الباب الثاني

أسباب الفساد الإداري وآثاره وموقف الشريعة الإسلامية والقانون الليبي من مظاهره المختلفة

إن انتشار الفساد بصوره المختلفة يكون نتاج تفاعل مجموعة من الأسباب المتداخلة والمتشابكة، والتي لا يمكن تحييد إحداها عن الأخر، فكلها ساهم بشكل أو بآخر في تنامي واستفحال هذه الظاهرة، كما أن آثار الفساد المدمرة تنعكس على كافة قطاعات المجتمع ومرافقه، الأمر الذي يستوجب معه اتخاذ موقف حازم حيال هذه الظاهرة ومظاهرها المختلفة.

فما هي الأسباب الكامنة وراء نشوء ظاهرة الفساد الإداري، وما هي يا ترى أهم آثارها، وما هو موقف كلٍ من الشريعة الإسلامية والقانون الليبي من مظاهرها المختلفة؟

هذا ما سنحاول أن نقوم بتوضيحه من خلال هذين الفصلين وذلك على النحو التالي:

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA
جامعة العلوم الإسلامية الماليزية

الفصل الأول

الأبعاد (الأسباب، الآثار) الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للفساد الإداري

لمحاربة أي ظاهرة ما لا بد من تشخيصها التشخيص السليم، ولا يتأتى ذلك إلا بمعرفة الأسباب الكامنة وراء نشوئها، والفساد الإداري كغيره من الظواهر لا ينشأ من فراغ، ولا يولد صدفة، وإنما هناك عوامل وأسباب تساهم في نشوئه ومن ثم انتشاره في المجتمعات، وليبيا كغيرها من الدول انتشرت فيها هذه الظاهرة نتيجة عدة عوامل وأسباب تشترك في أغلبها مع باقي الدول فيها، مع بعض الخصوصية في الشأن الليبي في هذا الخصوص، كما أنه لا يستطيع أحد أن ينكر ما للفساد الإداري من آثار سلبية مدمرة على الدولة والفرد، ونحن من خلال هذا الفصل سوف نحاول تسليط الضوء على الأسباب التي تؤدي إلى نشوء هذه الظاهرة ومن ثم انتشارها في المجتمعات المختلفة، والآثار السلبية والمدمرة الناتجة عنها في مبحثٍ أول، ثم نتطرق في المبحث الثاني للأسباب الرئيسية التي أدت إلى ظهور الفساد في الإدارة الليبية ومن ثم تحولها إلى ظاهرة تغزو كل مناحي الحياة الإدارية فيها.

المبحث الأول

أسباب الفساد الإداري وآثاره

إن المجتمعات تعاني من ظاهرة الفساد بسبب غيبة الرؤية وتداخل القضايا بل وازدواج النظرة أحياناً ، كما أن ثقافة المجتمع من الأسباب المؤدية لظاهرة الفساد، لأن المناخ العام السائد في كل مجتمع هو الذي يحدد درجة تقبله للفساد من عدمه، كما أن للبيئة الاقتصادية والسياسية أثرها على الجهاز الإداري في الدولة، ولا يمكن إغفال الأسباب القانونية والإدارية ودورها في نشوء هذه الظاهرة وانتشارها.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

هكذا يمكن القول أنه كما تعددت أشكال الفساد الإداري ومظاهره، فإن أسبابه أيضا متعددة ومركبة بحيث تتداخل مع بعضها وتتضافر في إحداث الفساد ومن ثم انتشاره.

ونحن من خلال هذا المبحث سنحاول الوقوف على الأسباب الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والقانونية والإدارية للفساد الإداري في مطلب أول، ثم نتناول بالدراسة في المطلب الثاني آثاره الخطيرة على حياة الفرد والمجتمع.

المطلب الأول: البيئة المحيطة بالإدارة والموظف ودورها في انتشار الفساد الإداري

من الصعب اختزال ظاهرة الفساد في سبب أو عامل بعينه أو حتى مجموعة عوامل محددة، وقد تعددت الآراء وتباينت وجهات نظر الكتاب والباحثين في تحديدهم للأسباب الكامنة وراء ظاهرة الفساد الإداري وممارسته من قبل العاملين في الأجهزة الحكومية[١٩٨]، ومما لاشك فيه أن للبيئة المحيطة بالإدارة والموظف العام دورها الفعال في نشوء الفساد الإداري وانتشاره، والتي يمكن اختزال جل أسباب الفساد فيها، وعليه سنتناول بالدراسة دور البيئة المحيطة بالإدارة والموظفين في انتشار هذه الظاهرة والتي يمكن تقسيمها إلى مجموعتين رئيسيتين: أسباب بيئية خارجية(اجتماعية، اقتصادية، سياسية)، وأسباب بيئية داخلية(قانونية، إدارية).

الفرع الأول: أسباب بيئية خارجية: (اجتماعية، اقتصادية، سياسية)

إن للبيئة التي ينشأ فيها الموظف العام وتنشط فيها الإدارة العامة أثرها عليهما، فقد يكون هذا الأثر إيجابياً، ولكن قد يكون في بعض الأحيان سلبياً مما يؤدي إلى فسادهما، فما هو يا ترى الدور الذي تلعبه

١٩٨- مطر، عصام عبد الفتاح. ٢٠١١م . *الفساد الإداري ماهيته، أسبابه، مظاهره*. المرجع السابق. ص٣٠٠.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA
جامعة العلوم الإسلامية الماليزية

البيئة كمسبب للفساد؟ هذا ما سنحاول تلمسه من خلال دراسة دور كل من البيئة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية في انتشار الفساد الإداري، وذلك على النحو التالي:

أولاً: الأسباب الاجتماعية للفساد، إن انتشار ظاهرة الفساد الإداري يرتبط بصورة أو بأخرى بظروف المواطن الاجتماعية وبرواسب المجتمع وتقاليده، فأسلوب الحياة في المجتمع كحب الرفاهية والتطلع لها أياً كان مصدرها، وتقييم المجتمع للإفراد على أساس من ثرواتهم ومظهر معيشتهم، يدفع ضعاف النفوس إلى ارتكاب المخالفات التأديبية للحصول على مصادر للثروة تفي بحاجاتهم وتشبع هذه التطلعات[١٩٩]، كما أن القيم الدينية والأخلاقية ومدى رسوخها واحترامها في المجتمع تلعب دوراً حاسماً في انتشار ظاهرة الفساد، فعدم تمسك المجتمع بتلك القيم يساعد على انتشار تلك الظاهرة، كما أن انتشار الجهل وعدم الثقة بالنفس بين كثير من المواطنين، واستقرار الخوف في نفوسهم تجاه الحاكمين، وعدم معرفتهم بحقوقهم وواجباتهم، يشجع ذلك كله الموظف السيئ على الاستغلال والتحايل في تفسير القانون، وتعطيل الإجراءات، وعرقلة الأمور بمقدار ما تتيحه له غفلة الجمهور[٢٠٠].

وتعد الطائفية والقبلية والمحسوبية من الأسباب الاجتماعية المفضية للفساد في الدول العربية، لما تتميز به هذه الدول من طبيعة قبلية وعائلية خاصة، إذ تصنف هذه السلوكيات من ضمن العلاقات الاجتماعية الطبيعية، مما أفضى إلى انتشار الفساد الإداري في تلك الدول تحت مفهوم الحياة والعلاقات الاجتماعية السوية، ولاشك أن الفساد يتأثر بالمواقف السائدة في المجتمع، فثقافة المجتمع القائمة على تكريس المحسوبية والإثراء غير المشروع تساهم في تحقيق الفساد أو تحمي على أقل تقدير بعض أشكاله،

١٩٩- عثمان، محمد مختار. ١٩٧٣م . *الجريمة التأديبية بين القانون الإداري والإدارة العامة دراسة مقارنة*. القاهرة: دار الفكر العربي. ص٣٨١.

٢٠٠- الدسوقي، محمد إبراهيم. ٢٠٠٧م . *الجرائم الوظيفية التي تقع من الموظف العام والتي تقع عليه*. القاهرة: دار النهضة العربية. ص١٧٥.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

كما أن الثقافة المضللة أو المنحرفة أو الرأي العام الفاسد الذي يسود المجتمع يعد من الأسباب الاجتماعية المهمة في انتشار الفساد كاعتقاد أفراد المجتمع بأن ظاهرة الفساد هي قدر محتوم لا يمكن فعل أي شيء تجاهه، والوساطة واجبة على أصحاب المناصب، وحقاً لأقربائهم وأصدقائهم، أو نظرة البعض الآخر إلى أن بعض الممارسات هي تعبير عن التكافل الاجتماعي لا على أنها مخالفة للقانون[٢٠١]، وغيرها من العوامل البيئية والاجتماعية التي لا يمكن بأي حال من الأحوال التغاضي عن مساهمتها في انتشار ظاهرة الفساد الإداري للموظف العام. فالموظف هو في الأصل إنسان يتأثر بهذه الظروف والمتغيرات، لذا فإن السلوك المنحرف هو ثمرة التفاعل بين هذه المتغيرات والحالة النفسية للموظف، والظروف التي يعيش في كنفها، لذا لا بد من فهم هذه المعادلة لفهم وتحليل سلوك الموظف جيداً، وإيجاد الحلول المناسبة لانحرافه وفساده.

ثانياً: الأسباب الاقتصادية للفساد، تعد الأسباب الاقتصادية من أهم الأسباب الرئيسية في نشوء ظاهرة الفساد الإداري وتفشيها في المجتمعات، حيث إن للبنية الاقتصادية أثراً كبيراً في تحديد الفساد وطبيعته، لاسيما إذا كانت هذه البنية مؤثرة بشكل مباشر في الحياة الاجتماعية للموظف، فكل من الرخاء أو العجز الاقتصادي الذي يسود الدولة يؤثر بشكل كبير في سلوكيات أصحاب الدخل المحدود ومنهم الموظفين، فالعجز الاقتصادي وعدم قدرة الدولة على تحسين مستوى دخل موظفيها وانخفاض الأجور وتدني مستوى المعيشة، تمثل أحد أهم الأسباب التي تدفع موظفي الدولة إلى الفساد لتوفير

٢٠١- الصيرفي، محمد. ٢٠٠٨م . *الفساد بين الإصلاح والتطوير الإداري*. الإسكندرية: مؤسسة حورس الدولية للنشر والتوزيع. الطبعة الأولى. ص١٧٥.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

الحاجات الضرورية والأساسية لهم وتأمين حياة أفضل ومستقبل مشرق لهم ولأبنائهم، إذ مما لا ريب فيه أن انخفاض دخل الموظفين أو الضمانات الأساسية لحياتهم من شأنها أن تدفع الموظف نحو الفساد[٢٠٢].

هكذا يمكن القول إن الأسباب الاقتصادية التي تؤدي إلى انتشار ظاهرة الفساد الإداري تدور حول معنى أساسي، وهو عدم تناسب الأجور والمرتبات مع الارتفاع المستمر في مستوى المعيشة ومع الزيادة المطردة مع الأعباء العائلية، فكل إنسان أياً كان له احتياجات مادية يسعى لإشباعها كحاجته لوسائل المعيشة اللائقة، والموظف بصفة خاصة بما له من مكانة اجتماعية وبما تفرضه عليه الوظيفة العامة من قيود على ممارسة الأنشطة الخاصة، في حاجة إلى أجر يكفل له العيش الكريم، ويهيئه نفسياً ومادياً لأداء الخدمة العامة بأمانة وتحمل مسئولياتها بكفاءة[٢٠٣]، فإذا كان الأجر ضعيفاً لا يتناسب مع متطلبات الحياة فإنه يمثل ضغطاً مادياً شديداً على الموظف، قد يشل قدرته على التفكير السليم المنتج وقد يعرضه للوقوع في مواطن الزلل بجنوحه للفساد وقبوله للرشوة، كما أن سوء توزيع الثروة في المجتمع يؤدي إلى ضعف الولاء للأهداف العامة ومصلحة المجتمع والتمهيد لسلوكيات فاسدة من جانب بعض العاملين في الأجهزة الإدارية للدولة[٢٠٤]، وتعد عدم الشفافية في كثير من أسواق الدول من أهم الأسباب الاقتصادية لنشوء وانتشار الفساد وذلك لعدم وضوح الرؤى والحقائق المتعلقة بالنواحي الاقتصادية مما يتيح الفرصة لأصحاب الجشع المالي من استغلال عدم الشفافية تلك في تحقيق أهدافهم بطريقة غير سوية وبعيداً عن المسائلة القانونية.

٢٠٢- وعلى الرغم من ذلك فإن الرخاء الاقتصادي والرفاهية والثراء قد يكون عاملاً سلبياً وليس إيجابياً، إذ كثير من جرائم الفساد التي اقترفها الموظفون لم يكن سببها الحاجة الضرورية للمال وإنما الرغبة منهم في زيادة ثرائهم ورخائهم.

٢٠٣- دسوقي، كمال. ١٩٧١م . *سيكولوجية الإدارة العامة*. القاهرة: دار النهضة العربية. ص٢٠١.

٢٠٤- عبد العظيم، حمدي. ٢٠١١م . *عولمة الفساد وفساد العولمة*. الإسكندرية: الدار الجامعية. ص٥٨.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

وقد تكون الدولة في بعض الأحيان سبباً في انتشار الفساد، وذلك عند سماحها بتشكيل تكتلات أو جماعات اقتصادية عن طريق الوكالات أو احتكار سلع معينة أو محاربة المشاريع الصغرى وعدم تشجيعها أو مساندتها لها، فضلاً عن العمولات التي تصل إلى الملايين تدفع لصانع القرار من أجل التأثير على الأسواق، والأخطر من ذلك أن كثيراً من الشركات والمؤسسات الكبرى استطاعت استصدار تشريعات قانونية لصالحها، فأصبحت الدولة وأجهزتها في خدمة هذه الشركات والمؤسسات التي تتصرف كما تشاء، وتحت مظلة القانون وتغطية من أجهزة الدولة[٢٠٥]، كما أن الإنفاق غير المبرر بحجة رفع نسبة تنفيذ الخطط والإستراتيجيات المعدة مسبقاً وتمريرها في غير محلها من أهم الأسباب الاقتصادية لانتشار الفساد في كثير من الدول.

ثالثاً: الأسباب السياسية للفساد، تعد الأسباب السياسية لانتشار الفساد من أهم الأسباب وأخطرها، حيث تؤكد التجارب والمحاكمات والتقارير والدراسات أن فساد القمة سرعان ما ينتقل للمستويات الأدنى التي تحتمي وتتستر بقيادتها المتواطئة معها[٢٠٦]، ونقصد بالأسباب السياسية في هذا المقام: ما يتعلق بنظام الحكم وأوضاع النخب الحاكمة، والتقلبات السياسية الداخلية خصوصاً في نظام الحكم، وغياب الحريات والنظم الديمقراطية ضمن مؤسسات المجتمع المدني، وضعف الأعلام والرقابة، وكذلك الأوضاع الحزبية ودرجة الوعي والاستقرار السياسي فيها، وعدم الشفافية، وضعف آليات المسائلة، وضعف الحريات، ....

٢٠٥- البلوشي، منصور حسن. ٢٠٠٧م : *دور التشريعات الإدارية في تقليص الفساد الإداري*. (رسالة ماجستير). أكاديمية شرطة دبي. دبي. الإمارات العربية المتحدة. ص٧٣.

٢٠٦- السن، عادل. ٢٠٠٨م . " آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري". مجلة المنظمة العربية للتنمية الإدارية. مراكش. المملكة المغربية. ٢٠١٠م. ص٢٠٤.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

وينتشر الفساد بصورة رئيسية في الدول التي تكون فيها السلطة مركزة في قبضة قلة قليلة من السياسيين تسيطر على السلطات الثلاث في الدولة (التشريعية، القضائية، التنفيذية) فيتحكمون بها كيفما يريدون فيتجاوزون بذلك اللوائح والقوانين والنظم بما يتفق مع أهدافهم وتطلعاتهم بعيداً عن رقابة الدستور والقوانين والأنظمة، وهذه الظروف تساهم في زيادة ظاهرة الفساد وتفاقمها، كما يمكن أن تكون طبيعة العلاقات الوثيقة بين النظم السياسية الداخلية والمصادر الدولية للفساد من العناصر أو الأسباب التي تؤدي إلى حدوث الفساد خاصة في الدول النامية، فضلاً عن تزاوج السلطة مع الثروة وتشابك المنافع المادية بين الحاكم أو الوزراء والمسئولين السياسيين وكبار رجال المال والأعمال والاستثمار المحلي والأجنبي(٢٠٧)، ومن الأسباب التي تفضي إلى انتشار الفساد، غياب وسائل الإعلام أو ضعفها أو عدم واقعيتها، ومن الأسباب السياسية للفساد أيضاً تمتع المسئولين الحكوميين بحرية واسعة في التصرف بعيداً عن الرقابة والمسائلة والشفافية، وكذلك ضعف دور مؤسسات المجتمع المدني والمؤسسات الخاصة في الرقابة على الأداء الحكومي أو عدم تمتعها بالحيادية في عملها، إذ يلعب كل هذا دوراً مهماً في انتشار الفساد الإداري(٢٠٨).

ولعل من أبرز الأسباب السياسية — من وجهة نظر الباحث — استمرار أصحاب المناصب السياسية في مراكزهم لفترات طويلة جداً ومحاولتهم طرد أو الإضرار بكل من يقترب من مناصبهم، كذلك استبعاد العناصر الإدارية غير المرغوب فيها سياسياً وتعيين عناصر موالية لهم حتى وإن كانت فاقدة للخبرة والكفاءة، مما يحبط الموظفين الموجودين أسفل منهم في السلم الوظيفي فيتجهون إلى أساليب غير سوية لتحقيق مآربهم وأهدافهم المحرومين منها،كما أن عدم وجود سياسة صارمة من قبل الحكومات، وعدم

٢٠٧- عبد العظيم. ٢٠١١م . *عولمة الفساد وفساد العولمة*. المرجع السابق. ص٦٥.

٢٠٨- أبودية، أحمد. ٢٠٠٤م . "الفساد سبله وآليات مكافحته". القدس: *منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة*. ص٤.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

اتخاذها لتدابير أو إجراءات جدية لمحاربة الفساد يعد من أهم الأسباب السياسية التي تفضي إلى انتشار ظاهرة الفساد.

الفرع الثاني: أسباب بيئية داخلية (قانونية، إدارية)

المنطق والفكر القانوني السليم يفصحان عن أنه ما من فساد إداري إلا كان نباتاً لجهاز إداري غير منتظم، ولا يكون ذلك في نظر الباحث إلا نتاج قوانين مضطربة، وأجهزة إدارية ضعيفة وغير منتظمة، وعليه سوف نتناول في هذا الفرع كيف تكون السلطة التشريعية وتشريعاتها في بعض الأحيان سبباً من أسباب الفساد الإداري، وما هو الدور الذي يلعبه سوء التنظيم الإداري المحيط بالموظف العام في نشوء هذه الظاهرة ومن ثم انتشارها؟.

أولاً: الأسباب القانونية، تعد الأسباب القانونية جزء لا يتجزأ من أسباب الفساد، إذ أن غياب قوانين محاربة الفساد أو ضعفها، تمثل عاملاً أساسياً من عوامل نشوء الفساد وانتشاره، حيث يرى البعض أن من أهم عوامل الفساد في الدول النامية عدم وجود قوانين رادعة للفساد والمفسدين وإن كانت مكتوبة، وإنما المقصود هو مدى فعاليتها والقدرة على تنفيذها وما ينطوي على ذلك من جزاءات تفرض على مخالفيها[٢٠٩]، ولا تكون قوانين محاربة الفساد فاعلة ومنتجة لأثرها إذا لم تقترن بقضاة لهم خبرة ونزاهة واستقلال، كما أن شخصية القاضي يجب أن تكون قوية وقادرة على أن تقف بوجه المفسد مهما كانت مكانته الاجتماعية أو الوظيفية أو السياسية، حيث غالباً ما ترتبط قضايا الفساد الكبرى ببعض الشخصيات ذات النفوذ القوي في المجتمع، كما أن الاقتصار على إصدار الأحكام بحق صغار المفسدين واستثناء كبار الشخصيات يمكن أن يعطي نتائج عكسية، ويبعث برسالة واضحة مفادها أن المجرمين

٢٠٩- سالم، حنان. ٢٠٠٣م . *ثقافة الفساد في مصر، دراسة مقارنة للدول النامية*. القاهرة: دار مصر المحروسة. ص١١٥.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA
جامعة العلوم الإسلامية الماليزية

الأقوياء غير خاضعين للقانون مما يساهم في انتشار الفساد ويشجع أصحاب النفوذ على ارتكابه، ومن الأسباب القانونية التي تفضي للفساد الإداري سوء اختيار الجهاز التشريعي، وقد يتساءل البعض كيف تكون السلطة التشريعية جزء من الفساد وأحد أسبابه؟، وللإجابة على هذا التساؤل يمكن القول: إنه من المفروض أن السلطة التشريعية تصدر قوانين تعبر عن فلسفة الدولة واستراتجيتها وأن تكون هذه القوانين وسيلة لنمو المجتمع وازدهاره والحفاظ على الحقوق والحريات الشخصية، أما إذا خرجت القوانين عن هذه الأهداف وسخرت لتحقيق أهداف الطبقة الحاكمة ومصالحها فإن ذلك يتعارض مع طموح الشعب وحريته، مما يدفعه إلى اللجوء إلى الوسائل غير المشروعة في نيل هذه الحقوق والحريات والطموحات المشروعة ومن ثم يكون القانون وسيلة من وسائل الفساد حينما يعبر عن وجهة نظر الأنظمة الدكتاتورية، ويستغل من قبل أنظمة الحكم الفاسدة والشمولية، وقد يرجع الانحراف الإداري إلى سوء صياغة القوانين واللوائح المنظمة للعمل، وكثرتها مما ينتج عنه غموض في بعض موادها أو تضاربها في بعض الأحيان، الأمر الذي يعطي الموظف فرصة للتهرب من تنفيذ القانون أو الذهاب إلى تفسيره بطريقته الخاصة التي قد تتعارض مع مصالح المواطنين[٢١٠].

كما أن سوء اختيار رجال الأمن والشرطة يعد سبباً من أسباب الفساد لأنهم بحكم موقعهم أكثر عرضة للتأثر بالمفسدين للتعامل المباشر معهم[٢١١]، كما يرى البعض أن من الأسباب القانونية للفساد الإداري ضعف المساءلة، حيث يكون لدى معظم العاملين بالأجهزة الإدارية في الدول النامية خاصة علاقة شخصية قوية بالعاملين بأجهزة الرقابة والمحاسبة والمراجعة القانونية، ومن هذا المنطلق لا يكترثون بما

٢١٠- الشريف، عزيزة. ١٩٨٨م. *النظام التأديبي وعلاقته بالأنظمة الجزائية الأخرى*. القاهرة: دار النهضة العربية. ص٦٥.

٢١١- متولي، طه أحمد والشيخ، مزنه علي. ٢٠٠٤م . *الأمن في مواجهة الفساد الإداري*. أبوظبي. الإمارات العربية المتحدة: مركز البحوث والدراسات الشرطية. ص١٤.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

سوف تقوم به الأجهزة المعنية بمحاربة الفساد الإداري، بل إن بعضهم يعرف مقدماً تحركات الجهات الرقابية ولجان التفتيش، ويتم إعلامه بتلك التحركات حتى لا يتم ضبطه متلبساً[٢١٢].

ثانياً: الأسباب الإدارية، إن سوء التنظيم الإداري وبيروقراطية القيادة الإدارية المتمثلة في تعدد القادة الإداريين وتضارب اختصاصاتهم، وتضخم الجهاز الوظيفي، ونقص المهارات السلوكية والإنسانية لدى القادة تعد من أهم مسببات الفساد الإداري[٢١٣]، والبيروقراطية كنظام إداري فاسد هي تعبير عن الأسباب الإدارية لجرائم الفساد، وهذه الأسباب في مجملها يمكن تقسيمها إلى مجموعتين: أسباب تتصل بالموظف ذاته، وأسباب تتصل بالتنظيم الإداري وطرق العمل.

أ – **أسباب تتصل بالموظف:** يمكن القول إن الموظف في مدى احترامه للواجبات الوظيفية يتأثر بتكوينه، ومهاراته، وقدرته على أداء العمل، وتوافر الدافع لديه على حسن إنجازه، ولا شك أن ذلك يرتبط بشكل مباشر بطرق اختيار الموظفين وتدريبهم وتقييم أدائهم، فهذه العوامل إذا أحسن استعمالها تؤدي إلى كفاءة العمل، وإلا أسهمت في انتشار ظاهرة الفساد، فعدم اختيار الموظف على أساس من الكفاءة والقدرة، وإنما على أساس من الوساطة والمحسوبية يؤدي حتما إلى انتشار الفساد، فغالباً ما ترجع كثير من مظاهر الفساد إلى عدم توافق العمل مع استعداد الموظف الذهني والجسماني والعلمي، وذلك من شأنه عدم أداء العمل بكفاءة، وقد يعجز الموظف عن أدائه أو يؤدي إلى عدم الاهتمام به وإهماله[٢١٤]، ويرى البعض أن من العوامل الكامنة وراء الفساد الإداري نقص المعرفة الوثيقة بالعمل لدى المديرين، كأن يكون أداء العمل الإداري يتطلب معرفة ومهارة تفوق معرفتهم ومهاراتهم ومن ثم يكون

٢١٢- مطر. ٢٠١١م . *الفساد الإداري: ماهيته، أسبابه، مظاهره*. المرجع السابق. ص٣٤٠.

٢١٣- نفس المرجع. ص٣٤٣.

٢١٤- عثمان. ١٩٧٣م . *الجريمة التأديبية: بين، القانون الإداري وعلم الإدارة العامة، دراسة مقارنة*. المرجع السابق. ص٣٧٤.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

أداؤهم للعمل أقل، وبهذا يسيئون في إدارتهم للعمل من الداخل وفي علاقته بالجمهور ويصاحب ذلك انتشار العديد من صور الفساد[٢١٥].

كما أن عدم الاهتمام برفع كفاءة الموظفين وتطويرهم لمواكبة التطور الحادث في الإدارة والخدمات التي تقدمها من شأنه أن يربك الموظف في عمله مما يعتبر بيئة مناسبة للفساد، بالإضافة إلى أن عدم تقييم أداء الموظف على أساس من العدالة من شأنه تثبيط هم الأفراد ودفعهم إلى اليأس ومن ثم السلبية والإهمال في أداء الواجب، ولا ننسى أن عدم استقرار الموظف واطمئنانه على مستقبله، يكون سبباً في ارتكاب بعض مظاهر الفساد الإداري.

ب – أسباب تتصل بالتنظيم الإداري وطرق العمل، فقد يرجع الفساد إلى سوء في تنظيم المرفق العام الذي يعمل فيه الموظف، وذلك من عدة جوانب منها: الافتقار إلى اللوائح التنظيمية، وحتى وإن وجدت فلا سبيل للموظفين بصفة خاصة للحصول عليها، لأنها إما غير مطبوعة أو تتمثل في نسخة وحيدة في ملف عام لا يتيسر للجميع الإطلاع عليه، كما أن انعدام الرقابة الذاتية أو ضعفها، يؤدي إلى نشوء الفساد وانتشاره، بالإضافة إلى أن مفهوم الرقابة غير واضح في أذهان الكثيرين، مما يؤدي إلى ممارسة الرقابة بطريقة خاطئة همها الوحيد تصيد الأخطاء وتجسيمها والإعلان عنها كوسيلة للإبتزاز[٢١٦].

كما أن تداخل الاختصاصات بين الإدارات والفروع المختلفة، مما يؤدي إلى تكرار العمل واستطالة الإجراءات، وعدم وضوح اختصاص كل موظف، وغموض أهداف المنظمة وعدم تحديدها بل وتناقضها أحياناً، يفقد العمل الإداري الأساس الذي يرتكز عليه والمعيار الذي يحتكم إليه لتقييم الإنجازات، مما يؤدي إلى عدم الاستقرار والارتباك المستمر في علاقات العمل المختلفة، مما يوفر بيئة ملائمة

٢١٥- شتا، السيد علي. ٢٠٠٣م. *الفساد الإداري ومجتمع المستقبل*. الإسكندرية: المكتبة المصرية للطباعة والنشر والتوزيع. ص٥٤.

٢١٦- السن. ٢٠٠٨م. *آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري*. المرجع السابق. ص٢٠٩.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

للفساد[٢١٧]، علاوة على أن تكليف المنظمات الإدارية بأعباء ووظائف تفوق قدرتها وإمكانياتها البشرية والمادية، الأمر الذي يعجز معه العاملون عن إنجاز الأعمال أو تأخيرها واضطرارهم إلى الأساليب الملتوية لإنجازها في وقت أقصر وجهد أقل، ومن بين هذه الأساليب تقديم الرشوة التي تعد من أبرز مظاهر الفساد[٢١٨]، وغيرها من الأسباب الإدارية والتنظيمية التي تلعب دور كبير في نشوء ظاهرة الفساد وانتشارها.

المطلب الثاني: آثار الفساد الإداري على الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية

نحن لا نجانب الصواب إذا ما قلنا بأنه لا يمكن فصل النظام الإداري عن الأنظمة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، ولا يمكن فهم نظام بمعزل عن الأنظمة الأخرى، وهذا يعود إلى كون هذه الأنظمة مترابطة مع بعضها البعض وهذا الترابط يشكل الفلسفة العامة لأي مجتمع من المجتمعات وكل واحد منها يكون عامل ضبط نسبي للأنظمة الأخرى[٢١٩].

تأسيساً على ذلك تتأتى خطورة الفساد الإداري من انعكاساته السلبية على مختلف هذه الأنظمة[٢٢٠]، فالآثار المدمرة لتفشي هذه الظاهرة تطال كل مقومات الحياة في الدولة، فتضيع الأموال والثروات والوقت والطاقات وتعرقل سير الأداء الحكومي وإنجاز الوظائف والخدمات، وتقود إلى التخريب والإفساد ليس على المستوى الاقتصادي والمالي فحسب بل في المجالات السياسية والاجتماعية والثقافية، ناهيك عن التدهور الخطير في مؤسسات ودوائر الخدمات العامة المتصلة بحياة المواطنين.

٢١٧- هيبة، عبد الحكيم محمد. ٢٠٠٥م. *الإدارة الشعبية في الجماهيرية المقومات والمعوقات*. (رسالة ماجستير). طرابلس. ليبيا: أكاديمية الدراسات العليا. ص١١٨-١١٩.

٢١٨- السن. ٢٠٠٨م. *آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري*. المرجع السابق. ص٢٠٨.

٢١٩- الدنيبات، محمد محمود. ١٩٨٣م. *أثر الرشوة على النظام الاقتصادي والتنمية*. الرياض. المملكة العربية السعودية: المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب. ص١٦٠.

٢٢٠- معابرة. ٢٠١١م. *الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية*. المرجع السابق. ص١٢٠.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA
جامعة العلوم الإسلامية الماليزية

هكذا نرى أن الآثار المترتبة على الفساد الإداري تتجلى في مظاهر عديدة، وهو ما سنحاول تبيانه من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: الآثار الاجتماعية للفساد الإداري

يتميز الفساد في امتداده إلى النواحي الاجتماعية المتعلقة بالأفراد والعلاقات والعادات الاجتماعية والتكوين الاجتماعي والقيم الأخلاقية والدينية، وتأسياً على ذلك فإن انتشار الفساد الإداري في المجتمع له بالغ الأثر على الحياة الاجتماعية، حيث يؤدي إلى خلل في القيم الأخلاقية ومنظومة المبادئ السامية العليا في المجتمع وأخلاقيات العمل فيؤدي إلى تقليص القيم الايجابية (قيم المصلحة العامة، والمشاركة، والانتماء)، وتنشأ بدلاً عنها قيم وعادات وأعراف جديدة تتحكم بها وتديرها عقلية السوق والمنافع الخاصة الخاضعة لمعيار الكسب والجشع والطمع[٢٢١].

ولعل من أخطر ما ينتج عن ممارسات الفساد والإفساد هو ذلك الخلل الجسيم الذي يصيب أخلاقيات العمل وقيم المجتمع، مما يؤدي إلى شيوع حالة ذهنية لدى الأفراد تبرّر الفساد وتجد له من الذرائع ما يبرّر استمراره، ويساعد في اتساع نطاق مفعوله في الحياة اليومية، ومن ثم يصبح لدى الأفراد تقبل نفسي لفكرة التفريط في معايير أداء الواجب الوظيفي والمهني والرقابي وتراجع الاهتمام بالحق العام خاصة في ظل غياب المراقبة والمساءلة، عند ذلك تسود القيم الجديدة (قيم الفساد)[٢٢٢]، كما أن الفساد قد يؤدي إلى انهيار البيئة الاجتماعية والثقافية وانحراف أساليب التعامل والحياة بشكل يهدد النسيج الأخلاقي للمجتمع الذي يسود فيه الظلم والسلوكيات المعيبة والتفاوت الكبير في توزيع الدخول الناجم عن تفاوت طبقي كبير، وهذا دون شك يؤدي إلى اختلال في التركيبة الاجتماعية ويزيد من الاضطرابات

٢٢١- معابرة. ٢٠١١م. *الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية*. المرجع السابق. ص١٢٢.

٢٢٢- الشيخ داوود، عماد صلاح عبد الرازق. ٢٠٠٣م. *الفساد والإصلاح* . دمشق: منشورات إتحاد الكتاب العرب. ص١٨٩.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA
جامعة العلوم الإسلامية الماليزية

وحالة عدم الاستقرار، وفي هذا السياق ذكر دليل البرلمان العربي لضبط الفساد بأنه: (من الناحية الاجتماعية يفرض الفساد سلسلة من السلوكيات والمواقف والمعتقدات، وهو يخلق انقساماً ويساهم مساهمة كبيرة في التفاوت الاجتماعي والنزاعات، ويمكن لهذه الانقسامات أن تتخذ شكلين يتمثل الأول في التمييز في المستوى بين الفقير والغني وبين المهمش والمشارك، فهو يعزز إحساس الفقراء بالضعف والإقصاء والتهميش، ويتمثل الشكل الآخر في تشجيع الانقسامات والخلافات المجتمعية[٢٢٣])، كذلك يبين الدليل المذكور أنه: (يُمكن للمستويات العالية من الفساد أن تساعد أيضاً على خلق ثقافة من الشك وعدم الثقة، وفي الحالات القصوى، ينهار التماسك الاجتماعي ويصبح من الصعب على الناس أن يعملوا سوياً من أجل المصلحة العامة، لأن الفساد يحض على الأنانية ويكافئ عليها ويشوه العمل الجماعي[٢٢٤].

ويرى البعض[٢٢٥] أن من إفرازات الفساد الإداري، استشراء اليأس بين المواطنين وانتشار حالة الإحباط التي تنعكس بشكل سلبي على العمل والإبداع، بمعنى آخر أن الفساد يؤدي إلى خلخلة القيم الأخلاقية وإلى الإحباط وانتشار اللامبالاة والسلبية بين أفراد المجتمع، وبروز التعصب والتطرف في الآراء وانتشار الجريمة كرد فعل لانهيار القيم وعدم تكافؤ الفرص، كما يؤدي الفساد الإداري إلى عدم المهنية وفقدان قيم العمل وتراجع الاهتمام بالحق العام والشعور بالظلم لدى الأغلبية مما يؤدي إلى الاحتقان الاجتماعي، وانتشار الحقد بين شرائح المجتمع، وانتشار الفقر وزيادة عدد المهمشين والمتضررين وبشكل خاص النساء والأطفال والشباب[٢٢٦]، وبمعنى آخر يأخذ الفساد الإداري شكل اختلالات في البنية

٢٢٣- منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد. دليل البرلماني العربي لضبط الفساد. بيروت. لبنان. ص٥٩.

٢٢٤- منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد. المرجع السابق. ص٥٩.

٢٢٥- مطر. ٢٠١١م. *الفساد الإداري ، ماهيته، أسبابه، مظاهره*. المرجع السابق. ص٣٩٣.

٢٢٦- يراجع: الحمداني، حسين علي. ٢٠٠٩م. "الفساد الإداري، أسباب، *ونتائج*". *مجلة الحوار المتمدن*. العدد ٢٥٨٢. ص٩.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

الاجتماعية، عن طريق ظهور حركات اقتصادية واجتماعية وسياسية خارج الاستحقاق الواقعي لمؤهلات الأفراد[٢٢٧]، كما أن المحسوبية أو المحاباة الناجمة عن استغلال علاقات القرابة وحالات المعرفة تُفعّل نمو آليات الفساد حينما يتفاقم ذلك الاستغلال، مما يؤدي إلى إضعاف هيبة الدولة والحكومة وأجهزتها أمام المجتمع وثقة الناس بها نتيجة لتراكم العناصر غير المؤهلة فيها وإدارتها لها[٢٢٨]، ومن مساوي الفساد الإداري على البيئة الاجتماعية تحوله إلى عامل طرد للكفاءات والمؤهلات العلمية (نتيجة لعوامل الوساطة والمحسوبية وعدم المهنية) من الأحضان المحلية إلى رحاب عالمية بحثاً عن فرص أكثر عدالة ومساواة، وبذلك تهدر الطاقات التي يفترض الاستفادة منها على الصعيد المحلي[٢٢٩].

ويرى الباحث أن خطورة الفساد الإداري لا تتوقف عند أشكال الرشوة والسرقة واختلاس المال العام وعدم الالتزام بضوابط العمل، بل أن الخطورة الحقيقية للفساد تكمن في خراب القيم وهدم الأخلاق والمُثل، وتحول مبادئ العلم والمنافسة والإبداع إلى صفقات وخداع وابتزاز وإلى أشكال مختلفة من الاحتيال والنهب والنفاق، وتحول الفساد إلى نهج حياة، يلازم الأنظمة الفاسدة، ويعيش في ثنايا البيروقراطية والمحسوبية والانتهازية ويؤسس لتنمية شكلية لأغراض تحقق المنافع لهذه الفئة أو تلك، ويهدف بذلك ليس إلى تأسيس منهج الفساد فحسب، بل إلى ضمان استمراره أيضاً، فالفساد يحمي الفساد، والفساد أيضاً يولد الفساد، وتلغى في مسار ذلك مؤسسات الرقابة والمتابعة، ويكمم الإعلام، وبذلك يصبح الفساد جزءاً من لحمة الدولة ومؤسساتها، ويستند إلى فلسفة تبرره، وقوة تحميه، وبيئة تُنميه وتعظّم

٢٢٧- يراجع: شمخي، جبر. ٢٠٠٧م. *الفساد الإداري، المفهوم والآثار وآليات المكافحة*. مجلة الحوار المتمدن. العدد ١٨٨٩. ص١٣.

٢٢٨- Better. ٢٠٠٣, Governance for Development in the Middle East and North Africa: Enhancing Inclusiveness and Accountability, MENA Development Report, D C: World Bank, Washington.p.٢.

٢٢٩- قبانجي، يعقوب. ٢٠٠٤م. "العوامل والآثار في البنية الاجتماعية ونسق القيم". *كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية*. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية. ديسمبر. ص٢٦٥.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

موارده، وفي هذا الشأن يرى البعض[٢٣٠] أن الفساد أو إفساد المجتمع لا يختلف كثيراً عن ظاهرة غسيل الأموال، فهناك غسيل (ثقافي) يهدف إلى تحويل قيم المجتمع ومبادئه وثقافته إلى ثقافة فاسدة تساند الفساد وتقبله بل وتدعمه في بعض الأحيان، وهذا من أخطر الآثار السلبية للفساد على الحياة الاجتماعية.

ونود أن نشير في هذا المقام إلى حقيقة في غاية الأهمية – في نظر الباحث – وهي: أن الفساد الذي يصيب مرفقاً ما أو يحمل جرثومته موظف أو مجموعة من الموظفين قد يؤدي إلى ضرر اقتصادي تحسب تكلفته وتقاس نتائجه إحصائياً وفق مؤشرات مادية محددة، ولكن الأذى الذي يمكن أن تتركه جرثومة الفساد في ثقافة المجتمع تؤدي إلى ضرر لا يمكن معرفة نتائجه وآثاره المستقبلية، ومكمن الخطورة هو في حجم الإفساد وقصديته وطبيعة الوسائل التي تحميه، والانقياد غير الواعي لممارسته.

الفرع الثاني: الآثار الاقتصادية للفساد الإداري

لاحظنا في الفرع الأول من هذا المطلب مدى خطورة الآثار السلبية للفساد الإداري على الحياة الاجتماعية داخل المجتمع، مما جعل الباحث يعتبرها من أخطر آثار الفساد، ولكن الآثار الاقتصادية للفساد الإداري تبقى على جانب كبير من الأهمية، وخاصة تلك التي تساهم في إضعاف الإطار المؤسسي وتشويه السياسات الاقتصادية وتؤدي في نهاية المطاف إلى تدني معدلات النمو وحرمان المواطنين من مقومات الحياة الكريمة بالإضافة إلى انتشار الفقر والتمادي في سوء توزيع الثروة والدخل، وهكذا يمكن القول إن للفساد الإداري والمالي تأثيراً كبيراً في التنمية بكل أبعادها، فهو يعد أكبر معوق

٢٣٠- ياسين، صباحي. ٢٠٠٤م. "عوامل الفساد وآثاره في الثقافة والإعلام". *منشور في كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية*. بيروت. لبنان: مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية. ص٣٢٥.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA
جامعة العلوم الإسلامية الماليزية

لها[٢٣١]، وفي هذا السياق يري البعض[٢٣٢] أن الفساد الإداري يؤدي إلى التقليل من كفاءة الاقتصاد ويضعف من النمو الاقتصادي بالإضافة إلى أنه يقوم بزيادة مديونية الدولة، كما أنه يساهم في تدني كفاءة الاستثمار العام وإضعاف مستوى الجودة في البنية التحتية العامة[٢٣٣]، ويرجع الباحث ذلك إلى سبب الرشاوى التي تحد من الموارد المخصصة للاستثمار وتسيء توجيهها أو تزيد كلفتها، كما تؤكد الكثير من الدراسات النظرية والتطبيقية أن للفساد الإداري والمالي تأثيرات سلبية على النمو الاقتصادي من خلال خفضه لمعدلات الاستثمار الأجنبي والمحلي على حد سواء، فالمستثمر يتجنب البيئة التي يشيع فيها الفساد لأنه يضطر على سبيل المثال لدفع الرشاوى المادية والعينية التي تمثل للكثير من المستثمرين نوع من الضرائب الإضافية التي تزيد من كلفة تنفيذ الأعمال مما يدفعهم إلى تقليل الاستثمار في هكذا بيئة، وهذا يعني أن الفساد يستطيع أن يؤثر بشكل كبير في النمو الاقتصادي من خلال الاستثمار[٢٣٤]، وبالتالي فإن الفساد الإداري يمثل أكبر معيق لعملية التنمية، كما أن الفساد الإداري مجهض للإدارة الصحيحة الهادفة إلى تحقيق العدالة الاجتماعية ومعيقها عن تحقيق أهدافها[٢٣٥].

وتجدر الإشارة في هذا المقام إلى أن التأثير الذي يتركه الفساد الإداري والمالي المستشري على مستوى كبار المسئولين يتعدى مجال خسائر الاستثمار العام وضياع الدخل في الميزانية العامة، فكبار المسئولين قد يختارون مشاريع ويعقدون صفقات تفتقر إلى المنطقية والجدوى الاقتصادية — وما أكثر هذا النوع من

٢٣١- Gray and Kaufmann. ١٩٩٨. Corruption and Economic Development, Finance and Development, March, ١٩٩٨. P.٨.

٢٣٢- أنظر: عبدالعزيز، عمار طارق. ٢٠٠٦م. الفساد الإداري وطرق معالجته. المركز العراقي للأبحاث. بغداد. ص٩.

٢٣٣- Vito Tanzi and Hamid Davoodi. ١٩٩٧. Corruption. Public Investment and Growth,I M F. Working paper ٩٧/١٣٩ Cwashington, D C: International Monetary Fund.

٢٣٤- أنظر: كيمبرلي، آن اليوت. ٢٠٠٠م. *الفساد والاقتصاد العالمي*. ترجمة محمد جمال إمام. القاهرة: مركز الأهرام. ص١٣٣.

٢٣٥- اليوسف، خليفة يوسف. ٢٠٠٤م. "مفهوم الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية". *كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية*. بيروت. لبنان: مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية. ديسمبر. ص٥٩٥.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

المشاريع في الدولة محل الدراسة – حيث يحبذ الحكام الفاسدون مشاريع الاستثمارات الرأسمالية الحكومية أكثر من أي نوع آخر من النفقات الحكومية[٢٣٦]، كما أن الفساد الإداري يرتبط بتردي حالة توزيع الثروة والدخل، فقد أوضحت الدراسات الأثر السلبي الذي يحدثه الفساد فيما يتعلق بتوزيع الثروة والدخل من خلال استغلال أصحاب النفوذ لمواقعهم المميزة في المجتمع وفي النظام السياسي، مما يتيح لهم الاستئثار بالجانب الأكبر من المنافع الاقتصادية التي يقدمها النظام، بالإضافة إلى قدرتهم على مراكمة الأصول بصفة مستمرة مما يؤدي إلى توسيع الفجوة بين هذه النخبة وبقية أفراد المجتمع[٢٣٧]، والفساد مرتبط أيضاً بتراجع مؤشرات التنمية البشرية، وخاصة فيما يتعلق بمؤشرات الصحة والتعليم، وفي هذا السياق يقول الدكتور موسى الأخشم أن الفساد الإداري أفسد التنمية في ليبيا، فلا تنمية في ظل الفساد، ويتساءل قائلاً في ندوة بعنوان قضية الفساد الإداري والمالي وسبل العلاج: (كيف نقنع المواطن في ليبيا بأن دولته أنفقت مليارات الدولارات والدنانير على إنشاء مشروعات لمصلحته في ظل الفساد؟ ويجيب على تساؤله بالقول: نحن نفتقد إلى أبسط الخدمات والدليل على ذلك ما نراه من تردي في جميع الخدمات والبنية التحتية للبلاد)[٢٣٨]، ولا نقص ما للفساد من أثر على أسواق الأوراق المالية، فهو يؤدي دون شك إلى تدهورها واحتمال انهيارها وضياع مدخرات صغار المستثمرين المتعاملين في البورصة، ومن ثم يؤدي ذلك إلى فقدان الثقة فيها[٢٣٩].

٢٣٦- أنظر: اكرمان، سوزان روز. ٢٠٠٣م. *الفساد والحكم ، الأسباب، العواقب، والإصلاح*. ترجمة: فؤاد، سروجي. عمان: الدار الأهلية. الطبعة الأولى. ص٦٤-٦٥.

٢٣٧- Sanjeev Gupta, Hamid Davoodi and Rosa Alonso. ١٩٩٨. Term, Does Corruption Affect Income Inequality and poverty? I M F working paper ٩٨/٧٦ Washington. D C: International Monetary Fund (١٩)

٢٣٨- الأخشم، موسى. ٢٠٠٥م. "الفساد الإداري والمالي وسبل العلاج". *مجلة دراسات*. طرابلس. ليبيا. المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر. السنة السادسة. العدد الحادي والعشرون. ص١٢٥.

٢٣٩- عبد العظيم. ٢٠٠٥م. *عولمة الفساد وفساد العولمة* . المرجع السابق. ص٧٤.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

أخيراً تجدر الإشارة إلى أن انتشار الفساد في دولة معينة يفضي إلى عدم ثقة أفرادها في المنتجات المحلية والتوجه إلى السلع الأجنبية، وبالتالي فشل هذه المنتجات في منافسة نظيراتها الأجنبية مما يؤدي إلى ركود في حركة البيع والتأثير سلباً على المشاريع الوطنية، مما يساهم في هروب رؤوس الأموال الوطنية للخارج سعياً وراء تحقيق الربح وتجنب الخسارة.

الفرع الثالث: الآثار السياسية للفساد الإداري

لا يخفى على أحد أن للفساد الإداري مضارًا وآثارًا سلبية سياسية متعددة، مثلما كان له آثاره السلبية على الجانب الاجتماعي والاقتصادي في المجتمع على النحو السابق بيانه، وهي لا تقل خطورة بأي حال من الأحوال عن الآثار السابق ذكرها، بل قد تفوقها في بعض الأحيان خطورة لكونها تؤدي إلى فقدان السلطة السياسية الحاكمة للدولة لشرعيتها، وبالتالي يمهد ذلك إلى حدوث اضطرابات ويهدد الأمن والاستقرار في الدولة، حيث إن العلم بمدى انتشار الفساد بين الحكام يؤدي إلى انتشار ظاهرة السخط عليهم والمقاومة لحكمهم على النحو الذي يفقدهم كل الشرعية[٢٤٠]، ويرى البعض أن النخب السياسية الفاسدة ذات المصالح المرتبطة بالنظام الفاسد تصبح هي ذاتها من عوامل هدم النظام بالكامل عندما يعتريه الضعف والتدهور ثم الزوال[٢٤١]. ويوفر الفساد البيئة المناسبة في أن يتولى المناصب السياسية والإدارية القيادية في الدولة أشخاص ليست لديهم الكفاءة والخبرة السياسية والإدارية اللازمة لتولي تلك المناصب مما ينعكس سلباً على القرارات وطبيعة الحياة السياسية والإدارية في الدولة[٢٤٢].

٢٤٠- أكبر دليل على وجاهة هذا القول ما نشاهده من موجة الربيع العربي (الثورات العربية) في البلاد العربية، هذه الأيام.

٢٤١- أنظر: عبد العظيم. ٢٠١١م. *عولمة الفساد وفساد العولمة*. المرجع السابق. ص٨٢.

٢٤٢- وفي هذا السياق يرى الدكتور عبد الرحمن أبو توتة (رئيس المحكمة العليا الليبية السابق) في معرض حديثه عن أسباب انتشار الفساد في الإدارة الليبية، وبالتحديد في شأن عملية التصعيد الشعبي لتولي المناصب السياسية في ليبيا: ضرورة إعداد دليل للخبرات في كل مؤتمر شعبي أساسي، يضم كافة التخصصات، ومن بين هؤلاء يتم الاختيار بعد التدقيق في سيرتهم الذاتية والتحري عنهم وفق معايير موضوعية

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

من هذا المنطلق يرى الباحث أن خطورة الفساد الإداري على الحياة السياسية تكمن في أنه: نتاج حكومة ضعيفة لكنه في ذات الوقت، يؤدي إلى إضعاف الحكومة، فالعلاقة هنا علاقة تبادلية جدلية. وتزداد خطورة الفساد الإداري على الناحية السياسية في أنه قد يؤدي ليس إلى إضعاف الحكومة تجاه الداخل فقط، وإنما إلى إضعافها تجاه الخارج أيضاً، ففي الداخل يؤدي الفساد الإداري إلى عزوف أصحاب الكفاءات والشرفاء، والتهافت من الطامحين على المناصب من أجل تحقيق المنافع[٢٤٣]، وهذا الأمر لا شك أنه ينعكس على مستوى الأداء الحكومي، ويؤدي إلى تراجع الإنتاجية وهذا متوقع من الناحية الاقتصادية والخدمية، لكنه يؤدي سياسياً إلى انكماش المشاركة الشعبية، وغياب الشفافية، وضعف الرقابة، كما إن الفساد الإداري يسيء إلى سمعة النظام والدولة في المجتمع الدولي، ويقلل من مصداقيتها أمام الدول الأخرى، ويقلص من فرص حصولها على المساعدات والمعونات المالية، ويحد من تدفق الاستثمارات الأجنبية، ولا يخفى على أحد ما لهذا كله من آثار جانبية على الدولة صاحبة المصلحة.

ولا ننسى تأثير الفساد الإداري على الديمقراطية في الدولة، فهو يؤدي دون شك إلى تشويهها، وذلك بوصول الفاسدين إلى سدة الحكم في الجهاز التنفيذي والبرلمانات، وبالتالي تلتقي السلطة السياسية والتشريعية، مع المصالح الاقتصادية مما تصبح معه الديمقراطية عملية شكلية مفرغة من مضمونها، كما أن

بعيداً عن التعصب القبلي، وبذلك نقطع الطريق على أولئك الذين يقومون بتزوير الشهادات العلمية ويستغلون علاقاتهم الاجتماعية في سبيل الوصول إلى المواقع المصعد إليها وبأي ثمن، ولو أدى ذلك إلى شراء المواقع بالمال أو باستعمال العنف والنهب... ولا يخفى على أحد مدى أثر وصول مثل هؤلاء إلى مراكز السلطة على مدى شرعيتها ومصداقيتها لدى الشعب. أنظر: أبو توته، عبد الرحمن. ٢٠٠٥م. "الفساد الإداري والمالي وسبل العلاج". *مجلة دراسات*. طرابلس. ليبيا: المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر. السنة السادسة. العدد الحادي والعشرون. ص١٣٥.

٢٤٣- يطرح الدكتور موسى الأخشم أستاذ القانون الليبي في ندوة حول الفساد في ليبيا تساؤلاً مفاده: لماذا لم تعد رغبة المواطن الليبي الكفء في تولي المناصب القيادية الشعبية كما كانت في السابق؟ ولماذا هذا التهافت من قبل البعض وحتى وصل الأمر إلى استخدام أساليب غير مشروعة لتولي المناصب السياسية العليا في السلطة الشعبية؟ - الأخشم، موسى. ٢٠٠٥م. "الفساد الإداري والمالي وسبل العلاج". المرجع السابق. ص١٣١.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
جامعة العلوم الإسلامية الماليزية
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

الفساد لا يقتصر على التغلغل في البرلمانات والأحزاب بل يمتد إلى المجالس الشعبية والمحلية وإلى النقابات العمالية، والمهنية، ومؤسسات المجتمع المدني، ويخترق أجهزة الرقابة والأمن و العدالة حتى يضمن الفاسدون التمتع بالحصانة والحماية، وهكذا يحاصر الفساد كافة المؤسسات السياسية والبرلمانية، وتصبح العملية الديمقراطية مجرد مسرحية هزلية لحماية الفساد ورموزه[٢٤٤].

ويود الباحث أن يشير هنا إلى أثر خطير للفساد على العملية السياسية لا يلتفت إليه الكثيرين عادة رغم خطورته، ألا وهو افتقار العقلانية في أهم القرارات السياسية التي تؤثر في مصير الوطن، وذلك نتيجة للتركيز الهائل للسلطة على قمة جهاز الدولة وغياب حكم القانون، ففي مثل هذه الأحوال تُتخذ أشد القرارات السياسية خطورة على صالح الوطن والمواطن من جانب رئيس الدولة وحده دون تشاور، ودون الاستفادة من أجهزة ومراكز البحث التي تقدم معلومات مفصلة عن الواقع الذي يواجه الوطن في مجال محدد وعن بدائل صنع القرار، وعن كلفة كل منها، وعن النتائج المترتبة عن أي منها، وأخيراً فإن الجانب القانوني لم يكن بمنأى عن الآثار السلبية للفساد الإداري، والتي امتدت إليه وأثرت فيه بشكل كبير، حيث أفضت تلك الآثار إلى عدم فعالية القوانين وعدم قدرتها على مسايرة حركة الجرائم لاسيما الجديدة والمستحدثة، فضلاً عن عدم تناسب العقوبات الموقعة مع خطورة وجسامة تلك الجرائم[٢٤٥].

ويرى الباحث أن انتشار الفساد الإداري بمظاهره المختلفة يفضي إلى تدمير هيبة التشريعات القانونية في الدولة واحترامها، طالما أنه يتم اختراقها بشكل منظم من قبل أصحاب السلطة وأقاربهم وأصحاب النفوذ المالي، وهذا يخلق حالة عامة من عدم احترام القوانين والنظم والرغبة في التحايل عليها.

٢٤٤- أنظر: عبد العظيم. ٢٠١١م. *عولمة الفساد وفساد العولمة*. المرجع السابق. ص٨٣.

٢٤٥- الكتبي. ٢٠١١م. *الفساد الإداري والمالي وسبل مواجهته جنائياً*. المرجع السابق. ص٩٠.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

المبحث الثاني

أسباب تفشي ظاهرة الفساد الإداري في الإدارة الليبية

قبل الخوض في أسباب الفساد في الإدارة الليبية يجدر بنا المقام أولاً: التعرف على فلسفة النظام الإداري الليبي ومدى تأثره بالنظام السياسي القائم في المرحلة محل الدراسة، لقناعة الباحث أن الداء يكمن في هذه العلاقة، وأن طبيعة الإدارة في هذه المرحلة كان لها الدور الكبير في نشوء الفساد الإداري وانتشاره.

فمما لا شك فيه أن النظم الإدارية في جميع بلدان العالم تتأثر بالعوامل البيئية المحيطة بها، ومن المسلم به أيضاً أن فلسفة الإدارة في أي مجتمع تتبلور من خلال تعاملها مع هذه العوامل البيئية المختلفة، فطبيعة السلطة في النظام السياسي تعمل على تكوين وبلورة قيم وفلسفة الإدارة[٢٤٦]، وفي هذا السياق يرى البعض أنه ليس للنظام الإداري فلسفة خاصة به، فهو يستمد فلسفته من نظام القيم والمبادئ السائدة في المجتمع، فوحدة المبادئ هي التي تحدد بين المؤسسات السياسية والإدارية[٢٤٧]، فالنظام الإداري إذاً هو انعكاس للظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية المحيطة بمنظمات الإدارة العامة، فهذه الظروف تعكس طبيعة النظام السياسي القائم ومدى تأثر النظام الإداري به[٢٤٨].

بالبناء على ما سبق فإنه يمكن القول بأنه كان للتطور السياسي الذي مرت به ليبيا تأثيره الواضح على بنية النظام الإداري، فالتغيرات الجذرية التي فرضها النظام الجديد منذ عام ١٩٦٩م، والتي تحكمها مبادئ وأهداف وقيم نظامها السياسي أثرت على النظام الإداري وأجهزته من خلال التغيير الحاصل في

٢٤٦- الراوي، محمد. ١٩٨٦م. *نظرة في البعد السياسي للتجربة الإدارية في الوطن العربي*. عمان: المنظمة العربية للعلوم الإدارية. ص٦٤.

٢٤٧- مسكوني، صبيح. ١٩٧٩م. مفهوم الإدارة الشعبية. *مجلة دراسات قانونية*. ليبيا. المجلد الثامن. ص١٢٣.

٢٤٨- خشيم، مصطفى عبد الله. ٢٠٠١م. *نظريات في الإدارة العامة*. طرابلس. ليبيا: منشورات جامعة الفاتح. ص١٩٣.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA
جامعة العلوم الإسلامية الماليزية

التشريعات والهياكل التنظيمية، حيث إن تغيير نظام الحكم في أي مجتمع يستلزم بالضرورة تغيراً مناسباً في الجهاز الحكومي القائم، وتوفير جهاز يؤمن بالأهداف الجديدة ويعمل على تحقيقها[٢٤٩].

وبما أن النظام الجديد في ليبيا إثر الانقلاب العسكري في ١- ٩ – ١٩٦٩م، قد استلم تنظيمات إدارية مختلفة في أساليب عملها وفي التشريعات التي تحكمها والمفاهيم التي توجهها، وسعياً منه لاستخدام التنظيمات الإدارية في عملية التغيير الشامل والمخطط بهدف إنهاء العلاقات القديمة، وتغيير الواقع الاجتماعي، فإنه وجد نفسه أمام مهمة تغيير هياكل وتركيبات التنظيمات الإدارية بما يتفق وأهدافه وتوجهاته السياسية، ومن هذا المنطلق ظهر نظام جديد للإدارة العامة في ليبيا أطلقت عليه عدة تسميات منها: (نظام الإدارة الشعبية، جمهرة الإدارة، إدارة الجماهير)، وبالتالي كان على النظام الجديد كي يضمن لنفسه الاستقرار والسيطرة، كان لابد له من تفكيك النظام القديم، وكان الفكر السائد أن نشر الفساد على نطاق واسع بين الجماهير، وإطلاقه من كل قيد يمثل الطريقة المؤكدة والمثلى في تفكيك النظام أو المجتمع القديم، وارتبط نشر الفساد بصورة قصدية بالرغبة في تفكيك التحالفات الاجتماعية والسياسية القديمة، وتأسيس تحالفات بديلة ملائمة لهذا التغيير[٢٥٠].

تأسيساً على ذلك تم إعلان ما يسمى بالثورة الإدارية والتي تضمنه خطاب زواره في (١٥-٤-١٩٧٣م)، والذي أعلن فيه القذافي – قائد الانقلاب في ١٩٦٩م- ما يعرف بالنقاط الخمس وهي: (تعطيل كافة القوانين المعمول بها، القضاء على الحزبيين وأعداء الثورة، إعلان الثورة الثقافية، إعلان الثورة

٢٤٩- بن إسماعيل، عياد طاهر. ٢٠٠٥م. *علاقة النظام السياسي بالنظام الإداري في ليبيا*. بنغازي: دار الكتب الوطنية. الطبعة الأولى. ص١٣٧.

٢٥٠- سعيد، محمد السيد. ومرعي، إيمان. ٢٠٠٤م. "الفساد في مصر (١٩٥٢-٢٠٠٤)". *كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية*. بيروت. لبنان: مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية. الطبعة الأولى. ديسمبر. ص٧٧٧.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

الإدارية والقضاء على البيروقراطية، وإعلان الثورة الشعبية)[٢٥١]، وما يعنينا بالدرجة الأولى من هذه النقاط النقطة الرابعة والتي على أثرها شهدت الإدارة الليبية تحولات جذرية باتجاه إلغاء المؤسسات الحكومية بأطرها القانونية والبيروقراطية التقليدية لتحل محلها الإدارة الشعبية (الثورية) ومما زاد في ترسيخ المفهوم الجديد للإدارة إعلان قيام سلطة الشعب في ٢ مارس١٩٧٧م، والذي نص في البند الثالث منه على أن يمارس الشعب الليبي سلطته عن طريق مجموعة من الأجهزة والتي من بينها اللجان الشعبية وهي التي تمثل السلطة التنفيذية في ليبيا الجديدة[٢٥٢].

هذه المرحلة ألقت بظلالها على الإدارة الليبية حيث أنتجت لنا إدارة ذات خصائص مميزة جعلت منها البيئة الملائمة لنشوء الفساد الإداري ومن ثم انتشاره على نطاق واسع يمارسه الجميع (إلا من رحم ربي) ونظراً لأهمية الدور الذي لعبته هذه الخصائص في انتشار الفساد فإن الباحث يرى ضرورة التعرض لها بالدراسة قبل الحديث عن الأسباب الكامنة وراء انتشار الفساد الإداري في ليبيا لأنها وبحق من أهم وأبرز مسببات الفساد في الإدارة الليبية.

المطلب الأول: خصائص الإدارة الليبية التي أفرزتها تجربة (الثورة الإدارية)

عقب إعلان الثورة الإدارية في ١٥ أبريل ١٩٧٣م، توالت الشعارات الثورية التي تدعو إلى الإدارة الشعبية والإدارة الطلابية والإدارة الذاتية والجمهرة، واكتسحت الهجمة الثورية كل شي في الدولة يمكن إدارته ليصبح مستهدفاً من قبل الزحف الثوري[٢٥٣]، مما نتجت عنه إدارة تتميز بعدة مميزات، وهي ما

٢٥١- انظر: السجل القومي. طرابلس. ليبيا: مركز دراسات وأبحاث الكتاب الأخضر. المجلد الرابع. ص٦٤٦.

٢٥٢- صدرت وثيقة إعلان سلطة الشعب؛ بمدينة سبها. ليبيا. بتاريخ ١٢ ربيع الأول. الموافق ٢ مارس ١٩٧٧م.

٢٥٣- عبد اللطيف، سالم. ٢٠١٠م. *"وجهة نظر موظف مخضرم حول فساد الإدارة الليبية"*. منشور على شبكة المعلومات الدولية الإنترنت. في الموقع الإلكتروني http:// www. Shaffaflibya.com. الشفافية ليبيا. تم الإطلاع عليه بتاريخ:٢٥-١١-٢٠١٢م.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

سنقوم بدراستها في الفرع الأول، ونتناول بالدراسة في الفرع الثاني المصادر التي يستقي منها الموظف قيمه وأخلاقه فلا شك أنه لو فسدت هذه المصادر فسد بالتبعية الموظف.

الفرع الأول: مميزات الإدارة الليبية وخصائصها

تميزت الإدارة الليبية في الفترة محل الدراسة بجملة من الخصائص كانت عاملاً مهماً في انتشار الفساد فيها، ولعل من أبرز هذه المميزات ما يلي:

أولاً: عدم النضج الإداري، وهي مسألة في غاية الأهمية حيث يترتب عليها العديد من المشاكل الإدارية، والتي لا محالة ستكون سبباً من أسباب الفساد، وعدم النضج هذا ناتج عن:

١ – عدم استقرار الجهاز الإداري وثباته: فعندما يتحول مجتمع من مرحلة إلى أخرى تكون هناك فرصة للفساد نتيجة لعدم الاستقرار أو التنظيم، فيكون فيها المناخ مهيأً للاستغلال والنهب، ونحن في ليبيا مررنا بهذه المرحلة أي مرحلة ما يسمى بالفراغ التشريعي نتيجة الانتقال من نظام إلى آخر، ذلك لأن الحركة تسبق التنظيم، والتغيير يسبق القانون، وهذا منطقي ولكن كان لطبيعة التغيير الحاصل في ليبيا الدور الكبير في نشوء وانتشار الفساد، فقد تعرض الجهاز الإداري للكثير من التقلبات غير المدروسة وغير المبررة على أسس موضوعية تراعي مصلحة الجهاز الإداري[٢٥٤]، فكثيراً ما نجد قرارات عشوائية وغير مدروسة بإنشاء أو حل أو ضم أو إلغاء وزارات (أمانات) أو هيئات أو مؤسسات، وهذه الحالة من عدم الاستقرار الإداري أفرزت لنا جهازاً إدارياً غير ناضج، كما أن عدم استقرار البيئة القانونية المحيطة

٢٥٤- بعيرة، أبوبكر. ٢٠٠٨م. " لا تنمية مستدامة بدون إدارة قوّامة". ورقة عمل مقدمة: لمؤتمر التنمية المستدامة التي نظمها مركز البحوث.جامعة قاريونس. بنغازي. ليبيا. ص٧. – وفي هذا السياق يرى البعض أن من أهم أسباب عدم نضج الإدارة في ليبيا، وكان وراء الحد من كفاءة العمل المنظم هو: قلة التنظيم وعدم الاستقرار، وسرعة التغيير والتعديل في البناء الداخلي لتنظيم الوحدات الإدارية من حين إلى آخر دون دراسة جدوى التغيير والتعديل، فيأتي مرتجلاً كيفما يتفق. أنظر: القاضي، نصر الدين. ٢٠٠٨م. *أصول التنظيم الإداري وتطبيقاته في القانون الليبي*. المرجع السابق. ص١٨٨.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

بالجهاز الإداري والتغيير السريع للقوانين والقرارات المنظمة للإدارة كان له الأثر السلبي مما أفقد الجهاز الإداري توازنه، وبالتالي عدم قدرته على القيام بأي تنمية إدارية حقيقية[٢٥٥]، وهذا من شأنه دون شك توفير بيئة مناسبة للفساد الإداري بكل مظاهره.

٢ – **الفشل في تحديد الأولويات بالشكل الصحيح:** يرى البعض[٢٥٦] أن الخطأ الذي وقعت فيه الإدارة الليبية (خلال الفترة محل الدراسة) هو إعطاء الأولوية لبرامج التنمية السياسية على حساب التنمية الإدارية، ويمكن القول بأن ذلك الخطأ أدى إلى إيجاد كوادر وأطر إدارية (ثورية فوضوية) عجزت (غير مؤهلة إدارياً) عن القيام بمهامها بالشكل الصحيح، وبالتالي نجحت تلك السياسات في إفساح المجال أمام أولويات واعتبارات أخرى مثل الاعتبارات والموازنات القبلية، ناهيك عن الولاءات السياسية والأيديولوجية التي أُعطِيَت أولوية عليا على معايير الكفاءة والنزاهة والتأهيل، ويرى البعض أن المسألة تعدت الفشل في تحديد الأولويات إلى غيابها بالكامل[٢٥٧].

كل هذا ساعد في عدم نضوج الإدارة في ليبيا وتطورها ونجاحها، كما أن عدم التحديد الدقيق في التنظيم الإداري للواجبات والمسؤوليات للعاملين في عضوية المؤتمرات الشعبية واللجان الشعبية، فضلاً عن عدم وضوح واجبات ومسؤوليات باقي الموظفين العاميين ممن يقومون بأعمال داخل الوحدات الإدارية

٢٥٥– إبراهيم، المختار محمد. ٢٠٠٥م. " التنمية والفساد في ظل تدهور القيم". *مجلة دراسات*. المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر. السنة السادسة. العدد الحادي والعشرون.ص٥٩.

٢٥٦– بعيرة. ٢٠٠٨م. "لا تنمية مستدامة بدون إدارة قوّامة". المرجع السابق. ص٩.

٢٥٧– فريق الشفافية ليبيا. ٢٠١٠م." الثورة الإدارية أساس الفساد الإداري في ليبيا". منشور على شبكة المعلومات الدوليه الإنترنت. على الموقع http:// www. Shaffaflibya.com /*الشفافية ليبيا*. المرجع السابق. ص١٣. تم الإطلاع عليه بتاريخ:٥-١-٢٠١٢م.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA
جامعة العلوم الإسلامية الماليزية

المختلفة، والتسرع والارتجال في اتخاذ القرارات دون دراسة مسبقة جادة وفعالة، ساهم بشكل مباشر في عدم نضج الإدارة الليبية[٢٥٨].

٣ – الاختيار والتكليف الخاطئ للقيادات واحتكار المناصب لمدة طويلة: ارتبط الفساد في ليبيا ارتباطاً وثيقاً بالفوضى الإدارية التي عمت الدوائر الرسمية المركزية والمحلية، ويرجع ذلك للاختيارات غير المبنية على أسس سليمة لقيادات هذه الدوائر، سواء التي تقوم بالاختيار الشكلي أو بالتعيين، فالفساد نتاج طبيعي لتفضيل أهل الثقة (الموالاة) على أهل التخصص والكفاءة والالتزام والإخلاص للوطن، بالإضافة إلى وجود شخص غير جدير بالقيادة وغير ملم بالإدارة، ناقص في الوطنية والمؤهل والخبرة في موقع ووظيفة قيادية في أعلى هرم الإدارة، ينجم عنه سوء إداري يقود بالضرورة إلى اتخاذ إجراءات وخطوات وقرارات غير مدروسة، وكل ذلك ناتج عن سوء الاختيار، بل أن طريقة تولي المناصب في الإدارة الليبية محل نقد بعض فقهاء القانون الليبي في شأن ضوابط الاختيار للعمل الشعبي، ويقولون (إن الطريقة المتبعة في ليبيا – في الفترة محل الدراسة – هي ما يسمى بعملية الدفع بالنفس لتولي المنصب، وهي طريقة غير مضمونة النتائج، بل مخالفة لقاعدة فقهية مقتضاها أن طالب الولاية لا يُولىَّ)[٢٥٩].

كما تميزت الإدارة الليبية في تلك الفترة بانعدام تواصل الأجيال في تولي المهام على المستوى الأعلى، حيث أثبتت بعض الدراسات أن مستوى التغير في القيادات الإدارية العليا خلال الثلاثين سنة الماضية لم

٢٥٨– القاضي. ٢٠٠٨م. *أصول التنظيم الإداري وتطبيقاته في القانون الليبي*. المرجع السابق. ص١٨٨.

٢٥٩– أبو توته. ٢٠٠٥م. "الفساد الإداري والمالي الأسباب وسبل العلاج". المرجع السابق. ص١٣٥.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

يتجاوز (٤%)[٢٦٠]، وهذا من شأنه أن ينمي فكرة الرؤية والأسلوب الواحد والمجموعة الواحدة[٢٦١]، بالرغم من أن هذا لم يقابله استقرار في الهيكلية بكثرة الدمج والفصل والاستحداث والإلغاء.

ثانياً: تدهور أخلاقيات الوظيفة العامة، تزداد أهمية موضوع الأخلاقيات في الوظيفة العامة يوماً بعد يوم بشكل كبير ومطرد نتيجة لاتساع دائرة الظواهر السلبية الموجودة بالمجال الوظيفي، ولعله من المناسب في هذا المقام التعرض إلى المصادر التي يستقي منها الفرد (الموظف) قيمه الأخلاقية، ونحن في سياق حديثنا عن هذه المصادر، سوف نحاول قدر الإمكان توضيح مدى تأثير هذه المصادر على الموظف في الإدارة الليبية، والتي أدت بطريقة أو بأخرى إلى تدهور أخلاقيات الوظيفة العامة لديه، مما أدى بالضرورة إلى انتشار الفساد.

الفرع الثاني: المصادر الرئيسية التي يستقي منها الموظف قيمه الأخلاقية

توجد مجموعة المصادر التي يستقي منها الفرد (الموظف) قيمه الأخلاقية لعل من أهمها ما يلي:

أولاً: البيئة الدينية، ويقصد بها كل ما يتعلق بالتعاليم الدينية التي يتعلمها الفرد في حياته من فقه أو عقائد أو معاملات أو سنن أو غيرها، فترسخ في ذهنه كقيم تؤثر في كل ما يفعله أو يقوم به في حياته اليومية. ومن المسلم به أن ضعف الواعز الديني لدى الناس هو من أهم أسباب الفساد وأخطرها، والأمر

٢٦٠- العرفي، محمد جبريل. ٢٠٠٤م. "واقع السلطة التقديرية للإدارة بين عمل الصح والعمل بطريقة صحيحة". *صحيفة الوحف الأخضر*. طرابلس. ليبيا: العدد ٤١٠٥. ص٣.

٢٦١- المبقع، محمد عبد الحميد. ٢٠٠٥م. *معوقات التنمية الإدارية في الجماهيرية*. (رسالة ماجستير). أكاديمية الدراسات العليا. طرابلس. ليبيا. ص١٢١.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA
جامعة العلوم الإسلامية الماليزية

لا يحتاج إلى تدليل على ذلك، فالإنسان إذا اتخذ إلهه هواه، لا يقدم في أعماله إلاَّ ما كان وفقاً لشهواته، فكأن هواه إله[٢٦٢].

وبالرغم من أن المجتمع الليبي مجتمع متدين بطبيعته، ولكن للأسف نتيجة لإنتهاج النظام القائم في تلك الفترة سياسة القضاء على القيم السابقة له، ومحاولة خلق قيم جديدة، وبروز طبقة من قليلي الثقافة الدينية والخبرة والتعليم، استطاعوا نتيجة للظروف التي كانت سائدة في تلك الفترة، أن يتقلدوا المناصب القيادية في المجتمع مما نتج عنه نوع من عدم المبالاة بالقيم الدينية، وفي هذا السياق يتسائل أحد أساتذة القانون الليبي[٢٦٣] بقوله: (هل ضعف الرادع الأخلاقي والديني المتمثل في تعاليم الدين الحنيف الذي ينهى عن الفساد بكل أشكاله؟ وأين نحن من تعاليم هذا الدين؟ أم نتمسك فقط بالمظاهر والقشور ونترك الجوهر، فنستحل مال الدولة، ومال الغير...، حيث يظهر أن هناك انهيار في القيم الدينية والأخلاقية)، بل ذهب البعض الآخر إلى أبعد من ذلك بقوله أن الموطن الليبي تربي أو نشأ تنشئة تحفزه إلى الاعتداء على المال العام باعتباره ملك سيري، إذا لم تأخذه أنت أخذه غيرك[٢٦٤].

ثانياً: البيئة الاجتماعية، من المعروف أن لكل بيئة اجتماعية منظومة خاصة من القيم، والعادات، والتقاليد، والأعراف، والمبادئ المتأصلة فيها، والتي تتحكم بدرجة كبيرة في نمط الحياة والسلوك لذلك المجتمع[٢٦٥]، فالإنسان ابن بيئته، فإذا نشأ في بيئة تدعو إلى الفضيلة وحسن الخلق، فإنه لاشك سيكون مُحَصَّنا من مواطن الزلل، أما إذا نشأ في بيئة تدعو إلى هدم القيم الاجتماعية والثورة عليها، فإنه لاشك سيتأثر بها.

٢٦٢- الصابوني، محمد على. ٢٠٠٢م. *صفوة التفسير*. بيروت. لبنان: دار إحياء التراث العربي. المجلد الثالث. الطبعة الأولى. ص١٦٠.

٢٦٣- الباشا. ٢٠٠٥م: "الفساد الإداري والمالي وسبل العلاج". المرجع السابق. ص١٣١.

٢٦٤- أبو توته. ٢٠٠٥م. "الفساد الإداري والمالي وسبل العلاج". المرجع السابق. ص١٣٣.

٢٦٥- المبقع. ٢٠٠٥م. *معوقات التنمية الإدارية في الجماهيرية*. المرجع السابق. ص٣٤.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

والمجتمع الليبي كغيره من المجتمعات المسلمة، أغلب عاداته مستمدة من تعاليم الإسلام وقيمه، ولكن نتيجة التحول الحاصل والفلسفة الجديدة التي تدعو إلى التحرر من كل ما هو موجود في السابق، بما فيها القيم الاجتماعية، هذه التحولات التي حدثت في المجتمع أنتجت مجتمعاً مزدوج الهوية للقيم والشخصية يعيش في ظلها الأفراد، فريق متمسك بالقيم الاجتماعية والأخلاقية للمجتمع، ينبذ الفساد والكسب غير المشروع المحرم دينياً والمنبوذ اجتماعياً، ومجرم قانوناً، وفريق آخر يتكالب أفراده على الفساد، بل ويتفاخرون بممارسته، مُعْرِضِينَ عن كل القيم الاجتماعية السائدة في المجتمع، فضلاً عن القيم الاجتماعية الجديدة التي نتجت عن أطروحات فكرية وأيديولوجية ثورية، وقيم مضادة لها، وهذا التطور شكل خللاً في النسق الاجتماعي[٢٦٦]، وأدى بالضرورة إلى تدهور أخلاقيات الوظيفة العامة، هذه التركيبة الاجتماعية بالإضافة إلى ترهل التنظيم الإداري[٢٦٧]، شجعت على تفشي مظاهر الفساد الإداري نتيجة للمواقف السلبية للأفراد من كل مظاهره، حيث وقفوا موقف المتفرج الناقد واللامبالي، بل أن الأمر الأخطر من ذلك، أن المجتمع أصبح يضفي مكانة اجتماعية على الأفراد أو الفئات التي تمارس الفساد، ويختلسون الأموال العامة، ويعتبرون ذلك من قبيل الشطارة، وهكذا نلاحظ أن الركود الاجتماعي الجماعي أوجد بيئة مناسبة لنمو الفساد، وجر المجتمع وسيجره في المستقبل إذا لم يتخلى عن سلبيته إلى دائرة تفشي أمراض اجتماعية أخطر فتكاً تهدد أمنه، واستقراره، وقيمه الاجتماعية والأخلاقية التي تنبع من مصادر ثقافته الدينية والفكرية وتوجهاته الأيديولوجية.

٢٦٦- إبراهيم. ٢٠٠٥م. *التنمية والفساد في ظل تدهور القيم*. المرجع السابق. ص٦٣.

٢٦٧- قد اثبتت دراسة ميدانية اجراها فريق مكلف من الهيئة العامة للمعلومات والتوثيق في ليبيا أن ٧٥% من الموظفين (أفراد العينة) يقر بوجود بديل آخر من العاملين على مستوى كل إدارة يمكنه سد الفراغ في حالة غياب أي عدد من الموظفين، وهذا دليل على العمالة الزائدة في الجهاز الإداري، والتي تفوق الحاجة الفعلية المطلوبة للعمل. يراجع تقرير التنمية البشرية لسنة ١٩٩٩مز الصادر عن الهيئة العامة للمعلومات والتوثيق. الكتاب الإحصائي. ٢٠٠٢م. طرابلس. ليبيا. ص١٢٣.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

ثالثاً: البيئة السياسية، تعتبر البيئة السياسية من أهم المصادر التي تصدر عنها أخلاقيات الوظيفة، حيث تختلف هذه الأخلاقيات باختلاف البيئة السياسية السائدة في المجتمع، ومن أبرز العوامل المؤثرة في هذا الشأن[٢٦٨]:

أ – **النظام السياسي**: ويعتبر النظام السياسي مصدراً هاماً من مصادر السلوك الوظيفي للموظف العام، حيث تعتمد درجة إحساس الموظف بذلك النظام سواء أكان تخوفاً منه أو اقتناعاً به، على طبيعة وخصائص ذلك النظام.

ب – **النخبة الحاكمة**: وهم مجموعة من الأفراد الذين يتقلدون المناصب السياسية الحساسة الموجودة في قمة الهرم السياسي[٢٦٩]، وهم في الغالب ما يتفقون حول تحديد مجموعة من الشعارات والمبادئ والمعتقدات التي يكمن نشرها وتطبيقها في الإدارة من خلال النظام الإداري القائم ومن ثم تحديد أخلاقيات العمل التي يمكن اعتمادها وفقاً لتلك المعتقدات.

وفي ظل خصائص النظام السياسي السائد في ليبيا في الفترة محل الدراسة، وبناء على الشعارات والمبادئ والمعتقدات السياسية للنخب الحاكمة، نجد أن الموظف يدرك ويضع في اعتباره بأن معيار الرقابة الأساسية والفعلية على سلوكه الإداري هو مدى استجابته وخضوعه وإرضائه لرغبات السلطة السياسية والتنفيذية[٢٧٠]، ومن ثم سوف يستقي الموظف العام أخلاقياته من خلال اتخاذه لبعض المبادئ والمفاهيم الجديدة التي لا تخدم المصلحة العامة، والتي قد لا يكون الموظف أصلاً مقتنعًا بها كأساس للعمل، إلا أن

٢٦٨- السنفاز، فرج حسن. ٢٠٠١م. *أخلاقيات الوظيفة العامة والعوامل المؤثرة في مخالفتها*. (رسالة ماجستير). أكاديمية الدراسات العليا. ليبيا. ص٣٦.

٢٦٩- خشيم، مصطفى عبدالله. ١٩٩٥م. *موسوعة علم السياسة(مصطلحات مختارة)*. سرت. ليبيا: الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلام. الطبعة الأولى.ص٣٩٣.

٢٧٠- السنفاز. ٢٠٠١م. *أخلاقيات الوظيفة العامة والعوامل المؤثرة في مخالفتها*. المرجع السابق. ص٣٦.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

طبيعة الظروف السائدة قد أجبرته على أن يسلك هذا الطريق، لكي يتمكن من المحافظة على وظيفته والحصول على الترقيات والمكافآت والمزايا الأخرى، والابتعاد عن إثارة المشاكل والعراقيل التي قد تجلبها مسألة التمسك بالمبادئ والقيم الفاضلة بالوظيفة العامة.

ولقد أشرنا فيما سبق لمدى تأثر الإدارة الليبية بالنظام السياسي السائد في الفترة محل الدراسة.

وهذا أيضا ما أكدته دراسة إجراها الخبير الإداري الليبي الدكتور بعيرة في صيف عام ٢٠٠٧م تم عن طريقها استطلاع آراء عينة من أعضاء هيئة التدريس بجامعة قاريونس حول الأسس التي يتم على أساسها اختيار القيادات الإدارية في ليبيا، وكان من نتائجها: أن ٨٥% من افراد العينة يرون إن المؤهل العلمي المناسب لا يتم مراعاته عند اختيار القيادات الإدارية الحالية، كما يرى ٣٥% من أفراد العينة إن الإنتماء القبلي يتم أخذه بعين الإعتبار حالياً في اختيار القيادات الإدارية، في حين يرى ٧٥% من أفراد عينة البحث إن عنصر الولاء السياسي يعتبر عاملاً حاسماً عند اختيار القيادات الإدارية[٢٧١].

رابعاً: **البيئة الاقتصادية**، فلاشك أن للبيئة الاقتصادية المحيطة بالموظف تأثيرها الكبير عليه، حيث تسهم بشكل كبير وواضح في تحديد الشريحة الاقتصادية ومن ثم الاجتماعية التي ينتمي إليها، ولعل من أبرز العوامل البيئية الاقتصادية تأثيراً على الموظف العام ما يلي:

أ – **مستوى الدخل:** في الغالب ما تتوقف مسألة التزام الموظفين بالسلوكيات الوظيفية التي تقوم على احترام قواعد وأخلاقيات المهنة على مستوى الدخل الشهري الذي يحصلون عليه، وعليه إذا ما شعر الموظف بنوع من الاحتياج والنقص، واقتنع بعدم جدوى المردود المادي، الذي تؤمنه الوظيفة في تغطية

٢٧١- بعيرة، أبوبكر مصطفى. ٢٠٠٧م. "السياسات العامة للتنمية الإدارية". بحث مقدم إلى المؤتمر الوطني الأول للسياسات العامة في ليبيا: مركز البحوث والإستشارات. جامعة قاريونس. بنغازي. ليبيا. ص١٧.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

رغباته واحتياجاته الشخصية والأسرية، فإن ذلك ينعكس على أدائه لواجباته، من خلال عدم التقيد والالتزام في أدائها بما هو معروف من أخلاقيات وظيفته، وهذا ما أكده التقرير السنوي لعام ٢٠٠٢م الصادر عن جهاز التفتيش والرقابة الشعبية الليبي بقوله: (إن القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٨١م بشأن المرتبات والذي يتصف بعدم المرونة، وعدم مسايرته للإرتفاع المضطرد للأسعار، وخاصة أنه تنطوي تحته شريحة الموظفين، وهم يشكلون نسبة كبيرة من حجم القوى العاملة في الجماهيرية أثر سلباً على الجهاز الإداري حيث أدى بالموظف للبحث عن عمل إضافي الأمر الذي ساهم في بروز ظاهرة التسيب والإهمال لدي الموظف وتدني الإنتاج لعدم كفاية المرتب الممنوح للحاجات والمتطلبات، وخاصة أن الدخل الحقيقي للموظف على الدرجة السابعة – وهي تتوسط السلم الإداري – الذي يتقاضى ٢٧٢,٢ دينار هو في الواقع يساوي ٧١,١ دينار ليبي بإحتساب سعر الصرف مقابل العملات القابلة للتحويل وفقاً لسعر الصرف لعام ٢٠٠٢م)[٢٧٢]، بل أن مجلس التخطيط العام ذهب إلى أكثر من ذلك حيث إعتبر في تقريره الصادر بتاريخ ١٨. ١٢. ٢٠٠٣م بأن الموظف الذي يتقاضي ٣٩٢ دينار ليبي هو في قائمة المعوزين، بل هو في عداد من يقبعون تحت خط الفقر[٢٧٣]. وقد أكدت بعض الدراسات أن قلق واضطراب العاملين من نظم الرواتب وعدم كفايتها وتناسبها مع الجهد المطلوب، يعتبر من أبرز العوامل الدافعة إلى وجود تصرفات منافية لأخلاقيات العمل[٢٧٤]، وفي هذا السياق يرى بعض الفقه الليبي أنه توجد علاقة عكسية بين معدل الفساد والمستوى المنخفض للأجور في قطاعات الدولة مقارنة

٢٧٢- التقرير السنوي لجهاز التفتيش والرقابة الشعبية. ٢٠٠٢م. غير منشور. طرابلس. ليبيا. ص٥٧.

٢٧٣- التقرير السنوي لمجلس التخطيط العام. ٢٠٠٣م. غير منشور. طرابلس. ليبيا. ص١٧.

٢٧٤- العمر، فؤاد عبد الله. ٢٠٠٠م. "دراسة استطلاعية حول بيئة العمل في الهيئات الحكومية المستقلة في دولة الكويت". *المجلة العربية للعلوم الإنسانية*. الكويت. العدد الأول. ص٦١.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

بالقطاع الخاص أو القطاع الصناعي، ويمكن أن يحاول أصحاب الأجور المنخفضة تحسين دخولهم باستغلال وظائفهم الحكومية عن طريق الرشوة التي تكرس الفساد[٢٧٥].

ب – اضطراب الأسعار: لاشك أن من أهم الأسباب التي تؤثر في سلوكيات الموظف سلباً وإيجاباً، وتحدد مستوى تقيدهم والتزامهم وفق النظم والأساليب المعروفة في أداء الواجبات، هي هيكل الأسعار، حيث يؤدي ارتفاع الأسعار وانخفاضها في كل مرة إلى خلق حالة من الفوضى والارتباك، التي تزعج أصحاب الرواتب الثابتة والمحددة والمنخفضة نسبياً[٢٧٦]، مما قد يوحي إليهم ذلك بفكرة الانزلاق في المخالفات والتجاوزات التي قد تنعشهم وتسد رمقهم لفترة وجيزة كحل من الحلول الاضطرارية.

خامساً: البيئة الإدارية: من البديهي أن البيئة الإدارية تحمل على عاتقها الجزء الأكبر من مسؤولية توفير السلوك الأخلاقي المطلوب في بيئة العمل، وذلك من خلال الاعتماد على مجموعة من الركائز التي تعمل كأدلة لتوضيح كل التفاصيل المتعلقة بالعمل، والتي يجب التمسك بها والسير بمقتضاها، ولعل من أبرز هذه الركائز:

أ – أنظمة ولوائح الوظيفة العامة: وتتضمن القوانين واللوائح في العادة مجموعة من الواجبات والمحظورات التي يجب أن يراعيها الموظف، ولكي يستطيع الموظف أن يلتزم بهذه القوانين واللوائح يجب – من وجهة نظر الباحث – أن تتسم بالاستقرار ولو نسبياً، حتى يستطيع الاطلاع عليها وبالتالي استيعابها ومن ثم التقيد بها، وليبيا كما أشرنا سابقاً – في الفترة محل الدراسة – كانت تتسم بعدم الاستقرار الإداري، مما نتج عنه كثرة صدور القوانين المنظمة لهذه الإدارة وتعرضها في مدد قصيرة للتعديل بالحذف أو الإضافة،

٢٧٥- أنظر: الهوش، بشير محمد. ٢٠٠٥م. "الفساد رؤية تحليلية لواقع الظاهرة". *مجلة دراسات*. طرابلس. ليبيا: المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر. السنة السادسة. العدد الحادي والعشرون. ص٧٩.

٢٧٦- السنفاز. ٢٠٠١م. *أخلاقيات الوظيفة العامة والعوامل المؤثرة في مخالفتها*. المرجع السابق. ص٣٨.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

بل في بعض الأحيان بالإلغاء واستعاضتها بغيرها مما يصعب معه على الموظفين مجاراتها وبالتالي التقيد بها، كما أن هذا الوضع وفَّر فرصة لمن أراد التحايل والتهرب من تطبيقها بحجة كثرتها وتضاربها في بعض الأحيان، وخاصة في تحديد الاختصاصات والمسؤوليات.

وفي هذا السياق يتسائل البعض[٢٧٧] بقوله: هل المجتمع الليبي في ظل حركته الدائمة قادر على إرساء قيم وإيجاد معايير ضابطة تضبط سلوك الفرد؟ كما أنهم يرون أن طبيعة التنظيم الإداري الليبي، تخلو عملياً من ضوابط وقواعد التعيين لمن يشغل منصباً إدارياً، جعلت من المحرومين الذين أتيحت لهم الظروف أن يتولوا المناصب الإدارية العليا، وفي ظل غياب الاستقرار الإداري وعدم وضوح ضوابط العمل به يمارسون الفساد من منطلق أن تولي منصب قيادة شعبية فرصة للثراء، ويرى البعض[٢٧٨] أن القرارات الإدارية لعبت دوراً مهماً في تردي البيئة الإدارية مما أدى إلى عدم الالتزام بأخلاقيات الوظيفة العامة، حيث أن القرارات، لا توجد لها دائرة صناعية منظمة، تصدر غير مكتملة العناصر والشروط، وغير دقيقة في المعلومات، بل وتعتبر أحياناً قرارات ذات نزعة فردية الهدف منها تحقيق مصلحة شخصية.

ويرى الباحث أنه من الطبيعي أن تكون قرارات تصدر بهذا الشكل، ومن هذه المنطلقات، قرارات خاطئة، غير موضوعية، ولا ذات شفافية، وغير عادلة، تعود بالإيجاب على صاحبها، وسلباً على المصلحة العامة، وعلى الإدارة وأخلاقيات العمل.

ب – القيادة القدوة: يحتاج كل جهاز إداري في مسيرته إلى مجموعة من العوامل، التي تعمل معاً بشكل متكامل ومتكاثف من أجل تذليل الصعاب، والسير بالجهاز نحو الهدف الذي أنشأ من أجله، ومن أهم

٢٧٧- إبراهيم، المختار. ٢٠٠٥م. "الفساد الإداري والمالي وسبل العلاج". المرجع السابق. ص١٢٣-١٢٤.

٢٧٨- جبريل، عبد القادر جبريل. ٢٠١٠م. *الفساد الإداري عائق الإدارة والتنمية والديمقراطية*. المرجع السابق.ص١٢٠.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

هذه العوامل القيادة التي تتجسد في القائد الإداري الذي يعيش نمو وتطور الجهاز أو المنظمة[٢٧٩]، ولا يخفى على أحد مدى تأثير القيادة الإدارية في من حولها من كادر وظيفي، ولعل من أبرز مشاكل الإدارة الليبية غياب النموذج أو القدوة أو فسادها، وخاصة أن هذه القدوة إذا ما فسدت وتبدلت المفاهيم لديها، تؤثر في المحيط الذي يتخذها قدوة ويقتدي بها.

وفي هذا السياق يرى البعض[٢٨٠] أن تحول القياديين في ليبيا، والأمناء وأصحاب المناصب إلى مثال سيء في الدولة طامة كبرى، فينحرفون عن المسار الصحيح، وينجرُّون وراء رغباتهم، فيستحلون المال العام ، وينتهكون ما حرم الله، ويمنحون أنفسهم حق الأخذ باليمين والشمال، وحق العطاء للقريب والبعيد وفق أهوائهم، عدَّلوا في النصوص والتشريعات، وألغوا القوانين والقرارات، ووظفوا من لا ثقة فيه، ومن لا دين له، وتلاعبوا بالميزانيات، تناهبوا المال العام غير عابئين بدين ولا وطن ولا مواطن.

وهذا ما اثبتته نتائج فحص الحسابات الختامية المقدمة من اللجنة الشعبية العامة للمالة (وهي تقابل وزارة المالية في الأنظمة الأخرى)، من قبل جهاز المراجعة المالية (وهو من أهم الأجهزة الرقابية في ليبيا) حيث حث نص التقرير الصادر عن جهاز المراجعة المالية على: (قام الجهاز بفحص الحسابات الختامية التي تقدمة بها اللجنة الشعبية العامة للمالية عن السنوات "٢٠٠٢م – ٢٠٠٣م – ٢٠٠٤م" أبدى عليها الملاحظات التالية:

١- عدم تسوية التحويلات النقدية للجهات العامة تنفيذاً للميزانيات في نهاية كل سنة وبقائها كأرصدة نقدية ترحل من سنة إلى أخرى، وكأنها أصول حقيقية غير أن الواقع يخالف ذلك.

٢٧٩- السنفاز. ٢٠٠١م. *أخلاقيات الوظيفة العامة والعوامل المؤثرة في مخالفتها*. المرجع السابق. ص٤٠.

٢٨٠- جبريل. ٢٠١٠م. *الفساد الإداري عائق الإدارة والتنمية والديمقراطية*. المرجع السابق.ص١٢٠.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

٢- تضخم أرصدة العهد المالية من سنة لأخرى حيث بلغت (١٧٩) مليون دينار نتيجة للتصرف فيها بالمخالفة في السنوات التي صرفت فيها مما تعذر تسويتها وظلت ترحل من سنة إلى أخرى وكأنها أموال موجودة في حين أنها صرفت.

٣- استمرار تضخم أرصدت السلفيات سنة بعد أخرى دون تسوية حتى بلغت (٥,٥٤٧) مليون دينار، بالرغم أن جزءاً هاماً منها يخص مشاريع استلمت وتم تشغيلها أو لشركات أجنبية غادرت البلاد، وكذلك تضخم الأرصدة المدينة الأخرى لسنوات متتالية ومن تم فهي تعتبر أصل مكون من جملة أرصدة بعضها غير صحيح وبعضها يصعب متابعته وتسويته.

٤- اتصاف أرصدة الودائع لصالح جهات أخرى بعدم المصداقية وتضخمها من سنة لأخرى دون تسوية، رغم أن جزءاً كبيراً منها أعيد للجهات التي تخصها دون تسوية أو تم التصرف فيها بالمخالفة ومن تم فهي غير موجودة.

٥- لوحظ على الأرصدة المرحلة للدين العام عبر السنوات، أنها لا تعبر عن الرصيد النقدي الحقيقي في الحسابات المصرفية المخصصة لسداد الدين العام والبالغ (١٢٣) مليون دينار).

هكذا يتبين لنا وبجلاء مدى انحراف القدوة (إعلى هرم السلطة المالية في الدولة) وعدم التزامها بالنظم والقوانيين المنظمت للعمل، وذلك دون شك يمثل صورة من اوضح صور الفساد الإداري[٢٨١].

ج – **التدريب الوظيفي:** يعتبر التدريب الوظيفي من أهم الوسائل العلمية التي تلجأ إليها الإدارة من أجل تحقيق أهدافها بكفاءة وفعالية، وقد عُرِّف التدريب المهني أو الوظيفي على أنه (إعداد الأفراد مهنياً

٢٨١- التقرير السنوي لجهاز المراجعة المالية. ١٣٧٥و.ر. ٢٠٠٧م. غير منشور. طرابلس. ليبيا. ص٣١-٣٢.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA
جامعة العلوم الإسلامية الماليزية

ووظيفياً وتدريبهم على مهن وفنون ووظائف معينة لإكسابهم سلوكاً مهنياً معيناً بقصد رفع مستوى إنتاجهم وإكسابهم مهارات جديدة ابتداء، أو تنمية ما لديهم من مهارات وفنون)[٢٨٢].

إذا كان الأمر كذلك، فما هو يا ترى حال التدريب في الإدارة الليبية في الفترة محل الدراسة؟

على الرغم من أن قانون الخدمة المدنية الليبي رقم٥٥ لسنة ١٩٧٦م، قد نص في المادة ٣٠ منه على ضرورة توفير فرص التدريب المناسبة للنهوض بمستوى الأداء، كما أن القانون رقم (٧) لسنة ١٩٧٣م بشأن تنمية القوى العاملة والتدريب، قد فرض على الجهات الإدارية المختلفة ضرورة وضع برامج للتدريب للنهوض بمستوى أداء العاملين بها، ولكن الواقع ينم على خلاف ذلك، فالإدارة الليبية لم تهتم ببرامج التدريب، وحتى إن وجدت بعض الدورات التدريبية عادة ما تكون في غير محلها، ولأسباب شخصية، كما أن برامج التدريب المطبقة لا ترتبط بدراسة الاحتياجات التدريبية للوظائف الإدارية المختلفة وفق حاجة المؤسسة الواقعية، كما يغلب على برامج التدريب الطابع النظري دون العملي، وتعتمد على مراجع لا علاقة لها بالمشكلات الإدارية الوطنية ولا ترتبط بها[٢٨٣]، مما أفرغها من محتواها والهدف منها، أما بشأن تطوير الذات وتنمية الخبرات، فإن المنتج الليبي لا يبالي بتطوير نفسه من خلال البرامج التعليمية والتدريبية والثقافية[٢٨٤].

ويرى الباحث أن ما يقال عن المنتج الليبي ينطبق تماماً على الموظف الليبي، حيث نلاحظ عدم الاهتمام بتطوير الأداء، بل العكس من ذلك يرى البعض[٢٨٥] أن الموظفين يقاومون أي محاولة لتغيير الروتين المعتاد، ونلاحظ أيضاً عزوف الجزء الأكبر ممن يحتلون المواقع القيادية عن برامج التنمية الإدارية

٢٨٢- المصري، محمد عبد الغني. ١٩٨٦م. *أخلاقيات المهنة*. عمان: مكتبة الرسالة الحديثة. الطبعة الأولى. ص١٤٥.

٢٨٣- الجهاز المركزي للرقابة الإدارية. ١٩٨٤م. التقرير الرابع والعشرون. طرابلس. ليبيا. ص٥٨.

٢٨٤- جبريل، الجيلاني. ١٩٩٢م. *المنتج الجديد*. طرابلس. ليبيا: مذكرات غير منشورة. مكتبة المعهد العالي لتثقيف المنتجين. ص١٧.

٢٨٥- الطيب، حسن بشير. ١٩٨٢م. *التنمية الإدارية*. بيروت. لبنان: دار الجبل. الطبعة الأولى. ص١٥.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA
جامعة العلوم الإسلامية الماليزية

وما فيها من تدريب بهدف إثراء المعرفة، وتنمية المهارات وتعميق القيم والاتجاهات الإيجابية، اعتقاداً منهم أن في وصولهم إلى مواقع القيادة التنفيذية الشهادة الكافية بأنهم قد وصلوا من المعرفة منتهاها.

وإذا جاز لنا اعتبار هذه الخصائص أسباباً غير مباشرة وراء انتشار الفساد في الإدارة الليبية، فما هي يا ترى الأسباب المباشرة الكامنة وراء تفشي هذه الآفة الخطيرة فيها؟ هذا ما سنحاول الإجابة عنه من خلال المطلب الثاني من هذا المبحث.

المطلب الثاني: الأسباب المباشرة الكامنة وراء تفشي ظاهرة الفساد في الإدارة الليبية

من المسلم به أن الفساد الإداري لا ينشأ من فراغ، بل هناك أسباب عديدة له، تختلف باختلاف المنظمات والأفراد، بل حتى باختلاف الدول والمجتمعات، فما يعتبر سبباً أو عاملاً للفساد في مجتمع ما قد لا يعتبر كذلك في مجتمع آخر، وما يعتبر سبباً رئيسياً أو فاعلاً أساسياً في دولة ما، قد لا يكون له نفس الأهمية في دولة أخرى، لذا يمكن القول إن أسباب وعوامل الفساد حقيقة نسبية ومتغيرة باختلاف المجتمعات والأزمنة.

ويثور التساؤل في هذا المقام مفاده: هل توجد خصوصية للمجتمع الليبي من حيث أسباب بروز ظاهرة الفساد وعوامل انتشاره في الإدارة الليبية؟ ولاشك من وجهة نظر الباحث أن الإجابة هي نعم، والتي يمكن تقسيمها إلى أسباب تنظيمية إدارية وأخرى بيئية على النحو التالي:

الفرع الأول: أسباب تنظيمية إدارية

قد تلعب طريقة التنظيم الإداري في بلد ما دوراً مهماً في نشوء ظاهرة الفساد الإداري ومن ثم استفحالها فيه، وسنحاول من خلال هذا الفرع توضيح كيف لعبت القوانين والقرارات المنظمة للإدارة في

ليبيا (في الفترة محل الدراسة)، وآلية عملها، وكادرها الوظيفي دوراً بارزاً في نشوء الفساد فيها، ومن ثم تحوله إلى ظاهرة يمارسها أغلب الموظفين على مختلف مستوياتهم في الجهاز الإداري، وذلك من خلال النقاط التالية:

أولاً: أسباب تتعلق بالقوانين واللوائح والقرارات المنظمة للعمل الإداري، وحيث إننا انطلقنا في دراستنا لهذا الموضوع من حقيقة مفادها، أنه ما من فساد إداري إلاَّ كان نباتاً لجهاز إداري غير منتظم، وأنه لا يكون ذلك كذلك إلاَّ نتاج قوانين مضطربة، وأجهزة إدارية ضعيفة وغير منتظمة، فإن هذا التوصيف ينطبق تماماً على الإدارة الليبية (في الفترة محل الدراسة)، وليس أدل على ذلك من الخصائص والسمات التي تميزت بها الإدارة الليبية في تلك الفترة، والتي تم تناولها بالشرح المفصل في المطلب الأول من هذا المبحث.

علاوة على ما لعبته تلك الخصائص من دور في نشوء الفساد واستفحاله، يرجع بعض الفقه الليبي[٢٨٦] أسباب انتشار الفساد في الإدارة الليبية إلى ضعف هيبة الدولة ومؤسساتها، والاستهتار بالقوانين المنظمة للمجتمع التي تحدد مسؤوليات الأفراد الذين يتولون مهاماً وظيفية ومهنية بالدولة ومؤسساتها الرسمية والشعبية من طرف المسئولين والذين تخيلوا أنهم هم القانون كله، والسادة الذين لا رقيب عليهم، نتيجة لعدم أخذ مساءلة المسئولين بالمؤتمرات الشعبية مأخذ الجد، وفي هذا السياق يرى البعض الآخر[٢٨٧] أن المؤسسات والشركات العامة في ليبيا عانت من الفساد نتيجة ضعف الرقابة والمساءلة والإهمال في تطبيق القانون.

٢٨٦- إبراهيم، المختار محمد. ٢٠٠٥م. *الفساد والتنمية في ظل تدهور القيم*. المرجع السابق. ص٧٠-٧١.

٢٨٧- بن يوسف، نادية يوسف. ٢٠٠٥م. "الفساد الإداري والمالي:المفهوم والأسباب والآثار وسبل العلاج". *مجلة دراسات*. طرابلس: المركز العلمي للأبحاث ودراسات الكتاب الأخضر. السنة السادسة. العدد الحادي والعشرون. ص٩٦.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

كما أن مرحلة التحول من النظام الرأسمالي إلى النظام الاشتراكي التي مرت بها البلاد في فترة السبعينيات من القرن الماضي والتي رافقت الزحوفات على المؤسسات الإدارية والاقتصادية في إطار التحول إلى الإدارة الشعبية، كان لها الدور البارز في نشوء الفساد الإداري وانتشاره، فعندما يتحول مجتمع من مرحلة إلى أخرى تكون هناك فرصة للاعتداء على المال العام نتيجة لعدم الاستقرار أو لعدم التنظيم أو لسوئه.

ويرى الباحث أن من أهم عوامل انتشار الفساد وتحوله إلى ظاهرة في الإدارة الليبية – في هذا الشأن بالتحديد — هو عدم فعالية القوانين المحاربة له نتيجة لعدم تطبيقها، أو الطريقة الانتقائية في التطبيق، وهذه مسألة خطيرة لأنها تؤدي إلى غياب الرادع المؤثر الذي يردع الجرائم التي ترتكب في حق المجتمع، وهذا ما أكدته التقارير الصادرة عن الجهاز الشعبي للمتابعة في العديد من تقاريره السنوية، فها هو في تقريره لسنة ١٩٩٠م يشير إلى: (أنه تم ضبط حالات اختلاس بلغت خمسة ملايين دينار، بالإضافة إلى الخسائر الأخرى الناجمة عن هدر الأموال العامة بلغت اربعة عشر مليون دينار، وتم التحقيق فيها وتمت إحالتهم للنيابة العامة ولكن لم يتم محاكمة أي من المتهمين في هذه القضايا) [٢٨٨]. كما بحثت اللجان الشعبية للرقابة والمتابعة خلال عام ١٩٩١م عدد (١٢٩٢٣) مخالفة تم التصرف في عدد (٣٠٤) قضية من قبل النيابة العامة اتهم فيها (٣٦١) موظفاً بتهم مختلفة، كما تم التحقيق في الخسائر المالية (اختلاسات) بلغت قيمتها (٤,٦١١) مليون دينار خلال نفس الفترة[٢٨٩]. وفي تقرير آخر لجهاز الرقابة والمتابعة خلال الفترة من ١٩٩٦م إلى ١٩٩٨م، سجل الجهاز عدد (١٠٣٩) قضية تم التحقيق

٢٨٨- الجهاز الشعبي للمتابعة. ١٩٩٠م. التقرير التقرير السنوي. غير منشور. طرابلس. ليبيا. ص٢٧.

٢٨٩- الجهاز الشعبي للمتابعة. ١٩٩١م. التقرير التقرير السنوي. غير منشور. طرابلس. ليبيا. ص٣٢.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

في (٥٣٦) قضية فقط اتهم فيها (٨٢٠) متهماً في قضايا استلاء على المال العام، والإختلاس، وإساءة استعمال السلطة، والتزوير، والإهمال والتقصير في حفظ المال العام وصيانته[٢٩٠].

وهكذا يتضح لنا كثرة عدد قضايا الفساد التي تم ضبطها وقلة الأشخاص الذين تمت محاكمتهم، مما يتضح منه عدم فعالية القوانين المحاربة للفساد نتيجة لعدم تطبيقها أو الإنتقائية في التطبيق كما سبق وأن أشرنا، وهو ما يشير إليه بعض الفقه الليبي بقوله: (فالذي سرق نفذ بما سرق أو نهب، ومن تعدى على المال العام تحصل على مكانة أفضل من الشخص الذي تقيد أو تمسك بالقيم الإدارية والاجتماعية السوية، هذا كله شجع على التمادي في ممارسة الفساد)[٢٩١].

عليه: يمكن إجمال الأسباب التنظيمية والإدارية وراء تفشي ظاهرة الفساد الإداري في ليبيا فيما يلي:

١ — عدم الاستقرار الإداري الذي يعد أمراً ضرورياً للاستقرار على المستويين التشريعي والتنفيذي، حيث تعددت القوانين والقرارات واللوائح التي تنظم وتعيد تنظيم اللجان الشعبية العامة واللجان الشعبية النوعية[٢٩٢].

٢ — عدم وضوح الأغراض والأهداف وأولوياتها وتناقضها في كثير من الأحيان.

٣ — إن تعدد الأجهزة الرقابية يؤدي إلى تداخل مهامها، خاصة في ظل غياب المفهوم الرقابي، ومفهوم المسؤولية الأخلاقية، والمسؤولية العامة، والذي يؤدي إلى ضياع المصلحة العامة، وسلب اختصاصات الوظيفة العامة[٢٩٣].

٢٩٠- الجهاز الشعبي للمتابعة. ١٩٩٨م. التقرير السنوي. غير منشور. طرابلس. ليبيا. ص٣٠.

٢٩١- الأخشم. ٢٠٠٥م. "الفساد الإداري والمالي وسبل العلاج". المرجع السابق. ص١٢٢.

٢٩٢- المغيربي، محمد زاهي. ٢٠٠٤م. "أثر التغيرات الهيكلية على وضع السياسات العامة وتنفيذها في ليبيا". *منشورات مركز بحوث العلوم الاقتصادية*. بنغازي. العدد الخامس. ص٤٨.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA
جامعة العلوم الإسلامية الماليزية

٤ – تداخل الاختصاصات بين الإدارات الرئيسية والفروع التابعة لها (اللجان الشعبية بالمؤتمرات الشعبية واللجان الشعبية بالشعبيات واللجان الشعبية العامة) مما يؤدي إلى تكرار العمل واستطالة الإجراءات، وعدم وضوح حدود اختصاصات كل موظف.

ثانياً: آلية العمل الإداري وطبيعته كسبب من أسباب الفساد في ليبيا، إن الإدارة المتخلفة تهدم بأساليبها ومفاهيمها الجامدة سبل النمو الاقتصادي الفعال، حيث لا يفرز التخلف إلاَّ مزيداً من التخلف[٢٩٤]، وقد تولد إجماع في المجتمع الليبي سواء على مستوى القيادات السياسية أو الإدارية أو المواطن العادي بأن ما تشهدهُ الإدارة الليبية هي حالة مرضية، نظراً لما يعاني منه الجهاز الإداري الليبي من الظواهر السلبية التي تقف عقبة أمام قيامه بواجباته وتحقيق أهدافه[٢٩٥]، ومن ثم تحوله إلى بيئة حاضنة للفساد، ولعل من أبرز الأسباب التي يمكن إيرادها في هذا الشأن:

١ – ترهل أجهزة الدولة وعلامية التنظيم، بسبب القصور الإداري في ضوء معطيات فلسفة الفساد وتورط الأجهزة الإدارية في ممارسته.

٢ – ضعف ارتباط الاستراتيجيات والسياسات بحلقة التنفيذ، والنقص في وجود نظم للمعلومات الإدارية، وفي دعم القرارات اللازمة للتخطيط الاستراتيجي، التي تتصف بالدقة والموضوعية[٢٩٦].

٢٩٣– ساسي، محمد سالم. ٢٠٠٤م. "توازن السلطة والمسؤولية في ليبيا". *منشورات مركز بحوث العلوم الاقتصادية*. بنغازي. ص١٦٩.

٢٩٤– السلمي، على. د.ت. *سياسات واستراتجيات الإدارة في الدول النامية*. القاهرة: مكتبة غريب. ص٣٥.

٢٩٥– علي، سعيد على. ٢٠٠٣م. "مستقبل الإدارة الليبية بين متطلبات السياسة والضرورات الاقتصادية". *مجلة التجارة*. ليبيا. العدد السادس. السنة الأولى. ص٤٦.

٢٩٦– هيبة، عبد الحكيم محمد. ٢٠٠٥م. *الإدارة الشعبية في الجماهيرية المقومات والمعوقات*. المرجع السابق. ص١١٨.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

٣ – تعقيد إجراءات وأساليب العمل، وعدم ملائمة النظم واللوائح لمتطلبات التطور الإداري، واتصاف الجهاز الإداري بالانغلاق والجمود، وعدم قبوله لفكرة التجديد والتطوير بسرعة، بل ومقاومتها في العديد من الأحيان[٢٩٧].

٤ – استخدام اللجان الشعبية لأسلوب رد الفعل وليس المبادرة، نتيجة اختيار عناصر قيادية لا تتناسب مهاراتها والمهارات المطلوبة للإدارة العليا، واعتماد هذه القيادات في إدارتها للعمل على التقدير الشخصي البعيد عن التحليل والدراسات العلمية الموضوعية.

٥ – عدم استخدام المكنة ووسائل الإدارة الحديثة في العمل أو استخدامها بطريقة خاطئة[٢٩٨].

٦ – غياب المسائلة والشفافية، وعدم اعتماد مبدأ الفصل بين السلطات[٢٩٩].

ثالثاً: أسباب تتعلق بالموظف، لا شك أن الموظف يتأثر في مدى احترامه للواجبات الوظيفية بمهارته، وقدرته على أداء العمل، وتوفر الدوافع لديه على حسن إنجازه، وذلك يرتبط بطريقة اختياره وتوجيهه وتدريبه وتقييم أدائه وتوافر الحوافز لديه[٣٠٠]، تلك العوامل إذا أحسن استعمالها تؤدي بالضرورة إلى

٢٩٧- المبقع، محمد عبد الحميد. ٢٠٠٥م. *معوقات التنمية الإدارية في الجماهيرية*. المرجع السابق. ص١٢١-١٢٢.

٢٩٨- يرى البعض أن الإدارة الليبية لا زالت لم تحظ بالاهتمام الجدي لتحديثها وتطويرها وإدخال التقنية إليها وعليها، ويرجعون السبب إلى أن هذه المسألة لا تتعلق بعدم القدرة بقدر تعلقها بعدم الرغبة، والسبب في ذلك يرجع إلى الأشخاص الذين يريدون أن يتلاعبوا وفقاً للمصالح الشخصية، فإدخال التقنية في الإدارة يعني القضاء على التحايل والرشوة والفساد الإداري، وهذا ما لا يتماشى مع أهوائهم وتطلعاتهم. أنظر: الشاطر، عبدالرحمن.٢٠٠٣م. *التوجه نحو التقنية هل يحل مشاكلنا*. طرابلس: بحث منشور في مجلة التجارة. غرفة التجارة والصناعة والمعادن. العدد السادس. السنة الأولى. ص٤.

٢٩٩- لا يتبنى النظام الليبي مبدأ الفصل بين السلطات، وإنما يأخذ بمبدأ وحدة السلطة، ويرى أن مبدأ الفصل بين السلطات يتعارض مع فلسفة وطبيعة النظام السياسي القائم. أنظر هذا المعنى: بن إسماعيل، عياد الطاهر. ٢٠٠٥م. *علاقة النظام السياسي بالنظام الإداري في ليبيا*. المرجع السابق.ص٢١٦.

٣٠٠- عثمان، محمد مختار. ١٩٧٣م. *الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة*. المرجع السابق. ص٣٧٤.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA
جامعة العلوم الإسلامية الماليزية

الموظف الليبي، واتصافه بالسلبية وعدم الفاعلية، فقد درج العمل في الإدارة الليبية على أن الجميع يتحصل على تقييم عالي، ومن ثم يتمتع الجميع بالعلاوة والترقيات والمزايا المرتبطة بقيم الأداء سواء منهم المثابر والجاد أو السلبي بل حتى المنقطع عن العمل، وقد أثبت أحد الباحثين الليبيين[٣٠٣] قصور نظام تقييم الأداء المتبع في الإدارة الليبية، وأرجع ذلك لعدة أسباب أهمها: أن جميع الإدارات تستخدم نموذجاً واحداً للتقييم، وإلى القصور في تطبيق لائحة تقييم الأداء وذلك بعدم تقيد الإدارات الليبية بنسب التوزيع المقررة لتقدير الكفاءة وعدم تقيدها بحرمان الموظف الحاصل على متوسط مرتين أو ضعيف من العلاوة السنوية[٣٠٤]، كما أن تقييم الأداء في ليبيا عادة ما يتأثر بالأهواء الشخصية، وبالتالي فإن هذا النظام في التقييم لا يمثل أي حافز للموظف ولا يشجع على التطوير والابتكار.

الفرع الثاني: أسباب بيئية (سياسية، اقتصادية، اجتماعية)

إن ظاهرة الفساد المتفشي في الإدارة الليبية على كل المستويات، من أكثر الظواهر تعقيداً نظراً لتشابك مسبباتها ومجالاتها، ولعل ليبيا لا تشذ في ذلك عن منظومة العالم النامي، لذا تعددت عوامل الفساد وتداخلت سياسياً، واقتصادياً، واجتماعياً، ونفسياً وتربوياً وثقافياً، فبدايات الفساد في الإدارة الليبية كما يرى البعض[٣٠٥] كانت لنفس الأسباب السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي مرت بها كل المجتمعات التي عاشت تحت وطأة الاستبداد والدكتاتورية، غير أن التطور السلبي الذي شهدته الإدارة الليبية والسرعة

٣٠٣- الشحومي، محمد. ١٩٩٣م. *دراسة تقييم الأداء في المؤسسات العامة الليبية*. (رسالة ماجستير). جامعة قاريونس. ليبيا. ص٧٣.

٣٠٤- اشترطت هذه اللائحة صرف العلاوة السنوية كاملة للحاصلين على تقدير ممتاز فقط، وصرف ٧٥% منها للحاصلين على تقدير جيد جداً، وصرف ٥٠% للحاصلين على تقدير جيد، وعدم صرفها للحاصلين على تقدير متوسط أو ضعيف. كما أنها أوجدت نوع من التوزيع الإجباري للنسب، حيث نصت على عدم زيادة الحاصلين على تقدير ممتاز عن نسبة ١٠% من مجموع الموظفين، ونسبة ٢٠% متحصلين على جيد جداً، و١٥% للضعيف، وباقي النسب للجيد والمتوسط.

٣٠٥- عبد اللطيف. ٢٠١٠م. "وجهة نظر موظف مخضرم حول فساد الإدارة الليبية". المرجع السابق. ص٣.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

التي تدهورت بها الأمور يعود في الأساس إلى عدم وجود نظام أصلاً، أي أن الفوضى السياسية والاقتصادية والاجتماعية كانت بالضرورة من أكبر العوامل في وجود وانتشار الفوضى الإدارية.

فما هو يا ترى الدور الذي لعبه كلٌ من البيئة السياسية والاقتصادية والاجتماعية المحيطة بالإدارة الليبية في نشوء ظاهرة الفساد وانتشارها فيها؟ هذا ما سنحاول الإجابة عنه على النحو التالي:

أولاً: البيئة السياسية، تعد البيئة السياسية من العوامل المؤثرة بشكل كبير في سير الأنظمة الإدارية في القطاعات الحكومية والخاصة، مما أعطاها مكنة التأثير في مدى انتشار السلوكيات السلبية وغير السلبية فيها، وبالطبع فإن السلوكيات السلبية تكون سبباً في انتشار ظاهرة الفساد[٣٠٦].

وفي ليبيا كان للبيئة السياسية أثرها الواضح في انتشار الفساد في الإدارة الليبية، فعقب إعلان الثورة الإدارية، توالت الشعارات الثورية التي تدعو إلى الإدارة الشعبية ومحاربة البيروقراطية، فطغت على الساحة السياسية والإدارية والاقتصادية شعارات (الإدارة الطلابية، وشركاء لا أجراء، والإدارة الذاتية، والجمهرة)، وبذلك اكتسحت الهجمة الثورية كل شيء في الدولة ممكن إدارته ليصبح مستهدفاً من قبل الزحف الثوري، وهذا الأسلوب (أسلوب الحكم الشعبي)[٣٠٧] أدخل جميع مستويات الأجهزة التنفيذية (الوزارات أو المحافظات أو البلديات أو المحلات) في دوامة الفوضى الإدارية، مما نتج عنه توفّر بيئة مناسبة جداً لظهور الفساد، وفي هذا السياق يري البعض[٣٠٨] أن الظروف السياسية كان لها الدور الفعَّال في إفساد

٣٠٦- الكتبي. ٢٠١١م. *الفساد الإداري والمالي وسبل مواجهته جنائياً*. المرجع السابق. ص٧١.

٣٠٧- جاء الإعلان عن سلطة الشعب في ٢-مارس ١٩٧٧م، بعد بروز حركة اللجان الثورية، ورغم أن الطرح النظري يؤكد أن اللجان الثورية لا تمارس الحكم بل هي أداه تحريضية لكي يمارس الشعب سلطته، إلا أن الواقع يؤكد بأن اللجان الثورية هي بمثابة الحزب الحاكم، وأن العديد من العناصر القيادية بها، وتحت مسوغات عديدة (ترشيد، توجيه) تولوا مهام قيادية في الجهاز الإداري، عبر وسيلة التصعيد الثوري، فتم اختيارهم من مكتب الاتصال باللجان الثورية وليس من الشعب، ثم فرضوا على المؤتمرات الشعبية لكي يتبوؤا المراكز القيادية التنفيذية للأمانات المؤتمرات واللجان الشعبية والمؤسسات الاقتصادية والمالية والاجتماعية.

٣٠٨- إبراهيم، المختار. ٢٠٠٥م. "قضية الفساد الإداري والمالي وسبل العلاج". المرجع السابق. ص١٢١.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA
جامعة العلوم الإسلامية الماليزية

الإدارة في ليبيا، فعندما سمحت الفرصة والظروف السياسية، لكل أفراد المجتمع (عن طريق ما يسمى بالتصعيد الشعبي) بتولي مناصب أو مراكز قيادية في الدولة تجرأ هؤلاء ممن عانوا الحرمان على انتهاز الفرصة لتعويض ما فات، وتحسين أحوالهم مادياً ومعنوياً، غاضين النظر عن الكيفية التي يتم وفقاً لها تحقيق مصالحهم الخاصة.

هكذا يمكن الوصول إلى قناعة مفادها، أن الفساد الإداري والتسيب، وما ترتب عنه من تجاوزات أسهمت في تفشي كل مظاهر الفساد، كان نتيجة ظروف سياسية فرضت تولي عناصر مسؤوليات إدارية غير مؤهلين لها، فضلاً عن عدم احترام الدرجات الوظيفية عند تكليف المسئولين في مهام إدارية، كأن يصعد موظف مبتدئ أو على درجة أقل ليكون رئيساً لإدارة أو أميناً للجنة شعبية، بها من هم أعلى درجة وظيفية وخبرة ومؤهلاً منه، هذا كله أثر بشكل مباشر على مدى التزام الموظفين بالسلوك الإداري القويم، كما يرى البعض أن الاعتماد على الاعتبارات السياسية في التعامل مع الفساد والمفسدين، يؤدي بالضرورة إلى انتشار الفساد في الإدارة، ويقصد بذلك تقديم السياسة على القانون لتصبح الاعتبارات السياسية هي الحكم والفيصل في مصير الضالعين في الفساد.[٣٠٩]

وأخيراً وبالبناء على ما تقدم يرى الباحث أنه يمكن القول ولو مجازاً (إذا جاز التعبير) بأن الفساد الإداري هو البذرة الفاسدة التي نتجت عن زواج غير شرعي بين الثورة الإدارية والاستبداد السياسي، وبالتالي فإنه إذا أمكن لنا القول بأن الفساد السياسي هو أبو الفساد فإنه ودون أدنى شك فإن الفساد الإداري في تقدير الباحث هو أم الفساد التي أنجبت كل أنواع الفساد الأخرى (المالي، والاقتصادي، والتعليمي، والإعلامي، والثقافي،...) التي تفشت في جميع مجالات الحياة في المجتمع.

٣٠٩- بوادي، حسنين المحمودي. ٢٠٠٨م. *الفساد الإداري لغة المصالح*. الإسكندرية. مصر: دار المطبوعات الجامعية. ص٩٩.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

ثانياً: البيئة الاقتصادية، أدى عدم الاستقرار في الأجهزة التنفيذية للأمانات المتصلة بالقطاع الاقتصادي في ليبيا، وتكرار حالات الدمج والفصل والإلغاء، إلى عدم قدرة هذه الأجهزة على تنفيذ السياسات الاقتصادية المقررة بكفاءة وفاعلية، وهذا بدوره أدى إلى تعدد وتضارب اللوائح والقرارات المنظمة للتجارة الداخلية والخارجية، كما أن السماح للأفراد بممارسة الأنشطة الاقتصادية المختلفة بدون تنظيم، وبدون قواعد وإجراءات واضحة ومستقرة، أدى إلى انتشار الفوضى في النشاط الاقتصادي، وأدى إلى بروز السوق السوداء، وانخفاض قيمة الدينار الليبي مقابل العملات الأخرى، وارتفاع الأسعار[٣١٠]، حيث إنه توجد علاقة لا يمكن التقليل من شأنها- حسب رأي الباحث- وهي أن زيادة الأسعار تؤدي بالضرورة إلى ارتفاع معدل الجريمة، وإلى وجود الفساد الإداري بصوره المختلفة داخل الجهاز الإداري لأي دولة، الأمر الذي قد يصل في بعض الأحيان، وفي بعض الدول- كما هو الحال في الدولة محل الدراسة- إلى أن يتحول إلى ظاهرة يكاد يمارسها الجميع (إلا من رحم ربي).

ويرى الباحث أن الأسباب الاقتصادية للفساد الإداري تدور حول معنى أساسي واحد، وهو عدم تناسب الأجور والمرتبات مع الارتفاع المستمر في مستوى المعيشة، ومع الزيادة المطردة في الأعباء العائلية كل ذلك في ظل ارتفاع الأسعار، وفي هذا السياق يرى البعض[٣١١] أن من أسباب انتشار الفساد الإداري في ليبيا انخفاض الأجور والمرتبات أو تأخير صرفها في مواعيدها نتيجة سوء استخدام الميزانية الحكومية أو لتأخير تنفيذها، بحيث يشعر الموظف بالظلم مما يدفعه إلى تعويض النقص في مرتبه عن طريق الحصول على الرُشى والعمولات لتدبير احتياجاته المعيشية، علاوة على وجود تفاهم غير رسمي على أن العاملين لديهم طريقتهم الخاصة لتعويض الأجور المنخفضة، ففي أحسن الأحوال يأخذ انحراف

٣١٠- هيبة. ٢٠٠٥م. *الإدارة الشعبية في الجماهيرية المقومات والمعوقات*. المرجع السابق. ص١٢٢. المغيربي، محمد زاهي. ٢٠٠٤م. *أثر التغيرات الهيكلية على وضع السياسات العامة وتنفيذها في ليبيا*. المرجع السابق. ص٤٨.

٣١١- يوسف. ٢٠٠٥م. *الفساد الإداري والمالي : المفهوم، والأسباب، والآثار، وسبل العلاج*. المرجع السابق. ص٩١.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

الموظف شكل التغيب عن العمل والقيام بوظيفتين أو أكثر بما يتعارض مع وظيفته الأصلية، وهذا ما تأكده تقارير جهاز الرقابة الإدارية حيث جاء في أحد تقاريرها أنه: (تم من قبل موظفي الجهاز ضبط (١٢٥٢٦) حالة تسيب إداري "غباب" خلال الفترة من ١,١. ١٩٩٠م، وحتي الأول من سبتمبر ١٩٩٠م، ويرجع الجهاز هذا التسيب الحاصل من الموضفين إلى عدة أسباب وذكر من بينها عدم كفاية المرتب، وتأخر صرفه إلى مدد قد تصل إلى ستة أشهر)[٣١٢]. ومما يعزز وجه النظر سالفة الذكر أن البعض[٣١٣] يعزو الأسباب الاقتصادية للفساد الإداري إلى ضعف المستوى المادي للوظيفة الحكومية، وعدم كفاية نظام الحوافز المادية والمعنوية المعمول بها، وإحساس العاملين بأن هذه الأجهزة أداة للسيطرة والتسلط وليست لخدمة المجتمع. فالموظف الذي يرتشي يكون عادة ضحية للحاجة الماسة للنقود[٣١٤].

هذا هو دون شك حال الموظف الليبي، فجمود القانون رقم (١٥) لسنة ١٩٨١م بشأن المرتبات والمهايا، والذي يظل معمولاً به دون أي تعديل لأكثر من ثلاثة عقود في ليبيا، كان له الأثر السيئ على مردود الموظف العام وسلوكه، وحيث أن هذا القانون تنطوي تحته شريحة الموظفين في ليبيا، وهم يشكلون نسبة كبيرة من حجم العمالة في ليبيا، أثر سلباً على الجهاز الإداري والمجتمع من الناحية الاجتماعية والاقتصادية، مما أدى إلى بحث الموظف على عمل إضافي، الأمر الذي ساعد على بروز ظاهرة التسيب والإهمال لديه، وتدني الإنتاج لعدم كفاية المرتب الممنوح لسد الحاجات[٣١٥].

٣١٢- الجهاز الشعبي للمتابعة. ١٩٩٠م. التقرير السنوي. غير منشور. طرابلس: ليبيا. ص٣٠.

٣١٣- أنظر هذا المعنى: محمود، محمد فتحي. ١٩٩٧م. *الإدارة العامة المقارنة*. الرياض: مطابع الفرزدق التجارية. ص٢٩٦. - جبريل، عبدالقادر جبريل. ٢٠١٠م. *الفساد الإداري عائق الإدارة والتنمية والديمقراطية*. المرجع السابق: ١١٤-١١٥.

٣١٤- Martin Klulam, pongo, Democratie et Developpement durable en Afrique Francophone: elements pour un debat seminaire sur le developpement durable en pays francophone a Ouaga Dougou Afrique le ٢٤-١١-٢٠٠٣

٣١٥- المبقع. ٢٠٠٥م. *معوقات التنمية الإدارية في الجماهيرية*. المرجع السابق. ص١٢٤

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA
جامعة العلوم الإسلامية الماليزية

وحيث إن نظام الحوافز المادية والمعنوية التي تمنحها الإدارة العامة للعاملين بها تمثل حجر الزاوية في النهوض بالأداء في مجال الوظيفة العامة، فإذا ما نجحت الإدارة في إيجاد نظام مدروس بعناية للحوافز، كان ذلك وسيلة ناجحة لجعل الموظف يقدم الجهد اللازم لكي يكون الأداء بالصورة المطلوبة، وهذا للأسف ما لم تنجح فيه الإدارة الليبية، حيث إن العلاوات والمزايا المقررة بموجب القانون رقم (١٥) لسنة ١٩٨١م سالف الذكر، ضلت هي الأخرى جامدة من تاريخ إقراره، شأنها شأن القانون، أما في شأن المكافآت، فإن المكافأة الوحيدة التي يمكن أن يتمتع بها الموظف الليبي هي مكافأة العمل الإضافي، مما نتج عنه هبوط الروح المعنوية للموظف، وهذا بدوره أثر سلباً على أدائه الوظيفي[٣١٦].

إضافة لما سبق يرى الدكتور الليبي بشير الهوش أن: (السرية والاحتكار تلعبان دوراً مهماً في انتشار ظاهرة الفساد، فكلما تمتع الموظفون العموميون القياديون بدرجة أعلى من السرية والاحتكار وبدرجة أقل من المحاسبة، زادت احتمالية وقوع الفساد، فالمنصب القيادي يعطي صاحبه درجة من السيطرة على الأنشطة الحكومية مثل عقود المشتريات، وعقود الإنشاء، وعقود الاستيراد، والاستثمارات الحكومية المختلفة ... إن هذه الأدوات تغري بالفساد، خاصة مع قصور نظام المحاسبة المعمول به، أو استثناء البعض من الخضوع له، ففي ظل وجود سياسات اقتصادية مشوهة، وإطار تنظيمي معوّق يزداد الفساد[٣١٧]. وهذا ما أكدته منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد في دليل البرلماني العربي لضبط الفساد، بقولها أن الفساد ينتشر حينما تعتمد الحكومات إلى خلق منافذ اقتصادية احتكارية (وهذا هو دَيْدَن الحكومة الليبية فهي تحتكر أغلب الأنشطة الخدمية والاقتصادية) فهذا الوضع يخلق الفرص أمام المسئولين

٣١٦- يونس، محمد على. ١٩٩٣م. *التسيب الإداري في الوظيفة العامة: أسبابه- آثاره- معالجته*. دراسة ميدانية في نطاق بلدية طرابلس. (رسالة ماجستير). جامعة الفاتح. ص٧٣.- السنفاز. ٢٠٠١م. *أخلاقيات الوظيفة العامة والعوامل المؤثرة في مخالفتها*. المرجع السابق. ص٣٧-٣٨. — الشمري، هشام. والفتيلي، إثار. ٢٠١١م. *الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية*. المرجع السابق. ص٤٠. — تقي، أحمد باهض والدعيمي، هدى. ٢٠٠٥م. *أثر الفساد على التنمية الاقتصادية والاجتماعية*. جامعة كربلاء. العراق. ص٦.

٣١٧- الهوش، بشير محمد. ٢٠٠٥م. "الفساد رؤية تحليلية لواقع الظاهرة". المرجع السابق. ص٧٩.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
جامعة العلوم الإسلامية الماليزية
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

في الدولة للترويج لمصالحهم الخاصة ومصالح حلفائهم، هذه العوامل تتصل بصورة وثيقة بالعوامل البيروقراطية، بمعنى أن السياسات الحكومية إذا وضعت ونفذت بطريقة غير دقيقة وشفافة ومسئولة، يمكن أن تصبح سبباً للفساد، وكذا في الحالات التي يكون فيها الخلل في أداء الإدارة واضحاً، مما يوجب المساءلة، فمثل هذه السياسات تحقق فرصاً كبيرة لبروز الفساد وانتشاره[٣١٨]، وأخيراً تجدر الإشارة إلى أن الفقراء ومحدودي الدخل يتحملون الجانب الأكبر في سداد فاتورة الفساد، حيث إنهم غالباً ما يستسلمون للأمر الواقع بل يسعون بأنفسهم إلى من يلبي لهم احتياجاتهم المشروعة وغير المشروعة، ويبدون استعدادهم لسداد الثمن المطلوب أو المتفق عليه[٣١٩].

ثالثاً: البيئة الاجتماعية، يمكن لظاهرة الفساد الإداري أن تتفشى وتزداد بسبب العوامل الاجتماعية الضارة في بنية وتكوين المجتمعات البشرية والقيم السائدة فيها، إذ تؤدي العادات والتقاليد والأعراف دوراً مهماً في نمو هذه الظاهرة أو اقتلاعها من جذورها، وهذه القيم مرتبطة أيضاً بالعلاقات القبلية السائدة في المجتمع[٣٢٠]. فما هو يا ترى تأثير البيئة الاجتماعية على مدى انتشار الفساد في الإدارة الليبية؟.

المجتمع الليبي مجتمع قبلي شأنه في ذلك شأن أغلب المجتمعات العربية، وهو يعتز بقبليته وانتمائه إليها، ويؤثرها على سائر الانتماءات الأخرى، ومن الطبيعي أن يؤثر هذا الارتباط على الموظفين- باعتبارهم في الأصل من أفراد هذا المجتمع القبلي- في مجال عملهم في الإدارة العامة، حيث يكرس الموظف وظيفته واختصاصاته الإدارية في خدمة أفراد القبيلة، وهذا الولاء القوي للقبيلة والأسرة يقابله بالضرورة ضعف الولاء للدولة، مما ترتب عليه عدة نتائج أهمها:

٣١٨- منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد. دليل البرلماني العربي لضبط الفساد. بيروت. لبنان. ص٥٢.

٣١٩- أنظر: هلال، محمد عبد الغني حسن. ٢٠٠٩م. *مهارات مقاومة ومواجهة الفساد (دور الشفافية والمساءلة والمحاسبة في محاربة الفساد)*. القاهرة. مصر: مركز تطوير الأداء والتنمية. ص١٢.

٣٢٠- مطر. ٢٠١١م. *الفساد الإداري: ماهيته- أسبابه- مظاهره*. المرجع السابق. ص٣١٩.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

١ – **التعصب القبلي:** والذي بموجبه أصبحت الوظائف العامة تسند للأقارب والأصدقاء، لانتمائهم القبلي وليس لكفاءتهم المهنية، وجدارتهم العلمية، وهو أمر ترسخ أكثر مع ظهور فكرة التصعيد الشعبي لتقلد الوظائف العامة[٣٢١]، ويرى الباحث أن هذه النتيجة متوقعة ومنطقية، حيث إن أداء الفرد الوظيفي غالباً ما يكون منسجماً مع قيمه، فلا شك أن منظومة القيم التي يدين بها الفرد تؤثر سلباً أو إيجاباً في جنوح الفرد للفساد من عدمه، فإذا كانت هذه القيم تضع القبيلة والأسرة في المقام الأول، فمن الطبيعي أن يجتهد الموظف في خدمة أبناء قبيلته بالدرجة الأولى وخاصة إذا ما كان هذا الموظف مصعداً شعبياً، فالقاعدة الاجتماعية (القبيلة) تلعب الدور الأساسي في تمكن أي فرد من أفراد المجتمع من تقلد الوظائف الإدارية القيادية وذلك وفقاً لفكرة التصعيد الشعبي المتبعة في ليبيا.

هكذا فإنه في ظل سيادة هذه القيم يهدر مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة، ومبدأ الجدارة في التعيين وهو من أهم المبادئ التي تحقق فعالية الأداء في الوظيفة العامة. كما أن انتشار هذه القيم يؤدي إلى عدم تطبيق اللوائح والقوانين المنظمة لاستحقاق الخدمات أو المزايا، وإعاقة تطبيق الجزاءات ضد المخالفين، وغيرها من مظاهر الفساد الإداري التي تنتشر عندما تسيطر القبيلة على قيم الموظفين وتوجههم الاتجاه الخاطئ[٣٢٢].

٢– **السلبية وقبول الفساد اجتماعياً:** إن ولاء الموظف القبلي في ليبيا أحدث رد فعل سلبي اتجاه الفساد من قبل المجتمع، فهذا الموظف الذي يقدم لأبناء قبيلته كافة الخدمات التي يطلبونها –بغض النظر عن مشروعيتها– يتلقى في المقابل مكافأة له وهي سكوت هذا المجتمع عن فساده، وقبوله بينهم، وفي

٣٢١– هيبة. ٢٠٠٥م. *الإدارة الشعبية في الجماهيرية المقومات والمعوقات*. المرجع السابق. ص١٢٤.

٣٢٢– يونس. ١٩٩٣م. *التسيب الإداري في الوظيفة العامة: أسبابه–آثاره–معالجته*. دراسة ميدانية في نطاق بلدية طرابلس. المرجع السابق. ص٦٢.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA
جامعة العلوم الإسلامية الماليزية

هذا السياق يقول الدكتور المختار إبراهيم: (تبين الشواهد المستقاة من واقع المجتمع الليبي أن هناك سلبية مطلقة تجاه ممارسة الفساد على مختلف الأصعدة وبكل مظاهره، إلى جانب تقبل الأفراد الذين مارسوا الفساد اجتماعياً...، فعلى ما يبدو أن الثقافة السائدة والقيم المستحدثة شجعت على الفساد لأنها تعتمد على الجوانب المادية كمعيار محدد للمكانة والهيبة الاجتماعية، في حين تراجعت القيم الاجتماعية التي كانت تنبذ الفساد وتحتقر وتحط من قدر ومكانة من يمارسه، مهما كان مركزه الاجتماعي أو الاقتصادي أو السياسي)[٣٢٣].

وهو أيضاً ما ذهب إليه البعض في الندوة التي أقيمت في مدينة طرابلس تحت عنوان قضية الفساد الإداري والمالي وسبل العلاج، بقوله: (إن عدم الرفض الاجتماعي للفساد الإداري في ليبيا هو الذي أدى إلى مزيد من الانهيار القيمي، فمن استحوذ على أموال الدولة بطرق غير مشروعة نمجده ونقدره، لأن المال أتاح له مكنة الحياة بمستوى اجتماعي مميز، حتى اعتبر الفساد جريمة بيضاء، لأنه غير مرفوض اجتماعياً[٣٢٤])، ويشاطر هذا الرأي الدكتور موسى الأخشم بقوله: (إنه في المجتمعات العربية، وفي المجتمع الليبي على نحو خاص للإدارة القبلية أو العشائرية دور في تفشي وانتشار ظاهرة الفساد، حيث في المجتمعات القبلية يضعف الولاء للوطن وتعد سرقة المال العام لمصلحة أبناء القبيلة عملاً مشروعاً في العرف القبلي[٣٢٥].

كما أن نمط السلوك الفاسد الذي نتج عن الثورة الإدارية أدى إلى تدهور القيم الاجتماعية، (حيث عمد النظام وكما أشرنا سابقاً إلى تدمير القيم السائدة في المجتمع وإحلال قيم جديدة تتماشى مع أفكاره ومبادئه)، نتيجة لحركة التغير الجماعي المنفلت، والناتج عن القفز فوق المعايير الأخلاقية والضوابط

٣٢٣- إبراهيم. ٢٠٠٥م.*التنمية و الفساد في ظل تدهور القيم*. المرجع السابق. ص٦٩.

٣٢٤- الباشا. ٢٠٠٥م."قضية الفساد الإداري والمالي وسبل العلاج". المرجع السابق. ص١٢٧.

٣٢٥- الأخشم. ٢٠٠٥م. "قضية الفساد الإداري والمالي وسبل العلاج". المرجع السابق. ١٢٠.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

القانونية، وعدم احترامها من قبل المسئولين، وضعف الشعور بالانتماء إلى الوطن، وتفضيل المصالح الشخصية على المصالح العامة، وفي هذا السياق يرى البعض[٣٢٦] أن حركة التغير الاجتماعي على صعيد المجتمع الليبي صاحبها تدهور في الضوابط القيمية الأخلاقية الناجمة عن حدوث شرخ في نسق القيم، فغلبت القيم الفردية ذات النزعة المادية، على حساب القيم الجماعية ذات النزعة المعنوية التي تراجعت أمام تزايد النزعات المادية للأفراد في ظل تميُّع وليونة الضوابط الاجتماعية والقانونية في مواجهة الممارسين للفساد، فأصبحت القيم المادية هي المحدّد والموجه للسلوك العملي للأفراد.

هذا كله أدى في نظر الباحث إلى استحداث قيم راعية للفساد وفي مقدمتها النفاق الاجتماعي، وتفضيل المصلحة الشخصية على المصلحة العامة، والاتكالية، والانتهازية، والارتزاق، وتهريب الأموال، والبحث عن الثراء بطرق وأساليب ملتوية وفاسدة.

أخيراً فإن تدني المستوى الثقافي لعامة أفراد المجتمع الليبي والذي لعب النظام دوراً أساسياً في ترسيخه، كان من ضمن العوامل الاجتماعية التي ساعدت على انتشار ثقافة الفساد الإداري في المجتمع الليبي، حيث إن شريحة كبيرة من أفراد المجتمع تفتقد الثقافة العامة، ناهيك عن الثقافة القانونية، وفي هذا الشأن يرى البعض[٣٢٧] أن جهل الموظن بالإجراءات الإدارية، وجهله بالقانون يجعل منه فريسة سهلة المنال بالنسبة للموظف الذي يحاول دائماً تعقيد الإجراءات للحصول على الرشوة، فالمواطن البسيط في مثل هذه الحالة يجد نفسه مضطراً لدفع الرشوة في سبيل إنجاز معاملته بالسرعة المطلوبة[٣٢٨].

٣٢٦- سلامة، عزت. ٢٠٠٣م. "المعطيات الاجتماعية والثقافية ومتطلبات التنمية الاقتصادية والديمقراطية". *مجلة دراسات*. المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر. طرابلس. ليبيا. السنة الرابعة. العدد الخامس عشر. ص١٩.

٣٢٧- مطر، عصام عبد الفتاح. ٢٠١١م. *الفساد الإداري: ماهيته- أسبابه- مظاهره*. المرجع السابق. ص٣٢٠.

٣٢٨- حمادة، علي. ٢٠٠٩م. *الرشوة الإداري: أسبابها وطرق مكافحتها*. (رسالة ماجستير). كلية الحقوق. جامعة حلب. سوريا. ص٦.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

أخيراً وبعد استكمال مواضيع هذا الفصل بالدراسة ينضح لنا إن البحث في أسباب الفساد الإداري، وآثاره المدمرة، أمراً معقداً يصيب صاحبه بالدوران، نتيجة لكثرة الجدل الذي دار ويدور حول هذا الموضوع – على كافة الأصعدة والمستويات، ومن مختلف المهتمين على اختلاف تخصصاتهم العلمية، وانتماءاتهم الاجتماعية – لما يشوب هذه الظاهرة من صعوبات ناجمة عن تداخل مسبباتها ودوافعها، ولخطورة آثارها وتنوعها وعمقها.

ولقد حاول الباحث من خلال هذا الفصل تسليط الضوء على هذا الجانب رغم صعوبته، ولكن يمكن القول وبعد هذا العرض المفصل أنه: لكون الفساد الإداري ظاهرة شمولية فقد تعددت أبعادها، لتمس مختلف الجوانب الشخصية والمؤسسية والبيئية[٣٢٩]، فمن حيث الأسباب خلصنا إلى أنه يمكن تقسيمها إلى قسمين:

أولاً: أسباب بيئية خارجية (اجتماعية، اقتصادية، سياسية)

وانتهينا إلى نتيجة مفادها، أن العوامل البيئية الخارجة تعتبر من أهم الأسباب التي تقف وراء الفساد الإداري أو تساهم في تعزيزها، بسبب كثرتها وتعقيدها وتشابكها، كما أنها تتداخل مع بعضها البعض بطريقة يصعب معها الوصول إلى السبب الحقيقي والرئيسي وراء انتشار هذه الظاهرة.

ثانياً: أسباب بيئية داخلية (قانونية، إدارية)

رأينا كيف يمكن أن تكون القوانين واللوائح والقرارات المنظمة لعمل الإدارة، وآلية عملها، وطبيعة نظامها، وسبل تقلد الوظيفة العامة فيها، سبباً من أبرز الأسباب المؤدية للفساد الإداري، عوضاً عن

٣٢٩- بكر، نجلاء محمد إبراهيم. ٢٠٠٩م. "الفساد الإداري وانعكاساته على الأداء الاقتصادي". *المجلة العلمية الاقتصاد والتجارة*. مصر. العدد الثالث. ص٩.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
جامعة العلوم الإسلامية الماليزية
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

محاربته، وتوصلنا إلى أن الفساد الإداري حقيقة مرتبطة بالدولة وجهازها الإداري وبطبيعة نظام الحكم فيها.

أما من حيث الآثار: تبين لنا من خلال هذا الفصل أن مشكلة الفساد الإداري ليست عبارة عن أرقام تتمثل في مبالغ مدفوعة قد تضر بالاقتصاد فحسب، إنما المسألة أكبر من ذلك بكثير، لما للفساد من تداعيات سلبية تهدد استقرار وأمن المجتمع، وتصيب نسيجه الأخلاقي بالانهيار، وسلوكيات أفراده بالتفكك والانحلال، من خلال سيادة ثقافة الفساد التي تضر بقيم العمل وأخلاقيات المجتمع، وتقبل الفساد كأسلوب عمل، مما يسوغ وجوده واستمراره، ويوسع نطاق انتشاره.

أما في شأن الفساد الإداري في ليبيا وأسبابه، وآثاره: فإن هذه الظاهرة تعتبر من أكثر الظواهر تعقيداً نظراً لتشابك مسبباتها ومجالاتها، ولعلها لا تشذ عن منظومة العالم النامي في ذلك، ولكن انتشار ظاهرة الفساد في كافة المجتمعات، ومحاولة تبرير وجودها ليس حجة لنا نحن الليبيين لطمأنة الأنفس والتهوين من شأن هذا الوباء، فما تعاني منه الإدارة الليبية ليس وجود قدر قليل من الفساد والممارسات الفاسدة في العلاقات والتعاملات اليومية، وإنما تفشى الفساد واتسع نطاقه، وتشابكت آلياته، وترابطت حلقاته بشكل خطير، بحيث أصبح يهدد مسيرة الوطن في الصميم.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

الفصل الثاني

موقف الشريعة الإسلامية والقانون الليبي من مظاهر الفساد الإداري

إن ذروة سنام الأمر في معرفة ومعالجة موضوع الفساد الإداري جاءت به الرسالة المحمدية المطهرة، حيث نجد أن في القرآن الكريم – كما أشرنا سابقاً – العديد من الآيات الكريمة التي تنبه من وتشير إلى ظاهرة الفساد بكل أبعادها وأشكالها، ولو عدنا إلى سورة الإسراء[٣٣٠] بمفردها لوجدنا الإبداع الرباني ينبه الناس إلى كل أشكال الفساد بالحث على تفاديه، كما أن الرسول الكريم بين في أحاديث عديدة موقف الشريعة الإسلامية من مظاهر هذه الآفة الخطيرة. كما أن المشرع الليبي حرص على سن التشريعات اللازمة لمنع تسلل واستشراء الفساد الإداري داخل الأجهزة الإدارية الحكومية.

المبحث الأول

موقف الشريعة الإسلامية من مظاهر الفساد المختلفة

حيث أن الفساد في حكم الشرع لا يعدو أن يكون إخلالاً في أمر من الأمور، أي عدولاً به عن الاستقامة، تلك الاستقامة التي تحصل بالتزام أوامر الله تعالى واجتناب نواهيه ﴿فَاسْتَقِمْ كَمَا أُمِرْتَ وَمَنْ تَابَ مَعَكَ وَلاَ تَطْغَوْا إِنَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ بَصِيرٌ (١١٢)﴾[٣٣١]، ومن هذا المنطلق فإن الشخص الذي يتمتع بسلطات إدارية معينة يجب عليه شرعاً أن يمارس هذه السلطات بما يحقق مقاصد الشرع.

٣٣٠- القرآن القريم. الإسراء: ١٧.

٣٣١- القرآن الكريم. هود ١١: ١١٢.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

والشريعة الإسلامية حاربت كل أنواع الفساد، واعتبرته من قبيل النكوث بالعقد وخيانة الأمانة التي يحاربها الإسلام، وحرصت في تقريرها لإحكام الولايات المختلفة على بيان حدود السلطات التي تمنح لأصحابها، وكذا الواجبات الملقاة على عاتقهم، والمحظورات التي يجب عليهم عدم ارتكابها أثناء تأديتهم لعملهم.

وسوف نتناول بالدراسة في هذا المبحث موقف الشريعة الإسلامية من كل من الفساد التنظيمي والسلوكي في المطلب الأول ثم نعرج على موقفها من الفساد المالي والجنائي في المطلب الثاني وذلك على النحو التالي.

المطلب الأول: موقف الشريعة الإسلامية من الفساد التنظيمي والسلوكي

ترفض الشريعة الإسلامية رفضاً قاطعاً كل أنواع ومظاهر الفساد التنظيمي والسلوكي[٣٣٢]، بل اعتبرت أن الالتزام بالقواعد المنظمة للعمل الإداري والسلوك القويم من أهم مرتكزات الوظيفة في الإسلام، وقد حثت الشريعة الإسلامية على وجوب الالتزام التام بقواعد العمل وسلوكياته، وهو ما يمكن استجلاؤه من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: موقف الشريعة من مظاهر التسيب الإداري، وواجب إطاعة الرؤساء

أولاً: موقفها من واجب احترام أوقات العمل وأداء العمل بفعالية وإتقان، إن الشريعة الإسلامية أوجبت على الموظف العام القيام بأعمال وظيفته على أكمل وجه وطبقاً للحدود الشرعية واعتبرت ذلك من قبيل الوفاء بالعهود والعقود، فيقابل حق أداء الأجر واجب أداء العمل بأمانة وإتقان، والأداء هنا ليس هو مجرد إنجاز العمل بأي شكل من الأشكال وحسب، وإنما هو إنجاز العمل بالشكل المرضي بما

٣٣٢- ويقصد بالفساد التنظيمي هي تلك المخالفات التي تتعلق بصفة أساسية بنظام العمل، أما الفساد السلوكي فهي تلك المخالفات التي تتعلق بصفة أساسية بالمسلك الشخصي للموظف العام.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

يتضمنه ذلك من التزام العامل أو الموظف باحترام أوقات العمل وعدم السلبية وأداء العمل في الوقت المحدد دون تراخي أو إهمال، بل والمشاركة الفعّالة دون سلبية، حيث يرى البعض أن العلاقة بين الدولة وموظفيها علاقة تعاقدية والعقد واجب الوفاء شرعاً[٣٣٣]، وفي هذا يقول الحق تبارك وتعالى﴿وَأَوْفُوا بِالْعَهْدِ إِنَّ الْعَهْدَ كَانَ مَسْئُولاً (٣٤)﴾[٣٣٤]، وقوله ﴿وَقُلْ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ وَسَتُرَدُّونَ إِلَى عَالِمِ الْغَيْبِ وَالشَّهَادَةِ فَيُنَبِّئُكُمْ بِمَا كُنتُمْ تَعْمَلُونَ(١٠٥)﴾[٣٣٥]، كما جاءت النصوص الشرعية تحث الموظف على إتقان العمل الموكل إليه، وبالإتيان به على أكمل وجه، قال تعالى﴿إِنَّا جَعَلْنَا مَا عَلَى الأَرْضِ زِينَةً لَهَا لِنَبْلُوَهُمْ أَيُّهُمْ أَحْسَنُ عَمَلاً (٧)﴾[٣٣٦].

كما أن الأحاديث النبوية كثيرة في هذا الشأن نذكر منها قوله ﷺ (إن الله يحب إذا عمل أحدكم عملاً أن يتقنه)[٣٣٧]، وقد نبه الرسول الكريم ﷺ العامل على أن ما يكسبه في إتقان للعمل هو خير كسب، حيث قال (خير الكسب كسبُ يد العامل إذا نصح)[٣٣٨]، كما أن الشريعة الإسلامية تقر مبدأ إيقاع العقوبة على مرتكبي الإهمال في وظائفهم، فهو أصل متفق عليه إذ كل من فعل فعلاً محرماً أو ترك واجباً استحق العقوبة، فإذا لم تكن عقوبة مقدرة في الشرع كانت تعزيراً يجتهد بها ولي الأمر[٣٣٩]، وهذا هو الحال في إهمال الموظف في وظيفته، وهي تختلف في مقدارها وصفاتها بحسب كبر الذنوب وصغرها،

٣٣٣- الشيباني، محمد عبد الله. ١٩٩٠م. *الخدمة المدنية على ضوء الشريعة الإسلامية*. المرجع السابق. ص٥٨.

٣٣٤- القرآن الكريم. الإسراء ١٧: ٣٤.

٣٣٥- القرآن الكريم. التوبة ٩: ١٠٥.

٣٣٦- القرآن الكريم. الكهف ١٨: ٧.

٣٣٧ - أبي يعلى، أحمد بن علي بن المثنى أبو يعلى الموصلي التميمي. ١٩٨٤م. مسند أبي يعلى. تحقيق : حسين سليم أسد. الطبعة الأولى. دمشق: دار المأمون للتراث. المجلد السابع. ص٣٤٩. حديث رقم٤٣٨٦. وقال إسناده لين.

٣٣٨- أبن حنبل. *مسند الإمام أحمد*. حديث رقم ٨٤١٢. المجلد ١٤. ص١٣٦. – الألباني، محمد ناصر الدين. ١٩٨٨م. الجامع الصغير وزيادته. بيروت: المكتب الإسلامي. المجلد الأول. ص٥٦٠. حديث رقم٥٥٩٤.

٣٣٩- ابن تيمية، أبو العباس تقي الدين أحمد. ٢٠٠٣م. *السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية*. بيروت: دار ابن حزم. الطبعة الأولى. ص٣٧.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

وبحسب حال المذنب وظروفه بناء على القاعدة الفقهية: (التعزير للإمام على قدر عظم الجرم وصغره)، كما أن الشريعة الإسلامية أوجبت الحفاظ على الأسرار التي يطلع عليها المسلم بحكم عمله ووظيفته بل أوجبت العقوبات التعزيرية على كل من يخالف هذا الواجب، والنصوص الشرعية كثيرة في هذا الشأن والتي لا يتسع المقام لذكرها[٣٤٠].

ثانياً: موقفها من إطاعة أوامر وتعليمات الرؤساء، إن طاعة الرؤساء من أبرز الواجبات التي تتعلق بالوظيفة العامة ومخالفتها تعد من أخطر حالات الفساد التنظيمي بالإدارة، ولهذا نجد أن الشريعة الإسلامية أكدت على مبدأ إطاعة الرؤساء واعتبرته في مقدمة الواجبات التي يتعين على الموظف العام مراعاتها، بشرط أن تكون أوامر وتعليمات الرؤساء مشروعة، وقد أكدت على ذلك العديد من النصوص الشرعية نذكر منها على سبيل المثال: قوله تعالى ﴿يَاأَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُوْلِي الأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلاً (٥٩) ﴾[٣٤١]، ويقول المودودي في تفسير هذه الآية: (... مفهوم أولي الأمر يتسع ليضم بين جنبيه كل من يتولون مقاليد الأمور في المجتمع، سواء كانوا علماء مفكرين أو زعماء سياسيين، أو محافظي أقاليم أم قضاة محاكم أو رؤساء مجالس مدن أو قرى أو نواب برلمانيين)[٣٤٢]، وفي هذا السياق يخبرنا أبو هريرة ﷺ أن الرسول ﷺ قال: (من أطاعني فقد أطاع الله ومن عصاني فقد عصى الله، ومن أطاع أميري فقد أطاعني ومن عصى أميري فقد عصاني)[٣٤٣]، وعن ابن عمر ﷺ أن النبي ﷺ قال (على المرء المسلم السمع والطاعة فيما أحب وكره إلا أن يؤمر بمعصية، فإن أمر بمعصية فلا سمع ولا

٣٤٠- أنظر هذا المعنى. معابرة. ٢٠١١م. *الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية*. المرجع السابق ص ١٥٣ وما بعدها.

٣٤١- القرآن الكريم. النساء ٣: ٥٩.

٣٤٢- المودودي، أبو الأعلى. ١٩٨٤م. *الحكومة الإسلامية*. (ترجمة: أحمد إدريس). الدار السعودية. جدة. ص١٣٩.

٣٤٣- عبد الباقي، محمد فؤاد. د.ت. *اللؤلؤ والمرجان فيما اتفق عليه الشيخان*. بيروت: دار الفكر. باب وجوب طاعة الأمراء في غير معصية وتحريمها في المعصية. الجزء الأول. ص٥٩٧.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

طاعة)[٣٤٤]، وقد أجمع علماء الأمة على وجوب طاعة الإمام ما لم يأمر بمعصية، فإن أمر بمعصية فلا طاعة لمخلوق في معصية الخالق[٣٤٥].

الفرع الثاني: موقف الشريعة الإسلامية من الفساد السلوكي

من المسلم به منطقياً وعملياً وجوب توافر شرط حسن السيرة والسلوك في الموظف العام عند التعيين، ومن المنطقي والبديهي ضرورة استمرار توافر هذا الشرط في الموظف العام طوال فترة شغله للوظيفة العامة، بحيث يمتنع عليه سواء أثناء أدائه لعمله أو خارجه، إتيان أي فعل أو تصرف من شأنه أن يجعله في موضع الشبهات والأقاويل أو يتناقض مع شرف الوظيفة العامة وكرامتها، والشريعة الإسلامية كانت السباقة في إقرار هذا المبدأ، ولنا في النصوص القرآنية، والأحاديث النبوية، وأفعال الصحابة وأقوالهم، وفتاوى الفقهاء ما يدل على وجوب توافر واستمرارية هذا الشرط في من يشغل الوظيفة العامة، حيث أقرت الشريعة الإسلامية العمل بهذا المبدأ كما حاربت في الوقت نفسه كل أنواع المحسوبية والوساطة، ويمكن إبراز ذلك في أن الشريعة الإسلامية أوجبت على موظفيها المحافظة على كرامة الوظيفة، إذ يعد هذا الواجب من أهم مرتكزات الوظيفة، وقد حث الإسلام عليه، لأن فيه تتحقق سائر الواجبات الأخرى من الطاعة والأمانة وأداء العمل وإتقانه، وغيرها، ويتجلى قوام هذا الواجب في التزامات ثلاثة هي:

أولاً: الالتزام بحسن الخلق، دل على ذلك قول الرسول ﷺ (إن الفحش والتفحش ليسا من الإسلام

٣٤٤- النسائي، أبو عبد الرحمن أحمد بن شعيب النسائي. ١٤٢٠هـ. سنن النسائي بشرح السيوطي وحاشية السندي. تحقيق: مكتب تحقيق التراث. الطبعة الخامسة. بيروت: دار المعرفة. باب جزاء من أمر بمعصية فأطاع. المجلد السابع. ص١٧٩. حديث رقم٤٢١٧.

٣٤٥- أنظر هذا المعنى: الرازي، أبو عبد الله فخر الدين محمد بن عمر. ٢٠٠٠م. *مفاتيح الغيب*. بيروت: دار الكتب العلمية. المجلد العاشر. الطبعة الأولى. ص١١٧. - ويراجع كذلك. الغزالي، أبو حامد محمد. د.ت. *فضائح الباطنية*. تحقيق: عبد الرحمن البدوي. الكويت: مؤسسة دار الكتب الثقافية. ص٢٠٦.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

في شيء، وأحسن الناس إسلاماً أحسنهم خلقاً)[٣٤٦]، وهذا ما ينبغي على المسلمين كافة التحلي به ومنهم الموظف، فيمتنع عن ارتكاب المنكرات أو الإقدام على المحظورات أو أن يضع نفسه موضع الشبهات، بل أن الشريعة الإسلامية قد اعتبرت أن المساس بشرف الوظيفة وكرامتها وذلك بعدم الالتزام بالخلق السليم من أسباب إنهاء الرابطة الوظيفية، فقد عزل عمر ابن الخطاب ﷺ واليه على ميسان النعمان بن عدي عندما أنشد أبياتاً فيها ذكر للخمر لما فيها من تفحش[٣٤٧].

ثانياً: الحفاظ على الهيبة وحسن المظهر، فقد روي أنه كان للنبي ﷺ لباس خاص يستقبل به الوفود، وهذا ما يجدر بالموظف الحرص عليه وتطبيقه، حيث تعد الهيبة وحسن المظهر من مستلزمات الحفاظ على كرامة الوظيفة، وقد روي أن عمر ابن الخطاب ﷺ أنه أنكر على أحد عماله عندما قدم عليه أشعث مغبر يرتدي ثوباً غير نظيف فقال له (إن عاملنا ليس بالشعث ولا العافي)[٣٤٨].

ثالثاً: الالتزام بحسن التعامل الوظيفي، فعلى الموظف أن يكون حسن المعاملة في العمل مع رؤسائه ومرؤوسيه والجمهور، فقد أوصى أبو بكر الصديق ﷺ في رسالته إلى يزيد بن أبي سفيان ﷺ حين أمَّره على جيش المسلمين إلى الشام بحسن المعاملة فقال له (قد وليتك عمل خالد فإياك وعبيَّة الجاهلية[٣٤٩] فإن الله يبغضها ويبغض أهلها، وإذا قدمت على جندك فأحسن صحبتهم، وابدأهم بالخير وعِدهم

٣٤٦- الطبري، سليمان بن أحمد بن أيوب أبو القاسم الطبراني. ١٩٨٣م. *المعجم الكبير*. تحقيق : حمدي بن عبد المجيد السلفي. الطبعة الثانية. الموصل: مكتبة العلوم والحكم. المجلد الثاني. ص٢٥٦. حديث رقم٢٠٧٣.

٣٤٧- ابن حجر. أبو الفضل أحمد بن حجر العسقلاني. ١٤١٢هـ. *الإصابة في تمييز الصحابة*. تحقيق: علي محمد البجاوي. المجلد السادس. الطبعة الأولى. بيروت: دار الجيل. ص٤٤٧.

٣٤٨- الزمخشري، محمود بن عمر الزمخشري. د.ت. *الفائق في غريب الحديث*. تحقيق : علي محمد البجاوي ومحمد أبو الفضل إبراهيم. الطبعة الثانية. لبنان: دار المعرفة. المجلد الثاني. ص٢٧١. أبي حديد، عبد الحميد بن هبة الله بن محمد بن الحسين بن أبي الحديد، أبو حامد، عز الدين (المتوفى : ٦٥٦هـ). ١٤١٥هـ. *شرح نهج البلاغة*. تحقيق: محمد أبو الفضل ابراهيم. دمشق: دار احياء الكتب العربية. المجلد ١٢. ص١٦٣.

٣٤٧- عبيَّة الجاهلية: أي الكبر. — ابن الأثير. *غريب الحديث*. المجلد الثالث. ص٣٦٩.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

إياه)[٣٥٠]، كما حظرت الشريعة الإسلامية على الموظف استغلال نفوذه ونفوذ سلطته الوظيفية وإساءة استعمالها في مصالح خاصة ولغير ما شرعت له، ولعل من أبرز الأدلة على تحريم استغلال النفوذ وممارسة الوساطة[٣٥١] والمحسوبية قوله تعالى ﴿وَمَنْ يَشْفَعْ شَفَاعَةً سَيِّئَةً يَكُنْ لَهُ كِفْلٌ مِنْهَا وَكَانَ اللَّهُ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ مُقِيتًا(٨٥)﴾[٣٥٢]، وتدل هذه الآية على أن من يستعمل نفوذه في التوسط في شيء يؤدي إلى سقوط حق أو تقوية باطل فإن صاحبها يستحق الإثم، وهكذا الشأن في كل واسطة يقدم الموظف على فعلها تكون سبباً في تحقيق هذا المحظور، وفي نفس المعنى جاء قوله تعالى ﴿وَلاَ تَعَاوَنُوا عَلَى الإِثْمِ وَالْعُدْوَانِ وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ شَدِيدُ الْعِقَابِ (٢)﴾[٣٥٣]، ولا شك أن الشفاعة في إسقاط حد، أو هضم حق هو من باب التعاون المنهي عنه[٣٥٤]، ولعل حديث السيدة عائشة أم المؤمنين ﵂ في شأن المرأة المخزومية التي سرقت فهرع القوم إلى أسامة حِبّ رسول الله ليشفع لها عند الرسول الكريم لكي لا يقيم عليها الحد فقال له الرسول ﷺ (أتشفع في حد من حدود الله؟ وغضب ثم قام فخطب، فقال: أيها الناس، إنما ضَلّ من قبلكم، أنهم إذا سرق الشريف تركوه، وإذا سرق الضعيف فيهم أقاموا عليه الحد، أيم والله، لو أن فاطمة بنت محمد سرقة لقطع محمد يدها)[٣٥٥].

هكذا نلاحظ مدى استهجان الشريعة الإسلامية لاستغلال النفوذ والوساطة لما ينتج عنها من إسقاط للحقوق وقد أقرت الشريعة الإسلامية عقوبة لهذه الظاهرة لخطورتها، وحيث إنها من المعاصي التي لا حد

٣٤٩- ابن الأثير، عز الدين أبي الحسن علي. ١٩٨٧م. *الكامل في التاريخ*. تحقيق: أبو الفداء عبد الله القاضي. بيروت: دار الكتب العلمية. المجلد الثاني. ص٢٥٣.

٣٥٠- يقابل مصطلح الوساطة في الشريعة الإسلامية مصطلح الشفاعة وهي: إظهار لمنزلة الشفيع عند المشفَّع، وإيصال المنفعة إلى المشفوع له.- أنظر هذا المعنى: القرطبي، أبو عبد الله محمد الأنصاري. ١٩٨٥م. *الجامع لإحكام القرآن*. المجلد الخامس. بيروت: دار إحياء التراث العربي. ص٢٩٥.

٣٥٢- القرآن الكريم. النساء ٤: ٨٥.

٣٥٣- القرآن الكريم. المائدة ٥: ٢.

٣٥٤- ابن كثير. ١٩٩٨م. *تفسير القرآن الكريم*. المرجع السابق. المجلد الثاني. ص٥.

٣٥٥- البخاري. سبق تخريجه. ص٣٤.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

فيها وبالتالي فهي من قبيل العقوبات التعزيرية التي يترك تقديرها لولي الأمر حسب ما يراه مناسباً وكافياً لردع الجناة.

المطلب الثاني: موقف الشريعة الإسلامية من الفساد المالي والجنائي

أقرت الشريعة الإسلامية مبدأ عدم جواز مخالفة الموظف العام للقواعد واللوائح المالية التي تنظم سير المؤسسة، وحظر استغلال الوظيفة العامة لتحقيق مصالح شخصية، كما لا تجيز الإسراف في استخدام المال العام أو استخدامه لتحقيق مصالح شخصية، ولا يخفي على أحد ما للفساد الجنائي من مضار جمة على الفرد والدولة على حد سواء، لذلك نجد أن الشريعة الإسلامية قد حاربت هذه الظاهرة، بحيث وضعت لها من المبادئ والأسس والقواعد التي اتجهت جميعاً إلى تحريم كافة طرق الحصول على المال بشكل غير مشروع أو بدون وجه حق سواء أكان المال عاماً أو خاصاً، وهو ما سنحاول التدليل عليه من خلال الفروع التالية.

الفرع الأول: موقف الشريعة الإسلامية من الفساد المالي، من المسلم به شرعاً أن الالتزام بالقواعد واللوائح المالية التي تنظم سير المؤسسات العامة، وعدم الإسراف في استخدام المال العام، واستخدامه لتحقيق مصالح شخصية، أو استغلال الوظيفة العامة لتحقيق مصالح شخصية يعد من قبيل الأمانة التي يجب على كل من وُلِيَ أمراً من أمور المسلمين الالتزام به، والأمانة تعد في الشريعة الإسلامية من أهم الركائز التي تحكم تعامل الناس فيما بينهم، قال تعالى ﴿إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَى أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا (٥٨)﴾[٣٥٦]، فخطاب التكليف في هذه الآية يقضي بعمومية سائر المكلفين، فهو شامل لكل من يصلح لتلقي

٣٥٦- القرآن الكريم. النساء ٤: ٥٨.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA
جامعة العلوم الإسلامية الماليزية

الخطاب والعمل به من كل مؤتمن على شيء[٣٥٧]، ومن هؤلاء المكلفين الموظف، فعليه القيام بوظيفته على الوجه المشروع[٣٥٨]، لأن وظيفته أمانة بدليل حديث الرسول ﷺ (إذا ضيعت الأمانة فانتظروا الساعة، قال: كيف إضاعتها يا رسول الله؟ قال: إذا أسند الأمر إلى غير أهله فانتظر الساعة)[٣٥٩]، فلا ريب أن أصحاب الأعمال على اختلاف مراتبهم هم الأمناء على جميع المؤتمنين والجاري على أيديهم عظيم التدبير، فيجب أن يكون من صفاتهم الثقة والأمانة، فهم أمناء الملك على الرعية، وأمناء الرعية في حفظ حقوقهم[٣٦٠].

وبناء على ما سلف فإنه يعتبر من قبيل خيانة لله ولرسوله وللمؤمنين قيام الموظف باستغلال منصبه لتحقيق مصالح شخصية أو الإسراف في استخدام المال العام أو استخدامه لأغراض شخصية، وفي ذلك يقول تعالى ﴿يَاأَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَخُونُوا اللَّهَ وَالرَّسُولَ وَتَخُونُوا أَمَانَاتِكُمْ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ (٢٧)﴾ [٣٦١].

كما لا شك أن الموظف يتلقى أجراً مقابل العمل المنوط به، فمحاولته التزيد في المقابل وذلك بمخالفته للقواعد المالية أو عن طريق استخدامه الأشياء والمعدات العامة لتحقيق مصالح شخصية أو استغلال وظيفته ومنصبه الذي عين فيه لجر منفعة شخصية له أو لأحد معارفه أو قرابته بالطرق غير المشروعة هو اكتساب للسحت، وذلك مصداقاً لقول الرسول ﷺ (من استعملناه على عمل فرزقناه رزقاً فما أخذ بعد ذلك فهو غلول)[٣٦٢]، ويقول المولى عز وجل في سياق حديثه عن الغلول في القرآن الكريم ﴿وَمَنْ يَغْلُلْ

٣٥٧- القرطبي، أبو عبد الله محمد بن أحمد الأنصاري. ١٩٨٥م. *الجامع لأحكام القرآن*. دار إحياء التراث العربي. بيروت. المجلد الخامس. ص٢٥٦. - ابن كثير. ١٩٩٨م. *تفسير القرآن*. المرجع السابق. المجلد الأول. ص٦٨٥.

٣٥٨- ابن تيمية. *السياسة الشرعية*. المرجع السابق. ص١٦.

٣٥٩- البخاري. المرجع السابق. *كتاب الرقائق*. باب: رفع الأمانة. الجزء الثامن. ص ١٠٤. حديث رقم: ٦٤٩٦.

٣٦٠- ابن السماك، أبو القاسم محمد. ٢٠٠٤م. *رونق التحبير في حكم السياسة والتدبير*. بيروت. دار الكتب العلمية. الطبعة الأولى. ص٧٣-٧٤.

٣٦١- القرآن الكريم. الأنفال ٨: ٢٧.

٣٦٢- أبو داوود. *سنن أبو داوود*. باب في أرزاق العمال. الجزء الثالث. ص٩٤. حديث رقم٢٩٤٥. قال الألباني حديث صحيح.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

يَأْتِ بِمَا غَلَّ يَوْمَ الْقِيَامَةِ ثُمَّ تُوَفَّىٰ كُلُّ نَفْسٍ مَا كَسَبَتْ وَهُمْ لاَ يُظْلَمُونَ (١٦١) ﴾[٣٦٣]، وقوله ﷺ (لا يحل لامرئ يؤمن بالله واليوم الآخر أن يسقي ماءه زرع غيره، ولا يبتاع مغنماً حتى يقسم، ولا أن يلبس ثوباً من فيء المسلمين حتى إذا أخلقه[٣٦٤] رده فيه، ولا يركب دابة من فيء المسلمين حتى إذا أعجفها رده فيه)[٣٦٥]، وفي هذا السياق يقول الشيخ جمال قطب الأمين السابق للجنة الفتوى بالأزهر أنه بلغ الحفاظ على المال العام في عهد الرسول ﷺ أنه أوقف ماله الذي آل إليه من خيبر وجعله وقفاً خاصاً لنثريات الحكومة والإدارة العامة حتى لا يظهر في حسابات بيت المال بند النثريات أياً كان السبب، وقد كان عمر ابن الخطاب ﷺ ينتفض إذا سمع أن درهماً واحداً من الأموال العامة قد اختلس أو انفق في ترف[٣٦٦]، ولنا في الخليفة عمر ابن عبد العزيز القدوة الحسنة في هذا الشأن، فمن مآثره في النهي عن الإسراف والتبذير، أن أول إجراء له بعد توليه الخلافة هو انصرافه عن مظاهر الخلافة، إذ قربت له المراكب، فقال: ما هذه؟ فقالوا: مراكب لم تركب قط، يركبها الخليفة أول ما يلي، فتركها وخرج يلتمس بغلته وقال: يا مزاحم — يعني مولاه — ضم هذه إلى بيت مال المسلمين، ونصبت له سرادقات وحجر لم يجلس فيها أحد قط، بالإضافة إلى الفرش والوطاء الذي لم يجلس عليه أحد قط، يفرش للخلفاء أول ما يلون، فجعل يدفع ذلك برجله، حتى يفضي إلى الحصير، ثم قال: يا مزاحم ضم هذا لأموال المسلمين[٣٦٧]، وفي كتابه لأبي بكر محمد بن حزم الأنصاري والي المدينة في قصة الشموع، وتوجيه عمر

٣٦٣- القرآن الكريم. آل عمران ٣: ١٦١.

٣٦٤- اخلقه: أبلاه.

٣٦٥- مسند الإمام أحمد. الجزء ٢٨. ص١٩٩. حديث رقم١٦٩٩٠.

٣٦٦- البشير، مروة. "حماية المال العام واجب ديني".. *مجلة الأهرام الرقمي*. منشور في شبكة المعلومات الدولية الإنترنت في الموقع الإلكتروني http;//digital.ahram.org.eg/articles.aspx. تم الإطلاع عليها بتاريخ ٢٨- ١٢ – ٢٠١٢م.

٣٦٧- بن الحكم. أبو محمد عبد الله. *سيرة عمر بن عبد العزيز*. بيروت. دار العلم للملايين. ص٣٣.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

له في ذلك، وكيف يكتب له عندما قال: إذا جاءك كتابي هذا فأفرق القلم، وأجمع الخط، وأجمع الحوائج الكثيرة في الصحيفة الواحدة، فإنه لا حاجة للمسلمين في فضل قوم أضروا بيت مالهم[٣٦٨].

الفرع الثاني: موقف الشريعة الإسلامية من الفساد الجنائي

استهجنت الشريعة الإسلامية كافة صور ومظاهر الفساد بصفة عامة، وإن كان استهجانها لبعضها أشد وأقوى بحيث أمرت في العديد من النصوص القرآنية والسنة النبوية وما استنبطه العلماء الأجلاء من أحكام بوجوب تجنبها والابتعاد عنها وتوعدت مرتكبيها بالويل والخسران في الدنيا والآخرة.

وفيما يلي تتجلى موقفها من (الرشوة واختلاس المال العام والتزوير) على التوالي:

أولاً: موقفها من الرشوة، والرشوة[٣٦٩] هي أخطر أنواع الفساد التي تصيب الوظائف العامة، فإذا ما استشرت في الجهاز الإداري أدت دون شك إلى عرقلة مصالح الناس وتدبير شؤونهم، فهي مفسدة للإدارة والموظف، لذلك أجمع فقهاء الأمة على تحريم الرشوة بصفة عامة واستدلوا على ذلك بالنصوص القرآنية والسنة النبوية الشريفة.

ودليل ذلك من القرآن قوله تعالى ﴿وَلاَ تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَتُدْلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ (١٨٨)﴾[٣٧٠]، وفي هذه الآية حرم المولى عز وجل أكل أموال الناس بالباطل، ولا شك أن الرشوة من قبيل أكل لأموال الناس بالباطل[٣٧١]، وقوله تعالى ﴿سَمَّاعُونَ لِلْكَذِبِ

٣٦٨- المرجع نفسه. ص٥٥.

٣٦٩- ذكر علماء الشريعة الإسلامية عدة تعريفات للرشوة وهي في مجملها لا تخرج عن كونها: دفع مال من صاحب الحاجة إلى المسؤول لأحد امرين، اما مقابل قضاء حاجة أو مصلحة يجب على المسؤول القيام بها دون مقابل، وإما لإبطال حق أو احقاق باطل.

٣٧٠- القرآن الكريم. البقرة ٢: ١٨٨.

٣٧١- قال: القرطبي في تفسير هذه الآية (قيل المعنى لا تصنعوا بأموالكم الحكام وترشوهم ليقضوا لكم على أكثر منها.- القرطبي. *الجامع لأحكام القرآن*. المجلد الثاني. ص٣٤٠.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

أَكَّالُونَ لِلسُّحْتِ﴾[٣٧٢] وقد وردت هذه الآية في ذم اليهود، ولا شك أن المقصود بالسحت هنا هو الرشوة أو بمعنى أدق إن الرشوة هي من السحت وأكل السحت حرام، مصداقاً لقول الرسول ﷺ (كل لحم نبت من سحت فالنار أولى به، قالوا يا رسول الله وما السحت؟ قال: الرشوة في الحكم)[٣٧٣]، أما من السنة النبوية: فعن أبي هريرة ﷺ قال (لعن رسول الله ﷺ الراشي والمرتشي في الحكم)[٣٧٤]، والدلالة واضحة في هذا الحديث على تحريم الرشوة، وملعون فاعلها، بل حتى من توسط فيها ملعون، والمراد باللعنة هنا هو الطرد من رحمة الله بالدعاء.

هذا حكم الرشوة بشكل عام إلا أن للفقهاء تفصيلاً في حكمها حسب ظروف وملابسات إعطائها على النحو التالي:

النوع الأول: الرشوة لإبطال حق أو إحقاق باطل، وهذا النوع محرم بإجماع الفقهاء[٣٧٥]، والدليل على ذلك النصوص القرآنية والأحاديث النبوية سالفة الذكر، وفي هذا السياق يقول ابن تيمية: (أن من أهدى هدية لولي أمر ليفعل معه ما لا يجوز كان حراماً على المهدي والمهدى إليه، وهذا من الرشوة التي قال فيها النبي: لعن الله الراشي والمرتشي)[٣٧٦].

٣٧٢- القرآن الكريم. المائدة ٥: ٤٢.

٣٧٣- الربيع، بن حبيب بن عمر الأزدي البصري. ١٤١٥هـ. *الجامع الصحيح مسند الإمام الربيع بن حبيب*. تحقيق محمد إدريس , عاشور بن يوسف. سلطنة عمان: مكتبة الاستقامة. المجلد الأول. ص٣٦٤. حديث رقم ٩٤١. ابن حجر، أبو الفضل أحمد بن حجر العسقلاني. ١٣٧٩هـ. *فتح الباري في شرح صحيح البخاري*. المجلد الرابع. بيروت: دار المعرفة. ص٤٥٤.

٣٧٤- الأعظمي، محمد ضياء الرحمن. ١٤٢٢هـ - ٢٠٠١م. *المنة الكبرى في شرح وتخريج السنن الصغرى*. السعودية. الرياض: مكتبة الرشد. باب ما على القاضي في الخصوم. المجلد التاسع. ص٥٥.

٣٧٥- نص على الإجماع: الرملي، شمس الدين محمد بن أبي العباس. ١٩٨٤م. *نهاية المحتاج*. بيروت: دار الفكر. المجلد الثامن. ص٢٥٥. وقال القرطبي: ولا خلاف بين السلف على أن أخذ الرشوة لإبطال حق أو أخذ مالا يجوز سحت حرام. *الجامع لأحكام القرآن*. المجلد السادس. ص١٨٥.

٣٧٦- ابن تيمية. تقي الدين أبو العباس أحمد بن حليم بن عبد السلام. ١٩٨٧م. *الفتاوى الكبرى*. تحقيق: محمد عبد القادر عطا ومصطفى عبد القادر عطا. بيروت: دار الكتب العلمية. المجلد الرابع. ص١٧٦.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA
جامعة العلوم الإسلامية الماليزية

النوع الثالث: دفع الرشوة للحصول على منصب أو وظيفة، من المسلم به فقهاً أن الوظيفة العامة أمانة في يد شاغلها يسأل عنها أمام الأمة التي تضعها في يده، ويسأل عنها أمام الله، قال تعالى ﴿إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الأَمَانَاتِ إِلَى أَهْلِهَا﴾[٣٨٢]، وباذل الرشوة لا أمانة له، فالحصول على المنصب بالرشوة يؤدي إلى إسناد الأمانات إلى غير أهلها، فتحصل المخالفة لأمر الله تعالى، وفي هذا السياق يقول الرسول الكريم ﷺ (من استعمل رجلاً من عصابة وفي تلك العصابة من هو أرضى لله منه فقد خان الله وخان رسوله وخان المؤمنين)[٣٨٣]، وقد اتفق الفقهاء على أنه يحرم بذل المال لينصب قاضياً، لأن ذلك يدخل في عموم نهي الرسول ﷺ عن الرشوة[٣٨٤].

ثانياً: موقفها من اختلاس المال العام، وتجدر الإشارة أولاً إلى أن لفظ الاختلاس عند فقهاء الشريعة يختلف عنه في القانون الوضعي، فالاختلاس في الشريعة هو: أخذ الشيء بحضور صاحبه على غفلة منه وفرار آخذه بسرعة، وهو ما يمكن اعتباره جريمة السرقة في القانون الوضعي، بينما مصطلح خيانة الأمانة في الشريعة الإسلامية يوافق مصطلح الاختلاس وإساءة الإئتمان في القانون، وهذا ما يوافق ما ذهب إليه بعض القانونيين الذين اتجهوا إلى وصف الاختلاس بأنه صورة مشددة لجريمة خيانة الأمانة[٣٨٥].

عليه فإنه ووفقاً للشريعة الإسلامية فإن اختلاس الموظف العام لمال موجود في حيازته بحكم وظيفته لا يعدو أن يكون إلاّ نوعاً من الخيانة بل والغلول، وقد اتفق علماء الشريعة وفقهاؤها على تحريم الخيانة والغلول، واستدلوا على ذلك بالنهي الوارد في القرآن والسنة على صفة الإجمال عن الخيانة والغلول، فعن

٣٨٢- القرآن الكريم. النساء ٤: ٥٨.

٣٨٣- السيوطي، عبد الرحمن بن أبي بكر جلال الدين السيوطي. د.ت. *جامع الأحاديث*. القاهرة: دار الفكر العربي. المجلد ٤١. حديث رقم ٤٥٦٩٤. ص٤٣٥.

٣٨٤- أنظر هذا المعنى: هنان. ٢٠١٠م. *جرائم الفساد*. المرجع السابق. ص٢٨ومابعدها.

٣٨٥- أنظر هذا المعنى: معابرة. ٢٠١١م. *الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية*. المرجع السابق. ص٢١٨ -٢١٩.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

تحريم الخيانة يقول الحق تبارك وتعالى ﴿يَاأَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لاَ تَخُونُوا اللَّهَ وَالرَّسُولَ وَتَخُونُوا أَمَانَاتِكُمْ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ (٢٧)﴾[٣٨٦]، وفي السياق نفسه يقول المصطفى ﷺ (آية المنافق ثلاثة: إذا حدث كذب وإذا وعد أخلف وإذا أؤتمن خان)[٣٨٧]، ووجه الدلالة في الحديث تحذير ونهي المسلم أن يعتاد هذه الخصال التي تفضي إلى النفاق، وفيه تصريح على أن الخيانة علامة من علامات النفاق، ولا يخفى على أحد أن من خان شخصاً واحداً ليس كمن خان أمة، إذ أن خيانة الموظف خيانة لأمة، لأنه نائب عنها في أداء ما وكل إليه من عمل، فكانت خيانته أقبح وأشد من غيره، وهذا من باب أولى.

أما الغلول هو الآخر حرام بالكتاب والسنة والإجماع، فمن الكتاب فقوله تعالى ﴿وَمَا كَانَ لِنَبِيٍّ أَنْ يَغُلَّ وَمَنْ يَغْلُلْ يَأْتِ بِمَا غَلَّ يَوْمَ الْقِيَامَةِ﴾[٣٨٨]، وقيل (يأتي بما غل) يعني تشهد عليه يوم القيامة تلك الخيانة والغلول[٣٨٩]، ففي الآية تعظيم تحريم الغلول بشكل صريح، أما من السنة فالأحاديث على تحريم الغلول كثيرة منها: قوله ﷺ (لا يحل لامرئ يؤمن بالله واليوم الآخر أن يسقي ماءه زرع غيره، ولا أن يبتاع مغنماً حتى يقسم، ولا أن يلبس ثوباً من فيء المسلمين حتى إذا أخلقه — أبلاه — زدة فيه، ولا يركب دابة من فيء المسلمين حتى إذا اعجفها — أضعفها — ردة فيه)[٣٩٠]، وقوله ﷺ (من استعملناه على عمل فرزقناه

٣٨٦- القرآن الكريم. الأنفال ٨: ٢٧.

٣٨٧- البخاري. المرجع السابق. باب علامة المنافق. المجلد الثامن.ص٤٩. حديث رقم ٦٠٩٥.

٣٨٨- القرآن الكريم. آل عمران ٣: ١٦١.

٣٨٩- أنظر هذا المعنى: القرطبي. *الجامع لأحكام القرآن*. المرجع السابق. المجلد السادس. ص٥٦.

٣٩٠- سنن أبو داوود. باب في الرجل ينتفع من الغنيمة بالشيء. حديث رقم ٢٧٠٨. المجلد الثالث. ص٦٧.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
جامعة العلوم الإسلامية الماليزية
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

رزقاً فما أخذ بعد ذلك فهو غلول)[٣٩١]، ومن الإجماع: فقد أجمع علماء الأمة على تحريم الغلول وعدوه من الكبائر[٣٩٢].

بناء على ما تقدم يتضح لنا بكل جلاء تحريم الإسلام للاختلاس، وباعتبار الاختلاس ليس من الجرائم الحدية لقوله ﷺ (ليس على خائن ولا منتهب ولا مختلس قطع)[٣٩٣]، تقرر له عقوبة تعزيرية.

ثالثاً: موقفها من التزوير، إن التزوير لا يعدو أن يكون كذباً مكتوباً والأصل فيه في الشريعة الحرمة لأنه ينطوي على إبطال للحق وإحقاق للباطل، فالشريعة الإسلامية حرمت كل أنواع التزوير والكذب سواء أكان قولاً أو فعلاً أو كتابة والدليل على ذلك من القرآن قوله تعالى ﴿وَلاَ تَقْفُ مَا لَيْسَ لَكَ بِهِ عِلْمٌ إِنَّ السَّمْعَ وَالْبَصَرَ وَالْفُؤَادَ كُلُّ أُوْلَئِكَ كَانَ عَنْهُ مَسْئُولاً (٣٦)﴾[٣٩٤]، وقوله في آية أخرى ﴿مَا يَلْفِظُ مِنْ قَوْلٍ إِلاَّ لَدَيْهِ رَقِيبٌ عَتِيدٌ (١٨)﴾[٣٩٥]، وهذا دليل على أن المرء محاسب على قوله ومن باب أولى على فعله، كما أن هذه الآيات لم تفرق عند تحريمها للكذب بين ما إذا كان عرفياً أم رسمياً، صادراً عن آحاد الناس أو من موظف عام.

ومن السنة النبوية المطهرة قوله ﷺ (إن الصدق يهدي إلى البر وأن البر يهدي إلى الجنة وأن الرجل ليصدق حتى يكتب عند الله صديقاً، وإن الكذب يهدي إلى الفجور وأن الفجور يهدي إلى النار وأن

٣٩١- سنن أبو داوود. كتاب: *الخراج والفيء والإمارة*. باب: في أرزاق العمال. المجلد الثالث. حديث رقم ٢٩٤٥. ص٩٤. -الألباني. *الترغيب والترهيب*. كتاب الصدقات. باب الترغيب في العمل على الصدقة. الرياض: مكتبة المعارف. المجلد الأول. ص١٩١.حديث رقم ٧٧٩.

٣٩٢- الشوكاني، محمد بن علي. *نيل الأوطار*. تحقيق: محمد صبحي بن حسين. السعودية: دار ابن الجوزي للنشر والتوزيع. المجلد الرابع. ص٢٣٢.

٣٩٣- الترمذي. *سنن الترمذي (الجامع الصحيح)*. كتاب: *الحدود*. باب: ما جاء في الخائن والمختلس والمنتهب. المجلد الرابع. ص٥٢. حديث رقم ١٤٤٨. وقال عنه الألباني: حديث صحيح.

٣٩٤- القرآن الكريم. الإسراء ١٧: ٣٦.

٣٩٥- القرآن الكريم. ق ٥٠: ١٨.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

الرجل ليكذب حتى يكتب عند الله كذاباً)[٣٩٦]، كما أن التزوير يعد نوعاً من أنواع الغش، وقد حرم الإسلام الغش بجميع أنواعه سواء أحدث ضرراً بالآخرين أو لم يُحدث، قال تعالى ﴿فَوَيْلٌ لِلَّذِينَ يَكْتُبُونَ الْكِتَابَ بِأَيْدِيهِمْ ثُمَّ يَقُولُونَ هَذَا مِنْ عِنْدِ اللَّهِ لِيَشْتَرُوا بِهِ ثَمَنًا قَلِيلاً فَوَيْلٌ لَهُمْ مِمَّا كَتَبَتْ أَيْدِيهِمْ وَوَيْلٌ لَهُمْ مِمَّا يَكْسِبُونَ (٧٩)﴾[٣٩٧]، وقوله سبحانه ﴿وَاجْتَنِبُوا قَوْلَ الزُّورِ (٣٠)﴾[٣٩٨]، وقد وردت أحاديث كثيرة تنهى عن الغش والزور، منها قوله ﷺ (من غشنا فليس منا)[٣٩٩]، وقوله في حديث آخر (أكبر الكبائر: الإشراك بالله، وعقوق الوالدين، وشهادة الزور، وشهادة الزور — ثلاثاً — فمازال يكررها حتى قلنا ليته سكت)[٤٠٠].

وحيث إن الدافع للتزوير هو تحقيق مصلحة شخصية بأحد أمرين هما: الانتفاع بالمزور أو الإضرار بالغير، وكلاهما محرمان شرعاً، أما الأول: فلأن الانتفاع بالمزور هو استخدام لوسيلة باطلة، وكل وسيلة جاء الشرع بتحريمها لا يجوز اتخاذها ولا يعتمد عليها في تحقيق المقاصد، وأما الثاني: فلأنه من الإضرار بالغير بغير حق وهذا معلوم من الدين بالضرورة.

هكذا يتضح لنا موقف الشريعة الإسلامية من التزوير سواء أخذ شكل الكذب أو البهتان أو الزور وتغيير الحقيقة أو الغش، وسواء أكان هذا الكذب شفهياً بالقول مثل شهادة الزور أو اتخذ الكذب شكلاً كتابياً كالتزوير في المحررات، وسواء مارس هذا الفعل رجل عادي أو أحد موظفي الدولة، وتعد عقوبة التزوير من العقوبات التعزيرية التي يترك للقاضي أو الحاكم تحديد مقدارها.

٣٩٦- مسلم. *صحيح مسلم*. باب قبح الكذب وحسن الصدق وفضله. المجلد الرابع. حديث رقم ٢٦٠٧. ص٢٠١٢.

٣٩٧- القرآن الكريم. البقرة ٢: ٧٩.

٣٩٨- القرآن الكريم. الحج ٢٢: ٣٠.

٣٩٩- مسلم. *صحيح مسلم*. كتاب: الإيمان. باب: من غشنا فليس منا. حديث رقم ١٠١. المجلد الأول. ص٩٩.

٤٠٠- البخاري. كتاب استتابة المرتدين والمعاندين وقتالهم. باب إثم من أشرك بالله وعقوبته في الدنيا والآخرة. المجلد التاسع. حديث رقم ٦٩١٩. ص٢٦.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

المبحث الثاني

موقف القانون الليبي من مظاهر الفساد

لقد استشعر المجتمع الليبي على مختلف مستوياته، الشعبية والرسمية خطورة الفساد الإداري بكل مظاهره، وأدرك المسئولون أن الفساد يكاد يدمر كل شيء، بل أصبح يهدد المواطن في لقمة عيشه، فأصدر المشرع العديد من التشريعات القانونية التي من شأنها محاربة الممارسات الفاسدة وتقويضها.

وسيقوم الباحث من خلال هذا المبحث بتسليط الضوء على موقف المشرع الليبي من مظاهر الفساد الإداري المختلفة، وكيف واجهها سواء أكان ذلك بالنص على تجريمها من خلال قانون العقوبات، أو إصدار قوانين خاصة تعنى بمواجهة هذه الظاهرة.

المطلب الأول: الموقف من الفساد التنظيمي والسلوكي

إن القانون الليبي نص في العديد من تشريعاته على وجوب احترام الموظف للقوانين التي تنظم العمل المنوط به، والتزامه بالسلوك القويم أثناء وخارج ساعات الدوام الرسمي، وذكرت ذلك إما في صورة واجبات الموظف العام أو المحظورات التي يجب عليه تجنبها حرصاً منها على أن يؤدي الموظف عمله المنوط به على أكمل وجه.

الفرع الأول: موقف القانون الليبي من الفساد التنظيمي

إن الفساد التنظيمي لا يخرج بصفة عامة عن كونه قيام الموظف بمخالفة الواجبات الوظيفية أو ارتكاب المحظورات المنهي عنها في القانون أثناء تأديته للوظيفة أو بمناسبتها، وعلى هذا الأساس يمكن رصد موقف المشرع الليبي من الفساد التنظيمي من خلال التعرف على الواجبات والمحظورات التي تقع على

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA
جامعة العلوم الإسلامية الماليزية

عاتق الموظف العام من خلال القوانين المنظمة للخدمة العامة، وحيث إن قانون الخدمة المدنية رقم ٥٥ لسنة ١٩٧٦م[٤٠١] وهو القانون الذي يغطي جل الفترة الزمنية محل الدراسة تقريباً، عليه سوف نتلمس الموقف من خلاله، بالإضافة إلى بعض القوانين ذات العلاقة في التشريعات الليبية.

أ – موقف قانون الخدمة المدنية رقم(٥٥ | ١٩٧٦م)من واجب القيام بمهام الوظيفة:

اعتبر القانون الليبي الوظائف العامة تكليفاً وليست تشريفاً للقائمين بها، حيث نصت المادة (٧٥) من قانون الخدمة المدنية رقم (٥٥) لسنة ١٩٧٦م على أن: الوظائف العامة تكليف للقائمين بها، وواجبهم أن يراعوا وجه الله فيها، ويسلكوا في تصرفهم مسلكاً يتفق مع الدين والخلق والكرامة، وأن يكون رائدهم في القيام بأعمالهم خدمة المواطنين، وتحقيق المصلحة العامة، ومما تجدر الإشارة إليه في شأن هذا النص تأثره بمبادئ الشريعة الإسلامية، ولعل المشرع قد قصد في هذا النص مخاطبة عواطف المواطنين زيادة منه في الحرص والتأكيد عل احترام المبدأ العام في أداء الوظيفة العامة[٤٠٢].

وقد حدد القانون في المواد (٧٧،٧٦، ٧٨) واجبات الموظفين العاميين والأعمال المحظورة عليهم والتي يمكن إجمالها في الآتي:

١ – يلتزم الموظف بأداء العمل المنوط به بنفسه بدقة وأمانة وأن يحافظ على مواعيد العمل الرسمية، وأن يخصص وقت العمل لأداء واجبات الوظيفة، وأن يكرس جهده ووقته للقيام بأعباء الوظيفة.

٤٠١– قانون الخدمة المدنية الليبي رقم ٥٥ لسنة ١٩٧٦م . الصادر بتاريخ :١٤ يوليو ١٩٧٦م.

٤٠٢– أنظر هذا المعنى: القاضي. ٢٠٠٢م. *النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة – دراسة موازنة في القانون الليبي والمصري والشريعة الإسلامية*. المرجع السابق. ص١٦١.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA
جامعة العلوم الإسلامية الماليزية

٢ – كما أوجبت المادة (٧٦) على الموظف تنفيذ أحكام القوانين واللوائح والتعليمات المنظمة لقيامة بمهام وظيفته أو تتصل بها، كما ألزمته بأن يحول أثناء قيامه بوظيفته دون وقوع مخالفة القوانين واللوائح والنظم السارية أو إهمال تطبيقها.

٣ – يتعين على الموظف تنفيذ ما يصدر إليه من أوامر وذلك في حدود القوانين واللوائح والنظم.

٤ – يلتزم الموظف بأن يكتم الأمور التي يطلع عليها بحكم وظيفته إذا كانت سرية بطبيعتها أو بموجب تعليمات تقضي بذلك، ويظل هذا الالتزام قائماً حتى بعد ترك الخدمة[٤٠٣].

ب – **موقف القوانين المنظمة لعمل المؤتمرات الشعبية واللجان الشعبية:** بالاطلاع على كافة القوانين المنظمة لعمل المؤتمرات الشعبية واللجان الشعبية رغم كثرتها وكثرة التعديلات عليها يمكن القول إنها لا تخرج في مجملها عما جاء به قانون الخدمة المدنية في شأن الواجبات والمحظورات الواجبة على المصعد شعبياً لأمانة مؤتمر أو لجنة شعبية أساسية أو عامة، حيث نصت جل هذه القوانين على أن أمناء وأعضاء اللجان الشعبية، مسئولون تأديبياً – مع عدم الإخلال بالمسئولية المدنية والجنائية – عما يقع منهم من إهمال أو إخلال بواجباتهم، وذلك وفقاً للضوابط المقررة في القوانين واللوائح المنظمة للعمل في الجهات التي يتولون مسئوليتها[٤٠٤].

٤٠٣– ويترتب على مخالفة الموظف لهذا الواجب ليس فقط المسئولية التأديبية، وإنما أيضاً المسئولية الجنائية طبقاً لنص المادة (٢٣٦) من قانون العقوبات الليبي والتي تعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر كل موظف عمومي يخل بواجبات وظيفته أو يسيء استعمالها بأن يفشي بمعلومات رسمية يلزم بقاؤها سرية أو يسهل بأي طريقة كانت الوصول إليها.

٤٠٤– أنظر هذا المعنى: الصغير، فوزية البشير. ٢٠٠٥م. *نظام التأديب في تشريعات اللجان الشعبية وأثره في فاعلية الإدارة الشعبية*. المرجع السابق. ص١٠٠ وما بعدها.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
جامعة العلوم الإسلامية الماليزية
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

الفرع الثاني: موقف القانون الليبي من الفساد السلوكي

من المسلم به منطقياً وعملياً – وهو ما تنص عليه كل القوانين في مختلف الدول تقريباً – وجوب توافر شرط حسن السيرة والسلوك في الموظف العام عند التعيين، ومن المنطقي والبديهي ضرورة استمرار توافر هذا الشرط في الموظف العام طوال فترة شغله للوظيفة العامة، بحيث يمتنع عليه سواء أثناء أدائه لعمله أو خارجه، إتيان أي فعل أو تصرف من شأنه أن يجعله في موضع الشبهات والأقاويل أو يتنافى مع شرف الوظيفة العامة وكرامتها.

عليه سوف نتقصى موقف القانون الليبي من وجوب توافر هذا الشرط في قانون الخدمة المدنية رقم ٥٥ لسنة ١٩٧٦م، والقوانين الأخرى ذات العلاقة على النحو التالي:

أ – موقف قانون الخدمة المدنية رقم ٥٥ لسنة ١٩٧٦م: أوجبت المادة (٧٦-٢) من قانون الخدمة المدنية على الموظف أن يحافظ على كرامة وظيفته طبقاً للعرف العام وأن يسلك في تصرفاته مسلكاً يتفق والاحترام الواجب، فإذا كان حسن السيرة والسلوك – كما أشرنا سابقاً – هو شرط من شروط التعيين في الوظائف العامة في كل القوانين بما فيها القانون الليبي، فيلزم بطبيعة الحال أن يستمر توافر هذا الشرط في الموظف طوال فترة ممارسته لوظيفته.

وعلى هذا الأساس حظر المشرع الليبي في المادة (٧٨) على الموظف القيام بالأعمال والتصرفات التي من شأنها المساس بسمعة وشرف الوظيفة العامة، ومن ذلك تحريمه على الموظف أن يلعب القمار في الأندية أو المحال العامة أو الملاهي أو أن يضارب في البورصات.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

ب – موقف القانون رقم (٣) لسنة ١٩٨٥م بشأن قواعد تطهير الأجهزة الإدارية: رتب هذا القانون على تكرار مخالفة الموظف لبعض واجبات الوظيفة إمكانية فصله من الخدمة، حيث نص في المادة الثالثة على ما يلي: يجوز بقرار من الجهة المختصة بالتعيين إنهاء خدمة أي من العاملين بإحدى الجهات الخاضعة لأحكام هذا القانون في الحالات التالية:

- إذا عاد بعد إنذاره كتابياً إلى ارتكاب مخالفة أو أكثر من المخالفات التالية:

١ – عدم المحافظة على مواعيد العمل الرسمية أو تخصيص وقت العمل لغير أداء واجبات الوظيفة.

٢ – التسيّب في أداء العمل أو عدم تحقيق مستهدفات الإنتاج أو معدل أداء الخدمات.

٣ – ارتكاب أية مخالفة إدارية أو مالية تضر بالمصلحة العامة.

٤ – استعمال الأدوات والآليات والمهام المملوكة لجهة العمل في غير الأغراض المخصصة لها، ما لم يكن ذلك لمقتضيات مصلحة العمل وبإذن من الجهة المختصة[٤٠٥].

ج – موقف التشريعات الخاصة – التي لها علاقة بموضوع الفساد – من الفساد السلوكي:

١ – موقف قانون العقوبات الليبي: جرم قانون العقوبات الليبي استغلال النفوذ في المادة (٢٢٧) و اعتبرت في حكم المرتشي كل من استغل نفوذه في الوظيفة العامة أو اتجر بها، ويأخذ العقوبة ذاتها (أي عقوبة جريمة الرشوة)، كما نص القانون على عقوبة تطبق على كل من استغل الوظيفة العامة للمصلحة الخاصة، حيث نص في المادة (٢٣٣) على أنه (يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر كل موظف

٤٠٥– الحراري، محمد عبد الله. ٢٠٠٣م. *أصول القانون الإداري الليبي*. المرجع السابق. ص٧٢.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

عمومي يحصل لنفسه، سواء مباشرة أو عن طريق غيره أو بأفعال مختلفة على منفعة من أي عمل من أعمال الإدارة التي يمارس فيها وظيفته).

٢ – موقف قانون الجرائم الاقتصادية رقم (٢) لسنة ١٩٧٩م[٤٠٦]: تناول هذا القانون تجريم جريمة استغلال النفوذ في المادة (٢٩) منه، وجريمة استغلال الوظيفة العامة للمصلحة الخاصة في المادة (٣٣) منه، وجريمة إساءة استعمال السلطة لنفع الغير أو الإضرار به في المادة (٣٤) والتي جرى نصها على أنه (يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر كل موظف يسيء استعمال سلطات وظيفته لنفع الغير أو الإضرار به ...).

٣ – موقف القانون رقم (٦) لسنة ١٩٨٥م بشأن تجريم الوساطة والمحسوبية[٤٠٧]: نظراً لعزم المشرع الليبي على إنهاء أو على الأقل الحد من انتشار ظاهرة الوساطة والمحسوبية، فقد أصدر هذا القانون والذي جرم من خلاله أفعال الوساطة والمحسوبية في الوظيفة العامة.

٤ – موقف القانون رقم (٢٢) لسنة ١٩٨٥م بشأن محاربة إساءة استعمال الوظيفة العامة أو المهنة والانحراف بأعمال التصعيد الشعبي[٤٠٨]: حيث نصت الفقرة الأولى من المادة الأولى من هذا القانون على أنه (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 تولي الوظيفة العامة).

٤٠٦– مدونة التشريعات السنة الأولى العدد الأول ٢٠٠١.

٤٠٧– .نفس المصدر.

٤٠٨– نفس المصدر.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA
جامعة العلوم الإسلامية الماليزية

٥ – **موقف القانون رقم (٣) لسنة ١٩٨٦م بشأن من أين لك هذا**[٤٠٩]: نصت المادة الثانية من هذا القانون على أنه (لا يجوز لأي شخص مكلف بخدمة عامة أو أنيط به مهمة تنفيذ القوانين أن يخل بمبدأ المساواة أو يتهاون في ذلك لصفة شخص أو مكانته أو تأثيره أو قرابته أو لطمع فيه أو صداقة أو خلاف شخصي معه).

هكذا نلاحظ أن المشرع الليبي قد جرم كل مظاهر الفساد سواء التنظيمي منها والسلوكي بأن نص في مختلف التشريعات المنظمة للخدمة المدنية أو المنظمة للعمل الشعبي أو التي تعنى بمكافحة الفساد على حظر جميع مظاهرها ورتب على إتيانها عقوبات رادعة كما سبق بيانه.

المطلب الثاني: موقف القانون الليبي من الفساد المالي والجنائي

أقرت التشريعات الليبية مبدأ عدم جواز مخالفة الموظف العام للقواعد واللوائح المالية التي تنظم سير المؤسسة، وحظر استغلال الوظيفة العامة لتحقيق مصالح شخصية، كما لا تجيز الإسراف في استخدام المال العام أو استخدامه لتحقيق مصالح شخصية، وذلك بأن جرم كافة الأفعال المشار إليها آنفاً بغية حماية المال العام من أي مظهر من مظاهر الفساد.

الفرع الأول: موقف القانون الليبي من الفساد المالي

أقرت المادة (٧٦) من قانون الخدمة المدنية الليبي على الموظف العام واجب الالتزام بتنفيذ أحكام القوانين واللوائح والتعليمات المنظمة لقيامه بمهام وظيفته أو تتصل بها، كما ألزمته بأن يحول أثناء قيامه بوظيفته دون وقوع مخالفة القوانين واللوائح والنظم السارية أو إهمال تطبيقها، وأن يراعي أحكام القوانين

٤٠٩– مدونة التشريعات السنة الأولى العدد الأول ٢٠٠١.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA
جامعة العلوم الإسلامية الماليزية

واللوائح المالية وتجنب مخالفتها أو الإهمال في تنفيذها، وباستقراء هذا النص نستنتج أنه يتعين على الموظف العام أن يعمل داخل نطاق المشروعية بحيث تكون جميع تصرفاته القانونية منها والمادية مطابقة لمبدأ المشروعية، أي للقواعد القانونية النافذة أياً كان مصدرها، فيتعين عليه احترام القوانين الصادرة من المشرع واللوائح والقرارات الصادرة عن الجهة الإدارية العليا أو عن الجهة التي يتبعها، وكذلك الأحكام النهائية الصادرة عن المحاكم[٤١٠]، وقد حدد قانون الخدمة المدنية في المواد (٧٦،٧٧،٧٨) واجبات العاملين والأعمال المحظورة عليهم والتي من بينها في شأن مكافحة استغلال الوظيفة العامة لتحقيق مصالح شخصية أنه أوجبت على الموظف العام أن يؤدي عمله بحسن نية وأن يبذل العناية والدقة التي يبذلها الشخص العادي، ومن ثم يجب أن يكون متجرداً من أهوائه ومصالحه الشخصية، فلا يسيء استعمال وظيفته لتسخيرها لصالحه الخاص[٤١١]، كما أن قانون العقوبات الليبي نص في مادته (٢٣١) على أنه (يعاقب بالسجن مدة لا تقل عن عشر سنوات كل موظف يسيء استعمال وظيفته أو مهامه ويرغم غيره أو يحمله على إعطائه أو الوعد بإعطائه هو أو غيره نقوداً أو منفعة أخرى لا حق له فيها)، وهذا النص يقابله نص المادة (٣٠) من الفصل الثالث من قانون الجرائم الاقتصادية.

كما جرم قانون العقوبات الليبي استغلال الوظيفة العامة للمصلحة الخاصة بنصه في المادة (٢٣٣) على أنه (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)، وهذا النص يقابل نص المادة (٣٣) من قانون الجرائم الاقتصادية، وهو يعاقب الموظف الذي يخون الثقة التي وضعتها فيه الدولة ويستغل وظيفته في الحصول على منفعة له.

٤١٠- الحراري. ٢٠٠٣م. *أصول القانون الإداري الليبي*. المرجع السابق. ص٦٩.

٤١١- أنظر هذا المعنى: المهدوي، حسين حودة. *شرح أحكام الوظيفة العامة*. المرجع السابق. ص١٧٧.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

وقد نصت المادة (٣٤) من قانون الجرائم الاقتصادية على أنه: (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)، كما نصت المادة (٣٧) من قانون الجرائم الاقتصادية على أنه (لا يخل هذا القانون بأية عقوبة أشد منصوص عليها في قانون العقوبات أو أي قانون آخر)[٤١٢]، كما لا تخل أحكام هذا القانون بمساءلة الموظف العام تأديبياً ومعاقبته بإحدى العقوبات الواردة في قانون الخدمة المدنية أو أي قانون آخر، كما نص القانون رقم ٢٢ لسنة ١٩٨٥م بشأن محاربة إساءة استعمال الوظيفة أو المهنة والانحراف بأعمال التصعيد الشعبي، في المادة الأولى منه على أنه (يعاقب بالحبس كل من يسيء استعمال وظيفته أو مهنته أو حرفته أو صناعته لتحقيق منفعة لنفسه أو لغيرة وتكون العقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنتين إذا ترتب على الجريمة مساس بعرض الغير، ويجوز أن يتضمن الحكم حرمان المحكوم عليه من تولي الوظيفة العامة).

الفرع الثاني: موقف القانون الليبي من الفساد الجنائي

إن الانحرافات الجنائية التي يمارسها الموظف العام تعد وكما أشرنا سابقاً من أبرز وأشهر أنواع الفساد الإداري وأخطرها وأوسعها انتشارا، مما حدا بالبعض إلى القول إن هذا النوع يهدد وبصورة حقيقية الحريات عموماً والاستحقاق الإنساني من حقوق وخدمات، فهو يصادر ويلغي وينقل ما يستحقه

٤١٢- وهو ما يتعارض مع قاعدة (تطبيق القانون الأصلح للمتهم)، كما أن التكرار في نصوص المواد حيث كرر قانون الجرائم الاقتصادية نفس الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات. مع ملاحظة أن المشرع لم يشر إلى العلاقة بين القانونين، فهل يعد هذا إلغاء ضمني لقانون العقوبات؟ لا شك في ذلك وخاصة أنه نص وكما أشرنا إلى أنه لا يخل تطبيق هذا القانون بتطبيق قانون العقوبات، وهذا في اعتقاد الباحث مظهر من مظاهر التخبط في التشريعات، وفي السياسة التي انتهجها المشرع الليبي في محاربته للفساد الإداري والمالي.

- أنظر هذا المعنى: الجدي، نعيمة محمد سليمان. ٢٠١٠م. *السياسة الجنائية لمواجهة جرائم الفساد الإداري والمالي في التشريع الليبي*. رسالة (ماجستير). أكاديمية الدراسات العليا. طرابلس. ليبيا. ص٢٩.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA
جامعة العلوم الإسلامية الماليزية

شخص ما إلى آخر نتيجة لأسباب مادية أو فئوية أو حزبية أو قبلية أو دينية[٤١٣]، وتكمن خطورة هذا النوع من الانحراف أو الفساد في أنه يجعل الموظف العام من سلطاته ونفوذه تجارة يستفيد من خلالها،كما أن هذا النوع من الجرائم تعد من الجرائم المخلة بالثقة العامة والمصلحة العامة وواجبات الوظيفة العامة التي تقع من الموظف العام[٤١٤]، لذلك نجد أغلب التشريعات في الدول المختلفة قد حاربت هذه الظاهرة، بحيث وضعت لها من المبادئ والأسس والقواعد التي اتجهت جميعاً إلى تجريم الحصول على المال بشكل غير مشروع أو بدون وجه حق سواء أكان المال عاماً أو خاصاً، حيث نجد القوانين الجنائية في كافة الدول تفرد نصوصاً كثيرة لمعالجة مثل هذه الجرائم وتخصص لها أبواباً بأكملها في قوانين العقوبات تتناول بالبيان تلك الجرائم والعقوبات الواجب إيقاعها على كل جريمة وتحدد الموظفين العموميين الذين تنطبق عليهم. وهذا ما اعتمده المشرع الليبي، حيث جرم الفساد الجنائي بمختلف صوره من رشوة واختلاس وتزوير وغيرها من المظاهر[٤١٥].

وسنقتصر بالدراسة على نهج المشرع الليبي في تجريمه لهذه الجرائم الثلاثة نظراً لخطورتها وسعة انتشارها، طبقاً لأحكام قانون العقوبات الليبي، والقانون رقم ٢ لسنة ١٩٧٨م بشأن الجرائم الاقتصادية.

٤١٣- مطر، عصام عبد الفتاح. ٢٠١١م. *جرائم الفساد الإداري*. المرجع السابق. ص١١.

٤١٤- نجم، محمد صبحي. ٢٠٠٦م. *قانون العقوبات. الجرائم المخلة بالمصلحة العامة والثقة العامة والجرائم الواقعة على الأموال وملحقاتها*. الطبعة الأولى. دار الثقافة. عمان . ص٢١.

٤١٥- يراجع: المهدوي، حسين حمودة. ١٩٨٨م. "الرشوة واستغلال النفوذ في التشريع الجنائي الليبي". *مجلة العلوم القانونية*. العدد ٣،٤. السنة ٢. ص١٣

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
جامعة العلوم الإسلامية الماليزية
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

أولاً: تجريم الفساد الجنائي طبقاً لأحكام قانون العقوبات الليبي

- **الموقف من جريمة الرشوة:** جرم المشرع الليبي الرشوة واعتبرها من الجنايات التي يعاقب عليها بالسجن وهي العقوبة الأصلية لهذه الجريمة[٤١٦]، وذلك طبقاً للمادة (٢٢٦) من قانون العقوبات التي نصت على أنه (يعاقب بالسجن كل موظف عمومي طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ عطية أو وُعد شيء لا حق له فيه نقداً كان أو أي فائدة أخرى لأداء عمل أو للامتناع عن عمل من أعمال وظيفته، أو يعتقد خطأ أو يزعم أنه من أعمال وظيفته أو للإخلال بواجباتها، ولو كان بقصد عدم القيام بالعمل أو عدم الامتناع عنه أو عدم الإخلال بواجبات وظيفته أو إذا قبل الموظف العمومي العطية عن عمل من أعمال وظيفته تم القيام به، وتطبق العقوبة ذاتها على الراشي وعلى من توسط عمداً بين الراشي والمرتشي)[٤١٧].

وتجدر الملاحظة هنا أن المشرع في هذه المادة لم يحدد الحد الأدنى أو الأقصى لهذه العقوبة، ولذلك يتم الرجوع إلى القواعد العامة المقررة في المادة (٢١) من نفس القانون، التي تقرر أن مدة الحبس لا تقل عن ثلاث سنوات ولا تزيد عن خمس عشرة سنة[٤١٨]، ويترك للقاضي حرية تقدير مقدار العقوبة بين هاذين الحدين حسب ظروف القضية، بالإضافة إلى العقوبة التكميلية وهي الغرامة النسبية وعقوبة المصادرة[٤١٩] ويقصد بالغرامة النسبية هي إلزام المحكوم عليه بأن يدفع إلى الخزينة العامة المبلغ المقدر في الحكم مع ملاحظة أنه لا يجوز بأي حال من الأحوال أن ينقص هذا المبلغ عن عشرة قروش وذلك طبقاً لأحكام

٤١٦- وهي تلك العقوبة التي تمثل العقاب الأصلي على الجريمة، ولا يمكن أن تنفذ في المحكوم عليه إلا إذا نص عليها الحكم، وبين مقدارها، وسميت كذلك لتمييزها عن العقوبة التكميلية. – عبد الستار، فوزية. ١٩٨٥م. *مبادئ علم الإجرام والعقاب*. القاهرة: دار النهضة العربية. الطبعة الخامسة. ص٢٣٥.

٤١٧- قانون العقوبات الليبي.

٤١٨- المليطي، مروة علي. ٢٠١١م. *التدابير الجنائية لمكافحة جرائم الفساد في ضوء الأحكام ذات الصلة في القانون الليبي والدولي*. (رسالة ماجستير). أكاديمية الدراسات العليا. طرابلس. ليبيا. ص١٣٥.

٤١٩- وهي عقوبة وجوبيه، بحيث يجب على القاضي النطق بها عند الحكم بالعقوبة.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

المادة (٢٦) من قانون العقوبات، مع مصادرة المبلغ المضبوط (في جريمة الرشوة)، بالإضافة إلى غرامة تعادل ضعف ما طلب أو قبل أو وُعد به[٤٢٠]، وحرصاً من المشرع على الحد من هذه الظاهرة فقد فرض على من تثبت في حقه جريمة الرشوة عقوبة أخرى وهي ما يطلق عليها بالعقوبة التبعية[٤٢١]، وقد أقر القانون الليبي هذا النوع من العقوبات بهدف إضافة فعالية للعقوبة الأصلية التي ينطق بها القاضي في حكمه، وقد حدد المشرع عدداً من العقوبات التبعية بموجب المادة (١٧) الفقرة الثانية والتي تقضي بأن العقوبات التبعية هي: (الحرمان من الحقوق المدنية، الحرمان من مزاولة المهن أو الأعمال الفنية، فقدان الأهلية القانونية، نشر الحكم بالإدانة).

مع ملاحظة أن هذه العقوبات هي عقوبات مؤقتة تنتهي بانتهاء المدة المحكوم بها، وذلك طبقاً لنص المادة (٤٠) من قانون العقوبات والتي تنص على: (إذا نص القانون على أن الحكم يترتب عليه عقوبة تبعية ولم يتم تعيين مدتها، كانت مدة العقوبة التبعية مساوية لمدة العقوبة الأصلية المحكوم بها أو التي يتحتم على الجاني قضاؤها بدلاً من الغرامة التي يعجز عن دفعها، وعلى كل حال لا يجوز أن تتعدى العقوبة التبعية الحدين الأدنى والأقصى اللذين يفرضهما القانون لتلك العقوبة)[٤٢٢].

ونظراً لخطورة هذه الجريمة وسعياً لمحاربة كل أنواع الاشتراك فيها فقد جرم المشرع الليبي في قانون العقوبات عدة أفعال وألحقها بجريمة الرشوة.

وإتماماً للفائدة — مع مراعاة عدم إمكانية تناولها بالتفصيل لأن المقام لا يتسع لذلك — سوف نقوم بذكرها مع الإشارة إلى النصوص القانونية التي تعاقب عليها، فقد ألحق المشرع بالرشوة عدداً من الجرائم

٤٢٠- طبقاً للمواد (٢١ -٢٧) من قانون العقوبات.

٤٢١- وهي عقوبات تلحق بالعقوبات الأصلية بحكم القانون دون الحاجة لأن يصرح بها القاضي في حكمه، إلا في الأحوال التي ينص عليها القانون بنص خاص. وهو ما قررته المادة (١٨) من قانون العقوبات.

٤٢٢- قانون العقوبات الليبي.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

وهي: المكافأة اللاحقة، وقد جرم هذا الفعل بموجب الفقرة الأخيرة من المادة (٢٢٦) من قانون العقوبات. كما جرم مجرد عرض الرشوة مع رفضها طبقاً لنص المادة (٢٢٩) عقوبات، وجرم أيضاً مجرد إيصال مقابل الرشوة بموجب نص المادة (٢٢٩ مكرر أ) وأخيراً جرم رشوة المستخدمين طبقاً لأحكام المادة (٢٢٩ مكرر ب)، وعلة إلحاق هذه الجرائم بالرشوة أنها تشترك معها في وحدة الهدف وهو محاربة الوسائل المؤدية إلى الاتجار بالوظيفة العامة وتوفير النزاهة الكاملة في أداء أعمالها[٤٢٣].

• **الموقف من جريمة اختلاس المال العام:** جرم المشرع الليبي اختلاس المال بصفة عامة سواء أكان مالاً عاماً أو خاصاً من قبل الموظف العام، وقد عاقب عليها بعقوبة السجن، وذلك بموجب المادة (٢٣٠) من قانون العقوبات التي جرى نصها (يعاقب بالسجن كل موظف عمومي يكون في حيازته بحكم وظيفته أو مهنته نقود أو أي مال منقول من أموال الإدارة العامة أو الأفراد واختلسها أو ادعى ملكيتها أو ملكُها لغيره).

وتجدر الملاحظة أن عقوبة الاختلاس بمقتضى قانون العقوبات القديم هي السجن مدة لا تزيد عن عشر سنوات، وبعد تعديل هذا القانون بمقتضى القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٧٥م، بشأن تعديل بعض أحكام قانون العقوبات بقيت العقوبة كما هي السجن، ولم يحدد المشرع الحد الأدنى أو الأعلى لها، وبالتالي يرجع القاضي عند تحديد العقوبة للقواعد العامة في هذا الشأن، بالإضافة إلى العقوبة الأصلية هناك عقوبة تكميلية وهي الغرامة النسبية، والمصادرة أو الرد حسب الأحوال علاوة على العقوبة التبعية، وهي نفس العقوبة المنصوص عليها لجريمة الرشوة ، عليه نحيل إلى ما سبق ذكره تحاشياً للتكرار.

٤٢٣- الجدي. ٢٠١٠م. *السياسة الجنائية لمواجهة جرائم الفساد الإداري والمالي في التشريع الليبي*. المرجع السابق. ص١٥.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

• **الموقف من جريمة التزوير:** تناول بالتجريم قانون العقوبات الليبي تزوير الوثائق في الفصل الثالث منه، وفيما يخص تزوير الوثائق من قبل الموظف العمومي — وهو بيت القصيد – فقد تناولته المواد: (٣٤١) تزوير الموظف العام للأوراق العامة، والتي تنص على أنه (يعاقب بالسجن مدة لا تقل عن ثلاث سنوات كل موظف عمومي يضع أثناء ممارسته لمهامه وثيقة مزورة في كُلِّيتها أو جزء منها أو يزور وثيقة صحيحة)، والمادة (٣٤٢) تزوير الموظف العمومي لفحوى الوثائق العمومية، والتي جرى نصها على أنه (يعاقب بالعقوبة المنصوص عليها في المادة السابقة كل موظف عمومي يقرر كذباً صحة وثيقة مما يدخل تسليمه أو تحريره أو مراقبته ضمن اختصاصه، أو يثبت بيانات لم يدل إليه بها أو أغفل ذكر بيانات أدلى بها إليه أو يحرفها أو يقرر كذباً بأي وجه من الوجوه وقائع تعتمد الوثيقة على صحتها)، وجرمت المادة (٣٤٣) تزوير شهادات القائمين بالخدمات العامة الضرورية والتي جرى نصها على (يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة أو بغرامة لا تجاوز مائة جنيه كل من حرر شهادة وصرح فيها كذباً بوقائع تعتمد الوثيقة عليها في صحتها أثناء ممارسته لمهنة طبية أو قانونية أو لإحدى الخدمات العمومية الضرورية، وإذا ارتكب الفعل بقصد الكسب غير المشروع كانت العقوبة الحبس والغرامة معاً)، وتطبق العقوبة ذاتها عل كل من حمل أحد الأشخاص المذكورين على التزوير أو استعمال الشهادة المزورة مع علمه بأنها كاذبة، بالإضافة إلى تجريم كل الأفعال السابقة جرم المشرع الليبي في المادة (٣٥١) من نفس القانون تزوير الأوراق الرسمية الموقعة على بياض بنصه على (تنزل العقوبة المقررة في المادة (٣٤١) بالموظف العمومي الذي في حيازته بحكم وظيفته ورقة ممضاة على بياض، وكان مفروضاً عليه أو جائزاً له تعبئتها، فأساء استعمالها، بأن كتب عليها ورقة رسمية تخالف ما كان مفروضاً عليه أو جائزاً له كتابته، أو سمح بذلك).

ولكي لا يفلت أي نوع من أنواع التزوير من وقوعه تحت طائلة القانون، فقد حرص المشرع أن يورد نصاً عاماً بحيث يشمل حالات التزوير في الأوراق الموقعة على بياض والتي لا تنطبق عليها المواد السابقة

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

بنصه في المادة (٣٥٣) على أنه: (تنطبق بشأن تزوير الأوراق الموقعة على بياض في الحالات التي لم ينص عليها في المادتين (٣٥١،٣٥٢) الأحكام الخاصة بالتزوير المادي في الأوراق الرسمية أو الأوراق العرفية)[٤٢٤].

ثانياً: تجريم ظاهرة الفساد الجنائي طبقاً لأحكام قانون الجرائم الاقتصادية

• **الموقف من جريمة الرشوة:** جرم المشرع بموجب هذا القانون فعل الرشوة وألحق بها عدة جرائم، ومما تجدر الإشارة إليه في هذا المقام أن المشرع في هذا القانون – فيما يخص جريمة الرشوة والجرائم الملحقة بها – كرر نفس النصوص الواردة في قانون العقوبات، حيث يقابل نص المادة (٢١) من قانون الجرائم الاقتصادية نص المادة (٢٢٦) من قانون العقوبات، بينما يقابل نص المادة (٢١ جرائم اقتصادية الفقرة الثانية) بشأن تجريم المكافأة اللاحقة نص الفقرة الأخيرة من المادة (٢٢٦ عقوبات)، ويقابل نص المادة (٢٦جرائم اقتصادية) بشأن جريمة إيصال مقابل الرشوة نص المادة (٢٢٩ مكرر أ) من قانون العقوبات، ويقابل نص المادة (٢٢جرائم اقتصادية) بشأن عرض الرشوة ورفضها نص المادة (٢٢٩) من قانون العقوبات. عليه نحيل إلى ما سبق ذكره في شأن موقف قانون العقوبات الليبي من جريمة الرشوة تفادياً للتكرار.

• **الموقف من جريمة الاختلاس:** أورد المشرع الليبي في الفصل الرابع من قانون الجرائم الاقتصادية جريمتين أحدهما جريمة الاختلاس طبقاً للمادة (٢٧) والأخرى جريمة الاستيلاء طبقاً للمادة (٢٨)، حيث نص في المادة (٢٧) على أنه (يعاقب بالسجن مدة لا تقل عن خمس سنوات كل موظف عام اختلس أموالاً عامة أو أموالاً لأشخاص مسلمة إليه بحكم وظيفته أو ادعى ملكيتها أو ملكها لغيره أو

٤٢٤- تجرم المادة (٣٥١) تزوير الأوراق العرفية الموقعة على بياض.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

تكون العقوبة حد السرقة إذا توافرت شروطه)، وهذا النص يقابل نص المادة (٢٣٠) من قانون العقوبات – نفس النص دون تغيير – وهو ما تم الحديث عنه آنفاً (في معرض الحديث عن موقف قانون العقوبات) عليه نحيل إلى ما سبق تحاشياً للتكرار، بينما تناول المشرع جريمة الاستيلاء في المادة (٢٨) والتي تنص على أنه (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 هذه الجريمة لابد أن يكون الاستيلاء بدون وجه حق، ويتحقق الاستيلاء بأي فعل يأتيه الجاني ينتزع به حيازة المال ويفترض هذا الإستلاء أن الموظف لم يكن حائزاً للمال موضوع الإستلاء أو واضعاً يده عليه بسبب وظيفته وإلا اعتبر اختلاساً[٤٢٥].

• **الموقف من جريمة التزوير:** تناول المشرع تجريم عملية التزوير من قبل الموظف العام وذلك بموجب أحكام المادة (١٢) والتي تنص على أنه: (يعاقب بالسجن كل أمين أو عضو لجنة شعبية أو رئيس أو عضو مجلس إدارة أو مدير أو موظف أو مراقب حسابات في الشركات التي تملكها أو تساهم فيها الجهات المنصوص عليها في المادة الثانية من هذا القانون[٤٢٦] يذكر عمداً بيانات غير صحيحة في الميزانيات أو الحسابات الختامية أو التقارير أو يتعمد عدم ذكر بيانات جوهرية فيها،...).

٤٢٥- المهدوي، حسين حمودة. ١٩٨٥م. *الموجز في جرائم الموظفين الاقتصادية وفقاً لإحكام القانون رقم ٢ لسنة ١٩٧٩م*. الطبعة الأولى. المنشأة العامة للتوزيع والإعلان. طرابلس. ليبيا.ص٢٥٠.

٤٢٦- تنص المادة الثانية من هذا القانون على أن: يقصد بالموظف العام في تطبيق أحكام هذا القانون كل من أنيط به مهمة عامة في اللجان أو المؤتمرات أو الأمانات أو البلديات أو وحدات الإدارة المحلية أو الهيئات أو المؤسسات العامة أو الاتحادات أو النقابات أو الروابط أو الجمعيات أو الهيئات الخاصة ذات النفع العام أو الشركات أو المنشآت التي تساهم في رأس مالها هذه الجهات وكذلك المنشآت التي طبقت بشأنها مقولة شركاء لا أجراء، ساء كان عضواً أو موظفاً أو منتجاً أو عاملاً، دائماً أو مؤقتاً، بمقابل أو بدون مقابل، ويدخل في ذلك محررو العقود والمحكمون والخبراء والمترجمون والشهود أثناء قيامهم بواجباتهم.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

والملاحظ على هذا النص أنه تناول بالتجريم فقط عملية التزوير التي قد تقع في أمور حددها بعينها مسبقاً نظراً لخطورتها ومساسها بالاقتصاد الوطني، وخاصة أن هذا القانون وكما هو واضح من اسمه يعنى بمكافحة الجرائم الاقتصادية دون غيرها.

من خلال دراستنا لمواضيع هذا الفصل يتضح لنا بجلاء ما يلي:

أولاً: أن الشريعة الإسلامية ترفض رفضاً قاطعاً كل أنواع ومظاهر الفساد التنظيمي والسلوكي والمالي والجنائي، بل اعتبرت أن الالتزام بالقواعد المنظمة للعمل الإداري والسلوك القويم من أهم مرتكزات الوظيفة في الإسلام، وقد حثت على وجوب الالتزام التام بقواعد العمل وسلوكياته، وقد تبين لنا ذلك جلياً من خلال الآيات القرآنية والأحاديث النبوية الشريفة وما استنبطه العلماء الأجلاء من أحكام توجب تجنب الفساد والابتعاد عنه وتتوعد مرتكبيه بالويل والخسران في الدنيا والآخرة.

ثانياً: أن الشريعة الإسلامية تفرض عقوبات تعزيرية على مرتكبي الفساد الإداري بجميع أنواعه وهذه العقوبات تختلف باختلاف طبيعة الفساد ويحددها ولي الأمر.

ثالثاً: حارب القانون الليبي جميع مظاهر الفساد وأنواعه وذلك بنصه في العديد من تشريعاته المنظمة للوظيفة العامة أو القوانين ذات العلاقة، على وجوب احترام الموظف للقوانين التي تنظم العمل المنوط به، والتزامه بالسلوك القويم أثناء وخارج ساعات الدوام الرسمي، وذكرت ذلك إما في صورة واجبات يجب على الموظف العام القيام بها أثناء تأديته لعمله، أو في صورة محظورات يجب عليه تجنبها، حرصاً منها على أن يؤدي الموظف عمله المنوط به على أكمل وجه، وهو أيضاً ما نصت عليه القوانين المنظمة لعمل المؤتمرات الشعبية واللجان الشعبية.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

رابعاً: نظراً لخطورة الفساد فقد جرم المشرع الليبي أفعال الفساد ووضع لها عقوبات مشددة تختلف باختلاف الفعل الفاسد، وذلك في العديد من التشريعات الخاصة بمحاربة الفساد، وكذلك من خلال قانون العقوبات.

وتجدر الإشارة في هذا المقام أن إصدار تشريعات وقوانين تجرم الفساد وتحدد له عقوبات ليس غاية في حد ذاته، فلا شك أن مجرد صدور القانون لا يعني نهاية المشكلة، إذ أن القانون أداة تحتاج إلى تطبيق من قبل الجهات المختصة، كما أن هذه التشريعات يجب أن تكون فعالة وذات تأثير حتى يجني المجتمع ثمار سنها فما هي يا ترى وسائل كل من الشريعة الإسلامية والقانون الليبي في الحد من ظاهرة الفساد؟ وما مدى فاعليتها في كبح جماح الفاسدين؟، هذا ما سنحاول أن نستوضحه من خلال الباب الثالث والأخير من هذه الرسالة وذلك من خلال دراسة وسائل مكافحة الفساد الإداري (طرق الوقاية وسبل العلاج) في الشريعة الإسلامية والقانون الليبي ومدى نجاحها في ذلك.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
جامعة العلوم الإسلامية الماليزية
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA