دور المؤسسات الدستورية في مكافحة الفساد الإداري

د.مفتاح إغنيه محمد– كلية القانون– جامعة بني وليد

الملخص:

يعد الفساد ظاهرة موجودة في كافة المجتمعات ، كونها ترتبط برغبات النفس البشرية في تحقيق مكاسب مادية أو معنوية بدون وجه حق، مستخدماً الإنسان أي وسيلة متاحة لذلك، كما سعت المجتمعات وبذلت جهودها المضنية للتخلص من آفة الفساد ، والذي استشرى بشكل لافت ومعاقبة مرتكبيه، وذلك مرده النقص في التشريعات أو ضعفها أو عدم فاعليتها من حيث التطبيق والرقابة، وقد بلغ الفساد في بلادنا حداً خطيراً أصبح يهدد شتى مؤسسات الدولة مما تطلب مكافحة وإزالة آثاره المدمرة .

الكلمات المفتاحية: الفساد الإداري – المؤسسات الدستورية– حقوق الإنسان–الهيئات الرقابية.

Abstract:

Corruption is a phenomenon that exists in all societies, as it is linked to the desires of the human soul to achieve unjustified material or moral gains, using any means available for that. Societies have also sought and made strenuous efforts to get rid of the scourge of corruption, which has spread remarkably, and to punish its perpetrators. This is because The lack,

weakness, or ineffectiveness of legislation in terms of application and oversight. Corruption in our country has reached a dangerous level that threatens various state institutions, which requires combating and removing its destructive effects.

Keywords: administrative corruption – constitutional institutions – human rights – regulatory bodies.

المقدمة:

تضطلع المؤسسات الدستورية بدور هام في المكافحة بسن التشريعات ، وإنشاء الهيئات المختصة، كون الفساد حالة تفكك خطيرة تنخر جسد الدولة ، وينعدم معه أي احترام للقانون، وغياب مفهوم وقيم المواطنة ، وإندثار ثقافة حقوق الإنسان وحرياته ، فلابد من توافر قيم ومبادئ النزاهة والشفافية والمساءلة تصاغ تشريعياً، وهي أسس لا غنى عنها في أي دستور وتظهر (أهمية) البحث في كون مكافحة الفساد أمر جوهري ومطلب ومقتضى دستوري ، وهو من متطلبات الاصلاح والحكم الرشيد كجزء من البناء الدستوري في دولة القانون والمؤسسات، والذي يتبنَّى المشرع فيها بدوره استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد الاداري ، متمثلة في البرلمان والحكومة والمؤسسات والهيئات الرقابية ذات العلاقة ، وهذا ما يثير (اشكالية) تفشي مظاهر الفساد في المجتمع الليبي ، وبيان آثاره، وجوانبه القانونية ،وتحديد مظاهره في إطار التنظيم الدستوري والقانوني لأسس وقواعد مكافحته ،برلمانياً وحكومياً ومجتمعياً ، ومدى كفاءة مؤسسات المجتمع المدني ودورها التوعوي والتثقيفي والرقابي، وذلك من خلال (خطة) البحث التالية:-

المبحث الأول/ ماهية الفساد الإداري والآثار المترتبة عليه:-

يمثل الفساد الاداري اساءة استعمال السلطة العامة أو الوظيفة العامة لمنفعة أو كسب خاص وأي فعل يقدم على ممارسته شخص ما ابتغاء الحصول على منفعة بمخالفة القوانين النافذة داخل المجتمع، فالسلوك المنطوي على الفساد هو كل سلوك خارج القواعد الدستورية والقانونية النافذة في المجتمع التي تتعلق بحماية المال العام اولا ثم مكافحة الفساد حتى في الشركات الخاصة والجهات المملوكة للأفراد ،

المطلب الأول/ ماهية الفساد الاداري وخصائصه :- يعد السلوك المنطوي على الفساد هو كل سلوك خارج القواعد الدستورية والقانونية النافذة في المجتمع ، فالسلوك المنطوي على الفساد هو كل سلوك خارج القواعد الدستورية والقانونية النافذة في المجتمع ، ويكون الغرض الحصول على منافع بطرق مخالفة للقانون والنظام العام في الدولة.

الفرع الأول/ ماهية الفساد الاداري / يختلف مفهوم من مكان لآخر ومن عصر لآخر وطبقاً للمعايير الاجتماعية والقانونية، اذ يمثل الفساد أسواء استخدام الوظيفة العامة أو السلطة المخول بها الشخص ابتغاء الحصول على منفعة ذاتية أو شخصية بإنتهاج طريق غير شرعي، يخالف القانون وينتهك المعايير والقواعد السائدة بقصد تحقيق منفعة ذاتية ، وهو ما يمثِّل انحرافاً عن الصالح العام. [1]

فالفساد الإداري يعني/ أي حيدة عن مقتضيات الوظيفة العامة بهدف الحصول على منافع خاصة أو ممارسة غير مسموح بها ومحظورة للسلطة، فالفساد هنا قد لا يكون

[1]. بخيت عبد القادر، الفساد الإداري وسبل مكافحته – موقع منهل الثقافة htt:/iwww.manhal.net.

بالضرورة مخالفاً للدستور أو القانون بل يمتد ليشمل أي سلوك يمثل استقلال الموظف لسلطته، ونفوذه لتحقيق منافعهم، ويتم ذلك من خلال البيروقراطية ، وتعطيل النص القانوني، وانتهاك أخلاقيات الوظيفة العامة ، والخروج عن مقتضياتها[1] ، ويمكن تعريفه بأنه / إخلال بواجهات وظيفية إيجابياً اوسلبياً وأتيانه عملاً من الأعمال المجرمة أي مخالفة الموظف للقوانين والنظم أو أوامر الرؤساء أو الخروج عن مقتضى الواجب ويتفاوت هذا الإنحراف من حيث الشدة والقوة بتفاوت الأذى والأثر في الصالح العام[2].

كما وردت تعريفات عدة للفساد ومنها تعريف منظمة الشفافية الدولية التي عرفته / بأنه كل عمل يتضمن سؤ استخدام المنصب لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفسه أو لجماعته.[3]

وبالتالي فالفساد هنا يمثل اساءة في استعمال الوظيفة العامة لمكاسب خاصة سواء من حيث قبول طلب أو إبتزاز من الموظفين لتسهيل إنجاز معاملة ، أو تقديم رشى أو طرح مناقصة أو تحقيق أرباح خارج القانون أو استقلال الوظيفة ، أو الاستيلاء على المال العامة، أو سرقة أموال الدولة بشكل مباشر أو تحت مسميات أخرى، والفساد يعد معياراً دالاً على غياب المؤسسة السياسية الفعالة خلال فترة التحديث

[1]. بخيث عبدالقادر، الفساد الإداري – منشور على الموقع htt://www.mogatel.com

[1].انظر للمزيد / السيد على شتا ، الفساد الإداري ومجتمع المستقبل – الاسكندرية 2003، ص45، وكذلك / سالم عبود، ظاهرة غسيل الأموال، دار المرتضى، بغداد، 2007، ص28.

[2]. محمد عبد الغني هلال، مقاومة ومواجهة الفساد والقضاء على أسباب الفساد، مركز تطوير الإداء والتنمية ، القاهرة، 2007، ص18.

الحالية وعملياً لا يمكن اعتبار الفساد نتاج سلوك منحرف عن السلوك القويم بل قد يكون إنحراف الأعراف والقيم ذاتها عن أنماط السلوك القائمة.[1]

الفرع الثاني/ خصائص الفساد الإداري/ وتتمثل هذه الخصائص في الاتي:-

1. أن الفساد الإداري أو الوظيفي هو سلوك منحرف مخالف للقوانين واللوائح والنظم والأعراف المرعية أي أنه فعل مجرَّم وضع له القانون جزاء ، وهو بذلك يمثِّل مخالفة إدارية للتشريعات الوظيفية النافذة .

2. أن السلوك الضار ليس مقصوراً على فرد بل قد يشترك فيه عدة أشخاص بقصد تبادل المنافع بين هؤلاء عن طريق وسطاء.[2]

3. طابع السرية وذلك مرده أن الفساد ممارسة غير مشروعة وهو مخالفة للقانون وقيم ومُثل المجتمع وبالتالي تكون بالتستر عليه كونه تصرف مرفوض ، وهو بذلك ظاهرة اجتماعية سلبية تسري داخل المجتمع.[3]

4. القابلية السريعة للتفشي والانتشار وهنا يُشبَّه الفساد بالوباء حيث ينتشر بسرعة كبيرة وهو وسيلة للكسب غير المشروع تُغري كثيرين مما يزيد من أعداد الفاسدين، وقوة نفوذهم سواء داخل حدود الدولة أو خارجها.

5. إعلاء المصلحة الخاصة على المصلحة العامة للمجتمع والاضرار بها، وخاصة لحقوق الغير ورغم أن الوظيفة العامة تكليف وليست تشريف ، فإن هدفها وغايتها

[3].حمدي عبد العظيم، عولمة الفساد وفساد العولمة، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2008، ص 13.
[4]. أنظر/ تقرير هيئة الأمم المتحدة، ترجمة نادر أحمد، المنظمة العربية للتنمية، عمان 1994، ص 53.
[1]. المرجع السابق نفسه ، ص54.

خدمة المواطنين جميعاً وعلى الموظف تحمل الاعباء والتمتع بالحقوق التي منحها له القانون.

6.التخلف الإداري وعدم كفاءة الأجهزة وهذا يرتبط بالفساد نحو البيروقراطية وتأخير معاملات المواطنين، وسوء إدارة المرافق العامة ، والأداء السيء للمسئولين الإداريين وغياب المحاسبة والرقابة.

إذن الفساد الإداري يمثل أي مظهر للانحراف الوظيفي أو الإداري أو أي مخالفة للتشريعات والقوانين ويرتبط به الفساد المالي والسياسي كالرشاوي والاختلاس والتهرب الضريبي والمحسوبية وغيرها، واي اعتداء على المال العام الذي كفل القانون حمايته، من حيث عدم جواز التصرف فيه، وعدم جواز الحجز عليه ، او تملكه بالتقادم ، وغيرها من مظاهر الحماية القانونية له.

ويعد من أبرز مظاهر الفساد الإداري في، شيوع الغنى الفحش والمفاجئ في المجتمع ، وكذلك انتشار ظاهرة الرشوة والمحسوبية، والولاء لذوي القربى في تولي الوظائف والمناصب ، وغياب مبدأ تكافؤ الفرص وضعف الرقابة، والاستغلال السيء للوظيفة والمنصب ، والخروج الصارخ عن القواعد والنظم المجتمعية لتحقيق منافع خاصة ، ووصل الأمر إلى حد بيع ممتلكات الدولة والتصرف في اموالها لتحقيق منافع خاصة ، مع إنعدام تام للشراكة المجتمعية بين المواطنين والدولة، وإندثار قيم المواطنة والديمقراطية ، وانتشار ظاهرة الإبتزاز من كبار المسؤولين ، وتعقيد الروتين الإداري ، وبالتالي فإن أسس الشفافية المتمثلة في إحترام القانون ، والعقلانية في صرف المال العام، ووضوح المعايير والمقاييس، ودعم تقنية المعلومات تسهم بلا شك في مكافحة الفساد الإداري والقضاء عليه.

الفرع الثاني/ الآثار المترتبة على الفساد الإداري :-

يرتبط بالآثار جملة من الأسباب لابد من توضيحها وهي تمثل الاتجاه لإستخدام المال بقصد الوصول للسلطة أو الترشيح للانتخابات بالتأثير في الرأي العام، والقيام برشوة الناخبين ، وشراء الأصوات وفساد الذمم بل وتزوير الانتخابات ، والمغالاة في المركزية الادارية و والبيروقراطية، وضعف أداء هذه المؤسسات ، ولعل أبرزها الفساد السياسي الذي يؤدي للدكتاتورية ، وإحتكار السلطة ، وغياب دور المؤسسات مما يؤدي لإنتشار الفقر وضعف النظام القانوني في الدولة ، فيتم إستغلال الوظيفة لتحقيق الإثراء غير المشروع ونهب خيرات البلاد. [1]

كما يظهر بجلاء من أسباب الفساد الارتباط الوثيق بين السلطة السياسية ، ورجال الاعمال مما يفتح مجالات أوسع للفساد في ظل ضعف الأجهزة المعنية بالمكافحة فيلاحظ دخول رجال الأعمال للبرلمان، أو تكليفهم بوزارات او هيئات او مؤسسات هامة ابتغاء التستر على ما ارتكبوه من مخالفات ، كما أن هؤلاء يحتكرون موارد الدولة ويستغلونها من عقود ومزايا وظيفية وغيرها من المكاسب ، وخاصة في الدولة التي تفتقد الشفافية وتضعف فيها أجهزة مكافحة الفساد ، ويغيب فيها أي دور للرقابة القضائية والادارية ، وتحديداً في ظل إنعدام أي دور للإعلام النزيه أو مؤسسات المجتمع المدني في مراقبة أداء الحكومة ومؤسساتها ومدى إلتزامها بالقوانين .

ومما لاشك فيه أن الفساد الإداري يؤدي في الدول الديمقراطية لزوال شرعية نظام الحكم، فيتم محاسبته وخروجه من السلطة بإرغامه على الاستقالة، فالسياسي الفاسد هو معول هدم للنظام السياسي في الدولة برمته، كما أن الفساد متى نخر في جسد

[1]. عبد القادر الشيخلي – الواسطة في الإدارة – الوقاية والمكافحة- المجلة العربية للدراسات الأمنية – العدد 38 – الرياض، ص 263.

الأمة فإن يؤدي لتقويِّض سلطان الدولة ، وانهيارها وهو ما يقوَّض كذلك نظام الحكم ، ويضعف هيبة الدولة ويقلص من مبدأ سيادة القانون.

بل إن الفساد يشوِّه مناخ الدمقراطية، فالأحزاب الفاسدة تموَّل من الفساد الوظيفي لتكون الانتخابات والوصول للبرلمان عملية شكلية غير ذات مضمون حقيقي.

وللفساد الإداري أسباب اجتماعية أهمها / إهمال قيم العمل الوظيفي المبني على الأمانة ، وسرقة المال العام ، وانهيار القيم الأخلاقية واعتبار المال العام غنيمة وسرقته والاستيلاء عليه ذكاء، رغم انه محمي قانوناً مدنياً وجنائيً واداريا ، كما في القانون المدني (مادة87) وغيره من التشريعات الاخرى ذات الطبيعة الخاصة ، كالقانون رقم (2 لسنة 1979) بشأن الجرائم الاقتصادية، والقانون رقم (10لسنة 1994) بشأن التطهير ، كما تتم اشاعة قيم الفساد وسلوك الاحتيال في المجتمع ، وهو ما يزيد الصراع الطبقي بين الأثرياء الجدد من الفساد وبين الطبقات المسحوقة، وهنا نكون أمام خرق خطير لمبدأ العدالة الاجتماعية ، واختفاء المعايير الموضوعية ، وظهور الاعتبارات الشخصية، والمصالح المادية والإثراء غير المشروع. [1]

بل يؤدي لتبديد الدعم الإجتماعي للطبقات الفقيرة كدعم بعض السلع والمواد الغذائية ، إذ يسيطر عليها الفاسدون و يتاجرون بلا ضمير في قوت المواطن، ويحققون ثرواتهم منها فلا يصل شيء للمستحقين من الفئات ذات الدخل المحدود.

كما أن للفساد أسباب إقتصادية تتمثل في/ العامل المادي أو المالي كإنخفاض في مستوى الدخل وتدنيه والعجز عن إشباع حاجاته ، وتفشي البطالة وبيروقراطية القطاع العام ، وسؤ توزيع الثروة داخل المجتمع، وهو ما يؤثر سلبياً على نمو الدخل القومي ، وإنخفاض معدلات الإيرادات ، وفقد الاستثمارات الاجنبية، ونهب المال العام

[1]. حنان سالم، ثقافة الفساد في مصر، مطبعة مصر المحروسة- القاهرة، ط 1، 2003، ص143.

في المصارف والشركات العامة ، وإنخفاض قيمة العملة الوطنية وكل ما تطاله ايدي العابثين بمقدرات الشعب .

المبحث الثاني/ دور المؤسسة الدستورية في مكافحة الفساد الإداري:-

ان مواجهة الفساد الإداري تتطلب تظافر جهود جميع السلطات والمؤسسة الرسمية وغير الرسمية في إطار دولة القانون والمؤسسات التي ترسخ قيم العدالة والمساواة، ومحاسبة المفسدين وعدم افلاتهم من العقاب ، وفي إطار من الشفافية والنزاهة ، وهنا يكون للسلطة التشريعية دورا هاما في مكافحته، وحماية الاموال العامة والخاصة على السواء.

المطلب الأول/ دور البرلمان في مكافحة الفساد الإداري :-

يعد البرلمان مسئولاً عن متابعة ومحاسبة الحكومة ومراقبة تصرفاتها حماية لمصالح الشعب ، وفي إطار متوازن وشفاف ، وبحيث لا يكون هناك خضوع تام من السلطة التنفيذية للبرلمان فينهار مبدأ الفصل بين السلطات ، وهو ما نعرض له كالآتي:-

الفرع الأول/ الوظيفة التشريعية للبرلمان ودورها في مكافحة الفساد:-

كون التشريع يأتي في قمة الهرم فإن من واجبات السلطة التشريعية ، وهي تستهدف تسيير المرافق العامة أن تعمد إلى مكافحة الفساد والقضاء عليه بتشريع قوانين بإنشاء الهيئات والأجهزة الإدارية المختصة بمحاربة الفساد ، كهيئة الرقابة الإدارية ، وديوان المحاسبة ، وهيئة النزاهة ، كما سنرى لاحقاً ، وهذا مايتطلب تحسين العمل البرلماني بحيث يتولى التشريع وفقا لما رسمه له الدستور فهو يتقيد بأحكامه ، فالاختصاص التشريعي له اصيل ، كما هو موكول له منح الثقة وسحبها واعتماد الميزانية ، والنظر في مشروعات القوانين المقترحة من قبل أعضاء المجلس أو

الحكومة حيث يحيل رئيس مجلس النواب اقتراحات ومشروعات القوانين إلى اللجنة التشريعية والدستورية لدراستها وإعداد تقرير عنها للمجلس متضمنة الرأي. [1]

فالبرلمان من خلال مناقشة مشاريع القوانين والتصويت عليها، يسهم في إعداد منظومة وطنية لمكافحة الفساد لأن وظيفته تخوله إصدار التشريعات اللازمة ، وبما يؤدي إلى حسن سير المرافق العامة ، والقضاء على أي ظاهرة تضر بكيان الدولة ، وهو ما يتطلب إصدار القوانين وإنشاء الأجهزة المتخصصة لممارسة الفساد في القضاء عليه.

الفرع الثاني/ الدور الرقابي للبرلمان وأثره في مكافحة الفساد :-

حيث تمتد سلطة البرلمان إلى نطاق أوسع من مجرد التشريع وهو ممارسة دوره الرقابي من خلال الوسائل التي منحها له القانون من حيث محاسبة الحكومة عن تصرفاتها ومراقبة أعمالها ، ومناقشة سياستها التي اعتمدها البرلمان، والتحقق من مشروعية تصرفات السلطة التنفيذية ، وأعمالها وكافة المؤسسات التابعة لها ومنع انحرافها بما يحافظ على الأموال العامة ، وتطال السلطة كل المسئولية فلا أحد بمنأي عن الرقابة والمساءلة بدء من رئيس الدولة من حيث الاتهام وحتى سحب الثقة أو عزله **ويكون للبرلمان ممارسة حقه في الآتي:-**

1- حق السؤال/ يعد إحدى الآليات الرقابية الدستورية ويعد وسيلة لمتابعة أعمال الحكومة والرقابة عليها وهو طريقة فردية يستغلها أعضاء البرلمان لمراقبة الحكومة ،

[1]. أنظر/ المواد 147، 152، 154 من القانون رقم 4/ 2014 بشأن اعتمد النظام الداخلي لمجلس النواب الصادر بتاريخ 2014/9/15.

ويكون هدفه لفت نظر الحكومة لأمر معين بغية الكشف عن حقيقة أمر ما من أجل تجنب الإضرار بالمصلحة العامة سواء كان سؤالاً مكتوباً أو شفوياً.[1]

وقد يكون السؤال مكتوباً لطلب معلومات من برلماني لأحد أعضاء الحكومة بحيث له حق الرد عليه خلال مدة زمنية محددة ، وتعد بخصوص جمع معلومات للمسائل المعروضة وتجدر الإشارة إن الإجابة المقدمة أعضاء الحكومة لاتعد بمثابة قرارات إدارية قابلة للطعن عليها أمام القضاء الإداري من قبل ذوي المصلحة بل مجرد إستفهام عن مسألة معينة.

ويعد السؤال وسيلة علاقة إيجابية بين الحكومة والبرلمان في إطار التوازن بينهما، وهو أداة رقابة على أعمال الحكومة ، ويوجه السؤال لأعضاء الحكومة حسب نطاق نشاطهم والقطاع الذي يسيرونه وفقاً للنظام الداخلي للبرلمان ، ويجب الحصول على إجابة وافية من عضو الحكومة عن السؤال، وتترتب عدة جزاءات على عدم الإجابة على السؤال وهي:

أ – الاحتجاج البرلماني سواء أكان فردياً أم جماعياً عند تأخر الحكومة في الرد.

ب– كما يتم تحويل الأسئلة المكتوبة إلى أسئلة استجواب عند رفض الوزير الإجابة عن الأسئلة المطروحة عليه او كانت اجابته غير مقنعة .

2– حق الاستجواب:–

اشرت أن حق السؤال يعني طلب المعرفة أو الاستيضاح وتبادل الرأي قصد الوصول على الحقيقة لكن الاستجواب يعني إتهام الحكومة أو أحد أعضائها مما قد يؤدي لطرح الثقة عنها وهو أداة رقابة ومحاسبة للحكومة و(يهدف) إلى تبادل وجهات النظر

[2]. ليلى بن بغيلة، آلية الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري رسالة ماجستير- كلية الحقوق والعلوم السياسية- جامعة الحاج الخضر ، باتنه – الجزائر- 2004- ص 200.

بين البرلمانيين والحكومة وتحريك المسئولية السياسية تجاه الحكومة أو أحد وزرائها، وهو بمثابة مناقشة عامة بين البرلمانين والحكومة ، وهو ما يفضي إما إلى التصويت لصالح الحكومة أو سحب الثقة منها متى عجزت عن تبرير تصرفاتها داعي لها موضوع الإستجواب[1] ، ويشترط في الإستجواب ألا يكون موضوعه مخالفاً للدستور كصلاحيات الرئيس أو في قضية منظورة أمام القضاء ، وأن يكون الإستجواب من الأمور الهامة المتعلقة بالمصلحة العامة والا تتضمن عبارات غير لائقة[2] ، ومع ذلك قد يعد الإستجواب وسيلة نقد للحكومة وليس مجرد الإستفهام.

3- التحقيق البرلماني ودوره في مكافحة الفساد الإداري:-

حفاظاً من البرلمان على أداء مهمته وممارسة اختصاصه فإن من أولوياته الحد من الفساد ومراقبة وضبط موارد الدولة وحماية المال العام، وفي هذا الإطار يعد التحقيق البرلماني عملية تقصي الحقائق في وضع معين من أجهزة السلطة التنفيذية بتكليف عدة أعضاء من البرلمان للكشف عن مخالفة وعرض تقريرهم على البرلمان ، وبالتالي هي شكل من أشكال الرقابة التي يمارسها البرلمان على هيئات ومؤسسات الدولة وتهدف هذه اللجان للوصول للحقيقة.[3]

وتعد لجنة التحقيق البرلماني لجنة برلمانية ذات طبيعة مؤقتة تهدف لإجراء تحقيق لاجلاء الحقيقة والتدقيق ، وتخص المصالح والهيئات والمؤسسات والجهاز التنفيذي للوصول إلى وضعيته المالية والإدارية وحصر المشروعات.

---

[1]. إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على اعمال السلطة التنفيذية – عالم الكتب – القاهرة- 1983، ص87.

[1]. رمزي الشاعر- النظم السياسية والقانون الدستوري، النظرية العامة للقانون الدستوري، 1/8، جامعة عين شمس، 1977- ص153.

[2]. سلام إيهاب زكي – مرجع سابق، ص120.

فالهدف من التحقيق البرلماني تقصي الحقائق حول أجهزة السلطة التنفيذية أو مرافقها أياً كان وضعها قانونياً أو إقتصادياً أو مالياً ، فالغاية منه بيان مدى إلتزام هذه الأجهزة بالقواعد الدستورية في عملها وتصرفاتها ، وكيفية تسييرها للمرافق العامة بإنتظام فيتم إحترام القاعدة الدستورية من خلال التحقيق البرلماني متمثلاً في:-

*أن هدف البرلمان الوقوف على حقيقة سير المرفق العام، ومدى توافقه أو تعارضه مع الدستور والوقوف على كل المسائل المتعلقة بذلك في أي وقت في كل قضية ذات مصلحة عامة، فالغاية حماية المصلحة العامة وهي غاية الدستور ومقتضاه .

*ولعل من أهم النتائج المترتبة على التحقيق البرلماني أنه قد يؤدي في إلى اقتراح إصدار تشريع معين أو تعديل قانوني يتوأم مع المقتضيات الدستورية أو إتخاد إجراءات تأديبية ضد المخالفين ، وهو يؤدي لوضع الحكومة تحت رقابة الرأي العام.

*كما أن عضو البرلمان يضطلع بمهمة قومية على مستوى الدولة ، وهي مساهمته في إصدار التشريعات والرقابة، وفي ذات الوقت يمثل وساطة بين ناخبين في دائرية الانتخابية والحكومة بحيث يتم تجسيد إرادة الشعب، فالبرلمان إذن يقوم بمراقبة المال العام وحمايته ، ووضع البرامج الكفيلة لممارسة الفساد والقضاء عليه وفي إطار الشفافية والنزاهة ، فالممارسة هنا عنصر جوهري من وظائف البرلمان في توجيه الحكومة وتسيير مرافقها ، ومتابعة الميزانية ، وهو وسيلة لحماية مصالح الشعب ومنع الإنحراف السياسي والحكومي ، فلابد للبرلمان أن يؤدي دوره في الإشراف على أعمال السلطة التنفيذية مما يؤدي للقضاء على الفساد ويخدم الصالح العام.

المطلب الثاني/ دور السلطة التنفيذية في مكافحة الفساد :-

لابد أن تكون للسلطة التنفيذية متمثلة في الحكومة إرادة صادقة للقضاء على الفساد ومحاربته، واتخاد الوسائل القانونية والادارية والضبطية والتوعوية لمكافحة الفساد كإلتزام ديني ودستوري واخلاقي يتطلب اجراءات تنفيذية من خلال الآتي:-

الفرع الأول/ اعتماد مبدأ الشفافية في حرية تدفق المعلومات :-

ويعني هذا أن يتم توفير المعلومات وتدفقها بطريقة سلسة وهي احدى أهم أدوات مكافحة الفساد حيث تظهر في آلية صنع القرار، ووجود اتصال بين المسئولين و اصحاب المصلحة ، وبما يؤدي لسهولة الوصول للمصلحة وبشكل شفاف وفي إطار قانوني يهدف لسيادة القانون ، فلابد اذن من وضوح الإجراءات ودقة المعلومات داخل كافة الوحدات الإدارية والمرافق العامة.

*والشفافية تمثل مجموع السلوكيات والآليات التي تقوم بها الإدارة ، وتضمن المعلومات والمشاركة في صنع القرار ووضوح السياسات والتشريعات ، وبالتالي حق كل فرد في الوصول للبيانات والمعلومات وآليات صنع السياسات ، ومعرفة آليات صنع السياسات العامة والقرار المؤسسي، وهي بمثابة تدخل لوضع معايير أخلاقية لميثاق عمل مؤسسي وتؤدي بطبعها للثقة والمساعدة في اكتشاف الفساد كونها طريقة نزيهة في عمل الأشياء التي تمكن الناس من معرفة ما تقوم به بالضبط فلا حجب تمنع رؤية ومعرفة كل شيء. [1]

[1]. رانية قطيشان، المساءلة الشفافية في البلديات- ومنشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، 2010، ص 4.5

وهي كذلك الوضوح والعقلانية والالتزام بالمتطلبات ، وسهولة الإجراءات ووضوح التشريعات وسهولتها واستقرارها وتناسقها وتطورها وامتثالها للأمن القانوني [1] ، وكذلك الامن القضائي بشكل متلازم .

وتقوم الشفافية بدور بارز في مكافحة الفساد والإداري كونها مطلب أساس في القوانين واللوائح من حيث الوضوح والسهولة والدقة والأمن القانوني ، وتكون كابحاً لإنحراف الإدارة من خلال العمل على تحقيق مستوى متقدم من التطور الإداري ،وإشباع حاجات المجتمع من التعليم واستخدام المعايير العلمية في الوظيفة العامة، وإزالة العوائق البيروقراطية وترسيخ قيم التعاون وتوفير الوقت والجهد ، وهو ما يتطلب وجود قنوات اتصال واضحة ومحددة مع التركيز على تحسين الكفاءات الإدارية وتحفيز الموظفين بالإعلان عن أي تضارب في المصالح ، وتعني اجراءات محددة لضمان إمكانية النزاهة والمساءلة ومراجعة القوانين والأنظمة بشكل دوري ، وتبسيط اجراءات العمل ، وتقييم الأداء المؤسسي ونشر الوعي والتثقيف وايضاح فوائد النزاهة والشفافية للمواطنين. [2]

الفرع الثاني/ الدور الرقابي والضبطي :-

حيث تمارس الهيئات الرقابية والأجهزة دورها الرقابي في ضبط أجهزة السلطة التنفيذية ، ومراجعة وتدقيق كافة الاعمال والتصرفات الصادرة عنها، سواء من حيث الكفاءة واستخدام الموارد البشرية والمادية، أو فحص ومكافحة الاجراءات والدورة المستندية ومدى نجاعة الأساليب المتبعة في تحقيق الأهداف المرجوة ، وبما يؤدي إلى حماية

[2]. عبدالله الفيتوري – الشفافية الإدارية وتأثيرها على سلوك وكفاءة العاملين، رسالة ماجستير – أكاديمية الدراسات العليا ، طرابلس، ليبيا 2005 ص23

[3]. المرجع السابق نفسه، ص26.

المال وحفظه ، وهي عمل تقويمي يهدف لمطابقة الاعمال والتصرفات مع القانون، والالتزام بالنظم والقواعد المرعية في هذا الشأن ، وتكون هذه الهيئات ذات استقلالية وتعمل بكل حيادية وتجرد وفي إطار شامل لكافة الأجهزة وهي رقابة قد تكون سابقة أو معاصرة أو ملاحقة أي هي تراقب كيف يتم إدارة موارد الدولة وكيف تتصرف أموالها ومشاريعها وخدماتها وهي قيم ديمقراطية وآلية سياسية هامة تتبناها الحكومات الرشيدة لمحاسبة المسئولين في المرافق العامة ولهذا هي آلية من آليات مكافحة الفساد الإداري وهي معيار تقييمي لأداء الأجهزة ويمكن ايجازها في النظام القانوني الليبي:-

1- هيئة الرقابة الإدارية / وتهدف إلى تحقيق رقابة فعالة على الأجهزة التنفيذية في الدولة ومتابعة أعمالها والتأكد من تحقيقها لمسئولياتها في خدمة المواطن .[1]

ولها الكشف عن الجرائم من المخالفات المتعقلة بأداء واجباتها الوظيفة العامة وكرامتها والتحقيق فيها ومساءلة مرتكبيها ، ولها متابعة الأداء في كافة الجهات، ومكافحة التسيب الإداري وفحص شكاوي وبلاغات مؤسسات المجتمع المدني ، ودراسة القوانين واللوائح والأنظمة وتحقيق أغراضها ، وتخضع لها كافة الجهات الممولة من الخزانات العامة.

2- ديوان المحاسبة / كان إنشاء ديوان المحاسبة الليبي منذ سنوات عديدة ويهدف لممارسة رقابة المالية للتأكد من صحة ودقة البيانات ، وحماية الاصول والممتلكات ، والتأكد من مدى كفاية السياسات المالية ، ويختص ديوان المحاسبة بتحقيق رقابة فعالة على المال العام، والتحقق من ملاءمة أنظمة الرقابة الداخلية العادية

[1]. أنظر/ المادة 24 من القانون رقم 20 لسنة 2013 بشأن انشاء هيئة الرقابة الإدارية وتعديلاته ،واخرها

والالكترونية وسلامة التصرفات والقيود المحاسبية ، وبيان أوجه النقص أو التصور في القوانين واللوائح ، والكشف عن المخالفات المالية وتقييم أداء الجهات الخاضعة لرقابة الديوان، والتحقق من استخدام الموارد بطريقة اقتصادية وبكفاءة وفاعلية ، ويمارس رقابته على أغلب الجهات والمشروعات، وله مراجعة ايرادات الدولة فيما يتعلق بمراقبة تحصيلها والتأكد من توريدها والتأكد من صرف الاعتمادات في وجهها الصحيح ، وتطبيق الضوابط الرقابية وفحص وتقييم الأداء وتطبيق القوانين ونزاهة الإدارة والحوكمة الجيدة، ورفع كفاءة الأجهزة الحكومية. [1]

3- الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد/ وقد أنشئت بموجب القانون رقم (2014/11) حيث أشار القانون في ديباجته للاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد الصادرة عن الأمم المتحدة (اكتوبر/2003) والتي جاء تنفيذاً لها مصادقة الدولة الليبية عليها بموجب القانون رقم(2005/10[2]) وتتبع هذه الهيئة للجهة التشريعية في البلاد، ورغم ان أهداف الهيئة لم تحدد بشكل جلي لكن بالرجوع لنص المادة (1) من القانون وهو نص رجعي ينبئ بأن أهداف الهيئة هي العمل في الداخل ومن خلال التعاون الدولي على منع ومكافحة الفساد ، وتقرير النزاهة والشفافية، واسترداد عائدات الفساد ، ولها في سبيل تحقيق أهدافها استخدام كافة الموارد البشرية المالية اللازمة لسير عملها والعمل على تفعيل الاتفاقيات الدولية والاقليمية و الثنائية ذات العلاقة بالفساد،

[1]. أنشئ الديوان بموجب القانون رقم (1955/21) وعدل بعدة قوانين لاحقة أبرزها القانون (1975/79) والقانون (1996/11) ثم القانون رقم (2003/13) وكذلك القانون رقم (2007/2) ثم أصدر المجلس الوطني الانتقالي القرار رقم (2011/119) وصولاً للقانون الحالي رقم (2013/19) الصادر عن المؤتمر الوطني والمعدل لاحقاً بالقانون رقم (24/ 2013) .

[2]. صدر القانون رقم (2012/63) بإنشاء هيئة مكافحة الفساد، ثم ألغيت بموجب القانون رقم (2014/11) و المنشور بالجريدة الرسمية ، مج 6، س، 3 بتاريخ 2014/12/14.

بالتنسيق مع الهيئات الوظيفية ، ودراسة التقارير الدورية ، ومتابعة تنفيذ الدولة الليبية لالتزاماتها الدولية المترتبة على تصديقها أو انضمامها للاتفاقيات المتعلقة بالفساد، ويمتد اختصاصها ليشمل كافة الجهات العامة والخاصة ، واتخاذ كافة التدابير التي تمنع الفساد وتعزيز النزاهة والمساءلة والإدارة السليمة للشؤون العامة والممتلكات العامة ، ومنع الفساد وملاحقة مرتكبيه ، وإن لم تلحق ضررا أو أذى بالأملاك العامة منها جانب (وقائي) كالتدابير واصلاح منظومة التشريعات الوطنية وفق مقتضيات الاتفاقية الدولية المشار إليها طبقاً للمواد (2،3،5،7) من قانون الهيئة وجانب (علاجي) ويتعلق بمكافحة الفساد ، وعن طريق التحري وملاحقة مرتكبيه وتجميد، وحجز وإرجاع العائدات من جرائم الفساد ، سواء من موظف عام أو قطاع خاص كالرشاوى والاختلاس، أو تبديد الممتلكات العامة أو المتاجرة بالنقود أو الرشوة أوالاختلاس في القطاع الخاص والجرائم المنصوص عليها في القانون رقم (1994/10) بشأن التطهير ، والجرائم الماسة بالأموال العامة والجرائم الاقتصادية الواردة بالقانون رقم(1979/2) وجريمة اساءة استعمال الوظيفة والوساطة والمحسوبية[1] ، والجرائم المنصوص عليها في القانون رقم (3/ 1986) بشأن من أين لك هذا؟ والجرائم المنصوص عليها في القانون رقم (2005/2) بشأن مكافحة غسل الأموال أو الاموال غير المشروعة ، وكذلك الجرائم الماسة للاموال العامة أو المخلة بالثقة العامة الواردة في قانون العقوبات كجرائم تزييف النقود وتزييف الأختام والعلامات وانتحال الصفة وتزوير البيانات الشخصية.[2] ، وللهيئة ضبط المخالفات

[1]. أنظر/ القانون رقم (1985/22) بشأن محاربة استعمال الوظيفة أو المهنة والقانون رقم (1985/6) بشأن تجريم الوساطة والمحسوبية.

[2]. . أنظر / المواد (333/326) بشأن تزيف النقود والمواد من (334/ 310) بشأن تزييف الاختام والعلامات والمواد (341- 353) تزوير الوثائق والمواد (357/354) بشأن انتحال الصفات وتزوير البيانات الشخصية ، من الفصول الأول إلى الرابع) من قانون العقوبات الليبي.

وتحرير المحاضر وحماية الشهود والخبراء و المبلغين واعداد التقارير السنوية عن نشاطها ولها صلاحية إيقاف المخالف عن العمل والحجز الإداري والتجميد وهي سلطة استدلال تحيل أو تحفظ الماضي وفيها سلطة تقريرية في ذلك.

4- الهيئة العليا لتطبيق معايير النزاهة الوطنية/ تتولى الهيئة وفق قانون إنشائها تطبيق معايير النزاهة على شاغلي الوظائف والمناصب والمرشحين لها ، وإصدار قرار مسبب بإنطباق هذه المعايير ولها حق التحري عن متقلد المنصب أو الوظيفة والتأكد من صحة المعلومات وطبقاً للمادة (18) من قانون الانشاء فإن الهيئة ينتهي عملها بإنتهاء المرحلة الانتقالية أو بعد أول جلسة للهيئة التشريعية والمنتخبة بعد المؤتمر الوطني العام. [1]

5- دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد/

ويتم ذلك من خلال تفعيل ثقافة مجتمعية تواكب مستجدات العصر في تطوير الأداء والشفافية ومبدأ المحافظة على المال العام ، ومكافحة الفساد ومحاسبة الفاسدين من خلال الرقابة المجتمعية لهذه المؤسسات والجمعيات التي تضغط لبناء شبكة وطنية للنزاهة من خلال استقلالها عن الدولة، وبحيث يكون دورها تكاملياً ويتم تركيز جهودها على رفع الوعي حول ظاهرة الفساد ومخاطره وطرق مكافحته وتقرير مبادئ النزاهة لتكون في سلم الأوليات ، وهو ما يستلزم إرساء أسس الثقافة المدنية وتجميع الدراسات والأبحاث حول ظاهرة الفساد محلياً ودولياً ، ودعم واستقطاب النخب المستقلة ومن خلال تبني قواعد سلوك معيارية لتطبيق عمل هذه المؤسسات وتفعيل دورها في مكافحة الفساد من خلال الضغط والتعبئة والتأثير في الحكومة. [2]

[1]. أنظر/ القانون رقم 26 لسنة 2012 بشأن إنشاء الهيئة العليا لتطبيق معايير النزاهة وتعديلاته.
[2]. كريم أبو حلاوة- أهمية المنظمات العربية الأهلية في التنمية، مجلة النبأ العدد 70 ص10.

ولكن ما هي العوامل التي تضعف منظومة الشفافية في مواجهة الفساد؟

هناك عدة عوامل يمكن إيجازها في الآتي:-

- تغوَّل السلطة التنفيذية وهيمنتها وغياب مبدأ الفصل بين السلطات في الدولة .
- غياب أي دور للقابضين على السلطة في محاربة الفساد وكشفه.
- تضاؤل مبدأ سيادة القانون في الدولة.
- ضعف نظم الرقابة وغياب أي إطار تشريعي فاعل ينظم المساءلة ويحافظ على المال العام.
- عدم فاعلية الأجهزة الرقابية كهيئة الرقابة الإدارية ، وديوان المحاسبة ، والإكتفاء بإعداد التقارير أو محاولة توظيف هذه الأجهزة في إطار المناكفات السياسية.
- غياب أي خطة تشريعية واضحة المعالم حيث يتم تداخل وتعارض القوانين وتضاربها من حيث الاختصاص فتعدد الأجهزة بينما الفساد باق ويتمدد.
- استغلال قضايا الفساد الاداري سياسياً ، والخلط بين المعارضة السياسية ودورها المجتمعي وبين استغلال بعض القضايا ضد الحكومة ، ناهيك عن ثقافة الإحتفاظ بالمعلومات ومنع تداولها أو تسليمها للجهات المختصة.

الخـــاتمة:

نخلص إلى أن الفساد الإداري يتنوع بتنوع النشاط الإنساني وأن مما يشجع عليه ضعف أجهزة الدولة وغياب الاستقلالية والنزاهة ، ووجود ضعف في الدور الرقابي للبرلمان ، وقلة مساءلته للحكومة، ناهيك عن عدم وجود قانون مختص يحدد مفاهيم الفساد الإداري في قانون واحد ، وخروج أنماط جديدة من الفساد تتمثل في التحايل على القوانين واللوائح والضوابط الوظيفية ، وتوظيف المال العام لصالح الفاسدين، وكون الفساد ظاهرة عالمية فقد اهتم

المجتمع الدولي بمكافحته ، وصدرت في هذا الشأن الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد (1993) وسعت عدة دول لدسترة مكافحة الفساد، والعمل بشفافية ، مع ضرورة حث الدول على الالتزام والتقيد بنصوص الاتفاقية والتشريعات الوطنية، وذلك عبر السلطات العامة في الدولة، وكما رأينا فإن الفساد يفسد المشاركة السياسية، ويخل بمبدأ الفصل بين السلطات بتغول السلطة التنفيذية وبالتالي فإن غياب معايير النزاهة والمحاسبة والمساءلة وان تعدد الهيئات والجهات المعنية به ادى لتداخل الاختصاص فيصبح الاداء اقل ضبطاً وممارسة وفاعلية ، **كما** خلص الباحث الى ان المال العام محمي بالقانون فلا يجوز التصرف فيه او الحجز عليه او تملكه بالتقادم ، وقد وضع المشرع لذلك عقوبات رادعة، لكن تظل فاعلية الاجهزة الضبطية والقضائية محدودة ، تحتاج عمل مضني وجاد من كافة السلطات والهيئات والمنظمات كل حسب اختصاصها.

ويوصي الباحث :- بضرورة بناء دولة القانون والمؤسسات بعيداً عن أي توجهات سياسية ، وتعزيز مبدأ تكافؤ الفرص وتكريس العدالة والمساواة أمام القانون، ومحاسبة ظاهرة الفساد و المفسدين وعدم منحهم أي حصانة، والتركيز على معايير الشفافية والنزاهة في الأداء الاداري وتبسيط الاجراءات واختيار القيادات الفاعلة وفق ضوابط النزاهة والتركيز على ضرورة تحصين منتسبي الوظيفة العامة ضد أنماط الفساد ، بالتوعية الدينية والقانونية والأخلاقية وتقديم الدورات من قبل منظمات المجتمع المدني، والاهتمام بالوسائل الالكترونية في الادارة ، واعادة النظر في تشريعات الفساد وتطويرها ، والعمل بكفاءة أمنية عالية تعتمد على المعلومات

الدقيقة، ومتابعة الاشخاص الاجراءات، وتحديث المنظومة الوطنية والاستفادة من توصيات الخبراء و الاكاديميين والمختصين عبر ابحاثهم المعمقة ودراساتهم المتخصصة في هذا المجال ، **إن** النص الدستوري وحده ليس كافياً وإن كان ضرورياً ولازماً في مكافحة الفساد الاداري فلابد أن يعزز بنصوص قانونية شاملة للإطار التشريعي وأدوات الردع في العقاب ضد الفساد، والاستفادة من تجارب الدول الاخرى ، والعمل الجاد والمضني من قبل مؤسسات المجتمع المدني وهيئاته ، والمبادرات الشعبية الهادفة ، فالوعي المجتمعي والتعاضد والشفافية ، كفيل بالقضاء على الفساد الاداري او الحد منه بتجفيف منابعه ، والقضاء على اسبابه .

قائمة المراجع:-

1. أحمد ابو دية، الفساد ، سببه وآليات مكافحته – منشورات الائتلاف من أجل النزاهة في المساءلة – القدس 2004 .
2. السيد على شتا، الفساد الإداري ومجتمع المستقبل – الاسكندرية 2003.
3. حنان سالم، ثقافة الفساد في مصر، مطبعة مصر المحروسة– القاهرة، ط 1، 2003.
4. سالم عبود، ظاهرة غسيل الاموال– دار المرتضى– بغداد، العراق، 2007.
5. محمد عبد الغني هلال، مقاومة ومواجهة الفساد والقضاء على أسباب الفساد، مركز تطوير الإداء والتنمية ، القاهرة، 2007.
6. عبد القادر الشيخلي – الواسطة في الإدارة – الوقاية والمكافحة– المجلة العربية للدراسات الأمنية – العدد 38 – الرياض.

7. ليلى بن بغيلة، آلية الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية– جامعة الحاج الخضر ، باتنه– الجزائر– 2004.

8. رمزي الشاعر– النظم السياسية والقانون الدستوري، النظرية العامة للقانون الدستوري، جامعة عين شمس، 1977 .

9. رانية قطيشان، المساءلة الشفافية في البلديات، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، عمان، الاردن،2010.

10. زكي سلام، الرقابة السياسية على اعمال السلطة التنفيذية ، عالم الكتب ، القاهرة ، 1983 .

11. عبدالله الفيتوري ، الشفافية الإدارية وتأثيرها على سلوك وكفاءة العاملين، رسالة ماجستير، أكاديمية الدراسات العليا ، طرابلس، ليبيا 2005

12. حمدي عبد العظيم، عولمة الفساد وفساد العولمة، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2008 .

الابحاث والتقارير :–

1 .عبد القادر بخيت ، الفساد الإداري وسبل مكافحته – موقع منهل الثقافة .htt:/iwww.manhal.net

2.الفساد الإداري، بحث منشور على الموقع/ htt://www.mogatel.com

3. تقرير هيئة الأمم المتحدة، حول الفساد ، ترجمة نادر أحمد، المنظمة العربية للتنمية، عمان، الاردن 1994.

4.ياسر بركات، الفساد الإداري مفهومه وأسبابه، بحث منشور على الموقع/ www.annabaa.org العدد 80 – 2006 .

القوانين:-

1.- القانون المدني الليبي لسنة 1953.

2.القانون رقم 2 لسنة 1997 بشأن الجرائم الاقتصادية

3. القانون رقم 20 لسنة 2013 بشأن هيئة الرقابة الإدارية وتعديلاته.

4.القانون رقم 19 لسنة 2013 بشأن ديوان المحاسبة وتعديلاته.

5. القانون رقم 26 لسنة 2012بشأن هيئة النزاهة وتعديلاته.

6. القانون رقم 4 لسنة 2014 بشأن التنظيم الداخلي لمجلس النواب.

الاتفاقيات الدولية:-

الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد (-اكتوبر-1993،) المصادق عليها بالقانون رقم (2005/10).