

الجان في كل
مكان



الديمقراطية هي رقابة
الشعب على نفسه

الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الإشتراكية العظمى
اللجنة الشعبية العامة لجهاز التفتيش والرقابة الشعبية

التقرير السنوي العام

لعام 1378هـ - 2010 ميلادي

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ وَلَا تُلْبِسُوا الْحَقَّ بِالْبَاطِلِ وَتَكْنُمُوا^١
الْحَقَّ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ ﴾

صدق الله العظيم

البقرة (42)

لقد منح الجهاز بموجب قانون تنظيمه (القانون رقم 2 لسنة 1375 و.ر) الاختصاصات والصلاحيات الكافية بتمكينه من أداء مهامه الرقابية التي كلفته بها المؤتمرات الشعبية الأساسية وهو يسعى في تطوير منهجية وأسلوب أدائه بما يحقق الغاية من إشانه إلا أنه تجدر الإشارة إلى أن العملية الرقابية التي يتولاها الجهاز - رغم الاختصاصات والصلاحيات الممنوحة له - لا يمكن لها أن تحقق أغراضها في الحد من الفساد والتجاوزات مالم تقم الجهات الخاضعة لرقابته بتفعيل رقابتها الذاتية على أدائها ، ذلك أن العملية الرقابية المنوطة بالجهاز وكما هو معلوم لا تبتدئ وتنتهي عنده لكونه أداة كشف وضبط وليس أدلة فصل وقرار ، بل هي تبتدئ منه وتنتهي عند الجهات التنفيذية الخاضعة لرقابته والتي عليها أن تلتزم بما تفرض به التشريعات النافذة دون تجاوز لها وأن تصوب أخطائها وتکبح تجاوزاتها ، وأن تراعي مأبديه الجهاز من ملاحظات وما ينتهي إليه من توصيات ورؤى مجردة أساسها القانون والحقيقة والموضوعية .

ولعل تفاصي الجهاز عن بعض الاشتراطات والإجراءات في مصادقة على بعض العقود والمستخلصات بقصد الدفع بمشروعات البرنامج التنموي دون تأخير ، على أن يتم معالجتها لاحقاً من الجهاز التنفيذي ، غير أن هذا الإجراء من قبل الجهاز لم يجد الاستجابة من الأجهزة التنفيذية المبرمة لتلك العقود ، وبالتالي لم يؤت ثماره المرجوة منه ، حيث ظلت الملاحظات قائمة كما هي ولم يتم معالجتها ، ولعل ذلك قد ساهم في تضخم حجم التعاقدات وتعثر تنفيذها .

هذا ، وقد تضمن التقرير جملة من الملاحظات والظواهر السلبية التي انعكست على أداء اللجنة الشعبية العامة ب مختلف قطاعاتها وأدواتها التنفيذية التابعة لها تم افرادها في بنود مخصصة تحت كل قطاع ، كما تضمن التقرير ملاحظات الجهاز حول بعض القوانين الصادرة التي يرى معالجتها من قبل المؤتمرات الشعبية الأساسية صاحبة الاختصاص بالتصويب والتعديل .

وتتجدر الإشارة إلى أن ما تضمنه التقرير ليس كل ماتناوله الجهاز في أدائه إذ أقتصر في هذا التقرير على السياسات العامة والأداء العام للقطاعات والأجهزة التنفيذية دون النظر إلى الملاحظات الإدارية التي يتعامل الجهاز معها يومياً من خلال متابعته لها مع الجهات الخاضعة لرقابته .

اللجنة الشعبية العامة لجهاز التفتیش

والرقابة الشعبية

الفهرس

مقدمة

أولاً : متابعة التوجيهات

ثانياً : متابعة تنفيذ الميزانية

أ- مخالفة القوانين السارية

ب- العجز المتوقع في الموارد النفطية

ج- حجم الالتزامات القائمة على الميزانية

د- الإنفاق الأفقي للموارد النفطية

هـ- الملاحظات الإدارية على تنفيذ الميزانية

وـ- الملاحظات المالية على تنفيذ الميزانية

زـ- الملاحظات الفنية على تنفيذ الميزانية

حـ- الجهات المعنية بتنفيذ البرنامج التنموي

ثالثاً : نتائج فحص العقود ومراجعة الدفعات

رابعاً : متابعة القوانين والتشريعات

خامساً : الاستثمارات الأجنبية في الاقتصاد الوطني

أ- الاستثمارات في القطاع المصرفي

بـ- الاستثمارات في قطاع الصناعة

جـ- الاستثمارات في قطاع النفط

دـ- بيع أسهم الشركات الوطنية لشركات أجنبية

سادساً : اللجنة الشعبية العامة

1- المؤسسة الوطنية للنفط

2- المؤسسة الليبية للاستثمار

3- هيئة المشروعات العامة

3.1 جهاز تنفيذ مشروعات الإسكان والمرافق

3.2 جهاز تنمية وتطوير المراكز الإدارية

1

1

1

4

5

6

7

8

10

15

17

26

34

34

36

36

38

40

45

47

48

49

50

51	4- جهاز تنفيذ وإدارة مشروع الطرق الحديدية
51	5- الشركة العامة للكهرباء
53	6- مصلحة التخطيط العمراني
53	7- ملف التعويضات
55	8- مصلحة العمل والتدريب المهني
60	سابعاً : اللجان الشعبية العامة ل القطاعات
61	اللجنة الشعبية العامة للتخطيط والمالية
63	اللجنة الشعبية العامة للصناعة والاقتصاد والتجارة
65	اللجنة الشعبية العامة للتعليم
69	اللجنة الشعبية العامة للصحة
74	اللجنة الشعبية العامة للشئون الاجتماعية
75	اللجنة الشعبية العامة للزراعة و الثروة الحيوانية والبحرية
76	أ- أجهزة استثمار مياه النهر الصناعي العظيم
80	ب- البرنامج الوطني للغطاء النباتي
81	ج- الملاحظات المسجلة على بعض المشاريع الزراعية
82	اللجنة الشعبية العامة للعدل
83	اللجنة الشعبية العامة للأمن العام
84	اللجنة الشعبية العامة للمواصلات
86	اللجنة الشعبية العامة للاتصال الخارجي والتعاون الدولي
87	اللجنة الشعبية العامة للمرافق
90	ثامناً : نتائج متابعة الشركات العامة والوحدات الإنتاجية المملوكة والمصارف التجارية
93	تاسعاً : نتائج أعمال مركز الرقابة على الأغذية والأدوية
95	الإجراءات المتخذة من الجهاز

أولاً : متابعة التوجيهات:-

على الرغم من القرارات المتكررة الصادرة عن المؤتمرات الشعبية الأساسية بشأن اعتبار توجيهات الأخ قائد الثورة منهج عمل ، إلا أنه تبين للجهاز و من خلال المتابعة عدم تناول اللجنة الشعبية العامة لتلك التوجيهات بالشكل الذي يؤدي إلى ترجمتها على أرض الواقع وبما يضمن نجاحها و تحقيق الهدف منها، كما لاحظ قصورها في وضع الآلية المناسبة الكفيلة بوضعها موضع التنفيذ.

ثانياً : متابعة تنفيذ الميزانية العامة:-

قبل الخوض في ملاحظات الجهاز حول الميزانية العامة ، تجدر الإشارة إلى أنه بالرغم من صدور الميزانية في صيغة قانون إلا أنها لا تتضمن خصائص القانون وهي ليست عملاً تشريعياً إلا من الناحية الشكلية فهي لا تتعذر عن كونها عملاً إدارياً لا يتضمن أي قواعد عامة مجردة ، وبالتالي فإنه لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يتضمن قانون الميزانية نصوصاً تتعارض أو تقد تعديلاً للقوانين السارية.

وملاحظات الجهاز بشأن قانون الميزانية توجزها في التالي :-

أ- مخالفة القوانين السارية:-

اتسم إعداد الميزانية وإقرارها بتعطيل للعديد من القوانين السارية وذلك وفق الآتي :-

- 1- إضافة بابين للميزانية " الرابع والخامس" بالمخالفة لما نص عليه القانون المالي للدولة .
- 2- صدور قانون الميزانية باعتماد البرنامج الثلاثي للباب الثالث استناداً إلى المادة (13) من القانون المالي للدولة ، التي تنص على أنه " يجوز في حالة الضرورة وضع مشروع ميزانية استثنائية لأكثر من سنة تتضمن موارد ونفقات استثنائية " ويرى الجهاز أن الإجازة مقيدة بحالات الضرورة وتتضمن الميزانية موارد إضافية ، كما أن المقصود بالنص هي الميزانية التيسيرية وليس ميزانية التنمية .
- 3- الخروج بإجراءات إعداد ميزانية التحول من قانون التخطيط إلى القانون المالي للدولة الذي يختص بتنظيم شؤون التيسير . فمجلس التخطيط العام هو الجهة المشرفة على مشروعات وخطط وميزانيات التحول من حيث الدراسة واقتراح الأهداف وتعديل هذه الخطة و المصادر تمويلها .

كما أن المادة (10) من قانون التخطيط تشير بوضوح إلى خطط وبرامج وميزانيات التحول على أنها ميزانية مستقلة عن الميزانية التيسيرية وينبغي أن تصدر بقانون مستقل .

- 4- تحويل الباب الثالث من الميزانية التيسيرية بمصروفات البرنامج الثلاثي ، بالمخالفة لأحكام القانون المالي للدولة ولاته التنفيذية .

شنت من أسباب اثبات الذي نص عليه القانون المالي للدولة جاء تعريفه بوضوح أنه الباب المخصص للأعمال الجديدة ، التي عرفتها المادة (10) من لائحة الميزانية ، التي نصت على أن " تدرج في الباب الثالث من المصاروفات (الأعمال الجديدة) التقديرات المتعلقة بالمصاروفات غير المتكررة ، وتشمل المصاروفات الرأسمالية ، ومصاروفات المشروعات غير الواردة في ميزانية التنمية ، سواء تم إنجازها في ذات السنة أم استد تتنفيذها لأكثر من سنة " .

5- تعطيل القانون رقم (127) لسنة 1970 مسيحي ، بتخصيص بعض الموارد لحساب الاحتياطي العام الذي قرر في مادته الثانية أن " يخصص لحساب الاحتياطي العام حصة من دخل النفط في كل سنة لا تقل عن (15 %) منه وتحدد هذه الحصة سنويًا بقرار من اللجنة الشعبية العامة" . و يقدر المبلغ الذي لم يخصم من إيرادات النفط بقيمة (100,204,003) دينار ثمانية ملايين و ثلاثة ملايين و مائتين وأربعين ألفاً و مائة دينار . في حين تم تخصيص مبلغ (120,120,086,622) دينار ثمانية مليارات و ستمائة واثنان وعشرون مليونا و ستة وثمانون ألفاً و مائة وعشرون ديناراً، من أموال النفط لمصاروفات الباب الرابع (نفقات موازنة الأسعار) وكذلك تخصيص مبلغ (7,780,000,000) سبعة مليارات وسبعمائة وثمانون مليون دينار ، للباب الخامس للاتفاق على اللجنة العامة المؤقتة للدفاع ، والمؤسسة الوطنية للنفط ، وجهاز تنفيذ وإدارة مشروع النهر الصناعي العظيم واستثمارات مياهه . وهذه النفقات هي من ضمن نفقات التسيير ولا يجوز بأي حال تغطيتها إلا في الحدود المقررة وفق القوانين السارية وبما لا يجاوز (20 %) من إيرادات النفط .

ويظهر أن اللجنة الشعبية العامة مدركة لهذه القيود، لذلك استخدمت البابين المنكرين لظهور أن هذا الإنفاق يخرج عن إنفاق التسيير خلافاً لواقع الحال.

6- الخروج عن مقتضيات القانون رقم (15) لسنة 1986 مسيحي ، بشأن الدين العام الذي اعتمد مفردات الدين العام التي يجب سدادها سنويًا وتغطيته أقساطها بنسبة (5%) تستقطع من إيرادات النفط لهذا الغرض ، فالقانون رقم (2 لسنة 1378 و.ر) باعتماد الميزانية العامة قد نص في مادته الثالثة باستثناء مما هو منصوص عليه في القانون رقم (15 لسنة 1986 مسيحي) بأن حد أقساط الدين المغطاة بنسبة 5% من إيرادات النفط لسداد التزامات قائمة على الخزانة العامة حدث بمبلغ وقده (2,734,700,667) اثنان مليار و ستمائة وسبعة وستون مليونا وسبعمائة وأربعين وثلاثون ألفاً وسبعمائة دينار . إن نشوء هذه الالتزامات تعكس مخالفة أحكام القانون المالي للدولة الذي ينص على أن كل مصروف غير وارد في الميزانية أو زائد عن التقديرات الواردة بها لا يتم إلا بإذن من مؤتمر الشعب العام .

ويرى الجهاز أن مثل هذا الإجراء سيؤدي إلى تضخم الدين العام نتيجة استعمال مخصصاته في غير ما حدد القانون.

7- خصص للتنمية مبالغ تقل عن تلك التي أقرتها القوانين خلافاً لما نص عليه قانون التخطيط رقم (3) لسنة 1430 ميلادية ، والقانون رقم (127) لسنة 1970 مسيحي ، بشأن تخصيص بعض الموارد لحساب الاحتياطي العام ،" الذي نص على أن يخصص للتنمية مالا يقل عن (70 %) من دخل النفط بعد خصم الاحتياطي العام ، ونسبة الدين العام .

فقد خصص مبلغ (29,347,784,800) دينار تسعة وعشرون ملياراً وثلاثة وسبعين وأربعون مليوناً وسبعين ألفاً وثمانمائة ألفاً وثمانمائة ديناراً للباب الثالث وهو يقل عن المبلغ المقرر قانوناً للتحول من نخل النفط ، والذي يقدر في حدود (37,348,285,800) سبعة وثلاثون ملياراً وثلاثة وثمانية وأربعون مليوناً ومائتان وخمسة وثمانمائة ألفاً وثمانمائة ديناراً، بانخفاض قدره (8,000,501,000) ثمانية مليارات وخمسمائة واحد مليون ديناراً ، وهذا المبلغ دعم للباب الرابع والخامس للاتفاق على مصروفات غير تنموية .

8- تضمين المادة الأولى من قانون الميزانية ، نص يجيز إنفاق المبالغ التي تحدى طبقاً لأحكام المادتين (15,24) من قانون الميزانية رغم أن القانون المالي للدولة نص بوضوح على أن أي مصروف غير وارد بالميزانية أو زائد عن التقديرات الواردة بها يأذن به مؤتمر الشعب العام وبالرجوع إلى هاتين المادتين ، نجد أن سقف الإنفاق لم يقيد بالمبالغ الواردة في القانون صراحة بل هناك موارد إضافية للجنة الشعبية العامة ، وهي كالتالي :-

المبالغ المرحللة من ميزانية سنة 2009 مسيحي ، والترحيل وفقاً لأحكام القانون المالي ولاته التنفيذية يكون بإدراج المشاريع في ميزانية السنة التالية دون النص عليه بالقانون . نتيجة المراجعة السنوية للمخصصات المحددة بالباب الثالث بمراعاة الأسعار العالمية للنفط ، ونسبة الإنجاز للمشروعات والبرامج ، ومعدلات النمو والتضخم ، ومستوى الاحتياطييات ، وتوازن ميزان المدفوعات .
مصادر التمويل الإضافية إذا تبين للجنة الشعبية العامة أن المصلحة العامة تتطلب ذلك .
الزيادة في الإيرادات غير النفطية عن ما هو مقرر لها .

9- مخالفة نص المادة (5) من القانون رقم (15) لسنة 1986 مسيحي ، بشأن الدين العام التي نصت على أنه " لا يجوز للخزانة العامة اعتباراً من تاريخ العمل بهذا القانون الاقتراض من الداخل أو الخارج ، أو إصدار الضمانات التي ترتب التزامات مالية إلا بقانون " .

حيث نصت المادة (11) من قانون الميزانية على أن " يستثنى من تلك المخصص المحدد لسداد أقساط وفوائد قروض المؤسسة الوطنية للنفط ، والذي تتولى اللجنة الشعبية العامة للتخطيط والمالية سداده للجهات المقرضة وفق مواعيد الاستحقاق " .

10- نصت المادة (12) من القانون على أن " تلتزم الجهات المعنية بتنفيذ مخصصات الباب الثالث من الميزانية العامة بتوزيع مخصصاتها على مشروعات وبرامج محددة مبيناً نسبة إنجازها وتوزيعها المكاني والتدفقات النقدية المطلوبة لها " .

وهذا يؤكد مخالفة ما نص عليه قانون التخطيط ولاته التنفيذية من اختصاص مجلس التخطيط بالتحقق من استيفاء المشروعات المقرحة في خطط التحول للبيانات الاقتصادية والفنية واستيفاء ما يقترح من الجهات المعنية من مشاريع لدراسات الجدوى الفنية والاقتصادية قبل إدراجها في مشاريع الخطط والميزانيات فدراسة الجدوى الفنية والاقتصادية شرط لإدراج في الخطة أو الميزانية .

وقد لا يتحقق ذلك إلا في المبالغ التي تم رصدها في الباب الثالث من الميزانية لا يوجد للباقى على ما يقابلها من مشروعات وقت اعتماد الميزانية.

١١- مخالفة أحكام المادتين (١٠ ، ١١) من القانون المالي للدولة ، والمادة (٢٦) من اللائحة التنفيذية لقانون التخطيط ، بنص المادة (١٩) من قانون الميزانية التي نصت على أنه " يجوز النقل بين مخصصات الجهات في داخل الباب الواحد من أبواب الميزانية العامة كما يجوز النقل بين أبواب الميزانية العامة بقرارات تصدر عن اللجنة الشعبية العامة ".

وهذه المادة بالإضافة لتطبيقاتها لمواد القانون المشار إليها، تؤكد عدم دقة البيانات المالية التي أعد على أساسها مشروع الميزانية .

فالنقل بين أبواب الميزانية هو اختصاص مؤتمر الشعب العام وفقاً لنص المادة (١١) من القانون المالي للدولة ، فيما يخص الميزانية التسييرية ، التي نصت على أنه " يجب استئذان مؤتمر الشعب العام كلما أريد نقل مبلغ من باب إلى آخر من أبواب الميزانية " .

أما النقل في ميزانية التنمية فقد نظمته المادة (٢٦) من اللائحة التنفيذية لقانون التخطيط التي أعطت صلاحيات النقل داخل الباب الواحد في ميزانية التنمية بما يزيد عن (٢٠%) من البند أو النقل من مخصصات قطاع أو شعبية أو منطقة إلى مخصصات قطاع أو شعبية أو منطقة أخرى لمجلس التخطيط الوطني .

بـ- العجز المتوقع في الموارد النفطية :-

قدر الإيرادات النفطية المتوقعة للعام (٢٠١٠) مسيحي - بناء على ما ورد بمنづكرة مشروع الميزانية - بمبلغ (٥٣٤,٦٩٤,٠٠٠) ثلاثة وخمسون مليار وثلاثمائة وأربعين وخمسون مليوناً وستمائة وأربعة وتسعون ألف ديناراً ، على أساس سعر متوسط في حدود (٦٠) دولار للبرميل ، وكميات من الإنتاج الخام للنفط والغاز والمنتجات تناسب مع القدرة الإنتاجية والتزامات الجماهيرية الدولية .

وبمقارنة كميات إنتاج النفط المقدرة و المحققة خلال الفترة من ١-١-٢٠١٠ مسيحي وحتى ٣٠-٩-٢٠١٠ مسيحي ، والتي كانت على النحو التالي:-

الكتيبة	الوحدة	البيان
١,٨٤٠,٠٠٠,٠٠٠	برميل / اليوم	الإنتاج المقرر
١,٢٥٣,٠٠٠,٠٠٠	برميل / اليوم	الإنتاج الفعلي
٥٨٧,٠٠٠,٠٠٠	برميل / اليوم	النقص في الإنتاج المقرر عن الفعلي

يتبيّن مدى مبالغة اللجنة الشعبية العامة في تقدير معدل الإنتاج اليومي للنفط الخام ، إذ بلغ الانخفاض في الإنتاج عن المقرر (٥٨٧,٠٠٠,٠٠٠) برميل يومياً وبنسبة انخفاض بلغت (٣٢%) تقريباً وهذا الانخفاض يرجع إلى وضع تقديرات بعيدة عن الواقع ، ودون الاستناد إلى بيانات المؤسسة الوطنية للنفط كونها جهة الاختصاص ، وخلافاً لما هو متعارف عليه بالأخذ بعين الاعتبار الحقيقة والحضر والإبعاد عن التفاؤل في التقدير تحسباً للتوقيفات والأعطال وغيرها من الظروف المحيطة بالإنتاج .

ويترتب عن المغالاة في تقدير كميات إنتاج النفط أن يكون العجز المتوقع في الموارد النفطية في نهاية السنة المالية (6,870,148,200.000) ستة مليارات وثمانمائة وسبعون مليوناً ومانة وثمانية وأربعون ألف دينار ومائتي درهم .

وقد كان للمغالاة في التقدير عدة أثار سلبية منها:-

- عجز متوقع في الموارد النفطية في نهاية السنة المالية في حدود (6,870,148,200.000) ستة مليارات وثمانمائة وسبعون مليوناً ومانة وثمانية وأربعون ألف دينار ومائتي درهم .

- خرقت حساب العجت من موارد تقليرية تقدر بقيمة (10,262,821,800.000) عشرة مليارات ومليئتين وستمائة وسبعين مليوناً وثمانمائة واحد وعشرون ألفاً وثمانمائة دينار . وهذا المبلغ يمثل الفارق بين سعر برميل النفط الذي قدرت على أساسه الميزانية و السعر الفعلي مضروب في الكميات الفعلية .

هذا فضلاً عن العجز المرجع في الموارد السيادية نتيجة للتعديل الذي طرأ على قانون ضرائب الداخل ، حيث قدرت الموارد السيادية في الميزانية على أساس قانون الضرائب المعمول به في السنة الماضية 2009 مسيحي وقد الغي هذا القانون بقانون الضرائب الجديد .

جـ- حجم الالتزامات القائمة على ميزانية التحول :-

إن حجم الالتزامات المتراكمة على ميزانيات التحول السابقة وما تم اتباعه بشأن الاعتمادات المستديمة ، يتطلب إعطاء هذا البند القدر اللازم من الدراسة والتمحیص حتى لا ترعن مقدرات المجتمع المستقبلية بقرارات غير مدروسة لا تحقق المأمور في تحول المجتمع نحو الاتجاه . ونفع عجمة تتقدّم فيه وتحقّق انفصال العتّسبي للعمل والاستثمار وتحقيق معدلات نمو اقتصادي مقيد .

فمن خلال متابعة إجراءات تنفيذ البرنامج الثلاثي . وحصر حجم التعهدات والالتزامات القائمة تبين أن البرنامج الثلاثي مستته في 31/12/2012 مسيحي وقد ورتب التزاماً على الخزانة العامة في حدود (64,213,748,946) بليار أربعة وستون ملياراً و مائتان وثلاثة عشر مليوناً وسبعمائة وأربعون ألفاً وتسعمائة و سة و لرباعون بليار، دون حساب التعديلات على العقود التي دأبت اللجنة الشعبية العامة على الموافقة عليها بحيث أصبحت جزء من العقود ، وهي الزيادة في حدود (15%) .

وللمقارنة فإن مخصصات البرنامج الثلاثي (400,354,043,84) دينار أربعة وثمانون مليوناً وثلاثة وأربعون مليوناً وثلاثمائة وأربعة وخمسون ألفاً وأربعمائة دينار .

والجدول التالي يصتعرض بيانات العقود القائمة والمستهدفة والالتزامات القائمة:-

القيمة	البيان	م
141,482,155,800	اجمالي العقود القائمة في 31/12/2009 مسيحي	1
35,807,838,191	العقود المزمع ابرامها خلال البرنامج الثلاثي	2
177,289,993,991	اجمالي حجم العقود (2+1)	3
97,140,910,755	الالتزامات القائمة على ميزانية التنمية في 31/12/2009 مسيحي	4
84,043,354,400	مخصصات البرنامج الثلاثي	5
15,308,354,400	البرامج التنموية والإقراض	6
68,735,000,000	المخصصات المعتمدة للمشروعات التنموية (5 - 6)	7
64,213,748,946	الالتزامات القائمة على ميزانية التنمية في 31/12/2012 مسيحي	8 [(7) - (4+2)]

وتجدر الإشارة إلى أن اجمالي حجم العقود يمثل اجمالي العقود الجارية (وعليها التزام بطبيعة الحال) في 31-12-2009 مسيحي مضافة إليها العقود المستهدفة خلال البرنامج الثلاثي .

ذلك إن النظر إلى قيمة الالتزام وحده دون إظهار قيمة العقود قد يحجب الكثير من الحقائق كما لا يمكن متىخذ القرار من تقدير حجم الاستثمار في مشاريع التنمية .

ويرى الجهاز من خلال متابعة الميزانية العامة :-

إن قيمة العجز المتمثل في زيادة الالتزامات التي ستنتجاوز (64) أربعة وستين مليار عن المخصصات سيكون لها تأثير كبير على المركز المالي للخزانة العامة خلال المدة القريبة القائمة وليس من السهل إيجاد الحلول لمعالجة الآثار السلبية التي قد تنشأ عن ذلك ، ولذلك وجب التنبيه إلى محاذير ظهور هذا الحجم من الالتزامات نتيجة لما قد يترتب عنه مستقبلاً لاتخاذ ما يلزم من حلول ومعالجات في وقت مناسب.

ومن المؤكد أن هذا العجز سيضطر الدولة إلى الإنفاق من الأموال المجنبة لتفطيه أو تحويل جزء من الإيرادات لتفطتها و هو ما سيؤثر على الميزانية التيسيرية و التحول خلال السنوات القائمة بخفض الإنفاق الاجتماعي والتنازل عن دعم السلع والخدمات.

لـ الإنفاق الأفقي للموارد النفطية و إهمال بناء قاعدة إنتاجية:-

من خلال مراجعة المشروعات المتعاقد عليها و الممولة من ميزانية التحول يلاحظ القصور في خلق موارد بدائلية للنفط كونه مورداً ناضجاً، ويتأكد هذا من خلال الآتي:-

1- في الوقت الذي تمثل فيه إيرادات النفط ما نسبته 85% من مصادر تمويل الميزانية إلا أنه لوحظ عدم إدراج أي مخصصات للبرنامج التنموي لقطاع النفط والغاز مما سيؤثر حتماً على برامج التطوير وبالتالي على القدرات الإنتاجية للقطاع.

2- التوسيع في الإنفاق على المشروعات الخدمية وإهمال المشروعات الإنتاجية الصناعية والزراعية و غيرها من المجالات التي توفر فرص عمل حقيقة للمواطنين و لا تحتاج للتمويل من الخزانة العامة للتشغيل والصيانة بعد بدء تشغيلها و إمكانية استرجاع ما استثمر فيها من أموال خلال عمرها الاقتصادي و تمثل أرباحها مصدراً إضافياً لتمويل الميزانية .

3- إنشاء التجمعات السكنية دون مراعاة الاستفادة من الوحدات الإدارية من مدارس ومستشفيات ومباني الخدمات الإضافية القائمة ، مع عدم الاستناد على دراسات الجدوى الاقتصادية والاجتماعية لها، وبما يفيد حسن استغلال الموارد النفطية التي تتفق على المشروعات. فهذا النوع من المشروعات يتطلب تخصيص الأموال للتسهيل والإدارة ويتربّ عليها استقطاع جزء من أموال النفط مستقبلاً.

4- زيادة نسبة المشروعات الخدمية التي ستكون تكلفة تشغيلها أعلى كثيراً من تكلفة إنشائها على حساب المشروعات الإنتاجية التي تعزز الأمن الغذائي تحقيقاً للمقوله التاريخية (لا استقلال لشعب يأكل من وراء البحار).

5- عدم وجود أي ملامح لإرساء قاعدة إنتاجية واستثمارية في الجماهيرية ، وفضلاً عن ذلك تم استغلال أموال التنمية لتصفية العديد من الشركات العامة الإنتاجية بدلاً من دعمها بحل مشاكلها وتذليل العقبات التي تواجهها.

6- القصور في خلق فرص عمل للمواطنين تتناسب مع ما يخصص سنوياً بالميزانية العامة وكذا القصور في إعداد وتدريب الكوادر من خلال المشروعات المستهدفة تنفيذها كما أن تلك الفرص ستكون مؤقتة ومرتبطة بفترة تنفيذ المشروعات وفرص العمل الحقيقية لن تتوفر إلا بالاقتراض بتتنفيذ المشروعات الإنتاجية من خلال خطوة التحول.

هـ الملاحظات الإدارية حول إجراءات إعداد الميزانية:-

1- عدم الثبات في تبوييب الميزانية خلال السنوات الثلاث الماضية حيث تم إعدادها قطاعياً ثم يُؤتى وفق جهات التنفيذ وأخيراً وفق مسميات مشروعات وهذا ما ينجم عنه صعوبة متابعة تنفيذ الميزانية ولا يسمح بإجراء المقارنات اللازمة لتقدير معدلات الأداء ومتابعة التفويضات الصادرة والبالغ المرحلة من منه إلى أخرى.

2- القصور في تبوييب ميزانية التحول وفقاً لمشروعات وبرامج تنمية محلدة فقد جاء تبوييبها في قانون الميزانية عاماً ويشير إلى العجلة في إعدادها ويعزز ما أشرنا إليه من أن قانون الميزانية قد صدر دون تحديد المشروعات المستهدفة بها ، حيث صدرت عدة قرارات ومكاببات لمعالجة الموضوع، وهذه المراسلات تطرح التساؤل حول كيفية عرض مشروع الميزانية دون تحديد الالتزامات القائمة والمشروعات المستهدفة وفق الدراسات المعدة وتجمعها لتكون في النهاية مشروع الميزانية فمن الواضح أنه تم تحديد مشروع الميزانية ورصد المبلغ على أن يتم توزيعه لاحقاً.

3- التأخير في إعداد تقارير متابعة تنفيذ الميزانية الفصلية والسنوية وهذه التقارير يفترض أن تكون أساس اصدار التفويضات المالية خلال فترة تنفيذ الميزانية وأيضاً أحد أهم مصادر البيانات عند إعداد ميزانية السنة التالية.

4- اعتماد البرنامج التنموي الثلاثي واعتماد ميزانية التحول له دون وجود مشروعات محلدة أو مدة زمنية محلدة للتنفيذ أو ميزانية محلدة تنتهي بانتهاء المشروعات.

٥- الفصور ظهي معايحة الاشكالات الشائنة حتى ميزانية التحول في "السنوات المتخصصة" قيمتها "المثابع بالميزانية، خاصة وأنها ارتفعت خلال السنوات الماضية بشكل تصاعدي وأصبحت تمثل عبئاً يتطلب المعالجة.

٦- رهن مبالغ كبيرة من أموال التحول لدى الشركات المنفذة خاصة المتعاقد معها على التصميم والتنفيذ مما أدى إلى استثمار تلك الشركات لمبلغ قدر وفق حجم العقود المبرمة بقيمة (18) مليار دينار وذلك بصرف الدفعات المقدمة لتلك الشركات التي لم يباشر بعضها حتى في أعمال التصميم ، على الرغم من أن لائحة العقود الإدارية الصادرة عن اللجنة الشعبية العامة نصت على جواز صرف دفعات مقدمة لجهة التنفيذ المتعاقد معها ولم تجعل ذلك ملزماً لجهة التعاقد .

٧- النسارع تجاه إبرام العقود دون تكامل الدراسات الفنية والمالية دون التقيد بالإجراءات المنصوص عليها بلائحة العقود الإدارية دون وجود أي مبرر لتلك الإجراءات العاجلة فاغلب المشروعات تسير بوتيرة بطئية عند التنفيذ نتيجة القصور في استيفاء المتطلبات القانونية لها.

ولا يخفى أن تنفيذ برامج ومشروعات التحول يجب أن يبدأ بالإعداد الجيد للمشروعات من حيث الدراسات والتصاميم والتجهيز لها و اختيار المواقع و إنهاء إجراءاتها الإدارية .

و- الملاحظات المالية حول إجراءات تنفيذ الميزانية :-

١- قيام اللجنة الشعبية العامة للتخطيط والمالية بالخصم من إيرادات السنة المالية 2010 مسيحي لتغطية التفويضات الصادرة في نهاية السنة المالية 2009 مسيحي البالغ قيمتها (667,730,904.000) ستمائة وسبعين مليوناً وسبعمائة وثلاثون ألفاً وتسعمائة وأربعة دنانير ، دون أن تكون لها مخصصات مدرجة بميزانية التحول للعام (2010) مسيحي وذلك لتغطية العجز الظاهر بالرصيد الدفتري لحساب التحول في 31/12/2009 ور (2009) مسيحي .

وفي الوقت الذي تم فيه تنفيذ ما نسبته (687 %) من ميزانية التحول للعام 1377 ور (2009) مسيحي ، إلا أنه ظهر عجز بالرصيد الدفتري لحساب التحول بالقيمة المشار إليها تمثل في إصدار تفويضات لبعض الجهات دون أن يتم تسليم المبالغ المحددة بالتفويضات لاستنفاد السبورة من حساب التحول .

ويرجع سبب ظهور العجز إلى قيام مصرف ليبيا المركزي بخصم مبالغ مالية من التحول قدرها (1,440,262,365.000) مليار وأربعين مليوناً ومائتان واثنان وستون ألفاً وثلاثمائة وخمس وستون ديناراً ، دون موافقة اللجنة الشعبية العامة للتخطيط والمالية، المكلفة بإدارة حساب الميزانية وفقاً للقانون المالي للدولة ولائحة الميزانية والحسابات والمخازن وذلك استناداً على قرار اللجنة الشعبية العامة رقم 347 لسنة 1377 ور (2009) مسيحي بشأن تمويل بعض المشروعات التنموية عن طريق الاعتمادات المستدية.

٢- إثقال الميزانية بالسلف والقروض والتسهيلات الإنتمائية التي حصلت عليها اللجنة الشعبية العامة للتخطيط والمالية من مصرف ليبيا المركزي و المصارف التجارية والمؤسسات المالية الاستثمارية ، بالمخالفة للقانون رقم (15) لسنة 1986 مسيحي ، بشأن الدين العام ، للإنفاق

على بنود لم تدرج لها مخصصات كافية بالميزانية أو لم تدرج لها مخصصات أصلاً ومن أمثلة ذلك السلف الخاصة بسداد العجز في مرتبات قائمين الملاكات الوظيفية وقروض تمويل البرنامج التموي لقطاع النفط والتسهيل الانتمائي لسداد حصة الخزانة في رأس مال الشركة الوطنية للنقل البحري.

3- ظهور عجز في تحصيل الإيرادات السيادية المقررة بقانون الميزانية حتى 30/9/2010 مسيحي بقيمة (1,148,341,347.000) مليار ومانة وثمانية وأربعون مليوناً وثلاثمائة وواحد وأربعون ألف وثلاثمائة وسبعين وأربعون ديناراً، نتيجة التركيز على كل ماله علاقة بالتعاقد والتقويض والصرف وإغفال عمل الإدارات المختصة بتحصيل الموارد المالية وكل ما من شأنه تنمية وتطوير الموارد المالية للدولة والذي تمثل في الآتي:-

أ- التقصير في متابعة الإيرادات المالية المقدرة بالميزانية والتزام كافة الجهات بتوريد المبالغ المحددة وفي مواعيد استحقاقها.

بـ- قصور أنظمة الجباية في أغلب الوحدات الإدارية .

ج- عدم دقة التقديرات الواردة بقانون الميزانية حيث لوحظ الاستمرار في إدراج تقديرات للإيرادات يصعب تحقيقها و من أمثلة ذلك الإيرادات من تملك الوحدات الاقتصادية العامة.

ـ- تحديد الموارد المالية من القروض الخارجية بمبلغ خمسة ملايين دينار ضمن جدول الإيرادات السيادية والمحليّة لا يتاسب وحجم القروض والمساهمات الخارجية للجماهيرية ويعد مؤشراً على القصور في متابعة القروض والديون الخارجية.

4- عدم التزام بعض الأجهزة والقطاعات بالتفويضات المالية الصادرة عن اللجنة الشعبية العامة للخطيط والماليّة وذلك بالصرف بالمخالفة واستخدام المسiolة المخصصة للمشاريع في بنود وأعمال غير مفروض بها، ومثال ذلك قيام جهاز تنمية وتطوير المراكز الإدارية بصرف مبلغ (407,105,386.000) أربعمائة وسبعين ملايين ومانة وخمسة آلاف وثلاثمائة وستة وثمانون ديناراً من المبالغ المخصصة لبعض المشاريع بالتفويضات على أعمال ومشاريع لم تصدر لها تفويضات.

5- تم إدراج بنود بالميزانية وزيادة مخصصاتها دون الحاجة الحقيقة لها واستغلال ما خصص في تلك البنود في أغراض أخرى بقرارات المناقلة ، ومن أمثلة ذلك تخصيص مبلغ (1,067,784,400.000) مليار وسبعة وستون مليوناً وسبعين ألفاً وأربعين ألفاً واربعمائة دينار لبند الدراسات بالباب الثالث في الميزانية ثم المناقلة منه بقيمة إجمالية بلغت (825,000.000) ثمانمائة وخمسة وعشرون ألف دينار والتصرف في باقي المخصصات بإصدار تفويضات مخالفة للأغراض المخصص لها من شراء السيارات والتجهيزات لبعض القطاعات.

6- القصور في إدراج بند أقساط استرجاع القروض في بند الإيرادات بالميزانية ل مقابلة البند المدرج بالباب الثالث من الميزانية للإقراض العقاري وضمان الإقراض التي تصرف كودائع للمصارف التخصصية وصناديق ضمان الإقراض لفرض التشغيل والذي خُصص له مبلغ (1,730,000,000.000) مليار وسبعين وثلاثون مليون دينار ، وهو يمثل استثمارات مالية يفترض إعادة تدويرها .

7- انخفاض نسبة تنفيذ المالي إذ بلغت جملة التفويضات الصادرة على مخصصات التحول حتى 1378/9/30 ور (2010) مسيحي ، مبلغ (17,052,203,693.000) سبعة عشر مليار واثنان وخمسون مليون ومائتان وثلاثة ألف وستمائة وثلاثة وتسعون دينار وهو ما يمثل نسبة (58%) من إجمالي المخصصات المعتمدة بالميزانية على الرغم من مرور ما نسبته (75%) من مدة تنفيذ الميزانية ، في حين بلغت التفويضات الصادرة حتى 31/12/2010 مسيحي مبلغ (23,729,437,616.000) ثلاثة وعشرون ملياراً وسبعمائة وتسع وعشرون مليوناً وأربعين ألفاً وستمائة وستة عشر ديناراً بنسبة تنفيذ بلغت (81%).

8- إصدار تفويضات مالية دون سند من القانون بلغت قيمتها الإجمالية حتى 1378/9/30 ور (2010) مسيحي (1,099,032,301.000) مليار وتسعة وستين مليوناً واثنين وثلاثين ألفاً وثلاثة وواحد دينار ، وهي تمثل الأرصدة المتبقية بحسابات التحول للجهات المنفذة للميزانية بعد انتهاء السنة المالية في 1377/12/31 ور (2009) مسيحي ، والمعالجة الصحيحة لهذه المبالغ هي إعادةها إلى حسابات اللجنة الشعبية العامة للتخطيط والمالية لدرج ضمن إيرادات ميزانية السنة التالية وترحيل مخصصات السنة السابقة بإدراجها ضمن تفويضات السنة التالية.

ز - الملاحظات الفنية حول إجراءات تنفيذ الميزانية :-

تجدر الإشارة قبل التطرق إلى ملاحظات الجهاز حول تنفيذ الميزانية فيما ، إلى النظام القانوني الذي يحكم عمليات التعاقد التي يتولاها الجهاز التنفيذي ، وهو النظام المتمثل في لائحة العقود الإدارية التي بينت حالات التعاقد وشروطه وضوابطه ، وهي لائحة صادرة عن اللجنة الشعبية العامة.

والملاحظ أن نظام التعاقد فيما يتعلق بالعقود الإدارية قد استقلت به اللجنة الشعبية العامة فهـي التي تحد الضوابط والشروط والاستثناءات حول تعاقـداتها وتحـري التعديلات عليها كلما سـمح لها ذلك دون رقابة تشريعـية من المؤتمـرات الشعـبية الأساسية ، وـلما كان التعاقد هو أحد التصرفـات القانونـية للجـنة الشـعـبية العـامـة وـالأـجهـزة التـنـفيـذـية التـابـعة لـهـا ، فـإنـ الـأـمـرـ يـقتـضـيـ أـنـ يـخـضـعـ لـقـوـاعـدـ المـشـروـعـيـةـ التـيـ تـسـنـهاـ المـؤـتـمـرـاتـ الشـعـبـيـةـ الـأسـاسـيـةـ دونـ أـنـ يـتـركـ الـاجـهـادـ فـيـهـ لـلـأـدـوـاتـ التـنـفيـذـيـةـ ،ـ بـحـرـيثـ وـيـنـيـغـيـ أـنـ تـسـنـ المـؤـتـمـرـاتـ الشـعـبـيـةـ الـأسـاسـيـةـ القـوـاعـدـ الـأسـاسـيـةـ لـنـظـامـ التـعـاقـدـ وـيـتـركـ لـلـجـنةـ الشـعـبـيـةـ العـامـةـ أـمـرـ وـضـعـ إـجـرـاءـاتـ التـنـفيـذـيـةـ لـهـاـ بـمـوـجـبـ لـائـحةـ تـصـدـرـ لـهـاـ الغـرضـ .ـ

ـ ذـاكـ أـنـهـ مـنـ مـساـوىـ اـسـتـقـلـالـ اللـجـنةـ الشـعـبـيـةـ العـامـةـ بـوـضـعـ النـظـامـ القـانـوـنـيـ لـلـتـعـاقـدـ مـنـ أـنـهـاـ تـضـعـ القـوـاعـدـ الـأسـاسـيـةـ وـفـيـ ذـاتـ الـوقـتـ تـضـعـ حـرـيـةـ الـاسـتـثـنـاءـ سـوـاءـ مـنـ قـوـاعـدـهاـ الـأسـاسـيـةـ أـوـ مـنـ حـيـثـ سـرـيـانـهاـ عـلـىـ بـعـضـ الـجـهـاتـ حـيـثـ تـعـدـتـ لـوـانـجـ التـعـاقـدـ لـمـخـتـلـفـ الـاجـهـزـةـ التـنـفيـذـيـةـ الـمـعـنـيـةـ بـتـنـفيـذـ مـشـارـيعـ الـبـرـنـامـجـ التـنـموـيـ هـذـاـ بـإـضـافـةـ إـلـىـ عـدـمـ اـسـتـقـرـارـ لـوـانـجـ الـعـقـودـ الإـادـارـيـةـ حـيـثـ صـدـرـتـ مـنـذـ سـنـةـ 1980ـ مـسـيـحـيـ إـلـىـ تـارـيـخـ خـمـسـ لـوـانـجـ تـنـظـمـ التـعـاقـدـ ،ـ وـجـارـيـ الـعـمـلـ كـمـاـ تـبـيـنـ لـلـجـهـازـ عـلـىـ إـصـدـارـ لـائـحةـ جـدـيدـةـ .ـ

لذلك فإن الجهاز يرى في هذا الشأن أن تقوم المؤتمرات الشعبية الأساسية بسن قانون خاص بالتعاقد يتضمن القواعد الأساسية للعقود الإدارية دون أن يترك المجال للجنة الشعبية العامة بوضع الاستثناءات عليه ، ويترك أمر تنفيذه للجنة الشعبية العامة بوضع القواعد الإجرائية الازمة.

وفي ما يلي نورد ملاحظات الجهاز حول تنفيذ العيّنة فنـا :-

١- إنشاء أجهزة وبنى إدارية نتيجة لمنح اللجنة الشعبية العامة هذه الصلاحية وإصدار لوائح خاصة لها تقتضيها الضوابط وتخرج بها عن نطاق لائحة العقود الإدارية أدى إلى ظهور عدة سلبيات أهمها التعاقد من قبل تلك الجهات دون التقيد بلائحة العقود الإدارية وبطريق التكليف المباشر، وما يشوب ذلك من شبهة استغلال سلطات الوظيفة العامة وحرمان الجهة العامة من المزايا التي يوفرها تنافس الشركات بالإضافة إلى الاستناد إلى لوائح أسعار خاصة غير محدثة ساهمت في رفع تكلفة المشروعات واستنزاف الميزانية بدلاً من اللجوء إلى المناقصة العامة للحصول على أفضل العروض بأقل الأسعار ، إضافة إلى فتح اعتمادات مستديمة لتلك الأجهزة أدت إلى فقدان سيطرة جهة الإدارة الممثلة في اللجنة الشعبية العامة على إجراءات تنفيذ الميزانية مالياً، وكان تنفيذ الميزانية مناطاً بتلك الجهات وليس بصدور التفويضات عن اللجنة الشعبية العامة للتخطيط والمالية.

2- عدم الاستفادة من الأزمة المالية العالمية التي يمر بها العالم وما صاحب ذلك من ركود اقتصادي أصاب أغلب الشركات وأدى إلى انخفاض الأسعار العالمية في خفض أسعار التعاقد فأسعار التعاقد في الجماهيرية إن لم تتأثر فهي آخذة في الارتفاع .

3- عدم توخي العناية الكافية في اختيار أدوات التنفيذ من حيث توفر الإمكانيات الإدارية والمالية والفنية بما يتناسب و المشروعات المسندة إليها حيث يلاحظ أنه تم التعاقد بمبالغ تتجاوز المليار دينار مع شركات لا تمتلك الخبرة الكافية ولا الإمكانيات المادية اللازمة لتنفيذ المشاريع مما يجعل إعادة التعاقد من الباطن أمرا حتميا و يؤدي إلى ارتفاع تكلفة التنفيذ

٤- إبرام العقود دون استكمال الدراسات الفنية وإعداد التصميم وجداول الكميات ، الأمر الذي انعكس سلباً على أسعار التعاقد نتيجة عدم وجود أساس تحديد كلفة المشروع واللحوء إلى تقدير تكلفة العقد بالمتر المربع ، وبالنقطوية ، وتكرر الأمر في مشروعات البنية الأساسية بتقدير القيمة على أساس تكلفة الهاكتار بالإضافة إلى التعاقد بأسلوب التكاليف زائد هامش الربح، دون وجود أساس فني أو مالي.

والمبر الرئيسي للتعاقد بهذه الأساليب هو سرعة إنجاز وتنفيذ المشروعات إلا أن ما تحقق هو خلاف ذلك ، يل ونجمت صعوبات أدت إلى تعثر تلك المشروعات وزيادة تكلفتها المالية ومنها على سبيل المثال :-

أ- مرور فترة زمنية طويلة على إبرام العديد من العقود ولم تتعد الأعمال الجارية بذلك المشروعات مرحلة التصميم مثل بعض مشروعات المرافق المتكاملة ، وهو ما يؤكد التأثير في تنفيذ المشروعات نتيجة ضعف الاعداد لها

بـ. ارتفاع تكلفة المشروعات بعد الشروع في التنفيذ لعدم توخي الدقة عند إعداد التقديرات الأصلية ولعدم تكامل دراسات المشروعات ومكوناته و من أمثلة ذلك :-

المشروع	قيمة التعاقد	القيمة بعد التعديل	نسبة الزيادة	%
المراافق المتكاملة بمنطقة السلاوي	400,000,000	828,000,000	%107	1
باتجوراء	780,000,000	2,200,000,000	%180	2
المراافق المتكاملة بمنطقة الأبراج	225,000 / للهكتار	750,000	%203	3

جـ. تعديل الموصفات بعد التعاقد و إضافة بنود جديدة الأمر الذي أدى إلى رفع تكلفة المشروعات بشكل مبالغ فيه ومن الأمثلة على ذلك مشروع تنفيذ (10680) وحدة سكنية بمنطقة تاجوراء حيث نجم عن تعديل الموصفات زيادة تكلفة المشروع بقيمة (420,308,313.500) أربعمائة وعشرين مليوناً وثلاثمائة وثمانية آلاف وثلاثمائة وثلاثة عشر ليناً وخمسمائة درهم وقد لوحظ أن الموصفات السابقة في مستوى الموصفات المطورة وترقى عنها في بعض البنود ، كما تم اعتماد بنود جديدة خاصة بتنظيف وتسوية الموقع ونقل المخلفات بقيمة (107,505,135.800) مائة وسبعة ملايين وخمسمائة وخمسة آلاف ومانة وخمسة وثلاثين ليناً وثمانمائة درهم ، رغم أن هذه البنود من ضمن القرارات الطرف الثاني وفق أحكام العقد المبرم بالخصوص.

دـ. تكليف الشركات المنفذة للمشروع بأعمال التصميم وإعداد جداول الكميات وهو الأمر الذي مكنتها من تحقيق أرباح مبالغ فيها بتنفيذ تصاميم غير مكلفة في ظل أسعار التعاقد الثابتة والمحددة سلفاً بالمتر المربع ومن أمثلة ذلك مشروع تنفيذ عشرين ألف وحدة سكنية بمنطقة قتفودة والخضراء بشعبية بنغازي التابع لجهاز تنفيذ مشروعات الإسكان والمراافق الذي لوحظ على تصاميمه ما يلي :-

- الموافقة على مقترنات المنفذ مباشرة دون مراجعتها ودراسة فنياً.
- تحقيق مكاسب إضافية للمقاول نتيجة لتكليفه بأعمال التصميم ولوحظ أن التصميم المعدة قد تجاوزت المساحة المتفق عليها لكل وحدة سكنية بمساحة (17 متر مربع) حيث تم تنفيذ المبني بالدور الأرضي (مشروع الخضراء) بمتوسط مساحة مسقوفة لا تقل عن (190 متر مربع) وبمساحة مسقوفة للمبني الم المتعلقة بالأدوار لا تقل عن (226 متر مربع) بالمخالفة لما هو محدد بالسياسة الإسكانية المعتمدة من المؤتمرات الشعبية الأساسية ، منذ العام 2006 مسيحي بتقرير مساحة الوحدة السكنية من (140 متر مربع) إلى (160 متر مربع) وهذا ما يؤكد عدم إعداد الدراسات عند إعداد تقديرات العيزانية وترتبط على ذلك زيادة قيمة العقد.
- إعداد المقاول للتصميم رغم عدم اختصاصه وقد لا يكون مؤهلاً لذلك وحرصه على التنفيذ دون مراعاة الموصفات والاشتراطات الفنية و إضافة مساحات غير ذات جدوى اقتصادية مثل (العمارات و كاسرات الشمس) والتي تم حساب مساحتها بنفس تكلفة المتر المربع للوحدة السكنية.

- ٥. عدم تحديد طريقة حساب المساحة المنسوبة للوحدات السكنية من حيث المقاول حرية التصميم، أقل تكلفة له وحساب كافة المساحات ينبع قيمة الوحدة السكنية.

٦) تمهيم و تنفيذ مستويات للسيارات للمباني متعددة الأدوار و حساب قيمتها بنفس تكلفة المتر المربع للوحدة السكنية ، مثل تنفيذ عدد (١٥) مستودع للسيارات بالنموزج (DE) و هو ضعف احتياجات الوحدات السكنية البالغ عددها (٣) وحدات سكنية و ترتب على ذلك زيادة القيمة التعاقدية للمشروع.

٥- التصور في الإزام المقاول بتسليم نصف عدد الوحدات السكنية بكل موقع بعد (٤) شهور من تكليف استلام الدفعة المقدمة وفقاً للفقرة (١٥) للملحق رقم (١) للعقد، تأخر الاستفادة منها وسما بذلك من تعطيل في برامج ومشروعات التنمية الأمر الذي يترتب عليه عدم رضا جماهير الأئمّة تصرّفات الشعبيّة الأساسية.

٢٠- تحديد منصب رئيسي مناسب لجميع المباني يحقق أقل تكلفة في إنشاء الدراسية (أعمال البناء والردم و التدويرية النهائية).

• يشرف أداء مكتب إدارة المشروع المتمثل في شركة (إيكوم) من حيث مراجعة التصاميم والمستخلصات وتدوين الملاحظات بالقارير الفنية المعدة من الاستشاري المشرف (شركة هانوي بارسونز) وتأخر إجراءات المستخلصات لمدة تصل إلى أربعة أشهر.

- تحديد السعة الاستيعابية للمطار بعد عشرين مليون مسافر سنويًا على الرغم من أن مساحة الطيران المدني وفق دراستها حددت السعة الاستيعابية المطلوبة بعد ثمانية ملايين مسافر، وتحت كان من الأرجح زيادتها على مراحل ويلاحظ أن الزيادة في السعة الاستيعابية تستغرق بين تسع إلى اثنتي عشر دراسات تدعم مثل هذا القرار وهو ما أدى إلى التراجع عن تنفيذ بعض مكة نيات المطار في بعض بالمقابل، تخفض السعة الاستيعابية المستهدفة.

ابرام عقد تنفيذ المشروع قبل الانتهاء من أعمال التصميم للمشروع خاتمة المسألة المذكورة
بصيغة قيمة العقد التقديرية هو ما أدى إلى اعتماد التعاقد بالسلوب التكاليفي ، شرافقاً على هذا
البريج دون توفير نظام محاسبية تكميلية يساعده بضبط مصروفات المشروع فأفضل دون أن
الأسلوب يستعمل في تنفيذ المشروع عادة غير النمطية أو ذات الطبيعة الخاصة ولا يوجد ما يبرر
اعتباره في عقد إشغال عامة الأمر الذي ترتب عليه تغير تنفيذ المشروع.

تم تجنب عبارة الأطهار في التعريف بالتزاماتهم التعاقدية حيث لم يلتزم المالك بدفع مطالبات الاعتمادات وسداد مستحقات جهة التنفيذ في مواعيدها وفي إزالة الم不禁، في حين تغيرت جهة التنفيذ في تقديم خطابات الضمان اللازمة لمصرف الدفعية المقيدة وعدم تنفيذها لأصول، ولكن الاستفادة منها رغم وعودها باتساع المشروع في ٢٠١٥/٦/٣٧ مسبباً، كما أن جهاز الإشراف تماشياً في إعداد الرسميات التفصيلية وكذا الـ٩٣ في المقررات، والبدائل المقاعدة

- الدخول في إجراءات تخص تعديل أسلوب التعاقد من التكالفة مضافة إليها هامش الربح إلى جداول كميات وأسعار ثم طرح عقد جديد يتضمن تخفيض نطاق الأعمال والتفاوض على أسعار لكل مقترح دون أساس علمية أو فنية ودون تحقيق أي تقدم نتيجة تمسك جهة التنفيذ بالعقد الأصلي الذي يحقق لها مكاسب خيالية.
- 5- التعاقد على تنفيذ العديد من المشروعات قبل إنهاء إجراءات تحديد الواقع للمشروعات المستهدفة تنفيذها واتمام الإجراءات الإدارية لها وهذا الأمر فضلاً عن أنه أحد أسباب التأخير في مباشرة التنفيذ فإنه يكبد المقاول مبالغ إضافية نتيجة الالتزام مع جهات أخرى لتنفيذ المشروع من المكاتب الاستشارية والموردين وما ينبع عن ذلك من أعباء إضافية سيحملها على المشروع.
- 6- التوسيع دون مبرر في التعاقد مع مكاتب إشراف وطنية وأجنبية دون مراعاة لتكالفة تلك العقود وتأثيرها في زيادة الالتزامات على المخصصات المعتمدة بالميزانية حيث وصلت قيمة تلك العقود خلال العامين (2008/2009 مسيحي) مبلغ (249,921,505.327) دينار مائتان وتسعمائة وأربعون ألفاً وعشرون ألفاً وخمسمائة وخمسة نتائير وثلاثمائة وسبعة وعشرون درهماً ، في الوقت الذي يتوفّر لدى الجهاز الإداري الكوادر الفنية المؤهلة وأيضاً وجود أكثر من (10) جامعات بها تخصصات فنية بالإضافة إلى العديد من المعاهد والمراکز وال المجالس البحثية.
- 7- غياب الاستراتيجيات لدى اللجنة الشعبية العامة التي تمكّنها من الرؤية الواضحة على مدى سنوات قادمة والتخطيط بما يسمح باعتماد السياسات التنفيذية لها ، حيث لوحظ غياب سياسة التنمية المكانية لتوطين المشروعات وعدم وضوح أسس التوزيع المكاني للمشروعات حيث لوحظ على سبيل المثال أن توزيع بناء الوحدات السكنية لم يراع أساساً كثيرة أهمها دراسة الكثافة السكانية وتوفّر فرص العمل وسهولة المواصلات والاستفادة من مباني الخدمات الإضافية القائمة ، مما قد يجعل من تلك الوحدات شاغرة ويعجز سكان المناطق عن تملّكها أو أن تصبح عبناً على العيزانيات القادمة .
- 8- تحويل مخصصات التنمية ببنقات غير تنمية (تسخيرية) الأمر الظاهر بتقارير المتابعة لجهازي تنفيذ مشروعات الإسكان والمرافق وتنمية وتطوير المراكز الإدارية نتيجة لتوسيطهما في تنفيذ مشروعات التنمية.
- 9- عدم تاسب المخصصات المعتمدة لبعض الجهات مع حجم تعاقّداتها ، ومنها جهاز تنمية وتطوير المراكز الإدارية ، وجهاز تنفيذ مشروعات الإسكان والمرافق ، حيث لوحظ وجود بعض المشروعات المنتهية ، وعليها التزامات مالية بسبب عدم كفاية التفويضات والعبالغ المسليمة لها ، مما قد يؤدي إلى رفع دعاوى قضائية ضد الدولة الليبية وما سيكلّف ذلك من تعويضات إضافية إلى قيمة الالتزام.
- 10- إدراج نصوص ببعض العقود تجعل الطرف الأول رسوم تسجيل العقد لدى مصلحة الضرائب أو الرسوم الجمركية على النواواد الموردة وهو ما يزيد إلى إضافة التزامات على العيزانية كما أنه مؤشر على ضعف إمكانيات الشركات المتعاقّد معها لعجزها عن سداد رسوم تصديق العقد و الرسوم الجمركية وكذلك مباشرة العمل دون الحصول على لفعة مقدمة.

11- بالرغم من ارتفاع حجم الإنفاق خلال السنوات الأخيرة على مشروعات التنمية إلا أن وثيره الإنجاز بأغلب المشروعات التي تمس جماهير المؤتمرات الشعبية الأساسية من مشروعات إسكانية ومشروعات بُنى أساسية لا تسير بما يقع ويؤكد للجماهير أن ما تم تنفيذه من مشروعات يتاسب مع ما تم تخصيصه وصرفه من أموال.

والجدول التالي يوضح موقف تنفيذ الوحدات السكنية كمثال على ذلك :

عدد الوحدات المنشآة		عدد الوحدات المتعاقد عليها	جهاز تنفيذ
النسبة	العدد		
% 6.7	10,115	151,370	جهاز تنفيذ مشروعات الإسكان و المرافق
% 0.8	788	98,974	جهاز تنمية وتطوير المراكز الإدارية
% 9.7	1,904	726,19	مصرف الأدخار والاستثمار العقاري
% 4.7	12,807	270,070	إلي

ح- الجهات المعنية بتنفيذ البرنامج التنموي:-

من خلال استعراض القانون الصادر باعتماد الميزانية والقرارات المنفذة له ، تبين أن اللجنة الشعبية العامة عمدت إلى تنفيذ البرنامج التنموي بصورة مركزية من خلال أجهزة وأدوات تنفيذ مركزية أنشأتها لهذا الغرض مما ترتب عليه تغيب أدوات التنفيذ والإشراف بالشعبيات وذلك منذ صدور القانون رقم 1 لسنة 1375 و.ر (2007 مسيحي) بنظام عمل المؤتمرات الشعبية واللجان الشعبية الذي لم ترد فيه صلاحيات اللجنة الشعبية للشعبية و من ثم ألفى الشخصية الاعتبارية للشعبية ، وجعل القطاعات النوعية بالشعبية متصلة مركزياً بالقطاعات النوعية العامة على مستوى اللجان الشعبية العامة النوعية وقد أضعف هذا التعديل التشريعي قدرة اللجان الشعبية النوعية بالشعبيات على الإشراف على المشاريع المنفذة في نطاق شعبيتها . وإنما روعي أن صدور القانون رقم 1 لسنة 1375 و.ر (2007) مسيحي ، بنظام عمل المؤتمرات الشعبية واللجان الشعبية والذي حدد الهيكلية الإدارية القائمة كان قبل الشروع في تنفيذ البرنامج التنموي على مستوى الشعبيات فإن الأمر كان يقتضي أن تستند مهمة المتابعة والإشراف على المشاريع غير المركزية للقطاعات النوعية بالشعبية بدلاً من اسنادها لأجهزة وهيئات مركزية تتولى التنفيذ والإشراف مركزياً على تلك المشاريع .

إن هذا التوجّه الذي نهجته اللجنة الشعبية العامة في تنفيذها للبرنامج التنموي أدى إلى عدة سلبيات منها:-

- تغيب القطاعات و تهميش دورها في المتابعة والإشراف على مشروعاتها المدرجة بالبرنامج التنموي .

الشعبية العامة والجهاز أثبت أجهزة وأدوات التنفيذ على مكتب وشركات استشارية تجاوزت حدود الإشراف الفني وتوسعت لتدخل في إدارة المشاريع و القصور في متابعتها نتيجة حجم المشروعات المتعاقدة عليها تلك الأجهزة.

ومن المقبول بين الحين والأخر أن يتم مراجعة الأداء الإداري و دراسة التنظيم الإداري ومدى مواكبته لتحقيق الأهداف ومعالجة أوجه القصور فيه ، غير أنه من خلال الإجراءات المختلفة بشأن تنفيذ البرنامج التنموي يتضح قيام اللجنة الشعبية العامة بسحب اختصاصات اللجان الشعبية بالشعبيات ومنها بالكامل للجان الشعبية العامة النوعية ليعاد سحبها ومنها لأجهزة وتنظيمات إدارية مستحدثة ثم استحداث هيئة المشروعات لتتولى كافة الاختصاصات المنوطه بذلك الأجهزة وإدارة البرنامج التنموي ، و من خلال العقود المزمع إبرامها بموجب قرار اللجنة الشعبية العامة رقم (468) لسنة 1378 و.ر (2010) مسيحي ، بشأن الإنذن لجهاز تنفيذ مشروعات الإسكان والمرافق بالتعاقد مع استشاري أجنبي لإدارة البرنامج التنموي كشريك تنفيذ والقرار رقم (484) لسنة 1378 و.ر (2010) مسيحي ، بشأن الإنذن لهيئة المشروعات العامة بالتعاقد مع شركة استشارية أجنبية بشأن عقد الإدارة الاستراتيجية للبرنامج التنموي والذي يتضمن إعداد عقود إدارة للأجهزة المستهدفة وهي:-

- جهاز تنفيذ مشروعات الإسكان والمرافق

- جهاز تنمية وتنوير القرى أكبر الإدارية

- جهاز إدارة وتنفيذ مشروعات الطرق الحديدية

- جهاز تنفيذ مشروعات المواصلات

- مشروعات الـ ١٠٠ برباع

وذلك الأجهزة تنفذ ما نسبته (585%) من مخصصات التحول لتنفيذ البرنامج التنموي ، مما يتبيّن سهه التوجيه نحو صبح الشركات الاستشارية الأجنبية تولى إدارة التنمية في الجماهيرية .

ومن ثم فإن الجهاز يرى ومن خلال متابعته تلك المشروعات ما يلي :-

- إحدى النظر في وجد هذه الأدوات التنفيذية وذلك بالعودة إلى استناد اختصاصاتها إلى اللجان الشعبية العامة النوعية سواء في إجراءات التعاقد أو الإشراف.

- أن يعيده إلى اللجان الشعبية النوعية بالشعبيات عملية الإشراف والمتابعة للمشاريع التي تنفذ في نطاق الشعبية من خلال أدواتها الفنية و تفعيل دورها انسجاماً مع بناء و مفهوم سنة الشعب الذي يرتكز أساساً على فقرة اللامركزية والتي تقضي وجود مؤسسات شعبية وبيان شعبية تنزله أسلحتها عن تنفيذ قراراتها.

ثالثاً: نتائج فحص العقود ومراجعة الدفعات:-

أ- فحص العقود :-

من خلال فحص مسودات العقود الخاضعة لرقابة الجهاز المسبق والممولة من ميزانية التحول تكشفت جملة من الملاحظات تعكس أوجه القصور في الإعداد المستند والفنى للمشروعات المزمع إبرامها وكذلك في الالتزام بالإجراءات المنصوص عليها بالتشريعات النافذة وهو الأمر الذى كان له الأثر الكبير في تأخير بعض مصادقات الجهاز على تلك العقود ونوجز تلك الملاحظات في ما يلى:-

- 1- توقيع بعض العقود قبل عرضها على جهاز التفتيش والرقابة الشعبية بالمخالفة لحكم المادة رقم (34) من القانون رقم (2) لسنة 1375 و.ر.
- 2- القيام ب المباشرة الإجراءات التعاقدية لبعض المشاريع دون الحصول على الموافقات اللازمة من جهات الاختصاص.
- 3- مخالفة بعض مواد نماذج العقود المعتمدة ولائحة العقود الإدارية والتراثي في التقيد ببعض التعديلات الواردة بقرارات اللجنة الشعبية العامة الصادرة بالخصوص .
- 4- القصور في تشكيل لجان فنية متخصصة لدراسة متطلبات بعض المشاريع المراد التعاقد عليها.
- 5- طرح تفاصيل بعض الأعمال بصورة غير متكاملة وتجزئة أعمال المشروع الواحد غير القابل للتجزئة بطبيعته إلى عدة ملائق عقود ، مما يتربّع عنـه ارتفاع أسعار التعاقد والتكلفة النهائية للمشروعات وتأخر الاستفادة منها ، وترتـبـعـعـنـها ظهور أعمال اضافية وأوامر تعديلية تتجاوز النسبة المحددة لها بالعقد بصورة كبيرة .
- 6- عدم وضع لائحة للأسعار النموذجية تكون قابلة للتطبيق أو وضع معدلات لها تحدد الزيادة أو النقصان في الأسعار سنويًا ليتم الاسترشاد بها في تقدير أسعار العقود وبالتالي التعاقد على أساسها باسلوب التكليف المباشر ، الأمر الذي أدى إلى ظهور تفاوت وارتفاع كبيرين في فئات الأسعار لذات طبيعة البنود الواحدة من حيث المواصفات وجودة الأعمال بين معظم القطاعات للمشاريع المشابهة .
- 7- نقص القدرات والإمكانيات الفنية والمالية للعديد من الشركات والأجهزة المتعاقد معها والقصور في تقييم إمكاناتها من قبل الطرف الأول قبل الإرساء عليها ، والتعاقد مع بعض الشركات التي لا يتوافق نشاطها مع طبيعة العمل بالمشروع وعدم تعديلهـاـلـنـشـاطـهـاـلـدـىـ جـهـاتـالـاخـصـاصـبـمـاـيـتوـافـقـوـمـجـالـالـعـلـمـالـمـطـلـوبـ،ـمـاـيـترـبـعـعـنـهـقـيـامـهـاـبـالـتـعـاـقـدـ بـالـبـاطـنـمـعـشـرـكـاتـأـخـرىـ.
- 8- التراثي في تقديم جميع المستندات اللازمة لفرض دراسة بعض العقود وأوامر التغيير.
- 9- القصور في تطبيق القانون رقم (2) لسنة 2010 مسيحي بشأن إعتماد الميزانية العامة وذلك بعدم التقيد بتوزيع المخصصات المحددة بباب الثالث من الميزانية بشكل تفصيلي على المشروعات والبرامج المزمع تمويلها منها خلال السنة بما يسمح للجهاز من التحقق من أن العقود المزمع إبرامها تمت وفق الميزانية المعتمدة .

المنتهي	متوقف	لم يبدأ	جاري		العدد	النسبة	العدد	النسبة	العدد	النسبة	حجم العينة	العام
14	6	5	37				62		149			2007
%22.5	%9.7	%8.1	%59.7									
75	35	101	260				471		860			2008
%15.9	%7.4	%21.4	%55.1									
30	12	71	109				222		396			2009
%13.4	%5.3	%32	%49.1									
1	1	5	10				17		40			الربع الأول 2010 للعام
%5.9	%5.9	%29.4	%58.8									

والنتائج المستخلصة توضح معدلات التنفيذ لمشروعات التحول حيث أن متوسط نسب الموقف التنفيذي للمشروعات من خلال العينات التي تمت متابعتها كانت كالتالي :-

منتهية	متوقفة	لم يبدأ	جارية	حجم العينة
% 15.5	% 7	% 23.5	% 54	772

وهو ما يؤكد التراخي في متابعة تنفيذ المشروعات ودراسة أسباب التوقف في تنفيذها أو عدم البدء فيها ، دون اتخاذ الإجراءات الجادة تجاه التغافل في التنفيذ.

احصائية بعدد وقيم العقود التي تم المصادقة عليها
خلال الفترة من 1/1/1378هـ ور. حتى 30/11/1378هـ (2010 مسيحي)

الجهة	عدد العقود	اجمالي العدد	القيمة					
			النوع	العدد	النوع	العدد	النوع	العدد
جنيه استرليني	العدد	يورو	العدد	دولار أمريكي	العدد	دينار ليبي	العدد	النوع
اللجنة الشعبية العامة	-	-	-	-	-	-	-	-
جهاز تنفيذ مشروعات الإسكان والمرافق	80	80	2,236,055,211.166	-	-	-	-	-
جهاز تنمية وتطوير المراكز الإدارية	173	173	10,766,072,609.424	-	-	-	-	-
المؤسسة الوطنية للنفط	4	4	14,414,637.500	-	-	-	-	-
شركة مصر لانتاج وتصنيع النفط والغاز	10	12	30,287,577.000	2	3,110,000.00	-	-	-
شركة الخليج العربي للنفط	25	27	182,772,117.120	2	6,029,120.00	-	-	-
شركة رأس لافون لتصنيع النفط والغاز	1	1	3,555,220.358	-	-	-	-	-
شركة الزاوية لتكرير النفط	4	4	7,852,683.700	-	-	-	-	-
الشركة العظيمة للكهرباء	12	12	5,456,640,901.214	-	-	-	-	-
جهاز تنفيذ مشروعات الطرق الجديدة	4	4	60,763,637.000	-	-	-	-	-
شركة القطار السريع للمقولات العلمية	2	-	-	37,253,638	2	-	-	-
اللجنة الشعبية العامة للصحة والبيئة	15	15	62,335,869.000	-	-	-	-	-
جهاز الإعداد الطبي	2	3	302,995,000.000	1	919,000	-	-	-
مستشفى على عمر عسكر لحرابة المخ والأعصاب	2	2	2,511,000	-	-	-	-	-
اللجنة الشعبية العامة للزراعة والثروة الحيوانية والبحرية	3	3	31,168,935.000	-	-	-	-	-
جهاز تنفيذ وإدارة مشروع النهر الصناعي العظيم	13	13	1,087,029,075.309	-	-	-	-	-
جهاز استئثار مياه المرحلة الأولى للنهر الصناعي العظيم بالمنطقة الوسطى	3	3	68,394,321.351	-	-	-	-	-
جهاز استئثار مياه المرحلة الأولى للنهر الصناعي العظيم بمنطقة سهل بنغازي	1	1	19,279,559	-	-	-	-	-
جهاز استئثار مياه المرحلة الأولى للنهر الصناعي العظيم بمنطقة الحساونة - الجفرة للنهر الصناعي العظيم	2	2	321,514	-	-	-	-	-
مشروع الكفر والسرير الزراعي والانتاجي	-	1	-	2,096,793.00	1	-	-	-
اللجنة الشعبية العلمية للتطهير والباحث الطبي	7	7	17,305,376.750	-	-	-	-	-
مادحة التقبيلات والمرافق التأدية	1	1	6,000,000	-	-	-	-	-
جامعة الفاتح	1	1	947,000	-	-	-	-	-
جامعة ناصر الأبية	1	1	500,000.000	-	-	-	-	-
اللجنة الشعبية العامة للمرافق	56	56	496,548,488.070	-	-	-	-	-
الشركة العامة للمياه والصرف الصحي	2	2	347,856,486.964	-	-	-	-	-
مشروع المترنفات الوطنية	1	1	55,352,945	-	-	-	-	-
اللجنة الشعبية العامة للأمن العلمي	10	13	68,441,016.224	3	59,153,434.750	-	-	-
جهاز مكافحة المخدرات والمؤثرات العقلية	1	1	6,962,070	-	-	-	-	-
اللجنة الشعبية العامة للحل	4	4	10,474,076	-	-	-	-	-
اللجنة الشعبية العامة للشمول الاجتماعي	-	-	-	-	-	-	-	-
صندوق القاعد	8	8	412,455,955.439	-	-	-	-	-
صندوق التضامن الاجتماعي	1	-	-	536,076	1	-	-	-

الرقم	الجهة	القيمة								إجمالي عدد العقود	الرقم
		جنيه إسترليني	العدد	اليورو	العدد	دولار أمريكي	العدد	دينار ليبي	العدد		
9.	اللجنة الشعبية العامة للمواصلات والنقل	-	-	-	-	-	-	5,021,014.450	1	1	
	جهاز تنفيذ مشروعات المواصلات	-	-	5,966,722.00	1	-	-	382,393,853.520	35	35	
	مصلحة الطرق والجسور	-	-	-	-	-	-	9,385,515.880	3	3	
	مصلحة الموانئ والنقل البحري	-	-	24,857,381	1	-	-	-	-	1	
	شركة الاشتراكية للموانئ	-	-	1,355,645.00	1	-	-	804,798.070	1	2	
*	شركة دار الصناعة والصياغة البحرية	-	-	3,733,000.00	1	-	-	-	-	1	
10.	اللجنة الشعبية العامة للأقصاد والتجارة والصناعة	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
	شركة البريقة لتسويق النفط	-	-	-	-	-	-	40,512,193.700	5	5	
	صندوق موازنة الأسعار	-	-	-	-	367,300,000.00	18	5,791,609.000	4	22	
	الهيئة العامة للمناطق الصناعية	-	-	-	-	-	-	61,205,633.700	12	12	
	الشركة العامة للمصانع الكيميكالية - أبي كميش	-	-	2,465,148	4	-	-	-	-	4	
11.	اللجنة الشعبية العامة للتخطيط والمالية	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
	المصرف الزراعي	-	-	-	-	3,900,000	1	63,638,510	3	4	
	اللجنة الشعبية العامة لجهاز التفتيش والرقابة الشعبية	-	-	-	-	-	-	3,292,497.300	1	1	
	مركز الرقابة على الأغذية والأدوية	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
12.	مصرف ليبيا المركزي	1,406,300	1	13,385,500	1	8,861,450	1	-	-	3	
	مصرف الجمهورية	-	-	-	-	-	-	1,854,448.910	1	1	
13.	إجمالي	1,406,300	1	152,735,544.75	18	388,187,363.00	23	22,329,193,357.119	511	553	

بـ- مراجعة الدفعات :-

بلغت إجمالي قيمة الدفعات المحالة على الجهاز لفرض المراجعة قبل الصرف حتى 30/11/2010 و.ر (2010) مسيحي، مبلغ (7,816,786,423.494) سبعة مليارات وثمانمائة وستة عشر مليونا وسبعمائة وستة وثمانون ألفا وأربعمائة وثلاثة وعشرون دينارا وأربعمائة وأربع وتسعون درهما ، وقبل طرح الملاحظات المتكتشفة من خلال مراجعة الدفعات والبيانات الإحصائية نود أن نشير إلى جملة من الإجراءات التي تم اتخاذها من قبل الجهاز لفرض الدفع بتنفيذ مشروعات التحول ومعالجة أي تأخير قد ينجم عن مراجعة الجهاز المسقبة وتلخص الإجراءات التي تمت في الآتي:-

1- تم عقد العديد من الاجتماعات مع الأخوة أمين مجلس التخطيط العام و أمين اللجنة الشعبية العامة وأمين اللجنة الشعبية العامة للتخطيط والمالية والأجهزة المعنية بتنفيذ ميزانية التحول وذلك لمعالجة كافة العرائض والصعوبات التي تواجه تنفيذ الميزانية.

2- تم عقد العديد من الاجتماعات مع هيئة المشروعات العامة لفرض تحديد المستندات المطلوبة لدراسة العقود والمصادقة عليها وكذلك المستندات الواجب توافرها لمراجعة الدفعات وقد تم تقليل المستندات إلى الحد الأدنى ، بما يسمح للجهاز لإطمانتان على إجراءات المراجعة .

وتجدر الإشارة هنا إلى أن مصادقات الجهاز على العقود أو الدفعات لا يحكمها قانون الجهاز الذي ينظم عمل الجهاز و اختصاصاته ، وإنما القوانين الصادرة عن المؤتمرات الشعبية الأساسية والقرارات المنظمة الصادرة عن اللجنة الشعبية العامة.

- 3- تم إعداد منظومة آلية لمراجعة الدفعات تبدأ من استلام المستندات وتنتهي بإصدار مراسلات المصادقة على الدفعات ، وذلك لاختصار الإجراءات الإدارية و إجراءات الفحص والمراجعة إلى الحد الأدنى بحيث تم تحديد مدة (15) خمسة عشر يوماً كحد أقصى للإنتهاء من مراجعة الدفعه وذلك من تاريخ استلامها وفق الاتفاق الذي تم مع اللجنة الشعبية العامة واللجنة الشعبية العامة للتخطيط والمالية بالخصوص.
- 4- قام الجهاز بإعداد منظومة عرض نتائج فحص العقود ومراجعة الدفعات على موقع الجهاز بشبكة المعلومات العالمية وذلك عملاً بمبدأ الشفافية و تسهيلًا لإجراءات المراجعة من قبل المعنيين من الجهات المختلفة سواء المالكة للمشروع أو الجهات التنفيذية.
- 5- على الرغم من كل الاتفاقيات التي تمت بخصوص تسهيل الإجراءات وما قام به الجهاز من مجهودات لغرض خفض مدة مراجعة الدفعات إلا أنه فوجئ بقيام اللجنة الشعبية العامة بإصدار تعليماتها إلى كل من أمين لجنة إدارة جهاز تنمية وتطوير المراكز الإدارية وأمين لجنة إدارة جهاز تنفيذ مشروعات الإمكان والمرافق بموجب كتاب الكاتب العام رقم (9361) المؤرخ في 6/11/1378 و.ر الذي ورد في الفقرة الثالثة منه صرف دفعه على حساب دفعات الأعمال المنفذة الواجبة السداد والمدرجة بمستخلصات معتمدة بما لا يتجاوز (60%) من قيمتها قبل المصادقة عليها من جهاز التفتيش والرقابة الشعبية وذلك بالمخالفة للتشريعات النافذة و منها قانون جهاز التفتيش والرقابة الشعبية ولازمة العقود الإدارية التي تجيز صرف سلفة على الحساب مقابل التسوينات فقط ، علماً بأن الكتاب المشار إليه لم تحال صورة منه إلى جهاز التفتيش والرقابة الشعبية أو إلى جهاز المراجعة المالية.
- 6- إن إجمالي قيمة الدفعات التي تم فحصها بالجهاز من 1/1/2010 مسيحي حتى 30/11/2010 مسيحي تبلغ (7,816,786,423.494) سبعة مليارات وثمانمائة وستة عشر مليوناً وسبعمائة وستة وثمانون ألفاً وأربعين وثلاثة وعشرون دينار وأربعين وتسعون درهماً في حين أن ما تم صرفه من حساب التحول حتى 30/11/2010 مسيحي يبلغ حوالي (19,111,113,059.030) تسعة عشر مليار ومانة وأحد عشر مليوناً ومانة وثلاثة عشر ألفاً وتسعة وخمسون دينار وثلاثون درهم وهو ما يمثل (40%) من مصروفات التحول وهذه النسبة تعد مؤشراً إلى عدم التزام الأجهزة بإحالة أذون الصرف للمراجعة المسبيقة نتيجة الصرف عن طريق الاعتمادات المستديمة و كذلك إلى وجود مصروفات لا تتعلق بالمشروعات بشكل مباشر مثل مصروفات التعويضات ومصروفات أخرى تخص البرامج التنموية.
- 7- من خلال دراسة الفترة الزمنية التي تستغرقها إجراءات صرف الدفعه من تاريخ تقديم المستخلص من الشركة المنفذة وحتى تاريخ صرفه كانت النتائج كالتالي :-

الجهة	حجم العينة	نسبة الفترة الزمنية لدى جهاز الإشراف	نسبة الفترة الزمنية لدى الجهة المالكة	نسبة الفترة الزمنية لدى جهاز الرقابة	نسبة الفترة الزمنية من المصادقة إلى الصرف
جهاز تنمية وتطوير المراكز الإدارية	80	%17.1	%54.9	%7.2	%20.8
جهاز تنفيذ مشروعات الإسكان والمرافق	154	%24.5	%63.6	%5.1	%6.9
اللجنة الشعبية العامة للمرافق	12	%83.4	%16.6	0	0
جهاز تنفيذ مشروعات المواصلات	75	%17.9	%71.7	%7.9	%2.5

• دفعات اللجنة الشعبية العامة للمرافق صرفت قبل العرض على جهاز التفتيش والرقابة الشعبية.

ومن الواضح أن هناك خللاً في الأداء المالي والإداري للجهاز التنفيذي في ما يتعلق بتنفيذ ميزانية التحول وأن التأخير في الصرف لا يعود إلى إجراءات المراجعة المسبقة المنوطة بالجهاز بقدر ما تعود إلى ذلك الخلل والذي تظهر سماته في ما يلي:-

1- نسبة التفويضات الصادرة حتى 30/9/1378 و.ر (2010) مسيحي ، إلى الميزانية المعتمدة لم تتجاوز (58%) كما أن نسبة المبالغ المسيلة إلى الميزانية المعتمدة لم تتجاوز (54%) على الرغم من مرور ما نسبته (75%) من فترة تنفيذ الميزانية في ذلك التاريخ.

2- أن متوسط نسبة الفترة التي يستغرقها إذن الصرف لغرض المراجعة المسبقة المنصوص عليها بقانون الجهاز في حدود (6.7%) من زمن الدورة المستندية للصرف التي تبدأ من تاريخ تقديم جهة التنفيذ للمستخلص وحتى تاريخ الصرف. كما أن نسبة المبالغ المحالة إلى الجهاز لغرض المراجعة المسبقة من إجمالي المبالغ التي تم صرفها من ميزانية التحول لا تتجاوز (40%).

3- بلغ إجمالي قيمة التفويضات الصادرة لجهازي تنمية وتطوير المراكز الإدارية وتنفيذ مشروعات الإسكان والمرافق حتى 24/11/2010 مسيحي مبلغ (9,126,473,375) تسعة مليارات ومانة وست وعشرون مليونا وأربعمائة وثلاثة وسبعون ألفا وتلثمانة وخمس وسبعون ديناراً ، وهذه القيمة تمثل ما نسبته (11%) من إجمالي عقود الجهازين البالغ قيمتها في 31/12/2009 مسيحي (84,693,796,667.000) أربعة وثمانون مليوناً وسبعين ألفا وستمائة وسبعة وستون ديناراً وستمائة وثلاثة وتسعون مليونا وسبعمائة وستة وتسعون ألفا وستمائة وسبعة وستون ديناراً وياجمالي التزامات قدرها (65,555,824,786.000) خمسة وستون مليونا وخمسمائة وخمسة وخمسون مليونا وثمانمائة وأربعة وعشرون ألفا وسبعمائة وستة وثمانون دينار وهو ما يعكس ضعف حركة مشروعات الجهازين وضعف الصرف على مشروعات الإسكان والمرافق المتكاملة فضلاً عن أن الصرف وفق هذا المعدل يتطلب على الأقل تسع سنوات لإنجاز المشروعات وسداد ما عليها من التزامات.

ويرى الجهاز ضرورة مراجعة الإجراءات الإدارية والفنية والمالية بالأجهزة التنفيذية والإشرافية وتحديد أوجه القصور لمعالجة أي تأخير في إجراءات تنفيذ الميزانية دون اللجوء إلى معاجلات غير قانونية سواء من حيث الصرف دون العرض المسبق على الجهاز وفق ما نص عليه القانون أو صرف سلف على الحساب دون سند من القانون أو اعتماد الصرف عن طريق الاعتمادات المستندية.

ونوجز في ما يلي الملاحظات المتكتشفة من مراجعة الدفعات :-

- 1- القيام بصرف قيمة الدفعة المقدمة وفتح اعتمادات مستندية قبل العرض على الجهاز لأخذ الموافقة المسبقة بالمخالفة لنص المادة (36) من القانون رقم (2) لسنة 1375 و.ر بشان تنظيم جهاز التفتيش والرقابة الشعبية .
- 2- عدم إحالة الدفعات للمراجعة عقب الصرف ولمدة طويلة وتراكمها لدى الجهة مما يسبب في تأخير صرف مستحقات المقاول عند تحويلها في مرة واحدة .
- 3- عدم تقيد الجهات بالردود على ملاحظات الجهاز على الدفعات التي يتعدى المصادقة عليها أو المصادقة بتحفظات مما يسبب في تأخير صرف الدفعات للمقاول .
- 4- مخالفة إجراءات الصرف وذلك بصرف سلف للمقاولين دون وجود نص عقدي ومنها على سبيل المثال عقد تنفيذ شبكة مياه زلطن النقاط الخمس .
- 5- عدم تقيد الجهات باحالة الأوامر التعديلية التي تفوق نسبة 15% من القيمة التعاقدية والبنود المستجدة واخضاعها للموافقات المسبقة .
- 6- القيام بتسلیم بعض المواقع للتنفيذ مع وجود بعض العوائق بموقع المشروع مما تسبب في تأخير التنفيذ .
- 7- القصور في إحالة مستندات الدفعات متكاملة للمراجعة .
- 8- تأخر جهات التنفيذ في إنجاز العمل وفق المواعيد المتفق عليها سواء كانت أصلاً أو تمديداً وعدم قيام جهة الإدارة بتطبيق نص المادة (102) الخاصة بقواعد استحقاق غرامة التأخير مما يؤدي إلى الزيادة في قيمة عقود الإشراف وزيادة في قيمة التكاليف للمشاريع .

نوع المعاشرة		معادنة بتحفظ		معادنة		اسم القطاع	الرقم
القيمة	العدد	القيمة	العدد	القيمة	العدد		
المجنة الشعبية العامة							
116,926,210.575	184	3,473,116,559.218	1334	115,823,801.768	44	جهاز تنفيذ مشروعات الاسكان والمرافق	1
522,208,701.336	103	1,409,116,795.743	618	3,064,542.000	6	جهاز تنمية وتطوير المراكز الإدارية	2
0.000	0	2,088,000.000	2	1,336,097.938	2	مصلحة المساحة	3
171,630.000	2	9,080,449.050	11	692,015.012	2	مصلحة التخطيط العمراني	4
0.000	0	3,855,387.950	4	94,373.950	1	الهيئة العامة للمعلومات	5
158,832.234	3	226,061.460	3	859,213.991	6	مصلحة العمل والتدريب	6
119,694.423	2	82,837,532.590	4	0	0	مشروع الطرق الحديدية	7
15,003,864.752	14	134,862,477.759	70	9,642,497.330	19	المجنة الشعبية العامة للمرافق	8
1,225,688.000	3	250,669,544.506	66	647,554.977	3	جهاز استثمار مياه النهر الصناعي العظيم	9
12,797,657.255	12	88,935,801.167	42	0.000	0	جهاز استثمار مياه المرحلية الأولى للنهر بالمنطقة الوسطى	10
90,879.325	2	34,725,676.986	36	175,552.994	2	جهاز استثمار مياه منظومة جبل الحساونة سهل الجفارة	11
3,943,031.499	3	46,943,907.300	48	3,386,325.380	2	الهيئة العامة للمياه	12
4,442,250.000	2	49,950.000	1		0	القطاع النباتي	13
5,553,399.599	6	9,375,866.639	21	471,557.000	1	المجنة الشعبية العامة للعدل	14
4,797,103.751	2	0.000	0	909,500.069	4	المجنة الشعبية العامة للتخطيط والمالية	15
15,783.000	2	40,516,177.827	28	1,010,612.041	4	صندوق التقاعد	16
0.000	0	3,039,726.372	9	0.000	0	مركز البحوث الصناعية	17
0.000	0	86,805.000	2	0.000	0	المركز العائم للتقنيات الكبيرة	18
53,439,556.079	45	528,410,800.093	235	231,366.000	2	مصلحة الطرق والجسور	19
4,022,918.790	1	125,274,626.497	67	122,439.000	1	مصلحة الطيران المدني	20
173,140.000	1	66,935,211.149	34	2,163,319.520	8	مصلحة النرواني والنقل البحري	21

نوع المصادر		مصادرة بحقف		مصادرة		اسم القطاع	الرقم
القيمة	العدد	القيمة	العدد	القيمة	العدد		
		134,692.260	1	0.000	0	الشركة الإشتراكية للموانئ	22
283,393.594	3	219,034.210	2	0.000	0	مشروع المتنزهات الوطنية العامة	23
121,167,006.000	5	149,234,223.070	17			الشركة العامة للكهرباء	24
50,219,963.343	18	31,794,350.288	39	31,794,350.288	15	اللجنة الشعبية العامة للتعليم	25
1,007,500.000	2					اللجنة الشعبية العامة للصحة والبيئة	26
1,865,254.383	1			72,386.700	1	جامعة الفاتح	27
		551,226.500	5	108,000.000	1	مستشفى علي عمر عسقلان	28
		6,634,954.974	11			مركز طرابلس الطبيعي	29
		2,836,561.000	2			الهيئة العامة للمناطق الصناعية	30
		1,592,149.411	3			اللجنة الشعبية العامة للأقتصاد والصناعة والتجارة	31
2,221,125.000	2	27,146,379.906	12			اللجنة الشعبية العامة للزراعة والثروة البحرية	32
15,628,380.000	5	6,153,795.917	13			مصلحة التقنيات التعليمية	33
		11,448,454.761	27			مركز المناهج والبحوث التربوية	34
158,832.234	3	,				مصلحة العمل والتدريب المهني	35
7,075,311.865	30	146,176,768.131	72	5,393,862.765	5	المواصلات والنقل	36
944,717,107.037	456	6,694,069,947.734	2839	177,999,368.723	129	إلي	

3424	اجمالي عدد الدفعات
7,816,786,423.494	اجمالي قيمة الدفعات

في إطار المهام المسندة للجهاز بموجب أحكام القانون رقم 2 لسنة 1375 وبربطة تنظيم التفتيش والرقابة الشعبية ، وتحديداً المادة (40) منه، قام الجهاز بمراجعة ودراسة عينة من بعض القوانين النافذة ، وتبينت له جملة من الملاحظات ، وقبل الشروع في سردها ، واتساقاً مع ما جاء في تعديل الفقرة (1) من المادة (1) من القانون رقم (1) لسنة 1375 و.ر) بشأن عمل المؤتمرات الشعبية واللجان الشعبية الذي أسنده للمؤتمرات الشعبية الأساسية وضع روح القانون بدلاً من صياغتها ، نجد أن ذلك يقتضي من جهة العرض أن تلتزم بما يلي :-

- 1- عند عرضها لمشروع جديد ينظم علاقات جديدة ينبغي أن تتضمن مذكرة العرض وضوح للفكرة ودواعي ومسبيات تشريعه والأسس الجوهرية التي يجب أن يتناولها مشروع القانون.
- 2- عند طرحها لمشروع استبدال قانون قائم بقانون جديد، عليها أن تتضمن المذكرة الأسباب والدواعي لذلك والتي جعلت من القانون المراد إعادة النظر فيه قاصراً عن مواكبة الواقع المستجد. كما عليها أن تبين بوضوح الأسباب الموجبة لإلغاء أي قانون حتى تكون المؤتمرات الشعبية على بينة من ذلك.
- 3- عند طرحها لمشروع يقضي بتعديل أحد المواد الواردة بقانون ما، عليها أن تبين بوضوح الأسباب التي استدعت تعديل تلك الأحكام. كما يقتضي أن يتم تشكيل لجان صياغة القوانين بعد طرح مذكراتها على المؤتمرات الشعبية الأساسية بمعرفة أمانة مؤتمر الشعب العام. وفيما يلي الملاحظات التي تبيّن للجهاز حول القوانين التي تناولها بالمراجعة.

- 1- القانون رقم (1) لسنة 1986 مسيحي بتنظيم مساهمة الليبيين في الشركات العامة - استجابةً للفكرة التاريخية الرائدة التي دعى من خلالها الأخ قائد الثورة إلى مساهمة كافة الليبيين في الشركات العامة لتحول هذه الشركات فعلياً إلى ملكية الشعب لها.
اصدرت المؤتمرات الشعبية الأساسية القانون رقم (1) لسنة 1986 مسيحي بتنظيم مساهمة الليبي في الشركات العامة وذلك عن طريق شركة مساهمة تسمى شركة الاستثمار الوطني ، ولقد حدد القانون نسب المساهمة بالنسبة للعاملين الخاضعين لاحكام القانون رقم (15) لسنة 1981 مسيحي ، بشأن نظام المرتبات للعاملين الوطنيين في الجماهيرية العربية الليبية الاشتراكية وكذلك بالنسبة للعاملين لحساب أنفسهم.
- وكانت غاية القانون المستهدفة هي تحقيق مساهمة كافة الليبيين في الشركات العامة التي عرفها في مادته الأولى منه بالشركات العامة الخدمية أو الإنتاجية التي تصدر قرارات عن اللجنة الشعبية العامة بمتلكتها ونص في مادته العاشرة على أن "تقل ملكية الشركات العامة إلى الشركة بقرارات عن اللجنة الشعبية العامة بعد سداد قيمتها التي تحددها اللجنة الشعبية العامة للخزانة .
ومنذ صدور القانون شرعت اللجنة الشعبية العامة للخزانة في استقطاع النسب المقررة للعاملين وهي نسبة 1,5 % من المرتب ، دون أن يتم تملك أي شركة أى شركات خاصة سواء كانت خدمية أو إنتاجية للشركة المنشأة بالقانون لهذا الغرض وهي شركة الاستثمار الوطني .

وبالتالى لم يتم تحقيق الغرض من إصدار القانون المذكور . بل عمدت اللجنة الشعبية العامة باجتهاد خاطئ منها إلى تفريغه من مضمونه ، حيث تم التعامل مع الشركة المذكورة كأحد الشركات العامة المنشأة بقانون وهى بخلاف ذلك ، إذ استندت اللجنة الشعبية العامة في هذا الاجتهاد على القانون رقم (16) لسنة 1991 مسيحي بشأن إسناد بعض الاختصاصات للجنة الشعبية العامة والذي أجاز لها إلغاء ودمج الشركات المنشأة بقوانين أياً كان تاريخ صدورها وكذلك إعادة تنظيمها وتعديل الأحكام الخاصة بها وهو استناداً على قانون في غير محله فالقانون رقم (1) لسنة 1986 مسيحي هو فى حقيقته ومضمونه ليس قانوناً بإنشاء شركة عامة وإنما هو قانون منظم لحالة معينة هي استثمار الليبيين فى الشركات العامة وشركة الاستثمار الوطنى بطبيعتها القانونية هي ليست من بين الشركات العامة فهى شركة ذات طبيعة خاصة ملاكها وأصحاب الأسهم فيها هم الليبيون الخاضعون للقانون رقم (15) لسنة 1981 مسيحي والعاملون لحساب أنفسهم ، ومن تم فاته لا يصدق عليها تعريف الشركة العامة الوارد بالقانون رقم (16) لسنة 1991 مسيحي ، والمقصود به تلك الشركات التي تنشأ بقرار من اللجنة الشعبية العامة وتمثل الخزانة كافة رأس مالها والحال بالنسبة لشركة الاستثمار الوطنى ليس كذلك وفقاً لأحكام القانون رقم (1) لسنة 1986 مسيحي.

- وباستناد اللجنة الشعبية العامة على ذلك فقد قامت بالساس بطبيعة الشركة وبأغراضها حيث حولت أغراضها من شركة قابضة تملك الشركات العامة التي أنشأت لأجل تملكها إلى شركة مساهمة قابضة مثلها مثل أي شركة مساهمة أخرى منشأة بقرار من اللجنة الشعبية العامة وذلك بموجب قرارها رقم (109) لسنة 1375 وبر باعادة تنظيم شركة الاستثمار الوطنى .

ويلاحظ على ذلك القرار أنه جاء مخالفًا للقواعد العامة التي تقضي بالتلدرج في التشريع ، حيث عدل أحكاماً لا ينبغي تعديلها أو إلغائها إلا بقانون وهى الأحكام المنظمة لشركة الاستثمار الوطنى بالقانون رقم (1) لسنة 1986 مسيحي على اعتبار أن هذا القانون لم ينشئ شركة عامة من الشركات التي أجاز القانون رقم (16) لسنة 1991 مسيحي للجنة الشعبية العامة بحلها أو دمجها أو إعادة تنظيمها علامة على أن القرار قد افرغ القانون المذكور من محتواه وشط عن الغاية المرجوة منه والتي لم تتحقق منذ صدوره .

هذا وتشير إلى أنه لو تم تحقيق مستهدفات هذا القانون على النحو الذي جاء به ما كانت هناك حاجة إلى إنشاء هيئة عامة للتملك ولا أي صندوق لتصفية الشركات العامة .

وإذاء ذلك فان الجهاز يرى بأن يتم إعادة النظر في القانون رقم (1) لسنة 1986 مسيحي بشأن مساهمة الليبيين فى الشركات العامة من قبل المؤتمرات الشعبية الأساسية أما بـإلغائه وحل الشركة المذكورة ووضع الآلية التي يتم بها تصفيتها واسترجاع الاستقطاعات التي سبق استقطاعها من قبل الخزانة العامة او بتضمين قرار اللجنة الشعبية العامة رقم (109) لسنة 1375 وبر للقانون المذكور من قبل المؤتمرات الشعبية وإعادة صياغته بما يتمشى والغاية المرجوة منه . إنـه لازم مثل هذه القوانين التي تترجم أفكار ومبادرات تُعبر عن النهج الاقتصادي للمجتمع الجماهيري لا ينبغي أن يترك أمر الاجتهاد في تنفيذها للجنة الشعبية العامة وإنما يجب أن يعود الأمر فيها للمؤتمرات الشعبية الأساسية لتقرر بشأنها ما تراه .

٢- القانون رقم (٧) لسنة ١٣٧٨ وبر بشان ضرائب الدخل

- صدر القانون بتاريخ 28 أي النار 2010 مسيحي ، ونشر في مدونة التشريعات بتاريخ 28/4/1378 و.ر (2010) ونص في مادته (105) على أن يعمل به من تاريخ نشره أي في 28/4/1376 و.ر.

- الغى القانون بموجب المادة (104) منه القانون رقم (2) لسنة 1988 مسيحي بشان الضريبة على العقارات والقانون رقم (28) لسنة 1369 وبر بشان الضريبة على الموارشي والدواجن ، وهما ضريبيتان تختلفان من حيث نوعيهما وطبيعتهما وأداة جبايتها عن ضريبة الدخل موضوع القانون .

والضريبيتان المذكورتان كانتا قد أقرتهما المؤتمرات الشعبية الأساسية بموجب القانونين المذكورين ولم تقرر إلغائهما بحيث يطالهم قانون ضرائب الدخل بالإلغاء لاعتبارهما ضريبيتين مقررتين بقانونين منفصلين عن قانون ضريبة الدخل وكان يقتضي على اللجنة الشعبية العامة عند طرحها لم مشروع قانون ضريبة الدخل أن عرضت على المؤتمرات الشعبية الأساسية مذكورة بيلفاغ الضريبيتين المذكورتين مبينة أسباب الإلغاء وحتى تتمكن المؤتمرات الشعبية الأساسية أن تقرر إلغائهما وهي بصدق مناقشتها لم مشروع قانون ضريبة الدخل.

- نظراً لأن القانون قد نقل معظم النصوص التي تضمنها القانون الملغى وهو القانون رقم (11) لسنة 1372 وبر بشان ضرائب الدخل فقد جاءت الصياغة في المادة (4) منه مبورة ومبهمة حيث جرى النص على أنه " مع عدم الالتفاف بالجزاءات المقررة في هذا القانون ، إذا امتنع الممول عن تقديم الأقرار المشار إليه في المادة الثانية من هذا القانون ، جاز لها أن تقرر الدخل وفق ملزاته مناسبًا وإن تربط الضريبة بناء على هذا التقدير ، وذلك وفقاً للضوابط التي تحدها اللائحة التنفيذية " .

- والنص منقول عن المادة الرابعة من القانون الملغى التي نصت على الامتناع عن تقديم الأقرار أو تقديمها ولم تقبلاه المصلحة جاز لها - أي المصلحة أن تقرر الدخل ، فتم حذف عبارة " او قدمه ولم تقبلاه المصلحة " واقتصر الامتناع فقط ولضبط الصياغة يجب أن يجري النص على " جاز للمصلحة " بدل جاز لها " وكان الاجدر ان ترك النص كما هو حيث منح سلطة التقدير للمصلحة في تقدير صحة الأقرار .

- نص القانون على سقوط حق الدولة في المطالبة بما هو مستحق لها بمقتضى أحكام هذا القانون بمضي سبع سنوات بخلاف ما كان وارداً في القانون الملغى بعدم سقوط حق الدولة في المطالبة وهو الصحيح ، ذلك أن حق الدولة من الحقوق الممتازة فهو يمثل حق المجتمع في استقطاع هذه الضريبة من الممول ، والامتناع عن سدادها هو تهرب من الممول في الوفاء بهذا الالتزام للمجتمع الذي احتضن اعماله ووفر له الخدمات التي تتحقق من خلالها دخله ، ولا يجوز ان يتنازع المجتمع عن هذا الحق في مواجهة الممول المتهرب عمداً بسبب مضي المدة فحقوق الدولة لا تتقادم بل يقتضي المحافظة عليها ورعايتها والسعى بكل الوسائل القانونية لاستيفائها .

- جاء في المادة (33) من القانون أن من بين البنود المحفوظة من الضريبة "الدخول الخارجية للبيين والمقيمين الأجانب" إلا أنه قد لا تكون كل هذه الدخول الخارجية مستقلة عن نشاطهم في الجماهيرية الظمني وامتداد لاستثمارتهم بها فكان يقتضى أن يتم تحديد نوعية هذه الدخول المحفوظة بقيودها على أن لا تكون متحققة نتيجة نشاطهم الاستثماري داخل الجماهيرية أو امتداداً لأعمالهم بها علماً بأن هذه الدخول لم تكن محفوظة بموجب القانون الملغى.

- هذا مع العلم بأن القانون قد أوقف تنفيذه فيما يتعلق بالإعفاء الضريبي لمرتبات العاملين بالوحدات الإدارية العامة بموجب كتاب الكاتب العام للجنة الشعبية العام رقم 7407 بتاريخ 27/8/2010 مسيحي أي بعد سريان القانون باربعة أشهر ورغم مخالفته هذا الإجراء وبطلاه فإنه يتم عن عدم مراعاة اللجنة الشعبية العامة عند وضعها للميزانية العامة لهذا القانون الذي يعتبر ذو صلة وثيقة بتقديرات الميزانية العامة لتعلقه بالإيرادات العامة للدولة.

3- القانون رقم (9) لسنة 1378 و.ر (2010) مسيحي ، بشأن تشجيع الاستثمار.

- صدر القانون رقم (9) لسنة 1378 و.ر (2010 مسيحي) بشأن تشجيع الاستثمار بتاريخ 28 / اى النار 2010 مسيحي ، ونشر في مدونة التشريعات بتاريخ 1378/4/26 و.ر (2010) مسيحي ، ويعمل به وفق ما جاء في المادة (31) من تاريخ نشره اى في 1378/4/28 و.ر.

- يهدف القانون حسب ما جاء في المادة الثالثة منه إلى تشجيع استثمار رفوس الأموال الوطنية والأجنبية لإقامة مشروعات استثمارية ضمن إطار السياسة العامة للدولة وأهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية ولذلك جاء موحداً لما سبق وإن صدر من قوانين في هذا الشأن كالقانون رقم (5) لسنة 1426 ميلادية ، بشأن تشجيع استثمار رفوس الأموال الأجنبية والقانون رقم (6) لسنة 1375 و.ر ، في شأن استثمار رفوس الأموال الوطنية وكذلك المادة (10) من القانون رقم (7) لسنة 1372 و.ر ، بشأن السياحة التي اتتواتل الاستثمار في السياحة وقد الغي القانون الصادر كل هذه القوانين بمادته الثالثة .

- لم يحدد القانون الجهة الإدارية التي ستتولى تنفيذ احكامه ، بل ترك الامر للجنة الشعبية العامة حسبما جاء في مادته الخامسة بأن تصدر قرار بتسميتها وتنظيمها بناء على عرض الامين دون ان يحدد امين اى قطاع الذى ستتبعه هذه الجهة والذي سيتولى العرض على اللجنة الشعبية العامة لاستصدار قرار التسمية والتنظيم لذك الجهة الإدارية .

فالنص الوارد بالمادة (5) من القانون بصياغتها المبهمة سيجعل من القانون حبراً على ورق غير قابل للتنفيذ إذا ما علمنا أن جل احكامه مرتبطة بهذه الجهة التي ستتولى تنفيذه ، وإن هذه الجهة الإدارية سوف لن تتمكن اللجنة الشعبية العامة من اصدار قرار تسميتها لتوقفه على شرط العرض وهو الامين وهو أمر جوهري لصحة قرارها ، الا اذا تعمدت اللجنة الشعبية العامة مخالفه القانون وتجاهلت هذا الشرط الجوهري وأصدرت القرار من تلقاء نفسها واتبعه هذه الجهة الإدارية للقطاع الذى تراه .

ان مثل هذه الصياغة المبهمة التي تفتقد إلى الدقة والانضباطية تدفع في الحقيقة إلى عدم الاستقرار الإداري وتشريع له .

ففي الوقت الذي ينبغي ان يكون فيه القانون ضابطا للاستقرار ومحددا للمسبيات نجده بمثل هذه الصياغات يقنن الفوضى وعدم الاستقرار الإداري ويجعله امراً مشروعاً وكان يقتضي تحديد الجهة الإدارية التي ستتولى تنفيذ هذا القانون بوضوح وعدم الالتفاء بتسميتها بالجهة الإدارية ذلك انه لا يوجد في المصطلح القانوني للأجسام الإدارية ما يعرف بالجهة الإدارية وإنما هناك مسميات تعطى دلالتها القانونية للجهة المعنية كالهيئة العامة مثلاً او المؤسسة العامة ومن ثم تتولى تنفيذ أحكام هذا القانون ويصدر بإشانها وتنظيمها وتحديثها قرار عن اللجنة الشعبية العامة .

- لم يراع القانون وهو إذ الغى القانون رقم (5) لسنة 1425 ميلادية ، بشأن تشجيع الاستثمار رفوس الأموال الأجنبية والقانون رقم (8) لسنة 1375 ور في شأن استثمار رفوس الأموال الوطنية وضعية الأداة التي كانت تشرف على تنفيذ هذين القانونين وهي هيئة تشجيع الاستثمار التي دمجت مؤخراً في الهيئة العامة للتملك والاستثمار بموجب قرار اللجنة الشعبية العامة رقم (89) لسنة 1377 ور (2009) مسيحي ، والتي هي الآن غير معنية قانوناً بما انيط بها من مهام فيما يتعلق بشؤون الاستثمار الوطني والأجنبي الواردة بالمادة (3) من قرار إشانها لإلغاء القوانين المذكورة و المسند لها امر تنفيذها وهذا إن دل على شيء فباتما يدل على انه مؤشرأ على التخطيط الإداري والارتاجالية المانعة للاستقرار الإداري للهيئات والمؤسسات العامة التي تعتبر الأدوات التنفيذية للسياسات العامة التي تتولى اللجنة الشعبية العامة تنفيذها بموجب قرارات المؤتمرات الشعبية العامة وكان يجدر بالقانون ان أشار إلى تلك الهيئة اما بجعلها هي الأداة المنفذة له او أشار بان تحل الجهة الإدارية المشار إليها في القانون محلها وأ يولتها لها وإعادة تنظيمها بقرار اداري يصدر عن اللجنة الشعبية العامة .

- جاء من بين مهام الجهة المنوط بها تنفيذ القانون في مادته السادسة قيام تلك الجهة بدراسة واقتراح الخطط المنظمة للاستثمار والشخصنة وقد عرفت المادة الأولى من القانون الشخصية بنقل ملكية الشركات والوحدات الإنتاجية والخدمة المملوكة كلياً أو جزئياً للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة إلى القطاع الخاص .

كما جاء من بين المهام الموكلة إليها ، اتخاذ الإجراءات الازمة بتنفيذ السياسة العامة لتوسيع قاعدة الملكية وتملك الشركات والوحدات الاقتصادية العامة والملاحظ على ذلك :-

1- ان القانون المذكور غير مغنى بمسألة الشخصية أو بتوسيع قاعدة الملكية فمن بين ما يضمن تحقيقه من اهداف حسبما نص عليه في مادته الثالثة " المساهمة في إقامة أو تطوير أو إعادة تأهيل الوحدات الاقتصادية الخدمية والإنتاجية بما يساعدها على المنافسة ودخول الأسواق العالمية " هذه المساهمة لا تعني بحال من الأحوال المساس بملكية تلك الوحدات الاقتصادية القائمة سواء عن طريق الشخصية أو التملك ، ذلك أن التطوير وإعادة التأهيل مسألة تتعلق بتحسين الأداء وتطوير العملية الإنتاجية بدخل وسائل التقنية الحديثة التي تضمن حسن الأداء وجودة الإنتاج .