

## مدى تلبية التشريعات الليبية لمتطلبات الحوكمة في القطاع العام

### (دراسة تحليلية للتشريعات الليبية النافذة على القطاع العام)

د. عمر محمد الغرياني

أستاذ مساعد، قسم المحاسبة، كلية الاقتصاد، جامعة المرقب، الخمس، ليبيا  
omelghariani@elmergib.edu.ly

تاريخ النشر: 2026.04.01

تاريخ القبول: 2026.03.20

تاريخ الاستلام: 2026.03.07

#### الكلمات المفتاحية

الحوكمة، القطاع العام، التشريعات الليبية، الاتحاد الدولي للمحاسبين، الخزانة العامة.

#### الملخص

استهدفت هذه الدراسة معرفة مدى تلبية التشريعات الليبية النافذة لمتطلبات الحوكمة في القطاع العام الصادر عن الاتحاد الدولي للمحاسبين (IFAC, 2014)، وبيان مدى أهمية الحوكمة في القطاع العام ودورها في تحسين خدمات الوحدات الإدارية العامة، وانتهجت الدراسة منهج تحليل المحتوى وذلك من خلال دراسة وتحليل التشريعات الليبية النافذة التي تسري على الوحدات الإدارية الممولة من الخزانة العامة، ومعرفة مدى تليتها لمتطلبات الحوكمة في القطاع العام الصادرة عن الاتحاد الدولي للمحاسبين (IFAC)، ولتحقيق هذا الهدف تم بناء المؤشرات المرجعية، وكان المصدر الرئيس لبناء هذه المؤشرات هو المبادئ التوجيهية الصادرة عن الاتحاد الدولي للمحاسبين (IFAC)، حيث استخدمت هذه المؤشرات أداة لقياس مدى احتواء التشريعات الليبية التي تنظم عمل الوحدات الإدارية العامة لمتطلبات الحوكمة، وتوصلت هذه الدراسة إلى عدة نتائج أهمها أن التشريعات الليبية تفتقر إلى آليات تحسن الأداء الأخلاقي والالتزام بالقيم، مما يؤثر سلباً على فعالية المؤسسات ويوسع فجوة الفساد، وأيضاً تفتقر التشريعات إلى تعريف واضح للمخرجات المستدامة، مما قد يعيق تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للمجتمع، وأهم ما أوصت به هذه الدراسة ضرورة وضع سياسات واضحة لتعزيز التفاعل بين الإدارة والموظفين، وتفعيل قنوات التواصل مع المجتمع لزيادة الشفافية والمشاركة الفعالة، وعمل إصلاحاً شاملاً يركز على بناء قاعدة تشريعية تساعد على تحقيق الاستدامة وحماية الموارد لضمان رفاه المواطنين.

## The Extent to which Libyan Legislation Meets Public Sector Governance Requirements (An Analytical Study of Libyan Legislation Forcefully Applied to the Public Sector)

Dr. Omar Mohamed Elghariani

Assistant Professor, Department of Accounting, College of Economics, Elmergib University, alkham, Libya  
omelghariani@elmergib.edu.ly

#### Abstract

This study aimed to determine the extent to which current Libyan legislation meets the requirements for public sector governance issued by the International Federation of Accountants (IFAC, 2014). It also sought to clarify the importance of governance in the public sector and its role in improving the services of public administrative units. The study adopted an analytical approach by examining and analyzing the Libyan laws applicable to administrative units funded by the public treasury. To achieve this, reference indicators were developed based primarily on the IFAC guidelines, serving as a tool to measure the inclusion of governance requirements within the legislation regulating these units. The study reached several key findings, most notably: Libyan legislation lacks mechanisms to enhance ethical performance and commitment to values, which negatively impacts institutional effectiveness and widens the gap for corruption. There is a lack of a clear definition for "sustainable outcomes" in the legislation, which may hinder the achievement of economic, social, and environmental development for society. The study's main recommendations include: The necessity of establishing clear policies to enhance interaction between management and employees. Activating communication channels with the community to increase transparency and effective participation. Conducting a comprehensive reform focused on building a legislative framework that supports sustainability and resource protection to ensure citizen welfare.

#### Keywords

Governance, Public Sector, Libyan Legislation, International Federation of Accountants, Public Treasury.

## 1. الإطار العام للدراسة:

### 1.1 المقدمة:

الوحدات الإدارية العامة هي الجهات الاعتبارية العامة الممولة من خزانة الدولة، والتي تنشأ عن طريق السلطة التشريعية، أو رئاسة الوزراء، لتكون قنوات تقدم الدولة من خلالها خدماتها إلى عموم الشعب، وتتضمن في الغالب الوزارات، والأجهزة الإدارية العامة، والهيئات العامة، والمجالس التابعة لرئاسة الوزراء، ونحو ذلك. والملاحظ أن في السنوات الأخيرة عانت مؤسسات الدولة الليبية من مستوى عالٍ من الفساد وفقاً لما تضمنته الدراسات والمؤشرات، وتقارير الأجهزة الرقابية العليا، والتقارير الصادرة عن مؤسسات ومنظمات محلية وإقليمية ودولية، وما زاد الأمر سوءاً الانقسام السياسي الذي تشهده البلاد منذ سنوات، والذي ترتب عنه انقساماً في المؤسسات التي ترتبط بالسلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، مما خلق بيئة ملائمة لممارسات الفساد واتساع حجم الفجوة في الرقابة على المال العام، وأيضاً انتشار الرشوة واختلاس الممتلكات العامة وسوء استخدامها، والمتاجرة بالنفوذ وإساءة استغلال الوظيفة، والاثراء غير المشروع وإعاقة سير العدالة والإفلات من العقاب، ناهيك عن ارتفاع مستوى الانفاق العام دون ارتفاع في حجم ومستوى جودة الخدمات المقدمة، وهذه كلها مؤشرات على مستوى ممارسات الفساد في البيئة المحلية وضعف أدوات الرقابة والحوكمة. وفي المقابل فإن قراءة المشهد الليبي يستوجب وضع أطر عامة تضمن العمل وفق أفضل الممارسات، والتي من شأنها أن تساهم في حماية وضمان حقوق المواطنين (طالبي الخدمات)، وبالتالي جاءت فكرة هذه الدراسة وهي دراسة وتحليل مدى تلبية التشريعات الليبية النافذة التي تنظم عمل وحدات القطاع العام الممولة من الخزانة العامة لمتطلبات الحوكمة الصادرة عن الاتحاد الدولي للمحاسبين *International Federation of Accountants* (IFAC)، من خلال بناء مؤشرات مرجعية مستمدة من إطار عام دولي صادر عن الاتحاد الدولي للمحاسبين تحت مسمى "إطار دولي: الحوكمة الجيدة للقطاع العام"، والتي استخدمت لقياس مدى تلبية التشريعات الليبية لمتطلبات الحوكمة في القطاع العام.

### 2.1 مشكلة الدراسة:

شهدت ليبيا في العقود الماضية ترتيباً متأخراً وفقاً لمؤشرات مدركات الفساد سواء إقليمياً أو عالمياً، ومن الملاحظ أيضاً لم تشهد تحديثات في التشريعات إلا مؤخراً، فعلى سبيل المثال لا حصر أول قانون لإنشاء ديوان المحاسبة في ليبيا هو القانون رقم (31) لسنة 1955م، وتمت تعديلات لاحقة وفق القانون رقم (22) لسنة 1962م، تم

القانون رقم (65) لسنة 1966م، ويليه القانون رقم (79) لسنة 1975م. وبعدها لم نرى أي تحديثات حتى صدور القانون رقم (19) لسنة 2013م بشأن إعادة تنظيم ديوان المحاسبة، على الرغم من أن الوحدات الإدارية العامة في الدولة الليبية تعد الجزء الأهم الذي يحتاج إلى رقابة قوية وفعالة لحماية وتوجيه مقدرات البلاد وفق الممارسات السليمة، وهذا لا يتأتى إلا بوجود إدارة رشيدة تعمل وفق نظم الحوكمة والتي من شأنها بناء وتعزيز الثقة بين المواطنين والدولة، ورفع كفاءة أداء المؤسسات، وبناء هيكل تنظيمي مبني على رسم كافة الحقوق والمسؤوليات، والالتزام بكافة القوانين والتشريعات المنظمة لعمل الوحدات الإدارية العامة. حيث برزت أهم ملاحظات عامة على القطاعات الحكومية (الداخلية، المالية، الخارجية) في تقرير ديوان المحاسبة لسنة 2014 في الآتي: (تقرير ديوان المحاسبة، 2024)

1. الإفاد: يوجد ارتفاع في الكادر الوظيفي للبعثات الليبية بالخارج في سنة 2024م، مقارنة بالعام السابق.
  2. المخالفات: تم رصد عدة مخالفات لقانون علاقات العمل واللوائح المالية من قبل عدة وزارات مثل وزارة المالية ووزارة الاقتصاد، كصرف مبالغ علاوات نذب ومكافآت.
  3. التعاقد المباشر: لوحظ أن وزارة الداخلية قد توسعت في استخدام التكليف المباشر للتعاقد بدلاً من العطاءات العامة.
  4. الضعف في عمليات التسويات المحاسبية: قد وجدت صكوك معلقة منذ سنوات في حسابات عدة جهات دون اتخاذ أي إجراءات بشأنها، مثل وزارة السياحة، ورئاسة الأركان.
- وأهم ما أوصى به هذا التقرير ضرورة الالتزام بالقوانين واللوائح في عمليات التعاقد والأنفاق، وتصحيح كل السياسات والإجراءات المالية، وتعزيز الإفصاح والشفافية، والحث على معالجة القصور في نظام الرقابة الداخلية بالجهات الحكومية.

وبناءً على ما سبق تكمن مشكلة الدراسة في التساؤل الرئيسي التالي: ما مدى تلبية التشريعات الليبية لمتطلبات الحوكمة في القطاع العام الصادر عن الاتحاد الدولي للمحاسبين (IFAC)؟

### 3.1 فرضية الدراسة:

تمثلت فرضية الدراسة في الفرضية الرئيسة مفادها:

التشريعات الليبية لا تلي متطلبات الحوكمة في القطاع العام الصادر عن الاتحاد الدولي للمحاسبين (IFAC).

- ولغرض تحليل الفرضية الرئيسة تم اشتقاق الفرضيات الفرعية التالية:
1. التشريعات الليبية لا تلي متطلبات مبدأ التصرف بنزاهة وإظهار الالتزام بالقيم الأخلاقية واحترام القانون.
  2. التشريعات الليبية لا تلي متطلبات مبدأ الانفتاح نحو أصحاب المصالح والمشاركة.

الهدف تم بناء المؤشرات المرجعية، وكان المصدر الرئيس لبناء هذه المؤشرات هو المبادئ التوجيهية الصادرة عن الاتحاد الدولي للمحاسبين (IFAC)، حيث استخدمت هذه المؤشرات أداة لقياس مدى احتواء التشريعات الليبية التي تنظم عمل الوحدات الإدارية العامة لمتطلبات الحوكمة.

### 8.1 الدراسات السابقة:

#### 1.8.1 دراسة الرفاعي، علاء بن سعد (2025):

هدفت هذه الدراسة إلى تحديد العوامل المؤثرة على الحوكمة في القطاع الحكومي، وأثرها على تعزيز الشفافية والمساءلة، واتباع أفضل الممارسات لضمان الكفاءة المالية والاستخدام الأمثل للموارد العامة في البيئة السعودية، واستخدمت الدراسة المنهج الاستقرائي والمنهج الوصفي التحليلي، حيث جمعت البيانات من التقارير التي تصدرها الجهات الرسمية في بيئة الدراسة، أهم ما توصلت إليه هو أن الحوكمة في القطاع العام لها دور جوهري في الاستدامة المالية؛ من حيث ضبط المصروفات وتعظيم الإيرادات، وإن ضعف ممارسات الحوكمة ينعكس سلباً على الاستدامة المالية.

#### 2.8.1 دراسة عبد الجواد، عبد السلام (2025):

هدفت هذه الدراسة إلى دراسة دور الحوكمة في تعزيز التنمية المستدامة في دولة ليبيا، حيث اعتمدت بشكل أساسي على مؤشرات البنك الدولي للحوكمة (WGI) عبر قاعدة البيانات المنشورة لتقييم دور ممارسات الحوكمة في تحقيق التنمية المستدامة في ليبيا خلال الفترة من 2011-2022، واستخدمت الدراسة المنهج الاستقرائي والاستنباطي لتحليل مؤشرات الحوكمة، وأهم ما توصلت إليه يوجد ضعف واضح في مستوى الحوكمة في ليبيا مما يعيق أهداف التنمية المستدامة، حيث يقع مستوى تصنيف الدولة الليبية في أسفل قائمة الدول التي تسعى على تحقيق التنمية المستدامة كما أشارت تقارير البنك الدولي.

#### 3.8.1 دراسة ابوالهليل، هديل وائل (2024):

هدفت هذه الدراسة إلى بيان أهداف ومبادئ الحوكمة في القطاع العام ودورها في مكافحة الفساد الإداري، وانتهجت الدراسة المنهج الوصفي والمنهج التحليلي لوصف وتحليل النصوص المنظمة لحوكمة القطاع العام في المملكة العربية السعودية، وأهم ما توصلت إليه هذه الدراسة أن تطبيق الحوكمة في القطاع العام يعمل على الانضباط في العمل الحكومي، والذي من شأنه يحد من الفساد، ويحفظ المكتسبات، ومن تم يحقق التنمية المستدامة للموازنة العامة، ويدعم الناتج المحلي الإجمالي، ويعزز ثقة المواطنين في مؤسسات الدولة.

#### 4.8.1 دراسة الصرايره، رما عبدالله (2023):

3. التشريعات الليبية لا تلي متطلبات مبدأ تحديد وتعريف المخرجات في شكل منافع اقتصادية واجتماعية وبيئية مستدامة.

### 4.1 أهداف الدراسة:

تتمثل أهم أهداف الدراسة في الآتي:

1. تحديد وتوضيح متطلبات الحوكمة في القطاع العام الصادر عن الاتحاد الدولي للمحاسبين (IFAC).
2. بيان مدى أهمية الحوكمة في القطاع العام ودورها في تحسين خدمات الوحدات الإدارية العامة.
3. المساهمة في تحسين العمل في القطاع العام، وبالتالي زيادة وضمان درجة رضا طالبي الخدمة.

### 5.1 أهمية الدراسة:

تنطع أن تساهم هذه الدراسة في تحديد مواطن الضعف والقصور فيما يتعلق بعمل الوحدات الإدارية العامة الممولة من الخزنة العامة وذلك من خلال التشريعات الليبية النافذة، وبالتالي تحسين عملها والقيام بالأدوار المناطة بها، والذي حتماً سينعكس على المواطنين (طالبي الخدمة)، وخاصةً في وقتنا الحالي وما نشهده من التوسع في الإنفاق العام وتدني مستوى جودة الخدمات في كافة الوحدات الإدارية العامة.

### 6.1 حدود الدراسة:

تنحصر هذه الدراسة في دراسة متطلبات الحوكمة في القطاع العام الصادر عن الاتحاد الدولي للمحاسبين (IFAC, 2014)، والتي تسري على الوحدات الإدارية العامة والتي تمثلت في ثلاثة مبادئ وهي:

1. مبدأ التصرف بنزاهة وإظهار الالتزام بالقيم الأخلاقية واحترام القانون.
2. مبدأ الانفتاح نحو أصحاب المصالح والمشاركة.
3. مبدأ تحديد وتعريف المخرجات في شكل منافع اقتصادية واجتماعية وبيئية مستدامة.

وأيضاً دراسة التشريعات ذات العلاقة بحوكمة الشركات التي تسري على الوحدات الإدارية الممولة من الخزنة العامة، بغض النظر عن كونها قانون أو لائحة والتي كانت مصدر إجابات الباحث، والتي تم توضيحها لاحقاً في الجدول رقم (1)، ولن تتعرض هذه الدراسة لأي مبادئ أو قوانين أو لوائح أخرى.

### 7.1 منهجية الدراسة:

انتهجت الدراسة منهج تحليل المحتوى، حيث تم دراسة وتحليل التشريعات الليبية النافذة التي تسري على الوحدات الإدارية الممولة من الخزنة العامة، ومعرفة مدى تليتها لمتطلبات الحوكمة في القطاع العام الصادرة عن الاتحاد الدولي للمحاسبين (IFAC)، ولتحقيق هذا

ركزت الدراسة الحالية بشكل محدد على دراسة وتحليل التشريعات البيئية النافذة التي تنظم عمل الوحدات الإدارية الممولة من الخزانة العامة ومعرفة مدى تلبيةها لمتطلبات الحوكمة الصادرة عن الاتحاد الدولي للمحاسبين (IFAC) للقطاع العام، وكيف يمكن للحكومة أن تؤثر بشكل مباشر على تحسين خدمات الوحدات الإدارية العامة وزيادة رضا طالبي الخدمة. بينما الدراسات السابقة ركزت على تقييم الحوكمة في قطاعات مختلفة مثل القطاع الحكومي في السعودية، وليبيا، والأردن، واهتمت بمدى تأثير الحوكمة على الأداء، أو التنمية المستدامة، أي الأبعاد العامة للحكومة. وأيضاً استخدمت الدراسة الحالية المنهج التحليلي لقياس مدى احتواء التشريعات البيئية على متطلبات الحوكمة، بينما استخدمت الدراسات السابقة مناهج متنوعة، مثل الاستقرائي والاستنباطي، وبالمثل يعد الإطار الزمني للدراسة الحالية تركز على التشريعات النافذة الحالية في السياق الليبي، بينما الدراسات السابقة تناولت فترات زمنية مختلفة.

ومما سبق تعكس الفجوات السابقة الذكر الحاجة إلى المزيد من البحث في حوكمة القطاع العام ولاسيما في الدولة الليبية، وتحديد كيفية تحسين الأداء من خلال الالتزام بالمعايير الدولية.

## 2. تأطير الحوكمة في القطاع العام:

تعد الحوكمة أداة مهمة وأساسية في خلق التنمية الاقتصادية سواء في القطاع العام أو الخاص، وأيضاً تُعد من الأدوات الرقابية المهمة التي تضمن أداء المؤسسات وفق أفضل الممارسات، وتتجلى أهمية الحوكمة بشكل أكبر في مؤسسات القطاع العام وذلك لتعقيد هيكلها الإداري، والتوسع الأفقي في ملاكها الوظيفي، وأيضاً تغير القوانين واللوائح بشكل مستمر، وإذا ما نظرنا في البيئة الليبية يعد الأخذ بمبادئ الحوكمة مطلباً وطنياً لضمان سلامة أداء مؤسسات القطاع العام، والمساهمة في الحفاظ على المال العام. وفي هذا الجانب يمكن تأطير الحوكمة في القطاع العام من خلال الجوانب التالية:

### 1.2 مفهوم الحوكمة في القطاع العام:

تعددت مفاهيم الحوكمة من قبل المنظمات والمهتمين بهذا المجال، حيث عرفها البنك الدولي أنها الطريقة التي يتم من خلالها ممارسة السلطة على إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للدولة لخلق التنمية المستدامة (Zhuang, etc, 2010)، ويتفق هذا المفهوم مع تعريف صندوق النقد الدولي الذي عرف الحوكمة أنها الممارسات التي بواسطتها تدار الموارد الاقتصادية والاجتماعية لأي مؤسسة بواسطة طرق فعّالة وبأقل تكلفة بهدف خلق التنمية المستدامة، وبالمثل جاء تعريف الأمم المتحدة للحكومة أنها ممارسات السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية على كافة المستويات لأجل إدارة الدولة (بجني،

هدفت هذه الدراسة إلى دراسة أثر معايير ومقومات الحوكمة الإدارية على تطوير أداء العاملين في مجالس الخدمات المشتركة في المملكة الأردنية الهاشمية، وانهجت الدراسة المنهج الوصفي من خلال استقراء الدراسات السابقة والتقارير المتعلقة بدور الحوكمة الإدارية على تطوير أداء العاملين، وكذلك استخدمت المنهج التجريبي كون الباحث موظف في مجلس الخدمات المشتركة في محافظة الكرك. وأهم ما توصلت إليه هذه الدراسة هو أن الحوكمة الإدارية تساهم في العمل بكفاءة وفعالية، وأيضاً تحقيق الجودة والتميز في الأداء، ووضوح الأدوار والمسؤوليات بين كافة العاملين، ومن ثم وضع آليات التقييم والتقوم، وتوضيح خطوط الاتصال بين كافة المستويات.

### 5.8.1 دراسة بوسليماني صليحة، ضريفي نوال (2019):

هدفت هذه الدراسة إلى البحث في مفهوم التسيير العمومي الحديث كأحد الأساليب الحديثة لإدارة المؤسسات العامة، وذلك من خلال دور الحوكمة في القطاع العام في زيادة جودة تسيير المؤسسات العامة في البيئة الجزائرية، حيث استخدمت الدراسة المنهج الوصفي لتحديد ما هي أهم مميزات وخصائص التسيير العمومي الحديث، والحوكمة في القطاع العام، وما هي انعكاسات تطبيق مبادئ الحوكمة على تسيير مؤسسات القطاع العام، وأهم ما توصلت إليه هذه الدراسة هو أن التسيير العمومي الحديث يهدف إلى تنمية المؤسسات العامة، وذلك من خلال التكيف مع متغيرات البيئة المحلية والدولية، وتعد الحوكمة في القطاع العام هي الأداة للتوجه نحو تطبيق التسيير العمومي الحديث.

### 6.8.1 دراسة البسام، بسام بن عبدالله حمد (2019):

هدفت هذه الدراسة إلى بناء إطار عام مقترح للحكومة في القطاع العام السعودي، وذلك من خلال الاطلاع على أبرز التجارب الإقليمية والدولية في مجال تطبيق الحوكمة في القطاع العام من بعض الدول التي تطبق ممارسات متقدمة في مؤشرات الحوكمة مثل أستراليا وسنغافورة، وأيضاً تجارب بعض الدول التي تتشابه مع المملكة العربية السعودية من حيث النظام الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، مثل الأردن والمغرب، وذلك للخروج بإطار عام ملائم مع البيئة السعودية وقابل للتطبيق، وأهم ما توصلت إليه هذه الدراسة هو أن تطبيق الإطار المقترح يساهم في تحديد آلية لقياس أداء القطاع العام، مما يعزز المنافسة بين الأجهزة الحكومية، وأيضاً يساهم هذا الإطار في رسم سياسة الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة، وتعزيز كفاءة الأداء المالي الحكومي، وبالتالي تحقيق التنمية المستدامة.

### 7.8.1 موقع الدراسة الحالية من الدراسات السابقة:

ومراقبة وتقييم تنفيذها لأهدافها العامة، وهذا من شأنه أن يحقق المسائلة ويخلق الرضاء لكافة أفراد الدولة.

5. تحقيق التنمية المستدامة: تسعى الحوكمة إلى خلق التوازن بين الإيرادات والمصروفات، وذلك من خلال الممارسات الفضلى التي تضمن الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة، وهذا من شأنه أن يخلق الاستقرار في الأجل الطويل.

### 3.2 مبادئ الحوكمة في القطاع العام.

تعد الحوكمة في القطاع العام حجر الزاوية لتقديم خدمات فعالة وعادلة للمواطنين وتعزيز الشفافية والمساءلة، وتعتمد مبادئ الحوكمة للقطاع العام على القيم الأخلاقية والالتزام بسيادة القانون، مما يضمن استخدام الموارد العامة بطريقة فعالة تعود بالنفع على المجتمع ككل، وتسعى هذه المبادئ إلى ضمان أن تكون وحدات القطاع العام مفتوحة ومشاركة، مما يعزز من ثقة المواطنين في مؤسساتهم، كما تركز على أهمية تحديد النتائج المستدامة من حيث المنافع الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، وتطوير القدرات القيادية والإدارية اللازمة لتحقيق هذه النتائج. وجاءت هذه الدراسة لتدرس ثلاثة مبادئ من أصل سبعة مبادئ الصادرة عن الاتحاد الدولي للمحاسبين (IFAC) والتي تمثلت في الآتي: (IFAC, 2014)

#### 1.3.2 المبدأ الأول: التصرف بنزاهة وإظهار الالتزام بالقيم الأخلاقية واحترام القانون:

ينص هذا المبدأ على ضرورة أن تتصرف الهيئة الإدارية العليا والإدارة التنفيذية بنزاهة، وأن تعزز ثقافة العمل من أجل المصلحة العامة، ويجب أن تسود القيم الأخلاقية في جميع عمليات الوحدة الإدارية العامة، سواء كانت تتعلق بالشراء، أو التعيين، أو أداء الواجبات، أو استخدام الأموال العامة، كما ينبغي أن تكون هذه القيم متطلباً أساسياً في جميع تصرفات الإدارة والموظفين، ولتحقيق ازدهار الوحدات والأفراد لا بد من وجود أطر قانونية عادلة ومحايدة، بالإضافة إلى نظام قضائي مستقل.

#### 2.3.2 المبدأ الثاني: الانفتاح نحو أصحاب المصالح والمشاركة:

يركز هذا المبدأ على ضرورة أن تثبت الوحدة الإدارية العامة أنها تعمل من أجل المصلحة العامة، وتحافظ على ثقة الجمهور من خلال الانفتاح الكامل بشأن قراراتها وخططها وتصرفاتها واستخدامها للأموال العامة، بالإضافة إلى مداخلتها ومخرجاتها ونتائجها، ويجب أن تتبنى كل وحدة سياسة رسمية مكتوبة تتعلق بالشفافية في المعلومات، مع الالتزام بالسياسات العامة المعمول بها في هذا المجال، وينبغي أن يتم تقييد توفير المعلومات فقط في الحالات التي تتطلب فيها المصلحة العامة ذلك بوضوح، مثل وجود خطر محتمل على الأمن

(2021). و من جانب آخر عرف (البسام، 2016) الحوكمة أنها أحد الممارسات الإدارية التي تستخدمها الحكومات لتحقيق التنمية، والمشاركة في صنع السياسة العامة، والشفافية، والمسائلة، أمّا (صايح، 2018) أشار إلى أن الحوكمة هي مجموعة الأنظمة والقوانين التي تستطيع المؤسسة من خلالها إدارة ممارساتها الداخلية والخارجية، والتواصل الفعال مع أصحاب المصالح، ويتفق هذا المفهوم مع تعريف (السنوسي، 2016) في وصفه للحوكمة أنها حزمة الإجراءات والقوانين والمعايير التي تلتزم أي مؤسسة بتطبيقها، والتي تحدد العلاقة بين الإدارة وأصحاب المصالح.

وعليه يمكن القول أن الحوكمة بمفهومها العام نظام رقابة وتوجيه العمل بالمؤسسات والذي يعتمد على مجموعة من الأنظمة والقوانين والسياسات والإجراءات، التي تساهم في صناعة القرارات الرشيدة لتحقيق أهداف أي مؤسسة واستدامتها، من خلال تحديد مسؤوليات وحقوق العاملين، وخطوط الاتصال فيما بينهم، بما يحقق العدالة والشفافية والنزاهة والمساءلة.

### 2.2 أهداف الحوكمة في القطاع العام.

اهتمت الأوساط الأكاديمية وجُل المنظمات والمؤسسات الدولية مثل البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، بتقييم عمل الحكومات ومدى تنفيذها لبرامجها، وتعد الحوكمة في القطاع العام طريقة فعالة لإدارة الدولة، حيث أشار العديد من الخبراء أن الحوكمة هي أفضل الممارسات لتقديم الخدمات للمستفيدين بمستويات عالية الجودة، وتطبيق العدالة بين كل الأفراد، وتحقيق التنمية في المدى الطويل (البسام، 2016)، وذلك من خلال الممارسات الفضلى التي توجه العمل نحو الهدف واتخاذ القرارات وفق أفضل الممارسات، مما يضمن حماية المؤسسة وتحقيق التوازن بين المسؤوليات بشكل فعال (Mira, R., & Hammadache, A, 2017). وتكمن أهم أهداف الحوكمة في القطاع العام في الآتي (OECD, 2015):

1. رفع كفاءة القطاع العام: ويتم من خلال ضبط الممارسات الإدارية العامة، والاستغلال الأمثل للموارد العامة، وبالتالي رفع مستوى تقديم الخدمات العامة.

2. دعم مبدأ المشاركة: تساهم الحوكمة بشكل فعال في إشراك كل أفراد الدولة في صنع القرارات، مما يزيد من الرضاء والشعور بالمسؤولية المشتركة، وهذا في حد ذاته من شأنه أن يخلق التنمية المستدامة.

3. محاربة الفساد: تساهم آليات الحوكمة بشكل فعال في مكافحة الفساد بشتى أنواعه، وأيضاً تعزز الأسس الرقابية والمسائلة.

4. تحقيق الشفافية: إن من أهم أهداف الحوكمة هو تحقيق الشفافية والمسائلة، حيث توفر الحوكمة كافة المعلومات عن المؤسسات العامة،

3	قانون علاقات العمل رقم (12) لسنة 2010م ولائحته التنفيذية.
4	قانون رقم (19) لسنة 2013م، في شأن إعادة تنظيم ديوان المحاسبة.
5	قانون رقم (20) لسنة 2013م، بإنشاء هيئة الرقابة الإدارية.
6	قانون رقم (2) لسنة 2023 م بإضافة بعض الأحكام للقانون رقم 20 لسنة 2013 م بإنشاء هيئة الرقابة الإدارية.
7	قانون رقم (11) لسنة 2014م بإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.

القومي أو العلاقات الخارجية، أو التأثير على علاقات العمل مع القطاع الخاص، أو انتهاك خصوصية الأفراد، كما تحتاج الوحدات الإدارية العامة إلى تعزيز خدماتها وتحقيق أهدافها بفاعلية من خلال التعاون مع أصحاب المصلحة من المؤسسات، مثل الوحدات الإدارية العامة الأخرى، خصوصاً إذا كان المستفيدون من الخدمة هم نفس المستخدمين أو المجتمعات، أو إذا كانت الخدمات المقدمة مرتبطة أو متكاملة مع بعضها البعض.

### 3.3.2 المبدأ الثالث: تحديد وتعريف المخرجات في

#### شكل منافع اقتصادية واجتماعية وبيئية مستدامة:

ينص هذا المبدأ على ضرورة أن تمتلك الوحدات الإدارية العامة رؤية واضحة يتم وضعها وتطويرها مركزياً، مع الأخذ في الاعتبار أدوارها ووظائفها وطبيعتها وتمويلها وتأثيرها المتوقع على المجتمع، بالإضافة إلى المساءلة، ويجب أن تُعلن هذه الرؤية بشكل رسمي، بحيث تتضمن أهداف الوحدة والنتائج المرجوة والمقاييس المقترحة لقياس فعالية أدائها، ونظراً لوجود عدة محددات بيئية تؤثر على أنشطة القطاع العام، مثل قدرة الدولة على توليد الموارد، ومقدار الرسوم التي يمكن أن يتحملها المواطن مقابل الخدمات، والموارد الاجتماعية المتاحة، وينبغي على الوحدات الإدارية عند التخطيط وعند التنفيذ الفعلي سواء على المدى الطويل أو المتوسط أن تأخذ في الاعتبار الآثار الاقتصادية والاجتماعية والبيئية مجتمعة لسياساتها وخططها وقراراتها، ويتعين على الهيئات الإدارية العليا ضمان إمكانية تحقيق نتائج مستدامة، ويتطلب ذلك أن تنعكس الالتزامات المستقبلية تجاه المواطنين بشكل كامل وشفاف في الموازنات طويلة الأجل.

### 3 الدراسة العملية:

تم في هذا الجانب تحليل مدى تلبية التشريعات البيئية النافذة في القطاع العام الممول من الخزانة العامة لمتطلبات الحوكمة الصادرة عن الاتحاد الدولي للمحاسبين (IFAC)، حيث تم بناء مؤشرات مرجعية بالاعتماد على المبادئ الصادرة عن (IFAC)، لتحديد درجة تلبية التشريعات لمتطلبات الحوكمة في القطاع العام. وتمثل هذه المؤشرات لما يجب أن يكون في التشريعات البيئية النافذة بحيث يلي متطلبات الحوكمة في القطاع العام، وتمثل التشريعات التي شملتها الدراسة كما هو موضح في الجدول رقم (1):

جدول (1): مجموعة تشريعات الحوكمة في ليبيا

ر.م	التشريع
1	القانون المالي للدولة واللوائح المكملة.
2	لائحة الميزانية والحسابات والمخازن وتعديلاتها.

### 1.3 مدى تلبية التشريعات البيئية النافذة لمتطلبات

#### الحوكمة الصادرة عن الاتحاد الدولي للمحاسبين (IFAC):

الفرضية الرئيسية للدراسة: التشريعات البيئية لا تلي متطلبات الحوكمة في القطاع العام الصادر عن الاتحاد الدولي للمحاسبين (IFAC).

ولغرض تحليل هذه الفرضية تم في هذا الجانب تحليل المؤشرات المرجعية لمبادئ الحوكمة للقطاع العام الصادرة عن (IFAC) لكل مبدأ على حده من خلال استشفاف الإجابات عن متطلبات هذه المؤشرات من خلال مسح للتشريعات البيئية النافذة والتي تم توضيحها في الجدول رقم (1)، حيث تم تصنيف درجة التلبية للتشريعات البيئية النافذة لهذه المتطلبات إلى فئتين: تلي وتعطى رقم (1)، ولا تلي وتعطى رقم (0) وكما يلي:

#### 1.1.3 المبدأ الأول: التصرف بنزاهة وإظهار الالتزام

##### بالقيم الأخلاقية واحترام القانون:

الفرضية الفرعية الأولى: التشريعات البيئية لا تلي متطلبات مبدأ التصرف بنزاهة وإظهار الالتزام بالقيم الأخلاقية واحترام القانون.

##### 1.1.1.3 التصرف بنزاهة:

النالي المؤشرات المرجعية التي من خلالها يمكن تحديد درجة تلبية التشريعات البيئية النافذة لمتطلبات التصرف بنزاهة كما في الجدول رقم (2):

جدول (2) المؤشرات المرجعية لمتطلبات التصرف بنزاهة

م	المؤشرات	درجة التلبية	
		تلي	لا تلي
1	تبني مدونة سلوكيات وأخلاقيات على مستوى الوحدة.		0
2	دعم قيم الصدق والموضوعية ونكران الذات.		0
3	التشاور والتواصل بشكل مستمر مع الموظفين العموميين.		0
4	الالتزام بالسلوك النموذجي من قبل الرؤساء.	1	
5	نشر القيم الأخلاقية من خلال التدريب.		0
6	تقييم الأداء الأخلاقي.		0
7	تبني سياسات الحوافز للالتزام بالقيم الأخلاقية.		0
8	إيجاد آلية تغذية عكسية للتبليغ عن المخالفات الأخلاقية للمسؤولين.		0
9	تبني سياسات كفيلة بتفادي أي نوع من التعارض في المصالح والتعامل مع التعارض عند وقوعه.		0
10	وجود آليات قياس ومتابعة ثقة الجمهور.		0

تشير النتائج كما في الجدول رقم (2) إلى ضعف كبير في تلبية التشريعات الليبية لمؤشر الالتزام بالممارسات الأخلاقية المطلوبة، حيث يتضح أنَّ مدونة السلوكيات والأخلاقيات لم تتبنى على مستوى الوحدة، وهو ما يعد مؤشراً سلبياً يؤثر على بيئة العمل، كما أنَّ هناك غياباً ملحوظاً في التشريعات الليبية لدعم قيم الصدق والموضوعية، والتشاور المستمر مع الموظفين، مما قد يؤدي إلى انخفاض مستوى الثقة والتفاعل بين الإدارة والموظفين. وعلى الرغم من أنَّ هناك التزاماً بالسلوك النموذجي من قبل الرؤساء وفقاً للتشريعات الليبية والذي

إشارة إليه المادة (152) من قانون علاقات العمل، إلا أنَّ هذا الالتزام لا يكفي لتحسين البيئة الأخلاقية العامة. بالإضافة إلى أنه لم تُعطي التشريعات الليبية أهمية لنشر القيم الأخلاقية من خلال التدريب، وهو عنصر أساسي لتوعية الموظفين وتعزيز الوعي الأخلاقي. ولم تنص التشريعات على اعتماد أي سياسات تحفيزية تدعم التزام الموظفين بالقيم الأخلاقية، كما لم تنص على آلية فعالة لتغذية راجعة تتيح الإبلاغ عن المخالفات الأخلاقية، وهذا يحد ذاته قد ينذر بمشكلات مستقبلية قد تتعلق بتعارض المصالح، والتي لم تنص التشريعات الليبية على أي سياسات للتعامل مع مثل هذه الحالات.

### 2.1.1.3 إظهار التزام قوي بالقيم الأخلاقية:

التالي المؤشرات المرجعية التي من خلالها يمكن تحديد درجة تلبية التشريعات الليبية النافذة لمتطلبات إظهار التزام قوي بالقيم الأخلاقية كما في الجدول رقم (3):

جدول (3) المؤشرات المرجعية لمتطلبات إظهار التزام قوي بالقيم الأخلاقية

م	المؤشرات	درجة التلبية	
		تلي	لا تلي
1	أن يتم تبني القيم الأخلاقية في عمليات الشراء التي تقوم بها الوحدة.		0
2	أن يتم تبني القيم الأخلاقية في عمليات التعيين.	1	
3	أن يتم تبني القيم الأخلاقية في أداء المسؤولين.	1	
4	أن تلتزم الهيئة العليا بتضمين القيم الأخلاقية خلال للمؤسسة بالكامل.		0
5	التزام الهيئة العليا بتطوير ومراجعة وتبليغ مدونة الأخلاقيات بشكل مستمر.		0
6	وجود آليات لتقييم الأداء الأخلاقي.		0
7	مدونة السلوكيات والأخلاقيات تتضمن ما يلي:		

**3.1.1.3 احترام قواعد القانون:**

التالي المؤشرات المرجعية التي من خلالها يمكن تحديد درجة تلبية التشريعات الليبية النافذة لمتطلبات احترام قواعد القانون كما في الجدول رقم (4):

م	المؤشرات	درجة التلبية	
		تلبية	لا تلبية
1	تبني آليات فعالة للتعامل مع مخالفة المواد القانونية والتنظيمية.	1	
2	خضوع الوحدات الإدارية لنفس القوانين التي يخضع لها باقي المجتمع.		0
3	التعهد بالالتزام بالقوانين والتشريعات.	1	
4	التعهد ببذل كل سلطاتهم لمصلحة مجتمعاتهم وأصحاب المصالح الآخرين.	1	
5	التعهد بتقادي الفساد وسوء استغلال السلطة.	1	

**جدول (4) المؤشرات المرجعية لمتطلبات احترام قواعد القانون**

يُظهر الجدول رقم (4) أن التشريعات الليبية النافذة تتبنى آليات فعالة للتعامل مع المخالفات القانونية، حيث تشير المواد القانونية رقم (53) و (73) و (74) و (75) من قانون علاقات العمل إلى وجود نظم مخصصة تضبط كيفية التعامل مع هذه المخالفات، وهذا يعد مؤشراً إيجابياً على وجود إطار قانوني يهدف إلى تعزيز العدالة. وفي المقابل يشير الجدول إلى قصور التشريعات الليبية النافذة لعدم وجود نصوص قانونية تلزم خضوع الوحدات الإدارية لنفس القوانين التي يخضع لها باقي أفراد المجتمع، وهذه الفجوة قد تساهم عدم المساواة في تطبيق القوانين وتراجع الثقة في النظام القانوني. أمّا فيما يخص بالتعهد بالالتزام بالقوانين والتشريعات فقد أكدته المادة رقم (11) و (134) من قانون علاقات العمل، وهذا التعهد يعني أنّ هناك اعترافاً بأهمية تطبيق القوانين في تحسين وضع المجتمع. وبالمثل ما يخص التزام الوحدات الإدارية ببذل كل السلطات لمصلحة المجتمع

0	أ. وصف كيفية عمل الكيان.	
0	ب. القيم الأساسية في السلوكيات والتواصل والعمليات.	
0	ج. مسؤولية الهيئة العليا عن قابلية المدونة للفهم.	
0	د. بيان بأخلاقيات التعاقد مع الأطراف الخارجية.	
0	هـ. آلية استلام التغذية الراجعة من أصحاب المصالح عن الجانب الأخلاقي وثقافة المؤسسة.	

يظهر الجدول رقم (3) وجود نقاط ضعف بارزة في عدة جوانب، فهناك قصور في التشريعات الليبية في تبني القيم الأخلاقية في عمليات الشراء، مما يشير إلى نقص الشفافية والنزاهة في هذه العمليات، ويعد هذا الأمر مؤشراً سلبياً يعكس عدم الحرص على اعتماد معايير أخلاقية واضحة في المشتريات. بينما تشير المادة رقم (3) و (128) من قانون علاقات العمل إلى ضرورة تبني القيم الأخلاقية في عمليات التعيين، إلا أن هذا لا يكفي لضمان التوافق التام مع القيم الأخلاقية، مما يشير إلى الحاجة لتحسين الأداء في هذا المجال. أمّا بالنسبة لالتزام المؤسسة بتبني القيم الأخلاقية في أداء المسؤوليات فقد لوحظ توافق في هذا المتطلب مع نص المادة رقم (11) الفقرة (12) من قانون علاقات العمل، وهو ما يعكس مؤشراً إيجابياً للالتزام بالأخلاقيات. ومع ذلك فإنّ التشريعات الليبية لم تلزم بتضمين القيم الأخلاقية عبر المؤسسة بالكامل، مما يتطلب اتخاذ إجراءات لتحسين الإطار الأخلاقي والعمل على نشر هذه القيم بين كافة مستويات المؤسسة. وأيضاً يُظهر الجدول قصور التشريعات الليبية في وجود إلزام قوي بتطوير ومراجعة مدونة الأخلاقيات بشكل مستمر، وعدم وجود آليات لتقييم الأداء الأخلاقي بعد مؤشراً سلبياً، وخاصة في ضوء التغيرات المستمرة في البيئة القانونية والأخلاقية. وتكشف النتائج أيضاً أنّ التشريعات الليبية لم تعطي اهتماماً لمدونة السلوكيات والأخلاقيات فهي تفتقر إلى العديد من العناصر الضرورية التي تحدد كيفية عمل الكيان، مما يعكس عدم وضوح في المساءلة والسلوكيات المثلى المطلوبة.

0	أن يتم تضمين سجلات الاجتماعات والتقارير الموجهة لأصحاب المصالح بشرح لأسباب وأسس القرارات المختلفة.	2
0	أن يتم تضمين سجلات الاجتماعات والتقارير الموجهة لأصحاب المصالح أخذهم بالاعتبار النتائج المحتملة لقراراتهم.	3
0	أن ينحصر تقييد وصول المعلومات إلى المواطنين في حالات محدودة جداً (يتم تسميتها).	4
0	أن يكون هناك قنوات وأدوات مختلفة للتواصل مع مختلف أنواع أصحاب المصالح.	5
0	أن يكون هناك حد من الإفصاح عندما يسبب ضرراً على المصلحة الوطنية على أي مستوى كان.	6

تشير النتائج كما في الجدول رقم (5) إلى عدم تبنى التشريعات الليبية نصوص لتبني سياسة مكتوبة تنظم الالتزام بالانفتاح تجاه الجمهور، وغياب هذا التوجيه الرسمي الذي من شأنه أن يساهم في توفير المعلومات الضرورية يؤثر سلباً على ثقة المواطنين في المؤسسات الحكومية. وبالمثل أغفلت التشريعات الليبية ضرورة الالتزام بسجلات الاجتماعات والتقارير التي تقدم لأصحاب المصالح شرحاً كافياً للأسباب والأسس التي بُنيت عليها القرارات، وهذا الغموض يعيق فهم المواطنين لعملية اتخاذ القرار ويقلل من فاعلية المشاركة المدنية. وفي نفس السياق لا تأخذ السجلات بعين الاعتبار النتائج المحتملة

وأصحاب المصالح، فقد دعمته المادة رقم (134) من قانون علاقات العمل، وهذا يعكس وعياً بأهمية المسؤولية الاجتماعية والإدارية مما يشير إلى قدرة هذه الوحدات على تقديم الخدمة وتحقيق الأهداف العامة. وما يتعلق بالتعهدات بتفادي الفساد وسوء استغلال السلطة فقد أكدته المادة رقم (12) الفقرة (3) من قانون علاقات العمل، ويعد هذا عنصر أساسي في بناء الثقة بين المواطنين ومؤسسات الدولة.

ومن خلال التحليل السابق كان عدد المؤشرات التي تلي متطلبات الحوكمة في القطاع العام فيما يتعلق بمبدأ التصرف بنزاهة وإظهار الالتزام بالقيم الأخلاقية واحترام القانون (22) مؤشراً، وبعد استشفاف الإجابات من خلال المسح للتشريعات الليبية النافذة أتضح أن التشريعات الليبية النافذة تلي (7) متطلبات فقط، أي بما يعادل نسبته (31.8%) من جميع المؤشرات المتعلقة بالمبدأ الأول، وهي تعد نسبة ضئيلة أقل من المتوسط (50%) وعليه تم قبول الفرضية الفرعية الأولى: التشريعات الليبية لا تلي متطلبات مبدأ التصرف بنزاهة وإظهار الالتزام بالقيم الأخلاقية واحترام القانون.

### 2.1.3 المبدأ الثاني: الانفتاح نحو أصحاب المصالح والمشاركة:

الفرضية الفرعية الثانية: التشريعات الليبية لا تلي متطلبات مبدأ الانفتاح نحو أصحاب المصالح والمشاركة.

#### 1.2.1.3 الانفتاح.

التالي المؤشرات المرجعية التي من خلالها يمكن تحديد درجة تلبية التشريعات الليبية النافذة لمتطلبات الانفتاح كما في الجدول رقم (5):

جدول (5) المؤشرات المرجعية لمتطلبات الانفتاح

م	المؤشرات	درجة التلبية	
		لا تلبية	تلبية
1	تبني سياسة مكتوبة تعمم على كل الوحدات الإدارية تخص الالتزام بالانفتاح تجاه العموم بتوفير كل المعلومات عن الوحدة.	0	

0	4	مراعاة الاختلاف في خلفيات واحتياجات الفئات المختلفة لأصحاب المصالح.
---	---	---------------------------------------------------------------------

يوضح الجدول رقم (6) النتائج بشكل جلي أنّ هناك غياباً ملحوظاً للسياسات والإجراءات التي تعزز من مشاركة جميع الفئات، حيث أهملت التشريعات الليبية ضرورة وجود سياسة واضحة تحدد القضايا والمسائل التي ينبغي إشراك أصحاب المصالح فيها، وهذا الغياب يعكس نقصاً في الإطار التنظيمي الذي يمكن أن يوجه الوحدات الإدارية نحو تحديد الأوقات والأساليب المناسبة للتعامل مع المجتمع، مما يؤدي إلى ضعف فعالية التفاعل مع المواطنين. كما يُظهر الجدول قصور التشريعات الليبية في تبني آلية لتجميع وتقييم وجهات نظر أصحاب المصالح، وهذا النقص يعطل القدرة على فهم احتياجات المواطنين وتطلعاتهم، مما يؤثر سلباً على جودة وكفاءة الخدمات المقدمة، ويصبح النظام غير قابل للتكيف مع احتياجات المجتمع المتغيرة. علاوة على ذلك تبرز النتائج قصور التشريعات الليبية في ضرورة توفر المعلومات الضرورية التي تساعد أصحاب المصالح في اتخاذ قراراتهم، مما يمنع المواطنين من الحصول على المعلومات الأساسية التي تساعد في فهم الخيارات المتاحة ويدفعهم إلى التخلف عن مشاركة فعالة في العمليات الإدارية. وأيضاً يُظهر الجدول قصور التشريعات الليبية في مراعاة التنوع في خلفيات واحتياجات الفئات المختلفة لأصحاب المصالح، حيث أنّ عدم أخذ هذه الاختلافات بعين الاعتبار يُساهم في إقصاء البعض من عملية المشاركة ويضعف قدرتهم على التفاعل بفاعلية مع الخدمات المقدمة.

### 3.2.1.3 المشاركة بشكل شامل مع المؤسسات من أصحاب المصالح:

التالي المؤشرات المرجعية التي من خلالها يمكن تحديد درجة تلبية التشريعات الليبية النافذة لمتطلبات المشاركة بشكل شامل مع المؤسسات من أصحاب المصالح كما في الجدول رقم (7):

للقرارات، مما يعني إغفال أحد المبادئ الأساسية في الإدارة الرشيدة من دون تحليل آثار القرارات، وقد تتخذ خيارات غير ملائمة، مما قد يضر بمصالح المجتمع. علاوة على ذلك هناك قصور في التشريعات الليبية في تقييد وصول المعلومات دون تحديد واضح للحالات التي يمكن فيها تقييد المعلومات، وهذا الغموض يزيد حالة عدم الشفافية ويسهم في شعور المواطنين بالإقصاء. كما أنّ افتقار التشريعات الليبية في تحديد قنوات متنوعة للتواصل مع أصحاب المصالح يحد من فرص التفاعل والمشاركة الفعالة في عملية صنع القرار. كما أهملت التشريعات الليبية تحديد الحالات التي قد تقيّد فيها المعلومات لحماية المصلحة الوطنية، وهذا الأمر يفتح المجال لاستخدام تبريرات غير مناسبة لتقييد المعلومات.

### 2.2.1.3 إشراك أصحاب المصالح بشكل فاعل بما فيهم المواطنين المستفيدين من الخدمات.

التالي المؤشرات المرجعية التي من خلالها يمكن تحديد درجة تلبية التشريعات الليبية النافذة لمتطلبات إشراك أصحاب المصالح بشكل فاعل بما فيهم المواطنين المستفيدين من الخدمات كما في الجدول رقم (6):

جدول (6) المؤشرات المرجعية لمتطلبات إشراك أصحاب المصالح بشكل فاعل بما فيهم المواطنين المستفيدين من الخدمات

م	المؤشرات	درجة التلبية	
		تلبية	لا تلبية
1	تبني سياسة توضح القضايا والمسائل التي يجب أن تشترك بها أصحاب المصالح.	0	0
2	تبني آلية لتجميع وتقييم وجهات النظر الممثلة لأصحاب المصالح.	0	0
3	توفير كل المعلومات التي تساعد أصحاب المصالح في اتخاذ قراراتهم ذات العلاقة.	0	0

جدول (7) المؤشرات المرجعية لمتطلبات المشاركة بشكل شامل مع المؤسسات من أصحاب المصالح

م	المؤشرات	درجة التلبية	
		تلب	لا تلب
1	السماح للوحدات الإدارية بإنشاء شركات رسمية وغير رسمية مع المؤسسات من أصحاب المصالح.	0	0
2	إلزام الهيئات العليا ببيان الأهداف من الشركات والنتائج المتوقعة.	0	0
3	تحديد واضح بالمسئوليات والاختصاصات في اتفاقيات الشراكة مع تحديد من يقودها.	0	0
4	تحديد آلية لتقييم فعالية الشركات.	0	0
5	ترتيبات مالية واضحة لتمويل البرامج المشتركة.	0	0
6	أخذ المخاطر بالاعتبار عند الدخول في شركات، والرقابة على هذه المخاطر.	0	0

توجه نحو تحقيق نتائج ملموسة. وبالمثل تفتقر التشريعات الليبية بشأن الاتفاقيات إلى تحديد واضح للمسئوليات والاختصاصات، وغياب هذا التوضيح يؤدي إلى تضارب الأدوار، مما قد يسبب ارتباكاً في العمل المشترك ويضعف كفاءة الأداء. بالإضافة إلى ذلك لم تعتمد التشريعات الليبية أي آلية لتقييم فعالية الشركات، مما يمنع قياس ومدى نجاح هذه الشركات، وغياب هذا التقييم يُعيق القدرة على تحسين الأداء واتخاذ القرارات المبنية على بيانات قوية وموثوقة. كما أنّ التشريعات الليبية لم تنص على وجود ترتيبات مالية واضحة لتمويل البرامج المشتركة، مما يُشكل عقبة إضافية، حيث يُعزى من الفشل في تنفيذ الشركات ويُقيد قدرة الجهات على تحقيق أهدافها. وأيضاً عدم أخذ المخاطر بالاعتبار عند الدخول في شركات يزيد من احتمالية الفشل وعدم الاستجابة بشكل مناسب للتحديات.

ومن خلال التحليل السابق كان عدد المؤشرات التي تلي متطلبات الحوكمة في القطاع العام فيما يتعلق بمبدأ الانفتاح نحو أصحاب المصالح والمشاركة (16) مؤشراً، وبعد استشفاف الإجابات من خلال المسح للتشريعات الليبية النافذة أتضح أنّ التشريعات الليبية النافذة لا تلي أي مطلب من جميع المؤشرات المتعلقة بالمبدأ الثاني، وعليه تم قبول الفرضية الفرعية الثانية: التشريعات الليبية لا تلي متطلبات مبدأ الانفتاح نحو أصحاب المصالح والمشاركة.

### 3.1.3 المبدأ الثالث: تحديد وتعريف المخرجات في

#### شكل منافع اقتصادية واجتماعية وبيئية مستدامة:

الفرضية الفرعية الثالثة: التشريعات الليبية لا تلي متطلبات مبدأ تحديد وتعريف المخرجات في شكل منافع اقتصادية واجتماعية وبيئية مستدامة.

#### 1.3.1.3 تعريف وتحديد المخرجات.

التالي المؤشرات المرجعية التي من خلالها يمكن تحديد درجة تلبية التشريعات الليبية النافذة لمتطلبات تعريف وتحديد المخرجات كما في الجدول رقم (8):

جدول (8) المؤشرات المرجعية لمتطلبات تعريف وتحديد

#### المخرجات

م	المؤشرات	درجة التلبية	
		تلب	لا تلب
1	صياغة رؤية واضحة للمؤسسة.	0	0
2	تحديد واضح للأهداف والمخرجات.	0	0

يُظهر الجدول رقم (7) النتائج بشكل واضح أنّ هناك ضعفاً كبيراً في الالتزام بالمشاركة الفعالة، حيث لم تشير التشريعات الليبية بإنشاء شركات سواء كانت رسمية أو غير رسمية مع المؤسسات، وهذا الغياب في الشركات يُعطل فرص التعاون الفعال، مما يجد الوحدات الإدارية من الاستفادة من الموارد والخبرات المتاحة لدى المؤسسات الأخرى. كما لم تنص التشريعات الليبية بإلزام الهيئات العليا ببيان الأهداف والنتائج المتوقعة من الشركات، وهذا الغموض في تحديد الأهداف يقلل من فاعلية التعاون، حيث قد لا تكون الجهود المشتركة مركزة ولا

0		أن يتم التنسيق والتوافق بين المخرجات المستهدفة.	2	3	وضع مؤشرات أساسية لقياس الأداء.
0		أن يتم الاستعانة بالاستشارات المناسبة في تحديد المخرجات المستهدفة.	3	4	أن يتم القياس على كافة المستويات والتقسيمات للوحدات الإدارية.
0		أن يتم الأخذ بالاعتبار أي أحداث سلبية محتملة.	4	1	

يوضح الجدول (9) أنَّ التشريعات البيئية الحالية لا تحقق المتطلبات لمؤشر الموازنة طويلة الأجل التي تعكس كل التعهدات المستقبلية تجاه المواطنين، وهذا يعني أنَّ التشريعات أو الممارسات الحالية لا تضمن تضمين الالتزامات المستقبلية (مثل المعاشات، والتعويضات، والخدمات الأساسية، والالتزامات البيئية) ضمن تخطيط مالي طويل الأمد، مما يؤدي إلى مخاطر مالية على المدى المتوسط والطويل، منها تراكم الديون، ونقص الموارد لمواجهة التزامات المواطنين، وإضعاف ثقة الجمهور في القدرة على توفير الخدمات الأساسية باستمرار. وأيضاً فيما يتعلق بالتنسيق والتوافق بين المخرجات المستهدفة هناك غياب في التشريعات البيئية في تحديد آليات فعالة لضمان أنَّ المخرجات المستهدفة في سياسات وبرامج مختلفة متوافقة ولا تعمل بتنافسية أو تعارض، حيث قد يؤدي غياب التنسيق إلى تكرار الجهود، وتضارب في الأهداف، وإهدار للموارد. ومن الملاحظ أيضاً غياب التشريعات البيئية في تحديد الاستعانة بالاستشارات المناسبة في تحديد المخرجات المستهدفة، حيث أنَّ عدم الاستعانة باستشارات متخصصة أو مشاركة أصحاب المصلحة وخبراء المجال يعني أنَّ تحديد المخرجات يكون غير مبني على أدلة كافية أو خبرات فنية، وبالتالي عرضة للأخطاء أو القرارات غير الواقعية. وبالمثل غياب التشريعات البيئية الأخذ بالاعتبار أي أحداث سلبية محتملة، ويعني ذلك أنَّ السياسات والتشريعات لا تأخذ في الحسبان مخاطر محتملة مثل الصدمات الاقتصادية، والتغيرات البيئية، والكوارث الطبيعية أو الأزمات الاجتماعية، وغياب آليات للتنبؤ بالمخاطر وإدماجها في التخطيط يعرض البرامج لاستنزاف الموارد أو الفشل عند حدوث الأحداث السلبية، ويحد من القدرة على التكيف والمرونة.

ومن خلال التحليل السابق كان عدد المؤشرات التي تلي متطلبات الحوكمة في القطاع العام فيما يتعلق بمبدأ تحديد وتعريف المخرجات في شكل منافع اقتصادية واجتماعية وبيئية مستدامة (8) مؤشرات،

تكشف نتائج الجدول رقم (8) نقاط ضعف في التشريعات البيئية النافذة تحتاج إلى معالجة لضمان تحقيق الأهداف بفعالية، حيث يتمثل أحد أوجه القصور الرئيسية أنَّه لم تنص التشريعات البيئية بضرورة وجود رؤية واضحة للمؤسسة والذي قد يعيق القدرة على تحديد الاتجاه الاستراتيجي المناسب لتحقيق الأهداف المرجوة، مما يؤثر سلباً على تكامل الأعمال ويقلل من التحفيز للأفراد العاملين. وأيضاً لم تنص التشريعات البيئية على وجود تحديدات واضحة للأهداف والمخرجات، وهذا الغموض يُعزز من صعوبة قياس التقدم وتقييم الأداء بشكل فعال، مما يؤثر على إمكانية تحسين العمليات واتخاذ القرارات المبنية على معلومات موثوقة. وعلاوةً على ذلك هناك قصور في التشريعات البيئية في إبراز مؤشرات أساسية لقياس الأداء، مما يعيق القدرة على تقييم النتائج بدقة، ويصعب على المؤسسات تحديد المجالات التي تحتاج إلى تحسين أو تعديل. ومع ذلك تُظهر النتائج جانباً إيجابياً يتمثل في وجود قياس على كافة المستويات والتقسيمات للوحدات الإدارية وهذا ما أشارت إليه المادة (153) من قانون علاقات العمل، مما يعكس التزاماً بتطبيق هذه المعايير على مستوى العمل الإداري.

### 2.3.1.3 الاستدامة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية:

التالي المؤشرات المرجعية التي من خلالها يمكن تحديد درجة تلبية التشريعات البيئية النافذة لمتطلبات الاستدامة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية كما في الجدول رقم (9):

جدول (9) المؤشرات المرجعية لمتطلبات الاستدامة الاقتصادية

#### والاجتماعية والبيئية

م	المؤشرات	درجة التلبية	
		تلبية	لا تلبية
1	أن تعكس الموازنة طويلة الأجل كل التعهدات المستقبلية تجاه المواطنين.		0

5. العمل على تصميم سياسات واضحة وآليات تفاعلية تُعزز من قدرة المواطنين على المساهمة في اتخاذ القرارات التي تؤثر على حياتهم وتلبية احتياجاتهم.
6. وضع استراتيجيات شاملة تُعزز من التعاون وتحدد الأهداف والمسؤوليات بشكل واضح، بالإضافة إلى إنشاء آليات للتقييم وترتيبات مالية واضحة.
7. تطوير استراتيجيات شاملة تهدف إلى تحسين وضوح الأهداف وتعزيز القدرة على قياس الأداء بفاعلية لرفع كفاءة وفعالية العمل الإداري.
8. إصلاح تشريعي وإجرائي شامل يراعي بناء إطار متكامل للاستدامة ليحمي الموارد ويضمن رفاه المواطنين واستمرارية الخدمات، ويزيد من مرونة الاقتصاد والمؤسسات تجاه التحديات المستقبلية.

### المراجع العربية:

1. البسام، بسام بن عبد الله (2016)، **الحوكمة في القطاع العام**، مركز البحوث بمعهد الإدارة العامة، الرياض، ط 1.
2. البسام، بسام بن عبدالله حمد (2019)، إطار مقترح لتبني الحوكمة في القطاع العام، **مجلة جامعة الملك سعود العلوم الإدارية**، مجلد 28، عدد 2، المملكة العربية السعودية، ص ص 175-203.
3. بوسليماني صليحة، ضريفي نوال (2019)، فعالية حوكمة القطاع العام كإحدى آليات تحديث التسيير العمومي، **مجلة الحوكمة**، مجلد 1، عدد 2، الجزائر، ص ص 1-26.
4. ديوان المحاسبة الليبي، التقرير العام لسنة 2024م.
5. الرفاعي، علاء بن سعد بن رجاء الله (2025)، فعالية الإنفاق الحكومي وحوكمتة، دراسة في التقسيمات والأثر الاقتصادي، **مجلة العلوم التربوية والدراسات الإنسانية**، عدد 46، المدينة المنورة، السعودية، ص ص 297-316.
6. السنوسي، إدريس (2016)، **أثر الحوكمة في تحقيق الميزة التنافسية: دراسة ميدانية في المستشفيات الخاصة في مدينة عمان**، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، الأردن.
7. صايح، جوديت جميل (2018)، **أثر تطبيق مبادئ الحوكمة في الأداء المؤسسي في جمعية الهلال الأحمر الفلسطيني**، رسالة ماجستير، جامعة القدس، فلسطين.

وبعد استشفاف الإجابات من خلال المسح للتشريعات الليبية النافذة أتضح أنّ التشريعات الليبية النافذة تلي متطلبات واحد فقط من جميع المؤشرات المتعلقة بالمبدأ الثالث، وعليه تم قبول **الفرضية الفرعية الثالثة**: التشريعات الليبية لا تلي متطلبات مبدأ تحديد وتعريف المخرجات في شكل منافع اقتصادية واجتماعية وبيئية مستدامة.

## 2.3 النتائج والتوصيات:

### 1.2.3 النتائج:

1. التشريعات الليبية تفتقر إلى وجود آليات صارمة لتحسين الأداء الأخلاقي من خلال التصرف بنزاهة داخل المؤسسات.
2. هناك قصور في التشريعات الليبية في سن ضوابط تظهر الالتزام القوي بالقيم الأخلاقية في المؤسسات.
3. هناك تلبية من قبل التشريعات الليبية النافذة فيما يتعلق بمبدأ احترام قواعد القانون، مع تسجيل نقاط ضعف فيما يخص خضوع الوحدات الإدارية العامة لنفس المعايير القانونية التي يخضع لها باقي المجتمع.
4. التشريعات الليبية تحتاج إلى تحسين كبير فيما يتعلق بمبدأ الانفتاح نحو أصحاب المصالح، وتفعيل قنوات التواصل مع المجتمع لبناء ثقة أكبر وتحقيق مشاركة فعالة.
5. التشريعات الليبية تفتقر إلى فعالية إشراك أصحاب المصالح ووضع استراتيجيات شاملة تهدف إلى تعزيز المشاركة الفعالة، وتحقيق تكامل حقيقي بين الخدمات المقدمة واحتياجات المجتمع.
6. هناك قصور في التشريعات الليبية النافذة بشكل واضح في وضع قواعد الالتزام بالمشاركة الفعالة.
7. وجود حالات نقص معتبرة في تعريف وتحديد المخرجات ضمن التشريعات الليبية النافذة.
8. يوجد قصور في التشريعات الليبية الحالية فيما يتعلق بمتطلبات الاستدامة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

### 2.2.3 التوصيات:

1. وضع سياسات واضحة وتعزيز التفاعل بين الإدارة والموظفين، لضمان بيئة عمل أكثر أخلاقية وشفافية.
2. اتخاذ خطوات ملموسة لتعزيز الثقافة الأخلاقية داخل المؤسسة، وتحسين الشفافية، وتطوير آليات تفاعل فعالة لتقييم الالتزام بالقيم الأخلاقية.
3. ضرورة إجراء مراجعات تشريعية لتعزيز المساواة في تطبيق القانون وتحقيق الشفافية.
4. تطوير إطار عمل ملائم لتعزيز الانفتاح والمشاركة لتحسين فعالية القرارات الإدارية وتعزيز مشاركة المواطنين في الحياة العامة.

- ADB Economics Working Paper Series No. 193, pp- 1- 62.
3. Mira, R., & Hammadache, A. (2017). Relationship between good governance and economic growth: A contribution to the institutional debate about state failure in developing countries.
  4. OECD (2015), Principles of Corporate Governance.
  8. الصرايره، ربما عبدالله (2013)، الحوكمة الإدارية وأثرها في تحسين أداء العاملين في مجالس الخدمات المشتركة، *مجلة العلوم الإنسانية والطبيعية*، مجلد 4، عدد 3، المملكة الأردنية الهاشمية، ص ص 652-661.
  9. عبد الجواد، عبدالسلام (2025)، دور مؤشرات الحوكمة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة: حالة ليبيا، *مجلة جامعة سسها للعلوم البحتة والتطبيقية*، مجلد 24، عدد 1، ص ص 48-54.
  10. القانون المالي للدولة واللوائح المكملة.
  11. قانون رقم (11) لسنة 2014م بإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.
  12. قانون رقم (19) لسنة 2013م، في شأن إعادة تنظيم ديوان المحاسبة.
  13. قانون رقم (2) لسنة 2023 م بإضافة بعض الأحكام للقانون رقم 20 لسنة 2013 م بإنشاء هيئة الرقابة الإدارية.
  14. قانون رقم (20) لسنة 2013م، بإنشاء هيئة الرقابة الإدارية.
  15. قانون علاقات العمل رقم (12) لسنة 2010م ولائحته التنفيذية.
  16. هديل وائل ابوالهظيل (2024)، الجوانب القانونية لتطبيق الحوكمة في القطاع العام ودورها في مكافحة الفساد الإداري، *المجلة العربية للنشر العلمي*، مجلد 7، عدد 72، المملكة العربية السعودية، ص ص 588-518.
  17. يحيى، عبدالسلام فرج (2021)، أثر تطبيق مبادئ الحوكمة على النمو الاقتصادي، دراسة حالة سلطنة عُمان، *مجلة الغرفة*، العدد 247، ص ص 46-56.

#### المراجع الأجنبية:

1. International Federation of Accountants (2014), 529 Fifth Avenue, FL 6, New York, NY 10017, USA, www.ifac.org.
2. Juzhong Zhuang, Emmanuel de Dios, and Anneli, Lagman, Martin, (2010), Governance and Institutional Quality and the Links with Economic Growth and Income Inequality: With Special Reference to Developing Asia,