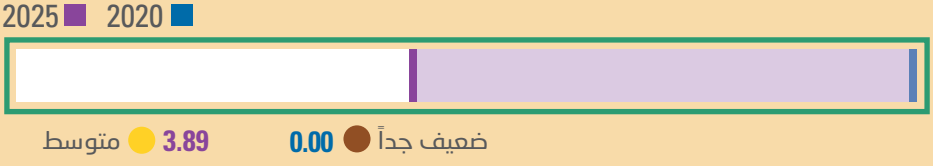
الأمم المتحدة
الاسكوا
ESCWA

ازدهارُ البلدان **كرامةُ الإنسان**

موجز قطري
ليبيا

الأطر التشريعية لبيئة الأعمال في البلدان العربية

مكافحة الفساد

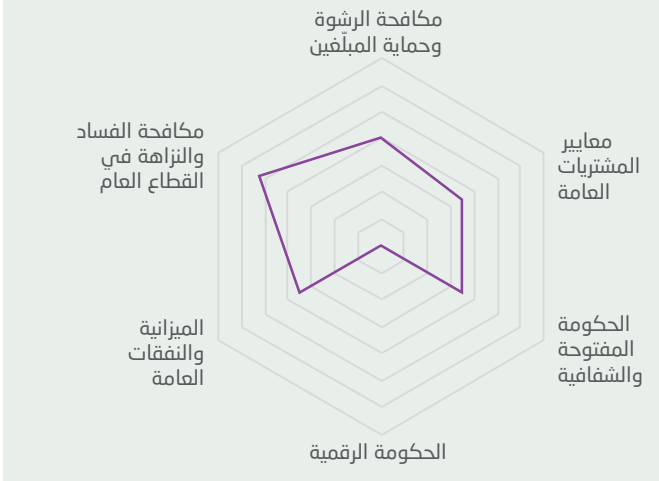


ضعيف جداً | ضعيف | ابتدائي | متوسط | متطوّر | قوي | قوي جداً

المكونات	2020	2025
مكافحة الرشوة وحماية المبلّغين	0.00	▲ 4.08
مكافحة الفساد والنزاهة في القطاع العام	0.00	▲ 5.25
الميزانية والنفقات العامة	0.00	▲ 3.50
الحكومة الرقمية	0.00	◀ 0.00
الحكومة المفتوحة والشفافية	0.00	▲ 3.50
معايير المشتريات العامة	0.00	▲ 3.50

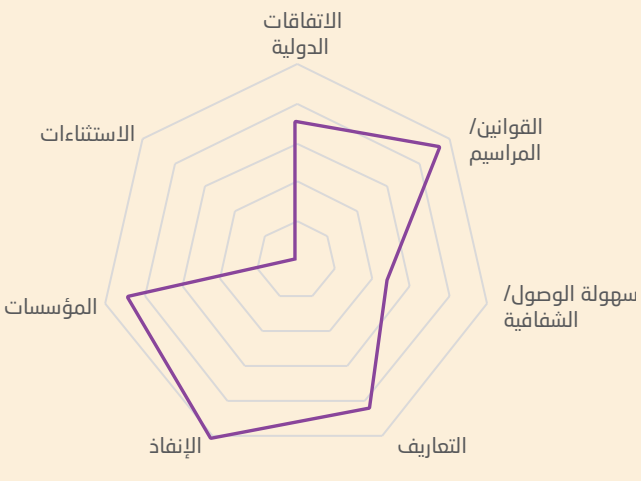
المكونات

2020 2025



العناصر

2020 2025



جرى إعداد هذا الملف الوطني بناءً على الإطار القانوني والتنظيمي الساري في كانون الأول/ديسمبر 2025.

أجري تقييم مكافحة الفساد تحت المظلة الأوسع لمشروع الأُطر التشريعية لبيئة الأعمال في البلدان العربية، وعلى أساس مجموعة من المؤشرات المصنفة ضمن ستة مكونات أساسية: مكافحة الفساد والنزاهة في القطاع العام، ومكافحة الرشوة وحماية المبلّغين، والميزانية والنفقات العامة، والحكومة الرقمية، والحكومة المفتوحة والشفافية، ومعايير المشتريات العامة.

في هذه الوثيقة لمحة وتحليل على أساس التقييم المذكور ومؤشراته من حيث ما تنطبق على حالة ليبيا.

وفيها أيضاً استعراض للقوانين والأنظمة التي تحكم مختلف أبعاد مكافحة الفساد، على أساس المكونات الستة للتقييم.

اعتمدت ليبيا عدة قوانين للتصدي للفساد، تشمل قانون العقوبات (رقم 1 لعام 1954) وتعديلاته، وقانون تجريم الكسب غير المشروع (رقم 3 لعام 1986)، وقانون إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد (رقم 11 لعام 2014)، والقانون رقم 5 لعام 2024 الذي يعدل أحكامه، بالإضافة إلى قرار اللائحة التنفيذية رقم 5 لعام 2024. وعلى الصعيد الدولي، وقعت ليبيا على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في كانون الأول/ديسمبر 2003 وصادقت عليها في حزيران/يونيو 2005.

مكافحة الفساد والنزاهة في القطاع العام

الهدف من مكون التقييم هذا هو تبيّن الإطار القانوني المعتمد لدى البلد لمنع الفساد في القطاع العام، والتصدي له إذا وقع. ويشمل تعريف الفساد والممارسات المتصلة به في القانون، ووجود اتفاقيات إقليمية ودولية في هذا الصدد، وآليات التنفيذ والرقابة الرئيسية، ونظام العقوبات والإعفاءات المشروطة حيثما تنطبق.

تعرّف المواد 226-244 من قانون العقوبات الليبي مختلف أفعال الفساد، بما في ذلك الرشوة والاختلاس والاحتيال وإساءة استخدام السلطة. وتفرض على المدانين بهذه الجرائم عقوبات مثل الغرامة والسجن.

في عام 2014، اعتمدت ليبيا القانون رقم 11 لعام 2014، الذي نص على إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد. وتمنح المادة 3 من هذا القانون الهيئة صلاحية إعداد المقترحات المتعلقة بتعديل التشريعات ذات العلاقة بمكافحة الفساد، وتقييم التقارير الصادرة عن المنظمات المحلية والإقليمية والدولية المتعلقة بمكافحة الفساد، واقتراح الإجراءات المناسبة حيالها، وتلقي إقرارات الذمة المالية، والتنسيق مع مصرف ليبيا المركزي والجهات ذات العلاقة للعمل على استرداد الأموال الناتجة عن الفساد في الداخل والخارج، والقيام بالتحري والكشف عن جرائم الفساد. وهذا النص القانوني ينيط بالهيئة وظائف تتعلق بكل من الوقاية والتحقيق.

كما يشتمل قانون العقوبات على حوافز للتعاون مع السلطات. فتنص المادة 228(2) على إعفاء «الراشي أو الوسيط من العقوبة إذا أخبر السلطات بالجريمة قبل وقوعها وقبل اتخاذ إجراء ما». وصممت هذه الآلية للتشجيع على الاعتراف بالجريمة، ولتسهيل الكشف عن جرائم الفساد وملاحقتها.

وفي مجال المشتريات، تقدم المواد 115 و170 و171 من القرار رقم 600 لعام 2024 المتعلق بإصدار لائحة العقود الإدارية ضمانات ضد التلاعب بالمناقصات، بما في ذلك الاحتيال والتزوير وممارسات الفساد الأخرى. والكشف عن انتهاك قد يؤدي إلى إنهاء العقود الإدارية أو إجراءات المشتريات.

وتنص المواد 96-98 من القرار رقم 5 لعام 2024، بشأن اعتماد اللائحة التنفيذية للقانون رقم 11 لعام 2014 بشأن إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، على تقديم جميع العقود الحكومية للمراجعة خلال أسبوعين من توقيعها (المادة 96)، والسماح بإجراء تفتيش فني إذا كان هناك اشتباه في الفساد (المادة 97)، ومنح السلطات صلاحية إلغاء العقود التي تنتهك القوانين أو المصلحة العامة (المادة 98).

إلا أن الإجراءات التشريعية لمنع التلاعب والتواطؤ في المناقصات واتفاقيات تقاسم السوق لا تزال محصورة في اللوائح التنفيذية، ولم تدمج بوضوح في الإطار القانوني الأساسي لمكافحة الفساد في القطاع العام.

مكافحة الرشوة وحماية المبلّغين

يستعرض مكون التقييم هذا الإطار القانوني المعتمد في ليبيا لمنع الرشوة وما يتصل بها من ممارسات، واكتشافها ومعاقبة مرتكبيها، وتدابير حماية الأشخاص الذين يبلّغون عن مثل هذه السلوكيات. ويتناول تعريف الرشوة والجرائم المرتبطة بها في التشريع الوطني، ووجود الاتفاقيات الإقليمية والدولية ذات الصلة، والآليات الرئيسية للتحقيق والرقابة، والعقوبات والتدابير التصحيحية المعمول بها، والسياسات لتعزيز السلوك الأخلاقي والمناهض للرشوة، ووجود أنظمة لحماية المبلغين عن المخالفات وقنوات للإبلاغ، ومدى سهولة الوصول إلى هذه الأنظمة والقنوات.

خصصت لتجريم الرشوة المواد 226-230 من قانون العقوبات، التي تحدد العقوبات على المسؤولين العموميين الذين يسيئون استخدام مناصبهم لتحقيق مكاسب شخصية. وهذه المواد هي الركائز القانونية لمقاضاة مرتكبي الرشوة في ليبيا.

وتؤدي الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد دوراً أساسياً في هذا الصدد. وتحدد المادة 3 من القانون رقم 11 لعام 2014 الصلاحيات الأساسية للجنة، التي تشمل التحري عن جرائم الفساد وكشفها، مثل الرشوة، وغسل الأموال، وإساءة استخدام المنصب، والجرائم الاقتصادية، وغيرها من الجرائم التي تشير إليها التشريعات الليبية واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

كما تنص المادة 73 من القرار رقم 5 لعام 2024 على أن الهيئة إذا اكتشفت، أثناء قيامها باختصاصاتها، وجود جريمة من جرائم الفساد، عليها أن تباشر في إجراء تحقيق رسمي. وتتمتع الهيئة بنفس الصلاحيات والسلطات القانونية المعطاة لهيئات التحقيق بموجب قانون الإجراءات الجنائية رقم 1 لعام 1954، وعند الاقتضاء، بموجب قانون علاقات العمل رقم 12 لعام 2010. ويعزّز هذا الإطار بالتزامات البلد الدولية. فصادقت ليبيا على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وعلى الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، والاتفاقيتان كلتاهما تتطلبان من الدول الأطراف تجريم الرشوة واعتماد تدابير وقائية وتنفيذية. والعضوية في هذه الصكوك تدفع إلى مواءمة الأحكام الوطنية لمكافحة الرشوة مع المعايير الإقليمية والدولية.

وينظم القرار رقم 5 لعام 2024 قنوات الإبلاغ ويعطي المبلغين عن الجرائم بعض الحوافز. وتحدد المواد 63-66 إجراءات الإبلاغ عن الفساد، وطرائق تسجيل ومعالجة البلاغات رسمياً. وتسمح بمنح مكافآت مالية للأفراد الذين يبلغون عن ممارسات الفساد.

وتركز المادتان 69 و70 من نفس القرار على حماية المبلغين، وتمنع أصحاب العمل من الانتقام من الأفراد الذين يبلغون عن الفساد، وتلزم الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد باتخاذ جميع التدابير اللازمة لحماية المبلغين عن الجرائم.

بالإضافة إلى هذه الآليات الرسمية للتقارير، أطلقت هيئة الرقابة الإدارية المنصة الإلكترونية «رقيب» التي تتيح للمواطنين والموظفين العموميين الإبلاغ عن الفساد إلكترونياً. وتهدف المنصة إلى تعزيز الشفافية، وتسهيل وصول الجمهور إلى قنوات الإبلاغ، ودعم الكشف المبكر عن الرشوة والجرائم الأخرى المرتبطة بالفساد.

إلا أن ليبيا لم تطور بعد منهجية وطنية لتقييم مخاطر الرشوة، ولا يشتمل الإطار القانوني الحالي على قانون مخصص أو ضمانات واضحة لحماية المبلغين.

الميزانية والنفقات العامة

يتناول مكون التقييم هذا المعايير والآليات المعمول بها لتنظيم الميزانية والنفقات العامة والإشراف عليها، بما في ذلك وجود معايير قانونية للمراقبة والتدقيق، وإمكانية الوصول إلى معلومات الميزانية لأصحاب المصلحة.

وتكلف المادة 1 من القانون المالي المعدل للدولة (رقم 1 لعام 2008) اللجنة الشعبية العامة بالإشراف على إيرادات ونفقات الدولة، وإدارة حسابات الحكومة، وتقييم مشروع قانون الميزانية العامة.

وبموجب المادة 19، يطلب من جميع الكيانات الممولة من القطاع العام تعيين مدقق مالي ومساعدين، تعينهم اللجنة الشعبية العامة للمالية، بهدف حماية الأموال العامة وضمان دقة السجلات المالية. ويطلب من المدققين الإبلاغ عن أي خسائر مالية فوراً. ويعطى مراقبو وزارة المالية وصولاً كاملاً إلى السجلات المالية، ويكلفون بضمان نزاهة وأمن الشؤون المالية العامة.

وتتطلب المادة 24 تقديم بيانات الحساب النهائية ضمن مواعيد نهائية محددة: خلال ثلاثة أشهر إلى لجنة المالية وخلال ستة أشهر إلى ديوان المحاسبة الليبي. ولكن لا يوجد حتى الآن مواد قانونية ملزمة بجعل هذه الميزانيات أو التقارير المالية متاحة للجمهور.

ولا يبدو أيضاً أن هناك تشريعات محددة تلزم بنشر وثائق ما قبل الميزانية أو تقارير ميزانية يسهل على المواطنين فهمها.

وقد أنشئ ديوان المحاسبة الليبي بموجب القانون رقم 19 لعام 2013، ولديه السلطة القانونية للتدقيق في النفقات العامة وتقديم تقرير عن النتائج للجمهور.

إلا أن الشفافية للجمهور لا تزال محدودة، وسيتعزز الإطار القانوني إذا ما اعتمدت تشريعات تلزم صراحة بنشر وثائق الميزانية الرئيسية وجعل المعلومات المالية متاحة بصيغ يسهل فهمها على مختلف أصحاب المصلحة.

الحكومة الرقمية

يستعرض مكون التقييم هذا الإطار القانوني للحكومة الرقمية، بما في ذلك حماية الخصوصية وأمن البيانات، والوصول إلى البيانات الحكومية.

يتناول منشور رئيس الهيئة العامة للمعلومات رقم 1 لعام 2024 حماية وسرية البيانات الحكومية والشخصية. ويوجه جميع الجهات الحكومية والخاصة المشاركة في مشاريع الخدمة المدنية، خاصة تلك التي تعتمد على البيانات الشخصية أو الحيوية، بعدم إطلاق مشاريع من هذا القبيل من دون الحصول على موافقة مسبقة من الهيئة العامة للمعلومات.

ويشدد المنشور على الحاجة إلى إجراءات تنظيمية مناسبة وتدابير أمنية لضمان وصول متحكم به وآمن إلى هذه البيانات.

إلا أن ليبيا لم تعتمد بعد إطاراً قانونياً شاملاً لتنظيم عمليات الحكومة الرقمية، أو وضع معايير للخدمات العامة الرقمية، أو تنظيم الاستخدام الأخلاقي والمسؤول للتقنيات الرقمية.

الحكومة المفتوحة والشفافية

يستعرض مكون التقييم هذا الإطار القانوني لتعزيز الشفافية والحكومة المفتوحة. ويتناول مدى تجسيد المبادئ المرتبطة بالشفافية، مثل حق الجمهور في الوصول إلى المعلومات، والتزامات الإفصاح، والآليات التي تمكن من الرقابة العامة، في التشريعات، فضلاً عن دور المؤسسات المسؤولة عن متابعة الامتثال لها.

صادقت ليبيا على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في عام 2005، والتزمت بذلك بتعزيز الشفافية في الإدارة العامة، بما في ذلك من خلال إجراءات وصول الجمهور إلى المعلومات، والنشر النشط للمعلومات، وإشراك المجتمع المدني عند الاقتضاء. وتمثل هذه الالتزامات الدولية مرجعاً للإصلاحات المحلية.

على المستوى الوطني، تخول الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، بموجب القانون رقم 11 لعام 2014 ولوائحه التنفيذية، بتحري مخاطر الفساد، وتلقي التبليغات المالية، ومراجعة التقارير من مصادر متنوعة، بما في ذلك تلك المتعلقة بالشفافية في الشؤون العامة.

إلا أن التشريعات الليبية لا تتضمن حتى الآن تعريفاً واضحاً للشفافية بوصفها مبدأً قانونياً مستقلاً، ولا يوجد قانون مخصص للوصول إلى المعلومات يضم للأفراد حقاً عاماً في الوصول إلى المعلومات من السلطات العامة، ولا توجد إجراءات وعلاجات واضحة للتصدي لحالات الرفض أو التأخير. لذلك، يظل نطاق التفويضات المؤسسية لفرض التزامات الشفافية ومعالجة عدم الامتثال محدوداً وغير منفذ بالكامل في الممارسة.

وغياب نظام مخصص للوصول إلى المعلومات وتعريف قانوني واضح للشفافية يعني أن هذه المبادئ لم تدمج بعد بشكل متسق في التشريعات الأساسية للحوكمة ومكافحة الفساد، ولم تتطور آليات الإنفاذ بالدرجة الكافية لجلاء جميع الإشكالات في الإطار القانوني القائم.

معايير المشتريات العامة

يستعرض مكون التقييم هذا الإطار القانوني الذي ينظم المشتريات العامة، بما في ذلك المعايير والإجراءات لمنح العقود العامة، وتحديد السلطات والهيئات الرقابية المسؤولة، وتوفر آليات التنفيذ والمراجعة، ودرجة شفافية وسهولة عمليات الشراء، ومدى دمج اعتبارات مكافحة الفساد، ومشاركة أصحاب المصلحة غير الحكوميين، والاستثناءات أو الأنظمة الخاصة المطبقة.

بموجب القرار رقم 600 لعام 2024، الذي ألغى القرار رقم 563 لعام 2007، أنشئ إطار تنظيمي شامل للعقود الإدارية والمناقصات العامة، تحدد فيه قواعد مفصلة لإجراءات الشراء، وتعزز مبادئ الشفافية والنزاهة في منح وتنفيذ العقود العامة. ولتعزيز الشفافية، تلزم المادة 155 الكيانات الخاضعة لهذا الإطار التنظيمي بتنفيذ إجراءات الشراء والمناقصات عبر المنصة المخصصة، إلا إذا كان هذا النشر غير ممكن تقنياً أو يشكل خطراً على الأمن القومي. ويهدف هذا المطلب إلى توحيد العمليات وتعميم الإعلام بفرص الشراء.

وتحدد المواد 169 والأحكام اللاحقة العقوبات على التأخيرات، بينما تنص المادة 170 على المسوغات لإلغاء مناقصات الشراء، خاصة في حالات الاشتباه بوقوع احتيال أو فساد. وتفرض المادة 171 إنهاء العقود عندما يثبت أن المقاول ارتكب رشوة أو احتيالاً أو خداعاً أو تزويراً.

ولتعزيز هذا الإطار، تنشئ المادتان 8 و9 من القرار رقم 12 لعام 2023 لجان شراء ضمن الكيانات التي تغطيها المادة 2. ويجب أن تتألف هذه اللجان من خمسة أعضاء، من بينهم رئيس، وخبراء في المسائل المالية والقانونية والفنية، يعينهم الوزراء أو رؤساء الوكالات المعنية. ويجب أن يتوافق تشكيلهم مع قرار مجلس الوزراء رقم 492 لعام 2013، لضمان الاستقلال وتجنب تضارب المصالح، خاصة تلك الناتجة عن العلاقات الهرمية. وتتحمل الوزارات والهيئات الإدارية مسؤولية تقييم هذه اللجان، وإصدار مراسيم الإنشاء، والإشراف على الامتثال للوائح الشراء.

وتسمح المادة 11 بالاستثناء من إجراءات الشراء القياسية لأسباب تقنية أو أمنية وطنية. كما تتطلب المادة 12 إخضاع جميع الأعمال الحكومية والمشتريات لمناقصة عامة، على أن تُنشر الإعلانات عبر المنصة المخصصة.

ويمكن تعزيز الإطار من خلال إطلاق برامج للتدريب وإجراء دورات منتظمة لبناء قدرات مسؤولي المشتريات، وتحديد دور رسمي لأصحاب المصلحة غير الحكوميين، مثل منظمات المجتمع المدني، في مراقبة أو تقييم عمليات الشراء.

توصيات

- إدماج اتفاقيات التلاعب والتواطؤ في المناقصات وتقاسم السوق بشكل صريح في التشريعات الأساسية لمكافحة الفساد.
- وضع تعريفات واضحة للشفافية ضمن التشريعات الوطنية.
- سن قانون مخصص لحماية المبلغين مع ضمانات وعلاجات واضحة.
- صياغة سياسات وسن تشريعات ترمي إلى تسهيل الانتقال نحو الحكومة الرقمية.
- تعزيز التعاون بين الهيئات الإدارية العامة للحد من الفساد.
- إشراك جهات فاعلة غير حكومية، مثل منظمات المجتمع المدني، في تقييم عمليات المشتريات العامة.
- اعتماد قانون محدد يُلزم بنشر بيانات ما قبل الميزانية أو وثائق ميزانية يسهل على المواطنين فهمها.
- تطوير استراتيجيات وبرامج هادفة لرفع مستوى الوعي العام بمخاطر وتداعيات الفساد.
- إنشاء برامج تدريب وشهادات موحدة لمسؤولي الشراء العام.
- اعتماد إطار شامل لحماية البيانات والأمن السيبراني ونظام بيانات مفتوح للمعلومات الحكومية.

2500483A

www.unescwa.org

E/ESCWA/CL6.GCP/2025/ABLF/1/Series.3/CP/Libya