الفساد الإداري في ليبيا

دراسة تحليلية في مسألة الاختلاس بين الشريعة الإسلامية والقانون الليبي

إعداد الطالب

الصديق مفتاح محمد البكوش

رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في الشريعة والقانون

كلية أحمد إبراهيم للحقوق

الجامعة الإسلامية العالمية ماليزيا

يونيو ٢٠٢٠م

خلاصة البحث

الفساد آفة عرفتها المجتمعات الإنسانية منذ القدم، وهو مشكلة انتشرت في كل الدول، منها ليبيا حيث وصل فيها الفساد الإداري بصوره إلى مستويات السلطة، دون أن يكون هناك عقاب يتلاءم مع هذه الجريمة، وقد أدى ذلك إلى تراجع الإعمار والخدمات والأمن كذلك، مما أدى إلى انتشار هذه المشكلة في مؤسسات ودوائر الدولة، وتُعد ليبيا ضمن الدول العشر الأكثر فساداً في العالم، وهي في المركز ١٧٠ من بين ١٨٠ دولة حسب مؤشر مدركات الفساد لسنة ٢٠١٨م. إن حالات الفساد الإداري ومنها الاختلاس، تكون لدى الإداريين في القطاعات الحكومية لاتصالهم المباشر بالجماهير. لذا وجب محاولة إيجاد حلول مقترحة لهذه المشكلة بالشريعة الإسلامية والقانون الليبي، فتمثلت أهداف البحث في دراسة وتحليل مظاهر وأسباب الفساد الإداري، مناقشة حكم ووسائل مكافحة الفساد الإداري والاختلاس من منظور الشريعة الإسلامية، بيان إجراءات القانون الليبي في التصدي على الاختلاس، تحليل الإجراءات التي تعالج الاختلاس من منظور الشريعة الإسلامية والقانون الليبي من خلال دراسة ميدانية، وأخيراً تحليل تجارب لدول نجحت في حل مشكلة الفساد. إن البحث في هذه المشكلة اعتمد على المنهجية النوعية، لذا تم الأخذ بالمنهج الوصفي لملاحظة وتعليل الأحداث، المنهج التحليلي لتحليل الآراء والحلول الخاصة بأفراد العينة وتحليل العقوبات التي قررها الفقهاء ورجال القانون، المنهج التجريبي لدراسة ثلاث تجارب لدول نجحت في مكافحة الفساد. لعل أهم أسباب مشكلة البحث هي أن القانون الليبي قديماً نوعاً ما ولم يرتقي ليتوافق مع متغيرات العصر الحديث، وغياب الرقابة والجهات المسؤولة، وتُشير النتائج لبعض وسائل المكافحة ومنها، يجب الأخذ بالشريعة الإسلامية للتهذيب والتوعية والوعظ والإرشاد، ثم تطبيق العقوبة على المختلسين بالسجن أو الغرامة أو كليهما، وهي العقوبة المشرّعة في الشريعة الإسلامية والقانون الليبي. انتهت الدراسة ببعض المقترحات منها، مراجعة أسباب الفساد الإداري والاختلاس، تقوية الوازع الديني، العمل على تنقية أجهزة المراقبة، محاولة صياغة رأي الشريعة بما يتوافق مع خطورة المشكلة، الارتقاء بالقانون الليبي بإجراء التعديلات أو الإضافات بما يتناسب مع أوضاع البلاد، تسخير الجوانب الإعلامية الحديثة من شبكات التواصل الاجتماعي وغيرها.

ABSTRACT

Corruption is a scourge that human societies have known since ancient times. It is a problem which has spread to all countries including Libya, where administrative corruption in its forms has reached the authority's levels without there being a punishment that fits this crime. This has led to a decline in construction, services and security as well, which has led to the spread of this problem in the institutions and departments of the state. Libya is among the ten most corrupt countries in the world and is ranked 170 out of 180 countries according to the Corruption Perceptions Index 2018. The cases of administrative corruption, including embezzlement, are in the hands of the administrators at government sectors due to their direct contact with the masses. Therefore, it is imperative to try to find suggested solutions to this problem in the Islamic law and Libyan law. The research objectives are to study and analyse the manifestations and causes of administrative corruption, to discuss the ruling and means of combating administrative corruption and embezzlement from the perspective of Islamic law, to explain the procedures of Libyan law in addressing embezzlement, to analyse procedures that address embezzlement from the perspective of Islamic law and Libyan law through a field study, and finally to analyse experiences of countries that have succeeded in solving the problem of corruption. Research on this problem has been based on a qualitative methodology; the descriptive approach has been adopted to observe and explain events, the analytical method to analyse the opinions and solutions provided by the respondents and to analyse the penalties decided by scholars and jurists; the experimental method to study the experiences of three countries that have succeeded in fighting corruption. Perhaps the most important causes of the research problem are that the Libyan law is somewhat outdated, hence insufficient to accommodate the changes in the modern era, and the absence of oversight and responsible authorities. The results indicate some means of control, including the introduction of Islamic law for disciplining, educating, preaching and guiding the societies, and then applying the penalty to the embezzlers with imprisonment, fine or both, which is the penalty prescribed in the Islamic law and Libyan law. The study concluded with some suggestions to overcome the problem, including reviewing the causes of administrative corruption and embezzlement, reinforcing religious morals, working on reforming the monitoring apparatus, trying to formulate the *Shar'ia* opinion in accordance with the gravity of the problem, improving Libyan law by making modifications or additions to suit the country's situation, and exploiting the modern media through social media networks and others.

APPROVAL PAGE

I certify that I have supervised and read this study and that in my opinion; it conforms to acceptable standards of scholarly presentation and is fully adequate, in scope and quality, a dissertation for the degree of Master of Comparative Laws.

…….
Safinar Salleh
Supervisor

I certify that I have read this study and that in my opinion; it conforms to acceptable standards of scholarly presentation and is fully adequate, in scope and quality, a dissertation for the degree of Master of Comparative Laws.

…….
Ghazali Jaapar
Internal Examiner

I certify that I have read this study and that in my opinion; it conforms to acceptable standards of scholarly presentation and is fully adequate, in scope and quality, a dissertation for the degree of Master of Comparative Laws.

…….
Yasmin Hanani Mohd Safian
External Examiner

This dissertation was submitted to the Department of Islamic Laws and is accepted as a fulfillment of the requirement for the degree of Master of Comparative Laws.

…….
Roslina Che Soh
Head, Department of Islamic Laws

This dissertation was submitted to the Ahmed Ibrahim Kulliyyah of Laws and is accepted as a fulfillment of the requirement for the degree of Master of Comparative Laws.

…….
Farid Sufian Shuaib
Dean, Ahmed Ibrahim Kulliyyah of Laws

DECLARATION

I hereby declare that this dissertation is the result of my own investigations, except where otherwise stated. I also declare that is has not been previously or concurrently submitted as a whole for any other degrees at IIUM or other institutions.

Assdeek Muftah Muhamed Elbkosh

Signature……

Date……

الجامعة الإسلامية العالمية ماليزيا

إقرار بحقوق الطبع والنشر

إقرار بحقوق الطبع وإثبات مشروعية استخدام الأبحاث غير المنشورة

حقوق الطبع ٢٠٢٠م محفوظة للباحث: الصديق مفتاح محمد البكوش

الفساد الإداري في ليبيا:

دراسة تحليلية في مسألة الاختلاس بين الشريعة الإسلامية والقانون الليبي

لا يجوز إعادة إنتاج أو استخدام هذا البحث غير المنشور، في أي شكل وبأي صورة (آلية كانت أو إلكترونية أو غيرها)، بما في ذلك الاستنساخ أو التسجيل، من دون إذن مكتوب من الباحث إلا في الحالات:

١. يمكن اقتباس أية مادة من هذا البحث غير المنشور، بشرط الاعتراف بصاحب النص المقتبس وتوثيق النص بصورة مناسبة.
٢. يكون للجامعة الإسلامية العالمية بماليزيا ومكتبتها حق الاستنساخ، (بشكل الطبع أو بصورة آلية)، لأغراض مؤسساتية وتعليمية، ولكن ليس لأغراض البيع العام.
٣. يكون لمكتبة الجامعة الإسلامية العالمية بماليزيا حق استخراج نسخ من هذا البحث غير المنشور إذا طلبتها مكتبات الجامعات والمراكز الأخرى.
٤. سيزود الباحث مكتبة الجامعة الإسلامية العالمية بماليزيا، بعنوانه مع اعلامها عند تغيير العنوان.
٥. سيتم الاتصال بالباحث لغرض الحصول على موافقته على استنساخ هذا البحث غير المنشور للأفراد من خلال عنوانه البريدي أو الإلكتروني المتوفر في المكتبة. وإذا لم يجب خلال عشرة أسابيع من تاريخ الرسالة الموجهة إليه، ستقوم مكتبة الجامعة الإسلامية العالمية بماليزيا باستخدام حقها في تزويد المطالبين به.

أكد هذا الإقرار: الصديق مفتاح محمد البكوش

التوقيع.....التاريخ.....

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، وبعد إكمال بحث الماجستير وفترة من الجهد المتواصل والعمل، والبحث في ثنايا المراجع ومصادر الشريعة والقانون، خرج هذا البحث الذي أجد نفسي مندفعاً لإهدائه إلى تلك النفوس التي كانت ترافقني بروحها في كتابة كل صفحة، والتي تحملت غيابي وانشغالي.

إلى روح والدي الطاهرة (رحمه الله) وأمي الغالية، أسأل الله أن يجعلهم قرة عين في الدّارين، ويقبلون هذا الجهد الذي هم شركاء في نجاحه، إلى كل من أعانني في هذا البحث، وبالأخص الدكتورة الفاضلة سافينار صالح، وإلى زوجتي وإبني، وإلى عائلتي وأصدقائي، وإلى كل الموظفين بكلية أحمد إبراهيم للقانون بالجامعة الإسلامية العالمية ماليزيا.

شكر وتقدير وعرفان

قد تعجز الكلمات عن وصف ما يشعر به الإنسان، وقد يقف القلم حائراً رغم المسافات، ربما تتداخل الحروف والكلمات وربما يعجز اللسان عن التعبير ولكن القلب دائماً يكون الأصدق.

الشكر لله جلّ وعلا أولاً وأخراً، قد منّ عليّا بهذا العمل المتواضع. الشكر لمشرفتي الدكتورة سافينار صالح، على تعاونها معي وإرشادها لي بملاحظاتها القيمة، لإنهاء بحثي بالصورة القيمة. الشكر لجميع منتسبي جامعتي: الجامعة العالمية الإسلامية ماليزيا، التي تشرفت بالانضمام لها، وبالأخص كلية أحمد إبراهيم للقانون محاضرين وموظفين.

كما أشكر أسرتي الكريمة التي تراقبني من أرض الوطن ليبيا، وتسأل عني وتحثني دائماً على إكمال دراستي، وأشكر جميع الزملاء والإخوة، الذين ساعدوني وساندوني في مسيرتي هذه نصحاً أو دعاءً، ولا يسعف المقام لذكرهم جميعاً؛ وكل واحدٌ منهم له فضلٌ لا ينسى.

فهرس المحتويات

خلاصة البحث ..... ب

ملخص البحث باللغة الإنجليزية ..... ج

صفحة القبول ..... د

صفحة التصريح ..... هـ

صفحة الإقرار بحقوق الطبع ..... و

الإهداء ..... ز

الشكر والتقدير ..... ح

فهرس محتويات البحث ..... ط

فهرس الجداول ..... ف

الفصل التمهيدي خطة البحث وهيكله العام ١

المقدمة ١

مشكلة البحث ٣

أهداف البحث ٥

أسئلة البحث ٥

فرضيات البحث ٦

أهمية البحث ٦

منهجية البحث ٧

١. المنهج الوصفي ٧

٢. المنهج التحليلي ٧

٣. المنهج التجريبي ٨

٤. المنهج التاريخي ٨

أداة البحث ٨

الدراسات السابقة..... ٩
نطاق وحدود البحث..... ١٥

الفصل الثاني الفساد الإداري وأسباب ظهور الاختلاس في ليبيا والآثار الناتجة عنه .. ١٦

تمهيد..... ١٦
نبذة عن الفساد الإداري في ليبيا ١٧
المبحث الأول مفهوم الفساد الإداري والاختلاس في الشريعة الإسلامية والقانون الليبي..... ١٩
المطلب الأول: مفهوم الفساد الإداري والاختلاس في الشريعة الإسلامية ١٩
أولاً: مفهوم الفساد الإداري في الشريعة الإسلامية..... ١٩
١. مفهوم الفساد في اللغة ١٩
٢. مفهوم الفساد في الشريعة الإسلامية..... ٢٠
أ. الفساد الاقتصادي..... ٢٢
ب. الفساد الاعتقادي..... ٢٢
ج. الفساد الأخلاقي والاجتماعي ٢٢
د. الفساد البيئي ٢٣
هـ. الفساد السياسي..... ٢٣
٣. موقف الشريعة الإسلامية من الفساد الإداري ٢٥
٤. تصدي الشريعة الإسلامية لقضايا الفساد الإداري ٢٦
ثانياً: مفهوم الاختلاس في الشريعة الإسلامية..... ٣٠
١. مفهوم الاختلاس لغة واصطلاحا ٣٠
٢. مفهوم الاختلاس عند الفقهاء..... ٣١
المطلب الثاني: مفهوم الفساد الإداري والاختلاس في القانون الليبي..... ٣٢
أولاً: مفهوم الفساد الإداري في القانون الليبي ٣٢
١. مفهوم الفساد الإداري..... ٣٤
أ. رشوة الموظف العام..... ٣٤

ب. استغلال الوظيفة للمصلحة الخاصة..... ٣٥
ج. استغلال الفساد الحكومي أو الإداري..... ٣٥
٢. تصدي القانون الليبي لقضايا الفساد الإداري..... ٣٦
٣. موقف القانون الليبي من الفساد الإداري..... ٣٧
ثانياً: مفهوم الاختلاس في القانون الليبي ٣٩
المبحث الثاني: أسباب الفساد الإداري والاختلاس والآثار الناتجة عنه ٤٠
المطلب الأول: أسباب الفساد الإداري والاختلاس..... ٤٠
أولاً: أسباب الفساد الإداري ٤٠
١. الأسباب السياسية..... ٤١
٢. الأسباب الاجتماعية..... ٤١
٣. عدم وجود قضاء مستقل لنظر دعاوى الفساد الإداري ٤١
٤. عدم وجود تنظيم إداري موحد للمؤسسات الإدارية ٤٢
٥. غياب الدور الرقابي على المؤسسات الإدارية..... ٤٢
٦. عوامل أخرى..... ٤٢
ثانياً: أسباب الاختلاس..... ٤٤
المطلب الثاني: آثار الفساد الإداري والاختلاس..... ٤٧
أولاً: آثار الفساد الإداري ٤٨
١. الآثار الاقتصادية ٤٨
٢. الآثار الاجتماعية..... ٤٩
٣. الآثار السياسية..... ٤٩
ثانياً: آثار الاختلاس ٥٠
المبحث الثالث: المقارنة بين الفساد الإداري والاختلاس ٥١
المطلب الأول: من حيث المفهوم ٥١
أولاً: الفساد الإداري والاختلاس في الشريعة الإسلامية..... ٥١
ثانياً: الفساد الإداري والاختلاس في القانون الليبي ٥١

المطلب الثاني: من حيث الأسباب والآثار الناتجة عنه ٥٢
أولاً: أسباب الفساد الإداري والآثار الناتجة عنه ٥٢
ثانياً: أسباب الاختلاس والآثار الناتجة عنه ٥٤
المطلب الثالث: من حيث الموقف في الشريعة الإسلامية والقانون الليبي ٥٧
أولاً: موقف الشريعة الإسلامية من الفساد الإداري والاختلاس..... ٥٧
ثانياً: موقف القانون الليبي من الفساد الإداري والاختلاس ٥٧
المطلب الرابع: من حيث التصدي في الشريعة الإسلامية والقانون الليبي ٥٨
أولاً: تصدي الشريعة الإسلامية لقضايا الفساد الإداري والاختلاس ٥٨
ثانياً: تصدي القانون الليبي لقضايا الفساد الإداري والاختلاس ٥٨
ملخص الباب ٥٩

الفصل الثالث: حكم ووسائل مكافحة الفساد الإداري والاختلاس من منظور الشريعة الإسلامية ٦١
تمهيد..... ٦١
نبذة عن الفساد الإداري من منظور الشريعة الإسلامية ٦١
المبحث الأول: حكم الفساد الإداري في الشريعة الإسلامية ٦٣
المطلب الأول: الاختلاس..... ٦٤
المطلب الثاني: التزوير ٦٥
المطلب الثالث: الرشوة ٦٧
المبحث الثاني: وسائل مكافحة الفساد الإداري والاختلاس في الشريعة الإسلامية... ٧١
المطلب الأول: العدل بين الأفراد والتشجيع على الزكاة ٧٣
أولاً: العدل بين الأفراد..... ٧٣
ثانياً: المساواة بين الأفراد والتشجيع على الزكاة..... ٧٥
المطلب الثاني: التنظيم الإداري ٧٧
أولاً: التعاون بين الموظفين والعمل في إطار الأسرة الواحدة..... ٧٩

ثانياً: توزيع العمل بين الأفراد وتدرج الوظائف في الدولة..... ٨٠
المطلب الثالث: الرقابة ٨١
أولاً: الرقابة الإلهية..... ٨٢
ثانياً: الرقابة الإدارية ٨٢
ثالثاً: الرقابة القضائية (نظر المظالم) ٨٥
رابعاً: الرقابة الشعبية..... ٨٦
المطلب الرابع: العقوبة..... ٨٧
أولاً: العقوبات الدنيوية ودورها في مكافحة الفساد الإداري والاختلاس ٨٧
ثانياً: التعزير والحدود والفرق بينهما..... ٨٩
١. التعزير..... ٨٩
٢. الحدود ٩٠
٣. الفرق بين التعازير والحدود ٩٠
خلاصة الباب..... ٩٢

الفصل الرابع: الأحكام القانونية لجريمة الاختلاس في القانون الليبي ٩٥

تمهيد ٩٥
المبحث الأول: أركان الاختلاس ٩٥
المطلب الأول: الركن المفترض..... ٩٦
أولاً: صفة الجاني..... ٩٦
ثانياً: حيازة المال العام ٩٩
المطلب الثاني: الركن المادي..... ١٠٠
أولاً: فعل الاختلاس..... ١٠٠
ثانياً: محل الاختلاس..... ١٠١
المطلب الثالث: الركن المعنوي..... ١٠٢
أولاً: علم الجاني..... ١٠٣
ثانياً: نية التملك..... ١٠٣

المبحث الثاني: عقوبة الاختلاس في القانون الليبي ١٠٤
المطلب الأول: العقوبة المقررة ١٠٤
أولاً: العقوبة الأصلية ١٠٥
١. عقوبة السجن ١٠٥
٢. الغرامة ١٠٦
ثانياً: العقوبة التبعية ١٠٦
١. الإيقاف عن العمل ١٠٧
٢. سقوط المرتب والاستحقاقات الأخرى ١٠٧
٣. إنهاء الخدمة ١٠٧
المطلب الثاني: إجراءات متابعة جريمة الاختلاس ١٠٨
أولاً: الدعوى العمومية ١٠٨
ثانياً: الدعوى المدنية ١١٠
خلاصة الباب ١١١

الفصل الخامس: دراسة ميدانية على مشكلة الاختلاس في ليبيا ١١٢
تمهيد ١١٢
المبحث الأول: إجراءات المقابلة ١١٢
المطلب الأول: الغاية من إجراء المقابلة ومنهجية الدراسة ١١٢
أولاً: الغاية من إجراء المقابلة ١١٢
ثانياً: منهجية الدراسة ١١٣
المطلب الثاني: مجتمع الدراسة وعينتها وأداة الدراسة ١١٣
أولاً: مجتمع الدراسة وعينتها ١١٣
ثانياً: أداة الدراسة ١١٤
المبحث الثاني: تحليل المقابلة ١١٨
المطلب الأول: تحديد مظاهر الاختلاس ١١٨
المطلب الثاني: الأسباب التي أدت إلى الاختلاس ١٢٠

المطلب الثالث: تطبيق القانون الليبي لمكافحة الاختلاس ١٢٣
المطلب الرابع: مدى وجود ثغرات في المواد القانونية لمكافحة الاختلاس ١٢٥
المطلب الخامس: وجود خلل أو تقصير في تطبيق القوانين من قبل الجهات
المختصة ١٢٨
المطلب السادس: الجهات المنوطة بحل مشكلة الاختلاس ١٢٩
المطلب السابع: دور المؤسسات الرقابية والجهات القانونية في مكافحة
الاختلاس ١٣٠
المطلب الثامن: دور المؤسسات الدينية في مواجهة الاختلاس ١٣٣
المطلب التاسع: تطبيق الشريعة الإسلامية للقضاء على الاختلاس ١٣٥
المطلب العاشر: أحكام ووسائل الشريعة الإسلامية لمكافحة الاختلاس ١٣٦
المطلب الحادي عشر: كيفية تقنين الشريعة الإسلامية لمكافحة الاختلاس ١٣٨
المطلب الثاني عشر: الجهات المسؤولة عن تطبيق الشريعة الإسلامية لمكافحة
الاختلاس ١٤٠
المطلب الثالث عشر: الآثار المترتبة على انتشار الاختلاس في المراكز الإدارية .. ١٤٢
المطلب الرابع عشر: انطباع المجتمع عن الاختلاس ومدى الرضا والتأقلم معه... ١٤٣
المطلب الخامس عشر: الحل الأمثل والأشمل للقضاء على مشكلة الاختلاس .. ١٤٥
المطلب السادس عشر: الاستفادة من خبرات دول نجحت في حل مشكلة
الاختلاس ١٤٧
خلاصة الباب ١٤٩

الفصل السادس: تجارب دول نجحت في حل مشكلة الفساد الإداري والاختلاس. ١٥٤

تمهيد ١٥٤
المبحث الأول: تجربة دنمارك ١٥٤
المبحث الثاني: تجربة سنغافورة ١٥٦
المبحث الثالث: تجربة دولة الإمارات العربية المتحدة ١٦٠
خلاصة التجارب ١٦٣

الخاتمة والاستنتاج والمقترحات ١٦٥

أولاً: الخاتمة ١٦٥

ثانياً: الاستنتاج ١٦٥

ثالثاً: المقترحات ١٦٧

المصادر والمراجع..... ١٧٠

القرآن الكريم..... ١٧٠

أولاً: المراجع العربية ١٧٠

ثانياً: القوانين ١٨٨

ثالثاً: المراجع الإنجليزية ١٨٩

فهرس الجداول

رقم الجدول		رقم الصفحة
جدول رقم (١):	صفات أفراد العينة	١١٥
جدول رقم (٢):	الفئات العمرية	١١٦
جدول رقم (٣):	المؤهلات العلمية	١١٦
جدول رقم (٤):	الخبرة العملية	١١٧

الفصل التمهيدي
خطة البحث وهيكله العام

المقدمة

الحمد لله رب العالمين، والصلاة والسلام على سيد المرسلين، وعلى آله وصحبه أجمعين، وبعد؛

عُرف الفساد في كل الأزمنة والعصور، بأنه مشكلة عالمية مستمرة، والمعروف أن كل المجتمعات في العالم يوجد بها فساد. فيرهق الحُكّام والمسؤولين باتساع دائرة الفساد وترابط آلياته، بغض النظر عن طبيعة نظام الحكم. لذا يعد الفساد من المواضيع التي تثير للجدل، وما ينتج عنه من قضايا تتمثل في ضعف اقتصاد الدولة، ومن مظاهره الاختلاس والرشوة والوساطة والمحاباة، والتزوير، والنهب والسرقة، مما تكون خطراً على المجتمعات البشرية وما تحققه من إنجازات في جميع المجلات[١].

الفساد لا يحصل على تعريف شامل ومتفق عليه دولياً، باعتباره مشكلة تتضمن أبعاداً ومعايير عديدة، ومنها زمانية ومكانية ويضاف إلى ذلك خلق السلوك الأخلاقي والثقافي المنحرف. إن الفساد مشكلة اجتماعية تهدد المجتمع وتهدد تقدمه وتنميته وتعطل آلياته، ويسبب في الفقر والتخلف، ويعمل على تهشيم المجتمع وانعدام الشعور بالوطن والانتساب للوطن. أثار الفساد جدلاً واسعاً بين مختلف المجتمعات الإنسانية، وكانت تأثيره قوي في نظر عامة الناس، من حيث المشكلات المعاصرة التي تعانيها أنظمة الدولة المختلفة العامة والخاصة، والتي توسعت إلى أن أصبحت خطراً على البشرية، ما أدى إلى حرمانهم من تحقيق الرفاهية والرخاء والتقدم[٢].

---

[١] محمود عبدالفضيل. "الفساد وتداعياته في الوطن العربي"، **مجلة المستقبل العربي**، مركز دراسات الوحدة العربية، ع٢٤٣، لبنان (١٩٩٩م): ص٦.

[٢] الطاهر محمد الهميلي. "الفساد الإداري وأسبابه، آثاره وسبل علاجه"، **مجلة آفاق**، ع٣، طرابلس (٢٠١٠م): ص٣٢.

إن اختلاس المال العام، قد يصل إلى ما قيمته إلى بلايين الدولارات وقد يكون اختلاس ممتلكات عامة من قبل بعض الموظفين المسؤولين في القطاع العام. إن أسوأ أنواع الفساد الذي يصعب كشفه، بسبب أخذ فترة زمنية طويلة متغلغلاً في مؤسسات الدولة، في ظل غياب الأجهزة الرقابية والقانون، وهذا النوع يمثل أكبر أنواع الفساد الذي تنتجه السياسات الفاسدة المتمثلة في معظم القيادات السياسية[٣].

أصبح الفساد قضية تخطت حجمها وخطورتها حدود الدول الوطنية والمنظمات المحلية، وهو ما نسميه بالفساد العالمي؛ نظراً لما له من آثار سلبية مدمرة لمؤسسات الدولة، أيضاً تدمير القيم الأخلاقية التي وجدت لضبط السلوك الإنساني للأفراد والجماعات البشرية، وتنظيم علاقاتهم بالمجتمع في المجالات المختلفة، بالإضافة إلى تدمير الاقتصاد، وبالتالي تعجز الدولة على مواجهة تحديات إعمار أو إعادة إعمار وبناء المستقبل. فكم من أمم انهارت أو أنظمة سقطت أو ثورة قامت إلا وكان الفساد عنصراً فاعلاً فيها، والتاريخ لم يثبت لنا وجود ثقافة معينة يمكن أن تدّعي أن لها سلوكاً يحصنها من آفة الفساد[٤].

أصبح الفساد بشتى أنواعه السمة المميزة لمعظم حكومات دول العالم الثالث سواءاً أتوا بالانقلابات العسكرية أو بالانتخابات، إن مستوى الفساد يختلف في النظم السياسية حيث ينخفض مستواه في النظم التي تقيم الضوابط المؤسسية بين السلطات الثلاث (التنفيذية، التشريعية، القضائية) التي تتمتع بآليات فعّالة لمنع وكشف هذا السلوك غير المشروع والمعاقبة عليه، بينما ترتفع مستوياته عندما تضعف الآليات المؤسسية لمكافحة الفساد أو أنها لا تستعمل، فيتفشى لدرجة يصبح فيها الفساد أمراً مقبولاً ومسموحاً به[٥].

باعتبار أن القانون هو الداعم الأول للعمل والتطور السياسي والاقتصادي والاجتماعي والإداري داخل المجتمعات، ويعمل على مكافحة الفساد الإداري، فإن الشريعة

---

[٣] فريق الشفافية ليبيا، **الفساد السياسي في ليبيا والفساد المالي والإداري** (طرابلس: د.ن، د.ط، ٢٠٠٩م)، ص١٥.

[٤] سمير عبود، صباح نوري، **الفساد المالي والاداري في العراق، مظاهره وأسبابه** (بغداد: معهد الادارة، د.ط، ٢٠٠٨م)، ص٧٣.

[٥] عماد صلاح، عبد الرازق داود، **الفساد والإصلاح** (دمشق: منشورات اتحاد الكتاب العرب، د.ط، ٢٠٠٣م)، ص٣٣.

الإسلامية كان لها الأولوية في هذا المضمار الصعب والوقاية منه والعمل على الحد من مظاهره والتحذير من عواقبه، لقوله تعالى: وَإِذَا تَوَلَّى سَعَى فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفَسَادَ[٦]، وفي هذا الشأن سيشير الباحث إلى أن للشريعة الإسلامية طرق متعددة في هذا الجانب منها العمل على زرع بذور التقوى والخوف من الآخرة في النفوس، إذ أن هذه الطريقة هي الوسيلة الأولى والأقوى في مكافحة الفساد والوقاية منه، كما أن هنالك طريقة أخرى تتمثل في إرساء مبدأ الوسائل الدنيوية في مكافحة الفساد كإقامة الحدود والتعزير، وسيتم من خلال هذا البحث إلقاء الضوء على هذه الطرق والوسائل التي توضح دور الشريعة الإسلامية في مجال الوقاية والمكافحة الناجحة والوقوف في وجه الفساد الإداري. فالدين الإسلامي الحنيف عقيدة وشريعة ومنهج حياة، هو الركيزة الأساسية التي تحكم منطلقات وأهداف ووسائل وآليات الوقاية من الفساد ومكافحته، وتعد كل عمل من شأنه الانحراف بالوظيفة العامة والخاصة عن مسارها الشرعي والنظامي الذي وجدت لخدمته فساداً، وجريمة تستوجب العقاب في الدنيا والآخر[٧].

مشكلة البحث:

في سنة ٢٠١٠م احتلت ليبيا الترتيب العالمي في الفساد المركز ١٤٦، بينما في العام ٢٠١١م احتلت المرتبة ١٦٨ عالمياً، وهي قفزة حلّلها المراقبون باعتبار حالة الفوضى والحرب وعدم الاستقرار التي عاشتها البلاد طيلة العام، أمّا في العالم ٢٠١٢م حققت ليبيا قفزة بثماني مراتب على مستوى العالم حيث تراجعت في الترتيب إلى المرتبة ١٦٠، ولكن في العام ٢٠١٣م عادت إلى التقهقر حيث احتلت المرتبة ١٧٢ عالمياً، ورغم تراجعها في العام ٢٠١٤م إلى المرتبة ١٦٦، تبقى ضمن العشر دول الأكثر فساداً في العالم، أمّا في العام ٢٠١٥م تراجعت إلى المرتبة ١٦١ عالمياً، وفي عام ٢٠١٦م قفزت ليبيا من جديد في اتجاه ارتفاع نسب الفساد حيث جاءت في المرتبة ١٧٠ من أصل ١٧٦ دولة شملها التقرير بمؤشر

---

[٦] القرآن الكريم، سورة البقرة: الآية ٢٠٥.

[٧] فراس مسلم ابو قاعود. "الوقاية من الفساد الإداري ومكافحته من منظور الفكر الإسلامي"، **مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة**، ع ٣٦، جامعة الشرق الأوسط، بغداد (٢٠١٣): ص١٤٢.

١٤ نقطة، فيما أظهر مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٧م لمنظمة الشفافية الدولية أن ليبيا احتلت المرتبة ١٧١ عالمياً[٨].

كما صنف المؤشر السنوي للشفافية العالمية بمنظمة الشفافية الدولية لسنة ٢٠١٨م أن ليبيا ضمن الدول العشر الأكثر فساداً في العالم، وهي في المركز ١٧٠ عالمياً من بين ١٨٠ دولة شملها المؤشر، بتراجع نقطة عن العام ٢٠١٧م[٩]. إن حالات الفساد الإداري، ومنها الاختلاس، تكون لدى الإداريين في القطاعات الحكومية أكثر وضوحاً منها في القطاع الخاص، وربما يعود ذلك لممارسة الإداريين الحكوميين لأعمال تجعلهم على اتصال مباشر بالجماهير وقد تدفعهم في بعض الأوقات إلى فتح مواضيع يمكن النفاذ منها إلى اختلاس أو دفع رشوة أو قبول وساطات أو غيرها من حالات الفساد الإداري. تعددت الأسباب التنظيمية والمؤسسية التي تقف وراء الممارسات الإدارية الفاسدة في المؤسسات الحكومية والخاصة، فأغلب هذه الأبعاد المؤسسية والتنظيمية تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر في السلوك الإداري أو التنظيمي بحيث تجعل منه سلوكاً منحرفاً أو غير منضبط، حيث أن العوامل البيئية القانونية والتشريعية وضعف الوازع الديني يمكن أن يسهم بدرجة كبيرة في انتشار حالات الفساد الإداري سيما إذا كانت تتصف بعدم النزاهة وعدم الاستقلالية والخضوع الكامل للسلطة السياسية أو التنفيذية في الدولة، كما أن أهم منافذ الفساد الإداري قد تظهر بسبب القوانين التعسفية والتغيير المستمر فيها، التعدد في تفسير القوانين، ضعف الجهاز القضائي، والقانون الإداري.

وهنا نجد أن عدم تحكيم وتفعيل الشريعة الإسلامية كان دافعا للفساد الإداري خصوصاً في بعض الدول الإسلامية النامية. من المعلوم ان هذه الدول قد اتسمت فيها البيئة الثقافية بالانغلاق والخوف من الانفتاح والميل إلى الجمود والتحجر. لذا فإنه من الممكن أن تنمو وتنتشر بذور الفساد الإداري بسرعة بحيث يصعب مكافحتها وعلاجها. إن من المهم

---

[٨] بالطيب، محمد. (٢٠١٧). **ليبيا في مؤشر الفساد العالمي**، الاسترجاع ١١ مارس ٢٠١٨م من afrigatenews.net/article/ليبيا-في-مؤشر-الفساد-العالمي-٢٠١١-٢٠١٧/.

[٩] منظمة الشفافية الدولية. (٢٠١٨م). **مؤشر مدركات الفساد**، الاسترجاع ١٣ فبراير ٢٠١٩م من https://www.transparency.org/cpi2018

ذكره هو إن المؤسسات التربوية والدينية بجميع منابرها تلعب دور مهماً في بناء قيم إيجابية أو سلبية تجاه انتشار مشكلة الفساد الإداري في ليبيا[١٠].

وعليه فإن مشكلة البحث تتلخص في التعرف على أسباب انتشار الفساد الإداري في مسألة الاختلاس، وماهي سبل مكافحة الاختلاس في ظل الشريعة الإسلامية والقانون الليبي؟

أهداف البحث:

إن أهداف البحث العلمي تتمثل في الغرض الرئيسي من دراسة المشكلة، والذي يتشعب منه أغراض ثانوية توضح طبيعة الأهداف التي يود الباحث العلمي الوصول إليها عند نهاية البحث العلمي[١١]، فالغرض الرئيسي من هذا البحث إيضاح دور الشريعة الإسلامية والقانون الليبي في مكافحة الفساد الإداري بصوره، ويتفرع منه أغراض أخرى وهي الأهداف التالية:

١. دراسة وتحليل مظاهر وأسباب الاختلاس في ليبيا.
٢. مناقشة حكم ووسائل مكافحة الفساد الإداري والاختلاس من منظور الشريعة في ليبيا.
٣. بيان أو تعريف إجراءات القانون الليبي في التصدي للاختلاس في ليبيا.
٤. تحليل الجانب الميداني على أسباب ومعالجة مشكلة الاختلاس في ليبيا من حيث الشريعة والقانون الليبي.
٥. تحليل تجارب دول نجحت في حل مشكلة الفساد الإداري والاختلاس.

أسئلة البحث:

١. لماذا ظهر الفساد الإداري في ليبيا وماهي أسباب ظهور الاختلاس؟

---

[١٠] عز الدين بن تركي ومنصف شرفي، **الفساد الإداري: أسبابه، آثاره وطرق مكافحته** (الجزائر: جامعة محمد اخضير، د.ط، ٢٠١٢م)، ص٦-٩.

[١١] مؤسسة المنارة للاستشارات. (٢٠١٨). **كيف يمكنك كتابة الأهداف في بحثك**، الاسترجاع ٢٠ فبراير ٢٠١٩م من https://www.manaraa.com/post/3362/.

٢. كيف تقضي الشريعة الإسلامية على الفساد الإداري والاختلاس في ليبيا؟
٣. هل يستطيع القانون الليبي مكافحة الاختلاس؟
٤. ما وجهة نظر الموظفين في أسباب ووسائل مكافحة مشكلة الاختلاس في ليبيا؟
٥. هل يمكن الاستفادة من تجارب دول نجحت في حل مشكلة الفساد الإداري والاختلاس؟

فرضيات البحث:

١. إن قلة الوازع الديني وانعدام القانون من الأسباب الرئيسية لتفشي مشكلة الاختلاس في ليبيا.
٢. إن تحكيم وتفعيل الشريعة الإسلامية في محاربة الفساد يلعب دور إيجابياً في الحد من الاختلاس في المؤسسات العامة والخاصة في ليبيا.
٣. إن تطبيق القانون في ليبيا يلعب دوراً إيجابياً في الحد من مشكلة الاختلاس في المؤسسات العامة والخاصة.

أهمية البحث:

إن الثورات التي اندلعت في بعض الدول العربية وخاصة الثورة الليبية قد صاحبها بعد انتهائها فساد إداري في مختلف المنظمات ومؤسسات المجتمع بمختلف الإدارات. لقد برزت العديد من السلوكيات والأفعال الغير المشروعة والتي تمثل انتهاكا للشريعة الإسلامية والقانون الليبي. عليه، تكمن أهمية الدراسة في مدى الاعتماد على الشريعة الاسلامية في سن هذه القوانين، وتباين الإجراءات القانونية الإدارية في مواجهة الفساد الإداري بالنسبة للاختلاس. هذا ويمكن القول إن أهمية هذا البحث تدور حول مناقشته الدور الخطير الذي يلعبه الفساد الإداري في التأثير السلبي على جميع جوانب الحياة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية، وتراجع معدلات الأداء وانخفاض معدل النمو الاقتصادي على المستوى الداخلي والخارجي، كما تعد هذه الدراسة والتي تختلف عن غيرها من البحوث والدراسات السابقة، كونها تناقش مشكلة الفساد الإداري في ليبيا من حيث الشريعة الإسلامية والقانون الليبي. كما تكمن أهمية

هذه الدراسة فيما يمكن أن تسهم به هذه الدراسة من إضافة علمية إلى المعرفة الإنسانية حول موضوع (الفساد الإداري في ليبيا: دراسة تحليلية في مسألة الاختلاس بين الشريعة الإسلامية والقانون الليبي) واستخدام أساليب البحث العلمي وتقنياته للوصول إلى الأسباب الحقيقية لهذه المشكلة، وتقديم أفضل الحلول لمواجهتها والحد منها.

منهجية البحث:

ستكون طريقة البحث مبنية على المنهجية النوعية لأنها مرتبطة بدراسة المشكلات والظواهر المتعلقة بالمجالات الإنسانية، عليه تم الأخذ ببعض المناهج التي اتبعها الباحث في دراسته في هذا البحث وهي:

١. **المنهج الوصفي:** هو الأسلوب الأكثر استخداماً وارتباطاً بالدراسات الإنسانية حتى الآن، حيث أكد معظم الكتّاب على أن هذا المنهج يصف بدقة وموضوعية خصائص المشكلة قيد الدراسة ويقدم وصفاً للمتغيرات في حالة معينة والعلاقة فيما بينهما[١٢]، ويلاحظ، ويعلل الأحداث التي وقعت ومدى تأثيرها على الواقع ويتعدى ذلك إلى تحديد التأثيرات المتوقعة، بالإضافة إلى كونه يصنف المعلومات وينظمها ويعبر عنها كمياً وكيفياً بحيث يؤدي الوصول إلى فهم العلاقة الظاهرة مع غيرها من الظواهر[١٣].

٢. **المنهج التحليلي:** وهو الذي يقوم على تصنيف وتقسيم الدراسة أو المشكلة التي يقوم الباحث بمحاولة معالجتها، والهدف منها تسهيل عملية الدراسة ومعرفة المسببات التي ساهمت في ظهور تلك المشكلة، مع الاعتماد على أنواع مختلفة من الأساليب العلمية المختلفة، للوصول إلى نتائج دقيقة قابلة لتطبيقها على أرض الواقع، ولذلك

---

[12] Johnson, B., & Christensen, L. B. (2012). Educational research: Quantitative, qualitative, and mixed approaches. Thousand Oaks, Calif: SAGE Publications. Chicago (Author-Date, 15th ed.).

[١٣] عبيدات، ذوقان وآخرون. **البحث العلمي مفهومه وأساليبه وأدواته**. (الرياض: دار أسامة للنشر والتوزيع، د.ط، ٢٠٠٢م)، ص٥٤.