النووية والبيئية وغيرها من القطاعات، فمن المهم التعاون بين تلك القطاعات لوضع خارطة طريق يسترشد بها الساهرون على عملية إصلاح قطاع الصحة، تتضمن خارطة الطريق تحديد الأولويات والتخطيط ومتابعة عملية الإصلاح، فنحن نؤمن بشدة بأن الشعب الليبي يستحق حياة أفضل بمستويات معيشية أعلى، يدعمها نظام صحي فعال كما يستحق أن يكون لديه نظام صحي مع تغطية صحية شاملة تلبي توقعاته.

ويرى الباحث أن الدولة الليبية تمتلك الموارد المطلوبة لدعم الإصلاحات والتنمية الاقتصادية بالإضافة إلى ثروتها من النفط والغاز، ليس عليها دين عام ولديها مستويات مرتفعة من احتياطات النقد الأجنبي وصندوق ثروة سيادي مجمد حاليا - بقرار من مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة - بقيمة 72 مليار دولار أمريكي، فعندما يتم تحقيق الاستقرار في البلاد والوصول إلى اتفاق سياسي مشترك يمكن استخدام أصول ليبيا المالية الهائلة للمساعدة في إعادة تأسيس البنية التحتية مثل المدارس والمستشفيات.

### الفرع الثاني : قطاع التعليم:

تؤدي ظاهرة الفساد الإداري إلى تردي نظم التعليم وهجرة الكفاءات العلمية نتيجة تهميشها، إضافة إلى إمكانية تعرض البلاد للخرق الخارجي للسيادة حيث تعتبر ظاهرة

<sup>(1)</sup> انظر : مسودة تقرير رقم LY-30295الاقتصادي المعد بمعرفة صندوق النقد الدولي بعنوان الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية،ص10، رابط

<https://documents1.worldbank.org/curated/en/783721468055513025/pdf/302950ARABIC0L101OFFICIAL0USE00ONLY1.pdf>

<sup>(2)</sup> انظر : ما نشر على موقع العربية بتاريخ 2022/1/28 عبر الربط : <https://www.skynewsarabia.com/middle->

هجرة الكفاءات العلمية (هجرة الأدمغة) من أكثر الظواهر المنتشرة في الدول النامية، ولعل خير دليل على ذلك ما شهدته السنين الماضية من إضراب لأعضاء هيئة التدريس الجامعي وإيقاف الدراسة لعدة شهور، مما سبب ضرراً كبيراً بالدراسات الجامعية والأكاديمية الجامعية منها والعليا، وذلك نتيجة ما يصفه البعض من فساد إداري مستشري في قطاع التعليم العالي<sup>(1)</sup>.

وحيث أن ليبيا تفتقر إلى أنظمة تعليمية عالية الجودة<sup>(2)</sup> وعلى الرغم من النسبة العالية من السكان الذين يحسنون القراءة والكتابة التي تبلغ حوالي 84% وهي من بين أعلى المعدلات في المنطقة، فإن درجات ليبيا ضعيفة للغاية عندما يتعلق الأمر بجودة الخدمات التعليمية، وحسب مؤشر التعليم تحتل ليبيا المرتبة 119 من بين 189 دولة في تقرير التنمية البشرية<sup>(3)</sup> ومن المحتمل أن تتفاقم هذه المشكلة خلال العقد القادم بسبب الصراعات التي تعرقل الأنشطة المدرسية والجامعية<sup>(4)</sup> فينبغي أن يكون التعليم والتدريب من صميم التنمية في ليبيا، ولا سيما بالنظر إلى أهميتهما في معالجة البطالة وتوفير التدريب والفرص للشباب الليبيين<sup>(5)</sup>.

وانتشار الفساد يؤدي إلى ارتفاع احتمالية هجرة العقول، ولا يقصد بالعقول هنا العلماء أو الذين على درجة عالية من العلم فقط، وإنما تتضمن أيضاً العمالة الماهرة في شتى المجالات وتترك هذه الهجرة أثراً على التقدم والتنمية الاقتصادية في الموطن الأصلي، ويسعى المهاجر في الغالب إلى تبديل موطنه بسبب لقمة العيش<sup>(6)</sup>، بسبب نقص الدوافع والحوافز، فيخرج المهنيون ذوي الخبرة والمؤهلون خارج البلاد حتى يتمكنوا بسهولة من الحصول على عمل في البلدان المتقدمة، فهجرة العقول من ليبيا يعود تاريخها لعدة عقود من الزمن، كهجرة الأطباء وعملهم بالخارج الأمر الذي يؤثر على انخفاض مستويات التعليم والصحة، ومن ثم مستويات أقل من الموارد البشرية<sup>(7)</sup>.

(1) انظر : أ. (إبراهيم الحوسين عتيق، حسين مصباح الجمل)، بحث مشترك ، بمجلة الحق ، بعنوان سبل مكافحة فساد التعليم العالي ، قسم القانون الخاص ، كلية الحقوق ، جامعته بنى وليد ليبيا ، قسم القانون ، جامعة إفريقيا للعلوم الإنسانية والتطبيقية، طرابلس ، ليبيا ، يونيو 2024 ص 324

(2) African Development Bank. Libya- Country Re Engagement Note 2014-2016 ، - 2014

(3) UNDP ، Human Development Report 2019 ، 2019

(4) African Economic Outlook 2020. African Development Bank (2020) .  
<https://www.afdb.org/en/documents/african-economic-outlook-2020>

(5) World Bank Country and Lending Groups 2020 .The World Bank )  
<https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups>

(6) April). Causes and effects of corruption: what has past ، G. (2018، & Tosato، E.،Dimant )  
pp. 335-356. decade's empirical research taught us? A survey. Journal of economic surveys

(7) انظر : عادل رمضان حيدر، مرجع سابق ، ص 26

ومن ضمن صور الفساد في قطاع التعليم أيضا تتمثل في الجانب الإداري منه بصفه عامة، فقد تناول تقرير ديوان المحاسبة لسنة 2022م، ملاحظات الديوان عن قطاع التعليم وفي مجال الدراسة بالخارج، بين التقرير ملاحظاته على هذا القطاع وتشير هذه المخالفات إلى حجم الفساد في ملف الايفاد بالخارج والتعین والتكليف والترقية<sup>(1)</sup>، والحال كذلك على التقرير السنوي لهيئة الرقابة الإدارية لسنة 2021م، والذي تناول قطاع التعليم العالي وملاحظاته على ديوان الوزارة والاكاديمية الليبية وجامعة طرابلس و مصراة والأسمرية والجامعات المفتوحة والمعاهد<sup>(2)</sup> .

إن لمستوى التعليم أثر على الفساد، فيتوقع أن يكون الأفراد الذين لديهم مستويات عالية من التعليم مؤمنين بالحريات ودولة القانون، وعلى وعي بالمعايير الدولية، وأقل تسامحاً مع المفسدين حكومات كانوا أو أفراداً<sup>(3)</sup>

إن عدم وضوح إجراءات وأهداف العمل بالمؤسسات العامة، وتدني مستوى الشفافية وضعف نظام الرقابة الداخلية فيها، واستغلال النفوذ، يترتب عليه ممارسات إدارية ومالية فاسدة، تصبح روتيناً سارياً يمر دون مساءلة وعقاب، كما أنه في ظل غياب المعايير والشفافية لاختيار الموظفين الأكفاء للوظائف، يفتح الباب أمام الاختيار حسب الولاء أو المصلحة والمنفعة<sup>(4)</sup> فذلك تربة خصبة لشيوع الفساد، ولقد تعثرت العملية التعليمية في ليبيا خلال السنوات الماضية بشكل ملحوظ بسبب الظروف السياسية والاقتصادية، لينجر التعليم الليبي إلى خارج مؤشر الجودة الدولي الذي حدده المنتدى الاقتصادي العالمي في دافوس والذي يقيس جودة التعليم في 140 دولة<sup>(5)</sup>.

ويرى الباحث أن تحسين جودة التعليم هو مفتاح النمو على المدى المتوسط، سيكون تحسين جودة موارد ليبيا البشرية عاملاً ضرورياً بالنسبة لها، لتحسين إنتاجية العمل في ليبيا وتنويع اقتصادها، لاسيما في قطاع الخدمات، ولتنافسها ضمن الاقتصاد العالمي .

وإن قدرة نظام التعليم على تجهيز الأفراد بالمهارات التي تتيح لهم الاستفادة من الفرص المتزايدة، التي يقدمها الاقتصاد المتغير، فهي أيضاً أمر حاسم لتحقيق تحول ناجح إلى

(1) انظر : يمكن الاطلاع على التقرير المشار اليه عبر الرابط [WWW.audit.gov.ly](http://WWW.audit.gov.ly) في الصفحات من 553-570

(2) انظر : يمكن الاطلاع على التقرير المشار اليه عبر الرابط [WWW.aca.gov.ly](http://WWW.aca.gov.ly) في الصفحات من 32-39

(3) (Tosato, E.,Dimant & مرجع سابق

(4) انظر : عليوة كامل، و فراونة حازم. (يوليو، 2022) ، ظاهرة الفساد الإداري في ليبيا: الواقع والحلول. مجلة الدراسات القانونية ص 1097.

(5) انظر : مقال، بعنوان التعليم في ليبيا يكتوى بنار الأزمات السياسية والاقتصادية، جريدة اندبندنت عربية، منشور بتاريخ

<https://www.independentarabia.com/node/> : ربط للاطلاع : 2023/8/31

اقتصاد السوق، فمع معدل التحاق مرتفع على كل مستويات نظام التعليم، وبالتالي مع معدلات إكمال مرتفعة يتوجب على الحكومة والعائلات أن يكونوا جميعاً مستعدين لشدة انتباههم إلى التحسين المتواصل لجودة المدارس والتعليم، وتقوية المؤسسات.

### الفرع الثالث : قطاع النفط:

نرى أن الصراع الذي شهدته ليبيا من اضطرابات على مستوى إنتاج النفط في البلاد، دفعها إلى أزمة اقتصادية حادة، نظراً لأن النفط هو المصدر الرئيسي للدخل في ليبيا، فقد أدت الأزمة الاقتصادية المقترنة بانعدام ثقة الجمهور العام في النظام المصرفي، وما ترتب عليه من نقص في العملات الأجنبية إلى أزمة كبيرة في السيولة النقدية، وبغض النظر عن استمرار التحديات السياسية والأمنية عام 2018م، فقد زاد إنتاج النفط، حيث أنتجت ليبيا أكثر من مليون برميل يوميا ولكن الحكومة فشلت في تحويل الثروة من إنتاج النفط إلى رفاه بالنسبة لليبيين الذين تضرروا بشدة من تلك الأزمة .

فتمتلك ليبيا تاسع أكبر احتياطي نفطية على مستوى العالم، وتشير بعض الدراسات إلى أن وفرة الموارد الطبيعية مع وجود خلل في الحكومات أو أنظمة الحكم، جعل تلك الموارد مطمعاً للعديد من المسؤولين، مما يؤدي إلى اتباع طرق غير شرعية للحصول على منافع شخصية، ومنها الوقوع في الفساد، ومن أمثلة ذلك استثمارات النفط، ومنح الامتيازات لشركات أجنبية بطرق ملتوية لتحقيق منافع خاصة<sup>(1)</sup>.

وعليه يساهم قطاع النفط في دولة ليبيا بأكثر من 70% من إجمالي الناتج المحلي، وما يزيد على 95% من الصادرات، وقرابة 90% من الإيرادات الحكومية<sup>(2)</sup>.

إلا أن امتداد الفساد في كل القطاعات، خاصة قطاع النفط، الذي ما زالت<sup>(3)</sup> تلاحقه اتهامات بإبرام عقود مشبوهة وتعرضه للسرقات أدى الى عرقلة عجلة التنمية الاقتصادية وتفاقم عجز الموازنة، من خلال إضعاف الإيرادات العامة للدولة<sup>(4)</sup>.

<sup>(1)</sup> انظر : فضيل خان، و محمد توفيق شعيب. مارس، 2018 . الفساد الإداري و المالي : المفهوم و الأسباب و الآثار و سبل العلاج. مجلة الحقوق و الحريات، الصفحات 393-407.

<sup>(2)</sup> انظر : تقرير بموقع العربية بعنوان "بعد تقارير عن فساد بقطاع النفط .ليبيا تحقق" ،نشر بتاريخ 6 يونيو 2024 ربط للاطلاع على التقرير

<https://www.alarabiya.net/north-africa/libya/2024/06/06>

<sup>(3)</sup> انظر : تقرير بموقع العربية بعنوان "بعد تقارير عن فساد بقطاع النفط ..ليبيا تحقق" ،نشر بتاريخ 6 يونيو 2024 ربط للاطلاع على التقرير

<https://www.alarabiya.net/north-africa/libya/2024/06/06>

<sup>(4)</sup> انظر : د. هشام عبد السيد الصافي محمد بدر الدين، الشفافية الإدارية بين ضرورة مكافحة الفساد وحدود السر الوظيفي (دراسة تطبيقية مقارنة ) ،المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2022،ص255 .

فضلا عن إقفال الحقول والموانئ النفطية، ففي مطلع سنة 2020م، حيث تعرضت الحقول النفطية لإقفال قسري من قبل حرس المنشآت النفطية بالمنطقة الوسطى والشرقية، وترتب على ذلك انخفاض الإنتاج من مليون و221 ألف برميل يوميا إلى أن أصبح 200 ألف برميل فقط في اليوم، مما تسبب في خسائر مالية تجاوزت 10 مليار دولار، بالإضافة إلى الكثير من الخسائر والأضرار المادية على المستوى البنيوي أو الانتاجي<sup>(1)</sup>، فبسبب دوافع كثيرة بعضها سياسية أو جهوية أو مادية تعرضت الدولة الليبية في مرات عديدة لحالات إقفال قسري للحقول والموانئ النفطية، ترتب عليها انخفاض الإنتاج والتصدير بصورة كبيرة مما تسبب في خسائر مالية ضخمة<sup>(2)</sup>.

والممتنع للتطورات التي طرأت على البيئة الاقتصادية في ليبيا خلال العقود الماضية، يعجز عن تفسير سلوك الدولة الليبية والسياسات الاقتصادية التي كانت تطبقها، إذ لا توجد سياسة اقتصادية معلنة واضحة المعالم والأهداف<sup>(3)</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أن الدولة الليبية تمر منذ منتصف عام 2013م بأزمة مالية خانقة، بسبب إغلاق معظم الحقول والموانئ النفطية، وأخذت أسعار النفط في الانخفاض عام 2015، وبما أن الاقتصاد الليبي ريعي بامتياز فقد أدت هذه الأوضاع إلى حدوث عجز بالميزانية العامة خلال المدة 2013م – 2017م، بالرغم من الزيادة التدريجية التي شهدها إنتاج النفط بدءاً من شهر سبتمبر 2016 وحتى نهاية شهر يونيو 2017 فهذه الزيادة لم تكن كافية لسد الاحتياجات<sup>(4)</sup>.

كذلك تهريب الموارد غير المتجددة يعد سبباً رئيسياً في عدم استقرار البلاد، فقد سجلت ليبيا مستويات عالية جدا في الجرائم المتعلقة بالموارد غير المتجددة، وهي واحدة من أعلى المستويات في القارة، إذ تحتل المنتجات النفطية مثل البنزين والديزل، مركزا

(1) انظر : تقرير ديوان المحاسبة الليبي لسنة 2020، ص11.

(2) انظر : سليمان رمضان الكيلاني بحث بعنوان أثر عدم الاستقرار السياسي على الاقتصاد الليبي خلال الفترة (2011-2020)، مجلة دراسات الاقتصاد والأعمال، جامعة الجفارة- كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، العدد 1، المجلد 11، يونيو 2024، تاريخ النشر 2024/4/30، ص206.

(3) انظر : د. عبدالله شامية، السياسات الاقتصادية والعامة ومتطلبات النجاح، مجلة السياسيات والاستراتيجيات، العدد الاول 2017

(4) انظر : أ. عبدالرؤوف سعيد عبود، تحليل واقع الانفاق العام في ليبيا لأجل الترشيد والإصلاح خلال الفترة 2012-2019، بحث منشور، بمجلة الجامعي، ليبيا، العدد 35، ربيع 2022م

جوهريا في نشاطات التهريب، لكن الكثير من الوقود المهرب في الواقع هو مستورد وليس منتجا في البلاد<sup>(1)</sup>

و من الصور الجديدة لأسباب الفساد حول العالم هو حجم ثروة البلاد، أي أن ثروة البلاد قد تكون مطعماً للفاستدين وللممارسات الفاسدة، كما ثبت أيضاً أن غياب التوزيع العادل للدخل في تلك الدول يخلق بيئة خصبة لتفشي الفساد، وبذلك تتحول النعمة إلى نقمة بسبب ضعف المؤسسات في ظل وجود الثروات<sup>(2)</sup>.

فقد مثلت مبيعات كميات النفط والبنزين والديزل المكتسبة بطرق غير قانونية ما يقدر ب 20% من دخل الجماعات المسلحة غير الحكومية المنخرطة في الصراع، وكانت هذه المواد مصدر الدخل الرئيسي لداعش في عامي 2014م و2015م<sup>(3)</sup>، فالنفط يعتبر مصدر دخل للجماعات المتمردة والجريمة المنظمة، وتفيد التقارير أن هذا الدخل مصدره تهريب البنزين والديزل في مناطق من ليبيا، وتفيد التقارير أيضاً أن كميات تقدر قيمتها ما بين 750 مليون دولار من النفط الليبي، يتم تهريبها إلى مالطا كل عام<sup>(4)</sup> وتصدرها العديد من الميليشيات من ليبيا، وفي عام 2017م، فككت الشرطة الإيطالية جماعة كانت تهرب الديزل من خلال شبكة مافيا إيطالية كانت متورطة مع عصابة تهرب الوقود الليبي، حيث تم بيع ما قيمته على الأقل 30 مليون يورو من الديزل في محطات الوقود الأوروبية.

وعندما يدخل الوقود إلى البلاد يتم عرضه في السوق بسعر مدعوم بنسبة كبيرة، مما يوفر هوامش ربح كبيرة للمهربين ومنذ عام 2017م، انخفضت بشدة كميات الوقود الذي يتم تهريبه بحراً، مع وجود ملامح النشاط الإجرامي المرتبط بهذه الصناعة، ولكن في الوقت نفسه فإن تهريب الوقود برأ عبر الحدود الليبية وداخل البلاد أمر شائع جداً، وفي عام 2014م، اعتمد مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة القرار رقم 2146/2014<sup>(5)</sup> الذي يحظر صادرات النفط الخام غير المشروعة من ليبيا، ويسمح بتفتيش السفن المشبوهة في أعالي البحار.

(1) ENACT. Organised Crime Index 2019.2020 <https://enact-africa.s3.amazonaws.com/site/uploads/2019-09-24-oc-index-2019.pdf>

(2) Dimant، E.، Tosato & مرجع سابق

(3) INTERPOL .and RHIPTO. World of Illicit Flows. 2018 <https://www.interpol.int/>

(4) انظر : المرجع نفسه.

(5) UNSC .Resolution. 2146(2014).2014

<https://www.undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=S%2FRES%2F2146&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False>

إن اقتصاد الحرب في ليبيا يضر بمستقبل الدولة لعدة أسباب، فهذا النوع من الأعمال يوفر بيئة خصبة للشبكات الإجرامية وموظفي القطاع العام، وبعض رجال الأعمال وبعض النخب السياسية لمواصلة أنشطتهم بالأعمال غير القانونية، مسخرين الإمكانيات المحلية والوطنية لذلك، فإن هذه الأعمال تدر دخلاً ومزايا كبيرة للموظفين، والمتنفذين تحفزهم على المحافظة على ديمومتها واستمرارها، بل وتوسعتها أحياناً، مما ينعكس على الاقتصاد الوطني، وقدرة مؤسسات الدولة على الاضطلاع بمهامها بالطريقة المثلى للحد من هذه الأعمال، بل يساهم في تقويض ما تبقى من مؤسسات الدولة<sup>(1)</sup>.

وتجدر بنا الإشارة هنا إلى أن ليبيا تمتلك أكبر احتياطي نفطي مؤكد في أفريقيا بنحو 48 مليار برميل<sup>(2)</sup>، وتحتل المرتبة التاسعة عالمياً بنحو 3.3% من احتياطيات النفط المؤكدة في العالم<sup>(3)</sup>، بالإضافة إلى أنها تمتلك خامس أكبر احتياط مؤكد من الغاز الطبيعي في أفريقيا، يقدر بنحو 1.4 تريليون م<sup>3</sup> في الأوقات الطبيعية عام 2010م، بلغ إنتاج ليبيا الكلي من النفط نحو 1.8 مليون برميل يومياً<sup>(4)</sup>.

فوفقاً لطبيعة الاقتصاد الليبي المعتمد على سلعة النفط بوصفه مصدراً رئيسياً لإيرادات الحكومة، ومع تأثر هذه السلعة بانخفاض الأسعار العالمية للنفط والأحداث السياسية والأمنية التي تشهدها ليبيا منذ عام 2011م، سواء كان الانقسام السياسي أو الصراع حول الحقول النفطية، التي أثرت على حجم الصادرات والذي وصل إلى 400 ألف برميل فقط يومياً في 2015م، هذا التأثير شكل عبئاً على الموازنة العامة للدولة وأثر على العملة المحلية وظهرت السوق الموازية للنقد الأجنبي<sup>(5)</sup>

فقد ترتب على إقفال الحقول والموانئ الليبية عدة مرات منذ عام 2013م، أضرار كبيرة على القطاع النفطي وعلى الاقتصاد الليبي، فعلى سبيل المثال لا الحصر أدى الإقفال إلى ضرر بالغ بالمعدات السطحية، وهجرة النفط من بعض المكامن، وتآكل خطوط نقل الخام، وتم رصد أكثر من 800 حالة تسرب تكلفت عملية إصلاحها جهداً ومالاً، واستغرقت المؤسسة الوطنية للنفط وقتاً

(1) انظر : محمد ابوسينية، دور الاقتصاد في الهوية الوطنية، منشورات مؤسسة فانفولينهوفن ومركز الدراسات والقانون بجامعة بنغازي،

(2) انظر : ناصر عبدالكريم الفزواني " الاقتصاد الليبي: الواقع والتطلعات دراسة تحليلية مبسطة بالتطبيق على قطاع النفط خلال الفترة من 1969-2014 " دراسة بحثية، المجلة العربية للعلوم ونشر الأبحاث، 2(1)، ص: 315-349، مارس (2016)، ص: 337.

(3) انظر : على المهدي ناصف " التحديات التي تواجه الاقتصاد الليبي: واقع ومقترحات "، الجامعي، مجلة علمية محكمة، 25(2017)، ص: 167.

(4) انظر : ناصر عبدالكريم الفزواني، (2016)، مرجع سابق، ص: 337 .

(5) انظر : على المهدي ناصف، (2017)، مرجع سابق، ص: 169.

طويلا حتى تمكنت من رفع الإنتاج لمستويات مرضية، كما ترتب على إقفال الحقول والموانئ النفطية وخطوط نقل الخام في الفترة الماضية أضرار مماثلة.

ومنعت المؤسسة الوطنية للنفط- حسب بيان رسمي لها- من ممارسة عملها وأجبرت على إعلان حالة "القوة القاهرة"، والأمر الذي أدى إلى تراجع الصادرات النفطية لمستويات غير مسبوقة وتراجعت الإيرادات السيادية بما لا يكفي سد 10 % من قيمة رواتب الدولة<sup>(1)</sup> وكان محتجون من إقليم فزان، قد أغلقوا مطلع شهر يناير 2024م حقل الشرارة النفطي في جنوب غرب ليبيا، احتجاجاً على عدم توافر الوقود والغاز وضعف الخدمات الأساسية والعمامة وتزايد عمليات التهريب، وهدد المحتجون بإغلاق حقل الفيل إذا لم يتم تحقيق مطالبهم.

وتجدر الإشارة إلى المشكلات التي بدأت تواجه مدن الجنوب الليبي الغنية بالنفط، إذ شوهدت سيارات تقف في طوابير عند محطات الوقود، وحمل المحتجون الحكومات والمؤسسة الوطنية للنفط مسؤولية استمرار مشكلة ضعف الخدمات، وانقطاع الوقود والغاز، إذ أعلنوا توقف حقل شرارة لحين الاستجابة لمطالبهم، ويطالب سكان إقليم فزان بإنشاء مصفاة بالجنوب وتوفير الوقود ومشتقاته وصيانة الطرق بمدن الإقليم وتوفير فرص عمل للشباب، وإعادة هيكلة صندوق إعمار فزان ومن المتوقع أن يتسبب إغلاق الحقل في خسائر مالية يومية للاقتصاد الليبي، مع خسارة ليبيا يومياً ما يقارب من ثلث إنتاجها من النفط، إذ ينتج هذا الحقل 315 ألف برميل يومياً، وتكمن الخطورة في أن هذه الأحداث تأتي في الوقت الذي يتواصل فيه النزاع بين الأطراف الرئيسية بالبلاد على السلطة والثروة<sup>(2)</sup>.

فقد ورد بالتقرير السنوي لديوان المحاسبة عام 2022م، افتقار وزارة النفط والغاز إلى وجود لوائح داخلية تنظم اختصاصاتها الفنية والمالية والإدارية، الأمر الذي يؤثر على أدائها وفقاً لهيكلها التنظيمي، وقيامها بالتعاقد مع عدد 4 مستشارين خلال السنة المالية 2022م، بالمخالفة لمنشور رئيس الحكومة رقم 6 لسنة 2022م، مع استمرار المؤسسة الوطنية للنفط في حجب الإيرادات النفطية، وعدم تحويلها لحسابات وزارة المالية، وعدم

(1) انظر : بيان للمؤسسة الوطنية للنفط"، الموقع الرسمي للمؤسسة، تاريخ المطالعة: 2024/1/18م،

<https://2u.pw/sj3mz>

(2) انظر : اغنى مدن ليبيا نفطياً بلا وقود" .. ومحتجون يغلقون أكبر حقل نفطي"، موقع: العربية نت، 3/يناير/2024م، على

<https://2u.pw/x8B3dAO>الرابط التالي

قيامها بتحصيل أي مبالغ عن إيرادات بيع الغاز المصدر إلى إيطاليا عن السنوات من 2014م حتى 2022م، ومخالفات أخرى نرى أنها عن عمد لتكرارها وذكرها الدائم في تقارير ديوان المحاسبة الليبي الذي يصدر سنوياً<sup>(1)</sup>، وورد أيضا استمرار الحكومة في تجاهل تخصيص الأموال الكافية لتغطية احتياج الدولة من المحروقات والاستعاضة عن ذلك بتوفيرها عن طريق المبادلة بنفط خام، ورغم تنبيهات ديوان المحاسبة بالمخاطر والمحاذير التي تترتب عن هذا الأسلوب، حيث تم تخصيص 5 مليار دينار فقط حجم الاحتياج من الخارج البالغ نحو 43 مليار دينار .

وفي حين تتطلب عملية محاربة الفساد آليات وأجهزة أمنية قوية لضبط وإيقاف المفسدين الذين نهبوا المال العام، وفي واقع الحال تواجه ليبيا إشكالية هشاشة الدولة ومؤسساتها، فكلما فكرت في تدوير الميليشيات ازداد تدوير الدولة فيها<sup>(2)</sup>، وحسب ما ورد بالبيان الصحفي رقم 24/267 بتاريخ 1 يوليو 2024م الصادر عن صندوق النقد الدولي حيث ذكر " لا تزال ليبيا دولة هشة تحاصرها أجواء عدم اليقين السياسي ولكن نوبات الصراع أصبحت أقل توترا"<sup>(3)</sup> .

## المطلب الثاني

### آثار الفساد الإداري على المرافق الاقتصادية

إن من أحد الأسباب الرئيسية لظهور الفساد هو تدخل الحكومة في الأنشطة الاقتصادية، إذ أن الأفراد بطبيعتهم يميلون إلى منح الرشاوى للمسؤولين، لتخطي القواعد والنظم والإجراءات العامة، الأمر الذي يؤثر على أداء القطاعات الاقتصادية، ويخلق أبعاداً اجتماعية لا يستهان بها، وقد أظهرت الأبحاث في هذا المجال أن الفساد يضعف النمو الاقتصادي، إذ يؤثر على استقرار وملاءمة مناخ الاستثمار، ويزيد من تكلفة المشاريع ويهدد نقل التكنولوجيا الحديثة، ويضعف الأثر الإيجابي لحوافز الاستثمار بالنسبة للمشاريع المحلية والأجنبية، وخاصة عندما تُطلب الرشاوى من أصحاب المشاريع لتسهيل قبول مشاريعهم، أو يطالب الموظفون المرتشون بنصيب من عائد الاستثمار، وفي هذا الصدد يعدّ الفساد ضريبة ذات طبيعة ضارة وبصورة خاصة معوقة للاستثمار، ويزيد من حدة

(1) انظر : للاطلاع على التقارير السنوية الصادرة من ديوان المحاسبة الليبي من خلال الربط ،

<https://www.audit.gov.ly/ar/reports>

(2) انظر: د. جازية شعيتير، مرجع سابق، ص11.

(3) انظر : ربط للاطلاع على التقرير الصادر القطري رقم 24/206 الصادر عن صندوق النقد الدولي

<file:///C:/Users/United/Desktop/11byaa2024001-print-pdf.pdf>

المشكلة الطبيعية السرية للرشوة وعدم التأكد مما إذا كان الموظفون الذين يتقاضون الرشوة سينفذون دورهم في الصفقة أم لا.

ومع ازدياد الفساد يقوم المستثمرون بإضافة المدفوعات الناجمة عن الرشاوى والعمولات إلى التكاليف، مما يرفع تكلفة المشروعات ويخفض العائد على الاستثمار حيث يؤدي الفساد إلى إضعاف جودة البنية الأساسية والخدمات العامة، كما يدفع الفساد أصحاب النفوس الضعيفة إلى الحصول على أرباح غير مشروعة عن طريق الحصول علي الرشاوى، بدلا من المشاركة في الأنشطة الإنتاجية<sup>(1)</sup>.

فالفساد الإداري ظاهرة تنخر جسد المجتمع فمن الجانب الاقتصادي يعرقل الفساد جهود التنمية ويحد من الاستثمار<sup>(2)</sup>، فكم من دولة عجزت عن تحقيق نمو اقتصادي واجتماعي بفعل استئراء الفساد بدواليب السلطة، رغم توفر مقومات النمو احيانا كالموارد الطبيعية<sup>(3)</sup>، كما يحد من قدرة الدولة على زيادة الإيرادات ويفضي إلى معدلات ضريبية متزايدة تجبى من عدد متناقص من دافعي الضرائب، ويقلل ذلك أيضاً من إيرادات الخزينة ومن ثم قدرتها على توفير الخدمات العامة الأساسية<sup>(4)</sup>.

لقد أثارت تصريحات رئيس حكومة الوحدة الوطنية في ليبيا عن الفساد موجة من النقاشات في البلاد، فقد أكد الخبر أن حجم الفساد الموجود في ليبيا غير مسبوق في تاريخها، وأن جميع الملفات الموجودة من عهد الحكومات السابقة تتضمن فساداً، لا بل ورطت الدولة في مشكلات داخلية وخارجية لا حصر لها<sup>(5)</sup>.

وهو ما يؤكدته تقرير ديوان المحاسبة الليبي لعام 2020م<sup>(6)</sup> وقد كشفت دراسة حديثة أجرتها مؤسسة GOLDEN TULIP بالتعاون مع وكالة LCNA أن انتشار الفساد

(1) انظر : د. عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري ، ماهيته – أسبابه –مظاهره، مرجع سابق، ص 3 .  
(2) انظر : كامل عليوة، حازم فرونة: مقال بعنوان ،ظاهرة الفساد الإداري في ليبيا الواقع والحلول ، نشر في مجلة الدراسات القانونية (صنف ج ) – جامعة يحيى فارس بالمدينة – الجزائر بتاريخ 2022/6/30، ص1099.  
(3) انظر : محمد غالى راهي، الفساد المالي في العراق وسبل معالجته ، مجلة الكوفة، العدد 2 ، د.ت، ص 1.  
(4) انظر : عمار طارق عبد العزيز، الفساد الإداري وطرق معالجته، مرجع سابق، ص 8.  
(5) انظر : أحمد الخميسي ، رئيس الحكومة الليبية يكشف عن فساد غير مسبوق... وخبراء يطالبون بالمحاسبة، منشور في جريدة العربي 24 ابريل 2021 ، متاح عبر الرابط الإلكتروني - <https://www.alaraby.co.uk/economy/> - من الجدير بالذكر أن الدولة الليبية قد صنفت في المركز 173 عالميا في مؤشر مدركات الفساد لمنظمة الشفافية الدولية لعام 2020 من ضمن 180 دولة في حين كان ترتيبها 168 عالميا في عام 2019 ، و170 في عام 2018.  
(6) انظر : احمد سالم، الفساد وإهدار المال العام يقودان ليبيا إلى مصير مشؤوم- اعتماد المحاصصة القبلية والجهورية وغياب الرقابة وعدم الالتزام بمعايير الوظائف القيادية على رأس الأسباب، مقال منشور بتاريخ 2020/10/5 :على الرابط <https://www.independentarabia.com/node/157671> - للاطلاع على تقرير ديوان المحاسبة الليبي 2020 : على الرابط <https://www.audit.gov.ly/ar/report2020.pdf?fbclid=IwAR1e78Usp40WluWiVYO47qZy6al85kumle7gSs-ae5u7naeOSXDjMnJ2jX8>

المالي والإداري هو التحدي الأبرز الذي يواجه ليبيا في هذه المرحلة، ويسبق الاستقرار الأمني<sup>(1)</sup>.

مما لا شك فيه أن للفساد آثارًا سلبية على الجانب الاقتصادي، فهو يعد عاملاً من عوامل إحداث الأزمات الاقتصادية من خلال السياسات الاحتكارية التي تمارسها السلطة، ويؤدي الفساد إلى خسارة الحكومة مبالغ كبيرة من الإيرادات ويعمل على خفض معدلات الاستثمارات، ويؤثر على كل من الصرف الأجنبي والأسواق المالية، ويؤدي إلى نهب موارد الدولة، حيث إننا سنوضح كل أثر من هذه الآثار وفق الآتي:-

### الفرع الأول : أثر الفساد على سوق الأوراق المالية

يقوم سوق الأوراق المالية بعرض كل ما يتعلق بمعلومات الشركات في أوراق تطرح في الأسواق المالية، سواء المعلومات المتعلقة بالميزانية الختامية أو بالنسب الحقيقية التي تعكس حسابات غير حقيقية، وإعداد حسابات للأرباح والخسائر تعكس وعاء ضريبياً منخفضاً لغرض المعاملة الضريبية، فالفساد هنا يسهم في الإخلال بمبدأ الشفافية الذي هو شرط أساسي لقيام سوق المال وتطوره، ويؤدي إلى تدهور أسواق المال وانهارها وإفلاس العديد من الشركات<sup>(2)</sup>.

فقد أدى الصراع السياسي إلى انخفاض قيمة الدينار الليبي منذ عام 2014م، حيث وصل انخفاض الدينار مقابل الدولار إلى نسبة 75%، في حين ظل سعر الصرف الرسمي ثابتاً عند 1.4 دينار للدولار في عام 2017م، ووصل السعر في السوق الموازية إلى 12 دينار، وتصرفت السوق الموازية للعملة بشكل منفصل عن المصرف المركزي حتى أواخر عام 2018م<sup>(3)</sup>، وأعقب ذلك تزايد سريع في معدلات التضخم خلال السنوات 2015م-2022م، حيث قفز من 9.9% في عام 2015م إلى نحو 25.8% في عام 2017م، ويعزى هذا إلى عدة أسباب منها الاضطرابات في سلسلة التوريد وضعف العملة المحلية والدعم الحكومي للمحروقات والسلع الأساسية<sup>(4)</sup>.

(1) انظر : الفساد المالي والإداري أهم التحديات ففي ليبيا و79 % غير راض عن أداء المجلس الرئاسي، دراسة منشورة في نوفمبر 2020، للاطلاع على نتائجها راجع الرابط/ libyan://https cna.net/news/political-affairs/ (2) انظر: فيصل طالع المطيري، معوقات تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة لمكافحة الفساد، رسالة ماجستير بكلية الحقوق، جامعة نايف للعلوم الأمنية بالسعودية، غير منشورة، 2007م، ص52. (3) انظر : الإسكوا، ” دراسة تمهيدية عن الاقتصاد في ليبيا: الواقع والتحديات والأفاق “، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، (2020)، ص: 16. (4) انظر : حميدة أبورونية “ليبيا: أثر الربيع الخارجي على الاقتصاد الليبي: وكيف ننتقل لاقتصاد انتاجي تنافسي” مجلة البحوث والدراسات الاقتصادية، 3(2021) ص 41.

و غالباً ما يقوم السياسيون والمسؤولون الحكوميون الفاسدون، بسحب قروض من البنوك المملوكة للدولة بفوائد منخفضة، بتسهيل حصول رجال الأعمال من القطاع الخاص على قروض بفوائد منخفضة، وبدون ضمانات مقابل حصولهم على جزء من القرض على سبيل الرشوة أو العمولة والاستيلاء على بعض الممتلكات العامة، عن طريق التزوير في الأوراق الرسمية أو استئجارها لفترة زمنية طويلة بمبالغ زهيدة، ويقوم المسؤولون الحكوميون في الدول النامية بتهريب الأموال التي حصلوا عليها بطرق غير قانونية وغير شرعية إلى مصارف وأسواق المال في الدول الأجنبية، وخاصة في أوروبا لاستثمارها على شكل ودائع في بنوك تلك الدول لقاء فوائد مرتفعة، أو بشراء أسهم في شركات أجنبية أو شراء عقارات، ويبرر هؤلاء المسؤولون هذا السلوك الفاسد، بأنه ضرورة تفرضها الأوضاع السياسية المتقلبة باستمرار في الدول النامية، فهو من وجهة نظرهم تأمين لهم في حال استبعادهم من السلطة مستقبلاً.

### الفرع الثاني : أثر الفساد على النمو الاقتصادي

لارتفاع مستويات الفساد دور سلبي في التقليل من مستويات النمو المحلي والتنمية المحلية، وذلك بسبب أثره على مناخ الاستثمار وجودته في بلد ما، حيث يسعى مرضى النفوس إلى الحصول على منافع ومزايا اقتصادية دون النظر إلى مصلحة المجتمع، ما يضعف الثقة ويقلل فرص الاستثمار فعدم تلبية المستثمرين لطلبات المفسدين من رشوة وعمولات قد يؤدي إلى عرقلة مشاريعهم وإعاقتها، ثم هروبهم وعدم استثمارهم للأموال مجدداً، أو الاستمرار وارتفاع تكلفة هذه الاستثمارات لأضعاف مضاعفة بسبب الفساد مما يثقل كاهل الخزينة العامة<sup>(1)</sup>.

وللفساد علاقة عكسية مع الاستثمار وبذلك تكون له آثار مضرّة بالنمو الاقتصادي، وذلك من خلال تثبيط الاستثمار الأجنبي المباشر، وتخفيض الموارد المتاحة للعملية الإنتاجية، كما أنه يؤثر على النمو الاقتصادي من خلال استخلاص الربح والاستثمار بالفائض الاقتصادي<sup>(2)</sup>.

كما أنه يحطم قرارات الاستثمارات العمومية لصالح بعض القطاعات، أو أنواع التصريف ضد قطاعات أخرى، التصريفات التي تتطلب وتفرض تبادل الأسواق العمومية

(1) انظر : سهى محمد سليم. 2017 . الفساد الإداري في المنظمات الحكومية (أسبابه، آثاره، طرق مكافحته). المجلة العلمية للدراسات التجارية والبيئية ، الصفحات 814-839.

(2) انظر : لشهب مسعود دراسة لأثر الفساد المالي والإداري على أداء السياسة المالية في الجزائر خلال 2002-2015 باستخدام نماذج VAR،مجلة الباحث الاقتصادي، العدد الثامن/ديسمبر 2017،ص 197 .

هي أجدد للبحث عن الربح<sup>(1)</sup>، فبشكل مباشر تسحب التدفقات المالية غير المشروعة الأموال من الاقتصاد المشروع، وقد تجبر الدولة على تحويل الموارد من أجل منع النشاط الإجرامي، وبشكل غير مباشر تضر التدفقات المالية غير المشروعة بالاستثمار<sup>(2)</sup>.

فانتشار الفساد يعد حاجزاً ومعرقلاً لمستويات النمو الاقتصادي، ويرجع ذلك إلى أنه عند زيادة حجم الاستثمارات العامة عن الاستثمارات الخاصة، والمنفذة من كبار المسؤولين للحصول على منافع خاصة، يوفر فرصاً للتلاعب بالإنفاق العام، علاوة على توجيهها في أوجه إنفاق غير ضرورية أو أخرى يمكن تأجيلها، وأحياناً يكون الإنفاق بعيد عن الخدمات الأساسية كالتعليم وغيره بسبب تضائل فرص الحصول على عمولات كبيرة، وهذا يؤدي إلى استنزاف الموارد الطبيعية دون الاستفادة منها<sup>(3)</sup>.

يساهم الفساد في التقليل من فرص وحجم موارد الاستثمار الأجنبي، وفي تدني الاستثمار العام وأضعاف جودة البنية التحتية العامة، وذلك بسبب الرشاوي التي تحد من الموارد المخصصة للاستثمار، وتسيء توجيهها وتدخل الوساطة في توزيع المشاريع على الشركات المنفذة، بعيداً عن الكفاءة والجودة، وتحميل الإدارة الحكومية بأعباء كبيرة وتخصيص أموال طائلة للقيام بهذه المهام دون متابعة ورقابة ومساءلة، وتشويه المناخ الاستثماري والتقليل من حجم الاستثمارات وفرص العمل، ونقل المهارات والخبرات والتكنولوجيا وإضعاف دورها في بناء الاقتصاد الوطني، كما أنه يحد من الموارد المخصصة للاستثمار ويسبب توجيهها ويعرقل التنمية، ويحمل المجتمع أعباء مادية ضخمة مما يؤدي إلى خسارة كبيرة للمال والجهد والوقت، وتضييع فرص التقدم والنمو والازدهار للبلد<sup>(4)</sup>.

فالفساد الإداري يساهم في تفويض مناخ الاستثمار، حيث إن البيئة الاستثمارية التي لا تتسم بالشفافية والنزاهة، ولا تخضع للمعايير والضوابط القانونية المتعارف عليها، تؤدي إلى عزوف المستثمرين سواء المحليين أو الأجانب الجادين على الإقدام على إنجاز مشاريعهم وتوظيف أموالهم، وفي هذا المجال يقول رئيس البنك الدولي "جيمس

(1) انظر : حيمر فتيحة، ظاهرة الفساد في الجزائر 1989-2013، دراسة وصفية تحليلية، رسالة دكتوراه كلية العلوم السياسية والعلاقة الدولية، قسم التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر، 2014، ص 83.

(2) Greenfield. Victoria A and Letizia Paoli 'A Framework to Assess the Harms of crima"<sup>(2)</sup>، British Journal of Criminology، vol. 53.2013، pp.864-85، <https://academic.oup.com/bjc/article-abstract/53/5/864/336249?redirectedFrom=fulltext&login=true>

(3) Šumah Trade and Global ، causes and consequences. In V. Bobek ، Š. (2018). Corruption، Šumah Market (pp. 63-79). London: intechopen.

(4) انظر : جورج العبد، العوامل والآثار في النمو الاقتصادي والتنمية، في الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، بحوث ومناقشات الندوة التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت 2000م، ص 224-225.

دولفسون" : تظهر أدلة أن الدول التي لديها مستويات عالية من الفساد معرضة لخطر التهميش في عالم التفاعل الصناعي السريع، وان الأسواق اليوم مفتوحة ولا تستطيع أن تعمل خلف أبواب مقفلة، والمستثمرون لديهم خيارات متعددة<sup>(1)</sup>، فالمستثمر الأجنبي يتجنب البيئة التي يشيع فيها الفساد، لأنه يضطر على سبيل المثال لدفع الرشاوى المادية والعينية التي تمثل للكثير من المستثمرين ضرائب جديدة تزيد من تكاليف تنفيذ الأعمال، مما يدفع الى تقليل الاستثمار في هكذا بيئة، وهذا يؤدي الى تخفيض الطلب الكلي الذي يعمل بدوره على تخفيض معدل النمو الاقتصادي<sup>(2)</sup>.

فتلاعب الهيئات الاقتصادية الحكومية الفاسدة التي اختفت خلف حكم النظام الجماهيري بالميزانيات العامة للدولة، عن طريق عرض تقارير تمثل الدخل العام للدولة وحجم إيراداتها ومديوناتها، وهو ما تناولته دائرة "الأيلونوست الإنجليزية" في تقرير تناول ما تمت سرقة من أموال لأغراض سياسية سرية لم تظهر في الميزانية العامة للدولة، والتي قدرتها الدائرة بمائة وأربعة وثلاثين ملياراً من الدولارات الامريكية، وذلك في بحث أطلقت عليه ( ليبيا في عقد التسعينيات، هل يمكن إنفاذ ما تبقى من مواردها؟)، تناول التقرير أنه وعلى الرغم من حصول ليبيا على استقلالها و استرداد عائدات توريداتها البترولية، إلا أنها لا تزال تشغل مكانها بين الدول الفقيرة، فعلى الرغم من وفرة مواردها إلا أن مستوى ما تقدمه من خدمات لمواطنيها أقل بكثير مما يقدم في شقيقاتها مصر وتونس اللتان هما أقل منها في مدخولاتهم<sup>(3)</sup>.

إن النمو الاقتصادي يشكل البوابة الأمامية للتنمية للدولة وتعد نسبة 8 إلى 9 % كمعدل نمو سنوي مستهدفة من الدول، إلا أنها تظل مرهونة بالاستجابة لمعايير الحكم الرشيد، وإلى موقعها من درجة الفساد الاقتصادي، وإن معدلات النمو تتأثر بشكل كبير بدرجات الفساد حيث تخصص الموارد على غير أساس النمو، وإنما على أساس الربح<sup>(4)</sup>، ويعمل الفساد الواسع الانتشار على تأخير التنمية وعلى توزيع منافع التنمية بشكل غير متساوٍ، وذلك بتعميق التفاوت في الدخل والتوزيع غير المتكافئ لمخاطر الاستثمار<sup>(5)</sup>.

(1) انظر : الحاج علي بدر الدين ، جرائم الفساد و آليات مكافحتها في التشريع الجزائري – الجزء الاول، ط4، دار الايام للنشر والتوزيع ، الاردن 2016، ص98.  
(2) انظر : ابتهاج محمد رضا داود ، الفساد الإداري وأثره السياسية والاقتصادية مع اشارة خاصة الى تجربة العراق في الفساد،مجلة دراسة دولية،العدد الثامن والأربعون،2003،ص 73 .  
(3) انظر : مصطفى بن حليم، صفحات مطوية من تاريخ ليبيا المعاصر، لبيبا: ط5، ص364.  
(4) يقصد بالربح الفائض من الدخل الذي هو أكثر التكلفة المنفقة لأجل الحصول عليه في الظروف الطبيعية، وفي حالة الفساد يأتي الربح من الممارسات غير المشروعة كالرشاوى والعمولات وتضخيم الفواتير.  
(5) انظر : د. بشير مصطفى، الفساد الاقتصادي – مدخل إلى المفهوم والتجليات، مجلة دراسات اقتصادية الصادرة عن مركز البصيرة للبحوث والدراسات الانسانية بالجزائر، العدد 6، 31 يوليو، 2005، ص 20.

ويقترح الباحث وضع استراتيجية على المدى الطويل تهدف الى تنويع الاقتصاد، وتقوية القطاع الخاص، فينبغي تركيز جهود الإصلاح على تقوية المؤسسات وسيادة القانون، ووضع رؤية اقتصادية واضحة للبلاد، مع رؤية وخطة لزيادة الإنفاق على التنمية، لتخفيف الاختناقات التي تواجه النمو الاقتصادي، والحد من التكاليف على المالية العامة المرتبطة بالإنفاق المرتفع على أجور القطاع العام والدعم<sup>(1)</sup>.

وبصفة عامة ينبغي للسلطات الليبية الاستفادة مما تتمتع به ليبيا من مزايا نسبية، و التي تشمل الموقع والمساحة والموارد الطبيعية وتوافر الطاقة ، وذلك للعمل على زيادة تنمية النشاط الاقتصادي بدلا من النفطي كثيف العمالة .

### الفرع الثالث : أثر الفساد على الإيرادات العامة

يظهر اعتماد ليبيا الشديد على عائدات النفط شأنها شأن بلدان عربية أخرى مصدرة للنفط في هيكل الإيرادات والنفقات الحكومية، وتتضمن عائدات النفط في ليبيا الفائض المالي من صادرات النفط الخام والمنتجات المكررة، والتكرير والتوزيع وعائدات شركات النفط الأجنبية العاملة في ليبيا التي تدفع ضرائب الدخل ورسوم الامتياز للحكومة، وقبل الأزمة شكلت عائدات النفط في الفترة 2000م-2010م حوالي ثلثي الإيرادات الحكومية الإجمالية، لكن الصراع أثر بشكل كبير على الإيرادات والنفقات الحكومية بسبب انكماش النشاط الاقتصادي وتراجع قدرة الدولة على استخراج النفط وتكريره<sup>(2)</sup>.

ومن خلال الاطلاع على آخر تقرير صدر عن ديوان المحاسبة الليبي نجد أن الفساد في ليبيا متفشٍ ولا يخفى على أحد، وأنها للأسف ما زالت تتذيل الترتيب العالمي على مؤشر مدركات الفساد ولمدة تزيد عن عقد من الزمن، حيث أوضح التقرير أن المحصلة التراكمية للعجز عند مقابلة إيرادات الدولة بنفقاتها تفوق (135) مليار دينار، عن العشرة سنوات الماضية (2012م-2022م). والذي يمكن أن يكون مرده إلى سوء إدارة موارد الدولة والتوسع في الإنفاق، وهدر أموالها، واستغلال الأزمات التي حدثت خلال تلك الفترة لنهب المال العام وسلبه<sup>(3)</sup>، فأهم التحفظات على الحساب الختامي 2009م :-

(1) يضم القطاع العام نحو 90% من السكان العاملين بصورة رسمية مع تراوح البطالة من 15 إلى 19% ولا تضم هذه الأرقام المجموعة الكبيرة من العمالة المهاجرة بصورة غير رسمية .

(2) انظر : تقرير بعنوان الكلفة الاقتصادية للصراع في ليبيا صادر عن منظمة الاسكوا - الامم المتحدة - 2021 .

(3) انظر : عادل رمضان حيدر، مرجع سابق ، ص 26 .

- وجود فرق بين إجمالي الإيرادات غير النفطية والظاهر بمبلغ 8.374.649.568 دينار وبين الرقم الظاهر بالحساب الختامي لنفس البند البالغ 11.473.202.258 دينار، أي بفرق 3.098.552.552.689 دينار .
- عدم وضوح نقطة تحقق الإيراد بشكل حاسم فيما يتعلق بالإيرادات النفطية، حيث اعتادت وزارة المالية على معالجة كامل قيمة المتحصلات النقدية من مبيعات النفط والغاز المودعة بالحساب الجاري المصرفي، خلال السنة المالية 2009م، والسنوات المالية السابقة لها، على أنها إيرادات نفطية قابلة للتوزيع، بينما تعاملها المؤسسة الوطنية للنفط على أنها دفعات على حساب الإيرادات النفطية تخصمها من جملة الإيرادات النفطية المستحقة لوزارة المالية، الأمر يتعذر معه التأكيد على صحة رقم الإيرادات النفطية .
- تمسك وزارة المالية ببعض الحسابات المصرفية المفتوحة، منذ سنوات مالية سابقة بكل من ( المصرف الليبي الخارجي، ومصرف الساحل والصحراء )، بالعملات الأجنبية والدينار، ولا زالت مفتوحة حتى 2009/12/31م، مما جعل الحساب الختامي لا يعبر بصورة صادقة عن مركزها المالي .

فقد حدد القانون المالي للدولة الجهة المختصة بإدارة المال العام، والمتمثلة في وزارة المالية كما وضع القانون ضوابط استخدامه إنفاقاً وتحصيلاً من خلال الموازنة العامة، وبموجب ذلك تتحمل وزارة المالية مسؤوليات وضع وتنفيذ الخطط والبرامج للسياسات المالية وفقاً للتشريعات النافذة، كما تتولى إعداد الموازنة العامة وتحديد الموارد التمويلية لها، وكيفية جبايتها وإنفاقها وكيفية التصرف فيها ومتابعة تنفيذها ومراجعتها وتلقي الخلاصات الشهرية وتقارير الإيرادات والمصروفات ربع السنوية من كافة القطاعات والجهات وإعداد الحسابات الختامية الخاصة بها<sup>(1)</sup>.

فالفساد يعمل على تقليل الإيرادات العامة ويزيد النفقات العامة، وذلك من خلال التهرب الضريبي أو الحصول على إعفاءات ضريبية، كما يزيد من تكلفة بناء وتشغيل المشروعات، مما يؤثر سلباً على الدولة، حيث تقل الإيرادات الضريبية نتيجة للتهرب فتضعف الموازنة العامة للدولة بذلك وتضعف قدرة الحكومة على تمويل الاستثمارات اللازمة للتنمية.

(<sup>1</sup>) انظر : تقرير ديوان المحاسبة الليبي العام لسنة 2021، ص 11 .

كما يضعف من فاعلية الضريبة كأداة لتوجيه النشاط الاقتصادي، وكبح جماح الاستهلاك ومحاربة التضخم وغيرها<sup>(1)</sup>، وبذلك لا تستطيع الحكومة ممارسة السياسة المالية السليمة، وتزداد حدة مشكلة العجز إذا ما تم تمويله من خلال الجهاز المصرفي، إذ يولد معه تضخماً وعدم استقرار اقتصادي، الأمر الذي يعيق النمو الاقتصادي ويجعل التنمية تتباطأ إن لم يتسبب في انتكاسها<sup>(2)</sup>.

ومما لا شك فيه أن الفساد يؤدي إلى خفض الإيرادات العامة، خاصة الضرائب والرسوم الجمركية حيث تلجأ الغالبية إلى دفع الرشاوى والعمولات لمفتش الضرائب والجمارك، وذلك للاستفادة بمعاملات خاصة تصل إلى حد خفض قيمة التزاماتهم الضريبية، وإن الحكومة تخسر دخلاً ضخماً من الإيرادات المالية المستحقة لخزينة الدولة، بسبب الرشاوى وكل هذه الأعمال تؤدي إلى زيادة خسائر الدولة.

ونرى أنه لكي يزدهر الاستثمار المباشر الأجنبي، يعتمد على الاستقرار السياسي لكي تدرك ليبيا قدراتها على تحقيق النمو - ولاسيما في قطاع الخدمات- ينبغي رفع القيود بقدر الإمكان، وإغلاق قطاعات بأكملها في وجه الاستثمار المباشر الأجنبي، سواء أكان ذلك بحكم الواقع أم بالقانون، يتناقض مع الهدف الحكومي الرامي إلى جلب المزيد من الاستثمارات المباشرة الأجنبية، خارج قطاع المحروقات وبتنوع اقتصاد الخدمات، مع تنويع مصادر الإيرادات وتعزيز استدامة المالية العامة من خلال تطبيق نماذج تم العمل بها وأثبتت فعاليتها في مجالات الإدارة المالية العامة، وإعداد الميزانية والإدارة الضريبية، والامتثال والتحول الرقمي وتحديث أنظمة الجمارك وعملياتها وتنفيذ ضريبة القيمة المضافة، كل هذا يؤدي إلى زيادة الإيرادات وعدم التعويل على النفط والغاز مصدرًا أساسياً للتمويل .

#### الفرع الرابع : أثر الفساد على الإنفاق العام

تأثير الفساد الإداري على الإنفاق العام يظهر عن طريق تحويل استثمار المال العام إلى مشروعات رأسمالية تكثر فيها الرشاوى، ويلجأ المسؤولون إلى حيلة زيادة التعقيدات الفنية لمشاريع القطاع العام لإخفاء أو لتمهيد الطريق للتعاملات غير المشروعة، فيصعب

(1) انظر : شهلاء جمعة منجي النصر اوي ، التهرب الضريبي وأثره في المسؤولية الجنائية في قانون ضريبة الدخل العراقي رقم 113 لسنة (1982) (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير غير منشورة مقدمة مجلس إلى كلية القانون ، جامعة بابل ، 2003 ، ص 76

(2) انظر : برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم ، نيويورك ، 13 تشرين الثاني ، 1998 ، ص 12

تحديد أسعار المشروعات والنفقات العامة في الوقت ذاته أو في إنتاجها، مما يشوه استثمار المال العام.

فمثلا الإنفاق العسكري نظرا للسرية التي يتسم بها وضخامة ميزانيته وغياب الرقابة على هذا الإنفاق، يسمح بفتح المجال أمام المسؤولين للحصول على عمولات كبيرة، وفي المقابل تؤثر هذه المعاملات على الإنفاق العام والإنفاق على القطاعات الأخرى مثل الصحة والتعليم وغيرها<sup>(1)</sup>.

ويؤدي أيضا إلى زيادة حجم الاستثمارات العامة على حساب الاستثمار الخاص، لكون العديد من بنود الإنفاق العام طيعة لتلاعب كبار المسؤولين في الحصول على رشاوى<sup>(2)</sup>.

مما يؤدي إلى تحقيق أدنى نفع ممكن من هذا الإنفاق وليس أقصى نفع ممكن منه، ويترتب على شيوع الفساد وانتشاره في مجتمع ما، سوء تخصيص لموارد المجتمع العامة، لأنها سوف تتجه صوب أوجه الإنفاق التي لا تحظى بأولوية الإنفاق العام من وجهة نظر المجتمع، ومن ثم ستحظى الأنشطة المظهرية كالأنشطة الرياضية والأندية ووسائل الإعلام ونحو ذلك بإنفاق سخي، وفي مقابل ذلك سيتم إغفال الكثير من الأنشطة والقطاعات الاقتصادية المهمة، أو يكون الإنفاق عليها ليس بالدرجة الكافية كالإنفاق على القطاع الزراعي والصناعي، أو الإنفاق على تحسين مستوى المناطق النائية، كما أن تنفيذ المشروعات العامة والمناقصات سيتميز بدرجة عالية من التميز، وعليه يتم استيراد المواد الخام ومواد البناء والآلات ونحوها من بلاد أجنبية معينة، في حين قد لا تكون هذه السلع المستوردة من هذه البلاد جيدة، وذات جدوى أو رخيصة مقارنة بغيرها من المصادر المتاحة<sup>(3)</sup>.

والمطلع على تقرير ديوان المحاسبة الليبي<sup>(4)</sup>، يجد أنه قد ورد به أن عام 2022م، لم يكن أفضل من سابقه 2021م، من حيث عدم القدرة على إيجاد إطار قانوني ملائم يتم الاستناد عليه في تسيير أمور الدولة، وسداد الرواتب واحتياجات المجتمع، حيث استمر الخلاف والانقسام بين الحكومة ومجلس النواب فلم يتم اعتماد قانون للميزانية العامة من

(1) انظر : د. عاتي يمينة، الفساد الإداري والمالي مفاهيمه أسبابه وأشكاله وأثاره على التنمية الاقتصادية، ص 6

(2) انظر : خالد عيادة نزال عليمات انعكاسات الفساد على التنمية الاقتصادية ، رسالة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التجارية وعلوم التسيير ،جامعه الجزائر، 2014-2025 ، ص 102 .

(3) انظر : بلال خلف السكرانة، الفساد الإداري، دار الواصل للنشر والتوزيع، الأردن، ط2011م.

(4) انظر : تقرير ديوان المحاسبة الليبي لسنة 2022، ص 22 وما بعدها .

قبل مجلس النواب، ولم تلتزم الحكومة بإقرار ترتيبات مالية طارئة وفقاً للاتفاق السياسي، ولا يمكن الاستناد على أساس الصرف 12/1 من اعتمادات العام السابق لعدم وجود ميزانية عامة معتمدة من العام السابق، وقد نتج عن ذلك قيام الحكومة بإصدار عدد من القرارات التي تختص بها السلطة التشريعية، باعتماد مخصصات الصرف لأبواب الميزانية وتكرار تعديلها عدة مرات، بعد استسهال عمليات التخصيص والصرف لغياب دور السلطة التشريعية، حيث أصدر مجلس الوزراء عدداً من القرارات المتعلقة بالإنفاق استندت في بدايتها على سقف محدد يتمثل في إجمالي نفقات العام السابق بقيمة 86 مليار دينار، مع التعديل في مخصصات الأبواب والقطاعات، إلا أنها بعد ذلك حررت نفسها من هذا القيد وتجاوزته لعدم استناد الحكومة على خطط مسبقة في قراراتها، إنما تتولى إدارة أموال الدولة وفق الأمر الواقع وما يستجد من أمور، ووفق ما يتاح من الموارد.

فالفساد يؤدي من الناحية النظرية إلى تخفيض دخل القطاع العام، وزيادة المصروفات (الإنفاق غير الفعال)، ثم لحدوث عجز في موازنة الدولة أو ما يعرف بالخلل في هيكل الإنفاق العام، فلاشك في أن للفساد تأثيراً قوياً على الإنفاق الحكومي إذ أن تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية لرسم الإطار العام للنشاط الاقتصادي والاجتماعي، من خلال تحديد الحقوق العينية والشخصية وتوفير الحماية وإصدار القوانين التي تحكم المعاملات وتصح اختلالات السوق وقيامها بإعادة توزيع الدخل، بما يضمن تحقيق المساواة في الحصول على فرص العمل والخدمات العامة المختلفة، كذلك يأتي تدخلها للحد من المخاطر عن طريق توفير المعاشات التقاعدية والتعويضات عن البطالة والتأمين على العجز<sup>(1)</sup>، وعند قيام الدولة بتأدية تلك الواجبات فإنها قد تتسبب في الحد من سلوك الأفراد والجماعات بما يزيد عن الحد اللازم لتحقيق الأهداف العامة، مما يؤدي إلى ظهور الفساد من خلال<sup>(2)</sup>:-

- استغلال هذه الحالة للإثراء الشخصي من قبل جماعات صغيرة لها نفوذ في الأجهزة التشريعية والتنفيذية، وقد تضم كبار المسؤولين في الدولة .
- تنفيذ السياسات العامة بطرق تتسم بالتبذير وانعدام الكفاءة.
- نقشي قصور الأداء الحكومي بقدر لا يضاهيه إلا قصور آليات السوق .

<sup>(1)</sup> انظر : سوزان – أكرمان: الفساد والحكم الرشيد، ورقة مناقشة مقدمة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك، يوليو 1997م، ص 39-42 متوفر على شبكة المعلومات الدولية (الإنترنت) تحت عنوان :

[www.pogar.org/publications/finances/anticor/fightingcorruption97a](http://www.pogar.org/publications/finances/anticor/fightingcorruption97a)

<sup>(2)</sup> انظر : حسين جابر عبد الحميد الخاقاني: الفساد الاقتصادي وأثاره على عملية التنمية الاقتصادية في البلدان النامية، مرجع سابق، ص 28، و د. سمير خيرى توفيق: مبدأ سيادة القانون، وزارة الثقافة والفنون، سلسلة دراسات – رقم 138، العراق، 1978، ص 164-165.

- السلطة التقديرية الممنوحة لبعض المسؤولين الذين يديرون توزيع المنافع وفرض الأعباء المرهقة، مقابل رغبة الأفراد والشركات في الحصول على معاملة تفضيلية واستعدادهم دفع الرشاوى لأجل ذلك، كما يظهر تأثير الفساد على الإنفاق الحكومي من خلال تشويه وتخصيص الموارد الحكومية، فالفساد يؤدي إلى زيادة الاستثمار العام في المناطق على أساس الأفضلية للمشاريع التي يمكن منها استخلاص الرشاوى كبيرة، لا على أساس المشاريع التي يتحقق منها الرعاية الاجتماعية للمجتمع.

إن ترتيب الدولة لمشاريعها يجب أن يكون وفق الحاجات الحقيقية، وليس وفقاً للمدفوعات الفاسدة<sup>(1)</sup> ويخلص ماورو<sup>(2)</sup> إلى أن الزيادات في الفساد تؤدي إلى زيادات في الإنفاق الحكومي في مشاريع لا تفيد المجتمع (مشاريع التباهي والتفاخر)، التي قد يكون ضررها أكثر من نفعها، مما يؤدي إلى حرمان الفقراء من البرامج الاجتماعية، فعندما تكون معدلات الفساد عالية وتستطيع الحكومات أن تحصل على عوائد من ذوي الدخل المرتفع، فمن غير المحتمل أن تمتد إنفاقها إلى الفقراء من خلال البرامج الاجتماعية، وإنما تتحول الأموال الحكومية بصورة مباشرة بعيداً عن الفقراء - بسبب الفساد- مؤدية إلى إعاقة النمو الاقتصادي كما يربط ماورو بين الفساد والإنفاق الحكومي على التعليم والصحة، من حيث إن معدلات الفساد ترتبط ارتباطاً سلبياً بين هذين المرفقين، حيث أن انتزاع الريع يتحقق بسهولة فيهما بعكس بعض المرافق الأخرى.

ويرى الباحث لتحقيق الاستقرار السياسي لا بد من الوصول لتوافق والنظر إلى المصلحة العليا للوطن وتشكيل حكومة موحدة .

### الفرع الخامس : أثر الفساد على سوق الصرف الأجنبي

أدت الصعوبة المتزايدة للحصول على العملة الصعبة من خلال القنوات الرسمية إلى إسراع الناس إلى البنوك، ردة الفعل هذه متوقعة في بيئة حيث الوصول إلى الدولار أمر يحوي كل السلع تقريباً، التي يتم تداولها في ليبيا، تشتري من الخارج بالعملة الصعبة، فعندما قيد مصرف ليبيا المركزي قابلية تحويل العملة، كان رد فعل أصحاب المتاجر وأصحاب الأعمال الصغيرة سحب أموالهم من النظام المصرفي تماماً، وسرعان ما حذت

(1) انظر : د. هشام مصطفى محمد سالم الجمل، بحث بعنوان الفساد الاقتصادي وأثره على التنمية في الدول النامية وآليات مكافحته من منظور الاقتصاد الإسلامي والوضعي ، 2014 ، ص 575.

(2) انظر : باولو ماورو: تأثير الفساد على النمو والاستثمار والإنفاق الحكومي تحليل مقارن فيما بين الدول ، ص 141 ، د. فاطمة إبراهيم خلف: السياسة المالية والفساد الإداري والمالي دراسة تطبيقية في مصر للمدة من 1980م-2008م، بحث منشور بمجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، العراق، المجلد 4 ، العدد 7 ، السنة 2011م، ص233.

الأسر حذوهم، وبالنظر إلى أن الدولار لم يعد متاحاً من خلال القنوات الرسمية فإنّ التجار والأسر لا يرون الآن أي سبب لإيداع دنائيرهم في البنوك، بدلاً من ذلك يودعون مبالغ كبيرة من أموالهم في السوق السوداء، حيث يحتفظ لهم تجار هذه السوق بالدينار كودائع غير رسمية وباستخدام شبكة تشبه نظام الحوالة، ويقومون أيضاً بالتحويلات والخدمات الأخرى، حتى إنهم يشترون الصكوك المصرفية من المستخدمين النهائيين بجزء صغير من قيمتها الاسمية<sup>(1)</sup>.

فالسوق الليبية قائمة بشكل أساسي على النقد، وهناك شبكات غير رسمية تنشط في مجال تحويل القيم المالية.

وقد أدى نقص العملات الأجنبية إلى نمو السوق السوداء للعملات، ومن الأرجح أن نظام التحكم في العملة وعدم توفر العملات الأجنبية قد أديا إلى تفاقم ظاهرة غسل الأموال في ليبيا<sup>(2)</sup> وتسبب تدفق العملة الليبية المزيفة المطبوعة في روسيا في السنوات الأخيرة إلى تفاقم التحديات الاقتصادية في ليبيا<sup>(3)</sup>.

وعلى سبيل المثال صادرت مالطا ما قيمته **1,1 بليون دولار** من العملة الليبية المزيفة، التي طبعتها شركة روسية مملوكة للدولة وطلبها كيان مواز غير شرعي<sup>(4)</sup>، ونظراً لرداءة ومحدودية قدرات المراقبة لدى النظام المصرفي الليبي، يعتمد العديد من الليبيين والأجانب على آليات غير رسمية للمدفوعات والمعاملات النقدية<sup>(5)</sup> ولا يزال مصرف ليبيا المركزي ينظر في الطرق التي يمكن من خلالها تشجيع الاقتصاد غير الرسمي لإضفاء الطابع الرسمي على الممارسات التجارية واستخدام المؤسسات المالية التجارية<sup>(6)</sup>، ففي عام

<sup>(1)</sup> انظر : مقال بعنوان الشبكات غير الرسمية لتحويل القيم المالية في ليبيا ،صادر من معهد الأمم المتحدة الإقليمي لبحوث الجريمة والعدالة ص 15 ربط المقال للاطلاع عليه : <https://www.unicri.it>  
Roz<sup>(2)</sup>، Price.Illicit Financial Flow in North Africa (Algeria، Libya، Morocco، Tunisia ، Egypt) ، 25 June 2019 ، IDS

[https://opendocs.ids.ac.uk/articles/report/Illicit\\_Financial\\_Flows\\_in\\_North\\_Africa\\_Algeria\\_Egypt\\_Libya\\_Morocco\\_and\\_Tunisia\\_/26434618?file=48084304](https://opendocs.ids.ac.uk/articles/report/Illicit_Financial_Flows_in_North_Africa_Algeria_Egypt_Libya_Morocco_and_Tunisia_/26434618?file=48084304)

<sup>(3)</sup>United States Department of State . Seizure by Malta by Malta of \$1.1 Billion of Counterfeit Libyan Currency.2020 <https://2017-2021.state.gov/seizure-by-malta-of-1-1-billion-of-counterfeit-libyan-currency/index.html>

<sup>(4)</sup> United States Department of State . Seizure by Malta by Malta of \$1.1 Billion of Counterfeit Libyan Currency.2020 <https://2017-2021.state.gov/seizure-by-malta-of-1-1-billion-of-counterfeit-libyan-currency/index.html>

<sup>(5)</sup> US Department Of State - Bureau For International Narcotics and Law Enforcement Affairs. Money Laundering and Financia Crimes Country Database 2015.

<sup>(6)</sup>UNCTAD. Tackling Illicit Financial Flows for Sustainable Development in Africa 2020.

2015م، أنشأ البنك المركزي وحدة الامتثال المصرفي للعمل مع دائرة مكافحة غسل الاموال<sup>(1)</sup>.

فمن المتعارف عليه قيام الدولة بتحديد الصرف لعملتها الوطنية مقابل العملات الأجنبية، وتسعى هذه الدول إلى العمل على الثبات لعملتها لفترة معينة، وذلك حتى تتمكن من إجراء الإصلاحات الاقتصادية التي ترغب في تحقيقها، ولكن الممارسات الفاسدة في سوق الصرف الأجنبي يترتب عليها انقسام هذا السوق إلى سوقين: سوق يسوده السعر الرسمي للصرف الأجنبي، ويتميز هذا السوق بندرة الصرف الأجنبي مقارنة بالطلب عليه، وسوق غير رسمي يسوده سعر غير رسمي للصرف أعلى من السعر الرسمي (السوق السوداء) أو السوق الموازي، ويتميز هذا السوق بالحركة والنشاط في شراء العرض المتاح من النقد الأجنبي، ويتم توجيه هذا النقد إلى تمويل أنشطة غير مخططة أو إلى تمويل أنشطة محظورة أساساً أو غير مرغوب فيها من وجهة نظر المجتمع.

مثال على ذلك أن يتم توجيه النقد الأجنبي الذي يتم تجميعه من السوق الرسمي إلى تمويل تجارة المخدرات أو السلع المهربة من الخارج أو إلى الكماليات المستوردة من الخارج ونحو ذلك كثير، مما يُفضي في النهاية إلى زيادة العجز في ميزان المدفوعات، واستمراره وربما عدم قدرة الدولة على سداد ديونها، وإلى لجوئها إلى الاقتراض من الخارج، وهذا مما يجعلها تعيش في دوامة القروض والتبعية، ومما يترتب على ذلك من آثار سلبية على الاقتصاد<sup>(2)</sup>.

إن الحكومة الفاسدة تكون أكثر ميلاً إلى توجيه وصراف نفقاتها على مشاريع يسهل فيها الحصول على الرشوة والعمولات وإخفاؤها، وذلك لصعوبة تحديد سعرها وسوق إنتاجها وشرائها، كما توجد علاقة قوية بين كل من الإنفاق العسكري والفساد، وذلك بسبب عدم خضوع مثل هذه العقود لإجراءات المناقصات ولرقابة الأجهزة المختصة لمكافحة الفساد، حيث تتسم بالسرية التامة وضخامة المدفوعات، مما يسمح بالحصول على عمولات كبيرة، في حين يقل الإنفاق على الخدمات التعليمية والصحية نظراً لخضوعها لرقابة الأجهزة المختصة لمكافحة الفساد، وما يترتب عليها من سهولة كشفها<sup>(3)</sup>، فعلى الرغم من

(1) انظر: المرجع نفسه .

(2) انظر: د. عبد السلام محمد عبد السلام الكبار، آثار الفساد الإداري والمالي ومـدى تأثيره على النمو الاقتصادي (ليبيا - نموذجاً)، بحث منشور بمجلة القرطاس، العدد 20- أكتوبر 2022، المعهد العالي للعلوم والتقنية - ككلة. ص 195 وما بعدها

(3) انظر المادة 10 فقرة (أ) بند 1 من لائحة العقود الإدارية رقم 563 لسنة 2007م، وانظر علي محمد علي معتوق، السياسة الجنائية لمواجهة الفساد الإداري والمالي في إطار القوانين النافذة واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، رسالة ماجستير بالأكاديمية الليبية، غير منشورة، 2020م، ص40.

الحوافز المشجعة التي منحها القانون رقم 1997/5م، إلا أن الاستثمار المباشر الأجنبي خارج قطاع المحروقات لا يزال يسير بخطى بطيئة.

فالمصدرون والمستوردون والمستثمرون الأجانب عند انخراطهم في بيئة عمل يشوبها الفساد، سيعملون على الموازنة بين تكاليف العمل في بيئة كهذه، وما يجنون على المدى القصير والطويل، وهذا له آثار ضارة على جودة الاستثمار واستخدام الموارد، ما يوقع الضرر في نهاية الأمر على أفراد المجتمع واقتصاده<sup>(1)</sup>، فقد ظل القطاع المالي الليبي لسنوات عديدة مرآةً لاقتصاد البلاد الاشتراكي شديد المركزية، وفي ذروة المد الاشتراكي في عام 1970م، صدر القانون رقم 153 بتأميم القطاع المصرفي بأكمله، حيث نص على أن تكون جميع البنوك التجارية مملوكةً بالكامل لليبيين، وقد بقي القطاع المالي منذ ذلك الحين تحت سيطرة الدولة، على غرار الاقتصادات الشيوعية، حيث تدعم البنوك المتخصصة المشروعات التي تمولها الدولة في قطاعات معينة، مثل الزراعة والإسكان، فيما يعمل المصرف المركزي كمصرف أحادي.

وفي أوج الفترة الاشتراكية اختفى القطاع الخاص تقريباً مع سيطرة الدولة على جميع جوانب الاقتصاد ونمت الأصول المصرفية بواقع 30 ضعفاً في المدة من 1970 إلى 1980م، مع تقديم الدولة تمويلاً هائلاً للأنشطة الصناعية والزراعية وغيرها من الأنشطة الإنتاجية<sup>(2)</sup>.

وقد أدى تطبيق سياسة فرض الرسوم على سعر الصرف وتسهيل إجراءات الحصول على النقد الأجنبي من المصارف التجارية، إلى تراجع كبير في متوسط سعر صرف العملات الأجنبية في السوق الموازي إلى أن وصل إلى نحو 4.25 دينار في شهر فبراير 2019<sup>(3)</sup>، وعقب بدأ تحرير القطاع المالي في ليبيا قبل اندلاع الثورة الأخيرة بفترة طويلة وبعد تعليق الأمم المتحدة للعقوبات في إبريل 1999م، خطت الحكومة الليبية خطوات متعثرة لكنها حقيقية نحو تحقيق المزيد من التحرير لتنشيط اقتصادها<sup>(4)</sup> ورَكَزت هذه الجهود في البداية على قطاعي النفط والغاز، لكن تحرير القطاعين المالي والتجاري كان مستهدفاً أيضاً، وسمح القانون رقم 1 لسنة 1993م، بعودة البنوك الأجنبية للعمل في ليبيا

، De Simone، A. G.، Montero، M.، Schmaljohann، J. S.، Johnsen، N.، Taxell، A. R.، (1) Menocal effects and how to ، J. (2015). Why corruption matters: understanding causes، . . . Tobias، F. address them. London: DFID.

(2) انظر : عمر الساكت، "الأثار على تطوير القطاع المصرفي الليبي"، 17/11

(3) مصرف ليبيا المركزي، تقرير الرقم القياسي لأسعار المستهلك والتضخم (ابريل 2020)، ص:2

(4) "الاقتصاد الليبي المتغير" شتاء 2018؛ جايبستور.

وكذلك رأس المال الخاص<sup>(1)</sup>. في يناير 2004م، أنشئت الهيئة العامة للتملك لتتولى وضع وتنفيذ استراتيجية عامة للخصخصة شملت القطاع المالي، وفي عام 2006م، أسست الحكومة سوق الأوراق المالية الليبي، التي أدرجت بنهاية العام سبع شركات من بينها أربعة مصارف<sup>(2)</sup>، حيث كان المصرف المركزي هو المساهم الأكبر في المصارف الحكومية وهو أيضاً الجهة المختصة بالرقابة على القطاع المصرفي.

واضطرت الصراعات العسكرية الدائرة بالقطاع المالي والحرب الأهلية والصراعات المتعددة في تضرر البنية التحتية، وقطع أوصال سلاسل القيمة وشبكات الأعمال، مما أدى إلى تفاقم أوضاع القطاع الخاص المتردية أصلاً، كما أدى ارتفاع مستويات البيروقراطية واستئراء الفساد، فضلاً عن تصاعد معدل الجريمة المصاحب لظهور الميليشيات التي لا تخضع للسيطرة بشكل جيد، إلى تراجع احترام سيادة القانون مما تباطئ نشاط القطاع الخاص المشروع.

فقد عانت ليبيا لسنوات عديدة من نقص شديد في توفر النقد الأجنبي، ويعزى ذلك في الغالب وبصورة أساسية إلى الأزمة السياسية وتقلب عائدات النفط صعوداً وهبوطاً، ولأن ليبيا تعتمد في دخلها على الواردات بشكل رئيسي، فإن توفر النقد الأجنبي وأسعاره تكون لهما أهمية بالغة، وترى الغالبية العظمى من الشركات تفاقم نقص النقد الأجنبي منذ اندلاع الحرب الأهلية في عام 2014م .

وعليه أنشأ مصرف ليبيا المركزي إدارة لتتولى مراجعة ميزان المدفوعات كمدخل لتقييم الضغوط على سعر الصرف، وجاءت هذه المبادرة في إطار إصلاحات صندوق النقد الدولي، وفي هذه المرحلة لا تستطيع هذه الإدارة سوى تقييم العملات الأجنبية التي يتم تبادلها نقداً، فيما لا يمكنها رصد التبادلات التي تتم عبر الهاتف أو الوسائل الأخرى، وقد أصر مصرف ليبيا المركزي لبعض الوقت على خفض قيمة الدينار الليبي أمام الدولار، وفرضت قيود شديدة للحد من الحصول على النقد الأجنبي، واتسعت الفجوة بين السوق السوداء والسعر الرسمي بشكل كبير .

الا أنه نظراً لتعدُّر خفض قيمة الدينار في ظل الظروف السياسية الراهنة، قام المجلس الرئاسي بحل مؤقت تمثل في فرض ضريبة إضافية (رسم) بنسبة 183% على مشتريات

(1) لكن ملكية الأجانب مازالت محددة بنسبة 49%.

(2) انظر : عمر الساكت "الأثار على تطوير القطاع المصرفي الليبي"، المرجع سابق؛ 17/11.

النقد الأجنبي، في سبتمبر 2018م، وزيادة المخصصات الممنوحة للسكان لشراء النقد الأجنبي<sup>(1)</sup> وتُعفى المشتريات الحكومية من هذه الضريبة، وكان هناك طلب كبير من جانب السكان، وبلغ حجم مبيعات النقد الأجنبي للأسر 7.8 مليار دينار ليبي في عام 2019م، واستُخدم جزء من الأموال المحصلة من خلال هذه الضريبة في تمويل الموازنة، كما استُخدم بعضها في سداد الدين الحكومي<sup>(2)</sup>. وأصبح الحصول على النقد الأجنبي أكثر سهولة وبدأت المعاملات تحدث من خلال النظام الرسمي وليس السوق السوداء.

فقد اتبعت الدولة قبل 2011م، سياسة متحفظة في تغطية طلبات العملة الصعبة، حيث كانت تقوم بتخفيض الإنفاق إلى أقل ما يمكن بالتضييق على الاقتصاد، ويتم ادخار نسبة كبيرة من الإيرادات تحسباً لأي انخفاض في كميات انتاج النفط أو أسعاره، حيث وصلت الأموال المجنبة من الاقتصاد في فترة سابقة إلى 80 مليار دينار تقريباً.

وفي المقابل فإن الحكومات التي تعاقبت بعد 2011م، قد فتحت مجال الإنفاق على مصراعيه، وقد سايرها المصرف المركزي الذي لم يدرك أهمية دراسة العوامل المؤثرة في سعر الصرف في وقت مبكر، كما لم يتم بتشخيص واقع الاقتصاد بالبيئة الليبية بشكل صحيح، فقد انتهجت إدارة المصرف المركزي سياسة مفتوحة وبشكل غير مدروس من خلال مسايرة الحكومات والقطاع الخاص في توفير التغطية من النقد الأجنبي لكافة الطلبات، دون قيد أو شرط إلى أن قاربت الاحتياطيات النفاذ، حيث بلغ إجمالي التحويلات الخارجية التي تمت من خلال المصرف المركزي أو منحها كتغطية بالعملة الأجنبية خلال الأعوام 2012م – 2016م، بما قيمته 146 مليار دولار، ما يعادل 190 مليار دينار ليبي، ونتج عن ذلك انخفاض الاحتياطيات بما قيمته 72 مليار دينار، ليصبح رصيدها في نهاية العام 2016م، بقيمة 43 مليار دينار تقريباً بعد أن كان بنحو 115 مليار دينار في العام 2012م<sup>(3)</sup>.

وبذلك أوشك المصرف على فقد زمام المبادرة في السيطرة على أسعار الصرف، بالإضافة إلى ما سبق فقد نمت وتفشيت الكثير من مظاهر الفساد في القطاع المصرفي إلى الدرجة التي تهدد اقتصاد الدولة كلها. ومن أمثلة مظاهر هذا الفساد ما يلي<sup>(4)</sup>:

(1) خفض هذا الرسم إلى نسبة 163 % في يوليو 2019.

(2) انظر : مصرف ليبيا المركزي، مقابلات وتعليقات مكتوبة.

(3) انظر تقرير ديوان المحاسبة لعام، 2016، ص 109 .

(4) انظر : تقرير ديوان المحاسبة لعام، 2017، ص 246 .

- تنامي تهريب الأموال للخارج من خلال التلاعب بالاعتمادات والتحويلات الخارجية، وإتمام معاملات التوريدات الوهمية.
- قبول عمليات غسل أموال متأتية من عمليات التلاعب بالاعتمادات.
- التلاعب في البطاقات الإلكترونية والاستئثار بمخصصات النقد الأجنبي للمعاملات الشخصية مثل البطاقات والتحويلات السريعة وغيرها.
- الايداعات الوهمية من خلال التحايل على نظام المقاصة بتدوير الصكوك.
- التجاوز في منح التسهيلات والقروض ومنح التسهيلات والتغطية الجزئية دون ضمانات.
- التواطؤ في قبول صكوك غير صحيحة وخصمها من حسابات الجهات العامة.

ويرى الباحث إنَّ قدرة ليبيا على نجاحها في القيام بإصلاحات هيكلية، ستحدد مدى نجاح تحولها إلى اقتصاد السوق الذي يقوم على بناء مناخ استثماري ملائم، وعلى توفير حوافز السوق للمقاولين وفتح الأسواق أمام جميع المستثمرين على قدم المساواة، و هذه الإصلاحات تتعلق :-

- برفع الحواجز أمام الاستثمار من خلال تبسيط الإجراءات الإدارية، أو بتحسين عوامل جودة الإنتاج (الأراضي، البنى التحتية، الموارد البشرية)، أو بإقامة مؤسسات سوق متينة، أو بترقية السوق النقدي.
- الاستثمار الأجنبي يخضع لتحليل دقيق من قبل المجلس الليبي للاستثمار الأجنبي، و يقترح (الإبقاء على تسجيل بسيط أو مجرد الإعلان دون أي إجراءات لنيل الموافقة).
- عدم وضوح شروط الحد الأدنى لرأسمال الشركات المساهمة والأجنبية وترك سلطة تقديرية بيد المسؤولين الرسميين، يفتح الباب على مصراعيه للفساد والتأثير على الاستثمارات الأجنبية، فيقترح تحديد هذا الشرط وترك حرية اختيار المستوى المطلوب للمستثمرين .
- النص في برنامج الإصلاحات على تعزيز المؤسسات وإعادة النظر في النصوص التشريعية والاستثمارات، فهذه الإصلاحات تستغرق وقتاً، وغالبا ما يصعب تغيير الاتجاه السياسي لتنفيذها.

فإذا لم تتم معالجة الصعوبات في المدى القريب، فإنَّ مثل هذه المسائل ستشكل الحجر العائق أمام الاستثمار الخاص بصورة متزايدة، وقد يؤدي الأمر أيضا إلى قطاع خاص تهيمن عليه بعض الشركات الكبرى دون توفير فرص للتنافس ونمو الإنتاجية، فسعر الصرف هو الركيزة الأساسية للاقتصاد الكلي، مع إلزام المصرف المركزي بالمحافظة

على سلامة وسائل الدفع، كما نرحب بما تم اتخاذه مؤخرا من قيام المصرف المركزي بسحب الأوراق النقدية المشكوك في سلامتها من التداول ولكن ينبغي للسلطات التأكد من توافر وسائل بديلة للدفع .

ففي فبراير عام 2024م، قام مصرف ليبيا المركزي بتشديد القيود على إصدار خطابات الاعتماد وخفض الحدود المتاحة لمشتريات الأفراد من النقد الأجنبي، مما أدى إلى اتساع الفجوة بين سعر الصرف الرسمي وسعر الصرف في السوق الموازي، وفي أوائل عام 2024م، فرضت السلطات ضريبة مؤقتة بنسبة 27% على جميع المشتريات من النقد الأجنبي مع الإعلان عن إرخاء بعض القيود التي سبق فرضها على الواردات من السلع والخدمات غير الضرورية، ومن المقرر تطبيق هذه الضريبة حتى نهاية عام 2024م، مع إمكانية تعديلها قبل ذلك إذا اقتضى الأمر<sup>(1)</sup>.

---

(1) يعمل خبراء صندوق النقد الدولي مع السلطات الليبية لتقييم نظام الصرف في ليبيا لتحديد ما اذا كانت هذه التدابير تتعارض مع الالتزامات التي تنص عليها المادة 8 من اتفاقية صندوق النقد الدولي .

## المبحث الثاني

### وسائل مكافحة الفساد الإداري في ليبيا

يعد الفساد الإداري من الظواهر الخطيرة في المؤسسات الإدارية والمجتمع وله آثاره المدمرة على عملية التنمية، وهو عقبة في سبيل التطور السليم والصحيح.

لذلك تحرص كل النظم السياسية على وضع الخطط وتطوير السياسات والإجراءات اللازمة لضبطه والتخفيف من حدة آثاره ومكافحته، وذلك بتكثيف كل الجهود سواء أكانت حكومية أو غير حكومية لكشف حالات الفساد وفضح المتلاعبين بالمال العام وملاحقة الفاسدين والمفسدين وإخضاعهم لحكم القانون وإيجاد الحلول للحد من هذه الظاهرة، إذ أن القضاء على الفساد يعد أولوية وركيزة أساسية للبناء والتنمية في كل الدول وإلى جانب ذلك القيام بإجراءات قد تكون أشد صعوبة، تتمثل في مبادرات للإصلاح المؤسسي والهيكلية وتغيير السياسات المتبعة لأن وجود ظاهرة الفساد في الدولة دليل على ضعف الإطار المؤسسي<sup>(1)</sup>.

وعليه تعد ظاهرة الفساد الإداري بصفة عامة من الظواهر التي نالت نصيباً وافراً من اهتمام الباحثين والمنظمات والحكومات، لما لها من أثر ضار على المجتمعات والأفراد على المدى القريب والبعيد.

ولازالت ليبيا تعاني من جميع مظاهر الفساد كالرشوة، والوساطة، واستغلال المناصب، وإساءة استعمال المال العام، واستباحته، وإنفاقه في مشاريع لا تحقق التنمية<sup>(2)</sup>.

ولما كان للفساد الإداري آثار كبيرة على مرافق الدولة، فالدولة في سبيل مكافحته تسعى دائماً إلى دعم الجهات المناط بها مكافحة الفساد، ويكون ذلك وفق تشريعات وقوانين ولوائح يكون لتلك الجهات الصبغة القانونية، ليتسنى لها العمل على مكافحة الفساد، وعليه شرعت لها آليات فاعلة لمجابهة تلك الظاهرة التي أثقلت كاهل الدولة ومؤسساتها، هذا ما سنتناوله في هذا المبحث وفق مطلبين نتكلم فيهما عن الجهات المختصة لمكافحة الفساد في ليبيا وذلك في المطلب الأول، وخصصنا المطلب الثاني للحديث عن الآليات التي تمارس بها الجهات المختصة مكافحة الفساد.

(1) انظر : جورج العبد ، العوامل والآثار في النمو الاقتصادي والتنمية، مرجع سابق، ص227.  
(2) انظر : د. عادل رمضان حيدر، اسباب الفساد المالي والاداري في ليبيا وأثاره، مرجع سابق، ص25.

## المطلب الأول

### الجهات المختصة بمكافحة الفساد الإداري في ليبيا

تطرقت تقارير ديوان المحاسبة لخطوط عريضة بشأن متطلبات وواجبات الدولة في مواجهة الفساد، وذلك لن يتحقق إلا بتكاتف جهود الجميع على السواء، من المواطن والموظف العمومي بكافة القطاعات والمستويات، وكذلك المؤسسات والمنظمات الأهلية والرسمية، وانتهاء بسلطات الدولة الأمنية والتنفيذية والقضائية والتشريعية والرقابية لتحمل كل منها مسؤولياتها في مكافحة الفساد، وعليه لم يطرأ تغيير يذكر على مستوى الفساد في الدولة الليبية على مدى عقدين من الزمان، وذلك نتيجة لعدم إيلاء هذا الملف الاهتمام المطلوب والجدية التي يتطلبها، بالرغم من أهميته القصوى في تحقيق الاستقرار والتخفيف من معاناة المواطن وتحقيق التنمية<sup>(1)</sup>.

وتستمد الجهات الرقابية شرعيتها القانونية من القوانين التي صاغتها واعتمدها السلطة التشريعية والمتمثلة في القانون رقم 19 لسنة 2013م، بشأن ديوان المحاسبة (وتعديلاته) والقانون رقم 20 لسنة 2013م، بشأن هيئة الرقابة الإدارية والقانون رقم 11 لسنة 2014م، بشأن الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، ولعل التزام الدول بالاتفاقيات ذات الصلة بمحاربة الفساد وتحويلها إلى صبغة تشريعية في نظامها القانوني الداخلي من شأنه تحقيق مبدأ التعاون الدولي والتناسق بين الأنظمة القانونية في العالم لمواجهة المشاكل المتعلقة بالفساد<sup>(2)</sup>.

وقام المشرع الليبي بتحديد اختصاصات الأجهزة الرقابية في تلك القوانين على سبيل الحصر، وعلى الرغم من تحديد هذه الاختصاصات إلا أن الأمر لا يخلو من وجود تداخل في الاختصاصات بين هذه الأجهزة، وخاصة بين الرقابة الإدارية وديوان المحاسبة، وآخرها الجدل القانوني الذي وقع بينهما حول مدى أحقية الهيئة باختصاص الرقابة والمراجعة المالية على الجهات الخاضعة لرقابتها من عدمه<sup>(3)</sup>.

وتتعدد الأجهزة الرقابية في كل دولة وكل لها صلاحياتها واختصاصاتها وفقا لقانون إنشائها، منعا لتداخل الاختصاصات فيما بينها ومن أجل توضيح هذه

(1) انظر : تقرير ديوان المحاسبة الليبي ، لعام لسنة 2022م ،ص 51 وما بعدها .

(2) انظر : د. عصام عبد الفتاح مطر ، مرجع سابق ،ص 3.

(3) انظر : سامي لطفى محمد ابو زويده، دور الاجهزة الرقابية في مكافحة الفساد، بحث بمجلة البحوث الفقهية والقانونية ،كلية الشريعة والقانون بدمنهور ،جامعه الازهر ،العدد43،اكتوبر2023،ص 4793 .

الاختصاصات كان علينا بيان كل جهة رقابية والاختصاصات التي منحها إياها المشرع الليبي، وذلك وفقاً للتقسيم التالي، وعليه سنتطرق في هذه الدراسة إلى أهم المؤسسات والهيئات والسلطات المنخرطة في مكافحة الفساد وذلك على النحو التالي<sup>(1)</sup>:-

### الفرع الأول : هيئة الرقابة الإدارية:

تمثل الاختصاصات الرئيسية لهذه الهيئة في إجراء التحقيقات اللازمة بشأن الهيئات التنفيذية في الدولة للتأكد من أن أداء مهامها يتوافق والتشريعات وأن موظفيها يؤدون وظائفهم دون محاباة أو إساءة استخدام للسلطة ومكافحة الفوضى الإدارية، وإجراء التحقيقات للكشف عن أي ممارسة إدارية غير عادلة تتعارض مع القوانين والأنظمة ضد الموظفين العموميين<sup>(2)</sup>.

وعليه سنتكلم في هذا الفرع عن هيئة الرقابة الإدارية وذلك من خلال ثلاث نواح وهي:

#### أولاً: التعريف بهيئة الرقابة الإدارية:

هي هيئة ملحقة بالسلطة التشريعية ولها ذمة مالية مستقلة<sup>(3)</sup>، وتتمتع بالشخصية الاعتبارية وتمارس عملها واختصاصاتها منذ ستينيات القرن الماضي، وتعد هيئة الرقابة الإدارية من أهم الأجهزة الرقابية في ليبيا وتتبع السلطة التشريعية، حيث أوكل لها المشرع الليبي مجموعة من الصلاحيات والاختصاصات على الجهاز الإداري في الدولة وفقاً لقانون إنشائها رقم 20 لسنة 2013م وتعديلاته، تهدف الهيئة إلى تحقيق رقابة إدارية ومالية فعالة على الأجهزة التنفيذية في الدولة ومتابعة أعمالها للتأكد من مدى تحقيقها لمسؤولياتها، وأدائها لواجباتها في مجالات اختصاصاتها وتنفيذها للقوانين واللوائح.

وتعمل على الكشف عن الجرائم والمخالفات المتعلقة بأداء واجبات الوظيفة العامة وكرامتها والتحقيق فيها واتخاذ الإجراءات اللازمة لمساءلة مرتكبيها<sup>(4)</sup>، من خلال إجراء التحريات والتفتيش الدوري على كافة الجهات الخاضعة لرقابتها، للتأكد من أن أداءها للمهام المنوطة بها تتم وفقاً للتشريعات النافذة، ومن أن العاملين بها يؤدون أعمالهم دون وساطة أو محسوبية أو استغلال لوظائفهم .

<sup>(1)</sup> المرجع نفسه .

<sup>(2)</sup> Law No. 20 of 2013 on the Establishment of the Administrative Control Authority.'  
2013. <https://www.theioi.org/member-login> ،International Ombudsman Institute

<sup>(3)</sup> انظر : المادة 1 من قانون رقم 20 لسنة 2013.

<sup>(4)</sup> انظر : كامل عليوة، حازم فرونة: مرجع سابق ، ص 1114.

## ثانياً: أهداف هيئة الرقابة الإدارية:

- من خلال ممارسة الهيئة لاختصاصاتها تهدف إلى الآتي:-
- 1- تحقيق رقابة إدارية فعالة على أجهزة التنفيذ في الدولة .
  - 2- متابعة أعمال السلطة التنفيذية، والتأكد من مدى تحقيق مسؤوليتها وأدائها لواجباتها في مجالات اختصاصاتها وتنفيذها للقوانين واللوائح .
  - 3- تهدف لاكتشاف الجرائم والمخالفات التي تتعلق بأداء واجبات الوظيفة العامة وكرامتها، والتحقيق فيها واتخاذ الإجراءات اللازمة لمساءلة مرتكبيها<sup>(1)</sup>.
  - 4- تتحقق من أن العاملين بأجهزة التنفيذ يستهدفون في أداء أعمالهم خدمة المواطن.
  - 5- حماية الصالح العام وهو ما تهدف له الهيئة، وذلك بالرقابة على النشاطات وسير العمل في شكل تكاملي، والكشف عن الانحرافات والمخالفات وتحديد المسؤولية الإدارية.
  - 6- تقييم فعالية العمل الإداري لكل الأجهزة التنفيذية ومدى نجاحها في أنشطتها وأهدافها .

## ثالثاً: اختصاصات هيئة الرقابة الإدارية:

حدد المشرع الليبي اختصاصات وأهداف كل جهة رقابية، فعلى سبيل المثال حدد القانون رقم 20 لسنة 2013م، بشأن إنشاء هيئة الرقابة الإدارية<sup>(2)</sup> اختصاصاتها وفقاً لما يلي :-

- 1- تختص الهيئة بإجراء التحريات المطلوبة، والتفتيش الدوري على كافة الجهات الخاضعة لرقابتها للتأكد من أن أداءها للمهام المنوطة بها يتم وفقاً للتشريعات النافذة، ومن أن العاملين بها يؤدون أعمالهم دون وساطة أو محسوبية أو استغلال لوظائفهم .
- 2- متابعة الأداء بتلك الجهات ومكافحة التسيب الإداري، وإجراء التحريات لكشف أي ممارسة إدارية جائرة على أي من العاملين خلافاً للقانون واللوائح .

(1) انظر : المادة 24 من القانون رقم 20 لسنة 2013، بإنشاء هيئة الرقابة الإدارية.  
(2) انظر : المادة 25 من القانون رقم 20 لسنة 2013 بشأن إنشاء هيئة الرقابة الإدارية، منشور في الجريدة الرسمية الليبية لسنة 2013، العدد 13، السنة الثانية، نشرت بتاريخ 2013/9/25.

3- الكشف عن الجرائم والمخالفات الإدارية التي تقع من العاملين بالجهات الخاضعة لرقابة الهيئة أثناء مباشرتهم لأعمالهم، أو بسببها واتخاذ الإجراءات اللازمة لضبط تلك الجرائم والمخالفات .

4- الكشف عن الجرائم والمخالفات التي تقع من غير المذكورين في الفقرة السابقة إذا استهدفت المساس بأداء واجبات الوظيفة أو الخدمة العامة، أو إلحاق الضرر بالمصلحة العامة واتخاذ الإجراءات اللازمة لضبط تلك الجرائم والمخالفات.

5- إجراء التحريات اللازمة لاستقصاء أسباب القصور في العمل في شتى المجالات التي تؤديها الدولة والكشف عن ما يشوب النظم المعمول بها من عيوب يكون من شأنها عرقلة حسن سير العمل في مرافق الدولة واقتراح الوسائل الكفيلة بتلافي أوجه القصور.

6- بحث ودراسة ما تتلقاه الهيئة من شكاوى وبلاغات الأفراد ومنظمات المجتمع المدني.

7- دراسة وبحث ما يرد في الصحف ووسائل الإعلام المختلفة من شكاوى وتحقيقات واستطلاعات إعلامية وآراء ومقترحات تتعلق بسير العمل في الجهات الخاضعة لرقابة الهيئة.

8- دراسة القوانين واللوائح والقرارات للتأكد من كفايتها للأغراض التي شرعت من أجلها واقتراح التعديلات المؤدية إلى تلافي أوجه القصور فيها، تمهيداً لعرضها على السلطة التشريعية لتعديل القانون محل الدراسة .

9- إبداء الرأي فيمن يرشح لشغل وظيفة عليا بالدولة بناء على طلب الجهات المختصة<sup>(1)</sup>.

وقد قام المشرع الليبي مؤخراً بإضافة بعض الأحكام للقانون رقم (20) لسنة (2013م) بشأن إنشاء الهيئة وذلك بإصداره للقانون رقم (2) لسنة (2023م) حيث نصت المادة (1) من هذا القانون على أنه : ( يضاف إلى نص المادة (24) من قانون الهيئة الحكم الآتي : (ولها في سبيل تحقيق أهدافها مباشرة أنواع الرقابة السابقة والمصاحبة واللاحقة على كافة الإجراءات الإدارية والمالية بالجهات الخاضعة لرقابتها) .

كما نص القانون نفسه في المادة الثانية منه على أنه :- (تخضع لرقابة الهيئة المسبقة على التعاقد عقود التوريد والمقاولات والالتزام وغيرها من العقود التي تكون الحكومة

---

(1) انظر : الموقع الرسمي لهيئة الرقابة الإدارية [WWW.aca.gov.ly](http://WWW.aca.gov.ly)

ومصالحها والهيئات والمؤسسات الخاضعة لرقابة الهيئة طرفاً فيها ويكون من شأنها أن ترتب حقوقاً أو التزامات مالية تزيد قيمة كل منها عن خمسة ملايين دينار ليبي). والجدير بالذكر أن اختصاص مراجعة مثل هذه العقود كان من اختصاص ديوان المحاسبة، إلا أن المشرع الليبي سحب هذا الاختصاص من الديوان وأصبح أصيلاً لهيئة الرقابة الإدارية، وبين القانون أيضاً الجهات التي تخضع لرقابتها حيث نصت المادة (1) منه تخضع لهيئة الرقابة الإدارية :-

- 1- مجلس الوزراء والوزارات وكافة الوحدات التي تمول من الميزانية العامة .
- 2- الهيئات والمؤسسات العامة والمصالح والأجهزة القائمة بذاتها والوحدات الإدارية التابعة لأي من مجلس الوزراء والوزارات.
- 3- المنافذ البرية والجوية والبحرية، والسفارات والقنصليات الليبية في الخارج وما في حكمها.
- 4- الشركات العامة، والشركات التي تساهم فيها الدولة أو إحدى الهيئات أو المؤسسات العامة بنسبة لا تقل عن 25% من رأسمالها سواء كانت داخل ليبيا أم خارجها.
- 5- الهيئات والمؤسسات والجمعيات الخاصة ذات النفع العام، التي تدعمها الدولة أو تساهم في ميزانيتها لجان تصفية الشركات العامة .

### الفرع الثاني : ديوان المحاسبة الليبي :

يقوم ديوان المحاسبة بدور فعال ومهم جداً للحفاظ على المال العام والتأكد من استخدامه في الأغراض المخصصة له، وذلك من خلال القيام بأعمال الفحص والتدقيق والمراجعة على جميع المعاملات المالية للجهات الخاضعة لاختصاصه (2) .

فالديوان أعلى سلطة تنظيمية مالية في الدولة تتمثل صلاحيته الرئيسية في منع الفساد من خلال تقييم السياسات المتبعة في إدارة الأموال العامة، ويضطلع بدور مهم فيما يتعلق بالرقابة المالية على السلطتين التنفيذية والتشريعية<sup>(3)</sup>، والبداية التاريخية لنشأة ديوان المحاسبة في ليبيا كانت بصدور القانون رقم (12) لسنة 1955م، والذي ينظم الرقابة

(1) انظر : المادة 26 من القانون رقم 20 لسنة 2013 بشأن إنشاء هيئة الرقابة الإدارية، منشور في الجريدة الرسمية الليبية لسنة 2013، العدد 13، السنة الثانية نشرت بتاريخ 2013/9/25 .

(2) انظر : د: عمر محمد ابو جناح ، مرجع سابق، ص 31 .

(3) Transparency International. National Integrity Assessment Libya 2014.2014  
[https://images.transparencycdn.org/images/2014\\_NIS\\_Libya\\_ENG.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/2014_NIS_Libya_ENG.pdf)

المالية على حكومة برقة وسمي بقانون المحاسبة وهو ديوان منفصل عن دوائر الحكومة في ولاية برقة، حيث كان يتم تعيين رئيس الديوان وعزله بأمر من الأمير، وأما بعد الاستقلال فهناك عدة مراحل لنشأة الديوان<sup>(1)</sup>.

### أولاً: التعريف بديوان المحاسبة الليبي:

هو هيئة رقابية عليا تتمتع بالشخصية الاعتبارية والذمة المالية المستقلة تتبع السلطة التشريعية في الدولة<sup>(2)</sup>، فهو الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة في ليبيا، وهو هيئة مهنية مستقلة محايدة، وهو عضو في المنظمات الدولية والإفريقية والعربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، وقد تم إنشاء ديوان المحاسبة لأول مرة بموجب القانون رقم 72 لسنة 1955م، وقد مر خلال عمره بتغييرات تشريعية مختلفة ناتجة عن التغييرات الهيكلية وتغير أنظمة الحكم وتوجهاتها، نتج عنها تغيير أهدافه واختصاصاته وتبعيته.

وإثر تغير نظام الحكم في ليبيا سنة 2011م أصدر المجلس الانتقالي المؤقت قراره رقم 119 لسنة 2011م، القاضي بإنشاء ديوان المحاسبة الليبي عن طريق دمج الأجهزة الرقابية المتمثلة في جهازي التفتيش والرقابة الشعبية والمراجعة المالية في الديوان وفي عام 2013م، أصدر المؤتمر الوطني العام القانون رقم 19 لسنة 2013م، بإعادة تنظيم ديوان المحاسبة، وبموجبه فصلت عنه اختصاصات الرقابة الإدارية والمظالم والتحقيق، والتي أنشئ لها هيئة جديدة بموجب القانون رقم 20 لسنة 2013م، وفي أكتوبر 2013م، صدر القانون رقم 24 ليعدل القانون رقم 19 لسنة 2013م، وبموجبه تم سحب اختصاص المراجعة المسبقة على المستخلصات الناتجة عن العقود التي تخضع للرقابة بعد التعاقد<sup>(3)</sup>.

ويهدف ديوان المحاسبة الليبي إلى تحقيق رقابة فعالة على المال العام، والتحقق من مدى ملائمة أنظمة الرقابة الداخلية اليدوية والإلكترونية وسلامة التصرفات المالية والقيود المحاسبية، وبيان أوجه النقص والقصور في القوانين واللوائح والأنظمة المعمول بها، وكذلك الكشف عن المخالفات المالية في الجهات الخاضعة لرقابة الديوان<sup>(4)</sup>، ووفقاً للقانون رقم 19 لسنة 2013م، يتشكل ديوان المحاسبة من رئيس ووكيل أو أكثر، وعدد كافٍ من الأعضاء والموظفين، ويكون تعيين الرئيس والوكيل لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد لمرة واحدة.

(1) انظر : د. عمر محمد أبو جناح، مرجع سابق، ص 27

(2) انظر : اللائحة التنفيذية لقانون ديوان المحاسبة الليبي رقم 27 لسنة 2015.

(3) انظر : الموقع الرسمي لديوان المحاسبة الليبي [www.audit.gov.ly](http://www.audit.gov.ly)

(4) انظر : المادة 2 من القانون رقم 19 لسنة 2013 بشأن إنشاء ديوان المحاسبة والمعدل بموجب القانون رقم (٢٠٧) لسنة ٢٠١٧.

ويرأس الديوان شخصية مشهود لها بالكفاءة والنزاهة ويعين ويعفى من منصبه وتقبل استقالته بقرار من السلطة التشريعية، ويعامل من حيث المرتب والمزايا معاملة الوزير<sup>(1)</sup>.  
وباعتبار أن ديوان المحاسبة من الأجهزة الرقابية العليا في ليبيا والذي تقوم مهمته في الحفاظ على أموال الدولة ومواردها، الأمر الذي يحتم على ديوان المحاسبة القيام بمسؤولياته للحد من المخالفات وإهدار المال العام، ببذل جميع السياسيات والبرامج التي منحها له القانون للحفاظ على المال العام للدولة.

### ثانياً: أهداف ديوان المحاسبة:

يهدف الديوان بموجب قانون إعادة تنظيمه رقم (19) لسنة 2013م، وتعديلاته إلى تحقيق رقابة فعالة على المال العام، والتحقق من حسن استخدامه وكيفية التصرف فيه من خلال فحص ومراجعة الحسابات وتقييم أداء جميع الجهات الخاضعة لرقابته، وتمثل الأهداف الفرعية في التالي: -

- 1- تحقق رقابة فعالة على المال العام والتحقق من مدى ملاءمة أنظمة الرقابة الداخلية اليدوية والإلكترونية وبدلاً من التصرفات وإجراءات المالية والفنية طبقاً للتشريعات النافذة .
- 2- تقييم أداء الجهات الخاضعة لرقابته والتحقق من الكفاءة والفاعلية والاقتصاد في إدارتها وتوجيهها نحو تحسين أدائها والرفع من كفاءتها ومساعدتها في تصحيح الانحرافات .
- 3- إبداء الرأي الفني المحايد حول القوائم المالية والحسابات الختامية للجهات الخاضعة لرقابته
- 4- بيان أوجه النقص والقصور في القوانين واللوائح والأنظمة المعمول بها .
- 5- الكشف عن المخالفات المالية وضبطها والتحقق منها وإحالتها لجهات الاختصاص.
- 6- تعزيز الشفافية وتدعيم مبادئها في مؤسسات الدولة وتقديم الاستشارات المالية والمحاسبية المتخصصة<sup>(2)</sup>.

(1) انظر : المادة 4 و 5 من قانون ديوان المحاسبة الليبي رقم 19 لسنة 2013 ،الجريدة الرسمية لدولة ليبيا، العدد 13 ،السنة الثانية، ص 814.

(2) انظر : المادة 2، قانون رقم 19 لسنة 2013م، في شأن إعادة تنظيم ديوان المحاسبة.

### ثالثاً: اختصاصات ديوان المحاسبة:

بعد ما كان ديوان المحاسبة الليبي وهيئة الرقابة الإدارية مندمجان في جسم رقابي واحد، قام المشرع الليبي بفصلهما، حيث أصدر القانون رقم 19 لسنة 2013م، بشأن إعادة تنظيم ديوان المحاسبة وأوكل إليه مهام الرقابة المالية، على مجلس الوزراء والجهات التابعة له والوزارات والهيئات والمؤسسات والمصالح والأجهزة العامة والسفارات الليبية بالخارج، وكذلك الشركات العامة التي تساهم فيها الدولة بما لا يقل عن 25% من رأسمالها<sup>(1)</sup>.

وعليه أسند القانون للديوان اختصاص الرقابة المالية والمشروعية، من خلال فحص ومراجعة الحسابات والقوائم المالية والعمليات الفنية الأخرى للجهات الخاضعة لرقابته، والتأكد من تطبيق القوانين والقرارات واللوائح المالية ذات العلاقة بالوحدة محل الرقابة أو المراجعة، بالإضافة إلى اختصاصات أخرى احترازية لصون المال العام، منها تطبيق الضوابط الرقابية التي تضمن تحصيل الإيرادات العامة واكتشاف أي قصور أو تراخ في تحصيلها، أو التي تمنع حدوث أي تجاوزات أو مخالفات عند الصرف، ومنع التصرف في حسابات الجهات الخاضعة لرقابته، إذا ما ثبت له أن هناك تصرفات ألحقت ضرراً بالمال العام، ويجوز له وضعها تحت الفحص والمراجعة المصاحبة إلى حين زوال الأسباب ورفع الضرر وغيرها من المهام الرقابية الأخرى<sup>(2)</sup> بالإضافة إلى اختصاصات أخرى احترازية لصون المال العام منها الآتي<sup>(3)</sup>:-

- 1- يختص الديوان بالتأكد من تطبيق القوانين والقرارات واللوائح المالية ذات العلاقة، بالوحدة محل الرقابة أو المراجعة، كما يختص الديوان بالتحقق من استمرارية واستقرار السياسات النقدية والمالية المعتمدة .
- 2- يختص الديوان بالرقابة المسبقة على التعاقد والصرف والعقود التي تكون الحكومة ومصالحها والهيئات والمؤسسات الخاضعة لرقابة الديوان طرفاً فيها.
- 3- يختص الديوان بالتحقق من صحة الوثائق والمستندات المتعلقة بصرف أي مبلغ ناتج عن أي عقد عقب الصرف مباشرة .

(1) انظر : سامي لطفى محمد ابو زويده، مرجع سابق، ص 4798 وما بعدها .

(2) انظر : المادة رقم 22 من قانون ديوان المحاسبة الليبي رقم 19 لسنة 2013 . والمادة 3 من اللائحة التنفيذية رقم 27 لسنة 2015 لقانون ديوان المحاسبة الليبي وتعديلاته .

(3) انظر : القانون رقم 19 لسنة 2013 بشأن ديوان المحاسبة الليبي ، منشور في الجريدة الرسمية الليبية لسنة 2013 العدد 13 ، السنة الثانية، نشرت بتاريخ 2013/9/25.

4- يختص الديوان بالرقابة على الجهات الآتية :-

- مجلس الوزراء والوزارات وكافة الهيئات والمؤسسات والأجهزة العامة والمكاتب التابعة للدولة وما في حكمها .
- الشركات التي تساهم فيها الدولة أو المشروعات أو الهيئات أو المصالح أو المؤسسات أو الأجهزة العامة بما لا يقل عن 25% من رأسمالها .
- المشروعات التي يحصل أصحابها على إعانات مباشرة من الدولة .
- الجهات التي تتولى إدارة أموال التقاعد والتضامن .

5- يختص الديوان بالثبوت من أن جميع الاعتمادات قد صرفت في الأغراض التي خصصت لها، وأن المبالغ المخصصة لتلك الجهات قد تم صرفها على كل بند من بنود الميزانية، وأن الصرف في حدود التفويضات المالية الخاصة بها، وأنه قد تم طبقاً للقانون ويتم ذلك من خلال القيام بإعمال الفحص والمراجعة على النحو التالي :-

(أ) فحص ومراجعة الحسابات الحكومية:-

يتولى الديوان مراجعة الحساب الختامي للدولة، وعلى وزير المالية أن يقدم الحساب الختامي إلى ديوان المحاسبة في مدة لا تتجاوز ستة أشهر من تاريخ انقضاء السنة المالية، ويتولى الديوان مباشرة فحص ومراجعة العمليات المالية المتعلقة بتقنية الميزانية العامة أو الميزانيات الملحقة والإضافية والاعتمادات المؤقتة، وحسابات التسوية الشهرية وإثباتها بالسجلات والدفاتر أو منظومات الحسابات المركزية لوزارة المالية ومراجعة خلاصتها وتسوياتها الشهرية، عن طريق المراجعة المصاحبة واللاحقة حتى تاريخ قطع الميزانية بانتهاء السنة المالية واكتمال القيد والتسويات وتحديد الأرصدة<sup>(1)</sup> كذلك يتولى الديوان مراجعة إيرادات ومصروفات الدولة بجميع قطاعاتها بالتحقق على وجه الخصوص من التالي :

1- أن التصرف في المال العام وتحصيله يتم بما يتماشى مع القانون المالي للدولة ولائحة الميزانية والحسابات والمخازن .

2- مراقبة تحصيل الإيرادات والتأكد من أن جميع المبالغ التي حصلت قد تم توريدها للخزانة العامة وأنها أدرجت في الحسابات الخاصة بها .

(1) انظر : المادة 12، الفصل الثالث ، اختصاصات ديوان المحاسبة ، الرقابة المالية النظامية.

- 3- التحقق من تطبيق الضوابط الرقابية التي تضمن تحصيل الإيرادات العامة واكتشاف أي قصور أو تراخ في تحصيلها .
- 4- التثبت من أن جميع الاعتمادات قد صرفت في الأغراض التي خصت لها وأن الصرف قد تم طبقاً للقوانين واللوائح النافذة .
- 5- التحقق من أن جميع المدفوعات تدعمها وتؤيد صرفها مستندات صحيحة، والتأكد من مطابقة المستندات والقوائم للأرقام المدرجة بالحسابات .
- 6- التأكد من مراعاة جميع اللوائح والأنظمة الخاصة بالمخازن العامة وفروعها ومن سلامة تطبيقها، ولفت النظر إلى ما قد يُرى فيها من أوجه النقص أو العيوب.
- 7- مراجعة جميع حسابات التسوية من عهد وأمانات وحسابات جارية للتثبت من صحة أرصدة العمليات الخاصة بها، ومن أن أرقامها المقيدة والحسابات التي تؤيدها مستندات صحيحة مستوفاة .
- 8- مراجعة حسابات السلف والقروض التي تمنحها الحكومة أو المؤسسات أو الهيئات العامة والتحقق من أن هذه السلف أو القروض قد تم الوفاء بها إلى الخزائن العامة وفقاً لشروط منحها.
- 9- دراسة اللوائح والأنظمة المالية النافذة للتأكد من تطبيقها ومدى كفايتها وصلاحيتها، لضمان تحصيل الضرائب والرسوم وسائر الإيرادات العامة الأخرى بما يتفق مع القوانين السارية<sup>(1)</sup>.

#### (ب) مراجعة حسابات الجهات المستقلة:-

يتولى ديوان المحاسبة فحص ومراجعة حسابات الجهات الخاضعة لرقابته ذات الميزانيات المستقلة في أي وقت يحدده وفق خطته، كما يتولى مراجعة قوائمها المالية السنوية، وعلى هذه الجهات أن تقدم حساباتها الختامية وميزانياتها إلى الديوان خلال مدة لا تتجاوز أربعة أشهر من انقضاء السنة المالية، وعلى الهيئات والجمعيات الخاصة ذات النفع العام والنقابات العامة والأحزاب السياسية، وأصحاب المشروعات الذين تحصلوا على إعانات مباشرة من الدولة، والخاضعة للديوان وفقاً للقانون، تقديم بيان سنوي إلى الديوان عن مصادر تمويلها، والقروض والإعانات الممنوحة لها من الدولة على أن يتضمن البيان

(1) انظر : المادة 13، اللائحة التنفيذية للقانون رقم 19 لسنة 3013م.

قيمتها وأوجه استخدامها، والأقساط المدفوعة والمستحقة على القرض، وللدیوان اتخاذ الإجراءات المناسبة حيال ذلك<sup>(1)</sup>.

#### رابعاً: الجهات التي تخضع لرقابة ديوان المحاسبة:

يمارس ديوان المحاسبة رقابته على كل من مجلس الوزراء والوزارات وكافة الهيئات والمصالح والمؤسسات والأجهزة العامة والمكاتب التابعة للدولة وما في حكمها، والسفارات والقنصليات والبعثات الدبلوماسية الليبية بالخارج سواء نصت قوانينها على نظام خاص للمراجعة أو لم تنص، وكذلك الشركات التي تساهم فيها الدولة أو المشروعات أو الهيئات أو المصالح والمؤسسات والأجهزة العامة بما لا يقل عن 25% من رأس مالها، أو تلك التي منحتها الحكومة امتياز استغلال مرفق عام أو مورد للثروة الطبيعية، وذلك دون الإخلال بأية أحكام خاصة قد تنص عليها القوانين أو الاتفاقيات التي تبرم مع الحكومة تنفيذاً لها، وأيضاً الجهات التي تتولى إدارة أموال التعاقد والتضامن، وكذلك الجهات والهيئات التي تضمنها وتدعمها الحكومة أو أي من الجهات الخاضعة لرقابة الديوان، وكذلك الهيئات والجمعيات الخاصة ذات النفع العام التي تشرف عليها الدولة أو تدعمها بطريق مباشر أو غير مباشر والنقابات العامة والأحزاب السياسية<sup>(2)</sup>.

وحدد القانون رقم (19) لسنة 2013م، واللائحة التنفيذية له الجهات التي تخضع لرقابة ديوان المحاسبة وهي:

1- جميع وحدات الجهاز الإداري للدولة المتمثلة في :- مجلس الوزراء والوزارات والهيئات والمصالح والمؤسسات والأجهزة العامة والمكاتب التابعة للدولة وما في حكمها والسفارات والقنصليات والبعثات الدبلوماسية الليبية بالخارج، سواء نصت قوانينها على نظام خاص للمراجعة أو لم تنص .

2- الشركات التي تساهم فيها الدولة أو المشروعات أو الهيئات أو المصالح والمؤسسات والأجهزة العامة بما لا يقل عن 25% من رأس مالها أو تلك التي منحتها الحكومة امتياز استقلال مرفق عام أو مورد للثروة الطبيعية، وذلك دون إخلال بأي أحكام خاصة تنص عليها القوانين أو الاتفاقيات التي تبرم مع الحكومة تنفيذاً لها .

(1) انظر : المادة 14، 15 لائحة التنفيذية للقانون رقم 19 لسنة 2013م، بشأن إعادة تنظيم ديوان المحاسبة وتعديلاته، الفصل الثالث.  
(2) انظر : المادة 3 من قانون ديوان المحاسبة الليبي رقم 19 لعام 2013 .

3- الجهات المستقلة التي تتضمنها وتدعمها الحكومة كالصناديق والهيئات والمؤسسات ذات النفع العام مثل:-

- صندوق الإنماء الاقتصادي والجهات التابعة له .
- صندوق إدارة أموال التقاعد وصندوق التضامن .
- مجلس حريات حقوق الإنسان .
- النقابات والاتحادات المهنية والعمالية .
- المنشآت والجمعيات التعاونية التابعة للمؤسسات العامة والواردة بالفقرة 1.
- المشروعات التي يحصل أصحابها على إعانات مباشرة من الدولة وعلى قروض منها إذا اشترط عقد القرض إخضاعها لمراجعة الديوان .
- أي جهة أخرى يعهد إليه بفحصها ومراجعتها بقرار من السلطة التشريعية أو بطلب من الحكومة<sup>(1)</sup>.

ومن خلال ما تم ذكره نلاحظ أن المشرع الليبي قد أخضع جميع الجهات التي تمول من الميزانية العامة لرقابة ديوان المحاسبة، للحيلولة دون وقوع فساد في الميزانية العامة والتي يتم رصدها في حسابات تلك الجهات ومن أجل الهدف من ديوان المحاسبة وهو الحفاظ على المال العام من السرقة والاختلاس<sup>(2)</sup> مع الإشارة إلى أن عمل أعضاء الديوان مرتبط ارتباطاً وثيقاً بعمل الأعضاء في هيئة الرقابة الإدارية، فإذا أسفرت عمليات الفحص والمراجعة والتدقيق من قبل أعضاء الديوان عن أمور تستوجب التحقيق يحيل رئيس الديوان أو وكيله الأوراق إلى هيئة الرقابة الإدارية وفق ما نصت عليه المادة 27 من قانون الديوان<sup>(3)</sup>.

### الفرع الثالث: الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد:

الاختصاصات الرئيسية للهيئة هي التحقيق والكشف عن جرائم الفساد والتنسيق مع مصرف ليبيا المركزي والجهات ذات الصلة لاسترداد الأموال الناتجة عن الفساد داخل وخارج البلاد، وتلقي الإفصاحات المالية وفحصها والاحتفاظ بها وطلب أي بيانات أو

(1) انظر : المادة 4، اللائحة التنفيذية للقانون رقم 19 لسنة 2013م، بشأن إعادة تنظيم ديوان المحاسبة وتعديلاته، الفصل الأول.

(2) انظر : كامل عليوة، حازم فرونة: مرجع سابق ص 1113 وما بعدها .

(3) انظر : المادة 27 من القانون رقم 19 لسنة 2013 بشأن ديوان المحاسبة الليبي ، منشور في الجريدة الرسمية الليبية

لسنة ٢٠١٣، العدد 13، السنة الثانية، نشرت بتاريخ 2013/9/25

توضيحات تتعلق بالأشخاص المعنيين أو الكيانات المختصة، وإعداد اقتراحات حول تعديل التشريعات الخاصة بمكافحة الفساد<sup>(1)</sup>.

وقد صادقت الدولة الليبية على اتفاقيات ومعاهدات دولية وإقليمية لمكافحة الفساد، الأمر الذي ترتب عليه فرض التزامات ملزمة لها في مكافحته، وكان أهم تلك الاتفاقيات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003م، والتي صادقت عليها الدولة الليبية سنة 2005م، ووضعت جهازاً لمكافحة الفساد هو جهاز (الهيئة الوطنية الليبي لمكافحة الفساد) التي تم إنشاؤها بموجب القانون رقم 11 لعام 2014م، على أن يكون مقرها الرئيسي بمدينة سبها، مع إمكانية إنشاء فروع لها بالدولة .

#### أولاً: التعريف بالهيئة الوطنية لمكافحة الفساد:

انضمت الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بموجب القانون<sup>(2)</sup> رقم 11 لسنة 2014م، وهي هيئة مستقلة تلحق بالسلطة التشريعية، حيث تختص بإعداد المقترحات المتعلقة بتعديل التشريعات ذات العلاقة بمكافحة الفساد، ومراجعة وتقييم التقارير الصادرة عن المنظمات المحلية والدولية المتعلقة بمكافحة الفساد، واقتراح الإجراءات المناسبة لها، كما تختص الهيئة بتلقي إقرارات الذمة المالية وفحصها وحفظها.

#### ثانياً: أهداف الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد:

تهدف الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في ليبيا إلى الكشف عن جرائم الفساد المنصوص عليها في قانون مكافحة غسيل الأموال في الجرائم المنصوص عليها في القانون رقم 2 لسنة 2005م، والقانون رقم 2 لسنة 1979م، بشأن الجرائم الاقتصادية، والقانون رقم 3 لسنة 1986م، بشأن من أين لك هذا، والجرائم المنصوص عليها في القانون رقم 10 لسنة 1994م، بشأن التطهير والجرائم الماسة بالأموال العامة والمخلة بالثقة العامة المنصوص عليها في قانون العقوبات وجرائم إساءة استعمال الوظيفة أو المهنة والوساطة والمحسوبية، وكذلك جرائم الفساد المنصوص عليها في اتفاقية الأمم المتحدة بشأن مكافحة الفساد<sup>(3)</sup>.

(1) Law No. 11 of 2014 on the Establishment of the National Anti-Corruption Commission. 2014  
<https://natlex.ilo.org/dyn/natlex2/r/natlex/fe/home>

(5) انظر : المادة 11 من القانون رقم 11 لسنة 2014 بشأن الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ، منشور في الجريدة الرسمية الليبية لسنة 2014، العدد 6، السنة الثالثة، نشرت بتاريخ 2014/12/14 .  
(3) انظر : المادة 3 من القانون رقم 11 لسنة 2014 بشأن إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد .

### ثالثاً: اختصاصات هيئة مكافحة الفساد:

طبقاً للمادة (3) من القانون رقم (11) لسنة 2014م، فإن الهيئة تباشر اختصاصاتها في القيام بالتحري والكشف عن جرائم الفساد المنصوص عليها في هذا القانون وتتمثل في التالي :-

- 1- إعداد المقترحات المتعلقة بتعديل التشريعات ذات العلاقة بمكافحة الفساد .
- 2- مراجعة وتقييم التقارير الصادرة من المنظمات المحلية والإقليمية والدولية المتعلقة بمكافحة الفساد.
- 3- تلقي إقرارات الذمة المالية وفحصها وحفظها، وطلب أي بيانات أو إيضاحات تتعلق بها من ذوي الشأن أو الجهات المختصة .
- 4- المساهمة في وضع الأسماء المضافة إلى قوائم الحراسة وفقاً لأحكام القانون رقم (36) لسنة 2012م، المعدل بالقانون رقم (47) لسنة 2012م، بشأن إدارة أموال وممتلكات بعض الأشخاص.
- 5- التنسيق مع مصرف ليبيا المركزي والجهات ذات العلاقة للعمل على استرداد الأموال الناتجة عن الفساد في الداخل والخارج .
- 6- تمثيل ليبيا في المنظمات والمؤتمرات الدولية والإقليمية المتعلقة بمكافحة الفساد.
- 7- القيام بالتحري والكشف عن جرائم الفساد المنصوص عليها في القانون رقم 2 لسنة 2005م، بشأن مكافحة غسيل الأموال، والجرائم الماسة بالأموال العامة والمخلة بالثقة العامة المنصوص عليها في قانون العقوبات، وجرائم إساءة استعمال السلطة والجرائم المنصوص عليها في القانون رقم 3 لسنة 1986م، بشأن من أين لك هذا، والجرائم المنصوص عليها في القانون رقم 10 لسنة 1994م، بشأن التطهير .

### الفرع الرابع: نيابة مكافحة جرائم الفساد

على خلفية تنامي ظاهرة التعدي على المصلحة العامة في ليبيا، صدر قرار بإنشاء نيابة مكافحة جرائم الفساد لتمكين أعضاء النيابة من إنجاز أعمالهم بدقة وسرعة وإتقان في الإنجاز، لغرض حماية المال العام وضمان ملاحقة المخالفين والحرص على عدم إفلاتهم من العقاب، بموجب قرار المجلس الأعلى للقضاء رقم (130) لسنة 2021م، بشأن إنشاء محاكم ونيابات جزئية متخصصة،(انشئت نيابة مكافحة جرائم الفساد ) حيث تختص بمكافحة جرائم الفساد والتحقيق ورفع الدعوى الجنائية ومباشرتها في الجرائم المنصوص عليها في القوانين الآتية :-

- القانون رقم (2) لسنة 1979م بشأن الجرائم الاقتصادية .
- القانون رقم (10) لسنة 1994م بشأن التطهير .
- القانون رقم (5) لسنة 2005م بشأن غسيل الأموال .
- القانون رقم (10) لسنة 2010م بشأن الجمارك .
- القانون رقم (3) لسنة 1986م بشأن من أين لك هذا ؟
- القانون رقم (23) لسنة 2010م بشأن النشاط التجاري .
- القانون رقم (1) لسنة 2005م بشأن المصارف<sup>(1)</sup> .

## المطلب الثاني

### آليات مكافحة الفساد الإداري في المرافق العامة

بعدما تطرقنا للجهات التي تختص بمكافحة الفساد، فمن الطبيعي أن هذه الجهات لها آليات من خلالها تمارس مكافحة ظاهرة الفساد، وذلك حسب القوانين واللوائح المعمول بها لدى تلك الجهات، لذلك كان لزاما علينا التطرق لمثل هذه الآليات وتوضيح معانيها وكيفية العمل بها، من خلال تلك الجهات المنوط بها مكافحة الفساد، فمن هذه الآليات ما هو بشأن المفسدين ومنها ما هو بشأن المسؤولين عن مكافحة الفساد، ومنها ما هو معبر عن الحكومة والشعب، ومنها ما هو يتطرق الى النزاهة والقيم، فغياب الرقابة والمساءلة القانونية للمفسدين يسهم بشكل كبير في تعزيز نفوذهم وترسيخ اعتقادهم بأن الوظيفة العامة حق شخصي لهم ينتفعون منه لزيادة ثروتهم.

إن الفساد يربط بين السلطة والثروة بحيث تصبح الغاية ضمان مصالح القلة المهيمنة على مقاليد الثروة والنفوذ، الأمر الذي ينعكس في تهميش الغالبية أو إقصائها حيث يأخذ التهميش ثلاثة أبعاد هي: الحرمان من السلطة، والحرمان من الموارد، والحرمان من الفرص<sup>(2)</sup>.

فمفهوم الفساد يتصل بمجموعة من المفاهيم الأخرى التي تشكل عناصر أساسية في استراتيجية مكافحته، كالمحاسبة والمساءلة والشفافية والنزاهة والمسؤولية والرقابة ويمكن توضيح كل منها كما يلي<sup>(3)</sup>:-

(1) انظر : المادة (1،2) من قرار المجلس الأعلى للقضاء رقم 130 لسنة 2011 بشأن إنشاء محاكم ونيابات جزئية متخصصة.

(2) انظر : كامل عليوة و حازم فروانة، مراجع سابق ص 1107 .

(3) انظر : أمير فرج يوسف، مكافحة الفساد الإداري والوظيفي، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، 2010م، ص 86.

## الفرع الاول : المفاهيم الاساسية لمكافحة الفساد

لمكافحة الفساد طرق عديدة ومختلفة باختلاف طريقة تنفيذها والاجراءات المتخذة خلالها، سوف نتطرق لكل واحدة من هذه الطرق وفق الاجراءات الخاصة بها :-

**أولاً : المحاسبة :** وهي العقاب الفوري للاشخاص الذين يتولون المناصب العامة، وذلك بالمساءلة القانونية والإدارية والأخلاقية عن نتائج أعمالهم، أي أن يكون الموظفون الحكوميون مسؤولين أمام رؤسائهم الذين يمثلون قمة هرم المنظمة أو الوزارة، ومن ثم مساءلة هؤلاء أمام السلطة التشريعية التي تتولى أعمال الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، وتكون هذه الرقابة من النواحي التالية :-

- المتابعة القانونية : بمعنى التدقيق في تصرفات الموظف من حيث مدى توافقه وأحكام القانون.
- المتابعة الإدارية : وذلك من خلال مراقبة المسؤول الإداري لأعمال الموظفين الذين هم تحت إمرته من حيث مدى التزامهم بالتعليمات واللوائح الإدارية ومدى إتقانهم لعملهم.
- المتابعة الأخلاقية: وتعني التدقيق من مدى مطابقة تصرفات الموظف لقواعد الأخلاق.

**ثانياً: المسؤولية :** وتعني المسؤولية تحمل الشخص نتائج أفعاله وعواقب ما يصدر عنه من تقصير، من قبل الجهة المسؤولة عن الرقابة والإشراف، والتزام المسؤول بتنفيذ الجراء الواقع عليه لما تسببه من ضرر<sup>(1)</sup>. ويعد وضع مدونة للأخلاق الإدارية من بين الإجراءات العملية التي يمكن أن تؤدي إلى تخليق الممارسة الإدارية بالمرافق الجماعية، فالقوانين المعمول بها في العمل الإداري نادراً ما تحترم بسبب السلوك السلبي السائد لدى الموظف والمواطن<sup>(2)</sup>، وسيادة نمط من الأعراف الإدارية التي تمكنت من فرض نفسها في دواليب الإدارة، لهذا يتعين وضع ميثاق أخلاقي بالإدارات الجماعية ومختلف المواقف العامة تكون له قوة إلزامية في احترامه واتباع مضامينه ويجب أن يهتم كل من الموظف والمواطن<sup>(3)</sup>.

**ثالثاً: المساءلة :** وتعني واجب تقديم الأشخاص المسؤولين تقارير دورية حول سير عملهم في المؤسسة، بحيث يوضح التقرير الإيجابيات والسلبيات في عملهم والصعوبات التي

(1) انظر: محمد البشراوي، المسؤولية المدنية ط2، مطبعة أشرف تاسيلا، المغرب، أكادير، 2008م، ص12.

(2) انظر : د. حمدي عبد العظيم، عولمة الفساد وفساد العولمة. الإسكندرية: الدار الجامعية، ط 2008 - ص 23

(3) انظر : د. فواد عبد الله العمر. الإعداد الأخلاقي وأهميته في الإدارة الحكومية في الكويت ودول الخليج العربي الكويت، مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية، عدد 83 ، سنة 21 ، خريف 1996م، ص90

يواجهونها وما هي المقترحات للتغلب على المصاعب واللازمة لتطوير العمل، ويشكل مبدأ المساءلة قيماً على سلوك القائمين على شؤون السلطة، ويلزمهم باحترام حقوق ورغبات المواطنين وهو مبدأ أصيل من مبادئ الديمقراطية، ولكي يتم تفعيل هذا المبدأ، لا بد من اتباع عدد من الخطوات يتمثل أهمها في ما يلي:-

– المساءلة تعني العقاب الفوري لكل من أخطأ بغض النظر عن موقعه في السلم الوظيفي أو وضعه في المجتمع، وحتى توتي المحاسبة أثرها المرجو يجب أن تتسم بصفات ثلاثة :-

- سرعة التحرك : حيث إن العدالة البطيئة ليست رادعة .
- العلنية : ويجب الأخذ في الاعتبار أن الردع نوعان، ردع خاص للشخص نفسه حتى لا يعود للفساد مرة أخرى، وردع عام للمجتمع بأكمله حتى لا يقدم أحد على الفعل الذي قام به الجاني فيلحق بنفس مصيره، ولا شك أن إخفاء العقاب يعطل الردع العام .
- المساواة وعدم التفرقة : فيجب عدم التفرقة بين المسؤول الكبير والصغير، مما يزيد من ثقة المواطنين في الحكومة بصفة عامة ويحقق مزيداً من الاستقرار، فيجب على المؤسسات الحكومية أن تُعمل آليات المحاسبة لديها على الرغم من عدم كفايتها في بعض الأحيان بأوصافها الثلاثة المذكورة، حتى تكون رادعاً لكل من تسول له نفسه العبث بالمصلحة العامة أو المال العام<sup>(1)</sup>.

**رابعاً: الشفافية:** الشفافية مصطلح يعني الوضوح والصدق والعلنية في اتخاذ القرارات الإدارية أو المداولات العامة، بحيث يعرف الشعب ما جرى وما يجري وما سيجري، فطالما أن الموظف العام وكيل الدولة وأمين على مرافقها العامة وساع لتحقيق الصالح العام، فيتعين أن يعمل نهاراً جهاراً دون لف أو دوران أو إخفاء خطأ أو عيب، فإنفاق المال العام— على سبيل المثال يتم بالأوجه المتعلقة بالنفع العام، فلا تحجب معلومة عن الصحافة أو المستفيدين من خدمات المرفق العام بحجة سرية غير مبررة<sup>(2)</sup>.

فالشفافية تعتبر في العمليات الحكومية أمراً ضرورياً لسلامة المالية العامة، وحسن الحكم والإدارة والنزاهة والحد من الفساد، ويمكن تعريف الشفافية على أنها "الانفتاح على الجمهور العريض فيما يتعلق بالهيكل والوظائف التي تقوم بها الحكومة، ومضمون

(1) انظر : د. جاسم فايز بطي العنزي، دور الهيئة العامة لمكافحة الفساد في تطوير اداء المرافق العامة، مجلة كلية الشريعة والقانون بتفهننا الأشراف – دقهلية ، 2018، ص2343 وما بعدها

(2) انظر : د. جاسم فايز بطي العنزي، دور الهيئة العامة لمكافحة الفساد في تطوير اداء المرافق العامة، مجلة كلية الشريعة والقانون بتفهننا الأشراف – دقهلية ، 2018، ص2343 وما بعدها

سياسات المالية العامة، وحسابات القطاع العام والتوقعات" ولعل هذا التعريف يثير ما يلي:-

- أن شفافية المالية هي شرط أساسي لسلامة السياسة المالية والاقتصادية، فنشر وثيقة الميزانية التي يتم عرضها بوضوح في الموعد المناسب، يضيف الانضباط على العمليات الحكومية، وعلى العكس من ذلك فإن الممارسات التي لا تتمتع بالشفافية يمكن أن ينتج عنها تبديد الموارد المالية العامة .
- من شأن شفافية المالية العامة تعزيز ثقة المواطنين في حكومتهم، بينما تؤدي ممارسات المالية العامة التي لا تتمتع بالشفافية إلى عدم الاستقرار وسوء تخصيص الموارد، وتفاقم عدم المساواة .
- تعتبر الشفافية أمراً حيوياً بالنسبة للعمليات الحكومية فيما يتعلق بعملية الموازنة والإدارة العامة والسياسة الضريبية وعمليات تمويل الدين، وتتطلب الشفافية تصنيف البيانات الخاصة بالعمليات الحكومية والملكية والالتزامات<sup>(1)</sup>.

**خامساً: الرقابة:** الرقابة على العمل والتوجيه، والتقييم والحث على التعديل، كما عرفها هنري فايل بأنها عملية التحقق من سير الأعمال وفقاً للقواعد الموضوعية، والتي يجب اتباعها، ومعرفة نقاط الضعف والقصور، وسرعة علاجها<sup>(2)</sup>، وعرفت الرقابة بأنها "التأكد من أن ما تم انجازه من أنشطة ومهام وأهداف، هو بالضبط ما كان يجب أن يتم، بما في ذلك تحديد الانحرافات وتشخيصها تمهيداً لمعالجتها"<sup>(3)</sup>.

**سادساً: النزاهة :** هي منظومة القيم المتعلقة بالصدق والأمانة والإخلاص والمهنية في العمل، وبالرغم من التقارب بين مفهومي الشفافية والنزاهة، إلا أن الثاني يتصل بقيم أخلاقية معنوية بينما يتصل الأول بنظم وإجراءات عملية، ومن أهم الآليات لمكافحة الفساد والتي لها علاقة بموضوع الدراسة هي ما يتعلق بالجانب الوظيفي أو الجانب الإداري، حيث تبدأ الخطوة الأولى على طريق مكافحة الفساد الإداري بالحاجة إلى إحداث تغييرات إدارية وإصلاحات داخلية في قطاعات الخدمة العامة، على أن تؤخذ هذه الإصلاحات بعين الاعتبار عدداً من العوامل بما يمكنها من التعامل بشكل فعال مع الفساد الإداري وهي:-

(1) انظر : د. عطية حسين أفندي، الممارسات غير الأخلاقية في الإدارة العامة ، ورقة قدمت إلى ندوة الفساد والتنمية ، مركز دراسات وبحوث الدول النامية ، القاهرة ، 1999 ، ص 62 – 64.

(2) انظر: عبدالكريم أبو مصطفى، الإدارة والتنظيم، مجموعة النيل العربية للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 2002م، ص 246.

(3) انظر : أنس عبد الباسط عباس، 2011، إدارة الأعمال وفق منظور معاصر، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان.ص155.

- اعتماد سياسة التدوير الوظيفي كلما كان ذلك ممكناً .
- إعادة النظر في أوضاع العاملين في القطاع الحكومي .
- التركيز أثناء التدريب للخدمة العامة على أخلاقيات الوظيفة العامة والمسؤولية العامة .
- المساءلة ووضع عقوبات صارمة وراعدة للمخالفين .

وعليه تعبر النزاهة عن كافة القيم المتعلقة بالأمانة في العمل، ويعد غياب النزاهة معوقاً لعملية التنمية والتقدم، ومن هنا أصبح من الضروري تعزيز قيمة النزاهة داخل مؤسسات الدولة، للتغلب على ما يعترئها من فساد، أما النزاهة بالنسبة للموظف العام فإنها تعد واجبا وظيفيا، والتزاما بالأمانة والاستقامة، وهذا واجب يفرض التصدي للقيام بأعباء الوظيفة العامة، التي أصبحت مع التطور الكبير لدور الدولة ذات تأثير وفاعلية على سلطة الحكم، وعنصرا هاما لدعم الاستقرار والتقدم<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثاني : هيئة الرقابة الإدارية :-

تمت الإشارة إلى أن هيئة الرقابة الإدارية تهدف إلى تحقيق رقابة إدارية فعالة على الأجهزة التنفيذية في الدولة ومتابعة أعمالها، للتأكد من مدى تحقيقها لمسؤولياتها وأدائها لواجباتها في مجالات اختصاصاتها وتنفيذها للقوانين واللوائح، ومن أن العاملين بها يستهدفون في أداء أعمالهم خدمة المواطن، وأن الهيئة تعمل على الكشف عن الجرائم والمخالفات المتعلقة بأداء واجبات الوظيفة العامة وكرامتها، والتحقيق فيها واتخاذ الإجراءات اللازمة لردع ومساءلة مرتكبيها<sup>(2)</sup>.

فهي لا تهدف فقط إلى الردع والجزاء، ولكن لها دور في التقليل من الأخطاء والانحرافات أو منعها عن طريق دعمها وتحفيزها الأداء لدى العاملين، وهو ما يقال له المظهر الإيجابي للرقابة<sup>(3)</sup>.

وستتناول الحديث عن هيئة الرقابة الإدارية وهي بصدد مكافحتها للفساد الإداري وفق ما كفل لها القانون المنشأ لها وعليه يمكن بيان اختصاص الهيئة في الآتي:-

### **أولاً:- التحري والفحص:**

موظفو الهيئة الذين يتمتعون بصفة مأمور الضبط القضائي يحق لهم الاطلاع على دفاتر المشتبه فيهم كما لهم الحصول على أي معلومة من الدوائر الرسمية وغير الرسمية،

(1) انظر : وليد ابراهيم الدسوقي، دور أجهزة الأمن في مكافحة الفساد، رسالة دكتوراه، أكاديمية الشرطة، 2010م، ص 41.

(2) انظر : المادة 24 من القانون رقم 20 لسنة 2013 بشأن إنشاء هيئة الرقابة الإدارية في ليبيا

(3) ' par administration Publique' in I·LARATTE G/les controles administratifs ET leur evolution (3) p.335.،1980

وأن يستعينوا في أداء مهامهم بمن يرون الاستعانة بهم من الخبراء والمختصين، ولهم حق الاطلاع على كافة المستندات حتى ولو كانت سرية، ولهم حق استدعاء من يرون لسماع أقواله للهيئة بقرار من مجلسها، وأن تطلب من أي شخص يشتبه في حصوله على أموال غير مشروعة أن يبين المصدر المشروع لأمواله<sup>(1)</sup>.

فمن أهم اختصاصات الرقابة الإدارية بموجب قانون إنشائها هو التحري والفحص إذ تتولى الهيئة التحري حول أعمال الإدارة العامة والتصرفات التي تصدر عنها، وتتعلق عمليات التحري في الآتي:-

- التأكد من مدى الالتزام بأداء العمل وفقا لصحيح القانون بعيدا عن الوساطة والمحسوبية والاستغلال .
- كشف التصرفات غير القانونية تجاه العاملين بالجهات الخاضعة لرقابتها.
- التحري وكشف المخالفات الإدارية التي تقع من العاملين بالجهات الخاضعة لرقابتها خلال مباشرتهم لأعمالهم.
- التحري عن أسباب القصور في العمل .
- التحري عن كل ما يرد في الصحف ووسائل الإعلام ومؤسسات المجتمع المدني.
- دراسة وبحث ما يرد لها من بلاغات .

ولها بذلك حق فحص الوثائق الإدارية بالجهات الخاضعة لرقابتها وذلك من خلال الاطلاع على كافة الوثائق واستدعاء من ترى لذلك، وهو ما نصت عليه المادة 30 من القانون والتي جاء فيها " وله حق استدعاء من يرى لزوما لسماع أقواله" وكذلك ما جاء في نص المادة 16 من اللائحة التنفيذية للقانون رقم 20 لسنة 2013م، والتي جاء فيها " كما له سماع وضبط أقوال من يرى لزوما لسماع وضبط أقواله إما في مقر الهيئة وفقا لما تقتضيه ظروف الواقعة".

ولممارسة الهيئة لاختصاصاتها، منحها المشرع بموجب القانون عدة وسائل في سبيل التحري والفحص بما يمكنها من الوصول لمكافحة فعلية للفساد الإداري، ويوصلها لمكامن القصور، وأبرز هذه الوسائل هي:

- المراقبة الفردية: أعطى القانون لهيئة الرقابة الإدارية صلاحيات في سبيل قيامها بعملها والكشف عن الجرائم وذلك من خلال الرقابة الفردية للأشخاص ذوي العلاقة

(1) انظر : المواد 6،5،4، قانون رقم 11 لسنة 2014م.

بالموضوع محل التحري؛ ولكن يجب القول أن هذا الأمر ليس مطلقاً، بل قيده المشرع بعدة ضوابط نراها كفيلة بالمحافظة على حق الخاضع للمراقبة بعدم تقييد حريته أو المساس بخصوصيته .

■ الاستعانة بالخبراء وسماع الشهود: لهيئة الرقابة الإدارية في مجال ممارستها الاختصاصات المنصوص عليها قانوناً، الاستعانة بالخبراء وسماع الشهود بشأن الوقائع والمسائل التي يتم التحري عنها سعياً لإثبات هذه الوقائع أو التأكد منها، وهو ما نصت عليه المادة 35 من القانون التي أعطت لعضو التحقيق بالهيئة الحق في استدعاء الشهود سواء كانوا من العاملين بالجهات الخاضعة لها أو من خارجها، بشرط أن يكون لهم صلة بالوقائع محل التحقيق، وفي هذه الحالة تسري على الشهود الأحكام المقررة في قانون الإجراءات الجنائية، ويسري على الخبراء القوانين ذات العلاقة بالخبرة القضائية.

■ التفتيش المفاجئ: للهيئة من خلال أعضائها الحق في إجراء التفتيش المفاجئ على الجهات الخاضعة لرقابتها، وللعضو المختص عند ذلك الاطلاع على ما يراه من وثائق ولو كانت سرية، وله الحق في التحفظ على ما يراه من حسابات ومستندات وسجلات يراها ضرورية، وله عند إجراء التفتيش المفاجئ استدعاء من يرى لزوماً لسماع أقواله .

■ الإيقاف: أعطى القانون لهيئة الرقابة الإدارية الحق في إصدار قرارات إيقاف بوصفها إجراءات وقائية للمصلحة العامة ومصلحة التحقيق، ويمكن بيان حالات الإيقاف في الآتي :

1. إيقاف الموظف: أعطى القانون لعضو الرقابة وعضو التحقيق الحق في طلب إيقاف موظف سواء عند التحقيق أو التحري، وهذا ما يفهم من نص المادة 31، التي أكدت أن الإيقاف قد يكون لمقتضيات المصلحة العامة أو مصلحة التحقيق<sup>(1)</sup> ولضمان عدم المساس بحقوق الموظف محل الإيقاف، فقد أوجب المشرع لصلحته ما يلي :-

- صدور قرار الإيقاف من رئيس الهيئة أو من يفوضه بذلك .
- ألا تزيد مدة الإيقاف عن ثلاثة أشهر إلا بقرار من السلطة التأديبية .

(1) تنص المادة 31 على (لعضو الرقابة بالهيئة وعضو التحقيق بها طلب إيقاف الموظف عن عمله احتياطياً سواء لمقتضيات المصلحة العامة أو مصلحة التحقيق إذا كانت هناك مبررات قوية تدعو لاتخاذ هذا الإجراء ويصدر قرار الإيقاف من رئيس الهيئة أو من يفوضه ولا يجوز أن تزيد مدة الوقف عن ثلاثة أشهر إلا بقرار من السلطة المختصة بالتأديب )

2. الإيقاف بسبب إلحاق الضرر بالمال العام: ورد النص على هذه الحالة في المادة 32 من القانون<sup>(1)</sup>، ومؤداه أن حالة الإيقاف السابقة تتعلق بجميع المسائل التي تختص بها الرقابة عدا جانب ضرر المال العام، إذ خصص له المشرع نصا مستقلا، وهو ما نصت عليه المادة 32 والتي بينت أن الإيقاف في هذه الحالة ينصب على أمرين، وهما: الموظف، والحسابات المصرفية.

### ثانيا: - الدراسة وإبداء الرأي:

لا يقف دور هيئة الرقابة الإدارية في مجال مكافحة الفساد على التحري لكشف الجرائم والمخالفات الإدارية فقط، بل يتعداه لدراسة القوانين واللوائح المتعلقة بعمل الإدارة وإبداء الرأي بشأنها للتأكد من فاعليتها، كما أن للهيئة الحق في إبداء الرأي في من يرشحون لشغل الوظائف العليا بالدولة، متى ما طلب منها ذلك، وهذا الاختصاص منصوص عليه صراحة في الفقرتين الأخيرتين من المادة 25 من القانون.

### ثالثا: الاختصاصات الاستثنائية لهيئة الرقابة الإدارية:

هيئة الرقابة لا تتدخل في عمل الإدارة أو تحل محلها، ولكن في أحوال استثنائية قد تمارس الهيئة اختصاصات تعد اختصاصات أصيلة للإدارة، بل إن تعديل قانون إنشاء الهيئة قد منحها اختصاصات هي بحكم القانون للنيابة العامة وهما التحقيق والتأديب الإداري كالتالي: -

#### ■ التحقيق الإداري :

هو إجراء إداري يتم من خلاله أخذ أقوال الموظف بشأن واقعة معينة متهم بارتكابها، أو مخالفة تمثل خروجاً عن مقتضيات الوظيفة العامة وإخلالاً بواجباتها<sup>(2)</sup>، والواقع أنه يعد إجراء جوهريا بالنسبة للقرارات التأديبية، إذ يقع باطلا أي قرار تأديبي خال من تحقيق سبقه<sup>(3)</sup> ولا تعفى الإدارة منه إلا في حالتين هما التلبس، وثبوت الواقعة يقينا من خلال المستندات والوثائق، كما أناط المشرع لهيئة الرقابة الإدارية دون غيرها من الأجهزة الرقابية الأخرى في المادة (34) سلطة التحقيق في المخالفات الإدارية والمالية المرتكبة من قبل العاملين بالجهات الخاضعة لرقابتها، سواء تم اكتشافها وضبطها من خلال

(1) تنص المادة على (إذا تبين للهيئة أن هناك تصرفات ألحقت ضررا بالمال العام سواء كان ثابتا أو منقولا جاز لرئيس الهيئة أن يأمر بإيقاف من تسبب في إلحاق الضرر عن العمل، كما له إيقاف التصرف في حسابات الجهة التي لحقها الضرر لدى المصارف ولا يتم الإفراج عنها إلا بعد التأكد من رفع الضرر ولا يخل ذلك بأحكام المسؤولية الجنائية والتأديبية)  
(2) لمزيد من التفصيل حول التحقيق الإداري ينظر محمد علي الخلايلة، القانون الإداري "الكتاب الثاني" دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2012، ص140 وما بعدها.  
(3) انظر : نواف كنعان، القانون الإداري "الكتاب الثاني"، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الاردن، 2010، ص197 وما بعدها.

ممارستها لمهامها أو المحالة إليها من الجهات المختصة (ديوان المحاسبة، هيئة مكافحة الفساد، الوزارات، الهيئات، المؤسسات) .

وهو ما حددته المادة 156 من قانون علاقات العمل الليبي<sup>(1)</sup>، وكذلك ما أكدته المحكمة العليا الليبية في قضائها في الطعن الإداري رقم 9/15 ق الذي جاء فيه " إذا كانت التهم الموجهة إلى الموظف ثابتة من أوراق بخطه يحويها ملف خدمته والعبارات النابية مسطرة بخطه في رسائل أرسلها لرؤسائه وقدم ذلك كله لمجلس التأديب ونوقش المتهم فيها فلم ينكرها فلا ضرورة لإجراء تحقيق قبل المحاكمة التأديبية ومن ثم فلا مخالفة للقانون"<sup>(2)</sup>.

وهيئة الرقابة الإدارية في هذا المجال تمارس الاختصاص بالتحقيق الإداري عن المخالفات الإدارية والمالية التي تسفر عنها التحريات التي تقوم بها الهيئة أو الأجهزة الرقابية الخارجية الأخرى، وتحال إلى الإدارة المختصة بالتحقيق داخل الهيئة وفقا للضوابط التالية :-

- يتم مباشرة التحقيق عن طريق إدارة التحقيق بالهيئة بناء على إحالة من رئيس الهيئة أو من يكلفه الرئيس بذلك .
- إخطار الجهة التابع لها الموظف بالبداية بالتحقيق.
- أن يتم التحقيق في التهم المنسوبة للموظفين بواسطة أعضاء الهيئة الذين يحملون صفة عضو التحقيق.
- أن يتم التحقيق وفقا للقواعد والإجراءات المحددة في قانون الإجراءات الجنائية الليبي.
- الكتابة حيث يجب أن يكون التحقيق مكتوبا ومثبتا في محاضر خاصة مسلسلة ومؤرخة.
- يتم التحقيق بوجود كاتب يختص بتوثيق وكتابة الأسئلة وما يرد عليها من أجوبة.
- أن يمنح المتهم جميع الضمانات المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجنائية فيما لم يرد به نص خاص .
- إنهاء التحقيق في المدة المحددة قانونا وهي مدة الوقف ثلاثة أشهر، ولا يجوز تمديدها إلا بمبررات قوية بقرار من مجلس التأديب المختص وفقا لما سبق بيانه .

(1) (لا يجوز توقيع عقوبة على الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه ومع ذلك يجوز للأمين المختص أو للكاتب العام أو لرئيس المصلحة أو مدير الإدارة عند توقيع عقوبة الإنذار أو الخصم من المرتب أن يجري التحقيق مع الموظف شفاهة، على أن يثبت مضمونه في القرار الصادر بتوقيع العقوبة، كما يجوز دون اللجوء إلى التحقيق أن يوقع أيا من العقوبتين المشار إليهما، إذا كان قد شاهد وقوع المخالفة بنفسه أو كانت ثابتة من واقع الأوراق والمستندات)  
(2) انظر : حكم المحكمة العليا الصادر بتاريخ 1970/7/3 مجلة المحكمة العليا الليبية، السنة 6 ، العدد 4، ص43.

وفي نطاق الاختصاص بالتحقيق فقد منح عضو التحقيق بالهيئة عدة وسائل وسلطات للوصول إلى الحقيقة يمكن إجمالها فيما يلي :-

(1) استدعاء الشهود للإدلاء بشهادتهم بشأن الوقائع محل التحقيق، ويسري عليهم في هذا الشأن الأحكام المقررة في قانون الإجراءات الجنائية بما في ذلك الأمر الضبط والإحضار.

(2) الاستعانة بالخبرة متى رأى ذلك ضرورياً، وتسري عليهم أحكام وقوانين ذات العلاقة بالخبرة.

(3) طلب وقف الموظف عن العمل : فلعضو التحقيق أن يتقدم بطلب مرفق بمبررات قوية يطلب فيها وقف الموظف عن العمل متى كان ذلك ضرورياً لمجريات التحقيق.

(4) التفتيش: أجاز قانون الهيئة لأعضاء هيئة الرقابة إجراء عمليات التفتيش سواء كان ذلك التفتيش مفاجئاً عند مراقبة الجهات الإدارية، أو عندما يكون التفتيش ضرورياً للتحقيق.

وبعد الانتهاء من التحقيق يتم تجميع ما تم به ويعرض عضو التحقيق المختص ملف الدعوى على مدير الإدارة مشفوعاً بتقرير يوضح نتائج التحقيق والتكييف القانوني، ووضع المتهمين بالنسبة لممارسة أعمالهم وفقاً لما نصت عليه المادة 39 من القانون<sup>(1)</sup> ويحال بذلك الملف إلى رئيس الهيئة الذي له الصلاحية في اتخاذ أحد أمرين<sup>(2)</sup>، هما حفظ التحقيق أو ترك الأمر لجهة الإدارة أو الإحالة على مجلس التأديب.

ومن الجدير بالذكر أن المشرع الليبي أناط بهيئة الرقابة الإدارية دون غيرها من الأجهزة الرقابية اختصاصات النيابة العامة بموجب القانون رقم (17) لسنة 2016م بشأن تعديل القانون رقم (20) لسنة 2013م بشأن إنشاء الهيئة حيث تم تعديل نص المادة (42) بحيث يجري نصها على النحو التالي:-

1- إذا أسفر التحقيق عن وقوع جريمة جنائية أو كانت الوقائع التي تم التحقيق فيها إدارياً تشكل جرائم جنائية، يمارس عضو التحقيق جميع الصلاحيات المخولة للنيابة

(1) تنص المادة 39 من القانون على (يعرض عضو التحقيق ملف الدعوى عقب الانتهاء من التحقيق على مدير الإدارة المختصة بالتحقيق مشفوعاً بمذكرة تتضمن بيان ما أسفرت عن التحقيق من وقائع وتكييفها ورايه فيها مع بيان ما إذا كان المتهم أو المتهمين موقوفين احتياطياً عن العمل من عدمه) .

(2) تنص المادة 40 من القانون على (ذا رأى رئيس الهيئة أو من يفوضه أن المخالفة تستوجب جزاء يجاوز الجزاءات التي يجوز للجهة التي يتبعها الموظف توقيعها، أحال الأوراق إليها لتصدر قرارها وفقاً لما رآه وعليها إخطار الهيئة بقرارها خلال خمس عشرة يوماً على الأكثر من تاريخ صدوره).... أما إذا رأى رئيس الهيئة أو من يفوضه أن المخالفة تستوجب جزاء يجاوز الجزاءات التي يجوز للجهة التي يتبعها الموظف توقيعها أحال الأوراق إلى مجلس التأديب المختص مع إخطار الموظف والجهة التي يتبعها بذلك)

العامّة المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الأول من قانون الإجراءات الجنائية.

2- وإذا رأى مدير إدارة التحقيق أن الأدلة كافية في مواجهة المتهم، أمر بإحالة الأوراق إلى المحكمة المختصة أو غرفة الاتهام بعد تكييف الواقعة وإعطائها الوصف القانوني، وعلى عضو التحقيق مباشرة الدعوى أمام المحكمة المختصة أو غرفة الاتهام، وله في سبيل ذلك الصلاحيات المقررة لعضو النيابة العامة بما في ذلك الطعن في الأوامر والأحكام الصادرة بشأنها<sup>(1)</sup>.

كما يختص عضو التحقيق بإحالة الموظف المتهم المحال إلى إدارة التحقيق إلى المجلس التأديبي المختص إذا ثبتت التهمة المنسوبة إلى الموظف وذلك بحسب الأحوال، فيحال الموظف الذي يرتكب مخالفة إدارية إلى المجلس التأديبي العام إذا كانت الدرجة الوظيفية للموظف العاشرة فأقل، أما إذا كانت درجة الموظف الحادية عشرة فما فوق، فيحال الموظف المرتكب مخالفة إدارية إلى مجلس التأديب الأعلى الذي يشكل بقرار من وزير العدل استناداً لنص المادة (4) من القانون رقم (6) لسنة 1992م، بشأن إنشاء إدارة القانون، أما إذا ارتكب الموظف مخالفة مالية (بالمخالفة لأحكام قانون النظام المالي للدولة واللوائح الصادرة بمقتضاه) فيتم إحالته إلى المجلس التأديبي للمخالفات المالية الذي يشكل بقرار من رئيس هيئة الرقابة الإدارية<sup>(2)</sup>.

فأي موظف يرتكب مخالفة مالية بغض النظر عن الدرجة الوظيفية، تتم إحالته إلى المجلس التأديبي للمخالفات المالية، وذلك عن طريق عضو التحقيق بالهيئة، بمعنى في حال قام ديوان المحاسبة الليبي أو الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد أو أي وزارة أو هيئة أو مؤسسة أو مصلحة أو شركة بإحالة أي موظف متهم بمخالفة مالية فيتم إحالته إلى رئيس الهيئة، ومن ثم يقوم الرئيس بدوره بإحالة الأوراق إلى إدارة التحقيق لمباشرة إجراءات التحقيق مع الموظف المتهم في مثل هذه المخالفات<sup>(3)</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أن قانون علاقات العمل الليبي رقم (12) لسنة 2010م، نص في المادة (155) منه على أن : ( كل موظف يخالف أحد الواجبات الوظيفية أو يرتكب أحد المحظورات المنصوص عليها في هذا القانون يعاقب بإحدى العقوبات

<sup>(1)</sup> انظر : المادة 42 المعدلة بموجب القانون رقم 17 لسنة 2016، منشور في الجريدة الرسمية الليبية لسنة 2017، العدد 13 السنة الثانية، نشرت بتاريخ 2017/9/25 .

<sup>(2)</sup> انظر : المادة 43 من قانون الهيئة رقم 20 لسنة 2013 .

<sup>(3)</sup> انظر : المادة 45 من قانون الهيئة رقم 20 لسنة 2013 .

المنصوص عليها في هذا القانون وذلك مع عدم الإخلال بحق إقامة الدعوى المدنية أو الجنائية ضده عند الاقتضاء ) .

فالأصل أن الرقابة الإدارية تنصب على التصرفات الإدارية غير المشروعة فتستطيع الإدارة إلغاء سحبها أو الاكتفاء بتعديلها، أما التصرفات الإدارية الصحيحة فالقاعدة العامة أنه لا يجوز سحبها أو إلغاؤها، حتى لو كانت مخالفة لمقتضيات إصدارها إلا استثناءً لاعتبارات معينة<sup>(1)</sup>، فإذا كان القرار الإداري قد شابه عيب عدم المشروعية فإن للإدارة أن تبطل القرار من خلال إلغائه أو سحبه أو تعديله، ومن ثم عند قيام عضو التحقيق بالهيئة بالتحقيق مع الموظف المتهم بإحالاته إلى المجلس التأديبي المختص في حال إدانته بالتهم المنسوبة إليه وكذلك إحالاته إلى المحكمة المختصة أو غرفة الاتهام بحسب الأحوال .

#### رابعاً: الاختصاص الجنائي لهيئة الرقابة الإدارية:

الأصل العام اختصاص هيئة الرقابة الإدارية بالرقابة الإدارية ولكن القانون منحها حقاً في ممارسة بعض الاختصاصات ذات الطابع الجنائي سواء بالنسبة للتحقيق في القضايا الجنائية أو بالنسبة لرفع الدعوى الجنائية ومباشرتها أمام المحاكم المختصة، فبعد صدور القانون رقم 17 لسنة 2016م، بشأن تعديل القانون رقم 20 لسنة 2013م، والذي تم بموجبه تعديل المادة 42 حيث تم النص في الفقرة 1 من المادة 42 معدل على " إذا أسفر التحقيق عن وقوع جريمة جنائية أو كانت الوقائع التي تم التحقيق فيها إدارياً تشكل جرائم جنائية، يمارس عضو التحقيق جميع الصلاحيات المخولة للنيابة العامة المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الأول من قانون الإجراءات الجنائية " وبموجب هذا التعديل أوكل لها الاختصاص بالتحقيق في المسائل الجنائية التي يسفر التحقيق الإداري عن اكتشافها أو إذا كانت الواقعة محل التحقيق تشكل جريمة جنائية، وبعد انتهائه يحيل عضو الهيئة الأوراق إلى الإدارة المختصة بالتحقيق وهي التي تتصرف في التحقيق وفقاً لضوابط محده، وأخيراً قد منح التعديل الحالي للقانون رقم 20 لسنة 2013م، هيئة الرقابة الإدارية الحق في الطعن على الأحكام الصادرة في القضايا الجنائية التي تباشرها وفقاً للمادة 42 معدل.

(1) انظر : د. سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة (القضاء الإداري) مبدأ المشروعية – تنظيم القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص 213، بدون ذكر سنة نشر.

## الفرع الثالث : ديوان المحاسبة :-

أن الهدف من الرقابة المالية التي يمارسها ديوان المحاسبة بكافة أشكالها ومراحلها الى التأكد من حفظ المال العام والمحافظة عليه ورفع كفاءة وحسن استخدام هذا المال، والتثبت من أن الموارد الاقتصادية للدولة تستخدم وتستثمر في المجالات المخصصة لها دون هدر للمال العام، وسوف نبين هنا وسائل الرقابة المالية التي يمارسها ديوان المحاسبة<sup>(1)</sup> مع الإشارة الى أنواعها المختلفة وهي كالتالي:-

### **أولاً: الوسائل القانونية:**

تتمثل هذه الوسائل من خلال قيام ديوان المحاسبة بالتأكد من الأعمال ذات الآثار المالية مطابقة للقوانين واللوائح التي تنظمها، سواء ما كان منها متصلاً بها أو داخلاً في إطار الشكل القانوني، أي بمعنى أن تكون الأعمال المالية مطابقة للتصرفات القانونية، أو كان منها متصلاً بموضوعها القانوني وهي التي تنتظر في طبيعة التصرف وفحواه ومكوناته<sup>(2)</sup> وتتمثل هذه الوسيلة في رقابة ديوان المحاسبة في توجيه النظر في أي نقص أو قصور في التشريعات المالية والإدارية المعمول بيها في الجهات الخاضعة لرقابته، والتثبت من صحتها وعدم مخالفتها للقوانين واللوائح.

### **ثانياً: الوسائل المحاسبية:**

تتعلق هذه الوسائل بعمليات الفحص والمراجعة لجميع الإيرادات والمصروفات والقيود المحاسبية، بما يضمن سلامة تلك القيود ومتابعة ترحيلها على السجلات والدفاتر، وكذلك التأكد من صحة هذه التصرفات المالية وأنها قد تمت مراجعتها وفق السجلات الرسمية لدى الجهات الخاضعة لرقابة ديوان المحاسبة<sup>(3)</sup> ويطلق عليها الرقابة اللاحقة .

وهي التي تقتصر على المراجعة الحسابية المستندية لجميع العمليات المالية بعد إكمال التصرفات المالية وصرف الأموال المقررة في الموازنة العامة، لكشف المخالفات المالية التي ارتكبت وكذلك لبحث مدى كفاءة الوحدة الإدارية في استخدام الأموال العامة<sup>(4)</sup>. وتكون ممارسة هذه الرقابة بانتهاء السنة المالية بحيث تكون شاملة لمراجعة الإيرادات

(1) انظر : د. محمد علي الشباطات مرجع سابق ص 76

(2) انظر : حمدي سليمان القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن. 2010، الطبعة الثانية. ، ص150.

(3) انظر : الرحلة، محمد ياسين، 2008، تقييم الأداء الرقابي لديوان المحاسبة الأردني، بحث منشور، مجلة المنارة، ص19.

(4) انظر : حمدي سليمان القبيلات، 2010، مبادئ الإدارة المحلية وتطبيقاتها على المملكة الأردنية، ط1، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ص154 .

والنفقات، والتأكد من أن جميع الإيرادات قد تم تحصيلها وفقا للقانون وأن النفقات قد صرفت وفقا لما هو مخصص لها (1).

فهذا النوع من الرقابة وهو المعتاد في عمل ديوان المحاسبة وذلك للتأكد من جميع الأموال التي أنفقت قد تمت وفق القوانين واللوائح بما هو منصوص عليها وفي حدود الاعتمادات المالية المخصصة لها في الميزانية العامة، وذلك بفحص ومراجعة كافة الحسابات والسجلات المالية للجهات الخاضعة لرقابة الديوان بما فيها الحسابات المصرفية والسجلات المالية للمؤسسات العامة ومستندات التحصيل والمصروفات العمومية والحساب الختامي وكل ما يتعلق بالميزانية العامة الصادرة من السلطة التشريعية.

حيث تكون الرقابة اللاحقة بعد الصرف لكافة الحسابات في الدوائر المعنية مثل حسابات الأمانات وسواء كانت أمانات حكومية أو خاصة والسلفات، سواء كانت دائمة أو مؤقتة أو قد تصرف هذه السلفات للمقاولين عند بدء توقيع الاتفاق معهم لتنفيذ أعمال مشاريع لصالح الحكومة، والقروض وحسابات الصناديق المالية وبيع الأراضي الأميرية وحسابات اللوازم بما فيها المحروقات وكافة التحصيلات المالية للدولة وحسابات الرواتب، إلى غير ذلك من حسابات توجد في الدوائر المختلفة كما يخضع للرقابة اللاحقة مستندات الصرف التي أجزت من الديوان سابقا وذلك للتأكد من صحة البيانات الموجودة وتكون مطابقة للقوانين والأنظمة السارية (2).

ومن أهم مزايا هذا النوع من الرقابة أنها تكشف كافة الأخطاء والتجاوزات المالية للجهات محل الفحص والمراجعة، وذلك من حيث الصرف والإنفاق والإيرادات، وتكشف أي تلاعب وتزوير وفساد فيها، وكذلك فهي أكثر دقة من الرقابة المسبقة من حيث شموليتها واتساعها لتشمل جميع أعمال الجهة المعنية حيث تدخل هذه الرقابة ضمن اختصاصات الديوان، ويؤخذ على هذا النوع من الرقابة ما يلي: (3)

- 1- لا تساعد على منع الأخطاء والمخالفات أو التلاعب بالأموال العامة قبل وقوعها.
- 2- تأتي بعد فترة زمنية يكون فيها مرتكبو المخالفات قد تغيروا فضلا على صعوبة تحديد المسؤولية عند تعاقب المسؤولين.

(1) انظر : طاهر الجاني: 2013، علم المالية والتشريع المالي، دار الكتاب للطباعة والنشر، العراق، ص 125

(2) انظر : د: محمد علي الشباطات، مرجع سابق، ص 86 .

(3) انظر : محمد خير الكعام، الرقابة المالية. منشورات الجامعة الافتراضية سوريا، الطبعة الأولى، ص 12، منشورات الجامعة الافتراضية سوريا، الطبعة الأولى، 2018، ص 29

3- لا تعدو أن تكون مجرد تسجيل تاريخي للمخالفات المالية، ونشير هنا إلى أن المشرع الليبي ألزم ديوان المحاسبة بالتحقق من صحة الوثائق والمستندات المتعلقة بصرف أي مبلغ مالي ناتج عن أي عقد عقب الصرف مباشرة متى زادت قيمة العقد عن خمسمائة ألف دينار ليبي.

### ثالثاً: الوسائل المالية:

تعتبر مجموعة من الرقابة المتعددة والمتنوعة والتي يمارسها ديوان المحاسبة في وقت واحد، وذلك من أجل التأكد من صحة التصرفات المالية من كافة النواحي بهدف الوصول إلى المحافظة على المال العام من الاختلاس وتحقيق أعلى درجة من الفاعلية في النتائج المرجوة من إنفاق المال العام<sup>(1)</sup>.

وذلك مثل الرقابة المسبقة وهي رقابة التزام على العمليات المالية قبل البدء في تنفيذها، فإن الهدف من هذا النوع من الرقابة المسبقة لديوان المحاسبة هو منع ارتكاب المخالفات في الجهات العامة بما فيها المؤسسات والوزارات والمصالح والهيئات التي تخضع لرقابته، واكتشافها قبل وقوعها ويتم هذا النوع من الرقابة قبل اتخاذ الإجراءات التنفيذية التي تؤدي إلى صرف الأموال العامة.

ولهذا النوع من الرقابة وظيفة وقائية تتمثل في العمل على منع وقوع الأخطاء والانحرافات، لذلك تسمى أحياناً بالرقابة المانعة أو الوقائية، والتي تستهدف مشروعية التصرف المالي وتمارس على النفقات العامة دون الإيرادات العامة، إذ لا يمكن تصور وجود رقابة سابقة على تحصيل الإيرادات العامة<sup>(2)</sup>.

ومن مزايا هذه الرقابة كذلك أنها تمثل دافعاً للجهات الخاضعة لرقابة ديوان المحاسبة أن تؤدي واجباتها على الوجه الأكمل، وفقاً للأحكام والقوانين المنظمة لها، وتحد من التصرفات غير ذات الجدوى الاقتصادية بحيث تمنع الانحرافات في تطبيق الخطط والموازنات والتخفيف من مدى مسؤولية الوزارات والمصالح المختلفة، كما تمتاز بالسرعة لأنها تقوم على العمل الإداري قبل صدوره<sup>(3)</sup>.

(1) انظر : حمدي سليمان القبيلات، مرجع سابق، ص141.

(2) انظر : محمد خير الكعاب، الرقابة المالية، مرجع سابق ، ص 24 .

(3) انظر : عادل فليح العلي ، 2012 ، مالية الدولة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، ص519.

أما عيوب هذه الرقابة<sup>(1)</sup> فتتمثل في:-

1. تتم في وقت قصير جدا لأن طول أمد الرقابة سيعطل المعاملات ويعرقل العمل ويبطئ الإجراءات، ومعنى ذلك أن الرقابة لا تكون دقيقة وشاملة وقد تلحق بالمجتمع أضرارا تفوق ما يترتب على مزايا هذه الرقابة السابقة .
2. أن الرقابة السابقة تقيد السلطة التنفيذية وتشتت الحسابات وتثير الخلافات مع الجهات الرقابية وتنشئ ردود فعل سلبية.
3. تجعل من الديوان شريكا مع السلطة التنفيذية بالمسؤولية التقصيرية، إضافة إلى أن التأشير على المعاملات يضيف عليها صبغة قانونية، فمن ناحية لا يستطيع الديوان أن يبرئ نفسه من العيوب في وقت لاحق من اكتشافها، أضف إلى ذلك أن الديوان نفسه يعد غطاء لأعمال السلطة التنفيذية والتي قد يشوبها الخطأ والتقصير.

وورد هذا النوع من الرقابة في قانون ديوان المحاسبة الليبي في المادة العاشرة من اللائحة التنفيذية المرفقة بالقانون بقولها " يباشر الديوان اختصاصه في عملية فحص ومراجعة الحسابات والقوائم المالية للجهات الخاضعة لرقابته بكل الطرق التي يراها مناسبة حسب تقديره، لأهمية الأسلوب سواء كانت مراجعة لاحقة أو سابقة أو مصاحبة، وذلك وفقا لمعايير المراجعة المتعارف عليها" .

وتكمن المراجعة المسبقة بشكل واضح لديوان المحاسبة الليبي في الرقابة المسبقة على العقود فنصت المادة السابعة والعشرين من اللائحة المرفقة بقانون الديوان رقم 27 لسنة 2015م " تخضع لرقابة الديوان المسبقة أي ارتباط أو تصرف من شأنه أن يوقع التزامات على الجهة مثل عقود التوريد والمقاولات والالتزام والالتزامات الأخرى وغيرها والتي تكون الجهات الخاضعة لرقابة الديوان طرفا فيها ويكون من شأنها أن تترتب حقوقا أو التزامات مالية تزيد قيمة كل منها عن خمسة ملايين دينار) .

#### رابعاً: الوسائل الاقتصادية:

يتم هذا النوع من الرقابة من خلال قيام ديوان المحاسبة بالفحص والمراجعة والتدقيق لأنشطة جميع المؤسسات العامة والدوائر الحكومية فيما يتعلق بمصروفاتها التي تدخل في المشاريع الكبرى والاهتمام بالقضايا الاقتصادية العامة<sup>(2)</sup>، عن طريق القيام بالرقابة

<sup>(1)</sup> انظر : عبد الرؤوف جابر ، 1997 ، رقابة ديوان المحاسبة، دار التفافة للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، الطبعة الاولى، ص 173 .

<sup>(2)</sup> انظر : حمدي سليمان القبيلات، الرقابة الادارية والمالية على الاجهزة الحكومية، مرجع سابق، ص152 .

المصاحبة لتنفيذ العمليات المالية وتكون متزامنة معها من أجل التأكد من عدم وجود تجاوزات وأخطاء في الجهات الخاضعة لرقابة ديوان المحاسبة، وفي حالة حدوث أخطاء أو انحرافات يستطيع الديوان معالجتها بأسرع وقت وهنا يكمن وجه الاختلاف مع الرقابة اللاحقة ويتمثل أيضا هذا النوع من الرقابة في عمليات الفحص والمراجعة التي يقوم بها الديوان في الجهات الحكومية، ويقوم الديوان بهذا النوع من الرقابة عبر الصلاحيات الممنوحة له بموجب القانون وهو يتابع فيها جميع الخطوات التنفيذية التي تقوم بها الجهات العامة.

لقد نظم ديوان المحاسبة الليبي هذا النوع من الرقابة في نص المادة 20 من قانون رقم 19 لسنة 2013م " ونصت المادة 2 من القانون رقم 24 لسنة 2013م المتعلق بتعديل القانون رقم 19 لسنة 2013م، بشأن إعادة تنظيم ديوان المحاسبة الليبي من خلال التحقق من صحة الوثائق والمستندات المتعلقة بصرف أي مبلغ ناتج عن أي عقد عقب الصرف مباشرة متى كانت قيمة العقد تتجاوز (500.000) ألف دينار ليبي.

وكذلك نصت المادة 12 من اللائحة التنفيذية المرفقة بقانون ديوان المحاسبة الليبي بحيث يقوم الديوان بممارسة الرقابة أو المراجعة المصاحبة، فيما يتعلق بمراجعة وفحص العمليات المالية المتعلقة بتنفيذ الميزانية العامة، أو الملحقة والاعتمادات المؤقتة وحسابات التسوية، بالإضافة إلى المراجعة المصاحبة على أعمال اللجان مثل لجنة العطاءات المركزية بالجهات الخاضعة لرقابة ديوان المحاسبة.

لذلك فإن اللجوء إلى هذا النوع من الرقابة محصور في حدوث تصرف ألحق ضررا بالمال العام، من أجل إيقاف هذا النوع من التصرفات التي تلحق ضررا بالأموال العامة، ويتم اللجوء إليها في حالات عديدة وذلك من أجل الحفاظ على المال العام، ومن أهم المميزات لهذا النوع من الرقابة القدرة على اكتشاف الخطأ والإهمال فور وقوعه، مما يساعد على اتخاذ ما يجب من إجراءات لتصحيحه في الوقت المناسب<sup>(1)</sup>.

#### خامسا: الوسائل الفنية:

يطلق عليها أيضا رقابة الأداء وهي تتعلق بقيام الديوان بمراجعة وتقييم الجهات الخاضعة إلى رقابته من حيث تحقيق أهدافها وكذلك تقييم مشروعاتها الإنمائية، بحيث يلفت

(1) انظر : محمد خير الكعام، الرقابة المالية ، مرجع سابق ، ص 27.

نظر هذه الجهات إلى أي تقصير أو انحراف في عمل هذه الجهات، وكذلك تقييمها من الناحية المالية والإدارية، ومدى تفيد هذه الجهات بالقوانين والأنظمة المالية<sup>(1)</sup>.

ويقوم بها ديوان المحاسبة من أجل الحفاظ على الأموال العامة من العبث فيها، وهي رقابة الأداء ورقابة الالتزام وفقا للمعايير الدولية للمنظمات الخاصة بالأجهزة الرقابية، وهناك العديد من التعريفات لرقابة الأداء ومنها "التأكد من كفاءة استخدام الموارد المتاحة أفضل استخدام لتحقيق الأهداف المخططة من خلال دراسة مدى جودة الأداء واتخاذ القرارات الصحيحة لإعادة توجيه مسارات الأنشطة في المنظمة بما يحقق الأهداف المرجوة منها"<sup>(2)</sup>.

كما يمكن تعريفها " قياس الأداء بمعالجات المعلومات المرتدة وقياس أداء الأجهزة التخطيطية لمعرفة مدى دقته وذلك للتعرف فيما إذا كان قد تم اختيار البديل الذي يؤدي الى تحقيق الأهداف بأقل التكاليف الممكنة، بينما يتم قياس أداء الأجهزة التنفيذية للتثبت من قدرتها على تنفيذ سياسات الإدارة العليا باستخدام الموارد المتاحة بكفاءة واقتصاد"<sup>(3)</sup>.

وقد نص قانون ديوان المحاسبة الليبي على هذا النوع من الرقابة، من أجل زيادة أحكام الرقابة على المؤسسات العامة وضبطها بشكل أكبر لمنع الفساد فيها، وجاء النص على رقابة الأداء في المادة الحادية والعشرين بقولها " يمارس الديوان فحص وتقييم أداء الجهات الخاضعة لرقابته لبيان مدى كفايتها وفعاليتها في ممارسة أنشطتها والتأكد من أن برامجها ومشاريعها تدار بشكل علمي واقتصادي".

#### سادسا: الوسائل الإدارية:

هذا الأسلوب من الرقابة يستند فيه الديوان إلى اختصاصه في الاطلاع على التقارير المالية، ومحاضر التحقيق في المخالفات المالية للجهات محل الرقابة ومدى التزامها بالتشريعات المالية في أداء عملها، وكذلك التنبيه على أي نقص يجده في التشريعات المالية والإدارية، وللديوان الحق في طلب تزويده بأية بيانات أو معلومات يطلبها في سبيل تحقيق هدفه في الحفاظ على المال العام من الفساد<sup>(4)</sup>.

(1) انظر : محمد ياسين الرحلة، تقييم الأداء الرقابي لديوان المحاسبة الأردني، بحث منشور، مجلة المنارة، ص 21.  
(2) انظر : محمد مطر، 2013: المجلة المصرية للدراسات التجارية، جامعة المنصورة. العدد الثالث، المجلد السادس والثلاثون، بحث منشور، ص421.  
(3) انظر : سعود الهلولى: التدقيق في القطاع الحكومي، بحث علمي منشور، مجلة الإدارة العامة، الرياض السعودية، العدد59، ص203.  
(4) انظر : عمر محمد أبو جناح، دور ديوان المحاسبة الليبي في مكافحة الفساد المالي، مرجع سابق، ص78.

ويعتبر هو المسؤول الاول عن اتخاذ الإجراءات القانونية فيما يتعلق بالغش والتزوير ونهب وهدر الأموال العامة، والتي تضمنتها التقارير الصادرة عن ديوان المحاسبة الليبي، فإذا تبين له وجود جرائم جنائية وفقا لقانون الجرائم الاقتصادية المتمثلة في اختلاس الأموال والممتلكات العامة والاعتداء على المال العام وإهدار وإساءة استعمال السلطة لتحقيق منافع شخصية أو منافع للغير وخيانة الأمانة وإهدار المال العام وغسيل الأموال وتهريبها فتحال إلى النائب العام أو المدعي العام العسكري.

وأخيراً فإن ديوان المحاسبة المعاد تنظيمه بالقانون رقم 19 لسنة 2013م، والمعدل بالقانون رقم 24 لسنة 2013م، وتحديداً في المادة الثالثة منه، لا يُمنح سلطة الرقابة على القطاع الخاص إلا إذا كانت الدولة تساهم في رأس مال الشركة بنسبة 25% على الأقل أو أن تكون الشركة قد أخذت قرضاً من الدولة واشترط في عقد القرض إخضاعها لديوان المحاسبة، كما أن القانون لا يجيز له الرقابة على مجلس النواب، وطبقاً لبيان رسمي للديوان مدينة البيضاء بتاريخ 17 أكتوبر 2018م، فيلزم في المادة 27 منه بإحالة الواقعة للرقابة الإدارية أو النيابة العامة، إذا ما تبين مخالفة إدارية أو جنائية، وقد بلغ إجمالي ما أحيل لهيئة الرقابة الإدارية (239) قضية، في حين بلغ إجمالي ما أحيل للنيابة العامة (42) قضية، الأمر الذي يسلب من ديوان المحاسبة كل اختصاصات التحقيق<sup>(1)</sup>.

#### الفرع الرابع : الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد:

إن اختصاصات الهيئة إجرائية تقف عند الكشف والتحري عن جرائم الفساد المالي بحيث إذا تبين لها من نتائج التحري قيام شبهة فساد فعليها إحالة الأوراق إلى النائب العام، وإذا ما تبين لها أنها مخالفة مالية أو إدارية فعليها إحالتها إلى هيئة الرقابة الإدارية<sup>(2)</sup>. وفي كل الأحوال تدرج الآليات الإجرائية التي تقوم بها الهيئة من اختصاصها بصفتها مؤسسة اعتبارية، إلى اختصاصات مجلس الهيئة وأخرى من صلاحيات رئيس الهيئة وأخيرة تخص أعضائها ممن يتمتعون بصفة الضبطية القضائية<sup>(3)</sup>.  
فدور الهيئة إذاً يقف عند سلطة جمع الاستدلالات ونتائج التحريات ورفعها إلى النيابة العامة أو هيئة الرقابة، دون أن يكون لها سلطة المتابعة ومعرفة إجراءات ونتائج التحقيق

(<sup>1</sup>) انظر : د. جازية شعيتير ، السياسية التشريعية الليبية لمكافحة الفساد ، دورية مركز دعم التحول الديمقراطي وحقوق الإنسان ، ص 59 منشور على الموقع <https://daamdth.org/wp-content/uploads/2020/01/daam-7-4.pdf>  
(<sup>2</sup>) انظر : عادل الكاسح انبيه، مكافحة الفساد المالي والإداري في ليبيا، مقال منشور على الموقع الرسمي لجامعه طرابلس، ديسمبر، 2017- ص 25.  
(<sup>3</sup>) انظر : عائشة سليمان القذافي، عناصر الضعف الإدارية في الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد- مجلة المقامة الالكترونية – العدد العاشر- السنة الأولى- 2022

الابتدائي أو الفصل وهذا يعد ثغرة إجرائية كبيرة في قانون إنشاء الهيئة<sup>(1)</sup>، وعليه يعد جهاز الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في ليبيا جهازاً ذا سلطة إجرائية، تتمثل واجباته ومهامه في محاربة الفساد بمختلف أشكاله وأنواعه، حيث يكون له الحق في ممارسة شكل من أشكال الاستدلال والتحقيق<sup>(2)</sup>.

فالقانون رقم 11 لسنة 2014م، أعطى أعضاء الهيئة آليات إجرائية عديدة ومتنوعة للقيام بدورها في مكافحة الفساد وتتبعه والكشف عن الجرائم الناتجة عنه، وقد تمثلت هذه الآليات الإجرائية في آليات تختص بها الهيئة بوصفها كياناً اعتبارياً وآليات إجرائية، هي من اختصاص مجلسها وآليات أخرى هي من صلاحيات رئيس الهيئة، وباقي الآليات الإجرائية متعلقة بكل من يتمتع بصفة الضبطية القضائية من أعضاء الهيئة، وفي كل آلية إجرائية من آليات عمل الهيئة تقريباً توجد ثغرات<sup>(3)</sup> لعل أهمها :-

(1) ضعف جهاز الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في القيام بدوره:

فالدولة الليبية بنظامها السياسي القائم منذ ثورة 17 فبراير 2011م، لا تزال دولة هشّة منقسمة تعاني من الانفلات الأمني، وقد ورثت تركة من الفساد والترهل الإداري والمالي، فاقم وضاعف من مستويات الفساد، وكان ضعف سلطات الدولة التشريعية وعلى رأسها مجلس الدولة، ومجلس النواب والسلطة القضائية والهيئات الرقابية، من أهم الثغرات المعرّقة لهذه السلطات والهيئات عن القيام بمهامها ومسؤولياتها، ويدل على ذلك بأن الدولة الليبية ليس لها دستور معتمد عليه حتى الآن، رغم مرور أكثر من عقد على قيام الثورة ونشوء النظام الجديد، كما يدل على ضعف وهشاشة سلطات الدولة وأجهزتها وعلى رأسها الأجهزة السيادية.

إن رئيس مجلس النواب تحدث في أحد لقاءاته التلفزيونية بأن البرلمان لم يقدم شيئاً للمواطن وإن هناك العديد من أعضائه لا يرغبون في تغيير الوضع القائم لأنه يخدم مصالحهم الخاصة<sup>(4)</sup>.

(1) المرجع السابق، ص41.

(2) انظر: محمد حافظ جمال الدين، بحث بعنوان عناصر الضعف الإدارية في الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في ليبيا، ديسمبر 2022، ص2 ربط للاطلاع على البحث كاملاً:

[https://www.researchgate.net/publication/374004981\\_nasr\\_alduf\\_aladaryt\\_fy\\_alhyyt\\_alwntnyt\\_l\\_mkafht\\_alfsad\\_fy\\_lybya\\_Procedural\\_Gaps\\_in\\_Libya's\\_National\\_Anti-Corruption\\_Body](https://www.researchgate.net/publication/374004981_nasr_alduf_aladaryt_fy_alhyyt_alwntnyt_l_mkafht_alfsad_fy_lybya_Procedural_Gaps_in_Libya's_National_Anti-Corruption_Body)

(3) انظر: أمال محمد المزروعى، الإطار التشريعي لأجهزة مكافحة الفساد في ليبيا، بحث، بمجلة الحق، كلية الحقوق جامعة بنى وليد ليبيا، العدد الثالث عشر، يونيو 2024، ص175

(4) انظر: بن إسماعيل، عياد طاهر، دعم آليات المساءلة للحد من الفساد في القطاع العام الليبي، (الجزائر، الشلف، جامعة حسبية بنت بو على مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، مج 15، ع 20، 2019م، ص137 وما بعدها).

فضلا عن إنه إذا كانت المرجعية القانونية العليا التي ترفع لها التقارير السنوية عن أعمال وأنشطة الهيئة، كما في المادة 27 والمادة 15 الفقرة 5 من قانون الهيئة، لا تملك الإذن بالمحاسبة لأعضاء مجلس الهيئة، كما في المادة 19 فضلاً عن انقسامها الى سلطتين - في عدم القيام بسلطاتها وواجباتها القانونية في المتابعة والمساءلة، والعمل على الكشف عن مظاهر الفساد والانحراف<sup>(1)</sup> من خلال الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، فإن للهيئة أن تقوم بواجبها واختصاصاتها على الوجه المطلوب، فهذا يعد خللاً جوهرياً يضعف ويعرقل بشكل كبير عمل الهيئة ويكفي للتدليل على ذلك أن السلطة التشريعية لم تقم حتى اللحظة بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون الهيئة، ولم تلزمها بتقديم تقاريرها السنوية، مما يدل على أن مجرد استصدار التشريعات المناهضة للفساد، هي أعمال لا تمثل أي قيمة في ظل عدم وجود إرادة سياسية تأخذ على عاتقها تعزيز آليات المساءلة والشفافية<sup>(2)</sup>.

فضعف مؤسسات الدولة وأجهزتها وافتقار الهيئة إلى الشرعية وانهيار النظام السابق تبعه انهيار المؤسسات العسكرية والأمنية، وبروز الجماعات المسلحة غير الشرعية وقد بلغ بعضها من القوة فرض شروطها والهجوم على مؤسسات الدولة، كما حدث مع وزارتي الخارجية والعدل واختطاف رئيس المؤتمر الوطني العام ( نوري ابو سهمين) في يناير 2014م، ظروف كهذه تعجز فيها الدولة عن حماية مؤسساتها وشخصياتها السيادية يصعب جدا فيها التغلب على الفساد<sup>(3)</sup>.

## (2) اقتصار دور الهيئة الوطنية على "سلطة الاستدلال".

اقتصر دور الهيئة في كونها سلطة استدلال فقط، يحد كثيرا من قيامها بدورها في مكافحة الفساد، ويعد ثغرة إجرائية بارزة في عملها، وكان من المفترض أن تعطى سلطة التحقيق الابتدائي أسوة لها بأقرب جهاز مشابه لها في الاختصاص، وهو جهاز هيئة الرقابة الإدارية<sup>(4)</sup> مع مزيد من اختصاصات الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، وأحقيتها من هيئة الرقابة بالتمتع بسلطة التحقيق الابتدائي<sup>(5)</sup> وذلك تحقيقاً لشرط اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، في وجوب توفر شرط الاختصاص فيمن يتولى مكافحة الفساد في

(1) المرجع السابق، ص150.

(2) انظر: بن إسماعيل، عياد طاهر، مرجع سابق .

(3) انظر: الكوت والعاشق، الفساد في ليبيا وآليات مكافحته ، ص112- 113 حيث نقل اختطاف رئيس الوزراء عن تقرير

ديوان المحاسبة لسنة 2013م ص32 فقرة 2.

(4) انظر : كما في المادتين 35 و36 من قانونها الذي منحها سلطة التحقيق الابتدائي .

(5) انظر : محمد حافظ جمال الدين، بحث بعنوان عناصر الضعف الإدارية في الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في ليبيا، مرجع

سابق، ص 5

الاتفاقية، كما في المادة 36 من الاتفاقية وأسوة بقوانين بعض الدول المجاورة التي أوجدت نيابة متخصصة في الأموال العامة كالقانون المصري<sup>(1)</sup>، فقد كان موجود في النظام السابق قبل 2011م نيابات متخصصة في الجرائم الاقتصادية، ولكن تم الغاؤها في ظل النظام الجديد بعد ثورة 17 فبراير 2011م.

فالقانون رقم (11) لسنة 2014م، نص في المادة 26 منه على عدم تساقط جرائم الفساد بالتقادم، ونص في المادة 22 منه على حماية الشهود والخبراء والمبلغين عن جرائم الفساد، ومنحه موظفي الهيئة صفة مأموري الضبط القضائي في المادة 5 منه، وتأكيد صلاحياتهم بالاطلاع على الدفاتر المشتبه بها، كما لهم الحصول على المعلومات والاستعانة بالخبراء، ولهم حق الاطلاع على كافة المستندات حتى لو كانت سرية، ولهم حق استدعاء من يرون لزوماً لسماع أقواله.

وهيئة مكافحة الفساد المنصوص عليها في القانون 63 لسنة 2012م، ألغيت بقانون 11 لسنة 2014م، المنشئ للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، وقد أوقفت عن العمل بموجب قرار رقم (119) لسنة 2017م، بشأن إيقاف بعض الموظفين بالهيئة الوطنية لمكافحة الفساد عن العمل، احتياطياً لمصلحة التحقيق، وعليه تعي ليبيا كغيرها من الدول خطورة الفساد وأثره على اقتصادها ومجتمعها، فأنشئت الآليات وسنت القوانين والتشريعات التي تهدف من خلالها مكافحة الفساد، واتخذت خطوات واساليب مختلفة لمنع أو حتى الحد منه، فمحاربة الفساد ليست بالأمر المستحيل، حيث نجحت عدة دول استخدمت وسائل مختلفة في محاربة الفساد والحد منه، كالهند وماليزيا وسنغافورة وبلغاريا<sup>(2)</sup> وهي التجارب التي يمكن الاستفادة منها والبناء عليها لمعالجة ظاهرة الفساد في ليبيا .

ويرى الباحث أن الهيئة في الوقت الحالي لا تقوم بواجبها في مكافحة مظاهر الفساد والانحراف، لافتقار الدولة للقوة في فرض القانون والنظام، ولاقتصار دور الهيئة على سلطة الاستدلال فقط، حيث إن ذلك يحد كثيراً من قيامها بدورها في مكافحة الفساد، وكان من المفترض أن تعطى سلطة التحقيق الابتدائي حتى تقوم بدورها المنشود والمطلوب، وتؤكد لنا ذلك لائحة الهيئة التي أتاحت ثغرات إجرائية لممارسة الفساد، فالأمر يحتاج إلى

(1) ينظر: أبو سهمين، مواءمة التشريع الليبي مع اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، ص 2  
(2) للاطلاع على تجارب الدول المذكورة في مكافحة الفساد الإداري راجع المنظمة العربية للتنمية الإدارية، بحوث وأوراق عمل الملتقى العربي الثالث حول آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، الرباط، مايو 2005؛ و عز الدين بن تركي، منصف شرفي، الفساد الإداري أسبابه، آثاره وطرق مكافحته إشارة إلى تجارب بعض الدول، المؤتمر الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي 6-7 مايو 2012؛ و عادل الكاسح انبييه، المرجع السابق، ص 20-21 .

تفصيلات قانونية لآليات عمل موظفين الهيئة حتى يتمكنوا من خلالها فصل وتحديد الإجراءات التي تنظم قانون إنشائها وكيفية تنفيذه .

ولعل الشاهد على ذلك أن هيئات مكافحة الفساد منذ إنشائها في 2012م، قد صرفت لها ميزانيات كثيرة، وقد اتهم الكثير منها بالفساد، ولم تتمكن من تحقيق أي إنجاز مفيد في أي ميدان من ميادين مكافحة الفساد؛ حيث اتهمت الهيئة الأولى بالفساد الذي شاب إجراءات تشكيلها، فقد شكلت بالمخالفة للقانون وبدون أداء القسم الدستوري أمام السلطة التشريعية، وكذلك بتعيين موظفين بقرارات باطلة ومخالفة للقانون وصرف الميزانية المعتمدة التي تقدر بخمسة وأربعين مليون دينار، وتبديدها بدون وجه حق، وقد أمر القائم بأعمال النائب العام بتجميد حساب الهيئة إلى حين معالجة الموضوع تشريعيا حفاظا على المال العام .

أما التشكيل الجديد للهيئة فهو أيضا لم يسلم من شبهة الفساد، فقد شكلت عن طريق رئيس مجلس النواب الليبي بإصداره قرارا فرديا رقم (65) لسنة 2014م، بإعادة تسمية رئيس هيئة مكافحة الفساد وأعضائها المنشأة بقانون رقم (63) لسنة 2012م، الملغى بحكم القانون رقم 11 لسنة 2014م، بإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد مما دعا جمعية الشفافية الليبية (منظمة مدنية تأسست في 2011م) إلى الطعن في القرار أمام القضاء الإداري بدعوى مقيدة بالسجل العام تحت رقم (2015/217)، وحكمت المحكمة يوم الاثنين الموافق 24 إبريل لعام 2017م، ببطلان وإلغاء قرار رئيس مجلس النواب الليبي رقم 65 لسنة 2014م، بشأن تسمية رئيس هيئة مكافحة الفساد وأعضائها، في حين اتهمت التشكيلة الأخيرة للهيئة بأنها تستند إلى قرار من رئيس حكومة الوفاق وهو قرار منعدم لصدوره من غير ذي صفة، فقرارها لم يصدر عن السلطة التشريعية في البلاد (مجلس النواب، المؤتمر الوطني) وهذا مخالف للقانون رقم 11 لسنة 2014م، بإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، مما دعا جمعية الشفافية الليبية للتصدي مرة أخرى والتوجه للقضاء، وبناء عليه أصدرت إدارة القانون في طرابلس فتوى تؤكد فيها شعور منصب رئيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد منذ صدور القانون رقم 11 لسنة 2014م، واختصاص السلطة التشريعية وحدها بالتعيين، وبأن السيد نعمان محفوظ الشيخ، رئيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد مغتصب للسلطة، ويستبين وأد هذا الكيان الذي كان من المأمول تصديده للفساد الليبي .

فالعلاقات بين الهيئات الرئيسية المنخرطة في مكافحة الجريمة والفساد وغسل الأموال وتمويل الإرهاب في البلاد لم تتضح بعد، حيث يبدو أن ولاياتها متداخلة ولا تزال مهمة التحقيق في الجرائم المالية مشتركة بين مصرف ليبيا المركزي ووحدة الاستخبارات المالية

ووزارة الداخلية، ويقوم المكتب الليبي لاسترداد الأصول وإدارتها أيضًا، كما يقوم مكتب النائب العام بدور رئيسي، ولكن يتعين إنشاء آليات تنسيق واضحة أو لجان مشتركة بين أصحاب المصلحة الرئيسيين وتنفيذها بشكل فعال، حيث إن ليبيا حتى الآن لم تف بمعظم المعايير التي تنص عليها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد فالواقع العملي أثبت أنه لا تزال هناك فجوة كبيرة بين الإطار القانوني والممارسات العملية .

ويرى أيضاً ضرورة إجراء مزيد من الإصلاحات من أجل تحسين مستوى الحوكمة وسيادة القانون ومؤسسات مكافحة الفساد، والإطار القانوني الخاص بها لتعزيز إطار مكافحة الفساد، ووضع استراتيجية قومية لمكافحة الفساد تتسم بالكفاءة وتنفيذها بطريقة فعالة، بحيث يتسق مع التزامات ليبيا بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الى جانب العمل على وضع وإنشاء أنظمة فعالة لمنع تضارب المصالح وتقديم إقرارات الذمة المالية.

(تم بفضل الله، فإن أصبت فبتوفيق من الله وإن أخطأت فمن نفسي) .

## الخاتمة

خلاصة ما تم في هذا البحث، أننا تطرقنا لظاهرة الفساد الإداري خلال فصلين، حيث تناولنا في الفصل الأول ماهية الفساد الإداري، ابتداء من تعريفاته المختلفة وأنواعه وخصائصه وأسبابه المتنوعة وصوره.

وخصصنا الفصل الثاني لآثار الفساد الإداري على المرافق العامة في ليبيا والجهات المختصة لمكافحة هذه الظاهرة، وآليات تلك الجهات في التصدي لمثل هذه الآفة، حيث إنها ذات جذور قديمة وانتقلت حتى عصرنا هذا، الذي يشهد فسادا لا نظير له، وهي ظاهرة اجتماعية واقتصادية وسياسية، تعاني منها الدولة الليبية، وإن درجة انتشارها وتغلغلها في الأجهزة والمؤسسات والإدارات كبيرة، واستفحلت بعد ثورة 17 فبراير، وذلك بسبب الأوضاع المتردية في دولة ليبيا، ما أدى إلى تدهور قيم النزاهة والضوابط الأخلاقية، حتى أصبحت ثقافة سائدة، وهو أمر غير مقبول على الإطلاق، خاصة وإنها جريمة في حق الآخرين، كما أنها تعيق المرافق العامة في كل ما يصبو إليه الشعب من تنمية وتطور وتقدم، للمضي قدما ومجارات الدول المتقدمة في نمو اقتصادها وعجلة تطورها، ومن خلال بحثنا هذا توصلنا لجملة من النتائج والتوصيات ونعرضها لكم على النحو التالي :-

### أولاً: النتائج :

- 1- صور الفساد في المجتمع الليبي حالياً تفوق الحصر والتعداد مما يلزم تفعيل القوانين.
- 2- ضعف استراتيجية مكافحة الفساد بشتى حلقاتها الوقائية والرقابية والقضائية وهو ما يفرض الحاجة الى رؤية جديدة لتعزيز استراتيجية مكافحة.
- 3- صنفت الدولة الليبية بأنها من الدول الأكثر فسادا في العالم، حسب مؤشر منظمة الشفافية الدولية، ويعزز هذه النتيجة تقارير ديوان المحاسبة الليبي.
- 4- تعدد تعريفات الفساد وتختلف في وصفها له بشكل دقيق، إلا أن جميعها يتفق في أن هذا الفعل مستهجن وغير مقبول من جميع النواحي الأخلاقية والقانونية والاجتماعية والدينية.
- 5- تحرص الدولة على محاربة الفساد الإداري، لأنه يشكل آفة خطيرة في جميع ميادين الأمن والاقتصاد والتنمية، ويؤدي إلى انهيارها وإعاقة تقدمها ونهب خيراتها وثرواتها، ويمنع حركة العمران والتطور والرفاهية، بالإضافة إلى عدم تحقق الأهداف التي تصبو إليها.

6- على الرغم من وجود مؤسسات معنية بالرقابة وبمكافحة الفساد، لم يحاسب أحد حتى من ثبت عليه ارتكابه، وإنما نراها تكتفي فقط بإظهاره بشكل دقيق وواضح في تقاريرها السنوية، وتكبد الدولة تكاليف باهظة في إعداد وكتابة تلك التقارير، وكل هذا في حد ذاته يعتبر فساداً بعينه، ممن أوكل إليهم محاربتة والحد من هذه الظاهرة، كما لم تتخذ الدولة الليبية خطوات جادة نحو إصدار القوانين التي تحد من الفساد أو حتى تفعيل القوانين الموجودة، وغياب التشريعات الرادعة، الأمر الذي جعل المتورطين في الفساد يفلتون من العدالة.

7- ضعف بعض الجهات المختصة بمكافحة الفساد، من الجانب التشريعي، خاصة الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، وفي نفس الوقت نرى ديوان المحاسبة وهيئة الرقابة الإدارية تنعم بصلاحيات واسعة.

8- الفساد لا يمكن عزله عن المناخ الذي يسود فيه، والذي يمكن أن يسهل من انتشاره ولا الحد منه، وعلى هذا يعم الفساد في ظل المناخ السياسي الذي يدعم ويكرس أنماط العلاقات الاستغلالية، لذلك تميل الحكومات التي يسود فيها هذا النظام إلى تفضيل أشخاص ينتمون إلى تيارات أو مناطق أو جماعات، ومن ثم فإن البحث عن مكافحة الفساد يتطلب تحديات مهمة كتحدي التخلص من هذا المناخ العام والتخلص من التبعية بكافة أشكالها.

9- وجود علاقة قوية بين الفساد والفقير.

10- إن المرحلة الانتقالية التي مرت بها الدولة الليبية بعد سقوط النظام وعدم تكامل بناء المؤسسات ووضع آليات، وعدم العمل بها والتغاضي عن الفساد، استغل من قبل المفسدين لنهب الثروات.

11- عدم وجود صحافة وإعلام وثقافة لنبد مثل هذه الظاهرة وتجنب فعلها، على المستوى الديني عن طريق المنابر والوعاظ، وترسيخ مبادي الأمانة والأمر بالمعروف، والتربية والأخلاق الحسنة والصدق في المعاملات وطاعة ولي الأمر الشرعي.

12- إن هيئات مكافحة الفساد منذ إنشائها في 2012م، قد صرفت لها ميزانيات كبيرة، وقد اتهم الكثير منها بالفساد، ولم تتمكن من تحقيق أي إنجاز مفيد في أي ميدان من ميادين مكافحة الفساد.

- 13- هناك مشكلة في تطوير السياسات والقرار السياسي ومراحل التنفيذ، لهذا السبب، ينبغي بذل جهود واعية ومخططة لوضع الاصلاحات الصحية على جدول أعمال صناع السياسات الرئيسيين وأعضاء البرلمان الليبي.
- 14- من أهم الأسباب الاقتصادية لانتشار ظاهرة الفساد الإداري، هو عدم وجود العدالة في توزيع الثروة داخل الدولة، كذلك الأوضاع الاقتصادية المتردية وارتفاع تكاليف المعيشة من المحفزات الأساسية لانتشار تلك الظاهرة.

### ثانياً: التوصيات:

- 1- وجوب قيام المشرع الليبي بدعم وتفعيل دور الأجهزة الرقابية، من خلال تعديل القوانين التي تنظمها وإعطاءها صلاحيات واسعة تمكنها من مكافحة الفساد، بحيث تمارس عملها بمنأى عن تدخل السلطة التشريعية وكذلك التنفيذية في بعض الأحيان .
- 2- خلق رأي عام يرفض الفساد دينياً وأخلاقياً لآثاره الضارة في التنمية الاقتصادية الشاملة، أي تثقيف المجتمع وتحويل الولاء بصورة تدريجية من العائلة والعشيرة إلى الأمة والدولة، ومكافحة البطالة والتضخم عن طريق توفير فرص العمل.
- 3- يوصي بإلغاء استقلالية مديري مرافق الرعاية الصحية في تعيين العاملين الصحيين، وأن يتم تولي هذه المسؤولية على المستوى المركزي، بحيث يمكن تنفيذها بسهولة، لأن ليبيا بلد صغير من حيث عدد السكان .
- 4- يمكن أن تشجع الشفافية تعزيز الامتثال وتحسين السلوكيات البشرية، وتساعد سياسات الحكومة المفتوحة وإتاحة تداول المعلومات على زيادة صعوبة إخفاء الإجراءات الفاسدة والمساهمة في منع وقوعها، ولاسيما عندما يتم ربطها بإشراك وتمكين المجتمعات المحلية والإجراءات الرسمية.
- 5- توحيد الأجهزة الرقابية في جهاز واحد ودعمها، للحيلولة دون أي تعارض في الاختصاصات، والعمل على استقراره ودعمه بالخبرات القانونية والإدارية المتخصصة ذات الكفاءة العلمية والعملية.
- 6- إن الموظف العام هو أداة الإدارة في تنفيذ قراراتها وهو الذي يشارك الإدارة في إدارة المرافق العامة، لذلك ينبغي أن يكون محل ثقة وأن يتم اختياره بعناية فائقة دون أي مجاملة أو محسوبية .

- 7- على الجهات العامة مراجعة أنظمتها وإجراءاتها، لأن تعقيد الإجراءات سبب مباشر في جرائم الفساد، ويمكن القول إن تبسيط الإجراءات وإعلانها على البوابة الإلكترونية لكل وزارة أو إدارة، يعد مظهرا من مظاهر الشفافية والوضوح .
- 8- التركيز من قبل الباحثين والمهتمين على الدراسات التي من شأنها تسليط الضوء على هذه الظاهرة وتوضيح مخاطرها على الفرد والمجتمع.
- 9- لأهمية الأسباب الاقتصادية في انتشار الفساد في ليبيا، لا بد من تحقيق التوازن الاقتصادي، ورفع المستوى المعيشي للموظفين وأفراد المجتمع.
- 10- تشمل مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة مجالات متعددة للسياسات، داخل وخارج نظام العدالة الجنائية وتتطلب معالجة آثارها استجابات عبر القطاعات وعبر الحدود، من مكافحة الجريمة إلى اعتماد اللوائح في القطاع المالي، كما تتطلب مكافحة هذه الظاهرة تدخل مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة لتصميم وتنفيذ سياسات وإجراءات مختلفة، يعزز بعضها البعض، على شتى مستويات الإدارة.
- 11- يحتاج القطاع المالي إلى تنفيذ التدابير الوقائية الأساسية الشفافية في هياكل الشركات، ويجب اتخاذ خطوات لتعزيز نزاهة القطاع العام والتركيز على حجز الأصول التي تم الحصول عليها بشكل غير مشروع ومصادرتها واستعادتها، وبالإضافة إلى ذلك من الضروري إعادة استثمار الأصول المستعادة لتلبية احتياجات التنمية ذات الأولوية العالية، من أجل التنمية الاجتماعية والاقتصادية الشاملة .
- 12- توحيد مؤسسات الدولة الليبية ولا سيما السيادية والمالية.
- 13- تحسين السياسات الإدارية وتحديث الجهاز الإداري، وزيادة دخول الموظفين، وتحقيق العدالة الاجتماعية.
- 14- تمكين المكتب الليبي لاسترداد الأصول وإدارتها باعتباره الكيان الوحيد الذي يتولى تعقب الأصول وإدارتها بفعالية
- 15- تعزيز آليات الحوار المنتظم وملاحظات المجتمع المدني والمواطنين، لا سيما فيما يتعلق بكيفية توزيع الأصول المستردة .

## قائمة المصادر والمراجع.

## قائمة المصادر والمراجع

القرآن الكريم:

أولاً: الكتب:-

- 1- إبراهيم درويش، التنمية الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995م.
- 2- إبراهيم عبدالعزيز شيحا، أصول الإدارة العامة، الاسكندرية، منشأة المعارف، 2004م.
- 3- أبو الفضل جمال الدين محمد مكرم بن منظور، لسان العرب، دار المعارف، القاهرة، المجلد الخامس.
- 4- أحمد ابراهيم أبوسن، استخدام أساليب الترغيب والترهيب لمكافحة الفساد الإداري، الرياض، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، أكاديمية نايف للعلوم الأمنية والتدريب، المجلد 11، العدد 21، 1417هـ، 1996م.
- 5- أحمد أنور، الفساد والجرائم الاقتصادية في مصر، مصر العربية للنشر، القاهرة، 2001م.
- 6- أحمد رشيد، الفساد الإداري الوجه القبيح للبيروقراطية المصرية، القاهرة، مطبوعات دار الشعب، فبراير، 1976م.
- 7- أحمد عبدالعزيز الأصفر، الضوابط الأخلاقية والفساد الإداري في المؤسسات العامة، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، أكاديمية نايف للعلوم الأمنية، المجلد 16، العدد 32، 2002م.
- 8- أحمد محمد سلامة، جرائم الفساد الإداري في الفقه الاسلامي والقانون اليمني، جامعة القرآن الكريم والعلوم الاسلامية، دراسة مقارنة، 2018م.
- 9- أحمد مصطفى صبيح، الرقابة المالية والإدارية ودورها في الحد من الفساد الإداري، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، الجيزة، القاهرة، ط 1، 1437هـ، 2016م.
- 10- آدم نوح علي معايدة، مفهوم الفساد الإداري ومعاييرته في التشريع الاسلامي، دراسة مقارنة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 21، العدد الثاني، 2005م.
- 11- أسامة حسين محي الدين، جريمة الرشوة، (دراسة تحليلية)، العدد الأول، الجزء الثاني، السنة الثامنة والخمسون، يناير 2017م.

- 12- أمير فرج يوسف . مكافحة الفساد الإداري والوظيفي. المكتب الجامعي الحديث. الإسكندرية . 2010م.
- 13- أنس عبد الباسط عباس ، 2011 ، إدارة الأعمال وفق منظور معاصر، الطبعة الأولى دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان. بعيرة 2007، بن جمعه ورحاب 2017 ، الفني 2017 .
- 14- بلال خلف السكرانة، الفساد الإداري، دار الوائل للنشر والتوزيع، الأردن
- 15- جازية شعيتير، مكافحة الفساد الإداري في ليبيا، تعدد السياقات وشمولية السياسات، 2021م.
- 16- الحاج علي بدر الدين ، جرائم الفساد و آليات مكافحتها في التشريع الجزائري – الجزء الاول، ط4، دار الأيام للنشر والتوزيع ، الاردن 2016.
- 17- حسني عايش، الفساد : عوامله وعلاقة وسبل التصدي له، دراسات عربية، (دار الطليعة)، بيروت، المجلد 23، العددان 11-12.
- 18- حمدي سليمان القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الاجهزة الحكومية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن.
- 19- حمدي سليمان القبيلات، 2010، مبادئ الإدارة المحلية وتطبيقاتها على المملكة الأردنية، ط1، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن
- 20- حمدي عبدالعظيم، عولمة الفساد وفساد العولمة .الإسكندرية :الدار الجامعية، 2008م.
- 21- حنان سالم، ثقافة الفساد في مصر، دار مصر المحروسة، القاهرة، ط 1، 2003م.
- 22- خالد محمد صافي، هل انتشار الفساد يعبر عن انفصام ديني ووطني، شبكة الانترنت للإعلام العربي، 2/ فبراير/2005م.
- 23- رشيد مخلوف، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.
- 24- سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة (القضاء الإداري) مبدأ المشروعية – تنظيم القضاء الإداري، منشأة المعارف ، الإسكندرية بدون ذكر سنة نشر
- 25- سامي الطوخي، الإدارة والشفافية، دار النهضة العربية، 2006.
- 26- صلاح الدين فهمي محمود، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، المركز للدراسات الأمنية والتدريب سابقا، وحاليا أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 1414هـ، 1994م.

- 27- طارق عبدالعزيز، الفساد والإدارة وطرق معالجته، المركز العراقي للأبحاث، 2006م.
- 28- طاهر الجاني ، علم المالية والتشريع المالي، دار الكتاب للطباعة والنشر، العراق، 2013.
- 29- عاتى يمينة، الفساد الإداري والمالي مفاهيمه أسبابه وأشكاله وأثاره على التنمية الاقتصادية... .
- 30- عادل فليح العلى ، مالية الدولة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 2012.
- 31- عاصم الأعرجي ، نظريات التطوير والتنمية الإدارية ، بغداد، 1988.
- 32- عاصم الأعرجي، دراسات معاصرة في التطوير الإداري، منظور تطبيقي، عمان، دار النشر والتوزيع، 1995م.
- 33- عامر الكبيسي، الفساد والعولمة، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، 2005م.
- 34- عامر عاشور أحمد، الفساد الإداري في القطاع العام، مفهومه وأنواعه وأسبابه ونتائجه، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة طرابلس، 2010م.
- 35- عبد الرؤوف جابر ، 1997 ، رقابة ديوان المحاسبة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، الطبعة الاولى
- 36- عبد الكريم درويش، البيروقراطية والاشتراكية، دراسة في الإدارة والتعبير الاجتماعي، القاهرة، مكتبة الانجلو المصرية، بدون تاريخ.
- 37- عبد الكريم محسن باقر، وكريم محمد حمزة، علم النفس الإداري، بغداد، دار التقى للطباعة والنشر 1986م.
- 38- عبد الله بن جاسن الجابري، روبرت، السيطرة علة الفساد، ترجمة الدكتور/على حسين حجاج، مراجعة فاروق جزار، دار النشر عمان، الأردن.
- 39- عبدالرحمن العيسوي، سيكولوجية الإدارة، الدار الجامعة، الاسكندرية، 1999م.
- 40- عبدالكريم أبو مصطفى، الإدارة والتنظيم، مجموعة النيل العربية للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 2002م
- 41- عبدالله سالم حمودة، الفساد الإداري والمالي وسبل مواجهته جنائيا، دراسة مقارنة، الباحث الاماراتي، الشارقة، 2011م.
- 42- علي الوردي، دراسة في طبيعة المجتمع، مؤسسة السيدة معصومة، ط1، 1426هـ، 2004م.

- 43- فارس رشيد البياتي، الفساد المالي والإداري في المؤسسات الإنتاجية والخدمية، دار ايله ، عمان، 2010.
- 44- كريمة كمال، فساد الكبار، الرشاوى، العمولات ونهب المال العام، مطابع روز البوسن الجديدة، القاهرة، 1996م.
- 45- اللا ولد محمد عمر، "الفساد ماهيته، صورته، ودوافعه، آثاره العامة، سبل الوقاية منه"، 2009م.
- 46- مايكل جونسون، المسؤولون العموميون والمصالح الخاصة والديمقراطية المستدامة، محور كمبرلي آن البوت، الفساد والاقتصاد العالمي، ط 1، ترجمة محمد جمال امام مركز الأهرام للترجمة والنشر، القاهرة، 2000م.
- 47- مجد الدين الفيروز آيادي، القاموس المحيط، دار الحديث، القاهرة.
- 48- محمد إبراهيم الدسوقي، الفساد الإداري، دار النهضة العربية، ط1، 2015م.
- 49- محمد البشراوي، المسؤولية المدنية ط2، مطبعة أشرف تاسيلا، المغرب، أكادير، 2008م
- 50- محمد خالد المهائتي، "آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2009م.
- 51- محمد سامر دغمش، استراتيجيات ومواجهة الفساد المالي والإداري، دراسة مقارنة، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر ط1، 2018م.
- 52- محمد علي الخلايلة ، التحقيق الإداري ، القانون الإداري "الكتاب الثاني" دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 2012
- 53- مصطفى كامل السيد، الفساد والتنمية، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 1999م.
- 54- مصطفى بن حليم، صفحات مطوية من تاريخ ليبيا المعاصر، ليبيا: ط5.
- 55- منجد محمد داغر، علاقة الفساد الإداري بالخصائص الفردية والتنظيمية لموظفي الحكومة ومنظماتها، حالة دراسية من دول عربية، أبوظبي، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ط 1، 2001م.
- 56- منير الحمش ، الاقتصاد السياسي الفساد - الإصلاح - التنمية ، اتحاد الكتاب العرب ، دمشق ، 2006م.
- 57- ميخائيل جونسون ، فساد الإدارة والإبداع في الإصلاح، ترجمة عبد الحكم أحمد الحزامي، الدار الأكاديمية للعلوم ، القاهرة ، 2009.

- 58- نواف كنعان، القانون الإداري "الكتاب الثاني"، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ، الاردن، 2010.
- 59- نور أحمد: الآثار الاجتماعية للعولمة الاقتصادية، مكتبة الاسرة، القاهرة ، ٢٠٠٤م،
- 60- ياسين الصرايرة، وآخرون، المنهج التجريبي لمعالجة الفساد الإداري، مجلة الإدارة، السنة 20، العدد 73، يونيه 1998م.

#### ثانياً: رسائل الدكتوراه:

- 1- أحمد محمد عبد الهادي، ظاهرة الانحراف الإداري في الدول النامية، دراسة تحليلية لأسباب الظاهرة مع التطبيق على العاملين بأجهزة الإدارة المحلية بجمهورية مصر العربية، رسالة دكتوراه مقدمة لقسم العلوم السياسية بكلية التجارة، جامعة أسيوط، 1994م.
- 2- حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل دكتوراه علوم في الحقوق.
- 3- حيمر فتيحة، ظاهرة الفساد في الجزائر 1989-2013، دراسة وصفية تحليلية ،رسالة دكتوراه كلية العلوم السياسية والعلاقة الدولية ، قسم التنظيم السياسى والإداري ،جامعه الجزائر، 2014.
- 4- خالد عيادة نزال عليمات، انعكاسات الفساد على التنمية الاقتصادية ، رسالة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم الجارية وعلوم التسيير ،جامعه الجزائر، 2014-2025.
- 5- محمد عبد الوهاب، البيروقراطية في الإدارة المحلية، رسالة دكتوراه، الاسكندرية، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2004م.
- 6- وليد ابراهيم الدسوقي، دور أجهزة الأمن في مكافحة الفساد، رسالة دكتوراه، أكاديمية الشرطة، 2010م.

#### ثالثاً: رسائل الماجستير:

- 1- إبراهيم خليل سلطان القصير ،الفساد المالي والاداري وأثره على مؤشرات التنمية البشرية في العراق للمدة (2004-2014) رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد / قسم الاقتصاد - جامعه القادسية ، العراق ، 2017 .
- 2- ثريا نور الدين آدم موسى، آليات مكافحة الفساد في ليبيا أثناء المرحلة الانتقالية، رسالة ماجستير، 2022م.

- 3- جمعة لمام، آليات مكافحة الفساد الإداري في قانون الصفقات العمومية، رسالة ماجستير في ميدان الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرتاح، وارقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018-2019م.
- 4- حسين علي مظلوم، الدولة الفاشلة بين المفهوم والمعيار، ليبيا نموذجاً، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية بالجامعة اللبنانية، غير منشور، 2018م.
- 5- سعيد بن محمد بن فهد الزهري القحطاني، إجراءات الوقاية من الرشوة في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا جامعة نايف، الرياض، 2005م.
- 6- الشهراني أحمد بن محمد سعيد، الفساد الإداري، أسبابه ومظاهره وعلاجه، (دراسة قرآنية موضوعية)، رسالة ماجستير، جامعة الملك سعود، 2005م.
- 7- شهلاء جمعة منجي النصاروي، التهرب الضريبي وأثره في المسؤولية الجنائية في قانون ضريبة الدخل العراقي رقم 113 لسنة (1982) (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير غير منشورة مقدمة مجلس إلى كلية القانون، جامعة بابل، 2003.
- 8- صاحبي سهام، الآثار الاقتصادية للفساد المالي على الدول العربية، دراسة حالة الجزائر، رسالة ماجستير بكلية العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، غير منشورة، 2016-2017م.
- 9- عبد القادر جبريل فرج جبريل، الفساد الإداري عائق الإدارة والتنمية الديمقراطية، رسالة ماجستير، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، 2010م.
- 10- عبدالكريم بن سعد إبراهيم الختراني، واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية، قسم العلوم الشرطية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003م.
- 11- عبدو مصطفى، تأثير الفساد السياسي في التنمية المستدامة، حالة الجزائر، 1995-2006م، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم، جامعة باننة، 2011م.
- 12- عزمي حسين خليفة، البيروقراطية وعملية التنمية السياسية في الدول النامية، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 1971م.
- 13- علي محمد علي معتوق، السياسة الجنائية لمواجهة الفساد الإداري والمالي في إطار القوانين النافذة واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، رسالة ماجستير بالأكاديمية الليبية، غير منشورة، 2020م.

- 14- عمر محمد أبو جناح، دور ديوان المحاسبة الليبي في مكافحة الفساد المالي (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير – قسم القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعه الشرق الأوسط. الأردن، 2020 .
- 15- فيصل طالع المطيري، معوقات تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة لمكافحة الفساد، رسالة ماجستير بكلية الحقوق، جامعة نايف للعلوم الأمنية بالسعودية، غير منشورة، 2007م.
- 16- مأمون موسى عدنان صالح، الآليات القانونية لمكافحة الفساد دوليا ووطنيا، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا والبحث العلمي، جامعة شندي، جمهورية السودان، 2018.
- رابعاً: المجالات:

- 1- ابتهال محمد رضا داود ، الفساد الاداري وأثره السياسية والاقتصادية مع اشارة خاصة الى تجربة العراق فى الفساد، مجلة دراسة دولية ،العدد الثامن والأربعون، 2003.
- 2- إبراهيم الحوسين عتيق ،حسين مصباح الجمل )،بحث مشترك ، بمجلة الحق ،بعنوان سبل مكافحة الفساد التعليم العالي ،قسم القانون الخاص ،كلية الحقوق ،جامعه بنى وليد ليبيا ، قسم القانون، جامعة أفريقيا للعلوم الإنسانية والتطبيقية، طرابلس ،ليبيا ،يونيو 2024 .
- 3- إبراهيم مختار محمد، التنمية والفساد في ظل تدهور القيم، "تحليل اجتماعي"، مجلة دراسات، السنة السادسة، العدد 21، المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر، طرابلس، 2005م.
- 4- أحمد عبد الرحمان، مظاهر الانحراف الوظيفي، مجلة التدريب والتقنية، العدد 57.
- 5- بشير مصطفى، الفساد الاقتصادي، مجلة دراسات اقتصادية، مركز البصرة للبحوث والدراسات الإنسانية، العدد السادس، دار الخلدونية، الجزائر، 2004م.
- 6- بن إسماعيل، عياد طاهر، دعم آليات المساءلة للحد من الفساد في القطاع العام الليبي ، (الجزائر، الشلف، جامعة حسيبة بنت بوعلي) مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، 2019.
- 7- جاسم فايز بطي العنزى، دور الهيئة العامة لمكافحة الفساد في تطوير اداء المرافق العامة، مجلة كلية الشريعة والقانون بتفهننا الأشراف –دقهلية، 2018

- 8- جون سوليفان، والكسندر شكولنكوف، مكافحة الفساد منظورات وحلول القطاع الخاص، منشورات مركز المشروعات الدولية الخاصة، واشنطن، 2005.
- 9- حسن أبو حمود، الفساد ومنعكساته الاقتصادية، قسم الدراسات السياسية، مجلة جامعة دمشق، مجلة 18، العدد 1، 2002م.
- 10- حميدة أبورونية “ليبيا: أثر الربيع الخارجي على الاقتصاد الليبي: وكيف ننتقل لاقتصاد انتاجي تنافسي. مجلة البحوث والدراسات الاقتصادية، 2021.
- 11- سامى لطفى محمد أبو زوييدة ، دور الاجهزة الرقابية في مكافحة الفساد، بحث بمجلة البحوث الفقهية والقانونية، كلية الشريعة والقانون بدمنهور ،جامعه الازهر ،العدد43،اكتوبر2023.
- 12- سعود البهلولي: التدقيق في القطاع الحكومي، بحث علمي منشور، مجلة الإدارة العامة، الرياض السعودية، العدد59
- 13- سليمان رمضان الكيلاني، بحث بعنوان أثر عدم الاستقرار السياسي على الاقتصاد الليبي خلال الفترة (2011-2020)،مجلة دراسات الاقتصاد والأعمال،جامعة الجفارة - كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ،العدد 1، المجلد 11،يونيو2024 ،تاريخ النشر 2024/4/30.
- 14- سهى محمد سليم. 2017 . الفساد الإداري في المنظمات الحكومية (أسبابه، آثاره، طرق مكافحته). المجلة العلمية للدراسات التجارية والبيئية .
- 15- عادل رمضان حيدر، أسباب الفساد المالي والإداري في ليبيا وآثاره (دراسة نظرية )، بحث بمجله العلوم الاقتصادية والسياسية ،الجامعة الأسمرية الإسلامية – ليبيا ، المجلد 20 العدد 2،ديسمبر2023.
- 16- عادل محمد الشريجي وعبدالسلام محمد المايل، واقع الفساد المالي والإداري في ليبيا وآثاره وسبل مكافحته، مجلة الدراسات الاقتصادية، كلية الاقتصاد، جامعة سرت، العدد الثاني، الجزء الأول، مارس 2018م.
- 17- عامر الكبيسي، الفساد الإداري رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة، المجلة العربية للإدارة، المجلد 20، العدد1، يونيو 2000م
- 18- عائشة سليمان القذافي، عناصر الضعف الإدارية في الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد- مجلة المقدمة الالكترونية – العدد العاشر- السنة الأولى- 2022 .

- 19- عائشة عبد السلام العالم، تحليل مسار الاقتصاد المعرفي في ليبيا، مجلة جامعة سرت العلمية، (للعلوم الانسانية)، المجلد التاسع، العدد الأول، يونيه 2019م.
- 20- عبد الستار ناصر السوداني، مفهوم الفساد الإداري ومظاهره، جريدة الصباح، العدد 1766، الخميس، 3 سبتمبر، 2009م.
- 21- عبدالرحمن الهيجان، الاستراتيجيات ومهارات مكافحة الفساد الإداري، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المجلد 21، العدد 23، 1823هـ، 2007م.
- 22- عبدالرؤوف سعيد عبود، تحليل واقع الإنفاق العام في ليبيا لأجل الترشيد والاصلاح خلال الفترة 2019-2012، بحث منشور، بمجلة الجامعي، ليبيا، العدد 35، ربيع 2022م.
- 23- عبدالله شامية، السياسات الاقتصادية والعامه ومتطلبات النجاح، مجلة السياسات والاستراتيجيات، العدد الاول 2017 .
- 24- عصام عبد الوهاب البرزنجي، العنصر الشخصي للاختصاص في القرار الإداري، مجلة العلوم القانونية، العدد الأول، ود. مهدي السلامي ومحمد عبد الوهاب، 2014.
- 25- عطا الله خليل، مدخل مقترح لمكافحة الفساد في العالم العربي، مكافحة الفساد في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2000،
- 26- عمار طارق عبد العزيز ، الفساد الإداري وطرق معالجته ، المركز العراقي للأبحاث ، 2006 .
- 27- عمر الساكت، الآثار على تطوير القطاع المصرفي الليبي.
- 28- عياد طاهر إسماعيل، دعم آليات المساءلة للحد من الفساد في القطاع العام الليبي، مجلة اقتصاديات شمال أفريقيا، ليبيا، جامعة بنغازي، المجلد، 15، العدد 20، السنة 2019م.
- 29- فضيل خان، و محمد توفيق شعيب. مارس، 2018 . الفساد الإداري و المالي : المفهوم و الأسباب و الآثار و سبل العلاج. مجلة الحقوق و الحريات.

- 30- فؤاد عبد الله العمر. الإعداد الأخلاقي وأهميته في الإدارة الحكومية في الكويت ودول الخليج العربي الكويت، مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية، عدد ٨٣ ، سنة ٢١، خريف ١٩٩٦م.
- 31- كامل عليوة، حازم فرونة: مقال بعنوان ،ظاهرة الفساد الإداري في ليبيا الواقع والحلول ، نشر في مجلة الدراسات القانونية (صنف ج ) – جامعه يحيى فارس بالمدينة – الجزائر بتاريخ 2022/6/30 .
- 32- محمد أبو القاسم زكري، مدى فاعلية القوانين وتشريعات ديوان المحاسبة الليبي في محاربة الفساد المالي والإداري بالمؤسسات والشركات العامة، مجلة العلوم الاقتصادية والعلوم السياسية ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة طرابلس، العدد الثاني، 2013م.
- 33- محمد الأمين البشري، الفساد والجريمة، منشورات جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007م.
- 34- محمد زاهي المغربي، الاصلاح الاقتصادي والتنمية الديمقراطية، المتطلبات السياسية والقانونية والمؤسسة للخصخصة، ليبيا نموذجاً. **في المنصوري**، عبدالجليل آدم، والفارسي، عيسى حمد، الخصخصة في الاقتصاد الليبي، بنغازي، مركز بحوث العلوم الاقتصادية، 2005م، ص 62، وما بعدها.
- 35- محمد غالى راهي، الفساد المالي في العراق وسبل معالجته ، مجلة الكوفة، العدد 2 .
- 36- محمد مطر: المجلة المصرية للدراسات التجارية، جامعة المنصورة. العدد الثالث، المجلد السادس والثلاثون، 2013.
- 37- محمد نعيم فرحات، جرائم اختلاس الأموال العامة، مجلة الفكر الشرطي، المجلد 13، العدد 49، مركز بحوث شرطة الشارقة، 2004م.
- 38- محمد ياسين الرحلة، تقييم الأداء الرقابي لديوان المحاسبة الأردني، بحث منشور، مجلة المنارة.
- 39- محمود عبد الفضيل، مفهوم الفساد ومعاييرهِ ، مجلة المستقبل العربي ،بيروت ، السنة 27 ، العدد، نوفمبر، 2004.
- 40- محمود عبد الفضيل، الفساد وتداعياته، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت 1999م

- 41- المرسي السيد حجازي ، التكاليف الاجتماعية للفساد ، مجلة المستقبل العربي، العدد 266 ،السنة 23 ، مركز دراسات الوحدة العربية بيروت،2001م.
- 42- موسى نهى عبد ربه عبد الرحيم، ظاهرة الفساد الإداري وآليات مكافحته، الناشر، الجمعية المصرية للأخصائيين الاجتماعيين، مجلة الخدمة الاجتماعية، العدد63، الجزء 1.
- 43- مؤيد عبد القادر الحبيطي ، تحديات الفساد الإداري في العراق خلال التحول والاضطراب ، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، كلية الإدارة والاقتصاد ،جامعه تكريت ، المجلد 1 ،العدد 1 ،2005 .
- 44- ميخائيل جونستون، ترجمة محمد البهنسي، البحث عن تعريفات، حيوية السياسة وقضية الفساد، المجلة الدولية للعلوم الاجتماعية، اليونسكو، العدد 149.
- 45- هشام عبد السيد الصافي ، محمد بدر الدين، الشفافية الإدارية بين ضرورة مكافحة الفساد وحدود السر الوظيفي (دراسة تطبيقية مقارنة ) ،المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، الطبعة الأولى،2022.
- 46- سمير عبود عباس ،صباح نوري عباس، الفساد المالي والإداري في العراق مظاهره، أسبابه وسائل علاجه، بعداد، هيئة التعليم التقني، معهد الادارة، الرصافة، 2008م.

#### خامساً: المؤتمرات والندوات والملتقيات:

- 1- أحمد صقر عاشور، "قياس ودراسة الفساد في الدول العربية"، مؤتمر الفساد في الأقطار العربية، إشكالية القياس والمنهجية، المنظمة العربية لمكافحة الفساد والمؤسسة العربية للديمقراطية، 2009م.
- 2- أحمد محمود حبيب البوتي، " أخلاقيات الأعمال وأثرها في تقليل الفساد الإداري"، المؤتمر العلمي حول النزاهة أساس الأمن والتنمية، هيئة النزاهة، العراق، ديسمبر 2008م.
- 3- إصدارات الجمعية العامة القرار رقم 4/58 لسنة 2003 للمصادقة على الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد والتي تم اعتمادها بتاريخ 2003/12/10 بمدينة ميريدا بالمكسيك ودخلت حيز التنفيذ بتاريخ 2005/12/14 مكتب الأمم المتحدة المعنى بالمخدرات والجريمة بالشرق الأوسط .

- 4- امال محمد المزروعى، الإطار التشريعي لأجهزة مكافحة الفساد فى ليبيا، بحث بمجلة الحق، كلية الحقوق جامعه بنى وليد ليبيا، العدد الثالث عشر، يونيو 2024.
- 5- أوراق عمل الملتقى العربي الثالث حول آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، الرباط، مايو 2005؛ و عز الدين بن تركي ، منصف شرفي ، الفساد الإداري أسبابه، آثاره وطرق مكافحته إشارة إلى تجارب بعض الدول، المؤتمر الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي 6-7 مايو 2012 .
- 6- باولو ماورو: تأثير الفساد على النمو والاستثمار والإنفاق الحكومي تحليل مقارن فيما بين الدول، فاطمة إبراهيم خلف: السياسة المالية والفساد الإداري والمالي دراسة تطبيقية في مصر للمدة من 1980-2008م، بحث منشور بمجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، العراق، المجلد 4، العدد 7، السنة 2011م.
- 7- برنامج الامم المتحدة الإنمائي ،مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم ، نيويورك ، 13 تشرين الثاني ، 1998.
- 8- جورج العبد ، العوامل والآثار في النمو الاقتصادي والتنمية ، في الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية ، بحوث ومناقشات الندوة التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت، 2000.
- 9- حسين جابر عبد الحميد الخاقاني: الفساد الاقتصادي وآثاره على عملية التنمية الاقتصادية في البلدان النامية، سمير خيرى توفيق: مبدأ سيادة القانون، وزارة الثقافة والفنون، سلسلة دراسات – رقم 138، العراق، 1978.
- 10- داوود خير الله، الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها، دراسة منشورة في، (الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية)، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية مع المعهد السويدي بالإسكندرية، ط 2، بيروت، 2006م.
- 11- شحاتة أبوزيد شحاتة، سرطان الفساد المالي والإداري في مصر، مؤتمر دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد المالي والإداري في مصر، المنظمة الوطنية الدولية لحقوق الإنسان، المنعقد بكلية التجارة جامعة عين شمس، 20 / 4 / 2013م
- 12- عادل الكاسح انبيه، مكافحة الفساد المالي والإداري في ليبيا، الواقع والتحديات، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة طرابلس ، ديسمبر، 2017م.
- 13- عامر خياط، مفهوم الفساد، ندوة المشاريع الدولية لمكافحة الفساد، بيروت، 2006م.

- 14- عبد السلام محمد عبد السلام الكبار، آثار الفساد الإداري والمالي ومدى تأثيره على النمو الاقتصادي (ليبيا - نموذجاً)، بحث منشور بمجلة القرطاس ، العدد 20- أكتوبر 2022 ، المعهد العالي للعلوم والتقنية - ككلة .
- 15- عطا الله خليل: مدخل مقترح لمكافحة الفساد في الوطن العربي (تجربة الأردن، ورقة عمل مقدمة في ندوة "المال العام ومكافحة الفساد الإداري والمالي"، المنعقدة في تونس في الفترة من 14- 18 مايو 2007م، منشور في مؤتمر الفساد الإداري والمالي في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2008م عطية حسين أفندي، الممارسات غير الأخلاقية في الإدارة العامة ، ورقة قدمت إلى ندوة الفساد والتنمية ، مركز دراسات وبحوث الدول النامية ، القاهرة ، 1999 .
- 16- عفاف أحمد الحيمي، نورية على حمد ، بحث بعنوان أثر الفساد على المجتمع اليمني: رؤية تحليلية ، بمجلة جامعه صنعاء للعلوم الإنسانية، مجلد 3، عدد 1، 2024.
- 17- على المهدي ناصف ” التحديات التي تواجه الاقتصاد الليبي: واقع ومقترحات “، الجامعي، مجلة علمية محكمة، (2017).
- 18- عماد صلاح عبد الرازق شيخ داود، الفساد والإصلاح، "دراسة مقارنة، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق.
- 19- الفساد في الحكومة، تقرير الندوة الإقليمية التي عقدتها دائرة التعاون الفني للتنمية ومركز التنمية الاجتماعية والشؤون الانسانية بالأمم المتحدة، لاهاي، 1989م.
- 20- الكوت والعاشق، الفساد في ليبيا وآليات مكافحته .....
- 21- لشهب مسعود، دراسة لأثر الفساد المالي والإداري على أداء السياسة المالية في الجزائر خلال 2002-2015 باستخدام نماذج VAR،مجلة الباحث الاقتصادي ،العدد الثامن/ديسمبر 2017.
- 22- محمد العبادي، إسماعيل الدوري، الفساد الإداري والاقتصادي (تقصير الوظائف العامة) أسبابه وآثاره وعلاجه، بحث مقدم إلى المؤتمر القانوني في كلية القانون ، جامعة كربلاء في 2008/5/10م.
- 23- محمد أنور الباصول، الارتقاء بنظم العدالة الجنائية، جهاز الضبط القضائي، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، الرياض، 2003/10/8-6م
- 24- محمد أبوسنينة، دور الاقتصاد في الهوية الوطنية، منشورات مؤسسة فانفولينهوفن ومركز الدراسات والقانون بجامعة بنغازي.

- 25- محمد حافظ جمال الدين ، بحث بعنوان عناصر الضعف الإدارية في الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في ليبيا ،ديسمبر 2022.
- 26- محمد خير الكعام ، الرقابة المالية. منشورات الجامعة الافتراضية سوريا، الطبعة الأولى.2018.
- 27- مرتضى نوري محمود، الاستراتيجية العامة لمكافحة الفساد الإداري والمالي في العراق، "المؤتمر العلمي حول النزاهة أساس الأمن والتنمية، هيئة النزاهة، العراق، ديسمبر 2008م.
- 28- مصطفى أحمد بن حليم، ليبيا انبعاث أمة وسقوط دولة، ألمانيا: منشورات الجمل، كولونيا، د ط 2003.
- 29- ناصر عبدالكريم الفوزاني ” الاقتصاد الليبي : الواقع والتطلعات دراسة تحليلية مبسطة بالتطبيق على قطاع النفط خلال الفترة من 1969-2014 ، دراسة بحثية، المجلة العربية للعلوم ونشر الأبحاث، مارس (2016).
- 30- الندوة الاقليمية بدائرة التعاون الفني للتنمية التابعة للأمم المتحدة، الفساد في الحكومة، ترجمة نادر أبوشيحة، إصدار المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1989م.
- 31- هشام مصطفى محمد سالم الجمل، بحث بعنوان الفساد الاقتصادي وأثره على التنمية في الدول النامية وآليات مكافحته من منظور الاقتصاد الإسلامي والوضعي، 2014 .

#### سادساً: التقارير:

- 1- أبو سهمين، مواءمة التشريع الليبي مع اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد.
- 2- اجتماعات الدورة الخامسة للجنة المخصصة للتفاوض بشأن اتفاقية مكافحة الفساد، فيينا، 10-12 مارس 2003م، البند الثالث من جدول الأعمال، تقرير عن المشاورات غير الرسمية بشأن المشروع المنفتح لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
- 3- الإسكوا، ” دراسة تمهيدية عن الاقتصاد في ليبيا: الواقع والتحديات والآفاق “ اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، (2020).
- 4- التقارير السنوية الصادرة من ديوان المحاسبة الليبي من خلال الرابط <https://www.audit.gov.ly/ar/reports>
- 5- بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا(2015م)مكتب مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الانسان، تقرير حول أوضاع حقوق الانسان في ليبيا، 16 نوفمبر 2015م.

- 6- تقرير التنمية الاقتصادية في العالم 1997م، البنك الدولي للإنشاء والتعمير، الترجمة العربية، القاهرة، مركز الأهرام للترجمة والنشر.
- 7- تقرير بعنوان إصلاح النظام الصحي في ليبيا، إعداد يوسف شيليك وعادل الباجوري، بمركز الأبحاث الإحصائية والاقتصادية والاجتماعية والتدريب للدول الإسلامية، دائرة النشر "سيسرك"، يونيو 2021.
- 8- تقرير بعنوان الكلفة الاقتصادية للصراع في ليبيا صادر عن منظمة الاسكوا - الامم المتحدة - 2021
- 9- تقرير ديوان المحاسبة الليبي لسنة 2020.
- 10- تقرير ديوان المحاسبة لسنة 2015م.
- 11- تقرير ديوان المحاسبة لسنة 2017م.
- 12- تقرير ديوان المحاسبة لسنة 2022م.
- 13- ديوان المحاسبة الليبي، التقرير العام لسنة 2021م.
- 14- تقرير فريق الشفافية ليبيا، الفساد السياسي في الجماهيرية أبو الفساد المالي والإداري، 7-4-2009م
- 15- جازية شعيتير، السياسية التشريعية الليبية لمكافحة الفساد، دورية مركز دعم التحول الديمقراطي وحقوق الإنسان على الموقع
- <https://daamdth.org/wpcontent/uploads/2020/01/daam-7-4.pdf>
- 16- رابط للاطلاع على التقرير الصادر القطري رقم 24/206 الصادر عن صندوق النقد الدولي - <file:///C:/Users/United/Desktop/1lbyaa2024001-print-pdf.pdf>
- 17- سوزان - أكرمان: الفساد والحكم الرشيد، ورقة مناقشة مقدمة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك، يوليو 1997م ربط:
- [www.pogar.org/publications/finances/anticor/fightingcorruption97a](http://www.pogar.org/publications/finances/anticor/fightingcorruption97a)
- 18- صندوق النقد الدولي، النشرة الاخبارية للصندوق بتاريخ 2016/7/7 على الموقع فى الشبكة العنكبوتية بعنوان " مكافحة الفساد مطلب أساسي لتحقيق النمو والاستقرار الاقتصادي الكلي موجودة بتاريخ 2017/10/14
- <https://www.imf.org/ar/News/Articles/2015/09/28/04/53/sores051116a>

- 19- مسودة تقرير رقم Ly-30295 ، المعد بمعرفة صندوق النقد الدولي.
- 20- مصرف ليبيا المركزي، تقرير الرقم القياسي لأسعار المستهلك والتضخم (ابريل 2020).
- 21- مصرف ليبيا المركزي، مقابلات وتعليقات مكتوبة.

### سابعاً: القوانين والقرارات واحكام المحكمة العليا :

- 1- قانون رقم (80) لسنة 2002م بشأن مكافحة غسل الأموال.
- 2- قرار المجلس الأعلى للقضاء رقم 130 لسنة 2011 م بشأن إنشاء محاكم ونيابات جزئية متخصصة.
- 3- القانون رقم (63) لسنة 2012م بإنشاء هيئة مكافحة الفساد.
- 4- القانون رقم (19) لسنة 2013م بشأن إعادة تنظيم ديوان المحاسبة والمعدل بالقانون رقم 24 لسنة 2013.
- 5- القانون رقم (20) لسنة 2013 بشأن إنشاء هيئة الرقابة الإدارية.
- 6- قانون العزل السياسي الصادر عن المؤتمر الوطني العام، طرابلس 2013م.
- 7- القانون رقم (11) لسنة 2014م بشأن الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.
- 8- القرار رقم (27) لسنة 2015م بشأن إصدار اللائحة التنفيذية للقانون رقم (19) لسنة 2013م.
- 9- القرار رقم (28) لسنة 2015م بشأن إصدار اللائحة التنفيذية للقانون رقم (20)، لسنة 2013م بإنشاء هيئة الرقابة الإدارية.
- 10- قانون رقم 17 لسنة 2016 م بشأن تعديل القانون رقم 20 لسنة 2013 م بإنشاء هيئة الرقابة الإدارية.
- 11- قانون رقم 2 لسنة 2023 بإضافة بعض الاحكام للقانون رقم 2013 م بإنشاء هيئة الرقابة الإدارية.
- 12- المادة (10) الفقرة (أ) البند (1) من لائحة العقود الإدارية (563) لسنة 2007م.
- 13- حكم المحكمة العليا الصادر بتاريخ 1970/7/3 مجلة المحكمة العليا الليبية، السنة 6 ، العدد4.

## ثامناً: شبكة المعلومات الدولية:

- 1- الموقع الإلكتروني لمنظمة الشفافية الدولية: شبكة المعلومات <http://www.transparency.org>، آخر إطلاع 2009/8/31م..
- 2- طارق متري (2014م)، من الثورة إلى الدولة، معضلات تعثر الانتقال في ليبيا، موقع جريدة النهار على شبكة المعلومات الدولية الانترنت متاح على الرابط <https://newspaper.annahar.com/article>
- 3- Mohamed Eljarh 'On Top of Everything Else' Now Libya Has a 'Corruption Seandal to Worry About October 22 2013- <http://foreignpoliey.com/>
- 4- مسودة تقرير رقم: LY-30295 الاقتصادي المعد بمعرفة صندوق النقد الدولي بعنوان الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية، ص10، رابط <https://documents1.worldbank.org/curated/en/783721468055513025/pdf/302950ARABIC0L101OFFICIAL0USE0ONLY1.pdf>
- 5- مقال لساھر عبد الظاهر مهدي، الفساد الإداري، أسبابه وآثاره وأهم أساليب المعالجة،
- 6- الفساد المالي والإداري أهم التحديات في ليبيا و79% غير راض عن أداء المجلس الرئاسي، دراسة منشورة في نوفمبر 2020، للاطلاع عل نتائجها راجع الرابط [libyan://https cna.net/news/political-affairs/](https://libyan.cna.net/news/political-affairs/)
- 7- الموقع الرسمي لهيئة الرقابة الإدارية [WWW.aca.gov.ly](http://WWW.aca.gov.ly)
- 8- احمد سالم، الفساد وإهدار المال العام يقودان ليبيا إلى مصير مشؤوم- اعتماد المحاصصة القبلية والجهورية وغياب الرقابة وعدم الالتزام بمعايير الوظائف القيادية على رأس الأسباب، مقال منشور بتاريخ 2020/10/5 :على الرابط <https://www.independentarabia.com/node/157671>
- 9- الامم المتحدة ، دراسة تمهيدية عن الاقتصاد في ليبيا :الواقع والتحديات والافاق، الجزء الأول، 2020، على الرابط <https://www.unescwa.org/sites/default/files/pubs/pdf>
- 10- [WWW.audit.gov.ly](http://WWW.audit.gov.ly) (التقرير السنوي لتقرير المحاسبة الليبي عام 2022 )
- 11- [WWW.aca.gov.ly](http://WWW.aca.gov.ly) ( التقرير السنوي لهيئة الرقابة الإدارية عام 2021م )

12- مقال بعنوان الشيكات غير الرسمية لتحويل القيم المالية في ليبيا ، صادر من معهد الأمم المتحدة الإقليمي لبحوث الجريمة والعدالة ص 15 ربط المقال للاطلاع على :

<https://www.unicri.it>

13- أحمد الخميسي ، رئيس الحكومة الليبية يكشف عن فساد غير مسبوق... وخبرا يطالبون بالمحاسبة، منشور ف جريدة العربي 24 ابريل 2021 ، متاح عبر الرابط الإلكتروني

<https://www.alaraby.co.uk/economy/>

14- اغنى مدن ليبيا نفطياً بلا وقود" .. ومحتجون يغلقون أكبر حقل نفطي"، موقع: العربية

نت، 3/يناير/2024م، على الرابط التالي <https://2u.pw/x8B3dAO>

15- بيان للمؤسسة الوطنية للنفط"، الموقع الرسمي للمؤسسة، تاريخ الطالع:

<https://2u.pw/sj3mz2024/1/18>

16- تقرير بعنوان التعليم في ليبيا يكتوى بنار الأزمات السياسية والاقتصادية، جريدة اندبندنت عربية ،منشور بتاريخ 2023/8/31 ربط للاطلاع :

<https://www.independentarabia.com/node/>

17- تقرير بموقع العربية بعنوان "بعد تقارير عن فساد بقطاع النفط ..ليبيا تحقق" ،نشر بتاريخ 6 يونيو 2024 ربط للاطلاع على التقرير

<https://www.alarabiya.net/north-africa/libya/2024/06/06>

#### المراجع باللغة الانجليزية:

- 1- Add 1،2 Chapter 1/6/1998/E/C n.15 Add 1،2 Chapter 1/6/1998/E/C n.15
- 2- African Development Bank. Libya- Country Re Engagement Note 2014-2016،2014.
- 3- African Development Bank. African Economic Outlook 2020،2020 <https://www.afdb.org/en/documents/african-economic-outlook-2020>.
- 4- C. Gray and D. Kaufmann، Corruption and Economic Development، Finance and Development، March، 1998،

- 5- Dimant, E., & Tosato, G. (2018, April). Causes and effects of corruption: what has past decade's empirical research taught us? A survey. *Journal of economic surveys*, pp. 335-356
- 6- Dobell, J. Patrick, *The Corruption of State American Political Sciencce Review*, Vol, 72, 1978.
- 7- ENACT. Organised Crime Index 2019.2020 <https://enact-africa.s3.amazonaws.com/site/uploads/2019-09-24-oc-index-2019.pdf>
- 8- Gopal J. Yadav, "Corruption in developing countries; causes and solutions" *global blues and sustainable development; the emerging shallengers for bur* bureaucracy, technology and governance, *intentional political science association, University of South Florida*, September 2005, P 01.
- 9- Greenfield. Victoria A, and Letizia Paoli 'A Framework to Assess the Harms of crima " *British Journal of Criminology*, vol. 53.2013.pp.864-85, <https://academic.oup.com/bjc/article-abstract/53/5/864/336249?redirectedFrom=fulltext&login=true>
- 10- Health HUMANITARIAN AND EMERGENCIES HEALTH LIBYA), 2017, (organization health World. Tunis, Organization Health World by published, UPDATE
- 11- INTERPOL .and RHIPTO. *World of Illicit Flows*. 2018  
<https://www.interpol.int/>
- 12- LARATTE G/les controles administratifs ET leur evolution, in *l'administration Publique*, paris, 1980, p.335
- 13- Law No. 11 of 2014 on the Establishment of the National Anti-Corruption Commission.2014  
<https://natlex.ilo.org/dyn/natlex2/r/natlex/fe/home>

- 14- Law No. 20 of 2013 on the Establishment of the Administrative Control Authority.' International Ombudsman Institute, 2013.  
<https://www.theioi.org/member-login>
- 15- Ientrpol, Global Standards to Combat in police Forces, Services, 21 July 2002, Article, 2p. 1-2.
- 16- Menocal, A. R., Taxell, N., Johnsen, J. S., Schmaljohann, M., Montero, A. G., De Simone, F., . . . Tobias, J. (2015). Why corruption matters: understanding causes, effects and how to address them. London: DFID.
- 17- Mitchell A. Seligson, 2002, 'The Impact of Corruption on Regime Legitimacy: A Comparative Study of Four Latin American Countries', The Journal of Politics, Vol. 64, No. 2, p 410
- 18- Official journal of The European Communities, 1997-6-25/ C 195
- 19- Roz, Price. Illicit Financial Flow in North Africa (Algeria, Tunisia, Morocco, Libya, Egypt) IDS, 25 June 2019  
[https://opendocs.ids.ac.uk/articles/report/Illicit\\_Financial\\_Flows\\_in\\_North\\_Africa\\_Algeria\\_Egypt\\_Libya\\_Morocco\\_and\\_Tunisia\\_/26434618?file=48084304](https://opendocs.ids.ac.uk/articles/report/Illicit_Financial_Flows_in_North_Africa_Algeria_Egypt_Libya_Morocco_and_Tunisia_/26434618?file=48084304)
- 20- S.H. Alatas, The Sociology of Corruption, Times Books, International, 1991, p. 32.
- 21- Šumah, Š. (2018). Corruption, causes and consequences. In V. Bobek, Trade and Global Market (pp. 63-79). London: intechopen.
- 22- The World Bank. World Bank Country and Lending Groups 2020  
<https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups>
- 23- The World Bank. Anticorruption in Transition: C Contribution to The policy, Washington, D.C Parwez.Farsan. Op. cit. 2000, p.03/.

- 24- Transparency International. National Integrity Assessment Libya 2014.2014  
[https://images.transparencycdn.org/images/2014\\_NIS\\_Libya\\_EN\\_G.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/2014_NIS_Libya_EN_G.pdf)
- 25- UNCTAD. Tackling Illicit Financial Flows for Sustainable Development in Africa 2020.
- 26- UNDP, Human Development Report 2019 , 2019.
- 27- UNDP. ANTI. CORRUPTION. PRACTICE NOTE. FEBRUARY. 2003. P12
- 28- United States Department of State. Seizure by Malta by Malta of \$1.1 Billion of Counterfeit Libyan Currency.2020 <https://2017-2021.state.gov/seizure-by-malta-of-1-1-billion-of-counterfeit-libyan-currency/index.html>
- 29- UNSC. Resolution. 2146(2014).2014  
<https://www.undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=S%2FRES%2F2146&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False>
- 30- US Department of State - Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs. Money Laundering and Financial Crimes Country Database 2015.
- 31- Wilson, John K, and Richard Damania, Corruption, Political Completion and Environmental policy, Journal of Environmental Economics and Management, Vol. 49, No. 3, Elsevier, New York, 2005, p.518.
- 32- World Health Organisation. Health Profile 2015 libya .2017.

## فهرس المحتويات

رقم الصفحة	العنوان
أ	الإهداء
ب	الشكر والتقدير
1	مقدمة
2	أهمية البحث
2	إشكالية البحث
3	أهداف البحث
3	صعوبات البحث
3	الدراسات السابقة
5	منهج البحث
5	خطة البحث
<b>الفصل الأول: ماهية الفساد الإداري وأنواعه وأسبابه</b>	
6	تمهيد وتقسيم
9	المبحث الأول: ماهية الفساد الإداري وأنواعه
10	المطلب الأول: تعريف الفساد الإداري وأهم خصائصه
10	الفرع الأول: تعريف الفساد الإداري
10	الفساد في اللغة
10	اولا : تعريف الفساد اصطلاحاً
10	ثانيا : تعريف الفساد من زاوية قانونية
11	ثالثا : تعريف الفساد عند المشرع الليبي
11	رابعا : تعريف الفساد من زاوية إدارية
12	خامسا : تعريف الفساد من زاوية اجتماعية
19	الفرع الثاني : خصائص الفساد الإداري ومستوياته
20	اولا : خصائص الفساد

20	ثانيا : مستويات الفساد
22	المطلب الثاني: أنواع الفساد الإداري
22	الفرع الاول : الفساد في حسب درجة التنظيم
23	الفرع الثاني : الفساد حسب انتماء الأفراد المنخرطين فيه
23	الفرع الثالث : الفساد من حيث الحجم
24	الفرع الرابع : الفساد الإداري بحسب المؤسسة
24	الفرع الخامس : الفساد من ناحية الانتشار
25	الفرع السادس : الفساد طبقاً للمجال الذي نشأ فيه
34	المبحث الثاني: أسباب الفساد الإداري في ليبيا
35	المطلب الاول : الأسباب السياسية والإدارية للفساد الإداري
35	الفرع الأول: الأسباب السياسية
37	أولا : المجلس الوطني الانتقالي
37	ثانيا : العزل السياسي
39	ثالثا : عملية الكرامة
40	رابعا : عملية فجر ليبيا
42	الفرع الثاني: الأسباب الإدارية
42	أولا : التخلف الإداري
43	ثانيا : نقص كفاءة الموظفين
44	ثالثا : تضخم الجهاز الإداري
44	رابعا : إساءة استعمال السلطة الممنوحة
45	خامسا : التسبب الإداري
45	سادسا : غياب الرقابة
46	المطلب الثاني: الأسباب الاقتصادية والاجتماعية للفساد الإداري
46	الفرع الأول: الأسباب الاقتصادية

46	اولا : انخفاض الرواتب
47	ثانيا : غياب الفعالية الاقتصادية للدولة
47	ثالثا : تفاوت توزيع الدخل القومي
48	رابعا : ضخامة حجم المشاريع الحكومية
48	خامسا : التهرب الضريبي
49	سادسا : غياب الدور التربوي
50	الفرع الثاني: الأسباب الاجتماعية للفساد الإداري
50	اولا : التفاوت الطبقي
51	ثانيا : ضعف الحس الوطني
52	ثالثا : ضعف الوازع الديني
54	رابعا : العادات والأعراف والتقاليد
<b>الفصل الثاني: آثار الفساد الإداري ووسائل مكافحته</b>	
57	تمهيد وتقسيم
61	المبحث الأول: آثار الفساد الإداري على المرافق العامة الخدمية والاقتصادية
64	المطلب الأول: آثار الفساد الإداري على المرافق الخدمية
65	الفرع الاول : قطاع الصحة
69	الفرع الثاني : قطاع التعليم
71	الفرع الثالث : قطاع النفط
74	المطلب الثاني: اثر الفساد الإداري على المرافق الاقتصادية
76	الفرع الاول : اثر الفساد على سوق الاوراق المالية
77	الفرع الثاني : اثر الفساد على النمو الاقتصادي
80	الفرع الثالث : اثر الفساد على الإيرادات العامة
82	الفرع الرابع : اثر الفساد على الإنفاق العام
85	الفرع الخامس : اثر الفساد على سوق الصرف الأجنبي

93	المبحث الثاني: وسائل مكافحة الفساد الإداري في ليبيا
94	المبحث الأول: الجهات المختصة بمكافحة الفساد الإداري في ليبيا
95	الفرع الأول : هيئة الرقابة الإدارية
98	الفرع الثاني: ديوان المحاسبة الليبي
105	الفرع الثالث: الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد
107	الفرع الرابع : نيابة مكافحة جرائم الفساد
108	المطلب الثاني: آليات مكافحة الفساد الإداري في المرافق العامة
109	الفرع الأول : المفاهيم الأساسية لمكافحة الفساد
112	الفرع الثاني : هيئة الرقابة الإدارية
120	الفرع الثالث : ديوان المحاسبة
126	الفرع الرابع : الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد
132	الخاتمة
132	النتائج
134	التوصيات
137	قائمة المصادر والمراجع



