

دعم آليات المساءلة للحد من الفساد في القطاع العام الليبي

*Supporting accountability mechanisms to reduce corruption in the Libyan public sector*د. عياد طاهر بن اسماعيل¹

جامعة بنغازي - ليبيا

ayad.benismail@uob.edu.ly

تاريخ النشر: 2019 / 03 / 05

تاريخ الاستلام: 2018/10/31

Abstract

This paper deals with the question of how to support accountability mechanisms in order to reduce corruption in the Libyan public sector . what are the main challenges and constraints in supporting accountability ? what kind of strategies can we suggest to enhance accountability ? it will start with the introduction of accountability and other concepts as theoretical framework . then the paper tries to discuss the corruption at the Libyan public sector . After that we look at what major challenges there are in supporting accountability this will be followed by a suggestion of strategy for the supporting of accountability for Libyan public sector .

Key words : accountability , corruption , Libyan public sector .

1-1- مقدمة :

يعدُّ القطاع العام للدولة الدعامة الأساسية التي تقوم عليها جهود التنمية الشاملة وإعادة البناء ، فهو الأداة التي يستطيع النظام السياسي للمجتمع في الدولة أن يتغلغل من خلالها لتطبيق السياسات والخطط المتفق عليها كأساس للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ، و إن نجاح الدولة أو فشلها في حل مشكلات المواطنين و توفير الخدمات الأساسية لا بد وأن يرتبط بدور القطاع العام كونه تنظيمًا إداريًا عامًا ، يستخدم موارد المجتمع لتحقيق التنمية والأهداف العامة بأقصى كفاءة .

حيث تعرض القطاع العام في مختلف الدول المتقدمة والنامية إلى إصلاحات رئيسية تتعلق بعمليات القطاع العام ؛ وذلك بسبب ما يعانيه من تخلف إداري وضعف في الكفاءة والأداء وانتشار الفساد ، وارتبطت هذه الإصلاحات بظهور فلسفة جديدة في الإدارة العامة ، أطلق عليها الإدارة العامة الجديدة NPM أو إعادة اختراع الحكومة RIG ، وهي متشابهة من حيث اتخاذ الإجراءات الكفيلة للحد من الفساد ، و تفويض أكبر للسلطة و تدعيم آليات المساءلة الداخلية والخارجية ، واستخدام قياس الأداء لرصد الامتثال للواجبات و القوانين والإجراءات (Jreisat, 2011) .

وقد لقيت برامج دعم النزاهة والشفافية و المساءلة مزيدا من العناية والاهتمام على المستويين الوطني والدولي ، بعد أن وصل القطاع العام في العديد من الدول النامية إلى مرحلة الفساد لدرجة أصبح فيها القطاع العام عاجزا عن تقديم خدمات أفضل للمواطنين والاستخدام السيئ للموارد المتاحة ؛ لذلك وضعت الحكومات والمنظمات الدولية كالأمم المتحدة والبنك الدولي ضمن أهم أولوياتها الحد من الفساد ، وفي سبيل ذلك عملت على دعم آليات للمساءلة والشفافية في مؤسسات صنع القرار والالتزام بحكم القانون ومكافحة الفساد .

1- المؤلف المرسل: عياد طاهر بن اسماعيل، مايل ayad.benismail@uob.edu.ly

1-2 مشكلة الدراسة :

إن انتشار ظاهرة الفساد في القطاع العام الليبي يعطي مؤشرا خطيرا ، يستوجب من الحكومة والمهتمين باتخاذ التدابير اللازمة لمكافحة ، كما تشير التقارير المحلية (تقرير هيئة الرقابة الإدارية 2016 ، وتقرير ديوان المحاسبة 2017) ، والتقارير الدولية (منظمة الشفافية الدولية ، و البنك الدولي) إلى وجود مستويات عالية من الفساد .

وترتبط حدوث عمليات الفساد بمدى قوة أو ضعف نظام المساءلة المطبق في مؤسسات القطاع العام ، و آليات المساءلة في دعم الشفافية ومناهضة الفساد بتعاون مختلف أصحاب المصلحة في الدولة (السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية و المواطن) ، وفي هذا الصدد قد أشارت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2003 إلى الارتباط الوثيق بين المساءلة و مكافحة الفساد ، من خلال توجيه دول العالم نحو دعم آليات المساءلة والأمانة والمسؤولية بين موظفيها العموميين وتمتع تضارب المصالح .

ومن هنا تتضح مشكلة الدراسة من بروز لظاهرة الفساد بشكل كبير في القطاع العام الليبي ، مما يتطلب إيجاد الحلول اللازمة ، عن طريق إيجاد الآليات التي تعمل على الحد من الفساد في القطاع العام ؛ لذا فإن المشكلة التي تحاول هذه الدراسة الإجابة عنها تتمثل في التساؤلات الآتية :

ما هي التحديات و القيود التي تقف عقبة في طريق عمل المساءلة والشفافية وتعرقل آلياتها في الحد من الفساد داخل القطاع العام الليبي ؟

ما هي الاستراتيجيات اللازمة لتدعيم واستدامة آليات المساءلة بغية الحد من الفساد وتحديث القطاع العام الليبي ؟

3-1 هدف و أهمية الدراسة :

تهدف الدراسة إلى التعرف على دور المساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاع العام الليبي ، وذلك من خلال التعرف على مدى التزام مؤسسات القطاع العام بتطبيق المساءلة ، ومدى التزام المؤسسة التشريعية ، ومؤسسات الرقابة بمساءلة القطاع العام ، وماهي التحديات التي تعيق تدعيم آليات المساءلة لمكافحة الفساد ، و ثم محاولة الوصول إلى إستراتيجية تساهم في تعزيز تطبيق المساءلة بالقطاع العام .

وتتمثل أهمية الدراسة في دور المساءلة الفعالة في الحد من الفساد ، وتحسين الكفاءة والفاعلية في أداء القطاع العام استجابة للتطورات في حقل الإدارة العامة وخصوصا نموذج الإدارة العامة الجديدة NPM ، التي تنطلق في مقدمة أولوياتها على تدعيم آليات المساءلة لإصلاح القطاع العام ، كذلك تكتسب الدراسة أهميتها كونها تتعامل مع موضوع الفساد في القطاع العام الليبي ، وما يترتب عليه من تفويض فرص تحقيق التنمية الشاملة ، وهذا ما يؤدي إلى ضرورة البحث عن الآليات الفاعلة لمكافحة الفساد وإصلاح أداء القطاع العام في ليبيا .

1-4 منهجية الدراسة :

يعتمد البحث على المنهج الوصفي التحليلي ، حيث قام الباحث بدراسة بحثية مكتبية من أجل مراجعة أدبيات المساءلة والعلاقة الارتباطية بين المساءلة والحد من الفساد ، وذلك من خلال اعتبار المساءلة متغير مستقل والفساد المتغير التابع في الحد من الفساد في القطاع العام الليبي .

أما مصادر جمع البيانات تكمن في تقارير هيئة الرقابة الإدارية وديوان المحاسبة ، و استعانت هذه الدراسة بالبيانات الدولية و المتعلقة بالمساءلة و الشفافية والحد من الفساد، التي منها Worldwide Governance Indicators (WGI) و (CPI) Corruption Perception Index ، ويشير Jreisat بأن هذه المؤشرات تقيس الحكم الجيد ، وتحديد صفاته كالفعالية والكفاءة والمساءلة والحد من الفساد ، وعلى الرغم من أن هذه المقاييس تقوم على معايير رقمية ، فإنها تساهم في زيادة الإدراك

وإعطاء صورة لمتخذي القرار عن مدى التقدم أو التراجع في تطبيق آليات المساءلة والشفافية للحد من الفساد وتبني استراتيجيات الإصلاح (2011,p12).

إضافة إلى ذلك ، وضعت الدراسة إطاراً نظرياً يمثل مرجعية فكرية لما ورد في الدراسة من تحليل ، ومناقشات ومقارنات ، و مقترحات ، ثم تقسيم الدراسة إلى مجموعة أجزاء تعالج الموضوع بطريقة شمولية ، تبدأ بمناقشة مفهوم القطاع العام والمساءلة وعلاقتها بالمفاهيم الأخرى ، ثم خلفية عامة عن القطاع العام الليبي ، و واقع المساءلة والشفافية في القطاع العام ومؤشرات الفساد المحلية والدولية ، وبعد ذلك نتناول التحديات والمعوقات التي تعيق تعزيز المساءلة و الشفافية في القطاع العام ، وصولاً إلى اقتراح إستراتيجية تعزيز المساءلة في القطاع العام .

2- الإطار النظري

1-2 مفهوم القطاع العام والمساءلة وعلاقتها بالمفاهيم الأخرى :

يوجد العديد من التعريفات للقطاع العام تضمنتها أغلب البحوث والدراسات ، حيث عرف القطاع العام بأنه المنظمات الحكومية التي يتم تمويلها من إيرادات الدولة وجميع الوزارات و المنظمات الحكومية المركزية ، أو المحلية والهيئات والمؤسسات المملوكة كلياً أو جزئياً للدولة ، وتهدف جميعها إلى توفير السلع والخدمات العامة ، وتحقيق الرفاه الاقتصادي والاجتماعي للمجتمع ، وتخصيص الموارد العامة ، و التوزيع العام للدخل ، وحماية الملكية ، و المصلحة العامة (Scott,2001,p) ، ويمكن النظر إلى القطاع العام باعتباره مجموع المؤسسات التنظيمية المختلفة ، التي تقدم السلع والخدمات العامة وتحقيق الرفاه الاقتصادي والاجتماعي للمجتمع .

يوضح ميسي ويبر أن القطاع العام في دول العالم المتقدمة والنامية يلعب دوراً حاسماً في تقديم الخدمات والسلع للمواطنين إما عن طريق مباشر كما هو الحال مع الدفاع ، و الأمن ، والتعليم ، والصحة ، ومدفوعات الرفاه الاجتماعي والاقتصادي ، أو عن طريق غير مباشر كما هو الحال مع قطاع الكهرباء ، والاتصالات ، والمواصلات والبيئة ، ويشيرون إلى دور القطاع العام في تحديد العلاقة بين المواطن والحكومة من خلال مدى التزام الحكومة بالوفاء بمسؤولياتها في تقديم السلع والخدمات العامة للمواطنين . كما أن وجود قطاع عام يعاني من الفساد و عدم الفاعلية والكفاءة في تقديم السلع والخدمات العامة للمواطن يعني فشل الحكومة في تلبية الاحتياجات الأساسية للمواطن ، وانخفاض الجودة ، والكفاءة في الخدمات العامة ، وعدم ثقة المواطنين في الحكومة خصوصاً المواطنين ذوي الدخل المنخفضة والتي تعتمد على القطاع العام في إشباع حاجاتها (Massey & Pyper, 2005, pp17-18) .

وقد قدمت الدراسات والتقارير الدولية التي تناولت موضوع القطاع العام شرحاً لأهمية المساءلة واعتبرتها قلب القطاع العام والنواة الأساسية للحكم الجيد Governance ، حيث يشير برينكروف إلى أهمية المساءلة في القطاع العام Brinkerhoff,2004,p (371) للأسباب التالية :

- الحاجة إلى التحقق ومحاربة الفساد في القطاع العام خصوصاً في حالات عدم الثقة والرضا عن أداء القطاع العام فيما يتعلق بالتكاليف والجودة و ضمان توفر الخدمة والوصول إليها ، والتوزيع العادل للخدمات ، والإساءة لاستعمال السلطة وسوء الإدارة المالية والفساد وعدم الاستجابة .
- تعتبر المساءلة عنصراً أساسياً في أداء القطاع العام ؛ لأن الجهات الفاعلة الحكومية تلعب دوراً هاماً في التأثير على حياة الناس و تحقيق الرفاهية .
- الحاجة إلى مراجعة وتقييم النفقات العامة والتأكد من الاستخدام الأمثل للموارد البشرية والمادية ؛ لأن الإنفاق الحكومي على السلع والخدمات العامة يمثل الجزء الرئيسي من الميزانية العامة .

و هناك العديد من التعريفات للمساءلة تضمنتها البحوث والدراسات ، حيث عرفها كيم أنها الالتزام بالمهام المطلوبة كما هو متوقع وتحمل المسؤولية عن الفشل (Kim,2009) ، أما لوتون و روز يعرفون المساءلة بأنها الالتزام من قبل شخص أو مجموعة

أشخاص (الموكل او الموكلين) بتقديم معلومات عن أنشطتهم إلى شخص أو مؤسسة (الوكيل) وفقا للقواعد ، التي قد تكون مكتوبة أو غير مكتوبة ، هذا التعريف لخص عملية المساءلة أنها علاقة بين طرفين هما الموكل والوكيل Principal-Agent ، حيث إن الوكيل له الحق في مطالبة الموكل بتقديم تفسير وتبرير للأنشطة التي يقوم بها (Lawton & Rose, 1994, p19) .

وقد سعى البنك الدولي إلى وضع تعريف عملي للمساءلة لتعزيز الحكم الرشيد وسيادة القانون في القطاع العام ومنع أي نشاط غير قانوني أو فاسد من قبل الموظفين العموميين ، و تحقيقا لهذه الغاية نشر تقريره عام 2003 ، تم تعريفه للمساءلة أنها عقد بين الأفراد والمنظمات المسفولة عن الأداء وتضمن التعريف العناصر التالية للمساءلة وهي :

- مسؤولية الموظفين العموميين عن تحقيق أهداف السياسة العامة .

- أن تسعى الأجهزة العامة إلى خدمة جميع الأطراف المعنية والاستجابة لمطالبها خاصة الفقراء ، ولاحتياجات أولئك المواطنين الذين يعتمدون أكثر على خدمات الحكومة العامة ، وترتبط الاستجابة بدرجة المساءلة التي تستند بدورها على درجة الشفافية وتوافر الثقة بين الأجهزة العامة والمواطن (World Bank, 2003, p7-8) .

كما قدم ببيتز تعريفًا للمساءلة من منظور الأداء الحكومي ، وإصلاح الخدمات العامة من خلال الكفاءة والفعالية ، إذ يرى بأن آليات المساءلة يجب أن لا تقتصر على تحديد الانتهاكات ومعاينة الأشخاص أو المؤسسات ، التي تقوم بأداء غير مرضٍ ولكن يجب أن تقدم الحلول حول أداء الحكومة ، ووسائل تحسين تقديم الخدمات العامة لضمان توفير جودة عالية للخدمات ، والمساءلة لها مكان مركزي في تحديد كفاءة وفعالية تقديم الخدمات من خلال تحليل التكلفة والعائد (Peters, 2010, 18) .

و يقدم Koppell (2005:96) خمسة مفاهيم للمساءلة وهي : الشفافية ، المسؤولية ، الضبط ، الالتزام ، والاستجابة (2005:96) وفي رأيه تساعد هذه المفاهيم في إزالة الغموض المفاهيمي للمساءلة كما هو موضح بالجدول رقم (1) .

جدول رقم (1) مفاهيم المساءلة

مفهوم المساءلة	معنى المفهوم
الشفافية Transparency	توافر المعلومات لعامة الناس حول السياسات والأنظمة والقرارات والأداء
المسؤولية Liability	هل واجهت المنظمة عواقب على أداؤها؟
ضبط Controllability	هل قامت المنظمة بعمل ما هو مطلوب؟
الالتزام Responsibility	هل اتبعت المنظمة القواعد؟
الاستجابة Responsiveness	هل أوفت المنظمة بالتوقعات؟

Source: Koppell, J. G. S. (2005:96)

من خلال الجدول السابق نلاحظ أن العلاقة بين مفهومي المساءلة والشفافية علاقة تبادلية وطردية ، حيث أشار تقرير البنك الدولي إلى أن الشفافية والمساءلة آليتان مترابطتان يعزز كل منهما الآخر ، إذ أنه بدون الشفافية أي الوصول غير المقيد للمعلومات حول القرارات والأداء سيصبح من الصعب إخضاع القطاع العام للمساءلة ، وبدون المساءلة أي وجود آليات لتقديم التقارير حول استخدام الموارد الحكومية وعواقب الفشل في تحقيق أهداف الأداء ، لن يكن للشفافية قيمة . إن وجود المساءلة والشفافية مطلب أساسي لتحقيق إدارة كفاءة وفعالة وعادلة تؤدي دورها في تقديم الخدمات التي يحتاجها المواطن ، كما أن الشفافية والمساءلة يعتبران من أهم المقومات والاستراتيجيات الهامة لمكافحة الفساد الإداري، مما يؤدي بدوره إلى زيادة درجة الثقة ، التي يمنحها المواطنون للحكومة (2003, p9) .

2-2 علاقة المساءلة بالحوكمة :

بعد دراسة مفهوم المساءلة من خلال مجموعة متنوعة من التعريفات المختلفة ، من المهم توضيح مفهوم الحكم الرشيد و علاقته بالمساءلة، إذ يؤكد تقرير لجنة البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة أن المساءلة مطلباً و مبدأً رئيسياً للحكم الرشيد ، وذلك لأهمية دورها في الحد من الفساد الإداري والإسهام في الإصلاح الإداري والتنمية الشاملة ، و ظهر مفهوم الحوكمة ليسهم في الحد من الفساد من خلال تخفيف أعباء الحكومة و التعاون بين القطاعين العام والخاص في تقديم الخدمات ، ومن شأن الحوكمة التي تقوم على الشراكة بين القطاع العام والخاص والمجتمع المدني أن تؤدي إلى تفعيل آليات المساءلة والشفافية والضبط والتنافس وتقليل الاحتكار (UNDP,2009) .

وقد عرّف البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة الحوكمة الجيدة بأنها المشاركة ، الشفافية ، المساءلة ، والفعالية في ممارسة الحكم وحكم القانون والعدالة للجميع ، و من الممكن أن نستنتج مما سبق أن الحوكمة الجيدة تعتمد على آليات للمساءلة والشفافية في مؤسسات صنع القرار والالتزام بحكم القانون ومكافحة الفساد ، وقد أشار العديد من الباحثين إلى أهمية المساءلة كمبدأ أساسي للحكومة الجيدة (UNDP, 2009) ، يبين ميسي ويبر أن الصفات الايجابية للحكومة الجيدة تتمثل في الشفافية ونظام مساءلة فعال (Massey & Pyper, 2005,p151) ، إضافة إلى ذلك يشير اكيرمان إلى أن العنصر الأساسي للحكم الرشيد يقوم على التزام المسؤول العام بالإعلام والتوضيح لأعمالهم وقدرة المنظمة على فرض عقوبات على أولئك الذين لديهم تجاوزات لواجباتهم العامة ، كما يدعو إلى الطريقة الوحيدة لضمان الحوكمة الجيدة وهو وجود نظام مساءلة فعال يكون فيها كل موظف مسؤول عن نتائجه عمله (Ackerman,2004,p448) .

3-2 صور المساءلة :

إن تغير وظيفة الدولة من دولة حارس إلى دولة الرفاهية ، وما ترتب عليه من زيادة مسؤوليات القطاع العام حيث أصبح الأداة الرئيسية في يد الحكومة لتحقيق أهداف التنمية ، و هذا الواقع فرض صوراً متعددة للمساءلة حتى يتسنى للحكومة المحافظة على الأموال العامة وتقديم السلع والخدمات العامة بكفاءة وفعالية لأفراد المجتمع . ويشير ميسي ويبر إلى أنه يمكن التمييز بين صور المساءلة وفقاً لمصدر علاقة المساءلة - (Massey & Pyper,2005, p154) (159) ، ووفقاً لهذا التمييز يوجد نوعان من المساءلة وهما الداخلية والخارجية :

المساءلة الداخلية :

وهي المساءلة التي تمارسها المنظمة على نفسها وبواسطتها يمكن التأكد من أن العمل وأداء المهام يتم حسب ما هو محدد في اللوائح والأنظمة ، ويوجد أربع صور للمساءلة الداخلية وهي :

المساءلة الهرمية : تعني قيام الرؤوسين بتقديم التفسيرات والمبررات عن أداؤهم لرؤسائهم .

المساءلة الإدارية : ولضمان المساءلة الفعالة في الإدارة العامة وتحقيق الأهداف المحددة مسبقاً ، يجب أن تتمتع الوحدات الإدارية بالاستقلال الإداري ؛ لتحقيق أهداف المجتمع والحد من المساءلة الهرمية ، ويجب أن تركز المنظمات الحكومية على الإدارة الموجهة بالنتائج أو المخرجات بدلاً من المدخلات ، من خلال استخدام قياس الأداء على مستوى المؤسسة الحكومية (وضع مؤشرات ومعايير للتحقق من إنجاز الأهداف المعلنة) وعلى المستوى الشخصي (لتقييم أداء الموظفين) .

المساءلة المهنية : تتحدد معايير المساءلة بالتزام المهنيين كمقدمي الخدمات العامة بالأخلاقيات والمعايير واللوائح التي تصدرها المنظمات المهنية .

مساءلة المواطن : اعتبار المواطن زبونا يجب إرضاءه ، ومراعاة خيارته ومشاركته في عملية تصميم وأداء الخدمات العامة ، ويمكن للمواطن مساءلة الجهاز الحكومي من خلال ما يتمتع به المواطنون في ظل نظام ديمقراطي من قدرة عالية على

مسألة الحكومة من أجل تحقيق الإنصاف من الموظفين العاملين في حالة الإضرار بمصالحه ، و مساءلة المواطن للحكومة حول سوء الخدمات العامة المقدمة للمواطنين ، و يجب على المؤسسات الحكومية إنشاء قنوات خاصة للاتصال بالمواطنين واستقبال الشكاوى والمقترحات الخاصة بتحسين الخدمات العامة .

المساءلة الخارجية :

مهمة المساءلة الخارجية تتعلق بالسياسة العامة ، والقانون ، والأموال المالية ، وتقوم بها جهات مستقلة في مساءلتها للقطاع العام كالبرلمان ، وأجهزة الرقابة المالية والإدارية ومكافحة الفساد ، وتكون المساءلة السياسية عندما تتم مساءلة الحكومة وكبار الموظفين عن المسؤوليات التي كلفوا بها من قبل السلطة التشريعية من خلال آليات (الأسئلة- اللجان - التحقيق) . أما المساءلة المالية فتتحقق من خلال آليات المراجعة ، والتدقيق والفحص المالي ، التي تقوم بها أجهزة الرقابة المالية والإدارية للتأكد من تخصيص ، واستخدام الأموال ، والممتلكات ، والأصول العامة طبقاً للقواعد والتشريعات النافذة .

2-4 قياس الأداء كآلية للمساءلة :

يلعب قياس الأداء دوراً كبيراً في تنظيم القطاع العام ، ويساعد في تحسين أداء الحكومة ، وتحقيق مبدأ الشفافية حتى يتسنى للقائمين على الإدارة العامة عمل الإشراف اللازم لهم ، وتحقيق المساءلة من خلال التزام القائمين على القطاع العام بتفسير وتبرير قراراتهم وتصرفاتهم وتعظيم الاستفادة من الموارد المستخدمة للوصول إلى الهدف (Massey & Pyper, 2005, p120) . و يعرف القحطاني قياس الأداء في القطاع العام بأنه جزءاً من العملية الإدارية ، التي تستخدم فيها مجموعة من المقاييس والمؤشرات الكمية والنوعية لتحديد مستوى كفاءة الأجهزة ، والمنظمات التابعة له من خلال استخدام الموارد المتاحة ، وقياس درجة النجاح في تحقيق الأهداف المحددة سلفاً خلال فترة زمنية محددة ، ومدى التحسن في مستوى جودة تقديم الخدمات ، ومن ثم الكشف عن أوجه القصور إن وجدت والعمل على معالجتها في الحاضر ، وتجنب تكرارها في المستقبل وكذلك الوقوف على الجوانب الإيجابية في الأداء وتعظيم الاستفادة منها ، و بما يؤدي في النهاية إلى تطوير وتحسين أداء الجهاز الحكومي (2012 ، ص 72-73) . و يحدد بوليت (Pollitt ، 2010 ، ص ص 10-11) العمليات المتعلقة بقياس الأداء وهي :

- 1) تحديد أهداف الأداء و البرامج .
- 2) إعطاء المدراء حرية تنفيذ العمليات لتحقيق الأهداف والغايات .
- 3) القياس والإبلاغ عن المستوى الفعلي للأداء مقابل الأهداف والغايات .
- 4) تقديم معلومات حول مستوى الأداء والتغييرات في محتوى البرامج ، وتقديم مكافآت أو عقوبات عن الأداء الجيد أو غير المرضي .
- 5) تقديم المعلومات إلى هيئات الرقابة الخارجية ، مثل السلطة التشريعية ومؤسسات الرقابة الإدارية ، والمالية ، التي ملاحظاتها تحسن الوضع القائم ، أو القرارات المستقبلية .

و في السنوات الأخيرة أدخلت الدول المتقدمة العديد من التغييرات الهامة في الإدارة المالية العامة ، التي أثرت على جميع جوانب إدارة القطاع العام . ويتبين التحول العميق في الموازنة العامة من خلال الانتقال من التركيز على المدخلات (كم ينبغي أن ننفق؟) إلى التركيز على المخرجات (ما تم إنتاجه ، وما هي التكلفة ، وما هي النتيجة؟) ، و التأكيد على الكفاءة وغالباً ما يقترن بتخفيض التكلفة من خلال عمليات واضحة لقياس الأداء . حيث أصبح تحديد ميزانيات المؤسسات العامة من خلال عدد الأشخاص الذين يتم توظيفهم وعدد الأنشطة الممولة ، و الآن أصبحت الحكومات في الدول المتقدمة تحدد النجاح من خلال مخرجات ونتائج الإنفاق . وقد تم النظر إلى هذا التغيير باعتباره جزءاً من عملية تحول كبير يحتاج الإدارة العامة في جميع أنحاء العالم في ظل مسميات مختلفة ، مثل الإدارة الموجهة نحو النتائج ، وإدارة الأداء ، وتحسين الإنتاجية ، وإدارة الجودة الشاملة ، ولا يقتصر التغيير على الميزانية

والتمويل فقط ، ولكن تهدف إدارة الأداء إلى زيادة المساءلة ، والحد من الأخطاء المكلفة والفساد ، والتقليل من شكاوى العملاء ، وتحسين وتطوير مهارات الموظفين (Jreisat,2011,pp185-186) .

2-5 الشفافية والمساءلة في مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد :

- الارتباط الوثيق بين المساءلة و مكافحة الفساد ، تتجه دول العالم نحو دعم آليات المساءلة ، والشفافية ، وهو ما يتمثل في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2003 ، التي صدقت عليها ليبيا سنة 2005 ، و تقوم الاتفاقية على تعزيز المساءلة والشفافية في إدارة الشؤون العامة ، ومن أهم الأحكام التي وردت بشأن تعزيز المساءلة والشفافية ، يمكن إيجازها في التالي :
- 1) اعتماد وترسيخ وتدعيم نظم لتوظيف المستخدمين المدنيين، وغيرهم من الموظفين العموميين على مبادئ الكفاءة والشفافية والمعايير الموضوعية، مثل الجدارة والإنصاف والأهلية .
 - 2) تشجع على تقديم أجور كافية ووضع جداول أجور منصفة، مع مراعاة مستوى النمو الاقتصادي للدولة الطرف المعنية .
 - 3) تشجع على وضع برامج تعليمية وتدريبية؛ لتمكين أولئك الموظفين من الوفاء بمتطلبات الأداء الصحيح والسليم للوظائف العمومية، وتوفر لهم التدريب المتخصص والمناسب من أجل إذكاء وعيهم بمخاطر الفساد الملازمة لأداء وظائفهم، ويجوز أن تشير هذه البرامج إلى مدونات أو معايير سلوكية .
 - 4) اعتماد تدابير تشريعية وإدارية مناسبة، بما يتوافق مع أهداف هذه الاتفاقية ووفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، لوضع معايير تتعلق بالترشيح للمناصب العمومية وانتخاب شاغليها .
 - 5) تسعى كل دولة طرف إلى اعتماد وترسيخ وتدعيم نظم تعزز الشفافية وتمنع تضارب المصالح .
 - 6) من أجل مكافحة الفساد، تعمل كل دولة طرف، ضمن جملة أمور، على تعزيز النزاهة والأمانة والمسؤولية بين موظفيها العموميين، ووفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني.
 - 7) إرساء تدابير ونظم تيسر قيام الموظفين العموميين بإبلاغ السلطات المعنية عن أفعال الفساد، عندما يتنبهون إلى مثل هذه الأفعال في أثناء أداء وظائفهم .
 - 8) وضع تدابير ونظم تلزم الموظفين العموميين، بأن يفصحوا للسلطات المعنية عن أشياء منها ما لهم من أنشطة خارجية وعمل وظيفي، واستثمارات، وموجودات وهبات، أو منافع كبيرة قد تفضي إلى تضارب في المصالح مع مهامهم كموظفين عموميين .
 - 9) اتخاذ تدابير تأديبية أو تدابير أخرى ضد الموظفين العموميين الذين يخالفون المدونات أو المعايير الموضوعية وفقا لهذه المادة .

3- القطاع العام في ليبيا

3-1 خلفية عامة :

شهد التطور السياسي في ليبيا ثلاثة أنظمة سياسية منذ استقلالها في 24 ديسمبر 1951 ، وهي : النظام الملكي (1951-1969)، ونظام القذافي (1969-2011)، والنظام الموجود حاليا منذ 2011 ، نتيجة الانتفاضة الشعبية في 17 فبراير، التي أطاحت بنظام القذافي ومؤسساته، ولكن شكل ومؤسسات النظام لم تتضح بصورة نهائية حتى الآن بسبب عدم استصدار الدستور من الهيئة التأسيسية، و الانقسام السياسي والحرب على الإرهاب، هذا التغيير في النظام السياسي إلى جانب التغييرات التي حدثت داخل كل نظام سياسي نفسه أدت إلى إحداث تغييرات في بنية القطاع العام؛ ليتأثر بالأوضاع السياسية والاقتصادية التي مرت بها البلاد في كل مرحلة من مراحل تطورها .

أما فيما يتعلق بدور الدولة ، نستطيع القول في جميع المراحل تقوم الدولة بدور رئيسي من خلال القطاع العام في تقديم السلع و الخدمات للمجتمع . حيث أشار المعيربي إلى أن وظيفة الدولة في ليبيا هي توزيع الدخل ، فالدولة الليبية لا تعتمد في استخراج الدخل على الضرائب المفروضة على المواطنين، وإنما تعتمد على النفط في تمويل الإنفاق العام ، و جميع المؤسسات المركزية والمحلية لا

تقوم باستخراج الثروة من خلال آليات جمع الضرائب؛ بل تقوم بالصرف من خلال الميزانيات العامة الممولة من إنتاج النفط (2005، ص ص 46-47) .

ويقدم فاندويل الأدلة على الوظيفة التوزيعية أو الريعية للدولة الليبية، بأن ليبيا لا تعتمد على آليات السوق أو فن إدارة الاقتصاد، ويوضح أنه قبل اكتشاف النفط تعتمد ليبيا على العائدات الخارجية المستحقة من قيمة الإيجار لقواعد عسكرية، حيث إن ليبيا وقعت مع المملكة المتحدة (1953) والولايات المتحدة (1954) اتفاقيات إقامة قواعد عسكرية في مقابل مساعدات اقتصادية لتحقيق التوازن في الميزانية. وبعد اكتشاف النفط، أصبحت ليبيا تعتمد على العائدات الخارجية التي تراكمت من صادرات النفط، وأدت هذه الإيرادات الخارجية إلى إنشاء هياكل بيروقراطية كبيرة، وهيمنة القطاع العام على الأنشطة الاقتصادية، وأصبحت الدولة مسؤولة على خلق فرص العمل وتقديم السلع والخدمات للمواطنين باعتبارها دولة التوزيع (Vandewalle, 1998, pp169-173) .

ولم تنج البنية التنظيمية للقطاع العام من الفوضى وحالة عدم الاستقرار الذي انعكس سلبا على الشأن العام في ليبيا، ونتيجة لحالة عدم الاستقرار فقد شهدت البنية التنظيمية للقطاع العام إلى تغيرات متكررة ردا على مبررات سياسية أو اقتصادية .

وجاءت أهم التغييرات في بنية القطاع العام نتيجة تبني النهج الاشتراكي، الذي بموجبه أصبحت الدولة تتولى الصناعات والمشروعات الزراعية وإنشاء المرافق العامة، والمقدم الأساسي للخدمات التعليمية، والصحية، وتسيير مرافق النقل البري والبحري والجوي واستيراد السلع التموينية، وقد أدى التوجه الاشتراكي سنة 1977 إلى زيادة حجم القطاع العام في الدولة من خلال إنشاء الشركات والمؤسسات والمنشآت العامة، وبذلك اتسعت الإدارة لتشمل أنشطة خدمية وإنتاجية وتجارية وأصبح القطاع العام هو المستخدم الرئيسي لقوة العمل في المجتمع .

إن عدم الاستقرار الإداري والتراكم التشريعي للقوانين المنظمة لعمل الأجهزة الإدارية؛ جعل من القطاع العام يعاني من خلل في أداء المهام وتشتت المسؤولية وضعف المتابعة والرقابة، وعدم وضوح الاختصاصات لتكرار حالات الدمج و الفصل والإلغاء للبنى والهياكل الإدارية، وما ترتب على ذلك من مظاهر التسيب الإداري وعدم الاهتمام بالمصلحة العامة والتزوير والوساطة والمحسوبية، واستغلال المناصب لمأرب خاصة (بن اسماعيل، 20018) .

وقد استعرض المغيربي تأثير عدم الاستقرار الإداري الذي شهدته ليبيا على انخفاض القدرات المؤسسية للدولة وعلى كفاءة السياسات العامة وفعاليتها في مختلف المجالات، وتطرق إلى حالات الدمج و الفصل والإلغاء التي تعرض لها القطاع الاقتصادي خلال الفترة 1979-2003، وما ترتب عليه من قصور في أداء مهام الأمانات والمؤسسات والأجهزة الاقتصادية، إلى جانب تدني الكفاءة والفعالية والازدواجية والتداخل في الاختصاصات، وضعف قدرة أمانات ومؤسسات القطاع الاقتصادي على جمع البيانات والمؤشرات الاقتصادية الأساسية اللازمة وتوفيرها لانتخاذ سياسات اقتصادية سليمة (2005، ص 57) .

كما شهد القطاع العام خلال فترة حكم القذافي سيطرة سياسية أكبر على مؤسسات القطاع العام، تبين مظاهر تسييس الإدارة العامة بحيث أصبح الجهاز الإداري العام أحد أدوات مكتب الاتصال باللجان الثورية، وهو بمثابة الحزب السياسي الحاكم في ليبيا، وأصبح مؤسسة قوية للغاية، ولعب دورا مؤثرا وفعالا في عمليات صنع، وتنفيذ السياسات العامة، و في اختيار الوزراء ووكلاء الوزراء، وكبار الموظفين في الدولة، وكانت النتيجة محسوبية، وغياب للمساءلة والشفافية، وخصوصا أن هذه الفترة شهدت تجريم العمل الحزبي، وأي نشاط سياسي خارج القنوات الرسمية للنظام (بن اسماعيل، 2018) .

و بعد سقوط نظام القذافي في أواخر عام 2011، واجهت ليبيا جملة من التحديات تتمثل في تشطي مؤسسات الدولة والانقسام وعدم الاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي و تدهور الأوضاع الأمنية والنزاعات المسلحة والحرب على الإرهاب .

ويرى الباحث أن القطاع العام تأثر بعمق بثلاثة عوامل ، فهذه المرة شهدت ليبيا حالة الانقسام السياسي بوجود حكومتين ومصرفين مركزيين ، وما ترتب عليه من ضعف وقصور في أداء القطاع العام في تقديم السلع والخدمات العامة الأساسية للمواطنين لعدم وجود ثقة بين مؤسسات الدولة، و عدم وجود سياسات وبرامج عامة تستجيب لمطالب وتوقعات المجتمع في ظل عدم الاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي .

أما العامل الثاني يتجسد في ظهور مجموعات مسلحة تتمتع بقوة متنامية تضاهي سلطة الدولة ، وأصبحت هذه الميليشيات تفرض شخصيات معينة تفتقر للكفاءة ، والخبرة لتقلد المناصب المهمة في القطاع العام ، التي يكون ولاءها للميليشيات التابعة لها وليس لسلطة مركزية ، مما أدى إلى تراجع دور القطاع العام في تقديم الخدمات الأساسية للمواطنين .

والعامل الثالث وهو الفساد الإداري والمالي ، وهذا العامل ليس بجديد في القطاع العام ويرجع إلى فترة حكم القذافي ولكنه تفاقم بعد التغيير السياسي الحاصل سنة 2011 . والسبب الرئيسي لتفشي ظاهرة الفساد بشكل كبير خلال هذه الفترة هو الانقسام السياسي والانفلات الأمني وعدم وجود رقابة مركزية ، وعدم وجود توازن بين مسؤوليات القطاع العام والسلطات الممنوحة له لضمان مسؤولياته وفرض قراراته ، واستغلال نسبة كبيرة من المسؤولين والموظفين ، لهذا الانقسام في تحقيق المصالح الخاصة ، ومخالفة القوانين والتشريعات النافذة .

2-3 واقع المساءلة والشفافية في القطاع العام :

كما سبق وبيننا في الجزء الثاني من الدراسة ، أنه يمكن تقسيم أنواع المساءلة على أداء القطاع العام إلى نوعين وهما المساءلة الداخلية ، والخارجية ، حتى يتسنى للحكومة المحافظة على الأموال العامة ، وتقديم السلع والخدمات العامة بكفاءة وفعالية لأفراد المجتمع ، إذ ترتبط المؤسسات التنظيمية المختلفة للقطاع العام في ليبيا بعلاقات مساءلة داخلية وخارجية تحكمها القوانين واللوائح .

و فيما يتعلق بالمساءلة الداخلية ، فإنها تتمثل في عدة صور للمساءلة داخل كل وحدة من وحدات القطاع العام ، ومن بينها المساءلة الهرمية والإدارية والمالية ، وصور هذه المساءلة تمارسها المنظمة على نفسها وبواسطتها للتأكد من أن العمل وأداء المهام يتم حسب ما هو محدد في اللوائح والأنظمة مثلا قانون علاقات العمل (12) لسنة 2010 ، ولائحته التنفيذية والقانون المالي للدولة ، واللوائح الداخلية .

ومن الملاحظ أن المساءلة الداخلية في مؤسسات القطاع العام ضعيفة وتعاني من الفساد الإداري والمالي . كما نورد في ما يلي بعض الأمثلة عن الفساد في القطاع العام (ديوان المحاسبة ، 2017) بالجدول رقم (2) ويتضح من الجدول أن القطاع العام يعاني من انتشار واسع للفساد الإداري والمالي ، فالفساد أصبح متفشيا بشكل كبير مما أدى إلى أثار سلبية على المواطن تتمثل في سوء الخدمات العامة ، أهذار المال العام وسوء استخدام المال العام من خلال التواطؤ والرشوة والإهمال ، وضعف آليات المساءلة والشفافية في إدارة الموارد البشرية بفعل الانتشار الواسع للوساطة والحجابه والتسيب وضعف الكفاءة والنزاهة .

الجدول رقم (2) أشكال الفساد في القطاع العام

شكل الفساد	الشريحة المتفشي فيها الفساد	آثار وتبعات الفساد
الوساطة والحجابه والتسيب	متقلدو المناصب والموظفون العموميون	إنفاق أكثر من 21 مليار سنوي على المرتبات ووجود 1.8 مليون موظف بمعدل إنتاجية لا يتعدى ربع ساعة يوميا .
التواطؤ والرشى والاهمال	مسؤولو ومشرفو المشروعات التنموية	هدر أكثر من 80 مليار مند عام 2010 حتى الآن دون تحقيق تنمية
عدم الكفاءة وتضارب المصالح	مؤسسات الخدمات العامة : الكهرباء ، التعليم ،	إنفاق أكثر من 23 مليار سنويا ومازال

المواطن يعاني من سوء الخدمات الصحية والتعليمية وارتفاع أسعار السلع الأساسية وانقطاع الكهرباء وتكدس القمامة .	الصحة ، الدعم ، النظافة .	واستغلال الوظيفة للمصالح الخاصة.
التهرب من سداد حقوق الدولة والتسبب في انخفاض مواردها من أكثر من 5 مليار في عام 2010 إلى 1.25 مليار في عام 2017.	مؤسسات الجباية العامة .	التزوير والتلاعب بالإقرارات وضعف الكفاءة والنزاهة.
إفلات الفاسدين من العقاب واستمرارهم في نهب مقدرات الدولة وخيراتها .	الهيئات الرقابية والقضائية والتشريعية.	الحجابه والمجاملة والرشى واستغلال السلطة للمصلحة الخاصة .

المصدر : تقرير ديوان المحاسبة الليبي (2017 ، ص 76) .

كما أشار تقرير هيئة الرقابة الإدارية لسنة 2016 إلى ضعف وقصور أنظمة الرقابة الداخلية - التي تعتبر المساءلة الهرمية والإدارية من أهم أدواتها الرئيسية - في أداء مهامها في كافة الوحدات الإدارية بالقطاع العام من خلال العديد من الظواهر السلبية وانتشار الفساد ، ويمكن إيجازها فيما يلي :

- العمل دون وجود هيكل تنظيمي وملاك وظيفي معتمد ، وعدم تسكين العاملين وفقاً للمؤهلات والتخصصات والخبرات ، وعدم تناسب المؤهلات العلمية والمهنية لشاغلي الوظائف القيادية ، التي يتم تكليفها ودون مراعاة للخبرة والكفاءة .
- غياب الخطط السنوية لأغلب هذه الجهات مما أدى إلى عدم تحقيق أهدافها.
- استمرار انتشار ظاهرة التسبب الإداري وعدم المحافظة على مواعيد العمل .
- الاستيلاء على مقرات وممتلكات الدولة دون وجود خطط أمنية وإجراءات رادعة للقضاء على هذه الظاهرة.
- التوسع في صرف العهد المالية والسلف واستخدامها كأسلوب من أساليب الصرف والتهاون في تسويتها .
- تدني الخدمات الصحية والتعليمية .
- غياب التواصل والتنسيق بين المؤسسات والمصالح العامة في الدولة ، وعدم وجود قواعد بيانات مشتركة الأمر الذي أدى إلى عدم توفر معلومات وبيانات وإحصائيات وغياب الشفافية .
- عدم الاستقرار الإداري في تبعية بعض المشاريع والهيئات والشركات والأجهزة ؛ مما ساهم في ضياع الكثير من الملفات والمستندات الفنية والمالية المهمة .

وما يمكن ملاحظته مما سبق ضعف أو غياب المساءلة الداخلية (الهرمية والإدارية) في القطاع العام ، وعملها دون وجود هيكل تنظيمي يرتب مهامها ، وتسبب لدى رؤسائها ، وعدم تأدية الأعمال الموكلين بها كما يقتضي به القانون واللوائح والتعليمات . أما المساءلة المهنية و مساءلة المواطن لم يتم تناولها في التقارير الرقابية ، والسبب يرجع إلى عدم وجود الآليات المنظمة لهذين النوعين من المساءلة الداخلية ، مثلاً عدم وجود قنوات فاعلة لإشراك المواطنين في آلية المساءلة، وعدم وجود مدونة أخلاقيات الوظيفة العامة . أما المساءلة الخارجية ، تتمثل في جهات خارجية مستقلة تقوم بمساءلة مؤسسات القطاع العام ، فقد صدرت العديد من القوانين لإنشاء عدد من الأجهزة الرقابية ، التي تهدف إلى الرقابة على أعمال المؤسسات الحكومية ، حيث أنشأ ديوان المحاسبة المالية وهيئة الرقابة الإدارية ، وكلاهما يهدف إلى تحقيق رقابة إدارية ، ومالية فعالة على الأجهزة التنفيذية في الدولة ومتابعة أعمالها ، للتأكد من مدى تحقيقها لمسئولياتها وأدائها لواجباتها وتنفيذها للقوانين واللوائح ، كما تعمل على الكشف عن الجرائم والمخالفات المتعلقة بأداء واجبات الوظيفة العامة وكرامتها والتحقق فيها واتخاذ الإجراءات اللازمة لمساءلة مرتكبيها .

كما صدر مؤخرا القرار رقم (11) لسنة 2014 بشأن إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ، بهدف الكشف عن مواطن الفساد بجميع أنواعه وأشكاله بما في ذلك الفساد المالي والإداري، وضع سياسات فعالة، واتخاذ الإجراءات اللازمة للوقاية منه ومكافحته . ويعود سبب انتشار مظاهر الفساد الإداري والمالي في القطاع العام بالدرجة الأولى إلى عدم خضوع مؤسسات القطاع العام لمساءلة أمام البرلمان والقضاء ، و مؤسسات الرقابة الإدارية، والمالية كأدوات رئيسية للمساءلة الخارجية لمراقبة سلامة الأداء و ضمان انضباط العمل و كشف الفساد .

كما أن هناك العديد من الأدلة الواردة في تقارير الرقابة الإدارية والمالية على عدم التزام مؤسسات القطاع العام إلى تقديم المعلومات والقرارات إلى الأجهزة الرقابية لتبرير وتفسير إعمالها . فمثلا أشار تقرير ديوان المحاسبة لسنة 2017 إلى عدم إحالة وزارة المالية صور من التفويضات المالية والتقارير المالية إلى ديوان المحاسبة ، وضعف الشفافية في الإنفاق العام وعدم كفاءة وكفاية البيانات حول الأنشطة الاقتصادية . كذلك أشار تقرير هيئة الرقابة الإدارية لسنة 2016 ، إلى عدم قيام الوزارات والمؤسسات والهيئات بإحالة نسخة من محاضر الاجتماعات والقرارات فور صدورهما ، وصور من المراسلات الصادرة عنها ، التي تمنح مزايا أو ترتب التزامات مالية ، أو تتضمن تغييرا في الصلاحيات والمراكز القانونية إلى هيئة الرقابة الإدارية بالمخالفة للقانون رقم (20) لسنة 2013م بإنشاء هيئة الرقابة الإدارية .

ففي مثل هذا الوضع ، لا يمكن توقع وجود مساءلة فاعلة تقوم بها أجهزة الرقابة المالية ، والإدارية للتأكد من مقارنة الأهداف بالنتائج وكشف الفساد ، و تخصيص واستخدام الأموال والممتلكات والأصول العامة طبقا للقواعد والتشريعات النافذة . و فيما يتعلق بمساءلة البرلمان للقطاع العام ، فهي ضعيفة إلى حد كبير ، وخير مثال على ذلك ما صرح به السيد محمد الدغاري عضو مجلس النواب إلى وجود خلل وضعف في مجلس النواب وتغييب الأعضاء لمدد طويلة مع حصولهم على المرتبات والمزايا ، واللجان المشكلة في المجلس ضعيفة ومشلولة في القيام بواجباتها (موقع أخبار ليبيا أ) .

3-3 القطاع العام في ليبيا ومؤشرات الفساد العالمية :

تعد منظمة الشفافية الدولية منظمة دولية معنية بالفساد وتشتهر بتقريرها السنوي مؤشر مدركات الفساد (CPI) و هذا المؤشر يرتب الدول على مقياس من 0 - 100 حيث يعني صفر أن الدولة ينظر إليها باعتبارها بلدا فاسدا جدا و 100 ينظر إليها بوصفها دولة نظيفة جدا. ورتبة الدولة تشير إلى موقعها النسبي من الدول الأخرى المدرجة في المؤشر (منظمة الشفافية الدولية) و تشير البيانات الواردة بالجدول رقم (3) إلى ارتفاع معدلات الفساد القطاع العام مع تزايد وتيرة الارتفاع في السنوات الأخيرة ، كما يشير الجدول رقم (4) إلى موقع ليبيا في انتشار الفساد مقارنة مع دول الجوار .

ويعد ارتفاع مؤشر الفساد دليلا على تدني وضعف المساءلة الداخلية والخارجية في القطاع العام الليبي ، ونتيجة لغياب المعايير والتشريعات وتطبيقها واستغلال الوظيفة العامة لتحقيق مصالح خاصة وعدم إتباع معايير الجدارة في شغل الوظائف العامة .

جدول رقم (3) يوضح مؤشر مدركات الفساد لليبيا منذ عام 2012 وحتى عام 2017

2017	2016	2015	2014	2013	2012
17	14	16	18	15	21

المصدر : <https://www.transparency.org/>

جدول رقم (4) موقع ليبيا في انتشار الفساد مقارنة مع دول الجوار

الدولة	تونس	المغرب	الجزائر	مصر	ليبيا	السودان
الدرجة	42	40	33	32	17	16

المصدر : <https://www.transparency.org/>

من المؤشرات الأخرى للتعرف على انتشار الفساد في القطاع العام ، هو مؤشر (WGI) يصدر عن البنك الدولي ، وفيما يتعلق بحالة انتشار الفساد في ليبيا يشير إلى وجود مستويات عالية من الفساد ، كما هو موضح في الجدول رقم (5) فمؤشر القيم للمقاييس تقترب من -2.5 ، وهو ما يعني المستوى الأعلى للفساد ، التي تتوافق مع مؤشر (CPI) ، مما يزيد من إدراكنا إلى ارتفاع مستويات الفساد في ليبيا .

جدول رقم (5) المؤشرات الفرعية لمؤشر الحوكمة في ليبيا (2013-2016)

المقياس	2013	2014	2015	2016
المشاركة والمساءلة	-0.97	-1.11	-1.34	-1.37
فاعلية الحكومة	-1.47	-1.69	-1.65	-1.89
جودة التشريعات	-1.86	-2.18	-2.23	-2.57
حكم القانون	-1.14	-1.34	-1.63	-1.87
التحكم في الفساد	-1.48	-1.56	-1.82	-1.57

المصدر : <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>

3-4 التحديات والمعوقات التي تعيق تعزيز المساءلة و الشفافية في القطاع العام :

من خلال ما تم تناوله في الجزء السابق من الدراسة إلى وجود مستويات عالية من الفساد الإداري والمالي في القطاع العام الليبي ، و غياب المساءلة في معظم صورها الداخلية والخارجية ، التي قد تكون المساءلة منظمة قانونيا ولكنها غير فاعلة ولا تؤدي دورها . و سنحاول في هذا الجزء تحليل مدى ارتباط النتائج التي أبرزتها أدبيات دور المساءلة في الحد من الفساد بواقع تفشي ظاهرة الفساد في القطاع العام الليبي ، بهدف الوقوف على التحديات والعقبات والتي تقف عقبة في طريق عمل المساءلة وتعرقل آلياتها في الحد من الفساد داخل القطاع العام .

عدم وجود إرادة سياسية وقيادة كفاء خلال فترة حكم القذافي و17 فبراير ، تأخذ على عاتقها بناء آليات للمساءلة والشفافية في مؤسسات صنع القرار والالتزام بحكم القانون والعدالة للجميع ومكافحة الفساد . وعلى الرغم من أن ليبيا شهدت تحول ديمقراطي بعد انهيار حكم القذافي ، وما ترتب عليه من تأسيس الديمقراطية بإدخال الانتخابات المحلية (المجالس المحلية للبلديات) والتشريعية (المؤتمر الوطني العام ومجلس النواب) ، فإن العديد من القادة السياسيين لديهم التزام ضعيف في تعزيز آليات الحكم الجيد مثل المساءلة والشفافية ، وهو ما عبر عنه بصراحة رئيس مجلس النواب في لقائه في احد القنوات التلفزيونية بأن البرلمان لم يقدم شي للمواطن وهناك العديد من أعضاء البرلمان لا يرغبون في تغيير الوضع القائم لأنه يخدم مصالحهم الخاصة (موقع أخبار ليبيا ، ب) . وهذا يدل على أن البرلمان أحد أدوات المساءلة الخارجية لمؤسسات القطاع العام لم يقوم بدوره الأساسي في دعم مقومات الحكم الجيد في إدارة الدولة ، والقيام بواجبه في مساءلة القطاع العام وكشف مظاهر الفساد والانحراف .

أشارت تقارير ديوان المحاسبة (2017) وهيئة الرقابة الادارية (2016) ، إلى هيمنة الولاءات القبلية التي أدت إلى شيوع المحاباة والمحسوبية وخصوصا في التعيين والترقية في مناصب القطاع العام ، وعدم إتباع نظم الجدارة والكفاءة والمنافسة ، وهذا أدى إلى خلق بيئة معادية للمسؤولية الشفافية لأنها تقوم على عدم إتباع القوانين واللوائح والانحراف والسرية .

ولقد أثرت المركزية سلباً على قدرة القطاع العام ، ومثل هذا الوضع أدى إلى التزام الإداريون التنفيذيون بتنفيذ أوامر رؤسائهم وفق التعليمات ، مما قوى المساءلة الهرمية ، التي تقوم على قاعدة الإذعان دون المشاركة في تحديد الأهداف . وهذا يشكل تحدياً أمام عملية المساءلة ، التي تتطلب منح الموظفين مزيد من اللامركزية والاستقلالية والاستفادة من مهاراتهم وخبراتهم والابتكار في تقديم خدمات أفضل و مكافحة الفساد وتعزيز الثقة بين المواطنين و مؤسسات القطاع العام .

إن عدم الاستقرار الإداري وكثرة التغيرات في القوانين والنظم وعدم وجود أهداف واضحة لمؤسسات القطاع العام ، وعدم وجود ملاكات وظيفية تحدد المهام والمسؤوليات لموظفي القطاع العام (ديوان المحاسبة 2017، هيئة الرقابة الإدارية 2016) ، وهذا أدى إلى خلق هياكل ومؤسسات تنظيمية غير ملائمة لتحسين الشفافية والمساءلة ، ومن ناحية أخرى عدم الاستقرار الإداري يجعل من الصعب ممارسة المساءلة بطريقة منتظمة ومتصلة .

كما إن التضخم في الجهاز الإداري الليبي ومردده يرجع إلى إن الدولة هي الموظف الأول للقوى العاملة بسبب طبيعة دور الدولة الربعية و ضعف دور القطاع الخاص ، وهذا أدى إلى تعقيد عملية المساءلة والشفافية . وكما أشار تقرير ديوان المحاسبة (2017) إلى وجود مشكلة التضخم في الكادر الإداري والعشوائية في التعيين وتفشي التسبب الذي تجاوز كل المؤشرات وتدني مستوى الخدمة العامة .

يشير الجدول رقم (6) إلى مقارنة عدد موظفي القطاع العام كنسبة من عدد السكان بين ليبيا ومصر وتونس والجزائر ، ومع وجود التفاوت الزمني في مصدر المعلومات بين الدول المقارنة ، ومع ذلك فهي تعطي مؤشراً على زيادة عدد موظفي القطاع العام كنسبة لعدد السكان والتضخم الوظيفي في ليبيا .

ومجرد الاطلاع على الأرقام والنسب الواردة في الجدول المذكور يتضح أن هناك خللاً وتشوهاً إدارياً فادحاً في القطاع العام الليبي فيما يخص أعداد الموظفين الحكوميين ونسبتهم إلى المواطنين .

جدول رقم (6) مقارنة عدد موظفي القطاع العام كنسبة من عدد السكان بين ليبيا ومصر وتونس والجزائر

الدولة	سنة المعلومات	عدد السكان	عدد الموظفين العموميين	نسبة عدد الموظفين العموميين من عدد السكان
ليبيا	2017	6.5 مليون	1.568.748	24 %
مصر	2014	92 مليون	5.888068	6.4 %
تونس	2014	11 مليون	660.000	6.0 %
الجزائر	2015	40 مليون	2.020172	5.0 %

المصدر : تقرير ديوان المحاسبة الليبي (207) ، الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة مصر <http://www.caoa.gov.eg> ، المعهد الوطني للإحصاء تونس <http://www.ins.tn> ، مديرية الوظيفة العمومية الجزائر <http://www.dgfp.gov.dz>

3-5 إستراتيجية تعزيز الشفافية والمساءلة في القطاع العام :

بعد تناول بعض أدبيات التي تناولت مفاهيم المساءلة في القطاع العام ، و واقع المساءلة والشفافية في القطاع العام ومؤشرات ومظاهر الفساد في ليبيا المحلية والدولية ، وما هي أبرز التحديات والمعوقات ، في تعزيز المساءلة و الشفافية في القطاع العام الليبي ، ودورها في الحد من الفساد الإداري والمالي ، ننتقل لاقتراح إستراتيجية تعزيز الشفافية والمساءلة في القطاع العام الليبي من خلال مستويين : المستوى السياسي-الاقتصادي ويتعلق بالإصلاح السياسي والاقتصادي والقانوني ، والمستوى الإداري ويتعلق بالإصلاح الإداري في القطاع العام .

المستوى السياسي - الاقتصادي

يبرز أحد التحليلات إلى ضعف إدارة الحكم في ليبيا إلى عيوب المؤسسات الحاكمة ، و انتشار مظاهر الفساد الإداري والمالي في القطاع العام ، التي سبق تبيانها ، ويرجع مرده بالدرجة الأولى إلى عدم خضوع مؤسسات القطاع العام لمساءلة أمام البرلمان والقضاء ، ولذلك يتطلب الإصلاح ليس فقط في إدارة القطاع العام ولكن أيضا في السلطتين التشريعية والقضائية .

وفي هذا الخصوص ، يشير Jreisat إلى أن الفساد في الدول النامية يشمل السياسيين والمشرعين لاهتمامهم بتحقيق مصالحهم الخاصة أكثر من المصلحة العامة ، وقدرات أعضاء السلطة التشريعية لمساءلة القطاع العام ضعيفة ، وفي ظل هكذا بيئة سياسية فإن وجود إرادة سياسية من قبل السلطة التشريعية للقيام بدورها الأساسي في مساءلة الحكومة وكبار الموظفين عن المسؤوليات ومحاربة الفساد موضوع ينطوي على كثير من الشك والاستفهام (2012, pp161-162) .

وحالة مجلس النواب كممثل للسلطة التشريعية في ليبيا تقدم مثال واضح عن ضعف قدرات أعضاء السلطة التشريعية في مساءلة القطاع العام وعدم توفر إرادة سياسية لمحاربة الفساد . لذلك ، يجب إجراء الإصلاح السياسي في العديد من المجالات منها تصحيح النظام الانتخابي بما يضمن فرز برلمانيين متميزين وبمكون قوة التمثيل الصحيح ، تفعيل أدوات المساءلة البرلمانية (الأسئلة - اللجان - التحقيق - العزل) للتأكد من إن نشاط ومخرجات القطاع العام تلائم الأهداف الموضوعه له . وبالإضافة إلى ذلك ، يعد إصلاح القضاء أمرا ضروريا ؛ لأنه يتضح ضعف السلطة القضائية في محاربة الفساد من خلال زيادة مستويات الفساد في القطاع العام كما هو مبين في تقارير ديوان المحاسبة والرقابة الإدارية .

ويعتقد الباحث أن الإصلاح السياسي الحقيقي ينبغي أن يقاس بمدى قدرة المؤسسة التشريعية على استيعاب توقعات المواطنين وتحقيق المصلحة العامة و التنمية الشاملة ، وتفعيل دور المجتمع المدني وجعله رافدا للسلطة التشريعية في تحقيق المساءلة الفعالة ومحاربة الفساد ، وتفعيل دور الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ودعمها بالكوادر والإمكانيات المادية والتقنية التي تمكنها من ممارسة مهامها بكفاءة وفعالية . أما استصدار التشريعات المناهضة للفساد ، وإنشاء الهياكل التنظيمية لمحاربة الفساد ، فهي أعمال لا تمثل قيمة في ظل عدم وجود إرادة سياسية تأخذ على عاتقها تعزيز آليات المساءلة والشفافية .

وقد سبق وأن أشرنا ، تمثل ليبيا نموذجا للدولة الريعية التي تعتمد على دخل النفط في تأمين ميزانيتها ، مما أدى إلى الاعتماد على القطاع العام في عملية التنمية وتقييد مبادرات القطاع الخاص ، وأصبح القطاع العام يلعب دورا هاما في تقديم السلع والخدمات العامة والمستخدم الرئيسي للقوى العاملة .

و كما تناولنا في الجزء السابق من الورقة أن القطاع العام يعاني من ضعف الأداء بسبب انعدام المساءلة ، ومشاكل عميقة من الفساد الإداري والمالي في قطاع الخدمات و البرامج التنموية . وهذا يتفق مع ما توصل إليه أحد الباحثين في تحديد مشكلات القطاع العام في الدولة الريعية ، حيث أشار بأن دخل ريعي يؤدي إلى مجموعة من المشكلات ؛ بسبب المركزية والسلطوية في الدولة الريعية وهي ضعف الإنتاجية في المجتمع ، التبعية للخارج في قطاع الخدمات والإنتاج ، تضخم جهاز الدولة ، وانعدام مساءلة الحكومة ، وتعثر القطاع الخاص والمجتمع المدني وزيادة ظاهرة الولاء والفساد الإداري (علوي) .

لذلك فإن تحسين أداء القطاع العام وتعزيز آليات المساءلة والشفافية ، يتطلب إعادة النظر في دور الدولة الليبية في النشاط الاقتصادي ، والتغيير في دور الدولة كمقدم أساسي للخدمات العامة إلى منظم ، من خلال إعطاء دور أكبر للقطاع الخاص عن طريق الشراكة بين القطاعين في تقديم الخدمات بقطاعات الصحة والتعليم والإسكان و تحقيق التنمية ، وفعالية الشراكة بين القطاعين تتطلب التزام كل طرف بأداء مهام محددة ، ومساهمة الحكومة في الشراكة قد تتخذ شكل تقديم الالتزامات المالية ، ونقل الأصول والمسؤولية الاجتماعية والدعم السياسي .

أما دور قطاع الخاص في الشراكة فهو الاستفادة من خبرته في مجال الإدارة والعمليات والابتكار لتشغيل الأعمال بكفاءة والمساهمة في رأس المال الاستثماري تبعاً لنوع العقد . كذلك الشراكة تتطلب وجود إطار قانوني يحمي حقوق المستفيدين والاستخدام الأمثل للموارد لتخفيض التكاليف وتحسين الأداء (الطوق ، 2009 ، ص ص 616-619) توجد مجموعة من الدوافع تحفز صانعي القرار في ليبيا إلى شراكة القطاع الخاص وهي :

- جذب الفرص الاستثمارية في القطاع الخاص .
- زيادة الكفاءة ، واستخدام الموارد المتاحة على نحو أكثر فعالية.
- إصلاح القطاع العام من خلال إعادة توزيع الأدوار، والحوافز، و تحسين آليات المساءلة .

المستوى الإداري

يعاني القطاع العام حسب ما ورد في تقارير الأجهزة الرقابية من ضعف كبير في إدارة الموارد البشرية ، وتناقض بين التشريعات المنظمة لشغل الوظيفة العامة والممارسات الفعلية ، حيث استندت عمليات تولي الوظائف العامة على الولاءات السياسية والجهوية والوساطة والمحسوبية ، وهذا في الواقع يمثل مصدراً قوياً لخلق الفساد واستبعاد الأكفاء الذين لا ينسجمون مع الفساد .

إن تحسين الشفافية والمساءلة في القطاع العام يكمن في بناء قدرات الموارد البشرية ؛ من خلال نظم وممارسات توظيف أفضل ومهنية ، وإقامة نظام مبني على الجدارة في تولي الوظائف . ويتطلب ذلك تغيير كثير من الممارسات الخاصة بالاستقطاب والتعيين ، مثل: التحديد الدقيق للمهام والمسؤوليات الوظيفية لكل وظيفة، وتحديد معايير للأداء لكل موظف طبقاً للهدف المخطط له، والإعلان عن الوظائف الإدارية الشاغرة في وسائل الإعلام المختلفة.

ان عدم وجود هياكل تنظيمية و ملاكات وظيفية تحدد المهام والواجبات والمسؤوليات بدقة لموظفي القطاع العام في أغلب مؤسسات القطاع العام الليبي ، وهذا يدل على ضعف وعدم فاعلية المساءلة الداخلية في بعديها الهرمي والإداري ، إذ يتطلب تعزيز المساءلة والشفافية تحديد واضح للمهام والمسؤوليات للمنظمة والموظف ، التي بموجبها يتم تقديم المعلومات وتبرير وتفسير الإجراءات و تحديد خطوط ومستويات المساءلة بين المرؤوسين والرؤساء .

كما أنه سوف يؤدي تفعيل المساءلة الداخلية إلى الامتثال للقوانين والتعليمات والحد من استغلال الوظيفة للمصالح الخاصة . ويشير أحد الباحثين إلى تأثير عدم تحديد بطاقات الوصف الوظيفي إلى انتشار الفساد ، في كثير من حالات التحقيق ، في العديد من قضايا الفساد في مصر تنتهي دون تحديد المستعمل عن الفساد ، بسبب سهولة التنصل من المسؤولية في حالة عدم وجود بطاقات وصف دقيقة تحدد واجبات ومسؤوليات من يشغل الوظيفة (صبيح ، 2016 ، ص 83) .

و في حالة ليبيا ، يعد قياس الأداء مطلباً ضرورياً لدعم آليات المساءلة في مؤسسات القطاع العام والحد من الفساد ، كما بين Scott وفقاً لبيانات البنك الدولي يعتبر قياس الأداء على أنه آلية لمكافحة الفساد في البلدان النامية ، إذ يساعد قياس الأداء في القطاع العام الليبي على تحقيق مهمتين :

الأولى : وهي تمكين المدراء في مؤسسات القطاع العام من الوصول إلى معلومات شاملة عن أداء المؤسسة ، والثانية : تتمثل في ضمان مساءلة مؤسسات القطاع العام في استخدام الأموال العامة من قبل المواطن، ومؤسسات المجتمع المدني والإبلاغ عن الانحراف في الأداء ، ويساعد الوصول للمعلومات في مؤسسات القطاع العام من قبل المواطنين ووسائل الإعلام ومؤسسات المجتمع المدني إلى دعم الشفافية (2007) .

لم تقدم مؤسسات القطاع العام قنوات فعالة تقليدية أو مواقع إلكترونية للمواطنين لغرض إشراكهم في عملية المساءلة و تقديم الشكاوى والمظالم و المقترحات من أجل تحسين الخدمات العامة و الإبلاغ عن الفساد ، وبالتالي فإن العلاقة بين مقدم الخدمة وملتقي الخدمة - كأحد آليات مسألة المواطن لمؤسسات القطاع العام - لا تزال غير موجودة ، فيجب إنشاء آليات للمواطنين

للحكم على فعالية الخدمات ، وعلى مؤسسات القطاع العام معرفة ما يريده المواطنون وما هو تقييمهم لجودة الخدمات العامة المقدمة ، لأحدث تحول كبير في تعزيز الشفافية والمساءلة .

إذ يجب على الحكومة الليبية الاستفادة من الإمكانيات الهائلة للإنترنت للتواصل مع المواطنين ، وتوفير المعلومات ولتقديم و تحسين الخدمات العامة وتعزيز الأداء ، وإن استخدام تكنولوجيا الاتصالات يعزز ثقافة انفتاح الحكومة ويواجه الجمود والمركزية في البيروقراطية .

كما أن هناك غياب لمدونة أخلاقيات الوظيفة العامة كوثيقة منفصلة عن قوانين الخدمة العامة في القطاع العام الليبي ، وإن انتشار الفساد في المؤسسات العامة ما هو إلا دليل على شيوع السلوك لا أخلاقي ، وعدم وجود مبادرات من الدولة لتعزيز القيم والاتجاهات الأخلاقية في سلوك الموظف والتدريب عليها في ليبيا .

ويشير الخليوي إلى أهمية هذه المدونة بأنها تتضمن قواعد ومعايير أخلاقية وأدبية تقود سلوك الموظف العام ليس فقط لمنع وقوع الخطأ ؛ بل التنفيذ الفعال للمسؤوليات والواجبات ، وهذا هو جوهر المواجهة الحقيقية للفساد ، التي لا تكون في التشريعات و الإجراءات وإنما في السلوك (الخليوي ، 1996 ، ص 188) .

لذلك يتطلب الحد من الفساد تعزيز آليات المساءلة الداخلية ، التي تمثل مدونة أخلاقيات السلوك احد أدواتها المهمة ؛ لأنها تمثل مستويات متعددة من المساءلة . ويمكن الاستفادة من نموذج أخلاقيات الإدارة العامة الصادر عن الجمعية الأمريكية للإدارة العامة ASPA (الخليوي ، 1996) ، كقياس ومرجعية لاقتراح بعض الأفكار المفيدة لتطوير مدونة أخلاقيات الوظيفة في القطاع العام الليبي ، والتي تضمنت التالي :

- الصدق والأمانة من أجل تعزيز ثقة المجتمع في مؤسسات القطاع العام .
- تغليب المصلحة العامة عن الخاصة .
- ممارسة السلطة الرسمية لتطوير المصلحة العامة .
- تطبيق وتشجيع نظام الجدارة في التوظيف بدلا من معايير الجهوية والوساطة والمحسوبية ، ودعم زملاء المهنة لتصحيح أي تمييز أو خداع أو الإدارة السيئة أو الإساءة .
- العمل على تحسين الأنظمة التي تحدد العلاقات بين المؤسسات العامة والموظفين والعملاء وجميع المواطنين .

الخاتمة

توصلنا من خلال هذه الدراسة إلى غياب المساءلة في معظم صورها الداخلية ، والخارجية في القطاع العام الليبي ، على الرغم من إن بعض صور المساءلة موجودة ، و منظمة قانونيا ولكنها غير فاعلة ولا تؤدي دورها . وكذلك توصلت الدراسة إلى أن المساءلة دعامة أساسية للحد من الفساد الإداري والمالي في القطاع العام الليبي ، فكلما كانت هناك مساءلة داخلية وخارجية فعالة ، كلما كان هذا عاملا مهما في مكافحة الفساد داخل القطاع العام .

كما أوضحت الدراسة أن هناك قيود وتحديات تقف عقبة في طريق عمل المساءلة والشفافية وتعرقل آلياتها في الحد من الفساد داخل القطاع العام الليبي ، وهذه القيود تتمثل في عدم وجود إرادة سياسية وقيادة كفاء لمكافحة الفساد ، وهيمنة الولاءات القبلية ، والمركزية و عدم الاستقرار الإداري ، والتضخم في الجهاز الإداري ، وكلها أدت إلى خلق بيئة معادية للتطبيق الفعال للمساءلة وتعقيد عملياتها .

وأخيرا توصلت الدراسة إلى استعراض إستراتيجية لتعزيز المساءلة في القطاع العام الليبي ، تضمنت مستويين وهما السياسي - الاقتصادي والمستوى الإداري ، وفيما يتعلق بالمستوى السياسي - الاقتصادي ، فإن الإرادة السياسية والقيادة الكفاء الملتزمة بدورها الأساسي في مساءلة الحكومة وكبار الموظفين عن المسؤوليات ومحاربة الفساد وتأخذ على عاتقها تعزيز آليات المساءلة أمر

ضروري لا مفر منه . إلى جانب الإصلاح القضائي ، وتفعيل دور المجتمع المدني ، وتفعيل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ، وإعطاء دور أكبر للقطاع الخاص في النشاط الاقتصادي بغية إصلاح القطاع العام ، وذلك من خلال استخدام الموارد المتاحة على نحو أكثر فعالية و إعادة توزيع الأدوار، والحوافز، و تحسين آليات المساءلة .

أما على المستوى الإداري للإستراتيجية ، فإن تدعيم المساءلة يجب أن يكون مستداما من خلال بناء بنية تحتية مناسبة تتفق مع خصائص المجتمع الليبي وتتضمن بناء قدرات الموارد البشرية ، من خلال نظم وممارسات توظيف أفضل ومهنية ، وإقامة نظام مبني على الجدارة في تولي الوظائف ، وضع وتحديث الملاكات الوظيفية وتحديد المهام والواجبات والمسؤوليات بدقة لموظفي القطاع العام ، وإنشاء آليات للمواطنين للحكم على فعالية الخدمات وعلى مؤسسات القطاع العام بواسطة الاهتمام بالحكومة الالكترونية ، وضع مدونة أخلاقيات الوظيفة العامة لتغيير مواقف وسلوك الموظف العام نحو طرق أكثر مسئولية وإبداعا وابتكارا .

المراجع

أولا المراجع باللغة العربية

1. بن اسماعيل ، عياد (2018) ، دور البيروقراطية في صنع السياسة العامة في ليبيا ، مجلة أفاق اقتصادية جامعة المرقب ليبيا ، العدد السابع .
2. الخليوي ، محمد بن علي (1996) البعد الحربي في الخطاب الإداري : مهنية الإدارة ، الإدارة العامة المجلد 36 العدد 2 ص 185-216 .
3. دولة ليبيا ، تقرير ديوان المحاسبة 2017 .
4. دولة ليبيا ، تقرير هيئة الرقابة الإدارية 2016 .
5. صبيح ، أحمد مصطفى ، 2016 ، الرقابة المالية و الإدارية و دورها في الحد من الفساد الإداري ، الناشر: مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع .
6. الطوق ، سناء (2009) " الشراكة بين القطاعين الحكومي و الخاص كصيغة لتنويع مصادر التمويل في مجال التعليم العام" ، الإدارة العامة 49 ع 4 ص 605-636 .
7. علوي ، أحمد الاقتصاد الريعي ومعضلة الديمقراطية ، تعريب عادل حبه ، موقع الحوار المتمدن . www.m.ahewar.org/s.asp?aid=282748&r=0
8. القحطاني ، مشيب ، (2012) قياس وإدارة الأداء في القطاع الحكومي في المملكة العربية السعودية ، ورقة عمل مقدمة للمؤتمر الثاني لمعاهد الإدارة العامة والتنمية الإدارية في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية ، معهد الإدارة العامة الرياض ، 10-12 ديسمبر .
9. المغربي ، محمد زاهي (2005) الإصلاح الاقتصادي والتنمية الديمقراطية : المتطلبات السياسية والقانونية والمؤسسية للخصخصة ليبيا نموذجا في المنصوري ، عبد الجليل آدم ، والفارسي ، عيسى حمد ، الخصخصة في الاقتصاد الليبي ، بنغازي : مركز بحوث العلوم الاقتصادية ، ص ص . 33-62 .
10. منظمة الأمم المتحدة ، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2003 www.un.org .
11. منظمة الشفافية الدولية www.transparency.org .
12. الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة مصر . <http://www.caoa.gov.eg>
13. المعهد الوطني للإحصاء تونس . <http://www.ins.tn>
14. مديرية الوظيفة العمومية الجزائر . <http://www.dgfp.gov.dz>

15. موقع أخبار ليبيا أ www.akhbarlibya.net/libya-news دخول الموقع 2018/7/20 .

16. موقع أخبار ليبيا ب www.libyaakhbar.com/libya-news دخول الموقع 2018/5/23 .

ثانيا المراجع باللغة الانجليزية

1. Ackerman, J. (2004) State-society synergy for accountability: Lessons for the World Bank, Washington, DC: World Bank
2. Brinkerhoff, D. (2004) 'Accountability and Health Systems: Toward Conceptual Clarity and Policy Relevance', Health Policy And Planning, Vol. 19, 6,371-379.
3. Jreisat , Jamil . (2011) . Globalism and comparative public administration, CRC Press .
4. Kim, P. S. (2009) 'Enhancing Public Accountability for Developing Countries: Major Constraints and Strategies', Australian Journal of Public Administration, Vol.68, March, S89-S100.
5. Koppell, J. G. (2005) 'Pathologies of Accountability: Icanandthe Challenge Of Multiple Accountabilities Disorder', Public Administration Review, Vol.65, January 94-108.
6. Lawton, A. & Rose, A. G. (1991) Organisation and Management in the Public Sector, London: Pitman.
7. Massey, A. and Pyper, R. (2005) Public Management and Modernisation in Britain, Palgrave Macmillan Basingstoke: UK.
8. Peters, B.G. (2010) The Politics of Bureaucracy: An Introduction to Comparative Public Administration , Routledge, London .
9. Pollitt, C. (2001) Integrating Financial Management and Performance Management. OECD Journal on Budgeting, 1, 7-37.
10. Scott, I. (2010) The public sector in Hong Kong, Hong Kong: University Press.
11. United Nations Development Programme (UNDP) (2009), Arab Human Development Report 2009 Challenges to Human Security in the Arab Countries, New York: UN.
12. Vandewalle, D. (1998) Libya since Independence: Oil And State-Building, UK: L.B.Tauris& Co Ltd.
13. World Bank . (2003) .Better Governance for Development In The Middle East And North Africa Enhancing Inclusiveness and Accountability, Washington, D.C.: The World Bank.