

### الباب الثالث

#### وسائل مكافحة الفساد الإداري (سبل الوقاية وطرق العلاج)

اتضح لنا من خلال دراسة الآثار المدمرة للفساد الإداري سواء أكان ذلك للقيم الاجتماعية، أو الحياة الاقتصادية، أو الاستقرار السياسي، فهو بحق نذير شؤم على البلاد والعباد، لذا وجب الوقوف أمام هذه الآفة والظواهر الخطيرة التي تظال كل مناحي الحياة، ولما كانت أسباب الفساد كثيرة ومتباينة (كما هو واضح من خلال المصاحف في الفصل الأول من الباب الثاني من هذه الدراسة) فإن وسائل مواجهته وعلاجه هي الأخرى كثيرة ومتباينة.

ويرى الباحث أنه يجب مواجهة ظاهرة الفساد الإداري بنوعين من الوسائل: الأولى وقائية تعمل على بناء سد منيع للحيلولة دون انتشار الفساد اجراء، وتنتمى في الرقابة بجميع أنواعها، والثانية علاجية يتم من خلالها معالجة الفساد بعد وقوعه والحيلولة دون تحوله إلى ظاهرة، وذلك من خلال عقوبات تأديبية توقع على المفسدين عقوبة لهم لكي لا يردوا، وكذا لغيرهم ترغيبهم وتوعيتهم من سلوك دروب الفساد. وهذا ما سيجاول الباحث دراسته من خلال الفصلين التاليين: نختمس الأول لسبل الوقاية، والثاني لطرق العلاج.

## الفصل الأول

سبل الوقاية من الفساد الإداري وفقاً للشريعة الإسلامية والقانون الليبي

إزاء الرسالة السماوية للأديان السماوية وما لها من تأثير على بني الإنسان، فقد ذهب البعض إلى القول بأن القيم الدينية من شأنها الحد من الظاهرة الإجرامية بشكل عام ومن ظاهرة الفساد الإداري على وجه أخص بالنسبة للموظف العام، وذلك لأن الدين سعى إلى سمو بالحاسة الخلقية للفرد والارتقاء بقدرها إلى الحد الذي به يصير الضمير الإنساني هو الحارس والرقيب على أعمال الموظف وتصرفاته بصورة تمكنه من الاهتداء إلى الخير والابتعاد عن دروب الشر<sup>(٤٢٧)</sup>، ولا شك أن الفساد الإداري شر الشرور.

وقد اهتمت الشريعة الإسلامية ببيان أحكام الفساد الإداري من خلال وضع القواعد والأسس التي قامت عليها الدولة الإسلامية لترسيخ الأخلاق التي ساهمت بدورها في مكافحته، ولعل من أهم المبادئ والأخلاقيات التي سعت الشريعة الإسلامية لترسيخها في نفوس المسلمين (كما سبق وأن بينا)، ترسيخ مفهوم الأمانة في نطاق العمل، كما اهتمت الشريعة الإسلامية بمكافحة الفساد الإداري وتحصين المجتمع الإسلامي منه (قبل حدوثه) وذلك بحسن اختيار الموظفين كعمل سبق أن أوضحناه، بالإضافة إلى ذلك عملت الشريعة الإسلامية على تقوية الواعز الديني الذي يوقظ الفئاد المسلم.

ولعل من أهم سبل الوقاية التي انتهجتها الشريعة الإسلامية هو الرقابة على عمالها وولاة أمور المسلمين عامة، كما أن المشرع الليبي واستشعاراً منه بخطورة هذه الظاهرة قد أوجد آليات رقابية عديدة من خلالها حاول الحد من انتشار ظاهرة الفساد الإداري في الإدارة.

٤٢٧- زين الدين، بلال أمين. ٢٠١٢م. الإصلاح الإداري في مصر والدول النامية. الإسكندرية: دار الفكر العربي. ص٦٣٨.

فكيف كان نتج كلٍ من الشريعة الإسلامية والمشروع الليبي في هذا الشأن؟

هذا ما سنحاول الوقوف عليه من خلال المبحثين التاليين: تخصص الأول لوسائل الوقاية من الفساد الإداري في الشريعة الإسلامية، والثاني لدراسة الوسائل التي اتبعتها المشروع الليبي لمواجهة الفساد الإداري، وذلك على النحو التالي:

## المبحث الأول

### وسائل الوقاية من الفساد الإداري في الشريعة الإسلامية

اهتمت الشريعة الإسلامية بمكافحة الفساد الإداري وتحصين المجتمع الإسلامي منه قبل حدوثه، وذلك من خلال تبنيتها لنظام إداري عظيمًا جليلاً على أسس سماوية ربانية (كما سبق وأن أوضحناه)، وحيث أن الدين الإسلامي مبني أساساً على الإيمان والعقيدة، وبالتالي لا يستقيم حال المسلم، وبما لا شك فيه أن للعقيدة الصحيحة تأثيراً كبيراً على حياة الإنسان، إذ أمر مؤثر في سلوكه، وطباعه وتفكيره، والعقيدة السليمة تحقق السعادة البشرية والاستقرار والانضباط<sup>(١)</sup>.

عليه فإنه يمكن القول إنه إذا آمن الإنسان وأذعن بربه، فإنه من مستلزمات هذا الإيمان أن يذعن لجميع أوامر الشرع الشريف، بترك المحرمات واجتناب النواهي وبما في ذلك من شك الفساد الإداري) لأنه يعلم يقيناً أن الله سبحانه يراقبه، وإن نجا من مراقبة البشر.

٤٢٨- العريفي، سعد عبدالله. ٢٠٠٢م. الحسنة والسياسة الجنائية في المملكة العربية السعودية. مكتبة الرشد: الرياض. المملكة العربية السعودية. المجلد الأول. ص ١٨٤.

لذلك سوف نسلط الضوء في هذا المبحث على أنواع الرقابة في الشريعة الإسلامية باعتبارها من أهم وسائل الوقاية من الفساد الإداري وذلك في المطلب الثاني، على أن نسبقه بمطلب نتناول فيه دور العقيدة والعبادة في تحصيل الموظف المسلم من دروب الفساد الإداري.

### المطلب الأول: دور العقيدة والعبادة في الوقاية من الفساد الإداري

أشرنا في مقدمة هذا المبحث إلى أن للعقيدة دوراً فاعلاً في ضبط سلوك الموظف المسلم، بما يمكن معه القول بوجود علاقة عكسية بين العقيدة الصحيحة وبين الفساد الإداري، حيث إن الموظف العام أو عضو الإدارة إذا ما اهتدى وهُتدي إلى الطريق القويم والسبيل الرشيد واتبع أحكام وتعاليم الدين من قيم ومبادئ ومثل فإن ذلك يكون له أبلغ الأثر في الحد من ظاهرة الفساد الإداري بل واستئصالها<sup>(٤٢٩)</sup>، أما العبادة: فهي تعبير حي عن العقيدة التي تسبحر في قلب المسلم، وتنقلها من حيز الفكر المجرد إلى حيز القلب الذي يحس ويشعر، وإلى مجال العمل الصالح، فيجعلها بذلك قوة دافعة، لها حرارتها ونورها وأثرها في الحياة، ومن هنا كان ذلك الاقتراح في القولين الكريم بين الإيمان والعمل الصالح، في قوله تعالى ﴿الَّذِينَ آمَنُوا وَعَمِلُوا الصَّالِحَاتِ طُوبَىٰ لَهُمْ وَحَسَنَ مَا أَجْرُهُمْ﴾<sup>(٤٣٠)</sup>، والمعادة تذكر الإنسان بموقعة الحقيقي في هذا الوجود، وترقي الجوانب النفسية والروحية حوله، وهي غير منفصلة عن أي جانب من جوانب الحياة<sup>(٤٣١)</sup>.

هكذا تبين لنا أن لكل من العقيدة والعبادة دوراً كبيراً في الحد من الفساد وهذا ما سنتناوله بالمبحث بشيء من التفصيل من خلال الفرعين التاليين.

٤٢٩- أنظر هذا المعنى. زين الدين. ٢٠١٢م. الإصلاح الإداري في مصر والدول النامية. مرجع سبق ذكره. ص ٦٣٨.

٤٣٠- القرآن الكريم. الرعد ١٣: ٢٩.

٤٣١- ضهيرية، عثمان بن جمعة. د.ت. أثر العقيدة الإسلامية في إسفاء الجريمة. جلد: دار الأندلس الحضراء. ص ٤٨.

## الفرع الأول: دور العقيدة في الوقاية من الفساد الإداري

لا شك أن ترسيخ معرفة الله تعالى بأسمائه الحسنى وصفاته العلى لدى المسلم، وأنه القادر على كل شيء، وأنه يعلم السر وما خفي، وأن الإنسان محتاج إليه مظهر بين يديه ولا يستغني عن ربه طرفة عين، يورث يقظة المؤمن<sup>(١٢٢)</sup>، عليه ومنى أدرك الموظف المؤمن ذلك، فسيكون لعقيدته الأثر البالغ في حفظه من دروب الفساد وسبله، وذلك بتهديب نفسه في سائر العلاقات والمعاملات وتقوية الوازع الديني لديه وسلامة فطرته، وبلا في الخلل المناهية للاستقامة والصواب، ومقاومة دوافع الفساد بتطهير القلب، وتركيبته ودعمه بنور الحق وتبديد الظلمة التي تغشاها، ومواجهة بواعث الانحراف والضلال والضياع.

هكذا نلاحظ أن العقيدة هي الأصل والأساس الذي تبنى عليه الشريعة، وعلى ذلك فإن للشريعة أثرًا تستتبعه العقيدة، حيث لا تقوم الشريعة بدون العقيدة، فهما أمران متلازمان بحيث لا يصح إهمال أحدهما والإبقاء على الآخر، فالعقيدة أصل يدفع إلى الشريعة، وهي في نفس الوقت تلبية واستجابة لانفعال القلب بالشريعة<sup>(١٢٣)</sup>.

## الفرع الثاني: دور العبادة في الوقاية من الفساد الإداري

إن للالتزام بأداء العبادات في الإسلام دوراً كبيراً في إحياء المسلم، فهي تعمل على ترسيخ مبادئ الإسلام المهمة في حياته وعلى رأسها احترام النظام والالتزام بالعبادات وصيانة قيم الحياة، والتعاون، وانتزاع بذور الأنانية واستبدالها بالروح الجماعية، وكبح النزعة العدوانية، وقلع جذور الشر والانحراف تمهيداً

١٢٢- بوساق، محمد بن المدين. ٢٠٠٢م. "اتجاهات السياسة الجنائية المعاصرة والشريعة الإسلامية". مركز الدراسات والبحوث. أكاديمية

نايف للعلوم الأمنية. الرياض. ص ١١٦.

١٢٣- عليان، شوكت محمد. ٢٠٠٠م. دور الحسنة في حماية المصالح. مطبعة نرجس: الرياض. الطبعة الأولى. ص ١٦٩.

لبناء مجتمع إنساني مستقر<sup>(٢٣٤)</sup>، ولما كانت العبادة بمختلف أنواعها تنطوي على علاقة العبد بربه، كان لها العديد من الحكيم والأسرار التي لها أثرها الكبير في سلوك الأفراد وردعهم عن الانحراف<sup>(٢٣٥)</sup>، فالصلاة تربي في صاحبها حُسن المراقبة لله تبارك وتعالى في السر والعلن، وحسن التصرف في القول والعمل، فالمصلي يقوم بساجدة بوازع إيماني ورقابة ذاتية من غير أن يوجد من يراقبه من البشر، فإن كان لا يرى الله فإن الله يراه، ويحيط بما يصدر عنه من رأي أو تصرف متنسماً بالسداد والحكمة<sup>(٢٣٦)</sup>، وفي هذا السياق يقول الإمام أبو زهرة: (إن الصلاة من الطهارة النفسية... إذا أدبت على وجهها وفي وقتها حلت صدأ القلوب)<sup>(٢٣٧)</sup>. وبذلك تعين الصلاة الموظف المسلم على هوى نفسه وتلحمها عن الفساد، مصداقاً لقوله تعالى ﴿لَقَدْ عَلَّمْتُمُ الصَّلَاةَ إِذَا الصَّلَاةُ تُنْفَىٰ عَنْ الْفَحْشَاءِ وَالْمُنْكَرِ وَلَذِكْرُ اللَّهِ أَكْبَرُ وَاللَّهُ يَعْلَمُ مَا تَصْنَعُونَ﴾ (٤٥)

كما أن الزكاة تخرج الغني من دائرة حب المال والتمسح به، وما يؤديه ذلك من الفساد في المجتمع حيث يدفع حب جمع المال إلى الاستغناء والبحث عن الكثير من طرق مشروعة وغير مشروعة، وفي هذا كل الفساد لما ينطوي عليه من خيانة الأمانة، استغلال العمال، أو الغش في الكيل والميزان، أو غيرها في سبيل جمع المال الذي يحبه<sup>(٢٣٨)</sup>، وإذا ما وصل إلى قناعة بتلاذد أن الزكاة تربي المسلم على إثبات الغير، وتخرجه من دائرة حب المال، فإنما ولا شك سوف يكون له الأثر البالغ في نفس الموظف المسلم في

٤٣٤- هشام، أحمد عمر. ١٩٩٢م. منهج الإسلام في العقيدة والعبادة والأخلاق. النادي الأدبي الثقافي: جدة. الطبعة الثانية. ص ٢٠٧.

٤٣٥- ولد محمد، محمد عبدالله. ٢٠٠٣م. "سياسة الإسلام في الوقاية والتمنع من الفساد". مركز الدراسات والبحوث. أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد. أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية. الرياض. المجلد الأول. ص ١٨٦.

٤٣٦- المرجع نفسه. ص ٦١.

٤٣٧- أبو زهرة، محمد. د. ت. الجرم والعقوبة في الفقه الإسلامي (العقوبة)، دار الفكر العربي: القاهرة. مصر. ص ٢٤.

٤٣٨- القرآن الكريم. العنكبوت ٢٩: ٤٥.

٤٣٩- فوزي، رفعت. ١٩٩٢م. العبادات (أحكامها وبيان آثارها في المجتمع الإسلامي). مطبعة السعادة: القاهرة. الطبعة الثانية. ص ٢٢٥.

الابتعاد عن جمع المال بالطرق غير المشروعة بما فيها اختلاس المال العام وطلب الرشوة وأخذها وهي دون شك من أهم وأسوء مظاهر الفساد الإداري.

وللصيام دور مهم في هذا الخصوص، فهو يعلم الأمانة ومراقبة الله تعالى في السر والعلن، إذ لا رقيب على الصائم في اجتماعه عن المفطرات إلا الله وحده، وهو يقوي الإرادة، ويعلم الصبر على ما قد يُتْرَم الإنسان منه، وعلى الأحوال والشدائد التي قد يتعرض لها<sup>(١٤١)</sup>، ولا شك أن الصيام مدرسة لتعلم الصبر مع وجود المفريات، فيتعلم الإنسان الصبر على الطعام والشراب رغم توفرهما لفترة طويلة لا رقيب عليه في ذلك إلا الله، وبالتالي حرمانه بالطعام المسلم أن يطبق ذلك بالتزامه أمر الله بالابتعاد عن الفساد الإداري والمفسدين، فالتواضع الذي يخشاه في الصيام هو سبحانه من يخشاه في الالتزام بنظم العمل والابتعاد عن الفساد بمختلف مظاهره أثناء تأدية مهام وظيفته، قال ﷺ (الصوم حنة)<sup>(١٤٢)</sup>.

والحج شحنة روحية كبيرة، يتوحد بها المسلم بمنتهى جوارحه خشية وتقوى لله، وعزماً على طاعته، وندماً على معصيته، وتغذي فيه عاطفة حب الله ورسوله ﷺ وتربط فيه مشاعر الأخوة لأبناء دينه في كل مكان، وتوقد في صدره شعلة الحماسة لدينه والغيرة على حرمة<sup>(١٤٣)</sup> مكانه، ومن خلال ما سبق نرى أن العبادة في الإسلام وظيفة إنسانية وهي التي تربط الإنسان بربه فتخلصه وتحرره بذلك من أنواع الخضوع للبشر وضيق العبودية<sup>(١٤٤)</sup>.

٤٤٠- فوزي، رفعت. ١٩٩٢م. العبادات (أحكامها وبيان آثارها في المجتمع الإسلامي). للرجع السابق. ص ١٢٣.  
 ٤٤١- الترمذي. الجامع الصحيح. باب فضل الصوم. المجلد الثالث. حديث رقم ٧٦٤. ص ١٣٦.  
 ٤٤٢- القرضاوي، يوسف. ١٩٧٩م. العبادة في الإسلام. بيروت: مؤسسة الرسالة. الطبعة السادسة. ص ٢٨٧.  
 ٤٤٣- المبارك، محمد. ١٩٧٥م. نظام الإسلام (العقيدة والعبادة). بيروت: دار الفكر العربي. الطبعة الرابعة. ص ١٩٠.

ويرى الباحث أن العبادة تشمل جميع نواحي الحياة، وبوسع المسلم أن يمارسها في كل وقت، مما يجعله يقظ الضمير، وتحميه من الفساد، ونقصد بالعبادة هنا بمفهومها الشامل ولا تقتصر على ما سبق ذكره، بل تشمل جميع العبادات التي يقصد بها وجه الله والتقرب بها إليه مثل سد حاجات الناس، ومد يد العون إليهم، والالتزام بالنظم والقوانين، كل ذلك ابتغاء مرضات الله عز وجل. فالموظف الذي يقوم بواجبه على أكمل وجه، ويخلص فيه بالصورة التي ترضي الله ورسوله، فلا شك أنه في عبادة مستمرة، فمتى ما قام بأداء العبادات بمفهومها الواسع على أكمل وجه، كانت مانعاً له من الوقوع في الفساد في حياته اليومية والوظيفية.

المطلب الثاني: الرقابة في الشريعة الإسلامية وأثرها في الوقاية من الفساد الإداري

تعد الرقابة صمام الأمان ضد الفساد الإداري، كما تعد الأداة الرئيسية في عملية الكشف عن الفساد وتحديد حجمه، وهي بهذا تعد أولى خطوات الإصلاح الإداري، فمهمة الرقابة تنصب إلى حد كبير على مكافحة الفساد والعمل على الحيلولة دون وقوعه<sup>(١١٤)</sup>، ويؤكد الدكتور الضحيان أن المقصود بالرقابة في الشريعة الإسلامية: مجموعة الأسس الثابتة المستقرة المستنبطة من مصادر الفقه الإسلامي، والتي تستخدم في مراقبة الحقوق والالتزامات في ضوء أحكام الشريعة الإسلامية، بما تحميه من قواعد تتعلق بالعمل وحسن السيرة<sup>(١١٥)</sup>، في حين يعرف البعض الآخر الرقابة الإسلامية بأنها (مطابقة وملاحظة وتقييم

٤٤٤ - انظر: الطيب، حسن أبشر. ١٩٨٦م. الإصلاح الإداري في الوطن العربي بين الأمثلة والمعاصرة. عمان. الأردن: المنظمة العربية

للعلوم الإدارية. الطبعة الأولى. ص ٩٧٨.

٤٤٥ - الضحيان، عبد الرحمن إبراهيم. ١٩٨٦م. الإدارة في الإسلام (الفكر والتطبيق). جدة: دار الشروق. الطبعة الأولى. ص ١٢٧.

التصرفات والأشياء بواسطة الفرد ذاته أو بواسطة الغير بهدف التأكد من أنها تتم حسب قواعد وأحكام الشريعة الإسلامية وبيان الانحرافات والأخطاء تمهيداً لعلاجها أولاً بأول<sup>(١١٦)</sup>.

وقد وردت كلمة (رقب) ومشتقاتها في خمسة عشر موضعاً في القرآن الكريم، ومن ذلك قوله تعالى على لسان هارون الكهني: ﴿إِنِّي خَشِيتُ أَنْ تَقُولَ فَرَّقْتَ بَيْنَ بَنِي إِسْرَائِيلَ وَتَمَّ تَرْفُتَ قَوْلِي﴾<sup>(١١٧)</sup>، بمعنى لم تحفظ وترعى، وقوله تعالى: ﴿مَا يَلْفِظُ مِنْ قَوْلٍ إِلَّا لَدَيْهِ رَقِيبٌ عَتِيدٌ﴾<sup>(١١٨)</sup>، وقوله: ﴿إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلَيْكُمْ رَقِيبًا﴾<sup>(١١٩)</sup>، وقوله: ﴿وَكَانَ اللَّهُ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ رَقِيبًا عَاتِدًا﴾<sup>(١٢٠)</sup>، وبمخلص المرء من هذا كله إلى أن الاستعمال القرآني يدل على أن الرقابة تأتي بمعنى للملاحظة والانتظار والتوقع والحفظ والحراسة والمراعاة والحسنة والحفاظة، ولا شك أن هذا المعنى لعموميته يستغرق مفهوم الرقابة في الاصطلاح الإداري.

ولقد أشرنا في المطلب الأول من هذا المسبحث إلى أن الشريعة الإسلامية قد واجهت نوازغ الفساد في النفس الإنسانية، بدوافع الإيمان بالله والعقيدة الصحيحة والصناعة الخالصة لله والتي كما رأينا تولد الرقابة الذاتية وتقويها في نفس المؤمن، وقد اعتنى الإسلام بهذا النوع من الرقابة عند كل مسلم، وفي كل عملٍ يعمله، ولم يضع الإسلام قواعد تفصيلية للرقابة الإدارية ولم يحدد الأشكال الواجب اتباعها لتحقيق الرقابة، وإنما ترك الأمر للتجربة والظروف الاجتماعية والإدارية للمجتمع المسلم، وقد عرفت الدولة

٤٤٦- شحاتة، حسين حسين. ١٩٩٠م. "المنهج الإسلامي للرقابة على التكليف". ندوة الإدارة في الإسلام. جامعة الأزهر. القاهرة.

سبتمبر ١٩٩٠م. ص ٢. المطيري، حازم ماملر. ١٩٩٧م. الإدارة الإسلامية (المنهج والممارسة). الرياض: مطابع الفرزفة. ص ١٤٧.

٤٤٧- القرآن الكريم. طه ٢٠: ٩٤.

٤٤٨- القرآن الكريم. ق ٥٠: ١٨.

٤٤٩- القرآن الكريم. النساء ٤: ١.

٤٥٠- القرآن الكريم. الأحزاب ٣٣: ٥٢.

٤٥١- القاضي. ٢٠٠٨م. أصول التنظيم الإداري وتطبيقاته في القانون الليبي. المرجع السابق. ص ١٦٣.

الإسلامية الأولى العديد من أنواع الرقابة الإدارية واعتبرتها من بين الوسائل الشرعية لمواجهة الفساد الإداري، ولعل من أهمها:

### الفرع الأول: الرقابة الداخلية

ويندرج تحت هذا النوع من الرقابة أسلوبان أساسيان هما:

أولاً: الرقابة الذاتية<sup>(١٥٣)</sup> وقد اهتمت الشريعة الإسلامية بهذا النوع من الرقابة وأولتها عناية فائقة، فمن أسس الإيمان في الإسلام أن يعلم المسلم أن الله معه ويعلم تفاصيل ما يقوم به انطلاقاً من قوله سبحانه وتعالى: ﴿ مَا تَلْفُظْ مِنْ كَلِمٍ إِلَّا لَدُنَّا رِجِيْتُ غَيْبٌ (١٨) ﴾<sup>(١٥٣)</sup>، ويقصد بالرقابة الذاتية: رقابة الموظف على نفسه المبنية على معرفة حقيقة لأسرار دينه وما يدعو إليه من وجوب التقوى، ومراقبة الله في السر والعلن<sup>(١٥٤)</sup>.

وقد دلت نصوص قرآنية كثيرة على الدعوة بالرقابة الذاتية والتنبيه إليها منها قوله تعالى: ﴿ وَكُلُّ إِنْسَانٍ أَلْفَمَةٌ طَائِرَةٌ فِي عُنُقِهِ وَنُخْرِجُ لَهُ يَوْمَ الْقِيَامَةِ كِتَابًا يَلْقَاهُ مَشْهُورًا ﴾<sup>(١٥٥)</sup>، اقرأ كتابك كفى بنفسك اليوم عليك حسيباً<sup>(١٥٤)</sup>، قيل في معنى هذه الآية أن الطائر لا يطير منه من عمله خيراً كان أم شراً ويلزم به ويجازى عليه، ويجمع له كله في كتاب مفتوح يلقاه يوم القيامة إما باليمين إن كان سعيداً وإما بالشمال إن كان شقيماً، فيقرأه بنفسه سواء كان قارئاً أم جاهلاً فيجوز فيه جميع أعماله من أول عمره إلى آخره<sup>(١٥٦)</sup>، وقوله تعالى في آية أخرى: ﴿ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا اتَّقُوا اللَّهَ وَلْتَنْظُرْ نَفْسٌ مِمَّا قَدَّمَتْ لِغَدٍ وَاتَّقُوا

٤٥٢- انظر: معاصرة، ٢٠١١م. الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية. المرجع السابق. ص ٢٦٧ وما بعدها.

٤٥٣- القرآن الكريم. ق ٥٠: ١٨.

٤٥٤- الذنبيات. ١٩٨٣م. أثر الرشوة على النظام الاقتصادي والتنمية (الرشوة تطورها على المجتمع). المرجع السابق. ص ١٧٠.

٤٥٥- القرآن الكريم. الإسراء ١٧: ١٣-١٤.

٤٥٦- آل الشيخ، عبد الله محمد. ١٩٩٠م. التيسير لتفسير ابن كثير. (٥.٥). الجزء الثاني. الطبعة الأولى. ص ٥٦٧.

اللَّهُ إِنَّ اللَّهَ خَبِيرٌ بِمَا تَعْمَلُونَ (١٨)»<sup>(٤٥٧)</sup>، وهكذا فإن مصير أعمال المؤمن كافة سوف يخبر بما وتعرض عليه يوم القيامة في كتاب مفتوح، فيرى عمله مكشوفاً لا يملك إخفاءه أو تجاهله<sup>(٤٥٨)</sup>، فعلى الموظف أن يحذر، لأنه مخاطب بقوله تعالى: ﴿بَلِ الْإِنْسَانُ عَلَى نَفْسِهِ بَصِيرَةٌ (١٤) وَلَوْ أَلْقَى مَعَاذِيرَهُ (١٥)﴾<sup>(٤٥٩)</sup>، وكما يقول القبط: (فإنه لا غناء يومئذ في انشغال ولا جدال، إنما هو جزاء<sup>(٤٦٠)</sup>)، فنفس الموظف يومئذ مجبوسة بعملها مرهونة عند الله بكسبها، ولا تفك حتى تؤدي ما عليها من الحقوق والعقوبات<sup>(٤٦١)</sup>، وفي هذا الصدد يقول الحق تبارك وتعالى: ﴿كُلُّ نَفْسٍ بِمَا كَسَبَتْ رَهِينَةٌ (٣٨)﴾<sup>(٤٦٢)</sup>.

وقد جاءت السنة النبوية لتزول السلم - ومنه الموظف - على الرقابة الذاتية ومحاسبة نفسه وأعماله قبل أن يحاسب عليه يوم القيامة<sup>(٤٦٣)</sup>، قال رسول الله ﷺ: (لا تزول قدما عبد يوم القيامة حتى يسأل عن عمره فيما أفناه؟ وعمله فيما عمل؟ وعن ماله من أين اكتسبه وفيما أنفق؟ وعن جسمه فيما أبلاه؟)<sup>(٤٦٤)</sup>.

وجوهر الرقابة الذاتية أن تنقي الله عن كل دنوونك، امتثالاً لقول الرسول ﷺ (اتق الله حيث ما كنت)<sup>(٤٦٥)</sup>، ويقصد بالتقوى اجتناب غضب الله، وطاعة لا يتأبى إلا بالوقوف عند أوامر الله واجتناب ارتكاب

٤٥٧- القرآن الكريم. الحشر ٥٩: ١٨.

٤٥٨- الصابوني، محمد علي. ٢٠٠٢م. صفوة التفسير. بيروت. لبنان: دار إحياء التراث العربي. الجزء الثالث. ص ٤٢١.

٤٥٩- القرآن الكريم. القيامة ٧٤: ٣٨.

٤٦٠- قطب، سيد. ١٩٧٩م. في ظلال القرآن. المجلد الرابع. بيروت. لبنان: دار الشروق. الطبعة الثامنة. ص ١٩٧.

٤٦١- الصابوني. ٢٠٠٢م. صفوة التفسير. المرجع السابق. ص ٤٢١.

٤٦٢- القرآن الكريم. المائدة ٧٥: ١٤-١٥.

٤٦٣- أبو العنين، جميل جودت. ٢٠٠٢م. أصول الإدارة من القرآن والسنة. بيروت. لبنان: دار ومكتبة الهلال. ص ٢٦٦.

٤٦٤- الترمذي. الجامع الصحيح. باب في القيامة. المجلد الرابع. ص ٦١٢. حديث رقم ٢٤١٧.

٤٦٥- الزبيري، أبو بكر أحمد بن عمر بن عبد الخالق الزبيري. مستند الزبيري. المجلد التاسع. حديث رقم ٤٠٢٢. ص ٤١٦. تحقيق: محفوظ

الرحمن زين الله. الطبعة الأولى. ١٩٨٨م. المدينة المنورة: مكتبة العلوم والحكمة.

المعاصي ولاشك أن على رأسها أعمال الفساد، وما يؤيد ذلك قول الدكتور القرضاوي: فالتقوى امتثال الأوامر واجتناب النواهي، وأساسها خشية الله<sup>(٤٦٦)</sup>.

فإذا التزم الموظف بهذا النهج الرباني فإن في ذلك تربية له وتقوية لرقابته الذاتية على نفسه، وهي أساس صلاحه وصلاح المجتمع، لذا فاجعل أيها الموظف (الله تعالى على شرك رقيباً يلاحظك من زيغ في حقه، واجعل لسلطانك على خلوتك رقيباً يكفيك عن تقصيره في أمره، ليسلم دينك في حقوق الله تعالى، وتسلم دينك في حقوق سلطانك<sup>(٤٦٧)</sup>)، واجعل الله تعالى عليك في خلوتك رقيباً رغباً ورهباً تقودك الرغبة إلى طاعته، وتصدك الرهبة عن معصيته، ليسلم باطنك من العيوب، ويخلص شرك من الذنوب<sup>(٤٦٨)</sup>)، لعل من أعظم ما بقي من الفساد - حسب وجهة نظر الباحث - السعي إلى مرتبة الإحسان التي حدد الرسول الكريم ﷺ معالمها في حديث جبريل عليه السلام الذي قال فيه (قال جبريل ما الإحسان؟ فقال ﷺ أن تعبد الله كأنك تراه فإن لم تكن تراه فإنه يراك)<sup>(٤٦٩)</sup>.

ثانياً: الرقابة الإدارية، وترجع نشأتها في الفكر والممارسة الإسلامية إلى عهد الرسول الكريم ﷺ ومن تبعه من المسلمين عبر التاريخ الإسلامي، وقد ألقى ﷺ قواعد الرقابة وأصولها بالاستناد إلى القرآن الكريم ومن خلال أقواله وأعماله عليه السلام بنهيه عن المنكرات وبأمره بالمعروف في مختلف جوانب الحياة الاقتصادية والمالية والإدارية والاجتماعية وغيرها.

٤٦٦- القرضاوي، يوسف. ٢٠٠٦م. كيف تتعامل مع القرآن العظيم. القاهرة: دار الشروق. الطبعة الخامسة. ص ٨٨.

٤٦٧- الماوردی، أبو الحسن علی بن محمد. د.ت. قوانین الوزارة. تحقیق: فؤاد عبد المنعم ومحمد سلیمان. الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة. الطبعة الثالثة. ص ١٣٩.

٤٦٨- نفس المرجع. ص ٤٤.

٤٦٩- البخاري. ١٤٢٢هـ. المرجع السابق. كتاب: الإيمان. باب سؤال جبريل النبي عن الإيمان والإسلام والإحسان وعلم الساعة وبيان النبي له. المجلد الأول. ص ١٩. حديث رقم ٥٠.

وهكذا نلاحظ أن الرقابة في الإسلام تعد من قبيل الأمر بالمعروف والنهي عن النكر<sup>(٤٧٠)</sup>. وفي ذلك يقول الحق تبارك وتعالى: ﴿الَّذِينَ إِنْ مَكَّنَّاهُمْ فِي الْأَرْضِ أَقَامُوا الصَّلَاةَ وَآتَوُا الزَّكَاةَ وَأَمَرُوا بِالْمَعْرُوفِ وَنَهَوْا عَنِ الْمُنْكَرِ وَلِلَّهِ عَاقِبَةُ الْأُمُورِ (٤١)﴾<sup>(٤٧١)</sup>.

ويقصد بالرقابة الإدارية من منظور الإسلام: رقابة ولي الأمر أو نائبه في الدولة الإسلامية ولولائه وعماله منذ إسناد الوظيفة إليهم وحتى انتهائها<sup>(٤٧٢)</sup>، ودليل هذه الرقابة قوله تعالى: ﴿وَقُلْ أَعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ وَسَتُرَدُّونَ إِلَىٰ عَالِمِ الْعَيْبِ وَالشَّهَادَةِ فَيُنَبِّئُكُمْ بِمَا كُنْتُمْ تَعْمَلُونَ (١٠٥)﴾<sup>(٤٧٣)</sup> ويراد بالرؤية في هذا المقام: العلم بما يصدر من الأعمال، فإن رسول الله ﷺ والمؤمنين سيرون العمل ويراهونه، فما كان إحساناً كوفئ بالإحسان، وما كان إساءةً جازوه بالعقاب<sup>(٤٧٤)</sup>.

وبالرغم ما للرقابة الذاتية من أهمية في محاربة الفساد كما سبق وأن أوضحناه، إلا أن كثيراً من النفوس تحتاج إلى ردع خارجي، وصدق سيدنا عمر رضي الله عنه عندما قال: (لما يزع الله بالسلطان أعظم مما يزع بالقرآن)، أي أن هيبة السلطان والخوف من العقوبة تردع أكثر من المواعظ لكثير من الناس لضعف إيمانهم<sup>(٤٧٥)</sup>، فرقابة ولي الأمر الإدارية أبلغ في التأثير والنجع من الفساد والضرر من العقل والدين، إذ ربما

٤٧٠- أنظر هذا المعنى: الدغثير، عبد العزيز بن سعد، د.ت. "الرقابة الإدارية". منشور على شبكة المعلومات الدولية (الإنترنت). على

الموقع الإلكتروني: [www.olobathony.com/vb.showthread.php](http://www.olobathony.com/vb.showthread.php). أطلع بتاريخ: ٢٠١٢، ٧، ١٣م. ص ٢٦.

٤٧١- القرآن الكريم. الحج ٢٢: ٤١.

٤٧٢- معابرة. ٢٠١١م. الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية. المرجع السابق. ص ٢٧١.

٤٧٣- القرآن الكريم. التوبة ٩: ١٠٥.

٤٧٤- الطبري، أبو جعفر محمد بن جرير. ٢٠٠٠م. جامع البيان في تأويل القرآن. تحقيق: أحمد محمد شاكر. المجلد الرابع عشر. بيروت:

مؤسسة الرسالة. الطبعة الأولى. ص ٤٦١. - الرازي، أبو عبد الله فخر الدين محمد. ٢٠٠٠م. مفتاح الغيب. المجلد الثامن. بيروت: دار

الكتب العلمية. الطبعة الأولى. ص ١٤٦.

٤٧٥- الدغثير، عبد العزيز بن سعد، د.ت. الرقابة الإدارية. المرجع السابق. ص ٢٦.

يكونان مضعوفين أو بدواعي الهوى مغلوبين، فتكون رهبة ولي الأمر أشد زحراً وأقوى ردعاً<sup>(١٧٦)</sup> في نفوس نفوس كثير من الناس من القرآن وما فيه من الوعيد الأكيد والتهديد الشديد، وهذا هو الواقع<sup>(١٧٧)</sup>.

وقد مارس الرسول الكريم هذا النوع من الرقابة فقد كان ﷺ يتجول في الأسواق ويراقب سلوك الأفراد والجماعات ويوجه المسلمين بمقتضى تعاليم وأحكام الدين الحنيف<sup>(١٧٨)</sup>، فقد روي عن أبي هريرة رضي الله عنه أن الرسول ﷺ مر على رجل من طعام، فأدخل يده فيها، فالت أصابعه بللاً، فقال: ما هذا يا صاحب الطعام؟ قال أصابته السماء يا رسول الله، قال: أفلا جعلته فوق الطعام حتى يراه الناس، من غش فليس مني<sup>(١٧٩)</sup>، ولنا في قصة ابن العنبر عامل الصدقة، الذي بعثه الرسول الكريم لجمع الصدقات فلما رجع قال: هذا لكم وهذا أهلي إلى فعضب الرسول من ذلك وخطب خطبته الشهيرة والتي قال فيها: ما بال العامل نبهته فيأتي يقول: هذا لكم وهذا أهلي إلي، فهلا جلس في بيت أبيه وأمه فينظر أهدى إليه أم لا؟ صورة واضحة على رقابنا وولي الأمر على عظامنا، فقد مارس الرسول معه نوع من التأديب وعاقبه عقوبة تأديبية، وهي ما تعرف اليوم باللعن والتوبيخ<sup>(١٨٠)</sup>.

ويشير الدكتور علي حسنين إلى أن الصحابة قد رضوا أن الله يحاسبهم - كانوا حريصين على السير على هذا النهج القويم... واستنبطوا طرقاً وأساليب جديدة للرقابة الإدارية - وخاصة ما كان في عهد الخليفة

٤٧٦- الماوردي، أبو الحسن علي بن محمد، د. ت. أدب الدنيا والدين. تحقيق: مصطفى عبد القادر عطا. بيروت: دار الأرقم بن الأرقم. ص ١٩٦.

٤٧٧- الشوكاني، محمد بن علي. ١٤١٤ هـ. فتح القدير. بيروت: دار الكلم العتيق. المجلد الثالث. ص ٣٦١.

٤٧٨- الوادي، محمود حسين و زكريا، أحمد عزام. ٢٠٠٠ م. المالية العامة والنظام المالي في الإسلام. عمان: الأردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة. الطبعة الأولى. ص ٣٣٧.

٤٧٩- البيهقي، السنن الكبرى. باب ما جاء في التدليس. المجلد الخامس. حديث رقم ١١٠٤٧. ص ٣٢٠.

٤٨٠- سبق تخريجه ص ٩١.

الغد عمر ابن الخطاب رضي الله عنه، والذي يعتبر المؤسس الحقيقي للنظم الإدارية والسياسية في الدولة الإسلامية بعد اتساع رقعتها في عهده <sup>(١٨١)</sup>.

فقد كانت عادة أبي بكر الصديق رضي الله عنه مراقبة عماله ومحاسبتهم بعد فراغهم من عملهم، وذكر الطبري أنه كان يراقب الأتية مراقبة شديدة، فكان لا يخفى عليه شيء من عملهم <sup>(١٨٢)</sup>، فمثلاً عندما رجع معاذ رضي الله عنه من اليمن إلى المصنف واستقبله الصديق رضي الله عنه وطلب منه رفع حسابه، فقال معاذ: أحسابان حساب من الله وحساب منكم والله لا آلي لكم عملاً أبداً <sup>(١٨٣)</sup>، وهذا سيدنا عمر ابن الخطاب رضي الله عنه قد ابتكر نظاماً للمحاسبة المالية لعماله وهو نظام (المقاسمة) أي مقاسمة العمال أموالهم، أو مشارطته لهذه الأموال <sup>(١٨٤)</sup>، كما يشير الدكتور علي حماد أن عمر رضي الله عنه لم يكتف بمقاسمة ومشارطة عماله أموالهم، وإنما تعدى ذلك في بعض الأحيان إلى الجادرة <sup>(١٨٥)</sup>، ولا شك أن ذلك كان من باب حرصه رضي الله عنه على أموال المسلمين، وكان سيدنا عمر رضي الله عنه يحرص على التحقيق مع المولات <sup>(١٨٦)</sup>، ومن أشهر ما روي عنه في ذلك تحقيقه في شكوى بعض أهل العراق ضد أبيهم سياد بن أبي مغاضل رضي الله عنه، وكذا تحقيقه في شكوى بعض أهل دمشق ضد واليهم سعيد بن عامر رضي الله عنه <sup>(١٨٧)</sup>، والكتب على مالك بن الأشتر حين ولاه مصر يأمره بالرقابة على العمل والعمال حيث جاء في كتابه (... ثم اعلم أعمالهم، ابعت العيون من أهل الصدق

- ٤٨١- حسين، علي محمد. ١٩٨٨م. رقة الأمة على الحاكم دراسة مقارنة بين الشريعة ونظم الحكم الحديث. بيروت. لبنان: المكتب الإسلامي. ص ٥٨.
- ٤٨٢- الطبري. ١٤٠٧هـ. تاريخ الطبري. بيروت: دار الكتب العلمية. المجلد الرابع، قطعة الأولى. ص ٦٧.
- ٤٨٣- الصلابي، علي محمد. ٢٠٠١م. أبو بكر الصديق رضي الله عنه شخصيته وعصره. الأردن: دار الثقافة. المجلد الثاني، ص ٦٥ - ابن قتيبة، أبو محمد عبد الله بن مسلم. عبون الأعيان. القاهرة: مؤسسة الحلبي وشركائه. المجلد الأول. ص ٢١.
- ٤٨٤- حماد، علي محمد حسين. ١٤٢٥هـ. "قرار الذمة المالية للعمال ومقاسمته وأولويات الخليفة عمر ابن الخطاب المصطفى عليه السلام العربية للدراسات الأمنية والتدريب. الرياض: جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية. العدد ٣٧. المجلد ١٩. ص ٢١٦-٢١٧.
- ٤٨٥- المرجع نفسه. ص ٢٢٧.
- ٤٨٦- أدهم، فوزي كمال. ١٤٢١هـ. الإدارة الإسلامية (دراسة مقارنة بين النظم الإسلامية والوطنية الحديثة). بيروت: دار الفانس. الطبعة الأولى. ص ٢١٩.

والوفاء عليهم، فإن تعاهدك في السير لأموهم جذوة لهم على استعمال الأمانة والرفق بالرعية<sup>(٤٨٧)</sup>،  
ويذكر لنا التاريخ الإسلامي أن الخليفة عمر بن عبد العزيز رضي الله عنه كتب لعدي بن أرطاة أن ابث إلي  
بفضل الأموال التي قبلك من أين دخلت...<sup>(٤٨٨)</sup>.

### الفرع الثاني: الرقابة الخارجية

ويندرج تحت هذا النوع من الرقابة أسلوبان أساسيان هما:

أولاً: الرقابة عن طريق أجهزة متخصصة، وقد عرفت الدولة الإسلامية هذا الأسلوب من الرقابة على  
أعمال الإدارة منذ نشأتها، وكانت هذه الرقابة تتمثل في بث العيون حول الولاة والعمال لمناخعة أحوالهم  
وسؤال الرعية عن برئهم بهم، ولكن هذا الحال تغير بعد أن اتسعت الدولة، وتشعب الجهاز الإداري  
فيها وتعددت أنشطتها، فأشادت أجهزة متخصصة تتولى عملية الرقابة على أعمال الإدارة<sup>(٤٨٩)</sup>، ولعل  
من أبرز هذه الأجهزة الرقابية ما عرفت من الشريعة الإسلامية بولاية الحسبة.

١- الرقابة عن طريق ولاية الحسبة. الحسبة كما يعرفها فقهاء الشريعة هي: (أمر بالمعروف إذا ظهر  
تركه ونهي عن المنكر إذا ظهر فعله)<sup>(٤٩٠)</sup>، ويرى المؤيد من فقهاء الشريعة الإسلامية أن جميع الولايات إنما  
شرعت للأمر بالمعروف والنهي عن المنكر<sup>(٤٩١)</sup>، وهذا السياق يرى الدكتور مصطفى وصفي أن

٤٨٧- ابن حديد، عبد الحميد هبة الله بن محمد. ١٩٥٩م. شرح صحاح البلاغة. ١٧. تحقيق: محمد أبو الحسن إبراهيم. القاهرة: دار  
إحياء الكتب العربية. الطبعة الأولى. ص ٧٠.

٤٨٨- المظفر، حزام. ١٤١٧هـ. الإدارة الإسلامية (الفنح والممارسة). الرياض: دار المعارف. الطبعة الأولى. ص ١٤.

٤٨٩- الحكيم، سعيد. ١٩٨٧م. الرقابة على أعمال الإدارة في الشريعة الإسلامية والنظم الوضعية. القاهرة. مصر: دار الفكر العربي.  
الطبعة الأولى. ص ٣٥٠.

٤٩٠- الماوردي. الأحكام السلطانية. المرجع السابق. ص ٣٤٩.

٤٩١- أنظر هذا المعنى: ابن القيم، أبو عبد الله محمد بن أبي بكر أيوب الزرعي. د. ت. الطرق الحكيمية في السياسة الشرعية. تحقيق:  
محمد جميل غازي. القاهرة: مطبعة المدني. ص ٣٤٦. ابن تيمية، أبو العباس تقي الدين أحمد. ٢٠٠٤م. الحسبة. تحقيق: صالح عثمان

الحسبة هي الأساس الظاهر للولايات الإسلامية، وأن النظام الإداري الإسلامي الذي تديره هذه الولايات العامة أساسه العام هو الحسبة، فهي قطب الرحاة فيه وحجر الزاوية في بنائه<sup>(١١٢)</sup>.

والحسبة في واقعها عبارة عن: رقابة إدارية تقوم بها الدولة عن طريق موظفين خاصين على نشاط الأفراد في مجالات خرق المثل والقيم والأخلاق والدين والاقتصاد، وجميع أوجه النشاط الاجتماعي، تحقيقاً للعدل والفضيلة، طبقاً للمبادئ المقررة في الشرع الإسلامي والقواعد الشرعية المتبعة<sup>(١١٣)</sup>، وقد عُرف هذا النظام منذ بدايات الدولة الإسلامية - وإن لم يكن تحت هذا المسمى - فقد مارس الرسول ﷺ الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر بنفسه، (وقد ذكرنا العديد من الأمثلة على ذلك في أكثر من موضع من هذه الرسالة ونحن نحيل إلى ما سبق ذكره تحاشياً للتكرار)، كما كلف بعض صحابته رضوان الله عليهم ليقوموا بهذه المهمة - حيث وثق في كتاب بن أسيد على مكة، وعثمان بن أبي العاص على الطائف، وبعث معاذاً وأبا موسى<sup>(١١٤)</sup> في اليمن<sup>(١١٥)</sup>، وعلى هذا النهج سار الخلفاء الراشدون ومن جاء بعدهم رضوان الله عليهم جميعاً.

وفيما يتعلق باختصاصات المحتسب بالأعمال الإدارية، فإن يحتسب له الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر فيما ليس من خصائص الولاية والقضاء وأهل البيوت ونحوهم، فإن يتولى الحسبة على الأئمة والمؤذنين والأطباء والمعلمين والقائمين على إنفاق المال العام، فيكون منهم من دور عمله وحسنت طريقته،

اللحام. بيروت: دار ابن حزم. الطبعة الأولى. ص ٥٥. - ابن تيمية. ١٩٩٧م. مجموع الفتاوى. تحقيق: محمد عبد القادر عطا ومصطفى عبد القادر عطا. المجلد ٢٨. بيروت: دار الكتب العلمية. ص ٤١.  
 ٤٩٢- وصفي، مصطفى كمال. ١٣٩٥هـ. "الحسبة والنظام الإداري". مجلة البحوث الإسلامية. العدد الثاني. ص ٢٢.  
 ٤٩٣- الظاهر، خالد. ٢٠٠٠م. نظام الإدارة وتنظيم النشاط الإنساني في الإسلام. الرياض: دار المعراج للنشر. الطبعة الأولى. ص ١١٩.  
 ٤٩٤- ابن تيمية. مجموع الفتاوى. المجلد ٢٨. للرجع السابق. ص ٤٩.  
 ٤٩٥- أنظر هنا للمعنى: السيد، هدى محمد. ٢٠٠٨م. كفاءة الإدارة العملية في القانون الوضعي والفقهاء الإسلاميين. (رسالة دكتوراه). كلية الحقوق. جامعة أسيوط. مصر. ص ١٣٣ وما بعدها.

ويمنع كل من فرط منهم فيما يجب عليه من حقوق الأمة وخرج عن المشروع وألزمه به، واستعان فيما يعجز عنه بوالي الحرب والقاضي وكل قطاع يعين على ذلك<sup>(١٩٦)</sup>.

وبالإضافة إلى ولاية الحسبة عرفت الإدارة الإسلامية أنواعاً أخرى من الرقابة الخارجة منها:

٢- الرقابة عن طريق ديوان الخاتم والبريد والأزمة: ويرجع إنشاء ديوان الخاتم إلى معاوية ابن أبي سفيان، وكان الهدف من إنشائه وضع نظام للضبط الداخلي يكفل إحكام الرقابة على أعمال الدولة، وكذلك بالنسبة لديوان البريد حيث نظم في عهد معاوية وكان صاحب البريد يقوم برفع التقارير التي ترد للخليفة من سائر أنحاء الدولة. أما ديوان الأزمة فقد ظهر في عهد المهدي في عصر الدولة العباسية حيث ولى عليه محمد بن علي وكان يقوم بمهمة مالية فعالة منحصصة على جميع دواوين الدولة<sup>(١٩٧)</sup>.

٣- الرقابة عن طريق ولاية المظالم: إن الخلفاء من إنشاء هذه الوظيفة هو الحد ووقف التعدي الذي قد يحصل من كبار الموظفين في الدولة. إنهم أقل منهم في العمل أو على الأملاك والأشخاص من عامة الناس. وقد مرت هذه الولاية بأربع علف الأولى، كان يحضر الرسول ﷺ بنفسه النظر فيها، كما باشرها من بعده الخلفاء الراشدون دون أن يخصص لها يوماً معيناً. وكانت تتميز عن سابقتها بتحديد أيام للنظر في المظالم كما حصل في عهد عبد الملك المروان ثم عهد عمر بن عبد العزيز حيث جلس لها بنفسه، ثم في العصر العباسي أصبحت لها هيئة مستقلة. تصرفت شروطها لولاها<sup>(١٩٨)</sup>.

٤٩٦- ابن تيمية. الحسبة. المرجع السابق. ص ٦٢. ابن القيم. الطرق الحكيمة في السياسة الشرعية. تحقيق: محمد جميل غازي. المرجع السابق. ص ٣٤٩. الماوردي. الأحكام السلطانية. المرجع السابق. ص ٣٧٠.  
٤٩٧- أنظر هذا المعنى: الكفراوي، عوف. ١٩٨٣م. الرقابة المالية في الإسلام. الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة. ص ١٥٥-١٦٠.  
٤٩٨- أنظر هذا المعنى: أبوسن، أحمد إبراهيم. ١٩٨٤م. الإدارة في الإسلام. الخرطوم: الدار السودانية للكتب. ص ١٣٤-١٣٧.  
- الضحيان، عبد الرحمن. ١٩٨٦م. الإدارة في الإسلام. المرجع السابق. ص ١٣١-١٣٢.



وفي الأحاديث النبوية نجد ما يؤكد هذا المبدأ الإسلامي فمن تلك التوجيهات ما روي عن أبي سعيد الخدري رضي الله عنه قال: (سمعت رسول الله ﷺ يقول: من رأى منكم منكراً فليغيره بيده فإن لم يستطع فبلسانه فإن لم يستطع فقلبه وذلك أضعف الإيمان) <sup>(٥٠٢)</sup>، وعن ابن مسعود رضي الله عنه أن رسول الله ﷺ قال: (ما من نبي بعثه الله في أمة قبلي إلا كان له من أمته حواريون وأصحاب يأخذون بسنته ويقتدون بآثاره ثم إنهم تخلف من بعدهم خلوف يقولون ما لا يفعلون ويفعلون ما لا يؤمرون فمن جاهدكم بيده فهو مؤمن ومن جاهدكم بلسانه فهو مؤمن ومن جاهدكم بقلبه فهو مؤمن ليس وراء ذلك من الإيمان حبة خردل) <sup>(٥٠٣)</sup>، وعن عبادة بن الصامت رضي الله عنه قال بايعنا رسول الله ﷺ على السمع والطاعة في السر والعلانية والبر والحق على أن لا ننازع الأمر أهله وأن نقوم أو نقول بالحق حيثما كنا لا نخاف في الله لومة لائم) <sup>(٥٠٤)</sup>، ولهذا كان الخلفاء الراشدون يبدؤون حكمهم بطلب التقوى عند الخلل والخطأ، فقد روى ابن إسحاق عن ثوبان الصائغ أنهم لما بايعوه تكلم أبو بكر فحمد الله وأثنى عليه بالذي هو أهله ثم قال: (أما بعد أيها الناس فاني قد وليت عليكم ولست بخيركم فان أحسنت فأعينوني وإن أسأت فقوموني) <sup>(٥٠٥)</sup>.

وأما عمر فكانت خطبته لخلافته مركزة على علاقتهم بالحق والعدل، وما جاء فيها: (وأعينوني على نفسي بالأمر بالمعروف والنهي عن المنكر وإحضار الناصحين فيما ولايتي من أمركم.. <sup>(٥٠٦)</sup>)، ولهذا فقد كان هذا المعيار هو طريق القرب من الخليفة الصالح الذي برز في عهد علي بن أبي طالب (من أراد أن

٥٠٣- النووي، أبو زكريا يحيى بن شرف النووي. المنهاج شرح صحيح مسلم الحجاج. باب كون النهي عن المنكر من الإيمان. المجلد الثاني. ص ٢١. حديث رقم ٤٩.

٥٠٤- نفس المرجع. حديث رقم ٥٠. ص ٢١.

٥٠٥- البخاري. صحيح البخاري. المرجع السابق. كتاب الأحكام. باب كيف يبايع الإمام الناس. المجلد التاسع. ص ٧٧. حديث رقم ٧١٩٩.

٥٠٦- ابن كثير. البداية والنهاية. تحقيق: عبد الله الزبيدي. دار المحررة. ص ٣٠١.

٥٠٧- المطوري، حازم. ١٤١٧هـ. الإدارة الإسلامية (المنهج والممارسة). المرجع السابق. ص ٢٠٦.

يصحبتنا فليصحبتنا بخمس: يوصل إلينا حاجة من لا تصل إلينا حاجته، ويدلنا من العدل إلى ما لا نتهدى إليه...ومن لم يفعل ذلك فهو في حرج من صحبتنا والدخول علينا<sup>(٢٠٨)</sup>.

من خلال ما تقدم يتضح لنا بجلاء مدى أهمية هذا النوع من الرقابة ومدى فاعليتها في تقويم الإدارة والموظفين ولا يخالف الباحث أدنى شك في أنه لو طبق هذا النوع من الرقابة في البلاد الإسلامية بصفة عامة، والدولة محل الدراسة على وجه الخصوص، لكفتنا شر الفساد والمفسدين ولا ما تغلغل الفساد في إدارتنا إلى حد تحول معنا إلى ظاهرة.

كما نود أن نشير إلى نقطة في أهمية الأهمية في هذا الشأن وهي قصور فهم كثير من الناس في قصر مبدأ الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، على منكرات معينة، وخصوصاً ما تعلق منها بأمر العبادات. في حين يرى الباحث أن ضمان الأمانة واستغلال النفوذ وإهدار المال العام وجميع مظاهر الفساد الإداري الأخرى من أشد المنكرات وأعظمها وخاصة ما يتعلق بحقوق العباد، فيجب على الجميع محاربتها والوقوف ضدها باعتبار ذلك واجباً دينياً ومع على أئمة الكافة.

المبحث الثاني

وسائل الوقاية من الفساد الإداري في القانون الليبي

من المسلم به بين فقهاء الإدارة أن العملية الإدارية لا يمكن أن تكون ناجحة ومعلمة تنظيمياً سليماً يكفل أداء مهمتها على أكمل وجه، إلا إذا توافرت العمليات الإدارية المتتممة لعملية التطهير الإداري، ولعل من أهم هذه العمليات، عملية الرقابة الإدارية.

٥٠٨ - القحطاني، محمد. ١٤١٨هـ. النموذج الإداري المستخلص من إدارة عمر بن عبدالعزيز وتطبيقه في الإدارة والتربية. المملكة العربية السعودية: منشورات جامعة أم القرى. ص ٣٤٨.

ومفهوم الرقابة في الاصطلاح العام الحديث<sup>(٥٠٩)</sup>: يطلق على هيئة تختص بسلطة المراقبة وتكتسب مفاهيم مختلفة باختلاف الأنظمة وتمنح طبقاً لأسس ومبادئ قد تكون أخلاقية أو قانونية أو سياسية أو دينية<sup>(٥١٠)</sup>، ويرى البعض أن الرقابة في مفهومها الإداري، تعني الوسيلة التي تستطيع بها الإدارة التأكد من مدى تحقيق الأهداف بكفاءة<sup>(٥١١)</sup>، والملاحظ أن كلا المفهومين يركزان على الهيئة أو الجهاز الذي يمارس الرقابة، ولذلك يرى الباحث أن الرقابة تعني: التحقق والتأكد من التزام الإدارة وموظفيها بالقوانين والأنظمة والتعليمات وإادائها لعملها لتحقيق الأهداف المرسومة وفق الخطط الموضوعة، بكفاءة وفاعلية، والوقوف على أوجه العسور والخطأ ومن ثم العمل على علاجها، والتحيلولة دون تكرارها.

وبما أننا بصدد الحديث عن الوسائل الفعالة التي استخدمها المشرع الليبي للوقاية من الفساد الإداري، فإنه يتعين علينا تحليل الجهاز المنوط بالرقابة في ليبيا. فما هي الوسائل التي مورست عن طريقها الرقابة في المجتمع الليبي وكيف تلاوت مسألة تعارض وجود أجهزة رقابية متخصصة مع مفهوم الديمقراطية المباشرة؟.

وهو ما سنحاول توضيحه من خلال نظامين: نخصص الأول للحديث عن الرقابة الشعبية في ليبيا وتبيان الفارق بينها وبين الرقابة الشعبية النظم الانتخابية، بينما نخصص الثاني لدراسة الأجهزة الرقابية المتخصصة والمراحل التي مرت بها.

٥٠٩- الغانسي. ٢٠٠٨م. أصول التنظيم الإداري وتطبيقاته في القانون الليبي. المرجع السابق. ص ١٦٣.

٥١٠- مهما تعددت المفاهيم واختلت، فالرقابة عامة ليس لها نظام واحد أو نظام مثالي، إنما تتعدد أنماطها تبعاً لاختلاف النظم السياسية والإدارية والاجتماعية، كما أنها قد تختلف من مرحلة إلى أخرى.

٥١١- أنظر: عثمان، محمد مختار. ١٩٩١م. مبادئ علم الإدارة العامة. بنغازي. جامعة قارون. الطبعة الأولى. ص ٢١٧.

## المطلب الأول: وسائل وأساليب الرقابة الشعبية في ليبيا

تختلف وسائل وأساليب الرقابة في الأنظمة التقليدية وذلك تبعاً لاختلاف الجهة التي تقوم بها، فمنها الرقابة الإدارية والرقابة السياسية والرقابة القضائية، وتعد الإشارة ونحن في إطار الحديث عن الرقابة الشعبية في ليبيا المبدأ أن النظم التقليدية تعرف ما يسمى بالرقابة الشعبية، والتي تتمثل في رقابة الأحزاب السياسية، ورقابة الرأي العام ورقابة الإعلام والصحافة. ويرى البعض<sup>(١١٦)</sup> أن الرقابة الشعبية في ليبيا تختلف شكلاً ومضموناً عن الرقابة الشعبية في الدول الأخرى، فهي حسب وجهة نظر أصحاب هذا الرأي تختلف في مفهومها وأصولها وأساليبها عن الرقابة في الأنظمة التقليدية الأخرى، فهي لا تشكل جهازاً خاصاً مستقلاً عن الجماهير.

فما هي أساليب الرقابة الشعبية في ليبيا؟ وللإجابة على هذا التساؤل يمكن القول إن الرقابة الشعبية في ليبيا تتخذ أسلوبين هما: الرقابة العمودية والتي تمارسها المؤتمرات الشعبية، وبعض التشكيلات الثورية، والرقابة العمودية والتي تمارسها الأجهزة الشعبية، والأجهزة الشعبية المنحصصة<sup>(١١٧)</sup>، وهذا ما سنوضحه في الفرعين التاليين.

### الفرع الأول: الرقابة الشعبية الأفقية

هذا النشاط الرقابي تقوم به جهات مستقلة عن السلطة التنفيذية بهدف التحايل من مشروعية وفعالية أداء الأجهزة الحكومية عند قيامها بممارسة نشاطها.

٥١٢- القاضي. ٢٠٠٨م. أصول التنظيم الإداري وتطبيقاته في القانون الليبي. المرحع السابق. ص ١٦٤.

٥١٣- يقصد بالرقابة الأفقية أي أن الجهة التي تمارس الرقابة تسط رقابتها على كافة الجهات والهيئات والمؤسسات العاملة في ليبيا دون استثناء بصورة أفقية، بينما الرقابة العمودية هي رقابة تسلسلية أي أن الجهة التي تمارس الرقابة تسط رقابتها على الجهات التابعة لها، أو أنها ترافق مجالاً معيناً كالرقابة المالية مثلاً.

ويثور التساؤل حول الجهة المختصة بممارسة هذا النوع من الرقابة في ليبيا، ومدى فاعليته؟.

باطلاعنا على الواقع القانوني والإداري نجد أن هذا النوع من الرقابة يمارس إما عن طريق الشعب مباشرة وذلك عن طريق المؤتمرات الشعبية سواء الأساسية منها أو غير الأساسية، أو أن يمارس هذا النوع من الرقابة بصورة غير مباشرة عن طريق جهات ثورية معينة.

أولاً: الرقابة الشعبية عن طريق المؤتمرات الشعبية<sup>(٥١٤)</sup>، وهي الرقابة الشعبية الأساسية التي تمثل أم الرقابة كما جاء في الكتاب الأخضر في أكثر من موضع، وذلك مقابل الرقابة النيابية، والرقابة الحزبية المتبعة في الأنظمة المختلفة فالرقيب الشرعي وفق الديمقراطية الحديثة يتمثل في المجلس النيابي الذي غالبية هم أعضاء الحزب الحاكم، أي الرقابة من حزب السلطة والسلطة من حزب الرقابة، وهكذا يتضح التدجيل والتزييف<sup>(٥١٥)</sup>

أما الرقابة الشعبية وفقاً لوجه النظر بحالمة الذكر (الوزارة في النظرية الجماهيرية)، فهي رقابة الشعب على نفسه من خلال مؤتمراته الشعبية الأساسية وغير الأساسية التي تملئ على اللجان الشعبية قراراتها وتراقب تنفيذها، وبهذا تصبح الإدارة شعبية والرقابة شعبية، فالديمقراطية هي رقابة الشعب على نفسه<sup>(٥١٦)</sup>، أما كيف يتأتى ذلك؟ فعن طريق أداة الحكم الديمقراطي الناجمة عن تنظيم المجتمع نفسه في مؤتمرات شعبية أساسية، وحكم الشعب بواسطة المؤتمرات الشعبية واللجان الشعبية والانتخابات

٥١٤- القاضي. ٢٠٠٨م. أصول التنظيم الإداري وتطبيقاته في القانون الليبي. المرجع السابق. ص ١٦٤.

٥١٥- القذافي. معمر محمد. الكتاب الأخضر. طرابلس: منشورات المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر. ص ٢٤.

٥١٦- القذافي. الكتاب الأخضر. المرجع السابق. ص ٤٩.

والتنظيمات المهنية، ووفقاً لهذه النظرية، فالشعب هو أداة الحكم، والشعب في هذه الحالة هو الرقيب على نفسه، وبهذا تتحقق الرقابة الذاتية للمجتمع على شريعته<sup>(٥١٧)</sup>.

وتعليقاً على ما سبق يثير البعض<sup>(٥١٨)</sup> تساؤلاً مفاده هل السلطة التشريعية المتمثلة في المؤتمرات الشعبية الأساسية قادرة على ممارسة مهامها الرقابية على أكمل وجه أم أنها تقف عند حدود معينة؟.

وفي نفس السياق وعند حديثه عن الدور الرقابي الذي تمارسه أمانة المؤتمر الشعب العام (وهي تترع على هرم السلطة التشريعية في ليبيا) يستغرب عن مدى ممارسته لمهامها على الوجه المطلوب فيما يخص رقابتها للجان الشعبية العامة بقوله: (والأغرب من ذلك تجاهل أعضاء مؤتمر الشعب العام لبعض المخالفات والتي قد يكون بعضها جسيماً مما أدى في كثير من الأحيان إلى طي الصفحة القديمة لكيفية صرف الميزانية العامة، وفتح صفحة جديدة لموازنة سنة جديدة مهددة بانتهاكات أكبر من سابقتها مادام الحال كما هو عليه، ودون أدنى تحقيق في سبب فقدان الميزانية لمبالغ رهيبه لا يعرف أين حتى صرفت أو محاكمة وتتبع المسئول الأول عن الحرف، حتى الوصول إلى آخر مرتكب المخالفات المالية، ولكن هيئات فإذا كانت الجهة الرقابية العليا غير ملتزمة بتعلم تقرير عن نفاقها والتي جعلت بعضها تحت اسم النفقات السرية، فكيف تستطيع أن تفرض رقابتها وهي غير ملتزمة بشروطها وتمثل النزاهة أحد شروطها الأساسية)، وفي تعليقه على حق المسائلة والاستجواب المنوح لأعضاء مؤتمر الشعب العام في مواجهة أمناء اللجان الشعبية العامة عن تصرفاتهم بما في ذلك تصرفاتهم في الأموال العامة يقول: (والملاحظة الجديرة بالذكر أنه لم نجد أي مسألة انتهت إلى إحالة أحد أمناء اللجان الشعبية العامة إلى التحقيق

٥١٧- القذاي. الكتاب الأخضر. المرجع السابق. ص ٦١-٦٢.  
٥١٨- سليمان، بجلاء على. ٢٠٠٩م. الرقابة المالية على الإدارة في التشريع الليبي. (رسالة ماجستير). جامعة الفاتح. طرابلس. ليبيا.  
ص ١٩٢-١٩٣.

والمحاكمة، برغم ارتكاب بعضهم لمخالفات مالية وقانونية جسيمة عرضت في التقارير الرقابية من قبل جهاز المراجعة المالية وجهاز التفتيش والرقابة الشعبية على أمانة مؤتمر الشعب العام<sup>(٥١٩)</sup>.

وترى الأستاذة نجلاء سليمان (أن السلطة التشريعية المتمثلة في المؤتمرات الشعبية الأساسية تستطيع أن تمارس رقابتها بشكل فعال إن أرادت هي ذلك، ولكن حتى وإن قامت بذلك فهي تصل إلى حد معين تقف عنده فيذهب كل ذلك أدراج الرياح)<sup>(٥٢٠)</sup>.

ثانياً: الرقابة الثورية، وهي الرقابة التي تمارسها اللجان الثورية بأشكالها المختلفة عن طريق المنابات الثورية، والقوائم الثورية ولجان التثوير والتطوير الإداري، وغيرها من المسميات. ويرى البعض أنه إذا كانت المؤتمرات الشعبية الأساسية هي لبناء النظام لجميع أعضاء الشعب وهي وسيلة السلطة الشعبية، وصاحبة القرار السيادي، فإن الرقابة الشعبية العامة في الداخل والخارج، واللجان الشعبية تعتبر الأداة التنفيذية لقرارات المؤتمرات الأساسية. فإن اللجان الثورية هي أداة الثورة الشعبية، وهي تتكون من مجموعة من أفراد الشعب يهدفون على طريق الكتاب الأخضر زيف الديمقراطية التقليدية، ويهدفون إلى تبصير الشعب بمهامه الحقيقية التي يتمتعون بممارسة سلطته كاملة، ثم تصبح اللجان الثورية الأداة التي تساعد المؤتمرات الشعبية في محاربة الفساد والفساد في أجهزة الدولة. ويرى أصحاب هذا الرأي أن اللجان الثورية ليست لجانا إدارية، ولا خلايا حزبية وإنما هي نموذج وحيد عند الجماهير الشعبية، فهي أداة مساعدة وضرورية للنظام الشعبي<sup>(٥٢١)</sup>.

٥١٩- سليمان. ٢٠٠٩م. الرقابة المالية على الإدارة في التشريع الليبي. (رسالة ماجستير). المرجع السابق. ص ١٩٧.

٥٢٠- نفس المرجع. ص ١٩٦.

٥٢١- القاضي. ٢٠٠٨م. أصول التنظيم الإداري وتطبيقه في القانون الليبي. المرجع السابق. ص ١٦٦-١٦٧.

ويرى الباحث كون هذه اللجان لا تتمتع بكل هذه الخصائص منحها ذلك حق التدخل في كل شيء وبدون أطر قانونية بل وبدون ملاحقة أو مسائلة فهي جسم هلامي يدعي الدفاع عن الجماهير ويتصرف وفق الشرعية الثورية لا القانونية.

### الفرع الثاني: الرقابة الشعبية العمودية

هذا النوع من الرقابة هو ما تقوم به اللجان الشعبية على كافة الوحدات التابعة لها، أو ذلك النوع من الرقابة الذي تقوم به جهات خارجية عنها وهو ما يعرف بالرقابة الفنية المتخصصة.

أولاً: الرقابة الداخلية (رقابة اللجان الشعبية)، ويقصد بها الرقابة التي تمارسها كل منظمة بنفسها على أوجه نشاطاتها التي تؤديها<sup>(٥٢٢)</sup> حيث تكون الإدارة بنفسها مراقبة مدى مطابقتها تصرفاتها وتصرفات الجهات الخاضعة لإشرافها للقوانين.

وقد ظهرت فكرة اللجان الشعبية في ليبيا بصدور القانون رقم ٧٨ لسنة ١٩٧٣م، ثم نظمت مجموعة من القوانين، التي أجمعت على (أولاً) السلطة التنفيذية التنفيذية الشعبية<sup>(٥٢٣)</sup>. وباعتبار اللجان الشعبية تمثل السلطة التنفيذية وبالتالي الإدارة في ليبيا، فإنها بالتعرض إلى تكوينها بشيء من الإيجاز. وباستقراء القوانين المنظمة للجان الشعبية يتضح لنا أنها تتكون من أنواعها وخصائصها تطورت بشكل ملحوظ ومرت بمراحل مختلفة حتى استقرت في القانون رقم ١٣٦٩ لسنة ٢٠٠١م (إفريقي)<sup>(٥٢٤)</sup>

على النحو التالي:

٥٢٢ - باغي. ١٩٩٤م. الرقابة في الإدارة العامة. المرجع السابق. ص ١٠٩.

٥٢٣ - نفس المرجع. ص ٨١.

٥٢٤ - مدونة التشريعات. العدد الأول. السنة الأولى. بتاريخ ٢ - ٨ - ١٣٦٩ و - ٢٠٠١ إفريقي.

أولاً: اللجنة الشعبية للمؤتمر الشعبي الأساسي، وتتكون من أمناء اللجان الشعبية للقطاعات داخل المؤتمر الشعبي الأساسي الذي يختار أمينها.

ثانياً: اللجنة الشعبية للقطاع بالشعبية، وتتكون من أمناء اللجان الشعبية للقطاعات بالمؤتمرات الشعبية الأساسية، ويختار المؤتمر الشعبي للشعبية أمين اللجنة الشعبية للقطاع بالشعبية من المختارين شعبياً، ويكون عضواً بها.

ثالثاً: اللجنة الشعبية للشعبية، وتتكون من أمناء اللجان الشعبية للمؤتمرات الشعبية الأساسية، وأمناء اللجان الشعبية للقطاعات بالشعبية، ويختار المؤتمر الشعبي للشعبية أميناً لها من بين المختارين شعبياً، ويجوز له اختياره من غيرهم، ويكون أمين اللجنة الشعبية للشعبية عضواً بالمؤتمر الشعبي للشعبية، وتتكون أمانة اللجنة الشعبية للشعبية من أمناء وأمناء اللجان الشعبية للقطاعات.

رابعاً: اللجنة الشعبية العامة للقطاع على مستوى الجماهيرية، وتتكون من أمناء اللجان الشعبية للقطاعات بالمؤتمرات الشعبية، ويختار مؤتمر الشعب العام أميناً لها من بين المختارين شعبياً أو من غيرهم، ويكون عضواً بمؤتمر الشعب العام، كما يختار مؤتمر الشعب العام الأمناء المساعدين للجان الشعبية للقطاعات التي يوجد بها أمناء مساعدون، ويكونون أمناء بمؤتمر الشعب العام أيضاً، وتشكل أمانة اللجنة الشعبية للقطاع من أمينها وأمناء اللجان الشعبية للقطاعات بالشعبيات.

خامساً: اللجنة الشعبية العامة على مستوى الجماهيرية، وتتكون من أمناء اللجان الشعبية للمؤتمرات الشعبية الأساسية، وأمناء اللجان الشعبية للشعبيات، وأمناء اللجان الشعبية العامة للقطاعات.

على أن يختار مؤتمر الشعب العام أمينها والأمناء المساعدين من بين المختارين شعبيا أو من غيرهم ويكونون أعضاء في مؤتمر الشعب العام.

سادسا: اللجنة الشعبية العامة للشعبيات، وتتكون من أمين اللجنة الشعبية العامة والأمناء المساعدين للجنة الشعبية العامة وأمناء اللجان الشعبية العامة للقطاعات، وأمناء اللجان الشعبية للشعبيات.

سابعا: اللجنة الشعبية للهيئات والمؤسسات العامة وما في حكمها.

والسؤال المطروح في هذا المقام ما هو الدور الرقابي الذي تلعبه هذه اللجان؟

للإجابة على هذا التساؤل يمكن القول بأن خلال تنوع القوانين المختلفة التي تنظم عمل اللجان الشعبية، نجد أنها تنص على اختصاصات اللجان الشعبية الرئيسية وهي تنفيذ قرارات المؤتمرات الشعبية الأساسية، بالإضافة إلى هذا الاختصاص الأساسي نقتطع من القوانين على جملة من الاختصاصات الأخرى والتي من أهمها الإشراف والرقابة الذي يمارسه اللجان الشعبية الأعلى على اللجان الشعبية الأدنى منها والجهات التابعة لها، فعلى سبيل المثال نصت المادة (٤٥) من القانون رقم (١) لسنة ١٣٦٩ و.ر على أن: ( اللجنة الشعبية الأعلى صلاحية الإشراف والمراقبة والتوجيه والإدارة على اللجان الشعبية الأدنى والجهات التابعة لها،...)، وما تجدر الإشارة إليه في هذا المقام من وجهة نظرنا نحن أن هذا النوع من الرقابة الداخلية التي يمارسها اللجان الشعبية اتسم بالضعف نتيجة عدم استقرار هيئاته الإدارية والتي تاهت ما بين الدمج والفصل والإلغاء حتى تاهت معها كثير من الأموال، ناهيك عن التداخل والازدواج في الاختصاصات وتضارب القوانين واللوائح، والقرارات الصادرة بشأنها والواقع العملي المنحبط، مما أدى

إلى العجز في تحديد الجهات المختصة في بعض الحالات، مما أدى بالضرورة إلى ضعف المتابعة والإشراف والرقابة<sup>(٥٢٥)</sup>.

ومهما يكن الأمر فالرقابة الداخلية بالرغم من أهميتها تُعد رقابة محدودة الفاعلية، لأنها تجعل من الإدارة خصماً وحكماً في آن واحد، ولذلك فإنه لا يمكن الاقتصار عليها وحدها<sup>(٥٢٦)</sup>.

المطلب الثاني: الأجهزة الرقابية المتخصصة ( الفنية ) في النظام الليبي

الرقابة الفنية المتخصصة بصفة عامة يقصد بها تلك الرقابة التي تمارسها أجهزة أو هيئات أو منظمات، أنشأت لهذا الغرض ولا يتحدد دورها جهة محددة، بل تشمل مختلف الوحدات الإدارية<sup>(٥٢٧)</sup>، ويرى الباحث أن التخصص الفني توصف به هذه الأجهزة بدور حول نواحٍ ثلاث: الناحية الأولى موضوع الرقابة، إذ أن معظم هذه الأجهزة تشمل جانباً واحداً من جوانب النشاط الإداري، كالجوانب الفنية، أو الجوانب الإدارية التنظيمية، أو الجوانب المالية. والناحية الثانية تتصل بأشخاص الرقباء، إذ أنهم يحكم تخصصهم في مجال معين يكونون من المهتمين علمياً وعملياً بممارسة هذه الرقابة المتخصصة، والناحية الثالثة فبحكم التخصص تتبع الأساليب الفنية تتلاءم مع موضوع الرقابة فنياً وعلمياً وعملياً.

٥٢٥- لعل من أبرز الأمثلة على هذا التحيز التشريعي ما يتعلق باللجنة الشعبية العامة للتخطيط ومجلس التخطيط الوطني، والهيئة العامة للتخطيط، وأمانة اللجنة الشعبية العامة للاقتصاد والتجارة والتي احتلقت فيها الجاهل بالنابل، حيث ألغيت الهيئة العامة للتخطيط بموجب قرار مؤتمر الشعب العام رقم (٣) لسنة ٢٠٠٣م، واستحدثت بدلاً عنها أمانة اللجنة الشعبية العامة للتخطيط بموجب القرار رقم (٥٣) لسنة ٢٠٠٣م، وتم فصل أمانة اللجنة الشعبية العامة للاقتصاد والتجارة بحيث أصبحت أمانة مستقلة، ونشأت الاختصاصات ما بين مجلس التخطيط الوطني (التابع لمؤتمر الشعب العام)، وبين اللجنة الشعبية العامة للتخطيط (التابعة للجنة الشعبية العامة)، وألغيت اللجنة الشعبية للشعبيات بموجب القرار رقم (٤٣) لسنة ٢٠٠٦م، أصبح التنظيم الإداري قطاعياً، وبين هذا وذاك بقي القانون ولائحته التنفيذية غاملاً لذكر كل هذه الأمور مع واقع عملي تشوبه الزعزعة بسبب عدم وضوح المهام، والتي تؤدي بلا شك إلى كثر من الفساد الإداري، ويترك أنراً سلبياً على العملية الرقابية نتيجة صعوبة تحديد المسؤولية وضعف المتابعة من قبل جهات الرقابة الداخلية.

٥٢٦- الحراري، محمد عبد الله. ١٤٢٤م. الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي. طرابلس. ليبيا: مطابع العدل. الطبعة الثانية. ص ٢٥.

٥٢٧- حجازي، أحمد السيد. ٢٠٠٣م. الرقابة المالية للإدارة العامة على أعمالها. (رسالة دكتوراة). جامعة القاهرة. مصر. ص ١١.

فما هي الأجهزة الفنية المتخصصة التي مارست الرقابة في ليبيا؟ وما هي المراحل التي مرت بها؟<sup>(٥٢٨)</sup>.

وهو ما سنحاول الإجابة عنه من خلال الفرعين التاليين، نخصص الأول لإعطاء لمحة تاريخية عن المراحل التي مرت بها الأجهزة الرقابية المتخصصة في الفترة محل الدراسة، بينما نخصص الثاني لتقييم فاعلية الرقابة في تلك المراحل ومدى نجاعتها في أداء المهام الموكلة لها وذلك على النحو التالي.

الفرع الأول: المراحل التاريخية التي مرت بها الأجهزة الرقابية المتخصصة في ليبيا

يعد الفساد الإداري وسوء الإدارة من الأمراض الاجتماعية، التي تفسد الأخلاق، وتضيع المال العام، ويؤثر كلاهما سلباً بالغ الخطورة على الاقتصاد الوطني، ويهددان الكيان الإداري والاقتصادي والسياسي<sup>(٥٢٩)</sup>، ويرجع الباحث أن الخطورة التي يثيرها الفساد الإداري تكمن في كثرته وسرعة انتشاره، ولما كان لا يمكن القضاء على الفساد بالطرق التقليدية التي يشكك في مفعولها، فإن منعه وكشفه يعدان أحد الأهداف الرئيسية لأجهزة الرقابة الإدارية المتخصصة إذ أن العمل على مكافحته للحد من أخطاره وعواقبه الوخيمة لأقل حد ممكن أصبح ضرورياً وإلزامياً.

٥٢٨- وخاصة أن هناك في ليبيا في مرحلة معينة، من بري أن فكرة الأجهزة الرقابية المتخصصة تتعارض مع مبدأ الديمقراطية، فوجود جهاز أو هيئة تمارس الرقابة على الشعب شيء لا يمكن تصوره، فجوهر النظام الجماهيري القائم يقضي بطبيعة الحال بتداول الشعب ممارسة سلطته بنفسه. فالفرد في النظام - الجماهيري يشارك مشاركة فعلية ليس في عملية اتخاذ القرار فحسب، وإنما أيضاً في عملية تنفيذه وفقاً لمبدأ الديمقراطية هي رقابة الشعب على نفسه. وعلى ضوء ما سلف طرح التساؤل حول، مدى الحاجة إلى وجود الأجهزة الرقابية المتخصصة التي تمارس رقابتها على الإدارة في المجتمع الجماهيري؟ وقد ورد هذا الاعتقاد بالفعل عندما نادى بعض المؤتمرات الشعبية في سنة ١٩٧٧م، بإلغاء الجهاز المركزي للرقابة الإدارية العامة لتناقضه مع مبدأ الرقابة الشعبية. لمزيد من التفصيل أنظر: المزويحي، عبد السلام على. موسومة تشريعات المتابعة والرقابة الإدارية العامة، المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر. د.ت. ص ٣٥ وما بعدها.

٥٢٩- الكفرأوي، عوف محمد. ١٩٩٨م. الرقابة المالية (النظرية والتطبيق). مصر: مطبعة الانتصار. الطبعة الثانية. ص ٣٥٤.

ويبدو أن المشرع الليبي اتجه منذ البداية إلى الأخذ بهذا الأسلوب وذلك بإنشاء العديد من الأجهزة الرقابية المتخصصة<sup>(٥٣٠)</sup> للحد من مظاهر الفساد التي استفحلت في الإدارة الليبية شأنها في ذلك شأن جل النظم الإدارية في العالم وعلى وجه الخصوص الدول النامية.

فما هي المراحل التاريخية التي مرت بها الأجهزة الرقابية في ليبيا؟، والإجابة على هذا التساؤل أنه يمكن القول: إنه من خلال تتبعنا للتشريعات المتعاقبة المنظمة للأجهزة الرقابية في ليبيا وجدنا أن العملية الرقابية في الفترة محل الدراسة مرت بثلاث مراحل وهي: المرحلة الأولى التي تميزت بتعدد الأجهزة الرقابية، ومرحلة ثانية تلتها تتميز بوحدة الجهاز الرقابي، ثم ما لبث المشرع إلى أن عاد للنسق المتبع في المرحلة الأولى فتميزت هذه المرحلة بتعدد الأجهزة الرقابية وذلك على النحو التالي:

أولاً: مرحلة تعدد الأجهزة الرقابية، وكانت البداية في نشأة الأجهزة الرقابية في ليبيا في الفترة محل الدراسة بإنشاء مكتب المظالم بموجب القانون رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٠م، ويبدو أن المشرع الليبي أطلق عليه هذا الاسم تأثراً بأهم جهاز رقابي في الدول الإسلامية، وهو ديوان المظالم<sup>(٥٣١)</sup>.

ويرى الباحث أنه أريد لهذا الجهاز أن يمارس نفس التخصصات صاحب المظالم على وجه التقريب، حيث نجد أن مكتب المظالم على استعداد دائم لكل ما يراه للنظر في الشكاوى المقدمة من المتظلمين،

٥٣٠- في حين اقترح البعض تبني أسلوب المحاكم الشعبية لمواجعة الفساد الإداري، ويرى أصحاب هذا الرأي مثل هذه المحاكم تكون على الأغلب بعيدة عن تأثيرات المنظومات الفاسدة المهيمنة على الجهاز الإداري للحكومة، ويبدو أن المشرع لم الأخذ بهذا الأسلوب لمواجعة بعض حالات الفساد الإداري، عندما أنشأ المحاكم الشعبية بموجب القانون رقم (٤) لسنة ١٩٤٣م، بشأن المحاكم الشعبية، منشور في الجريدة الرسمية، السنة الثامنة والثلاثون، العدد الخامس عشر، بتاريخ ١٧/٧/١٩٤٣م، ص ٥٠٤. غير أن الذي قال بتبني أسلوب المحاكم الشعبية، أشار إلى أن هذا النهج يوحّد عليه احتمالية وجود قيم الفساد عند بعض أفراد المجتمع، وبالتالي تسريها إلى الأحكام التي تصدر لمواجعة حالات الفساد، مما يمكن أن يؤدي إلى دخول العملية في حلقة مفرغة. أنظر: الأعرشي، عصام، ١٩٩٥م. دراسات معاصرة في التطوير الإداري. عمان: دار الفكر للنشر والتوزيع. الطبعة الأولى. ص ٣٢٢.

٥٣١- يختص ديوان المظالم بالرقابة القضائية والإدارية، وفي شأن الأخيرة لا يتوقف دوره عند ضبط المخالفة، بل أنه يقوم بإزالتها وإزالة ما يترتب عليها من آثار، كما يقوم بتوقيع الجزاء على مرتكب المخالفة إذا انتضى الأمر. أنظر: الحكيم، سعيد، ١٩٨٧م. الرقابة على أعمال الإدارة في الشريعة الإسلامية والقوانين الوضعية. القاهرة. مصر: دار الفكر العربي. الطبعة الثانية. ص ٢٧٣-٢٧٤.

وله أن يستدعي كافة الأفراد والمسئولين للتحقيق معهم واستيضاح ما يرى لزوماً لإيضاحه، ويستهدف هذا المكتب، في أداء اختصاصاته، العمل على إقرار العدالة، وحكم القانون، وتحقيق المساواة بين الأفراد، ورد الحقوق إلى أصحابها، ورفع الظلم عن المواطنين، ورفع أي تعد أو غصب أو ضرر يلحق بهم أو بأموالهم بغير حق<sup>(٥٣١)</sup>.

غير أن هذا القانون ما لبث أن تم إلغاؤه بموجب القانون رقم (١١٦) لسنة ١٩٧٠م بإنشاء الجهاز المركزي للرقابة الإدارية العامة، ويتكون هذا الجهاز من ثلاثة أقسام رئيسية هي: (قسم المتابعة - قسم الرقابة - قسم التحقيق)، ولعل الغاية الأساسية التي كانت وراء إنشاء هذا الجهاز هي إصلاح الجهاز الإداري بصفة عامة، إذ ويهدف الجهاز أساساً إلى تحقيق رقابة فعالة على الأجهزة التنفيذية في الدولة ومتابعة أعمالها للتأكد من مدى تحقيقها لمسئولياتها وأدائها لواجباتها في مجالات اختصاصها وتنفيذها للقوانين واللوائح، ومن أن العاملين في الخدمة يستهدفون في أداء أعمالهم خدمة الشعب، كما يعمل الجهاز على الكشف عن الجرائم والمخالفات المتعلقة بالواجبات الوظيفية أو الخدمة العامة وتحقيقها واتخاذ الإجراءات اللازمة لمساءلة مرتكبيها<sup>(٥٣٢)</sup>.

ويرى الباحث أن المشرع حرص أن يكون اختصاص هذا الجهاز شاملاً لمختلف صور النشاط الإداري، كما أنه اتجه في خطوة أخرى إلى توسيع دائرة الجهاز لتشمل المسؤولية بأكملها<sup>(٥٣٣)</sup>، كما أن هذه المرحلة المتميزة بظهور جهاز رقابي آخر، وكان ذلك يبدو نتيجة للاهتمام بالجانب الاقتصادي في النموذج اللامركزي لتسيير الاقتصاد الوطني في تلك الفترة، فقام المشرع بإنشاء جهاز رقابي متخصص في الرقابة

٥٣٢ - راجع المواد: ٣، ٤، ٥، ٧، ١٠ من القانون رقم (٤٢) لسنة ١٩٧٠م بإنشاء مكتب المظالم. منشور في: موسوعة القوانين واللوائح والقرارات ذات العلاقة بسلطة الشعب. إعداد الإدارة العامة للقانون. الجزء الثاني. ١٩٨٨م. ص ٥١٧.

٥٣٣ - راجع المادة: (٤) من القانون رقم (٨٨) لسنة ١٩٧٤م. المعدل بالقانون رقم (٢٠) لسنة ١٩٨٤م. موسوعة التشريعات السابق الإشارة إليها. ص ٤٠.

٥٣٤ - راجع المادة: (٤) من القانون رقم (٨٨) لسنة ١٩٧٤م. المشار إليها سابقاً.

المالية، وكان ذلك بإنشاء ديوان المحاسبة بموجب القانون رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥م<sup>(٥٣٥)</sup>، ويختص بالتحقق من سلامة الإجراءات المتعلقة بإرادات الجهات الخاضعة لرقابته، ومصروفاتها، ثم أنشأ المشـرع جهازاً آخر تحت مسمى الجهاز الشعبي للمتابعة بموجب القانون رقم (١٦) لسنة ١٩٨٦م<sup>(٥٣٦)</sup>.

ولعل المشـرع عندما أنشأ هذا الجهاز أراد أن يستكمل الجوانب الأخرى للرقابة المالية، إذ أنه يخصص بما يمكن تسميته بالرقابة الاقتصادية، أو رقابة ملاءمة المشروعات الاقتصادية الجاري تنفيذها، كما تم إنشاء جهاز الأشغال العامة بموجب أحكام القرار رقم (١٨٥) لسنة ١٩٨٦م، الذي يمارس نوعاً من الرقابة الفنية على المشروعات العامة. وهكذا نجد أن هذه المرحلة من العمل الرقابي شهدت وجود ثلاثة أجهزة رقابية متخصصة تعمل في ميدان واحد، بالإضافة إلى جهاز الأشغال العامة.

ثانياً: مرحلة وحدة الجهاز الرقابي. اعتبر المشرع حينئذ وحدة الجهاز الرقابي في هذه المرحلة والتي بدأت بإصدار مؤتمر الشعب العام دور انعقاده الخامس الرابع عشر، القرار رقم (٧) لسنة ١٩٨٨م<sup>(٥٣٧)</sup> الذي تم بموجبه دمج الأجهزة الرقابية. والآن يخصص في مادته الأولى على: (يُدمج كل من ديوان المحاسبة والجهاز المركزي للرقابة الإدارية العامة والجهاز الشعبي للمتابعة، وجهاز الأشغال العامة، في جهاز واحد يسمى الجهاز الشعبي للمتابعة تكون له الاختصاصات التشريعية وتتمتع بمؤتمر الشعب العام). ونص في مادته الثانية على أن يتولى الجهاز الشعبي للمتابعة الاختصاصات المسندة إلى الأجهزة المدججة.

٥٣٥- هذا القانون حل محل قانون ديوان المحاسبة، الصادر في ٢٣-١١-١٩٦٦م، الذي عُـدل اختصاصه بعدة قوانين أخرى القانون رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥م في شأن ديوان المحاسبة. موسوعة تشريعات المتابعة والرقابة الإدارية العامة. (د. ت). منشورات المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر. ص ٢٣٧.

٥٣٦- موسوعة تشريعات المتابعة والرقابة الإدارية العامة، المشار إليها سابقاً. ص ٥٥.

٥٣٧- قرار مؤتمر الشعب العام رقم (٧) لسنة ١٩٨٨م. بدمج الأجهزة الرقابية. موسوعة تشريعات المتابعة والرقابة الإدارية العامة. (د. ت). منشورات المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر. ص ٤.

فما هي الأسباب التي دعت المشرع للتخلي عن مبدأ تعدد الأجهزة الرقابية؟ هل هي المصلحة الوطنية؟ وفي هذا السياق يرى البعض من فقهاء القانون الليبي<sup>(٥٣٨)</sup> أن تحسس اللجان الشعبية من شدة الرقابة وتعدد أجهزتها كان من أهم الأسباب التي كانت وراء دمج تلك الأجهزة الرقابية، حيث تعلقت اللجان الشعبية بأن تعدد الأجهزة يؤدي إلى عدم إعطائها المرونة اللازمة بشأن مباشرة اختصاصاتها، بالإضافة إلى أنه يعرقل إجرائها بشأن تنفيذ قرارات المؤتمرات الشعبية الأساسية، وهو ما يؤيده الدكتور محمد الفلاح بقوله: إن تعدد الأجهزة الرقابية وتنوعها، سواء في مجال الرقابة الإدارية أو المالية، يعد من أهم العقبات التي تواجه النظام الإداري في أي دولة<sup>(٥٣٩)</sup>.

كما لوحظ من خلال الواقع العملي وجود تداخل وازدواجية في الاختصاصات بين الأجهزة الرقابية، مما حتم إعادة النظر في التشريعات التي تحكم عمل هذه الأجهزة لإزالة التعارض بين نصوصها والتداخل بين اختصاصاتها، بما يضمن تامين سمع العلم ويؤدي إلى رفع كفاءة هذه الأجهزة وفعاليتها.

وتجدر الإشارة في هذا المقام إلى أن خلال مرحلة وحدة الجهاز الرقابي المنخصص، كانت هناك لجان استثنائية تمارس العمل الرقابي إلى جانب هذه الأجهزة ألا وهي لجان التطهير التي تم إنشاؤها بموجب القانون رقم (١٠) لسنة ١٤٢٣م، ر. ١٩٩٤م بمرحلة إصلاح الجهاز الرقابي<sup>(٥٤٠)</sup>.

ثالثاً: مرحلة تعدد الأجهزة الرقابية الثانية، وتبدأ هذه المرحلة بسنة ١٩٨٥م والمشرع الليبي القانون رقم (١٣) لسنة ١٣٧١ و.ر، بتقرير بعض الأحكام في شأن التفتيش والرقابة الشعبية والتطهير الصادر بتاريخ

٥٣٨ - المزوي، عبد السلام. ١٩٩٣م. الوسيط في الإدارة والرقابة على أعمالها - الجزء الثاني - (النظرية العامة للرقابة). طرابلس. ليبيا: منشورات الجامعة المفتوحة. الطبعة الثالثة. ص ٢٦١.

٥٣٩ - الفلاح، محمد عبد الله. ١٩٨٥م. الرقابة الإدارية كأداة للرقابة الشعبية. طرابلس. ليبيا: المنشأة العامة للنشر والتوزيع والإعلان. الطبعة الأولى. ص ٧١.

٥٤٠ - المبردة الرسمية. العدد الخامس. السنة الثانية والثلاثون. الصادرة بتاريخ ٢٣ | ٣ | ١٩٩٤م. ص ١٢٥.

١٣ | ٦ | ٢٠٠٣ م<sup>(٥١١)</sup>، والذي تم بموجبه دمج لجان التطهير في جهاز التفتيش والرقابة الشعبية، ويرى الباحث أن ذلك راجع إلى أن المشرع أدرك مرة أخرى مدى التداخل الحاصل في الاختصاصات الرقابية لهاتين الجهتين الرقابيتين، وهذا إجراء حسن من المشرع، غير أنه وفي نفس القانون أنشأ جهازاً رقابياً آخر يعمل إلى جانب جهاز التفتيش والرقابة الشعبية، أطلق عليه اسم جهاز الرقابة المالية والفنية. حيث نصت المادة الأولى منه على: (ينشأ بموجب أحكام هذا القانون جهاز للرقابة المالية والفنية، يسمى جهاز الرقابة المالية والفنية...)، والجدير بالملاحظة عند مراجعة أحكام هذا القانون أن المشرع لم يأت بقانون جديد ينظم جهازاً آخر، وإنما قسم جهاز التفتيش والرقابة الشعبية إلى جهازين منفصلين ومنح كلاً منها الاستقلالية التامة عن الآخر<sup>(٥١٢)</sup>.

ويرى الباحث أن الرجوع إلى فكرة التعدد في الأجهزة الرقابية، مع استمرار العمل بالقانون رقم (١١) لسنة ١٤٢٥م بإعادة تنظيم الرقابة الشعبية وتعديلاته<sup>(٥١٣)</sup>، قد يخلق نوعاً من التشتت في التشريعات والتداخل في الاختصاصات.

الفرع الثاني: مقومات الأجهزة الرقابية

تقوم الأجهزة الرقابية بمهامها في الأجهزة الرقابية المتخصصة في ليبيا لكي تقوم الأجهزة الرقابية بوظيفتها على أكمل وجه وتوفر مجموعة من المقومات فيها، والتي تمثل أهم قواعد تركز عليها للقيام بالعمل الرقابي الفعال ولعل من أهم هذه المقومات:

أولاً: الاستقرار القانوني والإداري، ويقصد بالاستقرار القانوني هو استقرار القوانين واللوائح المنظمة لعمل هذه الأجهزة، بينما يقصد بالاستقرار الإداري هو عدم الدمج والفصل بين الأجهزة الرقابية

٥٤١ - مدونة التشريعات. السنة الثالثة. العدد الرابع. ١٦ | ٨ | ١٣٧١ و.ر. ص ١٨٢.

٥٤٢ - الجريدة الرسمية. العدد الخامس. السنة الثانية والثلاثون. الصادرة بتاريخ ٢٣ | ٣ | ١٩٩٤ م. ص ١٢٥.

٥٤٣ - المادة السادسة من القانون رقم (١٣) لسنة ١٣٧١ و.ر. بتقرير بعض الأحكام في شأن التفتيش والرقابة الشعبية والتطهير.

وإعطائها فترة زمنية لكي تستطيع خلالها القيام بدورها للنموذج بها. وهذه الركيزة من أهم الركائز التي يتركز عليها العمل الرقابي من وجهة نظر الباحث حيث عن طريقهما يشعر الفائضون على العمل الرقابي بالاستقرار والثبات وبالتالي بالثقة لقيامهم بعملهم على أكمل وجه.

وللأسف أن هذا ما تفتقر إليه الأجهزة الرقابية في ليبيا في الفترة محل الدراسة، وفي هذا السياق يرى البعض<sup>(٥٤٤)</sup> أن تعدد وتشعب التشريعات المنظمة للعمل الرقابي قد يخلق نوعاً من الفوضى، إضافة إلى أنه يؤدي إلى وجود ثغرات ومخالف تنظيمية قد تؤدي إلى اتخاذ إجراءات مطوّلة، تؤدي بدورها إلى إهدار الوقت والجهد والمال كما يرى البعض أن عدم استقرار القوانين وكثرة التعديلات يؤديان إلى نتيجة حتمية، وهي غياب وضوح القوانين، وضعف معرفة ما هو نافذ من النصوص فيعمل به، وما هو ملغى أو معدل فيُهمل، بحيث يفرض عليهم أداء واجباتهم بدورهم الرقابي بكفاءة عالية.

ثانياً: الاستقلال والحياد، مع الإشارة إلى أن يكون هذا الاستقلال حقيقياً لا صورياً، ويعتبر مبدأ الاستقلال والحياد ضرورياً لتأمين وحياد رقابة فعالة، وذلك لتمكين القائمين على أجهزة الرقابة بالقيام بأعمالها وإبداء رأيهم بكل حرية ودون تأثير من أي جهة أخرى لهم يتمنعون بالضمانات القانونية والإدارية والسياسية الكافية من حصانة وصلوات تمكنهم من أداء واجباتهم وهم في حماية من أي بطش وتعسف<sup>(٥٤٥)</sup>، والجدير بالذكر أن المشرع الليبي حرص في كافة التشريعات المنظمة للأجهزة الرقابية على مبدأ استقلاليتها.

ولكن السؤال الذي يطرح نفسه في هذا المقام هو: هل يعتبر مجرد النص على استقلال الأجهزة الرقابية في القوانين واللوائح كافياً على تأكيد استقلالها حقيقة وفعالاً؟ أن تكون الإجابة بالنفي لاشك أنه أمر

٥٤٤- المخروم، صالح محمد. ٢٠٠٤م. النظام القانوني لمهاز التفتيش والرقابة الشعبية. (رسالة ماجستير). جامعة الفتح. ليبيا. ص ٧١.

٥٤٥- سليمان، بخلع، علي الصادق. ٢٠٠٩م. الرقابة المالية على الإدارة في التشريع الليبي. للرجوع السابق. ص ٥١.

غريب وهو ما يمثل مخالفة صريحة لصحيح القانون، ولكن الواقع العملي في ليبيا في الفترة محل الدراسة أثبت عدم استقلالية هذه الأجهزة بالرغم من أن المشرع قد نص على ذلك صراحة في قوانين إنشائها<sup>(٥١٦)</sup>، وفي هذا السياق يرى البعض أن جهازي المراجعة المالية، والتفتيش والرقابة الشعبية مهما كشفت تقاربا عما عن مخالفات إلا أنها تبقى القليل من الكثير المجهول نظراً لعدم تمتعهما بالاستقلال والسلطات التي تمكنهما من كشف كل المخالفات<sup>(٥١٧)</sup>.

ثالثاً: توافر الكفاءة المهنية في القائمين بالرقابة، فلكي يساهم الجهاز الرقابي بشكل فعال في مكافحة انتشار ظاهرة الفساد، يجب أن يكون لدى أعضائه الكفاءة العلمية والعملية من تخصص وخبرة في المجالات الواجبة ضمن اختصاصهم المهني، وخاصة في قيادات العمل الرقابي، ولكن وللأسف الواقع العملي في البلد محل الدراسة التي أنشأت هذه الأجهزة يتم اختيارها على أساس من الولاء السياسي، بحيث يتم تفضيل أهل الثقة والملاحة على أهل التخصص والكفاءة والالتزام<sup>(٥١٨)</sup> مما أدى بالضرورة إلى قصور كبير في العمل الرقابي.

من خلال دراستنا في هذا الفصل يمكن إجراء الإبداء الملاحظ من النتائج:

أولاً : أن الإدارة الإسلامية اهتمت بموضوع الرقابة وعرفت جميع أنواعها ومكالمها المختلفة وطبقته على عمالها، وأن أهم ما يميز الرقابة الإسلامية غلبة الجانب العقائدي (الإلهي) فيها وذلك بتفعيل دور الرقابة الذاتية لدى الموظف المسلم، ولاحظنا الدور الذي تلعبه كل من عقيدة الموظف المؤمن ومبادئه في تحصينه ضد الفساد.

٥٤٦ - للمزيد من التفصيل تراجع: نفس المرجع. ص ٢٤٠ وما بعدها.

٥٤٧ - المرجع نفسه. ص ١٩٣.

٥٤٨ - للمزيد الإطلاع على تقرير فريق الشفافية ليبيا. ٢٠١٠. بعنوان الثورة الإدارية أساس الفساد الإداري في ليبيا. ص ١٥. منشور على شبكة المعلومات الدولية الإنترنت. أطلع بتاريخ ١٦/١٠/٢٠١٣.

ثانياً: أن المشرع الليبي هو الآخر أيقن لما للرقابة من أهمية في العملية الإدارية، فقام بإنشاء العديد من الجهات الرقابية العامة منها والمتخصصة، إلا أن أهم ما ميز العملية الرقابية في ليبيا هو كثرة الأجهزة الرقابية وعدم استقرارها إدارياً وقانونياً مما أثر سلباً على مجمل العملية الرقابية.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA  
 جامعة العلوم الإسلامية الماليزية  
 ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

## الفصل الثاني

العقوبة التأديبية ودورها في معالجة الفساد الإداري وفقاً للشريعة الإسلامية

### والقانون الليبي

سنتناول في هذا الفصل بالدراسة العقوبة التأديبية باعتبارها أحد الأركان الهامة التي يتكون منها القانون التأديبي للوظيفة العامة في مختلف دول العالم، والتي يمكن عن طريقها المساهمة في علاج ظاهرة الفساد الإداري والوقاية منها أو على الأقل الحد من انتشارها.

ويجدر بنا المقام وقيل للتوضيح في أثرها- الإشارة إلى مسألة هامة وهي أن العقوبة بصفة عامة (والعقوبة التأديبية على وجه الخصوص) يجب ألا تتمثل في كونها سيفاً مسلطاً على رقاب العاملين، بل إن من المسلم به وكذا في الوقت الحاضر أنه فلسفة العقاب عامة قد تطورت في غالبية النظم القانونية، بحيث أصبحت متمثلة في سياسة التقويم والإصلاح بدلاً من الانتقام، وهذه السياسات انتقلت بدورها إلى نطاق القانون التأديبي كالتقوية العامة بحيث يمكن أن نجزم أنه لم يعد ثمة اتفاق أو إجماع في هذا المجال على أن ينظر إلى الموظف المذنب أو المذنب بوصفه عضواً فاسداً يجب بتره من المجتمع الوظيفي تأميناً لهذا المجتمع وحماية لأعضائه من خطر انتقال العدوى إليهم، بل أصبح ينظر إليه بوصفه عضواً مريضاً بحاجة إلى العلاج أو الإصلاح، إذا لم يكن ينظر إليه على أنه ضحية لهذا المجتمع يتعين إعادة تأهيله ورده مواطناً سوياً صالحاً إليه<sup>(٥١٩)</sup>.

JEAN-MARIE AUBY, JEAAN- BERNARD AUBY, Droit de la fonction publique, -٥٤٩  
Etat, collectilte's locales, H'opitiaux, précis DALLOZ, ١٩٩١, P ١٩١٠ Chapitre: le regime disciplinaire.

وبالبناء على ما سبق فقد وصف النظام التأديبي المثالي بأنه ذلك النظام الذي لا يكتفي ولا يتوقف عند حد التأكد من ثبوت ارتكاب الموظف للمخالفة التأديبية توطئة لمعاقبته عليها، بل هو ذلك الذي يتجاوز حدود هذا المنظور الضيق من ناحية إلى حيث ارتباد آفاق البحث والتقصي لأسباب ارتكاب تلك المخالفة والوقوع في برائتها، هذا بالإضافة إلى الالتزام بسياسة تأديبية متوازنة بشأن تحديد المسؤولية والعقاب من ناحية أخرى، تلك السياسة الخاضعة لعوامل الموازنة والمرونة والفاعلية بين سائر المصالح المتقابلة لأطراف العلاقة التأديبية<sup>(٥٥٠)</sup>.

بعد هذا التلخيص السطحي والذي شغلنا فيه بشيء من الإيجاز فلسفة العقوبة بصفة عامة، سوف نسلط الضوء وبشيء من التفصيل على العقوبة التأديبية في كل من الشريعة الإسلامية والقانون الليبي باعتبارها أهم الوسائل العلاجية التي يمكن من خلالها مواجهة الفساد والمفسدين في الإدارة العامة.

#### المبحث الأول

### ماهية العقوبة التأديبية وأنواعها وفقاً للشريعة الإسلامية

تبين لنا فيما سبق أن جرائم الفساد الإداري في الشريعة الإسلامية هي محظورات بالشريعة، حذر الله تعالى عنها بالتعزير<sup>(٥٥١)</sup>، وحيث إن التشريعات العقابية يجب في جوهرها الحماية الواجبة لصيانة نظم المجتمعات الإنسانية والحماية اللازمة لحسن سير حياة الناس وانقضاء عنها ما فيها من الخلل

٥٥٠- أرحمد، عبدالله محمد. ١٩٩٨م. فلسفة الإجراءات التأديبية للعاملين بالخدمة المدنية (دراسة نظرية تطبيقية مقارنة في دولة الإمارات العربية المتحدة والدول الأجنبية). (رسالة دكتوراه). كلية الحقوق: جامعة طنطا. مصر. ص ١٤.

٥٥١- أصل كلمة تعزير معناها النصر والتعظيم، ومن ذلك قوله تعالى: (وتعزوه وتوقروه) وتطلق على التأديب الذي لم يرد به نص، وهو من قبيل التقوية والنصر، فمن حذر شخصاً عن أن يضر غيره، فقد نصره بحمله على الخير، ونصر الله بتنفيذ أوامره، ونصر المجتمع فحماه من الأفات الاجتماعية. أنظر: أبو زهرة، الحرمة والعقوبة في الفقه الإسلامي (العقوبة). المرجع السابق. ص ٥٨.

والانحراف<sup>(٥٥٢)</sup>، فقد عنت الشريعة الإسلامية بهذا الجانب ألماً عناية، وحازت العقوبة جانباً كبيراً من اهتمام علماء الشريعة.

ومن المسلم به أن الدين الإسلامي مبني أساساً على الإيمان والعقيدة، وحيث إن نظام العقوبات الإسلامي يتميز بشعور الفرد فيه بالرقابة الإلهية، فإن إسناد العقوبات الشرعية إلى رقابة الله تعالى، وارتباط الابتعاد عن الجرائم بها فيها دون شك جرائم الفساد الإداري) بالإيمان، وارتباطها بالعقوبة الأخروية، كل هذا يضيف على النظام العقابي الإسلامي صبغة دينية ويكسبه احتراماً وقدسيتها في نفس المسلم، ويجعله كونه من شريعته وعقيدته ووجدانه الديني، بل أن المسلم إذا ما ارتكب جريمة بحكم غلبة النفس الأمارة بالسوء، وقع في قبضة العقاب فإنه يستجيب لدواعي العقاب، ولا يحاول أن يفلت من سلطة الدولة بالتحايل والإخفاء، بل يستجيب للعقوبة المقررة في الغالب عن قناعة ورضى<sup>(٥٥٣)</sup>، امتثالاً لأمر الله.

فما هي العقوبة التأديبية وفقاً للشريعة الإسلامية وما طبيعتها وما هي أنواعها؟.

وهو ما سنسلط عليه الضوء من خلال المطلب التالي، فنخص الأهمية للتعريف بالعقوبة وطبيعتها، والثاني لأنواعها.

٥٥٢- حماد، علي محمد حسين. ٢٠٠٨م. منحج الشريعة الإسلامية في حماية المجتمع من الفساد المالي والإداري. (رسالة ماجستير). كلية الدراسات العليا. جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية. المملكة العربية السعودية. ص ١٠٠.

٥٥٣- الحسون، علي بن عبد الرحمن. ١٤٢٢هـ. " أهم مزايا نظام العقوبات في الإسلام". مجلة الدراسات الإسلامية: جامعة الملك سعود. السعودية. ص ١٨-١٩. منشورة على شبكة المعلومات الدولية الإنترنت. على الموقع الإلكتروني <http://faculty.ksu.edu.sa>.

المطلب الأول: التعريف بالعقوبة التأديبية وطبيعتها في الشريعة الإسلامية

سوف نقوم من خلال هذا المطلب بالتعرف على المقصود بالعقوبة بصفة عامة والعقوبة التعزيرية (التأديبية) على وجه الخصوص عند أهل اللغة، ثم نقف عند معنى العقوبة في الاصطلاح وذلك في الفرع الأول، ثم نقوم في الفرع الثاني بمحاولة الوقوف على الاستعمال القرآني للعقوبة ومن ثم نتلمس المعنى الفقهي للعقوبة التأديبية طبقاً للشريعة الإسلامية، مع بيان طبيعتها، وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: المقصود بالعقوبة والعرب في اللغة والاصطلاح

أولاً: المقصود بالعقوبة عند أهل اللغة

أصل الكلمة وجذورها من ماد (ع.ق.ب) وهي ذات دلالات كثيرة، وما يعيننا منها معنى الجزاء والمكافأة، ويقال: (عاقبتُ) اللص (عاقبتُه) ومعاقباً ومعاقبة (العقوبة) <sup>(٥٥٤)</sup>، وجاء في لسان العرب: أعقب الرجل خيراً، أو شراً بما صنع: معاقبه به بالعقاب والمعاقبة، أن تعزى الرجل بما فعل سواء بسواء، والاسم العقوبة، وعاقب بذنبه معاقبة وعقابه، والمعاقبة هي العقوبة، وإذا أخذته بذنب كان منه، أعقبه على ما صنع: جازاه، وأعقبه بطاعته: أي جازاه، والعقوبة هي الجزاء الأول <sup>(٥٥٥)</sup>، وجاء في الفيروز آبادي: العُقْبِيُّ: جزاء الأمر، وأعْقَبُهُ: جازاه، وتَعَقَّبُهُ: أخذه بذنبه، كان من <sup>(٥٥٦)</sup>

٥٥٤- الفيومي، أحمد بن محمد. د.ت. المصباح المنير في غريب الشرح الكبير: للرافعي. بيروت: المكتبة العلمية. المجلد الأول. ص ٤٢٠.

٥٥٥- ابن منظور، أبو الفضل محمد بن مكرم. ١٣٠٠هـ. لسان العرب. بيروت: دار صادر. المجلد الأول. ص ٦١٩-٦٢٠.

٥٥٦- الفيروز آبادي. محمد الدين أبي الطاهر محمد. د.ت. القاموس المحيظ. بيروت: مؤسسة الرسالة. ص ١٥٠.

وعلى هذا الأساس اللغوي، فإن العقوبة والعقاب والمعاقبة، مأخوذة من عقب، وعليه تأتي عقب الجريمة، ومن هنا قيل عاقبه بذنبه، وبجرمته<sup>(٥٥٧)</sup>.

ثانياً: المقصود بالتعزير عند أهل اللغة

أصل الكلمة من عزز يعزز: من باب ضرب يضرب، عززاً على وزن ضرباً وهو اللوم، وعززه عزراً عن المعصية، وقيل الحد الطارب، وعززه ضربه ذلك الضرب، وقيل هو التوقف على باب الدين<sup>(٥٥٨)</sup>.

وقال ابن حجر المكي: التعزير لغة من أسماء الأضداد لأنه يطلق على: التفخيم والتعظيم ومنه قوله تعالى: ﴿وَأَمَّا نَسْتُمْ بِرُسُلِي وَعَزَّرْتُمُوهُمْ﴾<sup>(٥٥٩)</sup>، ويطلق على النصرة ومنه قوله تعالى: ﴿لَتُرْمَلُوا بِاللَّهِ وَرَسُولِهِ وَتُعَزِّرُوهُ وَتُوَقِّرُوهُ﴾<sup>(٥٦٠)</sup>، ويطلق على الكمال عند الضرب، وعلى ضرب دون الحد (كذا في القاموس)، قال: والظاهر أن هذا الأخير غلط، لأن هذا معنى شرعي للعزير، لأنه لم يُعرف إلا من وجهة الشرع فكيف ينسب لأهل اللغة الجاهلين بذلك<sup>(٥٦١)</sup>.

٥٥٧- القاضي. ٢٠٠٢م. النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة. المرجع السابق. ص ٢٤٤.

٥٥٨- ابن منظور. ١٣٠٠هـ. لسان العرب. الجز الثاني. المرجع السابق. مادة عزز.

٥٥٩- القرآن الكريم. المائدة ٥: ١٢.

٥٦٠- القرآن الكريم. الفتح ٤٨: ٩.

٥٦١- ابن حجر، شهاب الدين أبو العباس. د.ت. الدرر الكامنة في أعيان المائة الثامنة. دار الكتب الحديثة. الجزء الثامن. ص ٣٧ وما بعدها. منقول عن: الهالي، عبد الحميد إبراهيم. ١٤١٢هـ. مسقطات العقوبة التعزيرية وموقف المحاسب منها. الرياض. المملكة العربية السعودية: المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب. ص ١٥.

### ثالثاً: المفهوم الاصطلاحي للعقوبة عند فقهاء الشريعة الإسلامية

إن التعريف اللغوي للعقوبة، يضع الأساس لفهم الاصطلاح الشرعي لها، فمفهوم العقوبة لغاً واصطلاحاً، يدور حول فكرة جوهرية، تكمن في أن العقوبة لا توجد إلا نتيجة للجرمة، فهي أثرها دائماً، تعقبها ولا تسبقها أبداً، ومن هنا أخذت من كلمة العقب اللغوية<sup>(٥٦٢)</sup>.

وحيث إن العقوبات في الشريعة الإسلامية، إما أن تكون عقوبات حدية أو قصاص ودية وإما أنها عقوبات تعزيرية، والأصل في عقوبة مقادرة شرعاً في معصية حقاً لله تعالى، أما الثانية فهي: عقوبة مقادرة شرعاً هي الأخرى ولكنها تتعلق بحقوق الأفراد، والأخيرة هي عقوبة غير مقادرة شرعاً، وقد تكون لله تعالى أو للأفراد<sup>(٥٦٣)</sup>، وعلى هذا الأساس عرف فقهاء الشريعة الإسلامية قديماً العقوبات بصفة عامة بأنها: زواجر لمخظورات شرعية، فهي جزاء للعمل المحظور شرعاً<sup>(٥٦٤)</sup>، ويرى الإمام أبو زهرة أن العقاب ردع للحثي، وزجر لغيره، ومنع للمؤمن، وذلك ببيان وحامه نتائجه بالحس والعيان، لا بالفرض والتقدير<sup>(٥٦٥)</sup>.

وفي ظل شروح الفقهاء المسلمين الأوائل، حاشى بعض فقهاء المسلمين في العصر الحديث، استخلاص تعريف عام للعقوبة، ونظراً لكثرتها ودورانها حول من هم «أحد تقريباً»، كتبت إيراد بعضها، فيعرفها

٥٦٢- القاضي. ٢٠٠٢م. النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة. للمرجع السابق، ص ٢٤٦.

٥٦٣- يرى الشاطبي أن: كل حكم شرعي لا بد أن ينطوي على حق لله تعالى، وهو جهة التبعيد، فحق الله على العباد في العبادة يستلزم بالطبيعة امتثال أوامره واجتناب نواهيه بإطلاق، فإنه ليس كذلك بإطلاق، بل جاء على تغليب حق العبد في الأحكام الشرعية كما أن كل حكم شرعي فيه حق للعباد إما عاجلاً، وإما آجلاً، بناء على أن الشريعة إنما وضعت لمصالح العباد. - أنظر الغرناطي إبراهيم موسى.

(المعروف بالشاطبي). د.ت. الموافقات في أصول الشريعة. بشرح: عبد الله دراز. القاهرة: المكتبة التجارية الكبرى. المجلد الثاني. ص ٣١٧.

٥٦٤- الكاساني، أبو بكر مسعود بن أحمد. ١٩٨٢م. بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع. بيروت: دار الكتاب العربي. المجلد السابع. ص ٦٤.

والهوتوي، منصور بن يونس بن صلاح الدين. د.ت. شرح منتهى الإرادات. بيروت: دار الفكر. المجلد الثالث. ص ٣٣٦ وما بعدها. أبو

يعلى الفراء، محمد بن الحسين بن محمد. الأحكام السلطانية. تحقيق: محمد حامد الفقي. ١٩٨٣م. بيروت: دار الكتب العلمية. ص ٢٥٧.

وما بعدها. الماوردي. ١٩٧٣م. الأحكام السلطانية والولايات الدينية. تحقيق مصطفى الباني. للمرجع السابق. ص ٢١٩-٢٢٠.

٥٦٥- أبو زهرة، محمد. د.ت. الجرمية والعقوبة في الفقه الإسلامي (العقوبة). القاهرة: مصر: دار الفكر العربي. ص ٢٦.

الدكتور الحفناوي بقوله: أن العقوبة هي الجزاء الذي يستحقه الجاني نظير ما وقع منه من معصية لأمر الشارع، أو نفيه سواء هذا الجزاء مقدراً من قبل الله سبحانه وتعالى، حقاً لله، أو للعبد، أو كان مقدراً من قبل ولي الأمر بحوله الله من سلطان<sup>(٥٦٦)</sup>، ويرى البعض الآخر بأن العقوبة، جزاء وضعه الشارع للردع عن ارتكاب ما نهى عنه، وترك ما أمر به<sup>(٥٦٧)</sup>، في حين يعرفها آخرون بأنها: الجزاء المقرر لمصلحة الجماعة على عصيان أمر للشارع<sup>(٥٦٨)</sup>.

الفرع الثاني: التعريف بالعقوبة التأديبية وطبيعتها وفقاً للشرعية الإسلامية

يجدر بنا المقام الأول على آراء المستشرقين في استعمال القرآن الكريم للفظ العقوبة أولاً، ثم نقف على مفهوم العقوبة التأديبية عند فقهاء الشريعة الإسلامية ثانياً، ثم نتناول ثالثاً بالدراسة طبيعة العقوبة التأديبية في الشريعة الإسلامية وذلك على النحو التالي:

أولاً: الاستعمال القرآني لكلمة العقوبة

ورد أصل كلمة العقوبة بمشتقات في القرآن الكريم في مواضع عديدة، ونذكر منها:

١ - قوله تعالى: ﴿وَاتَّقُوا اللَّهَ وَاعْلَمُوا أَنَّ اللَّهَ شَدِيدُ الْعِقَابِ﴾<sup>(٥٦٩)</sup>

٢ - قوله تعالى: ﴿إِنَّ رَبَّنَا لَسَرِيعُ الْعِقَابِ وَإِنَّهُ لَغَفُورٌ رَحِيمٌ﴾<sup>(٥٧٠)</sup>

٥٦٦- الحفناوي، منصور محمد منصور. ١٩٩٣م. الشبهات وأثرها في العقوبة الجنائية في الفقه الإسلامي. القاهرة: مطبعة الأمانة.

ص ١٣٩-١٤٠.

٥٦٧- مذكور، محمد سلام. ١٩٦٦م. المدخل للفقه الإسلامي. الكويت: دار الكتاب الحديث. الطبعة الثالثة. ص ٧٣٩.

٥٦٨- عودة، القاضي عبد القادر. د.ت. التشريع الجنائي الإسلامي. بيروت. لبنان: دار الكتاب العربي. المجلد الأول. ص ٦٠٩.

٥٦٩- القرآن الكريم. البقرة ٢: ١٩٦. وأنظر. البقرة ٢: ٢١١. آل عمران ٣: ١١. المائدة ٥: ٢.

٥٧٠- القرآن الكريم. الأنعام ٦: ١٦٥.

٣- قوله تعالى: ﴿ذَلِكَ وَمَنْ عَاقَبَ بِمِثْلِ مَا عُوقِبَ بِهِ ثُمَّ بُغِيَ عَلَيْهِ لِيُبْصَرَهُ اللَّهُ إِنَّ اللَّهَ لَعَلُّو عَفْوَرُ﴾ (٦٠) ﴿٥٧١﴾.

٤- قوله تعالى: ﴿وَإِنْ عَاقَبْتُمْ فَعَاقِبُوا بِمِثْلِ مَا عُوقِبْتُمْ بِهِ وَلَئِنْ صَبَرْتُمْ لَهُوَ خَيْرٌ لِلصَّابِرِينَ﴾ (١٢٦) ﴿٥٧٢﴾.

٥- قوله تعالى: ﴿وَإِنْ فَاتَكُمْ شَيْءٌ مِنْ أَزْوَاجِكُمْ إِلَى الْكُفَّارِ فَعَاقِبْتُمْ فَانْتُوا الَّذِينَ دَهَبَتْ أَزْوَاجَهُمْ بِمِثْلِ مَا أَنْفَقُوا وَاتَّقُوا اللَّهَ الَّذِي أَنْتُمْ بِهِ مُؤْمِنُونَ﴾ (١١) ﴿٥٧٣﴾.

يقول المفسرون أن العاقبة عر وحل يقول في سورة النحل الآية رقم (١٢٦) المشار إليها، للمؤمنين وإن عاقبتهم أيها المؤمنون من ظالمكم واعتدى عليكم فعاقبوه بمثل الذي نالكم به ظالمكم من العقوبة، ولنن صبرتم عن عقوبته، واحسنتم عليه الله ما نالكم وركلتكم أمره إليه حتى يكون هو المتولي عقوبته لهو خير للصابرين <sup>(٥٧٤)</sup>، وقوله تعالى في سورة النحل الآية (١١)، (فعاقبتهم) بمعنى غنمتم، وظفرتهم، والعاقبة الكرة الأخيرة، أي غزوتهم معاقبين أولاً بعد غزوة، فأصعبهم في القتال بعقوبة حتى غنمتم فأعطوا المسلمين الذين ارتدت زوجاتهم، ولحقن بلاد العرب بهور الأخطار من هذه الغنيمة، فالعلماء فسروا العقوبة بالغزو لحصول العقوبة نتيجة له <sup>(٥٧٥)</sup>.

٥٧١- القرآن الكريم. المجلد ٢٢: ٦٠.

٥٧٢- القرآن الكريم. النحل ١٦: ١٢٦.

٥٧٣- القرآن الكريم. الممتحنة ٦٠: ١١.

٥٧٤- الطبري. المرجع السابق. المجلد الرابع عشر. ص ١٣١.

٥٧٥- الفخر الرازي. المرجع السابق. المجلد ١٥. الجزء ٢٩. ص ٣٠٨. وكذلك ابن كثير. المرجع السابق. المجلد ٤. ص ٣٥٢. القرطبي.

تفسير القرطبي. المرجع السابق. المجلد ٩. الجزء ١٨. ص ٦٩. وابن عطية، عبد الحق بن غالب. المعرر الوجيز في تفسير الكتاب العزيز.

تحقيق المجلس العلمي. فاس: المغرب. ١٩٧٤. د. د. الجزء ١٥. ص ٤٩٥-٤٩٦.

فالمعاقبة، والعقاب، والعقوبة، تختص بالعذاب، وهو في الإسلام جزاء الشر، والجزاء إذا أطلق في معرض العقوبات يراد به ما يجب حقاً لله تعالى بمقابلة فعل العبد، لأنه مجازى على الإطلاق، ولهذا سميت الآخرة، دار الجزاء<sup>(٥٧٦)</sup>.

ثانياً: مفهوم العقوبة التأديبية عند فقهاء الشريعة الإسلامية

من خلال ما سبق عرّفناه بشأن المفهوم اللغوي للعقوبة بصفة عامة، والتعزير والمفهوم الاصطلاحي للعقوبة، وكذلك لاستعمال القرآن الكريم لهذه الكلمة في العديد من المناسبات وفي مواضع مختلفة في القرآن الكريم، يتلخّص لنا بما يلي: أن الجريمة التأديبية في الفقه الإسلامي تدخل تحت جرائم التعزير غير المقدرة، والتي يمكن لولي الأمر تقديرها وفقاً ل مقتضات المصلحة العامة، وظروف كل زمان ومكان.

عليه فإن العقوبة التأديبية تجلّ مكانتها من ضوء ما تقدم - بين العقوبات التعزيرية غير المقدرة، والتي تحددها المصلحة العامة، وفي هذا السياق يقول الإمام أبو القاسم<sup>(٥٧٧)</sup>: (التعزير هو العقوبات التي لم يرد نص الشارع ببيان مقدارها، وترك تقديرها لولي الأمر، أو القاضي).  
على هذا الأساس، يمكن تعريف العقوبة التأديبية في الفقه الإسلامي اللغوي والاصطلاحي للعقوبة عامة، ووفق تعريف الجريمة التأديبية، بأنها: (جزاء تأديبي يقع عليه الموظف العام، وولي الأمر المختص، لارتكابه جريمة تأديبية).

٥٧٦- الحسيني، أيوب بن موسى (أبو البقاء). الكتابات: معجم في المصطلحات والفروق اللغوية. بعناية عدنان درويش، ومحمد المصري. ١٩٩٢م. القاهرة. دار الكتاب الإسلامي. الجزء ٣. ص ٢٧٧-٢٧٨. - بن الفضل، الحسين بن محمد. (الراغب الأصفهاني). المفردات في غريب القرآن. بعناية: محمد أحمد خلف الله. ١٩٧٠م. القاهرة: مكتبة الإنجلو المصرية. ص ٥٠٩-٥١٠.  
٥٧٧- أبو زهرة، محمد. دت. الجريمة والعقوبة في الفقه الإسلامي (العقوبة)، المرجع السابق. ص ٦٩.

وتجدر الإشارة إلى أن التعزيرات الإسلامية يجب أن تتوافر فيها أربعة شروط<sup>(٥٧٨)</sup>:

١ - أن يكون الباعث عليها حماية المصالح الإسلامية المقررة، لا حماية الأهواء والشهوات، سواء أهواء الحكام أم غيرهم، فإن الهوى والمصلحة نقيضان لا يجتمعان.

٢ - أن تكون العقوبة ناجمة حاسمة لمادة الشر، أو مخففة له، وألا يترتب عليها ضرر مؤكد أو فساد أشد فتكاً بالجماعة، وألا تنطوي على إهانة.

٣ - وجود تناسب بين العقوبة والجريمة، فلا يسرف في العقاب، ولا يستهين بالجريمة.

٤ - المساواة والعدالة بين الناس جميعاً في العقاب ولا يكون هناك تمييز لاعتبارات شخصية.

ثالثاً: طبيعة العقوبة التأديبية عند فقهاء الشريعة الإسلامية

نقصد بالطبيعة الأسس التي تقوم عليها العقوبة في الشريعة الإسلامية والمبادئ التي تحكمها.

إن الشريعة الإسلامية تحرص على حمل الإنسان على طاعة أو رضاء وإهايتها طاعة اختيارية تنبعث من أعماق النفس، وتعتمد في تحقيق هذه الطاعة على تبيين وإيضاح الشعور الإيماني في النفوس، وتذكير الناس باليوم الآخر وما فيه من جزاء وحساب مع بيان ما في هذه الأوامر والنهي من خير ومصصلحة للناس في الدنيا والآخرة، ولكن هذا لا يكفي لحمل الناس على الطاعة، وذلك لأن الناس ليسوا متساوين

٥٧٨ - أنظر هذا المعنى: محمد، محمد سيد. ٢٠٠٢م. التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية مع التطبيق على ضباط الشرطة. (رسالة دكتوراه). كلية الحقوق. جامعة أسيوط. جمهورية مصر العربية. ص ٤٢٠.

في يقظة الضمير الديني والإنساني، وتحقق الإيمان واستحضار اليوم الآخر وعشيتته، كما أن من الناس من تغلب عليهم نوازع الشر والهوى وحب المنافع ولو كان ذلك بطرق غير مشروعة<sup>(٥٧٩)</sup>.

وقد شجعت العقاب على الجريمة لمنع الناس من اقترافها لأن النهي عن الفعل أو الأمر لا يكفي وحده لحمل الناس على إتيان الفعل أو الانتهاء عنه ولولا العقاب لكانت الأوامر والنواهي أموراً ضائعة وضرباً من العبث، فالعقاب هو الذي يجعل للأمر والنهي معنأً مفهوماً ونتيجة مرجحة وهو الذي يجر الناس عن الجرائم ويمنع الفساد في الأرض ويحث الناس على الابتعاد عما يضرهم أو فعل ما فيه خيرهم وصلاحهم<sup>(٥٨٠)</sup>.

علية فإن الأسس التي تقوم عليه العقوبات في الشريعة الإسلامية يتمثل في حماية الجماعة وصيانة نظامها ودفع الشرور والآثام والأخطار والمفاسد عنها هذا من جهة ومن جهة ثانية إصلاح الأفراد وتهذيبهم ورعاية حقوقهم وحمايتهم من أنفسهم ومن بعضهم واستنقاذهم من الجهالة وإرشادهم من الضلالة وكفهم عن المعاصي وحثهم على الطاعة<sup>(٥٨١)</sup>.

وهكذا نخلص إلى أن نظام العقوبات في الإسلام قائم على أسس عظيمين هما: (العدل، والرذع)، فأما العدل: فإن كل عقوبة على قدر الجرم من دول حقيق أو تخاؤن. وهي من لدن حكيم خبير، وأما

٥٧٩- نواهضة، إسماعيل. "فلسفة العقوبات في الإسلام وغاياتها". منشور على شبكة المعلومات الدولية (الإنترنت). على الموقع الإلكتروني

http://www.nawahdah.com/old/articles/٦.html . أطلع عليه بتاريخ ١٥-٥-٢٠١٢.

٥٨٠- الحوراني، إباد حجر. "فلسفة العقوبة والغرض منها". منشور على شبكة المعلومات الدولية (الإنترنت). على الموقع الإلكتروني

http://www.police.ps/ar/articles-action-show-id-١٨٢.htm . أطلع عليه بتاريخ ١٦-٥-٢٠١٢.

٥٨١- بوساق، محمد بن الملقى. ٢٠٠٢م. اتجاهات السياسة الجنائية المعاصرة والشريعة الإسلامية. المرجع السابق، ص ١٩٣

الردع: فإن العقوبة تُوقع بالمعاقب ألماً يظل دائماً واعظاً له عن تكرار الجريمة، إنه تشريع اللطيف الخبير<sup>(٥٨٢)</sup>.

ويرى الباحث أنه لا شك أن في هذين الأساسين تتحقق مصالح العباد ودرء المفسد عنهم، مع الأخذ بعين الاعتبار أن القاعدة الأصولية في هذا الشأن تقضي بأن: درأ للمفسد أول من جلب المصالح<sup>(٥٨٣)</sup>، وعلى هذا الأساس استنتج القاضي عبد القادر عودة<sup>(٥٨٤)</sup>، مجموعة من الأصول والأسس التي تقوم عليها العقوبة، وبما يحقق الغرض منها وهي:

- ١ - أن تكون العقوبة سداً مانعاً للعباد من ارتكاب الجريمة، فإذا وقعت كانت العقوبة تأديباً وإصلاحاً لمرتكبها، وزجراً لغيره من التشبه به وسلوك نهجه.
- ٢ - كل عقوبة تحقق المصلحة العامة للمجتمع والأفراد، هي عقوبة مشروعة فلا ينبغي الاقتصار على عقوبات معينة دون غيرها.
- ٣ - العقوبة شرعت لمصلحة المجتمع، وإذا اقتضت مصلحة المجتمع التشديد شددت العقوبة، وإذا اقتضت المصلحة العامة التخفيف خففت العقوبة.
- ٤ - ليس المقصود من العقوبة الانتقام من المجرم، وإن اقتضت في ذاتها تحمل الألم والإبذاء، بل المقصود إصلاحه وزجره.

٥٨٢- إبراهيم، إيهاب. "النظام القضائي ونظرية العقوبة في الإسلام". منشور على شبكة للعلوم الدولية (الإنترنت) على الموقع الإلكتروني <http://www.salafoice.com>. أطلع عليه بتاريخ ١٥-٥-٢٠١٢.

٥٨٣- الندوي، علي. ١٩٨٦م. القواعد الفقهية. (رسالة ماجستير). جامعة أم القرى: السعودية. ص ٤٠.

٥٨٤- عودة، عبد القادر. د.ت. التشريع الجنائي الإسلامي. بيروت: دار الكتاب العربي. المجلد الأول. ص ٦١٠. وراجع كذلك: علوي، هادي علي. ٢٠٠٠م. أغراض العقوبة وفعاليتها في المعاملة العقابية دراسة في الفكر الجنائي والشرعية الإسلامية. (رسالة ماجستير). معهد البحوث والدراسات العربية. جامعة الدول العربية. القاهرة. مصر. ص ٦٦-٦٧.

هكذا يظهر لنا وبجلاء الفارق الكبير بين الأثر الفعال لمنهج العقوبة وأساسها الإسلامي في النفس الإنسانية عنه في منهج القوانين الوضعية التي لا ترتقي إلى درجة سمو وعلو المنهج الإسلامي، الإلهي المصلح والإنساني الهدف والغاية، والمصالح المعتبرة التي تسعى الشريعة الإسلامية إلى حمايتها، صنفها الفقهاء إلى خمسة أصول، وهي: حفظ الدين، وحفظ النفس، وحفظ النسل، وحفظ العقل، وحفظ المال<sup>(٥٨٥)</sup>، والذي يستفاد من هذه الأصول، والأسس التي تقوم عليها العقوبة في الإسلام، أنها تنطبق على جميع العقوبات التعزيرية عامة، وعلى العقوبات التأديبية ذات العلاقة بالموظف العام خاصة<sup>(٥٨٦)</sup>، وتجدر الإشارة هنا إلى أن العقوبة التأديبية في الإسلام مقيدة بقيود تملئها نصوص الشريعة الخاصة من جهة، ومبادئ الكلية من جهة أخرى، وترتد هذه القيود في مجملها إلى أصلين مقررين، هما: المشروعية والملائمة، وكلاهما يحكم نوع العقوبة التعزيرية وملائمتها، فالتعزير إنما شرع لغاية، هي منع الفساد بالزجر عنه وإصلاح مرتكبه، وما ينبغي له ألا يخرج عن هذه الغاية ولا أن يقصر عنها، وإلا عاد على أصله بالنقض<sup>(٥٨٧)</sup>.

المطلب الثاني: أنواع العقوبات التأديبية التي عرفتها الشريعة الإسلامية وطبقتها الدولة الإسلامية

عرفت الشريعة الإسلامية العديد من العقوبات التأديبية والتي تنحصر إلى حد كبير العقوبات التأديبية المعروفة في الإدارة الحديثة مع بعض الخصوصية التي تميز بها العقوبة التعزيرية في الإسلام لكونها تجد مصدرها في القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة، ويرى الباحث أنه وقبل الحديث عن أنواع العقوبات التأديبية التي عرفتها الشريعة الإسلامية، تجدر الإشارة أولاً إلى أن الإدارة الحديثة تستخدم أساساً وبصورة

٥٨٥- أنظر هذا المعنى: الشاطبي. الموافقات. المرحع السابق. المجلد الثاني. ص ٨ وما بعدها.

٥٨٦- القاضي. ٢٠٠٢م. النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة. المرحع السابق. ص ٢٥٥.

٥٨٧- عوض، محمد عوض. "فلسفة العقوبة في الفقه الإسلامي". منشور على شبكة للمعلومات الدولية (الإنترنت). على الموقع الإلكتروني

. http://www.altasamoh.net/Article.asp. أطلع عليه بتاريخ ١٦-٥-٢٠١٢.

غالبه الوسائل السلبية وعلى رأسها العقوبات التأديبية لمواجهة الفساد الإداري<sup>(٥٨٨)</sup>، وعلى العكس من ذلك تفضل الشريعة الإسلامية الوسائل الإيجابية (أسلوب الترغيب)، فهي السبيل السليم للإصلاح، ومع ذلك فالشريعة الإسلامية لا تحمل العقاب.

عليه سوف تكون دراستنا في هذا المطلب للوسائل الإيجابية والمتمثلة في أسلوب الترغيب كمحفز للموظف العام لعدم الوقوع في الفساد في الفرع الأول، ثم نتطرق في الفرع الثاني للحديث عن أنواع العقوبات التأديبية التي عرفتها الشريعة الإسلامية وطبقتها الدولة الإسلامية.

### الفرع الأول: أسلوب الترغيب كأحد وسائل مكافحة الفساد في الدولة الإسلامية

ويقصد به استعمال أساليب التحفيز المختلفة التي من شأنها أن تجعل الموظف يقبل على عمله بنفس راضية وبحماس كبير فينجز إنجازاً عظيماً والياً ويؤدي أداءً متميزاً، فلا شك أن تقدير العامل المجد والاعتراف بجهده، والإشادة بفضله إذا اجتمعوا معاً يكون له أثر كبير في تشجيعه له على مزيد من الإنتاج وإبعاداً له عن الفساد<sup>(٥٨٩)</sup>، وهذه المهلة أقره الإسلام، فتمتلك في المكافأة التي هي من الفضائل التي تندرج تحت العدالة، يقول الحق تبارك وتعالى: ﴿لَا تَبْخَسُوا النَّاسَ أَشْيَاءَهُمْ وَلَا تَعْنُوا فِي الْأَرْضِ مُقْسِدِينَ﴾ (١٨٣)<sup>(٥٩٠)</sup>، وتدلل هذه الآية الكريمة على وجود إعطاء كل الأجراء حقها، ولا شك أنه يدخل في ذلك تمييز الموظف المجد عن غيره من الموظفين نتيجة مكافأته وعدم منح جهده، وفي هذا السياق يأتي أيضاً قول رسولنا الكريم ﷺ (إن لله عبداً اختصهم لقضاء حوائج الناس، سببهم للخير

٥٨٨- ويرى الباحث أن ذلك راجع إلى أن استعمال هذا الأسلوب أسهل بكثير من استعمال الوسائل الإيجابية، فتوقيع العقوبة على الموظف لارتكابه مخالفة ما أسهل من البحث عن الأسباب التي دفعته لارتكابها أو التي سهلت له ذلك ومن ثم علاجها وحل المشكلات التي أدت إليها.

٥٨٩- معارفة ٢٠١١م. الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية. المرجع السابق. ص ٢٥٧.

٥٩٠- القرآن الكريم. الشعراء ٢٦: ١٨٣.

وحبب الخير لهم، أولئك الناجون من عذاب يوم القيامة<sup>(٥٩١)</sup>، ولا يخفى على أحد لما لهذا الحديث الشريف من حافز معنوي كبير على حسن العمل وإتقانه.

وتجدر الإشارة في هذا المقام إلى أن أسلوب الترغيب يتطلب تطبيق نوعين من الحوافز هما:

أولاً: الحافز المعنوي، وهو يبدأ من القول اليسير الذي هو الكلام الحسن الذي لا يثقل سماعه، المشتمل على المجازاة بالإحسان في الثناء<sup>(٥٩٢)</sup>، ليشمل كل ما من شأنه أن يرفع المعنويات النفسية للموظفين، وقد كافأ النبي ﷺ صحابه رضي الله عنهم مكافأة معنوية لما قدموه من خدمات للإسلام، فسمى أبا بكر بالصادق وعمر بالفاروق، وأبا عبيدة بأمين الأمة، ومعاذ بن جبل بأعلم الناس بالحلال والحرام، وزيد بن ثابت بأعلم الصحابة بالفرائض، وخالد ابن الوليد بسيف الله المسلول، وغيرهم كثير، وهذا تطبيق لقوله ﷺ (من أتى عليكم معروفاً فكافئوه، فإن لم تجدوا ما تكافؤه فادعوا له حتى تعلموا أنكم كافأتموه)<sup>(٥٩٣)</sup>، وتعليقاً على ذلك يقول الدكتور علي الصلابي: (وما هذا إلا لأن التربية النبوية للقيادة الرشيدة هي التي تجعل الحوافز المشجعة هدية للمحسن ليزداد في إحسانه، وتفجر طاقة الخير العاملة على زيادة الإحسان وتشعر بالاحترام والتقدير)<sup>(٥٩٤)</sup>، وعلى هذا النهج النبوي سار الصحابة الكرام في التعامل مع عمال الدولة الإسلامية، والمآثر كثيرة لا يتسع المجال لذكرها.

٥٩١- تمام، أبي القاسم تمام محمد بن جعفر الرازي. القوائد. المجلد الثاني. تحقيق: حميد السلفي. ١٤١٢هـ. الرياض: مكتبة الرشيد. ص ٢١٩.

٥٩٢- ابن عاشور، محمد. ٢٠٠٠م. التحرير والتنوير. المجلد الخامس عشر. الطبعة الأولى. بيروت: مؤسسة التاريخ العربي. ص ١٢٦.

٥٩٣- السنن الكبرى. كتاب الزكاة. باب: من سأل بالله عز وجل. حديث: ٢٥٢-٨-٣٥.

٥٩٤- الصلابي، علي. سيرة أمير المؤمنين علي بن أبي طالب رضي الله عنه شخصيته وعصره. الأردن: دار الكتاب الثقافي. ص ٣٢٦.

ثانياً: الحافز المادي، ويقصد به: الحافز ذو الطابع المالي أو النقدي أو الاقتصادي، ويتمثل فيما يحصل عليه العاملون من مزايا أو حقوق تحمل هذا الطابع، كالرواتب والأجور والعلاوات والبدلات المالية والتعويضات والمكافآت والمعاشات التقاعدية<sup>(٥٩٥)</sup>.

وقد تبنت الشريعة الإسلامية هذا المبدأ حيث أوجبت أن يتوفر لدى الموظف الأجر الجزئي مقابل العمل الذي يؤديه. وفي هذا السياق جاء الحديث النبوي الشريف بقول الرسول الكريم ﷺ (أعط الأجير حقه قبل أن يحف أعرقه<sup>(٥٩٦)</sup>)، ويرى الباحث أن ما يمكن استنتاجه من هذا الحديث أمرين مهمين يمثلان حاداً مائلاً وهما: أولاً حصول العامل على كامل حقه، ولا شك أن مرتبه وعلاواته والامتيازات التي يستحقها نظراً لحسن أدائه لعمله من ضمن حقه، والثاني أن تعطيه حقه فور انتهائه من عمله، ولا يخفى على أحد لما لهذا الأمرين من تأثير على تحفيز الموظف.

الفرع الثاني: أنواع العقوبات التأديبية التي عرفتها الشريعة وطبقتها الدولة الإسلامية

إن التأديب في الفقه الإسلامي يتخلل بالعلاوة بالأشخاص ومراتبهم، وفي هذا الشأن يقول الكاساني<sup>(٥٩٧)</sup>: (التعزير على أربعة مراتب... فتعزير أشرف الأشراف بالإعلام المجرد، وهو أن يبعث القاضي أمينه إليه فيقول له بلغني أنك تفعل كذا وكذا، وتعزير الأشراف بالإعلام، والجر إلى باب القاضي والخطاب بالمواجهة، وتعزير الأوساط بالإعلام، والجر، والحبس، وتعزير السفلة بالإعلام، والجر والضرب،

٥٩٥- الإبراهيم، محمد عقله. ١٩٨٨م. حوافز العمل بين الإسلام والنظرية الوضعية. عمان. الأردن: مكتبة الرسالة الحديثة. الطبعة الأولى. ص ٢٩-٣٠.

٥٩٦- البيهقي، أحمد بن الحسين بن علي بن موسى الخرساني. د.ت. السنن الصغرى. المجلد الثاني. تحقيق: عبد السلام عبد الشاي. بيروت. لبنان: دار الكتب العلمية. ص ١٤١٢.

٥٩٧- الكاساني. ١٩٨٢م. بدائع الصنائع. المرجع السابق. المجلد السابع. ص ٦٤.

والحبس، لأن المقصود من التعزير هو الزجر، وأحوال الناس في الإنزجار على هذه المراتب)، ويستند الفقهاء في ذلك، إلى قوله ﷺ (أقبلوا ذوي الهيئات عثراتهم، إلا الحدود) (٥٩٨).

وتعملهم أنواع العقوبات التأديبية التي عرفت في الشريعة الإسلامية وطبقها الدولة الإسلامية ما يلي:

١ - الوعظ: والمقصود بالوعظ هو التذكير بالله تعالى وبقدرته وحكمته، وبتعليمه إن كان جاهلاً، أو تذكيره إن كان ناسياً (٥٩٩)، كما يمكن أن يكون التعزير بالزجر والنهي إذا لم يكن الوعظ كافياً.

٢ - التوبيخ: ويقال عليه في الاصطلاح الفقهي الكهر والاستخفاف بالكلام (٦٠٠)، وهذه العقوبة توقع على الأفعال التي لا تقسم بالخطورة، ويتخذ التوبيخ عدة صور منها الإعراض عن الشخص الذي ارتكب المخالفة، أو توجيه حديث عنيف له، وقد يأخذ التوبيخ صورة اللوم (٦٠١).

٣ - التشهير: ويقصد به إلحاق اللبس كافة بما ارتكبه الشخص من أفعال غير مشروعة، وقد يعزر بتسويد الوجه وإركابه على دابة مقلوبة كما روى عن سيدنا عمر ابن الخطاب رضي الله عنه أنه أمر بتأديب شاهد الزور، فإن الكاذب سود الوجه فسود وجهه، وقلب الحديث فقلب ركوبه (٦٠٢).

٤ - العقوبات المالية: ومنها عقوبة الحرق لمتاع الغالب، وعقوبة مصادرة الأموال المخالفة، وتقاسم أموال الولاة لوجود الشبهة من حيث مصدرها.

٥٩٨- أبي داود. سنن أبو داود. باب في الحد يشفع. المجلد الرابع. حديث رقم ٤٣٧٧. ص ٣٢٣.  
٥٩٩- محنسي، أحمد فتحي. ١٩٨٣م. العقوبة في الفقه الإسلامي. بيروت لبنان: دار الرائد العربي. الطبعة الثانية. ص ٢٠٣.  
٦٠٠- نفس المرجع. ص ٢٠٢.  
٦٠١- معوض، فؤاد محمود. ٢٠٠٦م. تأديب الموظف العام في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي. المرجع السابق. ص ٢٧٤.  
٦٠٢- ابن تيمية. السياسة الشرعية. المرجع السابق. ص ١٢٠.

٥ - التعزير بالعزل من الوظيفة: وهي عقوبة تطبق في شأن الموظف الذي فقد أحد شروط الوظيفة التي يتولها ( السابق ذكرها، والتي من أهمها: القوة والقدرة والأمانة)، فإن فوات شرط من هذه الشروط لا يجعل الموظف أهلاً للوظيفة ابتداءً أو استمراره فيها، بل يجب عزلة اتقاء لشره وردعاً لأمثاله<sup>(٦٠٣)</sup>.

٦ - التعزير بالحبس: الحبس الشرعي هو تعويق الشخص ومنعه من التصرف بنفسه سواء كان في بيت أو مسجد، أو كان بتوكيل نفس الخصم أو وكيله عليه، وملازمته له<sup>(٦٠٤)</sup>.

هكذا رأينا أن الدولة الإسلامية قد عرفت العديد من أنواع العقوبات التعزيرية والتي يمكن اعتبارها عقوبات تأديبية بالمعنى القانوني الحديث، ويرى الباحث أن الدولة الإسلامية قد عرفت العديد من هذه العقوبات مثل استدعاء الولاة لمناقشتهم وتحسيسهم بالواقع، وغيرها كثير والتي لا يتسع المجال لذكرها، والتي لا شك أنها لعبت دوراً هاماً في الحد من انتشار ظاهرة الفساد الإداري بين عمال وموظفي الدولة الإسلامية في عصرها الأول.

### الفصل الثاني

#### العقوبات الواردة في التشريعات الليبية لمكافحة الفساد الإداري

إذا ما مارس أحد الموظفين إحدى صور الفساد المشار إليها أعلاه حق عقابه وجراً له وردعاً لغيره، وذلك لضمان حسن سير المرفق العام وحصول المواطنين على الخدمات من كافة الأجهزة.

وقد حدد المشرع في القانون الليبي مجموعة من العقوبات التي يجب توقيع واحدة منها على الموظف الفاسد إدارياً، وذلك في تشريعات متعددة. فما هي أنواع العقوبات التي أقرها المشرع الليبي لمحاربة الفساد

٦٠٣- معوض. ٢٠٠٦م. تأديب الموظف العام في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي. المرجع السابق. ص ٢٧٩ وما بعدها.

٦٠٤- هنان. ٢٠١٠م. جرائم الفساد. المرجع السابق. ص ٧٣.

الإداري؟، وهذا ما سنحاول توضيحه من خلال هذا المبحث، بحيث نتناول في المطلب الأول العقوبات التأديبية الواردة في قانون الخدمة المدنية، بينما نخصص المطلب الثاني للعقوبات الواردة في القوانين الأخرى وعلى رأسها قانون العقوبات الليبي، ونخصص المطلب الثالث لتقييم مسلك المشرع الليبي في مكافحته لظاهرة الفساد الإداري.

المطلب الأول: العقوبات التأديبية وفقاً لقانون الخدمة المدنية رقم (٥٥) لسنة ١٩٧٩م

ومن خلال هذا المطلب سنعرف أولاً على مفهوم العقوبة في التشريع والفقهاء القانونيين الليبي، ثم بعد ذلك نتطرق للحديث عن أنواع العقوبات التأديبية الواردة في قانون الخدمة المدنية رقم ٥٥ لسنة ١٩٧٦م.

الفرع الأول: مفهوم العقوبة التأديبية وفقاً للتشريع والفقهاء القانونيين الليبي

إن العقوبة التأديبية لها مفهومها الخاص الذي يميزها عن باقي العقوبات، فما هو مفهوم العقوبة التأديبية وفقاً للتشريع والفقهاء القانونيين الليبي.

لم يحدد لنا التشريع الليبي - شأنه في ذلك شأن أغلب التشريعات المقارنة - تعريفاً معيناً للعقوبة التأديبية<sup>(٦٠٥)</sup>، بل اكتفى بالنص على العقوبات التأديبية الجائز توقيعها على سبيل المحض.

ويرى البعض أن هذا لا يعتبر قصوراً في التشريع بقدر ما هو سياسة في التنظيم التشريعي ملازمة لسلطة التأديب عند توقيع العقوبة على الموظف المخاطئ<sup>(٦٠٦)</sup>، وتظهر لنا هذه السياسة عندما حصر المشرع

٦٠٥- أن التعريفات في العادة ليست من صنع المشرع، وإنما هي مهمة عادة ما تناط بالفقهاء القانونيين، والقضاء في بعض الأحيان.

٦٠٦- عبد اللطيف، نعمة فرج. ٢٠١١م. سياسة التأديب بين سلطة الإدارة وحماية الموظف، دراسة مقارنة في قانون الخدمة المدنية الليبي.

بنغازي. ليبيا: دار الكتب الوطنية. الطبعة الأولى. ص ١٧٩.

العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على الموظفين العموميين فقط سواء داخل نطاق العمل أو خارجه وحسب طبيعة الوظيفة العامة ودرجة الوظيفة التي يشغلها الموظف، فالعقوبات التي يجوز توقيعها على الموظفين الذين يشغلون وظائف من الدرجة العاشرة فأقل تختلف عن العقوبات التي يجوز توقيعها على الموظفين الذين يشغلون وظائف الإدارة العليا أي الدرجة الحادية عشر فما فوق، يُحد كذلك اختلاف العقوبات التي يجوز توقيعها على الموظفين الذين تنظم شؤونهم قوانين خاصة تختلف هي الأخرى من فئة إلى أخرى، فمثلاً العقوبات التي يجوز توقيعها على رجال الأمن والشرطة تختلف عن العقوبات التي يجوز توقيعها على رجال القضاء وهكذا.

وحيث إننا هنا نذكر تعريفات عامة ما تكون من مهام الفقه القانوني، فقد ذكر لنا أساتذة القانون الإداري الليبي العديد من التعريفات المختلفة للعقوبة التأديبية نذكر منها على سبيل المثال: تعريف الأستاذ حسين المهاموني بقوله (العقوبة في قانون التأديب هي جزاء يمس الموظف أو المنتج في حياته الوظيفية سواء بتوجيه اللوم له أو بتعريضه لمزاياه المالية أو إنهاء خدمته، ومعنى آخر هي جزاء يقع على الموظف أو المنتج متى ثبت مسئوبيته عن مخالفة تأديبية) ، بينما يعرفها الدكتور نصر الدين القاضي بقوله: (وفقاً للتأصيل اللغوي والفقهى، استقياً لما جاء في أحكام المحكمة العليا الليبية فإنه يمكن تعريف العقوبة التأديبية على أنها: جزاء تأديبي يقع على الموظف العام من السلطة التأديبية لارتكاب جريمة تأديبية)<sup>(٦٠٨)</sup>، في حين تعرفها الأستاذة فوزية الصغير بأنها: (الجزاء المحدد تشريعياً والذي توقعه السلطة

٦٠٧ - المهدي. ١٩٨٦م. شرح أحكام الوظيفة العامة. المرجع السابق. ص ٤٤١.

٦٠٨ - القاضي. ٢٠٠٢م. النظرة العامة للتأديب في الوظيفة العامة. المرجع السابق. ص ٢٩٨.

التأديبية المختصة على الموظف المقترف لذنب تأديبي، وبمس حياته الوظيفية أديباً أو مالياً أو فصماً لعلاقته الوظيفية بالمرفق، من أجل صيانة النظام الوظيفي، وحسن سير المرفق العام بانتظام<sup>(١٠٩)</sup>.

من جملة التعريفات السابقة يرى الباحث أنه يمكن تعريف العقوبة التأديبية بأنها: المجازاة عن ذنب إداري لمن يخترق من مقتضيات الوظيفة العامة، ردعاً له وزجراً لغيره، ضماناً لحسن سير المرفق العام، وحثاً للموظف على احترام واجبات وظيفته وتقويماً لسلوكه على المنهج السوي.

الفرع الثاني: أنواع العقوبات التأديبية الواردة بقانون الخدمة المدنية رقم ٥٥ لسنة ١٩٧٦ م.

قد حددت المادة (٨٣) من قانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٧٦ م بشأن الخدمة المدنية أنواع العقوبات التأديبية التي يمكن إيقاعها على الموظف المخالف، والتي جرى نصها على:

١ - العقوبات التي يجوز توقيعها على الموظفين الذين يشغلون وظائف من الدرجة العاشرة فأقل هي:

(الإنذار - الخصم من المرتب - الحرمان من العلامة السنوية - الإيقاف عن العمل مع الحرمان من المرتب لمدة لا تتجاوز ستة أشهر - الحرمان من الترقية - العزل عن الوظيفة).

٢ - أما بالنسبة إلى الموظفين الذين يشغلون وظائف الإشراف العليا فلا يقع عليهم إلا العقوبات التالية ويقرر من مجلس التأديب المختص: (اللوم، ويجوز تقنين هذه العقوبات على الترقية لمدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ولا تزيد على سنة - الخصم من المرتب - الحرمان من الترقية - العزل عن الوظيفة).

وباستقراء هذا النص يمكن أن نستنتج مجموعة من الملاحظات أهمها:

٦٠٩ - الصغير. ٢٠٠٥ م. نظام التأديب في تشريعات اللجان الشعبية وأثره في فاعلية الإدارة الشعبية. المرحع السابق. ص ١٠٥.

أولاً: أنه احتوى على ثلاثة أنواع من العقوبات وهي عقوبات أدبية نفسية كالإنذار واللوم، وعقوبات مالية كالخصم من المرتب والحرمان من العلاوة السنوية، وعقوبات منهيبة للعلاقة الوظيفية كالعزل من الوظيفة.

ثانياً: أن المشرع سلك سبيل التدرج التصاعدي من حيث شدة العقوبة، وهذا يكشف عن أخذه بمقياس حسامة العقوبة تبعاً لحسامة الجريمة<sup>(٦١٠)</sup>.

ثالثاً: أن المشرع ميز بين العقوبات التي يمكن توقعها على شاغلي الدرجة الدنيا في السلم الإداري عن شاغلي الدرجة العليا فيه، وميز كذلك بينهم من حيث السلطة المختصة بتوقيع العقاب<sup>(٦١١)</sup>.

رابعاً: أن المشرع لم يحدد لكل مخالفة موظفة يرتكبها الموظف عقوبة تأديبية محددة معينة، بل ذكر على سبيل العموم العقوبات التي يجب توقعها على الموظف المرتكب للحرمة أو المخالفة التأديبية<sup>(٦١٢)</sup>.

المطلب الثاني: العقوبات الواردة في القوانين السابقة (قانون العقوبات والقوانين المنظمة لعمل اللجان الشعبية)

لا حظنا من خلال دراستنا لموقف القانون الليبي من مظاهر الفساد الإداري المختلفة في المبحث الثاني من الفصل الثاني للباب الثاني من هذه الدراسة، أن المشرع الليبي قد حرص على العديد من العقوبات لمكافحة ظاهرة الفساد الإداري وذلك من خلال العديد من القوانين إما نظراً لاختلاف طبيعة هذه

٦١٠- القاضي. ٢٠٠٢م. النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة. المرجع السابق. ص ٣١٠.

٦١١- ويرى البعض أن التمييز الذي حظيت به فئة الموظفين الذين يشغلون الدرجات العليا في السلم الإداري جاء كإحدى منجزاتهم نظراً لما أعطوه من جهد ووقت في خدمة الإدارة. أنظر هذا المعنى: القاضي. ٢٠٠٢م. النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة. المرجع السابق. ص ٣١٥ وما بعدها.

٦١٢- هذه القاعدة شذ عنها المشرع الليبي ولم يكن وفقاً لها دائماً فهاهو يخصص عقوبات محددة لمخالفات وظيفية محددة في بعض القوانين، كما هو الحال في القانون رقم (٣) لسنة ١٩٨٥م، بشأن قواعد تنظيم الأجهزة الإدارية، كذلك الحال بالنسبة لقانون المسؤولية العائلية رقم (١٧) لسنة ١٩٨٦م.

المظاهر، مثل الرشوة واختلاس المال العام والتزوير فنص عليها في قانون العقوبات، وإما لاختلاف القوانين التي تحكم مرتكبيها ونقصنا هنا بالتحديد جرائم الفساد التي ترتكب من المصعدين شعبياً.

### الفرع الأول: العقوبات الواردة في قانون العقوبات

باستقراء نصوص قانون العقوبات الليبي والقوانين ذات العلاقة نجد أن المشرع أورد مجموعة من العقوبات تطبق على مرتكبي الفساد والتي يمكن إجمالاً حصرها في ثلاثة أنواع رئيسية (العقوبات الأصلية - والعقوبات التكميلية - والعقوبات التبعية) ونتناولها على النحو التالي:

أولاً: العقوبات الأصلية وهي التي تملك الصواب الأصلي على الجريمة، وهذا النوع من العقوبات لا يمكن أن تنفذ في المحكوم عليه إلا إجمالاً عليها وفقاً من مقدارها<sup>(٦١٣)</sup>، وهي نوعان من العقوبات تختلف باختلاف جسامة الجرم في كل المنسوبة إلى السجين أو غير السجين، فمثلاً العقوبة الأصلية لجريمة الرشوة طبقاً للقانون الليبي هي السجن وذلك كما نصت عليه المادة (٢٢٦) من قانون العقوبات الليبي، وهي ذات العقوبة طبقاً لنص المادة (٢١) من قانون الجرائم الاقتصادية. وتعتبر الإشارة في هذا المقام أن المشرع لم يحدد الحد الأدنى ولا الأقصى للسجن من حيث المدد، ففي هذه الحالة يتم الرجوع للقواعد العامة التي تحدد مدة السجن بأن لا تقل عن ثلاث سنوات ولا تزيد على خمس سنوات، وهي ذات العقوبة الأصلية المقررة لجريمة الاختلاس، غير أن المشرع بشأن هذه الأخيرة قرر ألا تقل عن خمس سنوات<sup>(٦١٤)</sup>.

٦١٣- أنظر: عبد الستار، فوزية. ١٩٨٥م. مبادئ علم الإحرام والعقاب. المرجع السابق. ص ٢٣٠.

٦١٤- أنظر: نص المادة (٢١) من قانون العقوبات الليبي. منشور في مدونة التشريعات.

أما عن جريمة إساءة استعمال السلطة فقد قرر لها المشرع عقوبة أصلية هي الحبس، وهي ذات العقوبة التي قررها لجريمة استغلال الوظيفة للمصلحة الخاصة<sup>(٦١٥)</sup>، وهي ذاتها التي نص عليها القانون رقم (٣) لسنة ١٩٨٦م، بشأن من أين لك هذا.

ثانياً: العقوبات التكميلية، وهي العقوبات التي لا يمكن توقيعها على المدان إلا إذا نص عليها القاضي في حكمه، وقد قرر المشرع الليبي نوعين من العقوبات التكميلية وهي الغرامة النسبية، والمصادرة أو رد المال. واعتبر المشرع الليبي العقوبة التكميلية وجوبية، أي بمعنى يجب على القاضي الحكم بما عند النطق بالحكم في مجرى الرقعة والاحوال<sup>(٦١٦)</sup>.

١ - الغرامة النسبية: ويقصد بها إلزام المحكوم عليه بأن يدفع إلى خزانة الدولة المبلغ المقدر في الحكم. وما يمكن ملاحظته على الغرامة النسبية في القانون الليبي أن المشرع حدد القدر الأدنى لها وذلك بنصه على عدم جواز أن تقل عن عشرة دراهم بأي حال من الأحوال<sup>(٦١٧)</sup>، بل جعل قيمتها ضعف قيمة ما اختلس أو طلب أو قبل أو وعد من المواطن العام، كما أن الغرامة النسبية وفقاً للقانون الليبي لا تتعدد بتعدد المحكوم عليهم، وإنما هي غرامة واحدة يحكم بها القاضى عليهم، بحيث يكونون متضامنين في أدائها<sup>(٦١٨)</sup>.

٦١٥- أنظر: نص المواد (٣٤) من قانون الجرائم الاقتصادية الليبي. والمادة (٢٢٣-٢٢٥) من قانون العقوبات. منشور في مدونة التشريعات.

٦١٦- وهو ما نصت عليه المادة (٣٥) من قانون الجرائم الاقتصادية الليبي رقم (٢) لسنة ١٩٧٩م. والتي حرى نصها على الآتي: (يحكم على الجاني في جميع الأحوال المبينة بالمواد ٢١٠...٢١١...٢٢٧... بغرامة تعادل ضعف ما طلب أو قبل أو وعد به أو اختلس أو ... ، ومصادرة أو رد المبالغ التي حصل عليها بسبب ارتكابه الجرائم المبينة في المواد المشار إليها في هذه المادة).

٦١٧- وهو ما نصت عليه المادة (٢٦) من قانون العقوبات.

٦١٨- يراجع نص المادة (١٠٣ ، مكرر ، ب) من قانون العقوبات والتي حرى نصها على الآتي: (إذا حكم على جملة متهمين بحكم واحد لجريمة واحدة، فاعلمين كانوا أو شركاء فالغرامات يحكم بها على كل منهم على انفراد خلافاً للغرامات النسبية فإنهم يكونون متضامنين في الالتزام بها).

٢ - رد المال: ويقصد بالرد إعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل اقتراف الجريمة<sup>(١١٩)</sup>، وهذه العقوبة التكميلية نخصصها المشرع للبيج جرمي الرشوة والاختلاس وذلك بموجب نص المادة (٣٥) من قانون الجرائم الاقتصادية.

ثالثاً: العقوبات التبعية، وهي العقوبات التي تلحق بالعقوبة الأصلية بحكم القانون، وتطبق على المحكوم عليه دون الحاجة إلى يصرح بما القاضي في حكمه، إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك.

وقد حددت لنا الفقرة الثانية من المادة السابع عشرة من قانون العقوبات مجموعة من العقوبات التبعية وهي: الحرمان من الحقوق المدنية - الحرمان من مزاولة المهنة أو الأعمال الفنية - فقدان الأهلية القانونية - نسب الحكم بالإقامة.

وباستقراء النصوص القانونية التي تنظم حالات تطبيق العقوبات التبعية السابقة يتضح لنا بأن العقوبة الأولى وهي الحرمان من الحقوق المدنية تنسري أحكامها على من يرتكب جرمي الرشوة والاختلاس، فهذه العقوبة تطبق في حق كل من حكم عليه بالسجن لمدة لا تزيد عن ثلاث سنوات أو أكثر<sup>(١٢٠)</sup>، أما العقوبة الثانية وهي الحرمان من مزاولة المهنة فنسري أحكامها على كل من يرتكب إحدى جرائم الفساد الواردة في قانون العقوبات الليبي وهي: (الرشوة، الاختلاس، الاستغلال الوظيفي للعضلة الخاصة، سوء استعمال السلطة، غسيل الأموال، الإثراء غير المشروع)، طبقاً لنص المادة (٣٦) من قانون العقوبات، بحيث تطبق

٦١٩- أبو عامر، محمد ركي. ١٩٨٦م. قانون العقوبات. الإسكندرية. مصر: دار الجامعة الجديدة للنشر. ص ١٨٦.

٦٢٠- أنظر: نص المادة (٣٤) من قانون العقوبات الليبي.

هذه العقوبة على كل من حكم عليه بجناية أو جنحة عمديه بسبب إساءته لممارسة السلطة أو خرقاً للواجبات المترتبة على الوظيفة العامة أو الوصايا أو القوامة<sup>(٦٢١)</sup>.

أما عقوبة فقدان الأهلية القانونية فتطبق على المحكم عليه إما بالإعدام أو السجن المؤبد أو السجن لمدة لا تقل عن خمس سنوات<sup>(٦٢٢)</sup>، وهو بالطبع ما ينطبق على من ارتكب جريمة الاختلاس حيث إن العقوبة الأصلية لهذه الجريمة كما سبق أن أشرنا يجب ألا تقل عن خمس سنوات<sup>(٦٢٣)</sup>.

أما العقوبة الرابعة والأخيرة وهي نشر الحكم بالإدانة، فإنه وطبقاً لنص المادة (٣٩) من قانون العقوبات، فإنه لا يجوز نشر الحكم إلا في حالة الحكم بالإعدام أو السجن المؤبد أو في الحالات التي يعينها القانون، وبناءً عليه فإن العقوبة لا محل لها في جرائم الفساد الواردة في قانون العقوبات اللبّي.

الفرع الثاني: العقوبات الواردة في بعض القوانين المنظمة لعمل اللجان الشعبية

ذكر لنا المشرع اللبّي العقوبات من العقوبات التأديبية خلال النص عليها في القوانين المنظمة لعمل المؤتمرات الشعبية واللجان الشعبية، ومن خلال هذا الفرع سوف نحاول تتبع هذه العقوبات باعتبارها عقوبات تهدف إلى معارضة الفساد الإداري داخل العمل الشعبي، وستتبع في دراستنا التسلسل التاريخي بحيث ندرس القوانين حسب أسبقية صدورها وذلك على النحو التالي:

أولاً: العقوبات التأديبية الواردة في القانون رقم (٧٨) لسنة ١٩٧٣م<sup>(٦٢٤)</sup>، بشأن ممارسة اللجان الشعبية لمسؤولياتها الإدارية، هذا القانون لم يورد لنا سوى عقوبة تأديبية واحدة وهي عقوبة إبطال العضوية.

٦٢١- الملبطي. ٢٠١١م. التناهي الجنائي لمكافحة جرائم الفساد في ضوء الأحكام ذات الصلة في القانون اللبّي والدولي. المرجع السابق.

ص ١٤١.

٦٢٢- أنظر: نص المادة (٣٧) من قانون العقوبات اللبّي.

٦٢٣- أنظر: نص المادة (٢٧) من قانون الجرائم الاقتصادية اللبّي.

حيث نص في المادة العاشرة منه على أنه: (إذا اتضح أن أحد الأعضاء فقد الثقة أو الاعتبار اللذين تتطلبهما العضوية، جاز إنهاء عضويته بقرار من اللجنة بأغلبية ثلثي عدد أعضائها).

ويرى الباحث أن المشرع لم يكن موفقاً في ذلك وخاصة أنه لم يسلك سبيل التدرج من الأخف إلى الأشد عند تقريره للعقوبة، فلا عقوبات معنوية (أدبية) ولا عقوبات مالية، فقط عقوبة واحدة وتتميز بالشدّة<sup>(٢٢٥)</sup>.

ثانياً: العقوبات الواردة في القانون رقم (١٣) لسنة ١٩٨١م، بشأن اللجان الشعبية<sup>(٢٢٦)</sup>.

حتى إن المشرع بموجب هذا القانون العديد من العقوبات التأديبية التي لم تكن معروفة في تشريعات السلطة الشعبية من قبل حيث نص في المادة (٤١) منه على أنه: (إذا ثبت ارتكاب أي من أمناء أو أعضاء اللجان الشعبية للبلديات أو اللجان الشعبية النوعية في البلديات مخالفة مالية أو إدارية، للجنة الشعبية العامة أن توقع عليه الحرمان التام: (الإسراء) الخصم من المرتب لمدة لا تتجاوز الستين يوماً، الحرمان من العلاوة السنوية، الإيقاف عن العمل مع الحرمان من المرتب لمدة لا تتجاوز السنة أشهر).

والجدير بالملاحظة في شأن هذه العقوبات أنها تشبه إلى حد كبير العقوبات الواردة في قانون الخدمة المدنية رقم (٥٥) لسنة ١٩٧٦م، المشار إليها سابقاً. كما نص في المادة (٢٩) منه على أنه: (إذا ثبت أن أحد أعضاء اللجان الشعبية قد فقد الثقة أو الاعتبار اللذين تتطلبهما العضوية، اعتبرت عضويته منتهية بقوة القانون).

٦٢٤ - منشور في الجريدة الرسمية. العدد ٤٦. بتاريخ ٢٢ نوفمبر ١٩٧٣م. ص ٢٢٢٢.

٦٢٥ - ربما رأى المشرع أن أعضاء اللجان الشعبية يحكم شغلهم لمواقع ذات أهمية كبيرة، فإن الاستمرار في وظائفهم مرهون بتوافر الثقة فيهم، وإن توقيع أي جزء مادي بمس مركزهم الوطني كقيل بزعة هذه الثقة بل وانعدامها، ويرى الباحث أن المشرع بهذا المسلك غلب منطق الفاعلية على منطق الضمان، أي فاعلية الإدارة على توفير الضمانات الكافية للأعضاء.

٦٢٦ - منشور في الجريدة الرسمية. العدد ٢٩. بتاريخ ١٩ يوليو ١٩٨١م. ص ٨٦٥.

ثالثاً: العقوبات الواردة في القانون رقم (١٣) لسنة ١٩٩٠م بشأن اللجان الشعبية<sup>(٦٢٧)</sup>.

يمكن القول أن هناك تطوراً ملحوظاً قد طرأ على قائمة العقوبات التأديبية الواردة بهذا القانون، فالعقوبات التأديبية قد زيد عددها، بل أن المشرع و لأول مرة في تاريخ تشريعات اللجان الشعبية يكثر من عدد العقوبات المعنوية، بحيث تصل إلى ثلاث عقوبات متوالية مختلفة الجسام، سالكاً بذلك أسلوب التدرج في تشديد العقوبة، وهو مسلك حسن من قبل المشرع. وقد نص المشرع على هذه العقوبات من خلال نص المادة (١٩) من القانون، والتي جرى نصها على التالي: (العقوبات التي يجوز توقيعها على أمناء وأعضاء اللجان الشعبية هي: (الغيب النظر، الإنذار، اللوم، الخصم من المرتب، التكليف بعمل إضافي بدون مقابل، الحرقف من العمل مع الحرمان من المرتب، الحرمان من الترقية، خفض الدرجة، الإسقاط، الحرمان من التصعيدات الشعبية)<sup>(٦٢٨)</sup>.

رابعاً: العقوبات الواردة طبقاً لأحكام القانون رقم (١٤) لسنة ١٩٤٣م بشأن اللجان الشعبية<sup>(٦٢٩)</sup>.

هذا القانون جاء حالياً من أي عقوبة تأديبية يمكن توقيعها على أمناء وأعضاء اللجان الشعبية، في حالة ارتكابهم أي صورة من صور الفساد الإداري، إلا أن اللجنة الشعبية العامة وتنفيذاً لأحكام هذا القانون قد أصدرت قرارها رقم (١٩٠) لسنة ١٩٦٤م والذي جرى نص المادة (٢٧) منه على: (لأمين اللجنة الشعبية العامة وأمين اللجنة الشعبية العامة التوجيه، توقيع عقوبات الإنذار والخصم من المرتب على أعضاء لجائهم، والعاملين بها وكذلك الأجهزة والشركات والمؤسسات، وما في حكمها التابعة للجنة أو الخاضعة لإشرافها،...).

٦٢٧- منشور في الجريدة الرسمية. العدد ٣. بتاريخ ٢٨ يناير ١٩٩١م. ص ٦٧.

٦٢٨- نص المادة (١٩) من القانون رقم (١٣) لسنة ١٩٩٠م. منشور في الجريدة الرسمية. العدد ٣. بتاريخ ٢٨ يناير ١٩٩١م. ص ٧٢.

٦٢٩- منشور في الجريدة الرسمية. العدد ٤. بتاريخ ٢١ أبريل ١٩٤٣م. ص ٩١.

خاصاً: العقوبات الواردة في القانون رقم (١) لسنة ١٤٢٥م بشأن نظام عمل المؤتمرات الشعبية واللجان الشعبية<sup>(٦٣٠)</sup>، وجاءت العقوبات في المادة الثامنة منه والتي جرى نصها أن: (العقوبات التي يجوز توقيعها على المختارين من مؤتمر الشعب العام هي: (لفت النظر، الإنذار، اللوم، الخصم من المرتب، الإيقاف عن العمل الشعبي، الإعفاء من العمل الشعبي، الحرمان من الاختيار للعمل الشعبي).

وما يمكن ملاحظته على هذا القانون أنه لم يحدد العقوبات التي يمكن توقيعها على أمناء اللجان الشعبية للمحلات وأعضاء اللجان الشعبية للقطاعات المختلفة للمحلات، فطبقاً لحرفية النص فإن العقوبات لا تطبق إلا على المختارين من قبل مؤتمر الشعب العام فقط دون غيرهم.

سادساً: العقوبات الواردة بالقانون رقم (١) لسنة ١٤٣٠م بشأن نظام عمل المؤتمرات الشعبية واللجان الشعبية<sup>(٦٣١)</sup>، حدد المشرع طبقاً لهذا القانون بعض عقوبات تأديبية يمكن تطبيقها على العضو المخالف وذلك بنصه عليها في المواد (٥٩)، (٦٨) منه وهي: (لفت النظر، الإنذار، اللوم، تحميد العضوية).

سابعاً: العقوبات طبقاً للقانون رقم (١) لسنة ١٣٦٩م بشأن المؤتمرات الشعبية واللجان الشعبية<sup>(٦٣٢)</sup>، لم يورد ضمن أحكام هذا القانون أي نوع من أنواع العقوبات التأديبية، ويرى البعض أنه مادام المشرع قد وضع أمناء وأعضاء اللجان الشعبية على الدرجات المالية التي يشغلها موظفو وظائف الإدارة العليا<sup>(٦٣٣)</sup>، ويرى الباحث أنه والأمر كذلك (أي في حالة عدم النص على العقوبة) فإنه يمكن

٦٣٠ - منشور في الجريدة الرسمية. العدد ٣. بتاريخ ١٣ أبريل ١٤٢٥م. ص ٦٢.

٦٣١ - غير منشور.

٦٣٢ - مدونة التشريعات. العدد الأول. بتاريخ ٢ - ٨ - ١٣٦٩م. و. ٢٠١٠م.

٦٣٣ - على سبيل المثال نص قرار اللجنة الشعبية العامة رقم (٣٤٥) لسنة ١٤٢٨م بشأن تفرغ أمناء وأعضاء اللجان الشعبية للمحلات وتحديد معاملتهم المالية، بصدر المادة الأولى منه على أن يشغل أمناء اللجان الشعبية للمحلات الدرجة المالية الثانية عشر، بينما نص بحز المادة الثانية على أن يشغل أعضاء اللجان العامة النوعية بالمحلات الدرجة المالية الحادية عشر، انظر الجريدة الرسمية. العدد ١٢. بتاريخ

تطبيق العقوبات الواردة في قانون الخدمة المدنية، وخاصة أننا لاحظنا أن المشرع في القوانين المتعلقة باللجان الشعبية بشأن الشؤون الوظيفية يحيل إلى قانون الخدمة المدنية باعتباره المرجعية الأساسية في هذا الشأن.

هكذا وبعد استعراض موضوع العقوبة في الشريعة الإسلامية والقانون الليبي من خلال صفحات هذا

الفصل نستنتج الآتي:

أولاً: عرفت كل من الشريعة الإسلامية والتشريعات الليبية مجموعة من أنواع العقوبات التأديبية والتي يمكن تقسيمها إلى مجموعتين: (عقوبات معنوية، وعقوبات مادية).

ثانياً: أن العقوبة في الإسلام تقوم على أساسين عظيمين هما: (العدل، والردع).

ثالثاً: اعتمدت الشريعة الإسلامية على أسلوب الحوافز المادية منها والمعنوية كأحد الأساليب الموجهة للحد من ظاهرة الفساد الإداري، وهو ما تنقذ إليه التشريعات الليبية إلا في أضيق نطاق.

رابعاً: اعتماد كل من الشريعة الإسلامية والتشريعات الليبية مبدأ التدرج في العقوبة، وإن شذ المشرع الليبي عن هذه القاعدة في بعض القوانين.

## المطلب الثالث: تقييم مسلك المشرع الليبي في مكافحة لظاهرة الفساد الإداري

سنحاول من خلال هذا المطلب تقييم السياسة العقابية التي انتهجها المشرع الليبي لمكافحة ظاهرة الفساد الإداري من خلال نصه على العديد من العقوبات في قوانين متعددة، فهل يل ترى كان موفقاً في ذلك بحيث كانت فعالة في مكافحة الفساد؟ أم أنه كان على المشرع الليبي أن يسلك سبيل أخرى بالتوازي مع سياسة العقاب لكي ينجح في إستئصال هذه الآفة أو على الأقل الحد من انتشارها.

### الفرع الأول: مدى توفيق المشرع الليبي في سياسته العقابية لمكافحة الفساد الإداري

إن المتبع للسياسة التي اتبعها المشرع الليبي في مكافحته لظاهرة الفساد الإداري يلاحظ أنه يتجه إلى التشدد في سياسة التجريم والعقاب، فمن حيث سياسة التجريم فإن المشرع وسّع من نطاق التجريم بحث بحده قد سن العديد من القوانين التي تنص على تجريم كافة مظاهر الفساد الإداري وأنواعها، فعندما أدرك المشرع في عام ١٩٧٩م أن هناك اعتداء على المال العام بادر بإصدار القانون رقم (٢) لسنة ١٩٧٩م بشأن الجرائم الاقتصادية، والجدير بالذكر أن هذا القانون قد نص على عدد من الجرائم كان معظمها معاقباً عليه بموجب قانون العقوبات الليبي (وهو ما تمت الإشارة إليه فيما سبق)، ثم توالى صدور قوانين خاصة أخرى تتعلق باستغلال الوظيفة العامة منها القانون رقم (٦) لسنة ١٩٨٥م بشأن تجريم الوساطة والمحسوبية، والقانون رقم (٢٢) لسنة ١٩٨٥م بشأن إساءة استعمال الوظيفة العامة، والقانون رقم (٣) لسنة ١٩٨٦م بشأن من أين لك هذا، والقانون رقم (٥) لسنة ١٤٢٣ ميلادية بشأن التطهير، وقد اتضح للمشرع أن بعض الأشخاص لم تصل إليهم يد العدالة وفلتوا من العقاب فبادر بإصدار قانون غسيل الأموال رقم (٢) لسنة ٢٠٠٥م، لعل ذلك يمنع هؤلاء الأشخاص من الاستفادة من الأموال التي حُبوها.

وما يأخذ على المشرع الليبي في هذا الشأن من وجهة نظر الباحث، أن نصوص التجريم جاءت مبعثرة بين عدة قوانين، كما أن هذه القوانين جاءت لتعالج نفس الجرائم تقريباً مما أربك عملية التطبيق وخاصة أن هذه القوانين وكما اسلفنا كانت دائماً عرضة للتعديل بالإلغاء أو الحذف أو الإضافة وفي فترات زمنية قصيرة مما أفقدها فعاليتها في مكافحة الفساد.

أما من حيث تشديد العقاب فإن المشرع وإحساساً منه بأن العقوبات الواردة على سبيل المثال في قانون العقوبات لمكافحة الفساد الإداري غير كافية وغير رادعة أراد أن يغلظ فيها العقاب اعتقاداً منه أن التشديد في هذا النوع من الجرائم يحد من تنامي ظاهرة الفساد، فمثلاً العقوبة الأصلية المقررة لجرمة الرشوة في المادة (٣١٤) من قانون العقوبات والمادة (٢١) من قانون الجرائم الاقتصادية هي السجن لكل من الراشي والمرتشي والوسيط، وعقوبة السجن وفقاً للمادة رقم (٢١) من قانون العقوبات يجب ألا تقل عن ثلاث سنوات وألا تزيد عن خمسة عشرة سنة.

وزيادة في تشديد العقوبة أقر المشرع عقوبة تكميلية للعقوبة السابقة نص عليها في المواد (٢٣١) من قانون العقوبات والمادة رقم (٣٥) من قانون الجرائم الاقتصادية وهي عقوبة الغرامة، وحدد المشرع الغرامة بضعف ما طلبه المرتشي أو قبله أو أخذه أو وعد به، بالإضافة إلى مصادرة الأموال المتحصل عليها من الجريمة، والجدير بالذكر إن العقوبة السابقة لجرمة الرشوة تعتبر في نظر المشرع عقوبة مخففة، وذلك لأن هناك عقوبة مشددة نصت عليها المواد (٢٢٧) من قانون العقوبات، و(٢٣) من قانون الجرائم الاقتصادية حيث أنه وطبقاً للمادتين سالفتي الذكر إذا كان الغرض من الرشوة ارتكاب فعل يعاقب عليه القانون بعقوبة أشد من العقوبة المقررة للرشوة فإن الجاني يعاقب بالعقوبة المقررة لهذا الفعل مع الغرامة المقررة لجرمة الرشوة.

وهكذا نستنتج أن السياسة المتبعة من المشرع الليبي هي المبادرة بتغليظ الجزاء كلما تفاقمت الظاهرة، وهذا دون شك يتعارض مع مبادئ السياسة الجنائية الحديثة التي تقوم على كشف الأسباب أولاً ثم وصف الجزاء الذي يكون متناسباً مع خطورة الفعل، عليه يجب أن تكون سياسة المشرع الليبي محل تقييم مستمر وذلك بناء على منهج علمي يقوم على جمع المعلومات عن الظاهرة المراد مواجهتها وذلك من حيث الأسباب وحجم الانتشار ومدى فاعلية التشريعات القائمة في تحقيق أهدافها، فلاشك أن الفساد الإداري ظاهرة متشعبة ومعقدة تحتاج في مواجهتها إلى فهم جذورها والأسباب الكامنة وراء انتشارها ووضعها محل إعتبار عند إصدار التشريعات لمواجهتها.

وفي الختام يود الباحث أن يشير إلى أن سياسة المشرع الليبي في مكافحة جرائم الفساد الإداري تركز وبصورة كبيرة على سياسة العقاب أكثر من سياسة المنع، وهذا ما تميزت به الشريعة الإسلامية فهي تركز وكما سبق وأن بينا على وسائل المنع قبل الحدوث وإن كانت لا تهمل الجانب العقابي لما له من أهمية في مواجهة الفساد والمفسدين، كما أن سياسة المنع في الشريعة موجهة للجميع مواطنين قبل الموظفين وبالتالي كان تأثيرها أكبر فالخطاب الشرعي موجه للكافة، أي لكل من هو أهل للخطاب، في حين فإن سياسة المشرع الوضعي (ومن بينهم المشرع الليبي) فإنه يوجه القوانين للمخاطبين بها فقط، أي الخاضعين لأحكامها، وبالتالي فإن تأثيرها كان أقل في مكافحة الفساد الإداري.

لهذا كله فشلت سياسة المشرع الليبي في مكافحة الفساد وذلك أولاً: لعدم التشخيص السليم وذلك بعدم معرفة الأسباب الحقيقية الكامنة وراء انتشار ظاهرة الفساد الإداري في الإدارة الليبي على النحو الذي بيناه من خلاص صفحات هذه الرسالة، وثانياً: لإنتهاج المشرع سياسة التوسع في سن القوانين

وتغليظ العقاب وإهمال الجوانب الأخرى والتي من أهمها معالجة الأسباب، كما أن نصوص التجريم جاءت مبعثرة بين عدة قوانين.

### الفرع الثاني: الآليات المقترحة لمكافحة الفساد في الإدارة الليبية

لكي تؤتي الجهود المبذولة في مكافحة الفساد الإداري في ليبيا ثمارها المرجوة يجب أن توجد آلية واضحة يتم من خلالها مواجهة الفساد، ويرى الباحث إن هذه الآلية يجب أن تتمثل بصورة أساسية في عنصرين الأول العنصر التشريعي، والثاني انشاء هيئة أو منظمة وطنية متخصصة تعنى بمكافحة الفساد، بالإضافة إلى بعض الآليات التي من شأنها إن أتبعَت المساهمة في مكافحة الفساد الإداري.

أولاً: العنصر التشريعي، وبالرغم من كثرة القوانين التي تستهدف محاربة الفساد الإداري في التشريعات الليبية، فإن أفضل ما يمكن أن يقال عن مردودها العملي إنه متواضع جداً، مما يعكس فشل الآليات والسياسات المتبعة في مكافحة هذه الظاهرة، والدليل على ذلك المستوي المتدني الذي تتحصل عليه ليبيا في التقارير السنوية لمنظمة الشفافية الدولية فهي عادة ما تتذيل القائمة في ترتيب الدول في مؤشر الفساد، فوفقاً لهذه التقارير على سبيل المثال تحصلت ليبيا سنة ٢٠٠٣م على المرتبة (١١٨) من عدد (١٣٣) دولة شملها التقرير، وعلى المرتبة (١٠٧) سنة ٢٠٠٤م، في حين تحصلت على المرتبة (١١٧) سنة ٢٠٠٥م، وفي سنة ٢٠٠٧م تحصلت على الترتيب (١٣١) <sup>(٢٣٤)</sup> من عدد (١٨٠) دولة شملها التقرير، ويرى الباحث أن المشكلة تكمن في الآلية المستخدمة حيث لا يوجد لها كيان مادي موحد، فهي عبارة عن مجموعة من النصوص القانونية المبعثرة بشكل أساسي بين قانون الخدمة المدنية، والقوانين المنظمة لعمل اللجان الشعبية، والقانون الجنائي، ومجموعة القوانين التي تعنى بمكافحة مظهر واحد من

مظاهر الفساد كقانون الجرائم الاقتصادية وقانون إساءة استعمال السلطة، وقانون مكافحة غسيل الأموال وغيرها من القوانين كما سبق وأن اشرنا، عليه يرى الباحث ضرورة سن قانون يعنى بشكل محدد وحصري بمكافحة الفساد الإداري بحيث يتناول بالعقوبة كل صور ومظاهر الفساد الإداري، على أن يأخذ في الإعتبار عن سن هذا القانون كافة الأسباب المباشرة والغير مباشرة التي كانت وراء نشوء ظاهرة الفساد الإداري ومن تم استفحالها في الإدارة اللبية على الوجه السابق بيانه.

ثانياً: انشاء هيئة وطنية متخصصة، فمن الضروري إيجاد جسم يكون مسؤول مسؤولية مباشرة على وضع نصوص قانون مكافحة الفساد موضع التنفيذ، ويرى الباحث ضرورة إنشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد الإداري ومكافحته، على أن يتم اختيار أعضائها بعناية فائقة وبشفافية تامة ويعتمد في إختيارهم على النزاهة والخبرة والتخصص، ويرى الباحث أن تظم هذه الهيئة في عضويتها المتخصصين في مجال السياسة والعلوم الشرعية والقانونية والإدارية وعلم الاجتماع والاقتصاد وعلم النفس، على أن تمنح الإستقلالية التامة وفقاً للقانون والواقع لتتمكن من الاضطلاع بوظائفها بصورة فعالة وبمناى عن أي تأثير خارجي، كما ينبغي توفير ما يلزمها من موارد مادية وموظفين متخصصين وكل ما تحتاجه للقيام بعملها على الوجه المطلوب.

وتتولى هذه الهيئة تنفيذ استراتيجية الدولة في مكافحة الفساد الإداري، ولها على وجه الخصوص:

١: دراسة وتقييم التشريعات المتعلقة بمكافحة الفساد الإداري واقتراح مشاريع التعديلات لها.

٢: التحري والكشف عن مواطن الفساد الإداري بجميع صوره ومظاهره المختلفة، وجمع الأدلة والمعلومات الخاصة بذلك والسير في الإجراءات الإدارية والقانونية اللازمة لضبطه.

٣: تلقي إقرارات الذمة المالية الخاصة بالمسؤولين الإداريين، والتحري عن مدى صدقيتها، ودراستها وحفظها، واستعمالها وفقاً للقانون.

٤: تلقي الشكاوى والتقارير والبلاغات بخصوص جرائم الفساد الإداري ودراستها والتحري عنها، ومن تم التصرف فيها وفقاً للقانون.

٥: التنسيق مع كافة أجهزة الدولة والأجهزة الرقابية في تعزيز وتطوير التدابير اللازمة للوقاية من الفساد وتحديث آليات ووسائل مكافحته.

٦: درامية وتقييم التقارير الصادرة عن المنظمات الوطنية والدولية المتعلقة بمكافحة الفساد واتخاذ الإجراءات المناسبة حيالها وفقاً للتشريعات النافذة.

٧: تنسيق التعاون مع الدول والمنظمات الدولية ذات الصلة بمكافحة الفساد والمشاركة في برامجها ومؤتمراتها بغرض الاستفادة من خبراتها في هذا المجال.

ثالثاً: اشراك المجتمع المدني في مكافحة الفساد، وذلك من خلال إيجاد سبل التعاون بين مؤسسات القطاع العام وبين مؤسسات المجتمع المدني لتشجيعها وتفعيل دورها ومساندتها لنشر ثقافة النزاهة والشفافية والخضوع للمساءلة، ونشر الوعي بمخاطر الفساد الإداري بين المواطنين، وتقييم عمل المؤسسات العامة والخاصة وفضح الممارسات غير النزيهة فيها، وفي هذا الشأن يفتح الباحث إستحداث إدارة في كل مؤسسات الدولة تكون مهمتها التعاون مع مؤسسات المجتمع المدني ومدتها بالمعلومات اللازمة وذلك لنشر ثقافة النزاهة واخلاقيات الخدمة العامة.

رابعاً: تفعيل دور الإعلام والمنابر في مكافحة الفساد، لاشك إن للإعلام والمنابر العلمية والدينية دور مهم في فضح عمليات الفساد، ونشر ثقافة الشفافية، وتقييم عمل المؤسسات العامة يجب على الدولة الاستفادة منه، ولكن يتوجب استعمالها بالطريقة الصحيحة بحيث لا تأتي بنتائج عكسية مدمرة، بما يجعل الناس يفقدون ثقتهم بالقطاع العام وموظفيه، كما أنه هناك جانب آخر يمكن الاستفادة منه وهو بإمكان هذه الوسائل أن تنمي روح الإيثار وحب الوطن والولاء له، بإعتباره واجب ديني وقانوني وأخلاقي يجب الإلتزام به.

خامساً: اعتماد الحكومة الإلكترونية، إن من أهم الآليات التي يجب على الحكومة اللببية استخدامها في مكافحة الفساد الإداري من وجهة نظر الباحث هي إعماد الحكومة الإلكترونية، فلاشك أن ذلك من شأنه عدم منح الفرصة لأية محاولة للفساد، حيث يسمح بإدخال المعاملات التي تمه المواطن إلى شبكة المعلومات الدولية (الإنترنت)، بما يزيل تلقائياً الحاجة للإتصال المباشر بالموظف، أو التعرض لتأخير الخدمة التي يحتاجها المواطن. بالإضافة إلى إزالة الأعباء الإدارية عن كاهل الجهاز الحكومي، وتفعيل استراتيجيات تعزيز الوعي المعلوماتي بين جميع فئات المجتمع، ولشك إن ذلك من شأنه أن يقلل من فرص الفساد الإداري، وأخيراً فإن اعتماد برنامج تشكيل حكومات إلكترونية يحقق تطور العمل الرقابي بالجهاز، إلى جانب توفير البيانات المطلوبة بدقة في الوقت المناسب، ودون الدخول في تعقيدات إدارية أو بيروقراطية مملة.

وفي الختام يري الباحث إن مفتاح مكافحة الفساد الإداري يتمثل في الإرادة السياسية لدى المسؤولين في مواجهته ومكافحته، باستئصال أسبابه وإزالة الآثار المترتبة عليه، والإرادة السياسية لا تعني مجال من الأحوال الوعود المعسولة والعهود المنقوضة والطموحات غير الواقعية، بل تتطلب العزم الأكيد والإرادة

الصادقة واستخدام الآليات الفعالة دون ملل ولا كلل حتى يتم بعون الله تعالى وتوفيقه القضاء على

الفساد والتخلص من آثاره.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA  
 جامعة العلوم الإسلامية الماليزية  
 ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA