مجلة جامعة الزاوية للعلوم القانونية والشرعية
University of Zawia Journal of Legal and Sharia Sciences (UZJLSS)
Volume 14, Issue 1, (2025), pp. 21-43

Administrative and financial corruption between criminalization and combating in Libyan legislation

Al-Hadi M Al-Mukhtar

Department: Law – Faculty of Sharia and Law, Al-Ajilat
University of Zawia – Zawia – Libya
Email: al.almabrouk@zu.edu.ly

Received: 03/03/2025 /Accepted:15/04/2025 Available online: 30/06/2025 DOI:10.26629/UZJLSS.2025. 02

ABSTRACT

This research paper examines the phenomenon of administrative and financial corruption, an age-old issue that affects all countries and has played a significant role in the downfall of states and empires. The paper aims to highlight corruption as a global crime with detrimental effects on Libya, discuss the dangers of administrative and financial corruption by identifying its causes, types, and effects on society, and review the measures taken by the Libyan legislator to criminalize and combat it, with the hope of curbing its spread. The research concludes that criminalizing administrative and financial corruption and imposing strict penalties are not enough to address these crimes. The fight against domestic corruption must be reinforced through bilateral and multilateral international treaties, the development of global strategies to combat corruption, enhanced cooperation, and the adoption of successful international practices. The impact of corruption extends beyond national borders, making it a global issue that requires a coordinated response.

Keywords: Financial corruption, administrative corruption, anti-corruption mechanisms, oversight bodies.

How to cite this article:
Al-Mukhtar A. Administrative and financial corruption between criminalization and combating in Libyan legislation. Univ of Zawia J. Legal Sharia Sci 2025; 14: 21–43

"Articles published in *Univ of Zawia J. Legal Sharia Sci* are licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License."

الفساد الإداري والمالي بين التجريم والمكافحة في التشريع الليبي

الهادي محمد المختار

قسم: القانون ـ كلية الشريعة والقانون، العجيلات .
جامعة الزاوية ـ الزاوية ـ ليبيا
Email: al.almabrouk@zu.edu.ly

تاريخ الاستلام: 2025/03/03م **تاريخ القبول: 15/ 04/ 2025م** **تاريخ النشر: 2025/06/30م**

ملخَّص البحث:

تتناول هذه الدراسة ظاهرة الفساد الإداري والمالي كونه ظاهرة قديمة تعاني منها جميع الدول، وكانت عاملاً جوهرياً لسقوط الدول والإمبراطوريات. فهذه الدراسة تهدف إلى استظهار ماهية الفساد كجريمة عالمية لها تأثير سلبي على دولة ليبيا، وبحث مخاطر الفساد الإداري والمالي بتحديد أسبابه، وأنواعه، وآثاره على المجتمع، وعرض إجراءات تجريمه، وسبل مكافحته من المشرع الليبي والتي يؤمل أن تؤدي إلى التقليل من انتشاره. وخلصت هذه الدراسة إلى أن تجريم الفساد الإداري، والمالي، وتشديد العقوبة عليه ليس كافياً لمواجهة جرائم الفساد الإداري والمالي، وبالتي يجب تعزيز مكافحة الفساد الداخلي من خلال المعاهدات الدولية الثنائية والمتعددة الأطراف، وبناء استراتيجيات دولية لمكافحة الفساد وتعزيز التعاون، والاستفادة من التجارب الدولية السابقة في مكافحة هذه الظاهرة، لأن أثرها لا يقتصر على المستوى الداخلي بل يتعداه، فهو ظاهرة عابرة للحدود ويجب محاربتها.

الكلمات المفتاحية : الفساد المالي، الفساد الإداري، آليات مكافحة الفساد، الأجهزة الرقابية

المقدمة:

تعد ظاهرة الفساد ظاهرة قديمة قدم المجتمعات الإنسانية، فهي ظاهرة لا تختص بدولة دون أخرى، ولا شعبٍ دون آخر، بل الجميع يعاني من سلبياتها، فهي لا تعترف بالحدود الزمنية، ولا الحدود المكانية متعددة الجوانب بالنظر لتعدد صوره ومظاهره التي أخذت تتجاوز الدولة الواحدة لتصبح ظاهرة دولية. فالفساد الإداري والمالي من أكثر المواضيع أهمية لما يتمتع به من حساسية بالغة بالنظر لأطرافه؛ فالفساد الإداري والمالي ما هو إلا مظهر من مظاهر الصراع الاجتماعي والسياسي على مر العصور والأزمنة فالمتتبع لظاهرة الفساد الإداري والمالي يتبين له: إنهما العامل الأساس في انهيار وسقوط أغلب الحضارات، والإمبراطوريات، والأنظمة، ومحرك للثورات والانتفاضات قديمًا وحديثًا. فهو من أخطر أنواع الفساد الذي انتشر في معظم المؤسسات المالية والإدارية للدولة على الإطلاق، وتكمن خطورتها في تعدد أهدافهما وصورهما التي تتجلى: أما في تحقيق مآرب شخصية لفرد أو جماعة نتيجة سوء استغلال

السلطة، أو استخدامها في غير الغايات التي فتحت من أجلها، أو الإحجام عن استخدامها في الغايات التي منحت من أجلها، وإما أنهما أسلوبان لضرب الاقتصاد، ومن ثم فهما معوقان لعملية التنمية.

إشكالية الدراسة:

تثير هذه الدراسة العديد من التساؤلات التي أحاول معالجة أبعادها وإيجاد الحلول لها من خلال هذه الدراسة، وتتلخص هذه الإشكاليات في التالي:

ما هو مفهوم الفساد الإداري والمالي؟

ما هي أسباب انتشار الفساد الإداري والمالي؟

ما هي الآثار المترتبة على انتشار الفساد الإداري والمالي؟

ما هي سياسة التجريم التي اتخذها المشرع الليبي لمكافحة الفساد الإداري والمالي؟

مدى فاعلية الآليات القانونية التي رصدها المشرع الليبي لمواجهة الفساد الإداري والمالي؟

أهمية الدراسة:

تظهر أهمية الدراسة من الناحية النظرية في كونها تهدف إلى تحليل وتشخيص ظاهرة الفساد وذلك بالتعرف على ماهيته، وأسباب، وآثار، وأنواع الفساد الإداري، والمالي.

كذلك تبرز أهمية هذه الدراسة في تحديد إجراءات التجريم والآليات القانونية التي رصدها المشرع الليبي لمكافحة الفساد الإداري والمالي.

وتتمثل الأهمية العملية لهذه الدراسة بالنظر إلى خطورة ظاهرة الفساد الإداري والمالي وتأثيراته على مختلف المجالات والميادين، وذلك لكون الفساد الإداري والمالي أصبح من أهم المعوقات أمام الإصلاح والتنمية.

أهداف الدراسة:

تهدف الدراسة إلى التالي:

- بيان ماهية الفساد بوصفه جريمة عالمية ذات تأثير على المجتمع الدولي.
- لفت انتباه جميع الجهات المسئولة إلى خطر الفساد الإداري والمالي، وذلك بتحديد مفهومه وأسبابه وأنواعه وأثاره السلبية على الاقتصاد الوطني بشكل خاص وعلى المجتمع بشكل عام.
- محاولة عرض إجراءات التجريم والآليات التي رصدت لمكافحة الفساد الإداري والمالي.

منهج الدراسة:

اعتمدت الدراسة المنهج الوصفي باعتبار أنها تتعلق بالممارسات اليومية بين أفراد المجتمع بصفة عامة وبين الأفراد والموظفين بصفة خاصة؛ فبينت معانيها المختلفة، وأسبابها، وأنواعها، وأثارها، وبيان سياسة التجريم والمكافحة التي اتبعها المشرع الليبي لمكافحتها.

الدراسات السابقة:

1. رسالة ماجستير، للباحث مروة على محمد المليطي، بعنوان: التدابير الجنائية لمكافحة الفساد، الأكاديمية الليبية للدراسات العليا، 2011م: وتناولت هذه الدراسة تعريف الفساد من حيث تحديد مفهومه وأنواعه، وأسبابه، والآثار المترتبة عليه، ولقد ركزت هذه الدراسة على الجانب الإجرائي في مكافحة جرائم الفساد، من حيث الملاحظة الجنائية والتعاون على صعيد القضاء الجنائي الدولي ودراسة اختصاص محكمة الجنايات الدولية.
2. رسالة ماجستير للباحث الطاهر علي جمعة، بعنوان: السياسة الجنائية في مواجهة الفساد الإداري "مقاربة مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ليبيا أنموذجًا": وتناولت هذه الدراسة مفهوم الفساد الإداري وآثاره وجرائم الفساد الإداري "الرشوة، استغلال النفوذ"، والمسئولية الجنائية للأشخاص المعنوية وآليات مكافحة الفساد.

خطة الدراسة:

في ضوء ما تقدم، سيتم تقسيم خطة موضوع البحث التي سيتم اتباعها على النحو التالي:

المطلب الأول: ماهية الفساد الإداري والمالي.

المطلب الثاني: مظاهر تجريم الفساد الإداري والمالي في التشريع الليبي وسبل مكافحته.

المطلب الأول

ماهية الفساد الإداري والمالي

لدراسة مشكلة ما وتشخيصها والتوصل لعلاجها لابد من التعرف عليها، والإحاطة بجميع جوانبها، وهذا ما سنتبعه في هذا المبحث.

الفرع الأول

مفهوم الفساد

يختلف تعريف الفساد في اللغة عن تعريفه اصطلاحًا، وهذا راجع لتباين مراحل الدراسة من جهة واختلاف اهتمامات المفكرين من جهة أخرى، ومن هنا تتعرض لمعنى الفساد اللغوي في **(الفرع الأول)** ثم للمعني الاصطلاحي في **(الفرع الثاني)** وتعريف الفساد الإداري والمالي من منظور المنظمات والهيئات والاتفاقيات الدولية في **(الفرع الثالث)**.

أولاً: التعريف اللغوي للفساد:

الفساد لغة: مصدر فسد، ويَفْسِدُ فَسَادًا، وفُسودًا، فهو فاسِدُ وفَسيد فيها، وتفاسد القوم: تدابروا وقطعوا الأرحام والفساد تفيض الصلاح والمفسدة ضد المصلحة والاستفساد خلاف الاستصلاح[1].

والفساد مصدر فسد ويفسد فسادًا وهو نقيض الصلاح والمفسدة خلاف المصلحة والاستفساد خلاف الاستصلاح ومن معانيه التلف، والعطب، والاضطراب، والخلل، والجذب والقحط[2].

والفساد، أخذ المال ظلمًا، والجذب والمفسدة ضد المصلحة[3].

والفساد في معاجم اللغة هو في فسد ضد صلح والفساد لغة البطلان فيقال فسد الشيء واضمحل، وهو أصل يدل على خروج الشيء عن الاعتدال قليلًا كان الخروج عنه أو كثيرًا[4].

ثانياً: التعريف الاصطلاحي للفساد:

يجد المطلع على الفقه أن هناك محاولات متعددة لتعريف الفساد، حسب نظرة كل فقيه فهناك من ينظر إلى الفساد بمنظور أخلاقي، وهناك من ينظر إليه من الجانب القانوني، والجانب الاجتماعي، والاقتصادي، والسياسي.

فالفساد ظاهرة غير أخلاقية يتمثل في الخروج عن المعايير والتقاليد الأخلاقية فهو سلوك منحرف يتمثل في الخروج عن القواعد القائمة في المجتمع بهدف تحقيق مصلحة خاصة[5].

وهناك من يرى أن الفساد أزمة أخلاقية وبالتالي يعرف الفساد بأنه: "سلوك لا أخلاقي للموظف العام"[6].

وعرف أيضًا: بإنه الخروج عن النظام، والقانون، أو استغلال غيابهما، وتجاوز السياسة والأهداف المعلنة والمعتمدة من قبل السلطة السياسية وذلك بغية تحقيق منفعة شخصية[7].

ويرى أصحاب هذا الاتجاه بأن الفساد هو: "مجموعة الاختلالات الكامنة في الهياكل الاجتماعية، والاقتصادية، والسياسية للمجتمع"[8].

كما عرف الفساد في موسوعة العلوم الاجتماعية بأنه: "سوء استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح أو منافع خاصة"[9].

وبلغة علم الاجتماع يعد الفساد ظاهرة اجتماعية لها صفة العمومية والانتشار في الزمان والمكان فهو موجود في كافة المجتمعات على اختلاف توجهاتها الأيديولوجية[10].

بالإضافة إلى تعريف الفقيه **(مايكل كلارك)** الذي عرف الفساد بأنه: إساءة استعمال الوظيفة الإدارية للحصول على منافع شخصية أو معنوية[11].

كما عُرِّفَ الفساد الإداري بأنه: "استغلال الموظف العام لموقع عمله وصلاحياته للحصول على كسب غير مشروع أو منافع يتعذر تحقيقها بطريقة مشروعة"، أي أنه سلوك غير سوى ينطوي على قيام الشخص باستغلال مركزه وسلطته في مخالفة القوانين والتعليمات لتحقيق منفعة لنفسه أو لذويه من الأقارب والمعارف، وذلك على حساب المصلحة العامة ويقصد بهذا السلوك المخالف على شكل جرائم مثل الرشوة وسوء استخدام المال العام مما ينتج عنه إهدار الموارد الاقتصادية للدولة وينعكس سلبًا على عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية وعدم الاستقرار السياسي والاجتماعي[12].

ووضع قاموس ويبستر (Webster) تعريفا للفساد الإداري بأنه: "سلوك غير أمين أو غير قانوني، وخاصة إذا كان صادرا عن أناس ذوي صلاحيات (كمسؤولي الحكومة وضباط الشرطة)"[13].

أما الفساد المالي فقد عُرِّف قانونًا بأنه: "سوء استخدام أو تحويل الأموال العامة من أجل مصلحة خاصة، أو تبادل الأموال في مقابل خدمة أو تأثير معين". كما عرف بأنه: "اتباع سلوك مخالف للقوانين من

خلال استغلال الموظف العام لموقعه وصلاحياته عن طريق قيامه بالأفعال المنحرفة في إطار وظيفته، وهو الفساد الذي ينشأ بسبب سوء التخطيط وتغليب المصالح الفردية على حساب المصالح العامة"[14].

ثالثاً: تعريف الفساد من منظور المنظمات والاتفاقيات الدولية:

عُرِّف الفساد من قبل بعض الاتفاقيات والمنظمات الدولية التي ساهمت في إعطاء بعض الأوصاف والأفعال التي تصنف تحت دائرة الفساد. وقد كانت مجموعة العمل التابعة للمجلس الأوروبي سباقة في وضع تعريف للفساد بناءً على تقرير وزير العدل الإيطالي في المؤتمر التاسع عشر لوزراء العدل الأوروبيين الذي نظم في مالطا في 14-15 يونيو 1994م، حيث قال: "إن الفساد الذي تتعامل معه اللجنة هو الرشوة، أو أي تصرف آخر متعلق بأفراد أوكلت لهم مسؤوليات في القطاع العام أو الخاص غير أنهم أخلوا بواجباتهم التي تنبع من وضعهم مسؤولين عامين أو موظفين بالقطاع الخاص أو وكلاء مستقلين بهدف الحصول على منافع غير مستحقة من أي نوع سواء لأنفسهم أم للآخرين"[15].

وقد عرفت منظمة الشفافية الدولية غير الحكومية الفساد بأنه: "محل عمل يتضمن استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفسه أو جماعته، فهو إذن استغلال السلطة من أجل المنفعة الخاصة، أي استغلال الوظيفة العامة للمصلحة الخاصة على حساب المصلحة العامة"[16].

وقد عرفت المنظمات الدولية الحكومية الفساد بدورها أيضا، فعرَّف البنك الدولي تعريفا للأنشطة التي تندرج تحت تعريف الفساد: "إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص، فالفساد يحدث عندما يقوم موظف بقبول رشوة، أو ابتزاز لتسهيل عقد، أو إجراء طرح لمناقصة عامة كما يتم عندما يقدم وكلاء أو وسطاء لشركات، أو أعمال خاصة بتقديم رشاوي للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين"[17].

واعتمدت اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد في الدورة الثانية لمؤتمر الاتحاد الأفريقي المنعقدة في 11 يوليو 2003م في أديس أبابا بأثيوبيا، إلا أن هذه الاتفاقية لم تعرف الفساد، بل اكتفت بالإشارة إلى صوره ومظاهره فقط؛ حيث نصت المادة الأولى منها على أنه: "يقصد بالفساد الأعمال أو الممارسات بما فيها الجرائم ذات الصلة التي تجرمها الاتفاقية"[18].

كما أشارت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة غير الوطنية لسنة 2000 إلى الفساد، غير أن معناه جاء مرادفًا للرشوة وذلك بموجب المادة الثامنة منها.

وتجدر الإشارة هنا: إلى أن اتفاقية الأمم المتحدة لمنع الفساد 2003 لم تعرف الفساد تعريفًا شاملًا وإنما اكتفت بتحديد بعض الأعمال التي تعد فسادًا كغسيل الأموال في المادة الرابعة عشر، ورشوة الموظف العام في المادة الخامسة عشر، ورشوة الموظف الأجنبي في المادة السادسة عشر، واختلاس الممتلكات أو تبديدها في المادة السابعة عشرة[19].

أما مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمنع الفساد ومكافحته لسنة 2003 فقد عرف الفساد بأنه: "القيام بأعمال تمثل أداء غير سليم للواجب، أو إساءة استغلال موقع أو سلطة بما في ذلك أفعال الإغفال توقعًا لمزية، أو سعيًا للحصول على مزية بوعدها، أو تعرض، أو تطلب بشكل مباشر، أو غير مباشر، أو أثر قبول مزية ممنوحة بشكل مباشر، وغير مباشر سواء للشخص ذاته، أو لصالح شخص آخر[20].

والذي يبدو أن تجنب اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وضع تعريف محدد للفساد سببه أنه ظاهرة متعددة الصور والممارسات، مما يجعل تعريفها بشكل قانوني دقيق أمرًا من الصعوبة بمكان، فاتجهت الاتفاقية إلى اتجاه آخر هو تحديد صور ممارسات الفساد ووضع أحكام خاصة بكل منها بدلا من محاولة جمعها جميعا تحت تعريف واحد.

الفرع الثاني

أسباب وأنواع الفساد الإداري والمالي وآثاره

تقف وراء شيوع ظاهرة الفساد الإداري والمالي عوامل مختلفة تتناسب في شدتها طرديًا مع تنامى هذه الظاهرة داخل الأجهزة الإدارية، وتقف وراء وجودها مجموعة أسباب متداخلة ومتفاعلة فيها، لذلك سيتم تناول أهم هذه الأسباب المؤدية للفساد وأنواعه وما يترتب عليه من آثار:

أولاً: أسباب الفساد الإداري والمالي:

لكل ظاهرة إيجابية كانت أم سلبية أسبابًا تختلف في نوعها ومدى تأثيرها في نشوء تلك الظاهرة، وبما أن الفساد الإداري والمالي ظاهرة سلبية فلا بد أن يكون له أسباب تساعد على نموه وانتشاره وسنتناولها وفقًا لما يلي[21]:

1. الأسباب السياسية:

قد يؤثر عدم الاستقرار السياسي على انتشار الفساد الإداري والمالي؛ فكثرة الاضطرابات والانقلابات تؤدي إلى عدم الاستقرار السياسي في الهيكل التنظيمي للأجهزة الإدارية والتغيير الشامل للعاملين، بما يعنى أن قيام عملية التوظيف في الوظائف العامة يكون على أساس الولاء للسلطة وليس على الكفاءة، مما يؤدي إلى انتشار الوساطة والمحاباة وكذلك انعدام ديمقراطية الأجهزة التشريعية التي تمثل السلطة السياسية والتي تتمثل في وضع القوانين التي تخدم الطبقة الحاكمة، كما أن عدم مشاركة المواطنين في رسم السياسة العامة للبلاد يؤثر باللامبالاة والتراضي في أداء العمل مما يؤدي إلى انتشار الفساد[22].

كذلك التفاوت بين فئات وطبقات المجتمع يؤدى إلى ضعف الولاء والانتماء للدولة، وتغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة والتغاضي على معاقبة المفسدين لانتمائهم إلى طبقات معينة من مراكز القوة بالدولة[23].

2. الأسباب الاقتصادية:

تلعب الظروف الاقتصادية المتردية دورًا مهماً كونه أحد الدوافع التي تؤدى إلى ظهور الفساد الإداري والمالي؛ فسوء الأحوال الاقتصادية بشكل عام، والتي تتمثل في محصلتها النهائية في عجز الدولة عن إشباع الحاجات الأساسية للمواطنين، يعد سببًا رئيسيًا وجوهريًا وراء السلوك المَرَضِي الذي يسود العاملين في معظم البلدان النامية[24].

ومن الدوافع المؤدية للفساد الإداري والمالي وخاصة في الدول النامية يتمثل في وجود خلل في تركيبية عناصر الإنفاق الحكومي بميزانية الدولة، وكذلك انخفاض معدلات النمو الاقتصادي وتفشى الفقر وتدني مستوى دخل الفرد في المجتمع، وكذلك غياب الشفافية في المعاملات وعدم فاعلية الرقابة للدولة وضعف الحوافز والمكافآت الوظيفية وتدنى المستوى المعيشي لغالبية المواطنين، وفرض ضرائب عالية وقيود على الأنشطة الاقتصادية أدت جميعها إلى انتشار الفساد الإداري والمالي[25].

وقد ساهم توسيع دور الدولة في الاقتصاد في معظم البلدان النامية بشكل كبير في نمو الفساد، حيث تبنت معظم هذه الدول فكرة تحول الدولة إلى صاحب عمل ومنظم مشروعات بما فيها اشتراك الدولة في اتخاذ القرار الاقتصادي وانتشار المشروعات المملوكة للدولة مركزية القرار الاقتصادي فتح باب واسع أمام انتشار الفساد[26].

3. الأسباب الاجتماعية والثقافية:

هي العادات والتقاليد والأعراف السائدة في المجتمع والتي تهيئ مجتمع مناسب لبذرة الفساد ونموها مثل: المحاباة والرشوة والمحسوبية وغيرها[27].

ويمكن رصد عدد من الأسباب الاجتماعية والثقافية للفساد. فنمط العلاقات، والأعراف، والوعي بين أفراد المجتمع فعندما تقوى الروابط الاجتماعية والعائلية بين أفراد الطائفة الواحدة أو القبيلة الواحدة يميل المسئولون الحكوميون لتفضيل أقاربهم ومجاملتهم، ويعطون لهم الوظائف المهمة التي يحققون من خلالها المكاسب غير المشروعة وكذلك تعقد القوانين الضريبية وصعوبة فهمها يجعل القوانين تقبل أكثر من تفسير مما يتنج لمفتشي الضرائب قوة تقديرية في تطبيق الحوافز الضريبية وتحديد تلك الضريبة[28].

وتزايدت الأمور سوءاً مع تداخل العلاقات الاجتماعية مع المادية وضعف القيم والأخلاقيات الوظيفية وبالتالي تكون القرابة هي المدخل الطبيعي للحصول على منافع مادية بدون وجه حق على حساب الآخرين[29].

حيث تؤدى القيم الثقافية السائدة في بعض المجتمعات إلى ترسيخ ظاهرة الفساد، بالتنشئة الاجتماعية القائمة على أسس من القيم والأعراف تعد بمثابة ضمانة للسلوك التنظيمي للأفراد، إذا يؤثر على تفكير موظفي الجهاز الإداري وسلوكياتهم وبالتالي التأثير على عملية اتخاذ القرار الإداري[30].

4. الأسباب الإدارية:

إن التضخم في الجهاز الإداري وزيادة عدد الموظفين في معظم الدول النامية يجعل الإجراءات الإدارية معقدة، ويصاحب ذلك غموض في اللوائح والإجراءات وضعف في وسائل الرقابة على الأجهزة، وعدم وضوح التعليمات، وغياب المعايير الدقيقة لقياس الأداء، وضعف أخلاقيات الوظيفة العامة، كل ذلك يشجع الموظفين على الاجتهادات التي تحقق لهم بعض المنافع الخاصة[31].

5. الأسباب القانونية:

تلعب الأسباب القانونية دورًا مهمًا في انتشار جرائم الفساد كنقص التشريعات، أو غموضها، أو تعارضها، أو لوجود الثغرات القانونية التي يتسلل فيها الفساد والفاسدين فتضفي عليه الشرعية القانونية فيسمى الفساد المشرعن[32].

ثانياً: أنواع الفساد الإداري والمالي:

تتعدد أنواع الفساد بتنوع مجالات الحياة المختلفة، وهذه الأنواع هي:

1. الفساد السياسي:

ويقصد به: فساد السياسيين، والحكام، وأعضاء الحكومة الذين يشغلون مواقعهم بهدف الربح من سلطاتهم بالدخول بأنفسهم أو عن طريق أبنائهم أو أقاربهم في مناقصات أو مزايدات أو توريدات تجارية دولية والحصول على عمولات ضخمة تودع في حساباتهم في البنوك الدولية في الخارج[33].

وعرفته الأمم المتحدة بأنه: "استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة" أو هو "تغليب مصلحة صاحب القرار على مصالح الآخرين"[34].

2. الفساد الاقتصادي:

هو ذلك النوع من الفساد الذي يرتبط بالأوضاع والأنشطة الاقتصادية ويتمثل في الحصول على منافع مادية وأرباح عن طريق ممارسة أعمال منافية للقانون مثل: الغش التجاري، والتلاعب بالأسعار، التهرب الجبائي، تبييض الأموال والمتاجرة بالمخدرات، الرشوة أو العمولات من خلال تقديم خدمة وغيرها من الممارسات.

3. الفساد الاجتماعي:

هو الخلل الذي يصيب المؤسسات الاجتماعية التي أوكل لها المجتمع تربية الفرد وتنشئته مثل الأسرة، والمدرسة، والجامعات، ومؤسسات العمل. والتنشئة الفاسدة تؤدى حتمًا إلى الفساد[35].

4. الفساد الإداري:

ويتعلق الفساد الإداري بسلوك الموظف العام عن استخدام الموارد العامة لتحقيق المصالح أو أغراض شخصية أو التغاضي عن أنشطة غير قانونية والاختلاس والرشوة وتتمثل أهم صور الفساد الإداري في الاختلاس وطلب العمولات والحصول على الرشاوي أو الهدايا، كما يكون ذلك في شكل التهرب من سداد الضرائب أو التزوير في تقديرها، وغسيل الأموال ومحاباة الأقارب، ويتعلق الفساد المالي والإداري

بالانحرافات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته وظيفته في منظومة التشريعات والقوانين والضوابط ومنظومة القيم الفردية[36].

5. الفساد القضائي:

وهو الانحراف الذي يصيب الهيئات القضائية مما يؤدي إلى ضياع الحقوق وتفشي الظلم، ومن أبرز صوره المحسوبية والواسطة، وقبول الهدايا والرشاوى، وشهادة الزور، والفساد القضائي بهذا الشكل هو أخطر ما يهلك الحكومات والشعوب؛ لأن القضاء هو السلطة التي يعوِّل عليها الناس لإعادة حقوقهم.

ثالثاً: الآثار المترتبة على الفساد الإداري والمالي:

للفساد آثار وخيمة على جميع الأصعدة والحالات، سواء كانت اقتصادية أم سياسية أم اجتماعية أم أمنية، فهو وإن جنى من ورائه المنحرفون إداريا مكاسب، إلا أن الآثار السلبية التي تنعكس على الجميع أكثر بكثير من الفوائد التي يجنيها هؤلاء من وراء الفساد؛ إذ أنه ظاهرة خطرة إذا انتشرت في مجتمع ما دمرته لا محالة[37].

1. الآثار الاقتصادية للفساد:

للفساد العديد من النتائج السلبية على الجانب الاقتصادي وتتمثل في التالي:

- التأثير سلبًا على معدل الدخل القومي نظرًا لأن الفساد يؤدي إلى تراجع معدلات الادّخار والاستثمار، ومن ثم عدم زيادة قيمة الدخل السنوي.
- هدر الموارد بسبب تداخل المصالح الشخصية بالمشاريع التنموية العامة والكلفة المادية الكبيرة للقضاء على الخزينة العامة كنتيجة لهدر الإيرادات.
- الفشل في الحصول على المساعدات والقروض كنتيجة لسوء النظام السياسي[38].
- هجرة الكفاءات الاقتصادية نظرًا لغياب التقدير.
- يتسبب الفساد في زيادة معدل التضخم نتيجة ارتفاع تكاليف الأعمال لتعويض ما يدفع من رشاوى للفاسدين.
- تنعكس الآثار السابقة على قيمة العملة الوطنية مقابل العملات الدولية مما يؤدى إلى زيادة أعباء الواردات مقومة بالعملة الوطنية وانخفاض معدل زيادة الصادرات بعد ارتفاع تكلفتها[39].

2. الآثار السياسية للفساد:

من أهم الآثار السياسية للفساد:

- فقدان الشرعية السياسية للحكومات والنظم الحاكمة.
- تشوه المناخ الديمقراطي في المجتمع.
- شيوع الفوضى والاضطرابات السياسية والإرهابية.
- إيجاد مشروعية مصطنعة للفساد.

- ويؤدى الفساد إلى انتشار الفوضى السياسية، وهيمنة صناع القرار على مجريات الأمور لتتلاشى النظم والقواعد الدستورية التي تصدر خدمة لأصحاب المصالح من الفاسدين وتصبح الدساتير معطلة مما يشجع على الخروج من القوانين واللوائح[40].

3. الآثار الاجتماعية للفساد:

يؤدي الفساد إلى توزيع غير عادل للدخل بين الأفراد مما يؤدى إلى زيادة التفاوت الاجتماعي بينهم، وكما يؤدى الفساد إلى زيادة الفجوة بين الطبقات الاجتماعية ويوثر سلبًا على الطبقة الفقيرة في المجتمع، وتعيين وتقييم الموظفين طبقًا للمصالح الشخصية، وكذلك يؤدي إلى إحباط الموظفين ذوى الكفاءات المهنية ودفعهم إلى الهجرة للخارج، وكذلك زيادة الشعور باللامبالاة والسلبية لدى أفراد المجتمع، وعدم أداء الواجب بشكل كامل وزيادة الأنانية لدى الأفراد وانتشار الجريمة كرد فعل لإنهاء منظومة القيم الأخلاقية[41].

4. الآثار الإدارية للفساد:

الفساد الإداري للأجهزة الإدارية في الدول النامية يؤدي إلى خلق علاقة سيئة بين طبقة الموظفين ورؤسائهم في العمل، كما تؤثر هذه العلاقة على الرؤساء باستبدادهم للسلطة. وبالتالي تتركز السلطة واتخاذ القرار في أيدي قليل من الأفراد، مما يؤدي إلى صعوبة مواجهة مشاكل العمل وعرقلة سيره[42].

5. الآثار القانونية للفساد:

من الواضح أن الآثار المدمرة للفساد تتعدى المجالات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والإدارية لتصل إلى المجال القانوني عندما تؤثر سلبًا على التشريعات والأنظمة القانونية كما يلي:

- التشريعات التي تنشئ في ظل نظام سياسي فاسد أو طبقته الحاكمة محاطة ومتخمة بالفساد، وتكون التشريعات عاجزة عن مواجهة جرائم الفساد.
- عدم جدوى وفاعلية أغلب القوانين نتيجة فساد القائمين على تنفيذها من الأجهزة الأمنية والرقابية، وكذلك بسبب التطبيق الانتقائي للقوانين على فئات معينه دون الأخرى.
- فقدان القضاء لاستقلاليته عندما يخضع تعيين القضاة في المناصب القيادية المهمة في الأجهزة القضائية لإرادة السلطة السياسية الحاكمة فيكون في كثير من الدول رهناً لإرادة الفساد الذي يتغلغل داخل أروقة الطبقة السياسية الحاكمة في كثير من الدول[43].

المطلب الثاني

مظاهر تجريم الفساد الإداري والمالي في التشريع الليبي وسبل مكافحته

تباشر الدول وظيفتها الجزائية لحماية المصالح المختلفة التي تسود المجتمع نظراً لأهميتها، فإذا ما قَدرت الدولة أن تلك المصالح تستحق أقصى مراتب الحماية القانونية عبرت عن ذلك بالعقوبة واتخاذ الآليات

اللازمة لمكافحتها **(الفرع الثاني)**، ويعد التجريم أقصى مراتب الحماية التي يضمنها التشريع على نوع معين من المصالح التي تهم المجتمع **(الفرع الأول)**[44].

الفرع الأول

تجريم الفساد الإداري والمالي في التشريع الليبي

جرم المشرع الليبي جرائم الفساد الإداري والمالي بمختلف صوره من رشوة، واختلاس، وإساءة استعمال السلطة، والوساطة، والمحسوبية، وغسيل الأموال. وأدرك المشرع في عام 1979م أن هناك اعتداء على المال العام، فبادر بإصدار القانون رقم (2) لعالم 1979م بشأن الجرائم الاقتصادية إلى جانب تلك العقوبات التي نص عليها قانون العقوبات للحد من تنامي ظاهرة الفساد الإداري والمالي[45].

أولاً: تجريم الفساد الإداري والمالي في قانون العقوبات:

من استقراء نصوص قانون العقوبات الليبي نجد العديد من النصوص التي جرم بها المشرع ظاهرة الفساد والتي يمكن أن تحد منه والتصدي له ومواجهته.

فنص المشرع الليبي على جريمة الرشوة بمعناه الدقيق في المادة (226) عقوبات ليبي ثم نص في المادة (227) على أفعال أخرى اعتبرها في حكم الرشوة[46].

فقد جرمت المادة (226) من هذا القانون أنماط الرشوة والمتاجرة بالنقود بقولها "يعاقب بالسجن كل موظف عمومي طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ عطية أو وعد بشيء، لا حق له فيه نقدًا كان أو أي فائدة أخرى لأداء عمل أو للامتناع عن عمل من أعمال وظيفته أو يعتقد خطأ أو يزعم أنه من أعمال وظيفته أو قبل للإخلال بواجباتها. كذلك جرمت المادة نفسها قبول الموظف لعطية من عمل من أعمال وظيفته من القيام بها.

كما جرمت المادة (227) من هذا القانون استغلال النفوذ بقولها: "يعد قانونًا في حكم المرتشي ويعاقب بالعقوبات المنصوص عليها في المادة السابقة كل موظف عمومي طلب لنفسه أو لغيره، أو قبل، أو اخذ عطية، أو وعدًا بشيء لا يحق له فيه نقدًا، أو فائدة أخرى لاستعمال نفوذ حقيقي، أو مزعوم للحصول، أو محاولة الحصول من أي سلطة عامة، أو أية جهة خاضعة لإشرافها على أعمال التزام، أو مقاولة، أو انفاق توريد، أو ترخيص، أو أوامر، أو قرارات، أو أحكام وظيفية، أو خدمة، أو رتبة، أو سمة، أو أية مكافأة، أو مزية من أي نوع[47].

وكذلك جرمت المادة (229) من القانون المذكور عرض الرشوة عن الموظف بقولها "يعاقب بالسجن كل من عرض على موظف عمومي دون أن يقبل منه عرضه عطية أو وعدًا بشيء لاحق له فيه نقدًا كان أو

فائدة أخرى لحمله على أداء عمل من أعمال وظيفته أو لعمل مخالفًا لواجباته أو للامتناع عنه أو تأخيره[48].

كذلك جرمت المادة (230) من هذا القانون بقولها "يعاقب بالسجن كل موظف عمومي يكون في حيازته بحكم وظيفته أو مهنته نقودًا أو أي مال منقول من أموال الإدارة العامة أو الأفراد واختلسها أو ادعى ملكيتها أو ملكها لغيره".

كذلك جرمت المادة (231) من قانون العقوبات ابتزاز الأموال بقولها "يعاقب بالسجن مدة لا تقل عن عشر سنوات كل موظف يسيء استعمال وظيفته أو مهامه ويرغم غيره أو يحمله على إعطاء الوعد بإعطائه هو أو غيره نقودًا أو منفعة أخرى لا حق له فيها وتكون العقوبة الحبس لمدة لا تقل عن سنتين إذا استلم الموظف العمومي الشيء غير المستحق مستغلًا غلط الغير فقط".

وكذلك جرمت المادة (233) استغلال الوظيفة للمصلحة الخاصة حيث تقول: "يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر كل موظف عمومي يحصل لنفسه سواء مباشرة أو عن طريق غيره أو بأفعال مختلفة على منفعة من أي عمل من أعمال الإدارة التي يمارس فيها وظيفته"[49].

وجرمت المادة (269) إعاقة سير العدالة بقولها: "كل من قدم عطية نقدية إلى شاهد أو خبير أو مترجم لحمله على شهادة الزور أو الإدلاء برأي غير صحيح أو القيام بترجمة كاذبة في حالة عدم قبول العطية أو المنفعة أو الوعد يعاقب بالعقوبات المنصوص عليها بالمادتين (266) و (267) مع خفضهما بمقدار يتراوح بين النصف والثلثين ويطبق نفس الحكم إذا قبلت العطية أو الوعد دون حصول الكذب أو الزور[50].

ثانياً: تجريم الفساد الإداري والمالي في قانون الجرائم الاقتصادية رقم (2) لسنة 1979م

جرم هذا القانون جرائم الاختلاس وجرائم إساءة استعمال السلطة حيث غطى النقص في قانون العقوبات، فقد جرمت المادة (21) جرائم اقتصادية فعل الرشوة على أنه "يعاقب بالسجن كل موظف عام طلب لنفسه ولغيره أو أخذ عطيه أو وعد بشيء لا حق له فيه نقدًا كان أو أية فائدة أخرى لحمله على الامتناع عن أعمال وظيفته أو يعتقد خطأ أو يزعم أنه من أعمال وظيفته أو الإخلال بواجباتها ولو كان يقصد عدم القيام بالعمل أو عدم الامتناع عنه أو عدم الإخلال بواجبات وظيفته أو إذا قبل الموظف العام العطية من عمل من أعمال وظيفته التي قام بها[51].

كما نصت المادة (22) من نفس القانون عرض الرشوة بقولها "يعاقب بالسجن كل من عرض على موظف عام دون أن يقبل منه عرضه عطية أو وعدًا بشيء لاحق له فيه نقدًا كان أو أية فائدة أخري لحمله على أداء عمل من أعمال وظيفته أو لعمل مخالف لواجباته أو الامتناع عنه أو تأخيره.

وكذلك جرمت المادة (26) من قانون التجريم رقم (2) لسنة 1979م إيصال مقابل الرشوة بقولها: "كل شخص اخذ أو قبل العطية أو الفائدة يقصد إيصالها لغيره مع علمه بسبب ذلك يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنة وغرامة لا تزيد عن ثلاثة الآلاف دينار وذلك إذا لم يكن قد توسط في رشوة[52].

كما جرمت المادة (27) من قانون الجرائم الاقتصادية رقم (2) لسنة 1979م على فعل الاختلاس أنه يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن خمس سنوات كل موظف عام اختلس أموالًا عامة أو أموال لأشخاص مسلمة إليه بحكم وظيفته أو ادعي ملكيتها أو ملكها للغير[53].

كما جرمت المادة (28) من قانون الجرائم الاقتصادية رقم (2) لسنة 1979م في جريمة الاستيلاء بقولها "يعاقب بالسجن كل موظف عام استولى بدون وجه حق على مال عام فإذا وقع الفعل غير مصحوب بنية التملك تكون العقوبة الحبس وبغرامة لا تتجاوز ألف دينار أو إحدى هاتين العقوبتين.

ولقيام جريمة الاستيلاء المنصوص عليها في المادة (18) من قانون الجرائم الاقتصادية لابد أن يقوم الجاني بالاستيلاء على المال العام محل الجريمة بدون وجه حق[54].

كما جرمت المادة (33) من هذا القانون استغلال الوظيفة لتحقيق منفعة خاصة بقولها: "يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنتين كل موظف عام يحصل لنفسه سواء مباشرة، أو عن طريق غيره أو بأفعال مختلفة على منفعة غير مشروعة من أي عمل من أعمال الإدارة التي يمارس فيها وظيفته[55].

كما جرمت المادة (34) من قانون الجرائم الاقتصادية رقم (2) لسنة 1979 جريمة استغلال الوظيفة بقولها "يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر كل موظف يسيء استعمال سلطات وظيفته لنفع الغير أو الإضرار به وذلك إذا لم ينطبق على فعله نص جنائي آخر في القانون".

ولقيام الجريمة يشترط أن يكون للموظف شأن في ممارسة العمل أي له فيه سلطة وظيفية تمكنه من ارتكاب النشاط الإجرامي لهذه الجريمة بطريق التجاوز لتحقيق منفعة للغير أو الأضرار به[56].

ثالثاً: تجريم الفساد الإداري والمالي في قوانين خاصة

صدرت في ليبيا قبل صدور قانون الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد مجموعة من القوانين التي تهدف إلى مكافحة بعض الظواهر السلبية الضارة بمصالح المختلفة ومن بين هذه القوانين قانون من أين لك هذا وقانون التطهير وقانون غسل الأموال وقانون محاربة إساءة استعمال الوظيفة أو المهنة والانحراف وقانون تجريم الوساطة والمحسوبية[57].

1. القانون رقم (2) لعام 2005م، بشأن مكافحة جريمة غسل الأموال:

يكون المشرع الليبي قد خطى خطوة كبيرة في سبيل مكافحة عمليات غسيل الأموال وجرائم الفساد الإداري والمالي ولم يكتف المشرع بتجريم جرائم الفساد الإداري والمالي في حد ذاتها وإنما جرم أفعالًا أخرى لاحقة لها في سبيل هذه الجرائم وغيرها عندما جرم الأحوال المتحصلة من تلك الجرائم[58].

ونصت المادة الثانية من هذا القانون على ما يلي:

أ. يعد مرتكبًا جريمة غسل الأموال كل من سلك سلوكًا من أنماط السلوك التالية:

- تملك الأموال غير المشروعة، أو حيازتها أو استعمالها، أو التصرف فيها على أي وجه، أو تحويلها أو نقلها، أو إيداعها أو إخفائها بقصد تمويه مصدرها غير المشروع.
- تمويه حقيقة الأموال غير المشروعة، أو إخفاء مكانها.
- الاشتراك فيما سبق بأي صورة من صور الاشتراك.

ب. تكون الأموال غير مشروعة إذا كانت متحصلة من جريمة، بما في ذلك الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية الدولية لمكافحة الجريمة المنظمة والبروتوكولات الملحقة بها والاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد.

2. قانون رقم (3) لسنة 1986م بشأن من أين لك هذا؟.

جرم المشرع مجموعة من الأفعال التي تعد جرائم فساد تتمثل في ضل هذا القانون في التالي:

أ. جريمة الكسب غير المشروع وذلك طبقًا لنص المادة الثانية بقولها: "لا يجوز لأي شخص أن يكسب مالاً، أو منفعة، أو مزية مادية، أو معنوية بطريقة غير مشروعة، ويعتد الكسب غير مشروعًا إذا كان مصدره المحاباة أو التهديد أو مخالفة القانون أو إساءة استعمال الوظيفة أو المهنة أو المكانة إذا كان مصدره مجهولًا أو لا يتناسب مع الموارد المشروعة للشخص[59].

ب. جريمة الوساطة والمحسوبية نصت عليها المادة الثانية من القانون بقولها: "لا يجوز لأي شخص كان بخدمة عامة أو أنيطت به مهمة تنفيذ القوانين أن يخل بمبدأ المساواة أو يتهاون في ذلك لصفة شخص أو تأثيره أو قرابته أو لطمع فيه أو لصداقة أو خلاف شخص معه".

ج. جريمة الترهيب والتخويف ضد الغير لإرغامهم القيام بعمل أو الامتناع عنه وقد نصت المادة الثالثة بقولها: "لا يجوز لأي شخص أن يستغل وظيفته أو مهنته أو مكانته أو تأثيره في تخويف الغير أو التأثير عليهم أو إرغام القائمين على تنفيذ القوانين على القيام بعمل مخالف لها أو إبهامهم بأنه لا يخضع لأحكامها[60].

د. جريمة إخفاء الأموال المتحصلة من كسب غير مشروع، وذلك وفقًا لنص المادة الخامسة من القانون، حيث نصت على أنه: "يعاقب بالحبس وبغرامة لا تزيد عن الف دينار أو إحدى هاتين العقوبتين كل من اخفي مالا متحصلًا من مكسب غير مشروع أو محكوم برده وفقًا لأحكام هذا القانون متى كان يعلم حقيقة أمره[61].

3. قانون رقم (10) لسنة 1994م بشأن التطهير.

استهدف المشرع الليبي من خلال هذا القانون حماية الأموال العامة من السرقة أو المساس بها على أي وجه إلا وفقًا للقانون حيث نصت المادة الثانية من هذا القانون على ذلك بقولها: "الأموال العامة مصونة ولها حرمتها فلا يجوز المساس بها أو تملكها أو استغلالها أو الانتفاع بها إلا وفق القانون".

وفي سبيل تفصيل هذه الحماية جرم المشرع الكسب غير المشروع وعرفه بالمادة السادسة بقوله: "يعد سرقة وكسبًا غير مشروع كل مال أو عمولة حصل عليها أحد الخاضعين لأحكام هذا القانون لنفسه أو لغيره بسبب استغلاله لمكانته أو إساءه سلطات وظيفته أو بسبب المحاياة أو لتهديد أو التأثير سواء كان ذلك بطريق مباشر أو غير مباشر أو كان الكسب ناتجاً من المضاربة بالعملة أو المتاجرة بالسلع الأساسية أو ممارسة نشاط محظور قانونًا"[62].

كما يعد سرقة وكسبًا غير مشروع كل زيادة تطرأ على الذمة المالية بعد تولى الوظيفة أو قيام الصفة متى كانت هذه الزيادة لا تناسب مع موارده أو موارد زوجه أو الأولاد القصر أو عجز عن إثبات ومصدر مشروع لها[63].

4. القانون رقم (6) لسنة 1985م، بشأن تجريم جريمة الوساطة والمحسوبية.

نصت المادة الأولى من هذا القانون على تعريف الوساطة والمحسوبية بقولها: "كل ما من شأنه التأثير على استحقاق منفعة أو خدمة تقدمها الأشخاص الاعتبارية العامة والخاصة ذات النفع العام، يقصد منعها أو تعطيلها أو الإخلال بحق الأولوية في الحصول عليها".

وما يلاحظ أن المشرع جرم أي فعل يؤثر على الأشخاص الاعتبارية ذات النفع العام سواء بمنعها أو يعطلها أو يخل بحق الأولوية في الحصول عليه[64].

5. القانون رقم (22) لسنة 1985م بشأن محاربة إساءة استعمال الوظيفة أو المهنة والانحراف بأعمال التصعيد الشعبي.

جرم هذا القانون إساءة استعمال الوظيفة في المادة الأولى بقوله: "يعاقب بالحبس كل من يسيء استعمال وظيفته أو مهنته أو حرفته أو صناعته لتحقيق منفعة لنفسه أو لغيره وتكون العقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنتين إذا ترتب على الجريمة مساس بعرض الغير ويجوز أن يتضمن الحكم حرمان المحكوم عليه من تولى الوظيفة العامة"[65].

الفرع الثاني

آليات مكافحة الفساد الإداري والمالي في ليبيا

يوجد في الدولة الليبية ثلاث جهات رقابية كل منها مستقل عن الآخر، وهي: ديوان المحاسبة، وهيئة الرقابة الإدارية، وهيئة مكافحة الفساد، حيث أعطى المشرع لهم العديد من السلطات من أجل تسهيل المهام المناطة بهم ولضمان فاعليتهم حال تأدية أعمالهم، تحقيقًا للغاية التي يسعي المشرع لتحقيقها من وراء إنشائها، وأهمها مكافحة الفساد وملاحقة المفسدين[66].

أولاً: ديوان المحاسبة:

ديوان المحاسبة هيئة مستقلة تلحق بالسلطة التشريعية وهو عضو في المنظمات الدولية والإفريقية والعربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، ويعد الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة في ليبيا وقد أعيد

تنظيمه بالقانون رقم (19) لسنة 2013م بشان إعادة تنظيم ديوان المحاسبة وأن من أهداف ديوان المحاسبة وفقًا للمادة (2) من القانون تحقيق رقابة فعالة على المال العام والتحقق من مدى ملائمة أنظمة الرقابة وملائمة التصرفات المالية والقيود المحاسبية والتقارير المالية طبقًا للتشريعات النافعة، وكذلك الكشف عن المخالفات المالية[67].

1. أهداف ديوان المحاسبة:

يهدف ديوان المحاسبة إلى تحقيق الأهداف التالية:

أ. تحقيق رقابة فعالة على المال العام والتحقيق من مدى ملائمة أنظمة الرقابة الداخلية اليدوية والإلكترونية وسلامة التصرفات والإجراءات المالية والفنية طبقًا للتشريعات النافذة.

ب. إبداء الرأي الفني المحايد حول القوائم المالية والحسابات الختامية للجهات الخاصة لرقابته.

ج. بيان أوجه النقص أو القصور في القوانين واللوائح والأنظمة المالية المعمول بها لاستقائها.

د. الكشف عن المخالفات المالية وضبطها والتحقق منها وإحالتها لجهات الاختصاص.

هـ. تقدير الشفافية، وتدعيم مبدئها في مؤسسات الدولة، وتقديم الاستشارات المالية.

و. تقييم أداء الجهات الخاضعة لرقابته، والتحقق من كفاءتها، وفاعليتها في إدارتها، وتوجيهها، وتحسين أدائها، والرفع من كفاءتها، ومساعدتها في تصحيح الانحرافات[68].

2. الجهات الخاضعة لرقابة ديوان المحاسبة:

تخضع جميع وحدات الجهاز الإداري للدولة والمتمثلة في مجلس الوزراء، والوزارات، والهيئات، والمصالح، والمؤسسات، والأجهزة العامة، والمكاتب التابعة للدولة، وما في حكمها، والسفارات، والقنصليات، والبعثات الدبلوماسية الليبية بالخارج بالإضافة إلى الشركات التي تساهم فيها الدولة، أو المشروعات، أو الهيئات، أو المصالح، والمؤسسات، والأجهزة العامة، كما تخضع الجهات المستقلة التي تدعمها الحكومة كالهيئات، والصناديق، والمؤسسات ذات النفع العام مثل صندوق الإنماء الاقتصادي، والجهات التابعة لها صندوق إدارة أموال التقاعد، وصندوق التضامن.

مجلس الحريات وحقوق الإنسان والمنشآت والجمعيات التعاونية التابعة للمؤسسات العامة.

ثانياً: هيئة الرقابة الإدارية

هي هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة والذمة المالية المستقلة وتلحق بالسلطة التشريعية وقد أنشئت وفقًا للقانون رقم (20) لسنة 2013 بإنشاء هيئة الرقابة الإدارية[69].

1. الجهات التي تخضع لرقابة هيئة الرقابة الإدارية:

أ. مجلس الوزراء، وكافة الوحدات الإدارية التي تمول من الميزانية العامة.

ب. الهيئات والمؤسسات العامة، والمصالح والأجهزة القائمة بذاتها والوحدات الإدارية.

ج. الأجهزة والهيئات الضبطية.

د. الشركات العامة والشركات التي تساهم فيها الدولة أو إحدى الهيئات العامة أو المؤسسات العامة أو الشركات العامة بنسبة لا تقل عن 25% من رأسمالها في داخل ليبيا أو خارجها.

هـ. السفارات والمؤسسات والجمعيات الخاصة التي تدعمها الدولة[70].

2. اختصاصات هيئة الرقابة الإدارية:

تتولى الهيئة متابعة الأداء في الجهات الخاضعة لها ومكافحة التسيب الإداري وإجراء التحريات اللازمة لكشف أية ممارسة إدارية جائرة ضد أي من العاملين خلافًا للقوانين واللوائح والكشف عن الجرائم والمخالفات الإدارية التي تقع من العاملين بالجهات الخاضعة لرقابته وكذلك إجراء التحريات اللازمة لاستقصاء أسباب القصور في العمل والكشف عما يشوب النظم المعمول بها من عيوب يكون من شأنها عرقلة حسن سير العمل وكذلك بحث ودراسة ما تتلقاه الهيئة من شكاوى وبلاغات الأفراد[71].

ثالثاً: الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد:

أنشئت الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وفق قانون رقم (11) لسنة 2014 وهي هيئة عامة مستقلة تتمتع بالشخصية الاعتبارية والذمة المالية[72].

1. اختصاصات الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد[73]:

أ. إعداد المقترحات بتعديل التشريعات ذات العلاقة بمكافحة الفساد التي ترى الهيئة الحاجة إلى تعديلها وإحالتها لمجلس هيئة مكافحة الفساد لدراستها.

ب. مراجعة وتقييم التقارير الصادرة عن المنظمات المحلية والإقليمية والدولية المتعلقة بمكافحة الفساد والاطلاع على وضع الحكومة الليبية فيها.

ج. تلقي إقرارات الذمة المالية، وفحصها، وحفظها، وطلب أي بيانات، أو إيضاحات تتعلق بها من ذوي الشأن، أو الجهات المختصة.

د. المساهمة في وضع الأسماء المضافة إلى قوائم الدراسة وفقًا لأحكام القانون رقم (36) لسنة 2012م المعدل بالقانون رقم (47) لسنة 2012م بشأن إدارة أموال وممتلكات بعض الأشخاص[74].

هـ. التنسيق مع مصرف ليبيا المركزي والجهات ذات العلاقة للعمل على استرداد الأموال الناتجة عن الفساد في الداخل والخارج.

و. تمثيل ليبيا في المنظمات والمؤتمرات الدولية والإقليمية المتعلقة بمكافحة الفساد[75].

ز. القيام بالتحري والكشف عن جرائم الفساد.

2. الجرائم التي تختص بها الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد:

هناك العديد من جرائم الفساد تختص بها الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد أهمها:

أ. الجرائم المنصوص عليها في القانون رقم (2) لسنة 2005 بشأن مكافحة غسل الأموال.

ب. الجرائم الماسة بالأموال العامة والمخلة بالثقة العامة المنصوص عليها في قانون العقوبات.
ج. الجرائم الاقتصادية المنصوص عليها بالقانون رقم (2) لسنة 1979 وتعديلاته.
د. جرائم إساءة استعمال الوظيفة أو المهنة والوساطة والمحسوبية.
هـ. الجرائم المنصوص عليها في القانون رقم (3) لسنة 1986 بشأن من أين لك هذا؟.
و. الجرائم المنصوص عليها في القانون رقم (10) لسنة 1994 بشأن التطهير.
ز. أي فعل آخر نصت عليه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد[76].

ويتضح من خلال طبيعة العمل الذي يقوم به كل جهاز من الأجهزة السابقة أنها تسعى إلى مكافحة الفساد الإداري والمالي وأنها تتعاون في بعض القضايا عند مباشرة التحقيق فيها سواء كان ذلك عن طريق الإحالة لبعضها البعض أو بعدم التدخل في أي جريمة واحترام الإجراءات المتخذة من قبل الجهة التي باشرت التحقيق وعدم اتخاذ أي صراعات قد تضر بالتحقيق الذي تباشره جهة أخرى[77].

الخاتمة

تناولت الدراسة ظاهرة الفساد من كافة النواحي من حيث ماهية الفساد الإداري والمالي وأسبابه والآثار المترتبة عليه وأنواعه، ومظاهر تجريمه وسبل مكافحته في التشريع الليبي، والذي يبدو من خلال هذا البحث أن ظاهرة الفساد قديمة لا يخلو منها مجتمع مهما بلغ من مراحل النمو والتطور، وأنها ظاهرة عالمية وليست وطنية تشغل المجتمع الإنساني بأكمله، وأن أثره لا يقتصر على المستوى الداخلي، بل تعدى ذلك ليصبح جريمة عالمية عابرة للحدود لا يمكن السكوت عنها، وهذا ما دعا المجتمع الدولي إلى سّن الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد، فعلى المستوى الداخلي الليبي عمدت الدولة إلى إصدار تشريعات خاصة بمكافحة الفساد، وإنشاء المؤسسات الرقابية المختصة لمكافحته، ومع ذلك فإن اللجوء إلى تجريم وتشديد العقوبة لا يعد كافيًا لمواجهة جرائم الفساد الإداري والمالي، بدليل أن الفساد في تزايد مستمر، فيجب تعزيز مكافحة الفساد الداخلي من خلال المعاهدات الدولية الثنائية والمتعددة الأطراف، وبناء إستراتيجيات لمكافحة الفساد، وتعزيز التعاون في هذا الإطار، والاستفادة من التجارب الدولية الناجحة في مكافحة الفساد مع مراعاة الظروف الداخلية والخاصة لكل دولة.

أولاً: النتائج:

1. هناك أهمية كبيرة لتفعيل وتعزيز التعاون الدولي في مكافحة الفساد لثبوت عجز الدول عن مواجهه الفساد بمفردها.
2. ضرورة إجراء التعديلات اللازمة على التشريعات الليبية مما يضمن انسجامها مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
3. إصدار تشريع موحد يضمن تطبيق مبدأ العدالة الاجتماعية بين الموظفين والمساواة في الأجور والمرتبات.

4. تفعيل وسائل الإعلام المختلفة في توضيح ضرر الفساد الإداري والمالي على المجتمع.
5. منح صلاحيات أقوى للأجهزة الرقابية بما يمكنها من فرض إجراءات تساهم بشكل أكبر في الوقاية من الفساد.
6. الالتزام بالاتفاقيات الدولية التي تكون ليبيا طرف فيها يساهم في القضاء على الفساد.

ثانياً: التوصيات:

1. على المشرع الليبي أن يسن حزمة من التشريعات الإدارية والمالية التي من شأنها أن تساهم في الحد من ظاهرة الفساد والقضاء عليه.
2. يجب تعزيز المنظومة التشريعية بقوانين جديدة تواكب التطور الحاصل في مجال مكافحة الفساد.
3. دعم استقلالية أجهزة الرقابة المختصة بمكافحة ومنع تدخل السياسيين في تعيين رؤساء الهيئات التي تعمل في مجال مكافحة الفساد.
4. حث الجهات العلمية والمراكز المتخصصة على إجراء الدراسات والأبحاث في مجال النزاهة للوقوف على الأسباب والدوافع التي تؤدى إلى الفساد.
5. ضرورة وضع إستراتيجية شاملة لمحاربة الفساد.
6. العمل على وضع معايير عالية لمن يتولون الوظيفة العامة وخاصة الوظائف العليا تجنبًا لمن تطاله شبهة الفساد من تولي المناصب.
7. تتبع كل مرتكبي جرائم الفساد الهاربين في الخارج والعمل على استرجاع على كافة الأموال المتحصل عليها من جرائم الفساد.

المصادر والمراجع:

[1] ابن منظور، أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم، لسان العرب، "بغير ناشر"، ط2012، الجزء الثامن، ص 9، مادة فسد.

[2] الرازي، محمد بن أبي بكر، مختار الصحاح، مكتبة لبنان، بيروت، 1986، ص 225.

[3] الفيروزآبادي، القاموس المحيط، ترتيب الطاهر الزاوي، (الدار العربية للكتاب، طرابلس، ط 3، 1980، الجزء الثالث فاصلة، ص 489، مادة فسد.

[4] الرملاوي، محمد سعيد، أحكام الفساد المالي والإداري في الفقه الجنائي الإسلامي، دار الفكر العربي، الإسكندرية، ط 2012، ص 9.

[5] فرجاني، عبد الحليم مشرى، عمر، الفساد الإداري مدخل مفاهيمي، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد قيصر، العدد الخامس، بسكرة، الجزائر، 2009، ص 8.

[6] ناصر عبد الناصر، ظاهرة الفساد، دار الهدى، دمشق، ط2002، ص 68.

[7] بوجادي صليحة، أليات مكافحة الفساد المالي والإداري بين الفقه الإسلامي والقانون الجزائري، رسالة دكتوراه في العلوم الإسلامية، شريعة وقانون، جامعة الحاج لخضر، بتانه، 2018، ص 28.

[8] دعمش، محمد سامر، إستراتيجيات مواجهة الفساد المالي والإداري والمواجهة الجنائية والآثار المترتبة على الفساد المالي، منشورات الدراسات العربية للنشر والتوزيع، ط1، القاهرة، 2017، مصر، ص 27.

[9] الشمري هاشم، الفتلي إيثار، الفساد الإداري والمالي وأثاره الاقتصادية، دار اليازودي العلمية، عمان، الأردن، ط1، 2011، ص 19.

[10] بوحوس هشام، محاضرات في قانون مكافحة الفساد، جامعة الأخوة، منشورات قسطنطينة، قسم القانون العام، كلية الحقوق، ص 1.

[11] الجوهري، السيد محمد حسن، مرجع سابق، ص 251.

[12] المحمدي، بوادي حسنين، الفساد الإداري لغة المصالح، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، ط2008، ص 13-14.

[13] Merriam Webster Online Dictionary : "dishonest or illegal behavior especially by powerful people (such) " as government officials or police officers
https://www.merriam-webster.com/dictionary/corruption

[14] الرواشدة، على يوسف، دلالات مصطلح الفساد في اللغة، واستعمالاته في القرآن الكريم، بحث، قسم أصول الدين، كلية الشريعة، جامعة اليرموك، الأردن، 2016، ص 230.

[15] بوحوس هشام، مرجع سابق، ص16.

[16] البشري، محمد الأمين، الفساد والجريمة المنظمة، منشورات جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 2007، ص 4.

[17] المليطي، مروة على محمد، التدبير الجنائية لمكافحة جرائم الفساد، رسالة ماجستير، قسم القانون الجنائي، مدرسة العلوم الإنسانية، أكاديمية الدراسات العليا، طرابلس، 2010-2011، ص8.

[18] الطلوخي سامي، الإدارة والشفافية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص164، نقلًا عن حليمة بوحادي، مرجع سابق، ص35.

[19] جعفر عبد السلام، التعريف بالفساد وصوره في الوجهة الشرعية، بحث مقدم إلى المؤتمر العربي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003، ص 2.

[20] البشري، محمد الأمين، مرجع سابق، ص 41.

[21] قاسم علوان سعيد، وسهام عادل أحمد، مرجع سابق، ص 5.

[22] سليم، سهي محمد محمد، مرجع سابق، ص 825.

[23] عيسى عبد الباقي موسى، معالجة الصحف المصرية لقضايا الفساد، رسالة ماجستير، جامعة جنوب الوادي، قنا، 2004، ص 100.

[24] شريهان ممدوح حسن أحمد، جهود مكافحة الفساد الإداري والمالي في المملكة السعودية، المجلة القانونية، المجلد 4، العدد 4، 2018، ص 11.

[25] الحضيري، مصطفي حامد الاحيرش، الجهود الدولية لمكافحة الفساد، بحث، مجلة جامعة سبها، العدد 1، المجلد21، 2022، ص 38.

[26] عبد الباقي عيسى، الصحافة وفساد النخبة دراسة الأسباب والحلول، العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، ط1، 2005، ص 34.

[27] الفيلت خلود، ونصار صديق، منهج القرآن الكريم في علاج الفساد الإداري، بحث مقدم للمؤتمر العلمي الأول، القرآن الكريم ودوره في معالجة قضايا الأمة، كلية أصول الدين، الجامعة الإسلامية، غزة، 2008، ص 346.

[28] حنان أبو سكين، مفهوم الفساد، ورقة بحثية، المجلة الاجتماعية العربية، المجلد 52، العدد 2، 2015، ص 160.

[29] حمدي، عبد العظيم، عولمة الفساد وفساد العولمة، الدار الجامعية، الإسكندرية، ط1، 2008، ص 57.

[30] محمود محمد، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، دار الثقافة، الأردن، عمان، ط1، 2012، ص 116.

[31] المليطي، مروة على محمد، مرجع سابق، ص 25.

[32] الشادي غندر، دولة القانون، منشورات مكتبة الذاكرة للطباعة والنشر، بغداد، العراق، 2013، ص244.

[33] حمدي عبد العظيم، مرجع سابق، ص 40.

[34] حنان أبو سكين، مرجع سابق، ص 69.

[35] البشري محمد الأمين، مرجع سابق، ص 40–41.

[36] مصطفي كافي، جرائم الفساد غسيل الأموال السياحية الإرهاب الإلكتروني، دار الرواد، عمان، ط1، 2014، ص 17.

[37] معايرة محمود محمد، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، دار الثقافة، الأردن، عمان، ط 1، 2012، ص 116.

[38] حمدي عبد العظيم، مرجع سابق، ص 23.

[39] البشري محمد الأمين، مرجع سابق، ص 46.

[40] شريف أحمد الطباخ، أثر الفساد الحكومي في انتشار الجريمة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2013، ص 119.

[41] المليطي، مروة على محمد، مرجع سابق، ص 27–28.

[42] سليم، سهي محمد محمد مصطفى، مرجع سابق، ص 83.

[43] شالي، نيكولا أشرف، جرائم الفساد الدولي والوسائل القانونية من أجل مكافحته، منشورات إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع، ط1، القاهرة، مصر، 2012، ص 266.

[44] سرور، أحمد فتحي، أصول السياسة الجنائية، القاهرة، دار المنظمة العربية، 1972، ص 18–19.

[45] الجدي، نعيمة محمد سليمان، السياسة الجنائية لمواجهة جرائم الفساد الإداري والمالي في التشريع الليبي، رسالة ماجستير، شعبة القانون الجنائي، قسم القانون، الأكاديمية الليبية، 2010، ص 12.

[46] بن عيسى، ابتسام حسن سالم، المواجهة الجنائية الموضوعية لجرائم الفساد في القانون الليبي، بحث مقدم للمؤتمر العلمي الأول، مكافحة الفساد في ليبيا من منظور التشريع، كلية الشريعة والقانون، الجامعة الأسمرية الإسلامية، 2021، ص 6.

[47] الجدي، نعيمة محمد سليمان، مرجع سابق، ص 15.

[48] بن عيسى، ابتسام حسن سالم، مرجع سابق، ص 9.

[49] الجدي، نعيمة محمد سليمان، مرجع سابق، ص 19.

[50] الذهبي، أدوارد غالي، جرائم الموظفين في التشريع الليبي المقارن، ط1، بنغازي، ليبيا، دار غريب للطباعة، 1975، ص 89.
[51] بن عيسى، ابتسام حسين سالم، مرجع سابق، ص 13.
[52] الشكري، محمد عمر، مرجع سابق، ص 9.
[53] الجدي، نعيمة محمد سليمان، مرجع سابق، ص 11.
[54] المهدي، حسين حمودة، الموجز في جرائم الموظفين الاقتصادية لأحكام القانون رقم 2 لسنة 1979، ط1، طرابلس، ليبيا، المنشاة العامة للتوزيع والإعلان، 1985، ص 250.
[55] الجدي، نعيمة محمد سليمان، مرجع سابق، ص 27.
[56]الذهبي، إدوارد غالي، مرجع سابق، ص 155.
[57] بن عيسي، ابتسام حسن سالم، مرجع سابق، ص 11.
[58] الجدي، نعيمة سليمان، مرجع سابق، ص 29.
[59] الشكري محمد عمر، مرجع سابق، ص 15.
[60] المليطي، مروة على محمد، مرجع سابق، ص 55.
[61] الشكري محمد عمر، مرجع سابق، ص 11.
[62] بن عيسى، ابتسام حسن سالم، مرجع سابق، ص 22.
[63] الشكري محمد عمر، مرجع سابق، ص 15.
[64] الجدي، نعيمة أبو بكر أحمد، مرجع سابق، ص 31.
[65] الشكري محمد عمر، مرجع سابق، ص 11.
[66] نزنوز، الطاهر علي جمعة، السياسة الجنائية في مواجهة الفساد الإداري، "مقاربة مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، رسالة ماجستير، شعبة القانون الجنائي، قسم القانون، الأكاديمية الليبية، 2021، 2022، ص 81.
[67] الحظيري، مصطفي حامد محمد الأحيرش، مرجع سابق، ص 40–41.
[68] الحظيري، مصطفي حامد محمد الأحيرش، مرجع سابق، ص 41–42.
[69] العريفي، إيناس مفتاح محمد، الرقابة الداخلية ودورها في الحد من ظاهرة الفساد المالي والإداري في المؤسسات الحكومية من وجهة أعضاء وموظفي ديوان المحاسبة وجهاز الرقابة الإدارية في مدينة الخمس، مجلة دراسات الاقتصاد والإعمار، المجلد 9، العدد 1، كلية الاقتصاد والتجارة، جامعة المرقب، ص 161.
[70] المليطي، مروة على محمد، مرجع سابق، ص 42.
[71] نزنوز، الطاهر على جمعة، مرجع سابق، ص 87.
[72] الحضري، جامد محمد الإحيرش، مرجع سابق، ص 41.
[73]) انظر في هذا المعنى: شلغوم، محمد كامل "التدفقات المالية غير المشروعة ودورها في انتشار الفساد المالي في ليبيا" (ورقة بحثية، مجلة العلوم القانونية والشرعية، كلية القانون بجامعة الزاوية، العدد 21، ديسمبر 2002م)، ص 142–143.
[74] نزنوز، الطاهر علي جمعة، مرجع سابق، ص 91.
[75] الحضيري، حامد محمد الإحيرش، مرجع سابق، ص 41.
[76] العريقي، إيناس مفتاح محمد، مرجع سابق، ص 32.
[77] نرنوز، الطاهر على جمعة، مرجع سابق، ص 92.