

ظاهرة الفساد الإداري للموظف العام

(الأسباب وطرق المعالجة)

دراسة بين الشريعة الإسلامية والقانون الليبي

إعداد الطالب

مفتاح محمود مفتاح أبوخريص

الرقم الجامعي (٤١١٠٠٤٣)

بحث مقدم لنيل درجة الدكتوراه في الشريعة والقضاء

كلية الشريعة والقانون

جامعة العلوم الإسلامية الماليزية

Perpustakaan USIM



1000086544

نيلاي

ديسمبر ٢٠١٤م

بسم الله الرحمن الرحيم

## إقرار

إنني أقر وأعترف أن هذا البحث هو من عملي وجهدي الشخصي، أما المقتطفات والاقتراسات فقد أشرت إلى مصادرها في هامش البحث.

التاريخ: (١٧ فبراير ٢٠١٤م).



التوقيع:

الاسم مفتاح محمود أبوخريص

الرقم الجامعي (٤١١٠٠٤٣)

العنوان طرابلس - ليبيا

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

## خلفيات الباحث

ولد مفتاح محمود أبوخريص (٤٣٠٠٤١١٠٠) بمدينة زليطن في السادس عشر من أكتوبر لسنة ١٩٧١م، ليبي الجنسية ويحمل جواز سفر رقم (PZ٤٠ZRLH)، وهو يقيم حالياً في مدينة طرابلس عاصمة الدولة الليبية. وتحصل الباحث على ليسانس قانون من جامعة المرقب بالدولة الليبية، وعلى شهادة تأهيل للعمل بالجهاز القضائي، ثم تحصل الباحث على دبلوم دراسات عليا في قسم القانون العام وبعد ذلك على شهادة الماجستير في القانون الدستوري من نفس الجامعة، وهو الآن طالب دكتوراه بجامعة العلوم الإسلامية الماليزية في الشريعة والقانون.

للباحث خبرة عملية قوامها سبع عشرة سنة تفرس خلالها في العديد من الوظائف بدأت بتعيينه عضو هيئة قضائية كمحامي بإدارة قضايا الدولة، ثم تم نديه للعمل مستشاراً قانونياً بشعبية المرقب، ثم تولى إدارة المعلومات والمتابعة بالشعبية، كما تولى إدارة مكتب التحول للإنتاج والقروض والتسهيلات المصرفية، وعين مندوباً دائماً عن شعبية المرقب في الهيئة العامة للتمليك، ثم بعد ذلك تولى الباحث مهام إدارة شركة الأشغال العامة والخدمات بالشعبية، وأخيراً انتقل الباحث للعمل كعضو هيئة تدريس (أستاذ جامعي) في كلية القانون بجامعة المرقب وتولى خلال هذه الفترة مهام منسق قسم القانون العام بالكلية.

ومن خلال عمله شارك الباحث في عضوية العديد من اللجان المختلفة، كما تشرف الباحث بالمشاركة في العديد من الدورات والندوات والمؤتمرات العلمية، سواء كان ذلك في بلده الأم أو في بلده الثاني ماليزيا مؤخراً أو جمهورية مصر العربية.

## شكر وتقدير

إلهي لا يطيب الليل إلا بشكرك، ولا يطيب النهار إلا بطاعتك، ولا تطيب اللحظات إلا بذكرك، ولا تطيب الآخرة إلا بعفوك، ولا تطيب الجنة إلا برؤيتك، لك الشكر حتى ترضى ولك الشكر إذا رضيت ولك الشكر والحمد على أن وفقني لإتمام هذا العمل، فتقبله مني ربي خالصاً لوجهك الكريم.

وتقديراً واعترافاً لأهل الفضل بفضلهم، فإنني أتقدم بخالص الشكر وعظيم الامتنان إلى كل من الأستاذ الفاضل الدكتور عزماني عبد الرحمن المشرف على هذه الرسالة، والدكتور الفاضل عبد الصمد موسى المشرف المساعد، اللذين كانا بمثابة النبراس الذي أهتدي به عند تهيي أثناء كتابة هذه الرسالة، فقد كان بالفعل لنصحهم وإرشادهم الأثر الكبير في إنجاز هذا العمل، فلم يخلا علي بوقتهم الثمين، ونصحهم السديد، فكان لتوجيهاتها الأثر الكبير في تقويم البحث من الناحية الموضوعية والشكلية، فلهما مني فائق الشكر والتقدير، وحزاهم الله عني كل خير.

كما أتقدم بالشكر والعرفان لكل من مد لي يد العون والمساعدة وساهم في خروج هذه الدراسة إلى النور لتجد مكائنها بين طرقات العلم وحنيا المعرفة، وأخص بالذكر عميد وأعضاء وموظفي مكتب الدراسات العليا بالجامعة، وعميد وأساتذة وموظفي كلية الشريعة والقانون بها، لما لمسناه منهم من حسن معاملة ورحابة صدر.

وأخيراً أشكر كل من أضاء بعلمه عقل غيره فأظهر بسماحته تواضع العلماء، وبرحابته سماحة العارفين.

لهم مني جميعاً كل الشكر والتقدير

الباحث

## الإهداء

إلى أفضل الخلق أجمعين، وإمام المرسلين، والذي أرجو شفاعته يوم الدين.

محمد صلى الله عليه وسلم وعلى آل بيته الطاهرين

إلى من كلله الله بالهبة والوقار، وعلمني العطاء بدون انتظار، إلى من أحمل اسمه بكل افتخار.

والذي الفاضل

إلى من برّها طاعة، ودعاؤها شفاعة، والتي أرجو أن أفوز برضاها عند قيام الساعة.

والدتي العزيزة

إلى توأم روحي ورفيقة دربي، إلى صاحبة القلب الطيب والنوايا الصادقة، إلى من تحملت عني أعباء أسرتي، وتصبرت عليّ متاعب الحياة، رغم قسوة الظروف وبعد المسافات، فكانت بمثابة الروح الدافعة، والسند القوي الذي أستمد منه جلدي ويقوي عزيمتي، إلى نصفي الآخر.

زوجتي الحبيبة

إلى رياحين قلبي، ومهجة فؤادي، وفلذة كبدي، محمود، بروج، بريق، بحر العلوم.

أبنائي الأعمام

إلى الأم الحنون التي أحبها أبنائي بكل جنون وكانت لهم بمثابة الحنان الدافق والمعلم الصادق.

ميمي العزيزة

إلى كل من يفرح لسعادتي ويهتم بنجاحي

أهدي ثمرة جهدي

الباحث

### Abstrak

Kajian ini mengkaji fenomena kepincangan dalam pentadbiran di kalangan penjawat awam; kajian perbandingan antara Undang-undang Islam dan undang-undang Libya. Fokus utama adalah berkaitan dengan salah laku yang dilakukan oleh penjawat awam di Libya memandangkan mereka adalah tunjang utama kepada permasalahan kepincangan pentadbiran ini. Kajian ini juga bertujuan untuk mengkaji isu kepincangan pentadbiran yang mencakupi soal falsafah dalam tingkah laku yang mendorong seseorang itu melakukan kesalahan. Kajian ini juga melihat kesan kesalahan salah laku kepada penjawat awam dalam sistem pentadbiran negara termasuk menyentuh soal kaedah undang-undang dan kaedah penambahbaikan pentadbiran yang boleh digunakan untuk menghadapi fenomena ini. Kajian ini boleh dicapai dengan penelitian terhadap konsep kepincangan pentadbiran, struktur-struktur, bentuk-bentuk, sebab-sebab, kesan-kesan dan cara-cara bagi mengatasinya. Kajian ini menggunakan kaedah deskriptif untuk mengkaji fenomena ini bagi menjelaskan tentang status quo dengan menganalisis elemen-elemen dan sebab-sebab terjadi kepincangan pentadbiran. Setiap isu kepincangan pentadbiran oleh penjawat awam di Libya seperti organisasi pentadbiran, sebab-sebab kepincangan, langkah-langkah untuk menghindarinya dan kaedah-kaedah rawatan yang boleh digunakan berpandukan kepada undang-undang Islam dan undang-undang Libya turut dibincangkan. Kajian ini menggunakan kaedah perbandingan dengan melakukan perbandingan antara undang-undang Islam dan undang-undang Libya. Skop perbincangan meliputi struktur organisasi pentadbiran, penjawat awam, terma dan kaedah pelantikan, penyeliaan, dan hukuman dari sudut pentadbiran dan falsafah dan keberkesanan. Hasil kajian mendapati bahawa kepincangan pentadbiran ini memberi kesan yang negatif kepada semua peringkat khususnya di Libya dan mengesahkan kepincangan pada skala yang besar. Lingkungan jaringan yang kompleks dan mekanisme kebergantungan serta kesan yang serius mengancam proses perkembangan dan masa depan masyarakat Libya secara khususnya. Peningkatan fenomena ini amat bahaya yang boleh menjadikannya satu persekitaran yang kurang sihat yang boleh membawa kepada kepincangan pentadbiran. Kajian ini juga mendapati bahawa perkara yang membezakan antara undang-undang Islam dan undang-undang Libya adalah kebolehan undang-undang Islam menyentuh dua aspek berkaitan personaliti yang tidak boleh dibincangkan oleh undang-undang Libya iaitu pertama adalah berkaitan dengan pemikiran dan kedua adalah aspek sosial yang membolehkannya menghasilkan langkah pencegahan di luar capaian undang-undang agar tidak terjebak dalam kancah kepincangan pentadbiran. Penyelidik mencadangkan agar prinsip Islam perlu diterapkan dalam mengurus institusi awam dan penerapan nilai-nilai Islam di kalangan penjawat awam. Di samping memperkukuh keyakinan beragama dan mengaktifkan sistem pemantauan dan pengawasan kepada penjawat awam khususnya dalam sektor kerajaan.

### Abstract

This study tackles the phenomenon of administrative corruption of public employees; a comparative study between Islamic jurisprudence and Libyan law, which though ostensibly concerned with crimes of public employees as they embody the core of administrative corruption. However, it does not only intended for a specific crime, but also goes beyond that to the philosophy of such behavior which constitutes a crime and thus requires a discipline. It also investigates the impact on the public post, and the administrative system of the state, as well as methods of jurisprudential and legal and administrative treatment which could be used to face that phenomenon. This can be achieved by standing on the concept of administrative corruption, its different forms, manifestations, causes, effects and ways of encountering them. In this study, the researcher followed a descriptive approach to investigate this phenomenon and to be familiarized with all its aspects: the researcher described the status quo of research topic with the analysis of the elements and reasons for their occurrence by keeping track of the details of the issue of administrative corruption of the public employees in Libya along with issues related to administrative organizations, causes of corruption, ways to prevent it and methods of the feasibility of treatment in the light of Islamic jurisprudence and Libyan law. the study relies in most stages on the comparative approach, where the researcher conducted a comparison between what is contained in Islamic jurisprudence and what is in the Libyan law in terms of administrative organization, public employees, terms and methods of appointment, supervision and administrative punishment and philosophy and effectiveness. Through this study, researcher found that administrative corruption has devastating consequences at all levels, in the state under the study (Libya) and proved the magnitude size of corruption and breadth of its constituency and the complexity of its links and the interdependence of its mechanisms and the seriousness of its causes which threatens the development process and the future of the Libyan society in depth, and thus increasing the seriousness of the matter and making it incubator environment for corruption. The study found out that what distinguishes the Islamic jurisprudence in this regard to man-made laws, is the extension of their provisions of the two aspects of the human personality that the law cannot reach at all. The first one is the ideological and second is the social aspect allowing it to develop preventive measures outside the framework of legal obligation so not to fall in the scourge of administrative corruption. The researcher recommends adoption of Islamic principles in the management of public institutions and recommends the deployment of Islamic values between those working for public administration and the staff, and to strengthen religious faith and activate self-censorship among them.

## ملخص البحث

تناولت هذه الدراسة موضوع ظاهرة الفساد الإداري للموظف العام دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الليبي، وهي وإن كانت في ظاهرها تعنى بجرائم الموظف العام باعتبارها تمثل لب الفساد الإداري، إلا أنها لا تقصد جرمية بعينها وإنما تتعدى ذلك إلى فلسفة ذلك المسلك الذي يمثل جريمة، ويستوجب التأديب، ومدى تأثير ذلك على الوظيفة العامة، وعلى الجهاز الإداري في الدولة، كذلك تعنى هذه الدراسة بأساليب العلاج الفقهية والقانونية، والإدارية التي يمكن أن تواجه بها تلك الظاهرة، ولذلك بالوقوف على مفهوم الفساد الإداري وأنواعه ومظاهره وأسبابه، وآثاره وطرق مجابته، ولقد اتبعت في هذه الدراسة المنهج الوصفي لتحري هذه الظاهرة والإمام بكافة جوانبها: حيث قام الباحث بوصف الحالة الراهنة لموضوع البحث مع تحليل عناصرها وأسباب حدوثها، وذلك بتتبع حيثيات موضوع الفساد الإداري للموظف العام في ليبيا بصحبة المسائل ذات العلاقة كالجهاز الإداري وتنظيمه وأسباب الفساد وسبل الوقاية منه وطرق علاجه وحلها، وذلك في الشريعة الإسلامية والقانون الليبي، كما أن الدراسة تعتمد وفي أغلب مراحلها على المنهج المقارن حيث قام الباحث بإجراء مقارنة بين ما هو وارد في الشريعة الإسلامية وما هو موجود في القانون الليبي، وذلك من حيث التنظيم الإداري، والموظف العام وتكوينه وشروط وطرق تعيينه، والرقابة والعقوبة الإدارية وفلسفتها ومدى فعاليتها، ومن خلال هذه الدراسة توصل الباحث إلى أن للفساد الإداري نتائج مدمرة على جميع الأصعدة، وفي الدولة محل الدراسة (ليبيا)، ثبت كبير حجم الفساد واتساع دائرته وتشابك حلقاته وروابط آلياته وخطورة مسبباته، مما يهدد مسيرة التنمية ومستقبل المجتمع الليبي في الصميم، وبما يزيد من خطورة الأمر، وجود بيئة حاضنة للفساد. وقد توصلت الدراسة إلى أن ما يميز الشريعة الإسلامية في هذا الشأن عنه في القوانين الوضعية بسط أحكامها على جانبين من الشخصية الإنسانية لا يصل إليهما القانون مطلقاً، أولهما الجانب العقائدي وثانيهما الجانب الاجتماعي، وهذا ما أتاح لها وضع تدابير وقائية خارج إطار الإلزام القانوني للوقوع ضد آفة الفساد الإداري. ويوصي الباحث باعتماد المبادئ الإسلامية في إدارة المؤسسات العامة، كما يوصي بنشر قيم الشريعة الإسلامية بين القائمين على الإدارة العامة والعاملين فيها، وتقوية الوازع الديني وتفعيل الرقابة الذاتية لديهم.

٢٥	..... خطة الدراسة :
٢٧	..... الباب الأول: ماهية الفساد الإداري والموظف العام في الشريعة الإسلامية والقانون الليبي
٢٨	..... الفصل الأول: التعريف بظاهرة الفساد الإداري وبيان أنواعها ومظاهرها
٢٩	..... المبحث الأول: مفهوم الفساد الإداري
٥٣	..... المبحث الثاني: أنواع الفساد الإداري ومظاهرة المختلفة
٦٨	..... الفصل الثاني: ماهية الوظيفة العامة والموظف العام في الشريعة الإسلامية والقانون الليبي
٦٩	..... المبحث الأول: مفهوم الوظيفة العامة وشروط توليها في الشريعة الإسلامية والقانون الليبي
٨٩	..... المبحث الثاني: مفهوم الموظف العام وعلاقته بالإدارة في الشريعة الإسلامية والقانون الليبي
١٠٧	..... الباب الثاني: أسباب الفساد الإداري وآثاره وموقف الشريعة الإسلامية والقانون الليبي من مظاهرة المختلفة
١٠٨	..... الفصل الأول: الأبعاد (الأسباب والآثار) الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للفساد الإداري
١٠٨	..... المبحث الأول: أسباب الفساد الإداري وآثاره
١٢٩	..... المبحث الثاني: أسباب تفشي ظاهرة الفساد الإداري في الإدارة الليبية
١٦٥	..... الفصل الثاني: موقف الشريعة الإسلامية والقانون الليبي من مظاهر الفساد الإداري
١٦٥	..... المبحث الأول: موقف الشريعة الإسلامية من مظاهر الفساد الإداري
١٨٢	..... المبحث الثاني: موقف القانون الليبي من مظاهر الفساد الإداري
٢٠٠	..... الباب الثالث: وسائل مكافحة الفساد الإداري (سبل الوقاية وطرق العلاج)
٢٠١	..... الفصل الأول: سبل الوقاية من الفساد الإداري وفقاً للشريعة الإسلامية والقانون الليبي
٢٠٢	..... المبحث الأول: وسائل الوقاية من الفساد الإداري في الشريعة الإسلامية
٢٢٠	..... المبحث الثاني: وسائل الوقاية من الفساد الإداري في القانون الليبي

٢٤	..... منهج الدراسة :
٢٥	..... خطة الدراسة :
٢٧	..... الباب الأول: ماهية الفساد الإداري والموظف العام في الشريعة الإسلامية والقانون الليبي
٢٨	..... الفصل الأول: التعريف بظاهرة الفساد الإداري وبيان أنواعها ومظاهرها
٢٩	..... المبحث الأول: مفهوم الفساد الإداري
٥٣	..... المبحث الثاني: أنواع الفساد الإداري ومظاهرة المختلفة
٦٨	..... الفصل الثاني: ماهية الوظيفة العامة والموظف العام في الشريعة الإسلامية والقانون الليبي
٦٩	..... المبحث الأول: مفهوم الوظيفة العامة وشروط توليها في الشريعة الإسلامية والقانون الليبي
٨٩	..... المبحث الثاني: مفهوم الموظف العام وعلاقته بالإدارة في الشريعة الإسلامية والقانون الليبي
	..... الباب الثاني: أسباب الفساد الإداري وآثاره وموقف الشريعة الإسلامية والقانون الليبي من مظاهرة
١٠٧	..... المختلفة
١٠٨	..... الفصل الأول: الأبعاد (الأسباب والآثار) الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للفساد الإداري
١٠٨	..... المبحث الأول: أسباب الفساد الإداري وآثاره
١٢٩	..... المبحث الثاني: أسباب تفشي ظاهرة الفساد الإداري في الإدارة الليبية
١٦٥	..... الفصل الثاني: موقف الشريعة الإسلامية والقانون الليبي من مظاهر الفساد الإداري
١٦٥	..... المبحث الأول: موقف الشريعة الإسلامية من مظاهر الفساد الإداري
١٨٢	..... المبحث الثاني: موقف القانون الليبي من مظاهر الفساد الإداري
٢٠٠	..... الباب الثالث: وسائل مكافحة الفساد الإداري (سبل الوقاية وطرق العلاج)
٢٠١	..... الفصل الأول: سبل الوقاية من الفساد الإداري وفقاً للشريعة الإسلامية والقانون الليبي
٢٠٢	..... المبحث الأول: وسائل الوقاية من الفساد الإداري في الشريعة الإسلامية

٢٢٠	المبحث الثاني: وسائل الوقاية من الفساد الإداري في القانون الليبي.....
	الفصل الثاني: العقوبة التأديبية ودورها في معالجة الفساد الإداري وفقاً للشرعية الإسلامية والقانون الليبي.....
٢٣٩	المبحث الأول: ماهية العقوبات التأديبية وأنواعها وفقاً للشرعية الإسلامية.....
٢٤٠	المبحث الثاني: العقوبات الواردة في التشريعات الليبية لمكافحة الفساد الإداري.....
٢٥٦	الخاتمة:.....
٢٧٧	التناج:.....
٢٧٨	التوصيات:.....
٢٨٣	قائمة المصادر والمراجع:.....
٢٨٦	الملاحق:.....
٢٨٧	

بسم الله الرحمن الرحيم

## المدخل

المقدمة:

يعتبر الموظف العام في كل العصور من أهم ادوات الحكم، ووسيلة الدولة في تسيير أمورها، وصلاح هذه الأداة أو فسادها مرهون بصلاحه أو بفساده، وهنا تنبغي الإشارة إلى أن جميع الدول تختلف رقياً وانحطاطاً برقي وانحطاطاً المستوي العلمي والإداري والخلقي لموظفيها، وهي لا تساوي إلا ما يساويه الموظف العام الذي يمثلها ويتصرف باسمها، وتكاد تكون عملية انحراف الموظف العام بسلطات وظيفته، واستغلالها فيما يتعارض مع ما شرعت من أجله، وذلك لتحقيق أغراض ومآرب خاصة من أخطر المجالات التي تتعرض لها الوظيفة العامة، بل والجهاز الإداري في الدولة بالكامل مما يصيبه في مقتل، والذي يعزى له فساد وفشل الإدارة العامة بالكامل في الدولة، وإصابتها بانتكاسة خطيرة، ولعل هذا الانحراف الحاصل من الموظف العام في شأن سلطات وظيفته إنما يتخذ صوراً شتى يحرمها القانون، ويفرض لها عقوبات مختلفة طبقاً لجسامة كل جريمة، ومدى إضرارها بالصالح العام<sup>(١)</sup>.

ولا يختلف اثنان على أن كافة المجتمعات في الشرق والغرب تحتوي على قدر معين من الفساد، إذ لا يوجد على البسيطة ذلك المجتمع الفاضل الذي يخلو تماماً من الفساد والمفسدين، ولكن القضية التي تشغل بال الباحث ليست بالتحديد وجود قدر ما من الفساد الإداري في الدولة محل الدراسة (ليبيا)، في المعاملات اليومية، بل حجم هذا الفساد واتساع دائرته وتشابك حلقاته وترابط آلياته وخطورة مسبباته، مما يهدد مسيرة التنمية ومستقبل المجتمع الليبي في الصميم، ومما يزيد من خطورة الأمر - من وجهة نظر الباحث - وجود بيئة حاضنة للفساد ( وهو ما سيقوم الباحث بإثباته من خلال صفحات هذه الرسالة )،

١ - الذهبي، إدوارد غالي. ١٩٧٥م. جرائم الموظف العام في التشريع الليبي. الطبعة الأولى. بنغازي: المكتبة الوطنية. ص ٧.

بمعنى أن تلك البيئة عادةً ما تترك العنان للفساد كي يستشري من دون أن تمارس دورها في كبح جماحه، فتهيأ له كل الفرص للنمو والازدهار، ورغم قناعة الباحث بأن ظاهرة الفساد الإداري لم تعد تخفى على أحد في ليبيا لكون المواطن الليبي يعاني منها بشكل يومي ولا يجد مفرّاً من التعامل معها، إلا أن ذلك لا يلغي أهمية تسليط الضوء على مختلف جوانبها وأبعادها وخاصة ما يتعلق بعمق جذورها.

وقد حظي الفساد باهتمام كبير وواسع من قبل الديانات السماوية ومن بينها الإسلام فقد دُكر الفساد في مواضع كثيرة من القرآن الكريم، والسنة النبوية المطهرة، وأوضح كل منهما خطورته ونتائجه السيئة وحذر المفسلين من عاقبة ممارسته في الدنيا والآخرة.

لكن لما سلف رأينا دراسة هذا الموضوع في الشريعة الإسلامية، والقانون الليبي، وذلك للوقوف على مفهوم الفساد الإداري وأنواعه عند كل منهما، ومدى مجابته لتلك الآفة التي انتشرت في الجهاز الإداري في معظم الدول، ليقين الباحث أن سلوك منهاج الشريعة الإسلامية في محاربة الفساد الإداري هو الحل الأمثل، ولعل هذا - في اعتقاد الباحث - هو ثمرة الدراسة المقارنة لهذا الموضوع بالذات، وتلك هي مهمة الباحث في الساحة القانونية عندما يرامى أمام نظره موضوعاً مهماً وحيوياً، وتزداد أهميته عندما يمثل هذا الموضوع ظاهرة ضارة شديدة الوصل بالإدارة العامة في الدولة وشديدة الالتصاق كذلك بالمصلحة العامة وصالح الأفراد، كما أن الإقرار بالفساد والاعتراف بحجمه وتأثيره لا يعني التسليم به، بل على العكس من ذلك فإن تشخيص الداء ومحاربه، وإن كان بمداد القلم المتعزم، والقول الشجاع، هو من أهم وسائل مواجهة الفساد الإداري، ومن أقل واجبات والتزامات البُحاث وطلاب العلم.

## أولاً: إشكالية الدراسة

إن إشكالية هذا الموضوع - في اعتقاد الباحث - تكمن في عدم نجاح الدولة الليبية في مكافحة الفساد وفضلها في منع وقوعه، رغم سنها للعديد من القوانين التي تحوي في طياتها الكثير من العقوبات الرادعة في ظاهرها، وهو ما تفصح عنه تقارير منظمة الشفافية الدولية كل عام، حيث غالباً ما تتذيل الدولة محل الدراسة ذيل القائمة (قائمة مؤشر الفساد) التي تصدرها هذه المنظمة والتي تعنى بترتيب الدول حسب مدى إنتشار الفساد فيها، ويرى الباحث أن ذلك يرجع إلى عدم التشخيص السليم للأسباب الكامنة وراء انتشار الفساد الإداري في هذه الدولة والتركيز على تشديد العقوبة فقط لمكافحة هذه الظاهرة.

ولعل إشكالية هذا الموضوع - محل الدراسة - تكون أكثر إيضاحاً إذا ما أحدثنا مواجهة بين الموظف العام والجهاز الإداري والعقوبة التأديبية لأن مَكْمَن الأسباب المؤدية إلى انتشار ظاهرة الفساد الإداري لدى الموظف العام هي في العلاقة ما بين هذا الثلاث، والذي لاشك في إن الأسباب تكمن فيه، حيث إن لهذا الموضوع حدين متقابلين لا ينفصل أي منهما عن الآخر، وهما الجهاز الإداري وتنظيمه والتأديب وفلسفته، والموظف العام قاسم مشترك بينهما، ومن بين هذين الحدين يظهر الفساد الإداري، وكلما تردى وضع الحدين كلما زاد الفساد وانتشر حتى تكون ظاهرة هي من أشد الآفات التي تصيب الجهاز الإداري بالدولة في مقتل، وعلى هدى مما سبق فإن إشكالية هذا الموضوع - في اعتقادنا - تكمن وتتمركز في ثلاثة ركائز أساسية هي المسببة لتلك الظاهرة وهي الجهاز الإداري وتنظيمه وأيدلوجياته، وهي الركيزة الأولى والأساسية، أما الركيزة الثانية في هذه الإشكالية فهي مدى فاعلية وسائل مواجهة الفساد الإداري في القانون الليبي بوضعها الراهن وفلسفتها وأهدافها، والركيزة الثالثة وبيت القصيد هي الموظف العام ذاته مكون الركيزة الأولى، ومحل الركيزة الثانية، في تلك الركائز الثلاثة تكمن إشكالية هذا الموضوع.

## ثانياً: أسئلة البحث

من خلال هذه الدراسة سوف نحاول الإجابة على التساؤلات الأساسية التالية:

- ١- ما المقصود بظاهرة الفساد الإداري من الناحية اللغوية والقانونية، وهل عرفت الشريعة الإسلامية مثل هذه الظواهر وما هي يا ترى أهم أنواعها؟
- ٢- ما الأسباب الكامنة وراء انتشار ظاهرة الفساد الإداري، وما أهم الآثار الناجمة عنها، وما موقف كل من الشريعة الإسلامية والقانون الليبي من مظاهرها المختلفة؟
- ٣- ما الوسائل التي واجه بها الشريعة الإسلامية الفساد الإداري بالمقارنة مع الوسائل المتبعات في القانون الليبي، وما مدى فاعليتها في مواجهته؟

## ثالثاً: أهداف البحث

ونحن إذ نقوم بهذه الدراسة نهدف إلى :-

- ١- إبراز مفهوم ظاهرة الفساد الإداري وأنواعها، وفقاً للشريعة الإسلامية والقانون الليبي.
- ٢- إلقاء الضوء على أبرز الأسباب الكامنة وراء انتشار ظاهرة الفساد الإداري بصفة عامة، وفي الإدارة الليلية على وجه الخصوص، وبيان آثارها، والوقوف على موقف الشريعة الإسلامية والقانون الليبي من مظاهرها المختلفة.
- ٣- بيان تميّز منهج الشريعة الإسلامية في مكافحة الفساد الإداري عنه في القوانين الوضعية بصفة عامة والقانون الليبي على وجه الخصوص.

## رابعاً: أسباب اختيار الموضوع

يعد موضوع الفساد الإداري للموظف العام من الموضوعات الهامة، بل والحيوية سواء على مستوى الجهاز الإداري، أو على مستوى الدولة ككل، ويتعاطم الأمر عندما تمتد تلك الأهمية إلى مصالح الأفراد في الدولة، بل يشتد الأمر تعقيداً عندما ينعكس ذلك على مستقبل خطط التنمية في الدولة ومستقبلها وازدهارها، ويمكن القول أن هناك عدة أسباب دفعت الباحث إلى محاولة الخوض في غمار هذا الموضوع الشائك والتي يمكن إجمالها في:-

• الأسباب الشخصية: وهي أسباب نابغة من إرادة الباحث نفسه، وخاصة أن الباحث كان وقبل أن يتفرغ للدراسة موظفاً عاماً، فلاشك إن هذا الموضوع كان ولا يزال من الموضوعات التي تشغل حيزاً كبيراً من اهتماماته نظراً لأهميته التي تتراعى أمام نظر أي باحث يبحث يراها واضحة وجلية في كل مناحي الحياة، وضروبها على مستوى الدولة ككل، ونظراً للنشأة الدينية للباحث فهو يميل دائماً إلى مقارنة كل ما ينوي دراسته بما ورد في الشريعة الإسلامية السمحة وذلك ليقينه بعلو ورفعة ما يحتويه الفقه الإسلامي من مخزون وأسس سماوية لو اتبعت وطبقت لتجنب المجتمع العديد من الآفات السارية فيه، وخاصة أن مثل هذه الآفات تتنافى مع ما جاءت به الشريعة الإسلامية الغراء، وما أمر به المولى سبحانه وتعالى ونهى عنه على لسان نبيه محمد ﷺ، وما إستجلاه الأئمة الفقهاء.

• الأسباب الموضوعية: من الأسباب الموضوعية التي دعت الباحث للدراسة هذا الموضوع ما يلي:-

١- أن فساد الموظف العام في ليبيا لم يعد حالات فردية تحدث بين الحين والآخر، وإنما الأمر قد

اتسع فانتشر الفساد، حتى أصبح يمثل ظاهرة تنتشر على مستوى الجهاز الإداري بأكمله في الدولة.

٢- نظراً لأن الدولة تهيمن على مرافق في غاية الأهمية والحیوية بالنسبة للأفراد، كالصحة، والتعليم، والإسكان، والثقافة، والتجارة، والصناعة، وقطاع الزراعة، والقضاء، والأمن وغيرها، وكلها مرافق شديدة الوصل بالفرد فإذا ما تفتتت تلك الظاهرة فيها أثرت بشكل مباشر على الفرد صاحب المصلحة الأولى في سلامة وصلاح تلك المرافق، فعندما تصيبها تلك الآفات التي قد تتخذ شكل الرشوة، أو المحسوبية، أو استغلال النفوذ، أو أعمال الوساطة، أو الترشح وغيرها، فقد الفرد الثقة في الجهاز الإداري بأكمله، وتوقفت مصالحه واهتريت حياة الفرد بالكامل داخل الدولة.

٣- وإذا ما ارتقينا إلى مستوى الدولة نجد تلك الظاهرة الضارة تهدد مستقبل الدولة ككل، لأنها بمثابة معول الهدم لها، ففي الوقت الذي تسعى فيه مختلف دول العالم إلى التنمية، والوصول بمعدلاتها إلى أعلى درجات مملكة، وفي سبيل ذلك تضع خطط تنموية، تلك الخطط المفروض أن الموكل بتنفيذها، وجعلها واقع معاش بالفعل هو الجهاز الإداري في الدولة، فإذا ما كان هذا الجهاز قد وصل بفعل تلك الظاهرة إلى حالة من التردّي والضعف والفساد إلى درجة تجعله غير قادر على النهوض بتلك المهام، مما يؤثر بشكل منطقي لا جدال فيه على تنفيذ تلك الخطط، وبالتالي تتوقف كل مشاريع التنمية في الدولة، فينتقل بالتبعية التردّي من الجهاز الإداري إلى الدولة مما يهدد كيانها.

في ما سلف تكمن أسباب اختيار هذا الموضوع للدراسة، وذلك لأنه - في اعتقاد الباحث - من أهم الموضوعات القانونية المطروحة على الساحة، والتي تستلزم تكاثف الجهود سواء الفقهية أو التشريعية أو القضائية، بهدف إنهاء تلك الظاهرة الضارة أو على الأقل الحد منها، والتي تؤثر على الفرد، والدولة، في بلد يطمح أبناؤه في أن يكون في مصاف الدول المتقدمة لما يتمتع به من إمكانيات مادية كبيرة.

## خامساً : أهمية موضوع الدراسة

لاشك أن موضوع الفساد الإداري للموظف العام قد حظي بأهمية بالغة سواء على الصعيد النظري أو العملي، فمن الناحية النظرية، أستحوذ هذا الموضوع على اهتمام غالبية الفقهاء والمهتمين بالقانون الإداري والإدارة العامة، كذلك تتعاطم أهمية هذا الموضوع إذا نظرنا إلى الترددي الذي وصل إليه الجهاز الإداري في ليبيا، ومدى تأثير ذلك على المستوى الخاص في مواجهة الأفراد المتعاملين معه، وكذلك على المستوى العام فيما يتصل بالدولة وتردي خدماتها واهتزاز الثقة في جهازها الإداري وتأثير ذلك كله على مستقبل التنمية فيها وبالتالي في ازدهارها ونموها في مواجهة عالم معاصر يسعى بكل ما أوتي من قوة للوصول إلى أعلى معدلات التنمية والنهضة.

ولعله من الأهمية أن نؤكد، ونحن بصدده هذا الطرح، ومن منظورنا الذي سقناه، أن التأديب ما هو إلا رسالة لا يستهدف العقاب في ذاته، بل ضمان سير المرفق العام بانتظام واضطراد، وبالتالي فإن النظام التأديبي الذي يواجه به الفساد الإداري للموظف العام لا يكتف بمجرد التأكد من قيام المخالفة التأديبية لعقاب مرتكبها، وإنما يتعدى ذلك إلى بحث الأسباب التي جعلت ارتكاب المخالفة أمراً ممكناً، فقد يكون ذلك راجعاً إلى سوء تنظيم المرفق العام الذي يعمل به الموظف، أو إلى غموض في الاختصاصات، أو إلى نقص في تدريب الموظف بحيث يؤدي عمله وهو لا يدري حدود هذا العمل وما يضيفه عليه من حقوق، وما يفرضه عليه من التزامات، كذلك قد يكون مرجع الخطأ إلى كثرة العمل، أو إلى ارتباك الظروف العائلية للموظف والمحيط الاجتماعي الذي يعيش فيه.

وإذا كان هذا الموضوع - الفساد الإداري للموظف العام - يحتل تلك المكانة من الأهمية والحيوية سواء على مستوى الفرد، أو على مستوى الدولة فإنه والأمر هكذا تبدو أهمية البحث العلمي، ودوره في التدخل من أجل:

١- إن الباحث في الساحة القانونية، كما في غيرها من ساحات العلم والمعرفة، قد يترامى أمام نظره العديد من الموضوعات التي تتطلب دراسة تتميز بالتحليل، وتتسم بالعمق، من أجل أن تتضح الحقيقة فيها، فينال شرف الإسهام في مهمة علمية، ولعل من ضمن تلك الموضوعات المطروحة على الساحة القانونية والتي تشغل بال الكثيرين من المهتمين بالقانون، والقضاء، وحتى العامة في ليبيا هو موضوع الفساد الإداري للموظف العام، والتردي الذي وصل إليه الجهاز الإداري بالكامل، وتأثير ذلك على مصالح الأفراد في الدولة، في ذلك تكمن أهمية هذا الموضوع، بحيث ينبغي أن يتعرض له الباحث بالدراسة، والتحليل العميق توصلاً إلى إيجاد إجابة لتلك التساؤلات التي شغلت بال الجميع من المهتمين وغير المهتمين حتى أصبحت من الموضوعات المطروحة بشدة على الساحة القانونية.

٢- المساهمة في إيجاد حلول عملية تسهم في الحد من تلك الظاهرة، والتي أصبحت بلا أدنى شك ذات تأثير بالغ على الفرد ومصلحه وحياته بالكامل، بل إن تأثيرها وضررها لم يقتصر على الفرد فحسب بل المجتمع بأسره، و امتد إلى الدولة، وخطط التنمية فيها، ومستقبل أجيالها.

٣- كذلك رأينا أن نتعرض لهذا الموضوع بالدراسة المقارنة لاستجلاء رأي الشريعة الإسلامية الغراء من تلك الظاهرة وأسبابها، ومعرفة موقفها من هذا الحاصل في الجهاز الإداري وموظفيه، وذلك كله حتى يتسنى لنا الرد على تلك التساؤلات المطروحة على الساحة، ومحاولة الوصول إلى نتائج قد تساهم في

إيجاد عقوبات تأديبية فعالة، ونظام إداري يتسم بالصلاح، وذلك باعتبار أن هذا الموضوع يعد وبحق من أشد متطلبات الفرد والدولة.

تلك هي أهمية هذا الموضوع - الفساد الإداري للموظف العام دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الليبي- في اعتقادنا- والله نسأل أن يوفقنا فيما نصبوا إليه من وراء هذه الدراسة.

#### سادساً: حدود الدراسة

لكي تكون دراستنا واضحة المعالم ولا تتعدى موضوع البحث، سنضع لها حدودًا تسير في إطارها ولا تخرج عنها وهي: حدود موضوعية، وأخرى مكانية، وثالثة زمنية.

١ - الحد الموضوعي: إن هذه الدراسة المقارنة وإن كانت في ظاهرها تُعنى بجرائم الموظف العام باعتبارها تمثل لب الفساد الإداري، فإنها لا تقصد جرمة بعينها وإنما تتعدى ذلك إلى فلسفة ذلك المسلك الذي يمثل جرمة، ويستوجب التأديب، ومدى تأثير ذلك على الوظيفة العامة، وعلى الجهاز الإداري في الدولة، ونسيجها الاجتماعي، كذلك تعنى هذه الدراسة بأساليب العلاج القانونية، والإدارية التي يمكن أن تواجه بها تلك الظاهرة التي تفشت في الجهاز الإداري وعلى مختلف المستويات.

٢- الحد القانوني: سيعتمد الباحث على قانون الخدمة المدنية الليبي رقم ٥٥ لسنة ١٩٧٦م باعتباره هو القانون المنظم للحياة الوظيفية للموظف العام في الفترة محل الدراسة، كذلك سيعتمد الباحث على القوانين المنظمة لعمل اللجان الشعبية في الفترة محل الدراسة باعتبارها هي التي تعنى بتنظيم الإدارة الشعبية في ليبيا في تلك الفترة. كذلك سيتعرض الباحث لمجموعة من القوانين الليبية التي تعنى بمكافحة بعض مظاهر الفساد الإداري كقانون العقوبات، والقانون رقم ٢ لسنة ١٩٧٩م بشأن الجرائم الاقتصادية، والقانون رقم ٦ لسنة ١٩٨٥م بشأن تجريم الوساطة والمحسوبية.

٣ - الحد المكاني: هذه الأطروحة تقتصر على دراسة الفساد الإداري في ليبيا (بالمقارنة بما ورد في الشريعة الإسلامية) ولا تتعداه إلى سواه إلا في حالة إجراء مقارنة أو استشهاد بنص قانوني أو حكم قضائي وارد في قانون دولة أخرى وذلك على سبيل التوضيح والمقارنة، كلما استدعت الحاجة العلمية لذلك.

٤ - الحد الزمني: لكي يكون البحث دقيقاً ومحدداً وذا نتائج حقيقية ودالة يجب أن يكون محصوراً في فترة زمنية محددة، وبالتالي سوف تنحصر دراستنا في الفساد الإداري في ليبيا في الفترة الممتدة من بداية سنة ١٩٧٠م، حتى نهاية عام ٢٠١٠م، لما تتميز به هذه الفترة من ظروف سياسية ساهمت إلى حد كبير في بروز ظاهرة الفساد الإداري في الإدارة الليبية ومن ثم انتشارها فيها.

#### سابعا- الدراسات السابقة

إنه مما لا شك فيه أن موضوع - ظاهرة الفساد الإداري للموظف العام - يعد من الموضوعات التي أسهب الفقه الإداري في دراستها، منذ وقت بعيد وحتى أواخر القرن المنقضي، بل أن بعض الكتاب لا يزالون يكتبون بين الحين والآخر بعض المقالات والبحوث العلمية في هذا الموضوع نظرا لأهميته، ونذكر هنا على سبيل المثال لا الحصر مجموعة من الدراسات الفقهية والقانونية التي استطاع الباحث الإطلاع عليها، والتي تناولت جانبا من جوانب هذه الدراسة، والتي اعتمدت في ترتيبها على مدى أهميتها بالنسبة لموضوعنا.

#### ١ - الدراسات الفقهية

أ - الجنايات في الشريعة الإسلامية. للدكتور محمد رشدي محمد إسماعيل (١٩٨٣م) (٢).

تناول الكاتب في كتابه مفهوم الجنايات في الشريعة الإسلامية، وبين كيف واجه الفقه الإسلامي الجرائم بصفة عامة والعقوبات المحددة لها، وهو ما تلتقي فيه مع ما سنقوم بدراسته في هذا البحث في ما

٢ - إسماعيل، محمد رشدي محمد. ١٩٨٣م. الجنايات في الشريعة الإسلامية. الطبعة الأولى. القاهرة: دار الانتصار.

يتعلق بفلسفة العقوبة في الشريعة الإسلامية وكيفية معالجتها للجرائم في المجتمع الإسلامي مقارنة بالوضع الراهن في القوانين الوضعية، وكذلك تناول هذا الكتاب العديد من الأمثلة التي ساقها للتوضيح، في حين لم يبين لنا كيفية معالجته للجرائم التي تقع من الموظف العام بصفة مستقلة وهو ما سنتناوله في دراستنا، فالأمر يحتاج إلى مزيد من التحليل والتوضيح والمقارنة، كما أن هذا الكتاب يعد من الكتب المهمة التي تناولت مفهوم الجريمة في الشريعة الإسلامية وهو ما يمكن الاستفادة منه في موضوعنا محل الدراسة.

ب - الفكر الإداري في الإسلام. للدكتور محمد محمد ناشد (١٩٩٧م) <sup>(٣)</sup>.

ينطلق الكاتب في كتابه من حقيقة مؤداها أن الإدارة في الإسلام هي نظام متكامل مع الأنظمة الأخرى السياسية والاقتصادية والاجتماعية فيه، تشكل نظاماً متكاملًا يجمع في تناسق عجيب وتوازن رائع بين أمور الدنيا والآخرة، والعقل والعاطفة، والروح والمادة، كما احتوى هذا الكتاب على لمحات من الفكر الإداري الإسلامي في إطار النهج الإسلامي وذلك في عهد الرسول ﷺ، وفي عهد الخلفاء الراشدين، كما تناول الكتاب بالدراسة مبدأ الشورى وتطبيقاته في القرارات الإدارية بعد أن أوضح ماهية الشورى وأهميتها ومزاياها وموقعها في القرآن الكريم، وتطبيقاتها في عهد الرسول ﷺ، والخلفاء الراشدين، وخصائص هذا النظام وأحكامه وأدلته، كما تناول الكاتب في كتابه عمال الدولة الإسلامية وطرق اختيارهم ومحاسبتهم، كما تطرق لموضوع الأجور والحوافز في الإسلام، وغيرها من الموضوعات لعل أهمها وظائف الدولة الإسلامية والحقوق الأساسية فيها وخصائصها، وما يميز هذا الكتاب احتواؤه على دراسة وتحليل لبعض الوثائق الإدارية من عهد الخلفاء الراشدين والأمويين والعباسيين، ويعتبر هذا الكتاب بحق من الكتب القيمة التي عثر عليها الباحث، وسوف يكون له الأثر البالغ في موضوعنا محل الدراسة لما يحتويه من معلومات قيمة فيما يتعلق بالإدارة الإسلامية وعمالها.

٣ - ناشد، محمد محمد . ١٩٩٧م. الفكر الإداري في الإسلام. الطبعة الأولى. دبي: مركز جمعة الماجد للثقافة والتراث.

ج - العلاقات الدولية والنظم القضائية في الشريعة الإسلامية. عبد الخالق الثوري. ١٩٨٣م<sup>(٤)</sup>.

ويعتبر هذا المرجع من المراجع المهمة التي يمكن أن تخدم البحث وذلك من خلال ما يحتويه من شرح مفصل للسلطة القضائية في الدولة الإسلامية وتكوينها والدور الذي تلعبه هذه السلطة في إصلاح الولاية ومحاسبتهم وبالتالي الحد من ظاهرة الفساد لديهم، ونظراً لما يحتويه هذا الكتاب من أمثلة تاريخية على مثل هذا النوع من القضايا والتي يمكن الاستفادة منها وخاصة أن الدراسة الراهنة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقوانين الوضعية فإنه يعتبر من المراجع القيمة التي تخدم موضوع البحث.

## ٢- الدراسات القانونية

أ - الذهبي. (١٩٧٥م). جرائم الموظفين في التشريع الليبي المقارن<sup>(٥)</sup>.

ركز الكاتب على أنواع الجرائم التي حددها القانون الليبي والتي قد تقع من الموظف العام أثناء تأديته لواجباته الوظيفية وذلك بقيامه بأحد الأفعال التي تتنافى مع واجبه الوظيفي مثل الرشوة والمحسوبية والوساطة والترشح من الوظيفة العامة واحتلاس المال العام وغيرها من الأفعال التي يجرمها القانون، وكذلك تناول بالشرح العقوبات التي فرضها القانون على المخالفين بصورة مفصلة ودقيقة مبيناً أركانها وشروطها، كما تعرض للآراء الفقهية في هذا الشأن ومما أثرى هذا الكتاب احتواؤه على العديد من أحكام المحكمة العليا الليبية، كما أن الكاتب تعرض لنصوص القانون الليبي بشي من التحليل بصورة نقدية مما جعله كتاباً مفيداً لنا في بحثنا، كما لم يغفل الكاتب أن يتناول مفهوم الموظف العام في القانون الليبي الإداري منه والجنائي، وبالتالي يكون هذا الكتاب من المراجع الأساسية التي سوف يستعين بها الباحث عند كتابة بحثه، ولكن نظراً لأن هذا الكتاب صدر منذ فترة زمنية ليست بالقصيرة وخاصة أن الإدارة الليبية في هذه الفترة والقوانين المنظمة لها، مرت بتحويلات جذرية ومؤثرة لا بد من التعرض لها بالدراسة، كما أن هذا

٤- الثوري، عبد الخالق. ١٩٨٣م. العلاقات الدولية والنظم القضائية في الشريعة الإسلامية. الطبعة الأولى. بيروت: دار الكتاب العربي.

٥- الذهبي، إدوارد غالي. ١٩٧٥م. جرائم للموظفين في التشريع الليبي. الطبعة الأولى. بنغازي: المكتبة الوطنية.

الكتاب لم يتعرض للفساد الإداري بصورة مباشرة بل تناول الجرائم الوظيفية الواردة في القانون الليبي، أما دراستنا الراهنة سنتناول فيها بالدراسة الفساد الإداري بصفة مباشرة وذلك من خلال البحث عن الأسباب الكامنة وراء انتشاره والآليات المتبعة لعلاجها، وهو ما يفتقر إليه هذا الكتاب.

ب - زين الدين. (٢٠٠٩م). ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن مقارنة بالشرعية الإسلامية<sup>(٦)</sup>.

تعرض الكاتب في كتابه لظاهرة الفساد الإداري وذلك في ثلاثة أبواب، تناول بالدراسة في الأول منها الموظف العام ومدى توغل الفساد الإداري إلى عمله المنوط به وذلك في جمهورية مصر بالمقارنة بالشرعية الإسلامية، وأشار إلى مواضيع مختلفة في هذا الشأن لعل من أبرزها مدى جواز تولي أهل الذمة للوظائف العامة في الدولة الإسلامية، ثم تطرق إلى الدور الذي تلعبه الإدارة في الفساد الإداري، كما تناول مصادر العقوبات في الشريعة الإسلامية وتقسيماتها، ثم تطرق في الباب الثاني إلى صور الفساد الإداري التي ينطبق عليها وصف العجز في قانون العقوبات وموقف الشريعة الإسلامية منها. في حين تناول في الباب الثالث كيفية القضاء على الفساد الإداري، وفي هذا الشأن ركز على ثلاثة وسائل يرى أنها كفيلة بالقضاء على الفساد الإداري وهي: تفعيل مبدأ الشرعية، وتفعيل دور الأجهزة الرقابية للدولة، والقضاء على العوامل التي قد تؤدي إلى الفساد، وما عجز هذا الكتاب تناوله لبعض حالات الفساد الإداري في قوانين بعض الدول العربية، ويعتبر هذا المرجع من المراجع المهمة للباحث حيث إنه يلتقي في مجمله مع معظم المواضيع التي سيقوم الباحث بدراستها، وإن كانت الدراسة الراهنة سوف يكون عرضها لهذه المواضيع في سياق مختلف بحيث يتم التركيز على أسباب ظاهرة الفساد الإداري وطرق معالجتها، كما أن الدراسة

٦- زين الدين، بلال أمين. ٢٠٠٩م. ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن. الإسكندرية: دار الفكر الجامعي.

الراهنه تعنى بأسباب انتشار ظاهرة الفساد الإداري في دولة معينة وكذلك طرق مواجهتها، في حين أن هذه الدراسة كانت عامة إي ليست معينة بدولة بعينها.

ج - معابرة. (٢٠١١م). الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية<sup>(٧)</sup>.

أصل هذا الكتاب رسالة دكتوراه مقدمة في الجامعة الأردنية، وجاءت هذه الدراسة في أربعة فصول: الأول عن الوظيفة العامة والموظف العام وواجباته وحقوقه وفق ما هو عليه العمل في نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٧م مقارنة بالشريعة الإسلامية، في حين تناول الفصل الثاني بالدراسة بالتعريف بالفساد الإداري وخصائصه وتاريخه وأسبابه وآثاره، بينما ركز الفصل الثالث على صور الانحرافات في الوظيفة العامة والتي تمثل الفساد الإداري بصوره المختلفة، ثم تعرض في الفصل الرابع والأخير والذي وصفه الكاتب بأنه الأهم من فصول الدراسة للوسائل التي واجهتها بها الشريعة الإسلامية والقانون الأردني هذه الظاهرة، ويرى الباحث أنه توجد أربعة مركبات إذا ما حسنت كانت علاجاً فعالاً في مكافحة الفساد والحد منه وهي: السلطة الحاكمة، والقائد الإداري، والرقابة، والتنظيم الإداري، وأنهى دراسته إلى توصية رئيسة والمتتملة في الدعوة إلى التركيز على التوعية الدينية وتنمية الواعز الديني، وهذه الدراسة وإن كانت تشبه إلى حد ما الدراسة الراهنة إلا أنهما يختلفان في المواضيع ذات الأهمية الكبرى لدى الباحث فدراستنا معينة بصفة أساسية في البحث عن الأسباب الكامنة وراء انتشار ظاهرة الفساد الإداري وطرق معالجتها، كما أنهما يختلفان في حدود الدراسة الموضوعية منها والمكانية وبطبيعة الحال الزمنية، كما أن اختلاف أهداف كل من الدراستين كبير، ومع ذلك سوف يكون هذا الكتاب بمثابة الزاد والمنهل للباحث أثناء كتابة بحثه.

٧- معابرة، محمود محمد. ٢٠١١م. الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية: دراسة مقارنة بالقانون الإداري. الطبعة الأولى. عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.

د - الكتيبي. (٢٠١١م). الفساد الإداري والمالي وسبل مواجهته جنائياً<sup>(٨)</sup>.

ركز الكاتب في كتابه على دراسة موضوع جرائم الفساد الإداري والمالي في دولة الإمارات العربية المتحدة وسبل مكافحتها جنائياً، والتي حصرها في الاستغلال الوظيفي وإساءة استعمال السلطة والمحسوبية والوساطة والتزوير والرشوة والاختلاس والإستلاء على المال العام، وهو ما تختلف فيه مع دراستنا الراهنة حيث يرى الباحث أن الفساد الإداري لا يمكن حصره في هذه الصور فقط، بل هو أعمق وأكبر بكثير وله صور أخرى عديدة وهو ما سنحاول توضيحه من خلال دراستنا إن شاء الله، كما أن الكاتب قد اقتصر بالحديث في كتابه عن الوسائل الجنائية التي من خلالها يمكن مواجهة الفساد وهو موضع آخر تختلف فيه هذه الدراسة عن دراستنا الراهنة، فمن وجهة نظر الباحث أن الفساد لا يمكن مواجهته بالسبل الجنائية فقط، بل يحتاج إلى مجموعة من التدابير والسياسات والإستراتيجيات المتنوعة لكي نستطيع القضاء عليه أو على الأقل الحد من انتشاره، وهو ما سيحاول الباحث تناوله بالتفصيل بين ثنايا صفحات هذه الرسالة، بعون الله ولا شك أن الباحث سوف يستفيد بالمادة العلمية القيمة الموجودة في هذا الكتاب.

هـ - الشمري، الفتيلي. (٢٠١١م). الفساد الإداري والمالي وأثاره الاقتصادية والاجتماعية<sup>(٩)</sup>.

تناول الكاتبان هذا الموضوع في ثلاثة فصول، خصص الأول لدراسة الإطار النظري لمفهوم الفساد الإداري والمالي وذلك من حيث المفهوم والأنواع والمسميات ثم تطرقا للتطور التاريخي للفساد الإداري والمالي، في حين خصص الفصل الثاني لدراسة تأثيرات وتكاليف الفساد الإداري والمالي في التنمية في ظل التطورات الاقتصادية، بينما خصص الفصل الثالث والأخير لتحليل واقع الفساد الإداري والمالي في كل

٨- الكتيبي، عبد الله سالم. ٢٠١١م. الفساد الإداري والمالي وسبل مواجهته جنائياً. الطبعة الأولى. دولة الإمارات العربية. الشارقة: دار الباحث الإماراتي.

٩- الشمري، هشام والفتيلي، إيثار. ٢٠١١م. الفساد الإداري والمالي وأثاره الاقتصادية والاجتماعية. عمان: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع.

من العراق ونيجيريا وسنغافورة، ولا شك أن هذه الدراسة تلتقي والدراسة الراهنة في العديد من الموضوعات وخاصة في الفصل الأول منها، وبالتالي سوف تكون عوناً للباحث في بحثه، ولكنها لم تتناول الوسائل التي من خلالها يمكن الحد من هذه الظاهرة، كذلك لم تظهر هذه الدراسة كيفية معالجة الشريعة الإسلامية لها وهو ما سوف نحاول أن نتناوله إنشاء الله وذلك لتلمس خطى التشريع الإسلامي في هذا المجال.

و- مطر. (٢٠١١م). الفساد الإداري: ماهيته، أسبابه، مظاهره، الوثائق العالمية والوطنية المعنية بمكافحته، دور الهيئات والمؤسسات الحكومية وغير الحكومية في مواجهته<sup>(١٠)</sup>.

تعتبر هذه الدراسة من أهم الدراسات الأكاديمية الحديثة، وهي من جهة أخرى ذات طابع عملي بالإضافة إلى المادة التشريعية والفقهية التي تضمنتها فقد احتوت أيضاً على العديد من الوثائق المعنية بمكافحة الفساد (الحديث منها والقلم) العالمية منها والوطنية، وقد تناول الكاتب في كتابه الأبعاد التاريخية لظاهرة الفساد الإداري والمناهج الفكرية لدراسته، وما يميز هذا الكتاب أنه أورد لنا العديد من النماذج الوطنية للعديد من الدول والآلية التي اتبعتها في مكافحة الفساد الإداري، كما ركز الكاتب في كتابه على علاقة الفساد الإداري بالظواهر والأنظمة الأخرى مثل الجريمة المنظمة والشفافية والحوكمة، كما تناول الكاتب في كتابه أسباب الفساد الإداري وعوامله، ولكن ما يؤخذ عليه في هذا الجانب أنه تناولها على صفة العموم دون الخوض في تفاصيل هذه الأسباب وتبيان اختلافها من دولة إلى أخرى، كما تناول بصورة موجزة آثار الفساد الإداري والتي حصرتها في أضرار اقتصادية وأخرى اجتماعية، بالإضافة إلى النتائج السياسية على حد تعبيره، وأنهى دراسته بتوضيح دور الهيئات والمؤسسات الحكومية وغير الحكومية في محاربة الفساد، ولاشك في أننا سوف نستفيد من المادة العلمية الخصبة الموجودة في

١٠- مطر، عصام عبد الفتاح. ٢٠١١م. الفساد الإداري: ماهيته، أسبابه، مظاهره، الوثائق العالمية والوطنية المعنية بمكافحته ودور الهيئات والمؤسسات الحكومية وغير الحكومية في مواجهة الفساد. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة.

هذه الدراسة وخاصة أنها تلتقي ودراستنا الراهنة في العديد من المواضيع وإن اختلفت معها في طريقة الطرح وعمق الدراسة والمواضيع التي سيتم التركيز عليها، فدراستنا الراهنة تركز على الأسباب الكامنة وراء انتشار ظاهرة الفساد الإداري بصفة عامة وعلى وجه الخصوص في الدولة محل الدراسة، وكذلك على سبل العلاج، كما أن دراستنا مقارنة بالشريعة الإسلامية وهو ما تفتقر إليه هذه الدراسة .

ح - هنان. (٢٠١٠م). جرائم الفساد: الرشوة والاختلاس وتكسب الموظف العام من وراء وظيفته في الفقه الإسلامي وقانون مكافحة الفساد الجزائري مقارنا ببعض التشريعات العربية<sup>(١١)</sup>.

تناولت الكتابة في كتابها هذا بعض جرائم الفساد الإداري التي قد يرتكبها الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته وذلك في القانون الجزائري مقارنة بما ورد بالفقه الإسلامي في هذا الشأن، مع تعرضها بين الحين والآخر لمواقف قوانين بعض الدول العربية في شأن هذه الجرائم، وقد تضمن الهيكل العام لهذه الدراسة مقدمة تم من خلالها التمهيد للموضوع ببيان أهمية الموظف العام والاهتمام الذي حظي به سواء أكان ذلك في الفقه الإسلامي أو القانون الجزائري أو في قوانين مختلف الدول، كما تم التعرض في هذه المقدمة لمفهوم الفساد الإداري في الفقه المعاصر، في حين ركزت في الفصل الأول على جريمة رشوة الموظف العام وذلك من خلال أربعة مباحث، تم في الأول التعريف بالرشوة وبيان الألفاظ ذات الصلة بها، بينما تناولت في الثاني النصوص الشرعية والقانونية التي تجرم الرشوة، وخصصت المبحث الثالث لدراسة أركان جريمة الرشوة، والمبحث الرابع تناولت فيه العقوبات التي يجب توقيعها على الموظف المرتشي في الفقه الإسلامي والقانون، أما الفصل الثاني فقد خصص للدراسة جريمة اختلاس الموظف العام وهو الآخر قسم إلى أربعة مباحث، خصص الأول للتعريف بالاختلاس لغوياً وشرعياً وقانونياً، وكان الثاني في تكيف فعل الاختلاس وبيان الحكم الشرعي والقانوني له، وخصص المبحث الثالث للدراسة أركان جريمة

١١- هنان، مليكة . ٢٠١٠م. جرائم الفساد: الرشوة والاختلاس وتكسب الموظف العام من وراء وظيفته في الفقه الإسلامي وقانون مكافحة الفساد الجزائري مقارنا ببعض التشريعات العربية. الأزريطة: دار الجامعة الجديدة.

الاختلاس، بينما خصص المبحث الرابع للعقوبات التي يجب توقيعها على الموظف المختلس، أما الفصل الثالث فتناولت فيه جريمة تكسب الموظف العام من وراء وظيفته في ثلاثة مباحث، خصصت الأول لتحديد مفهوم هذه الجريمة في كلٍّ من الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، بينما خصصت المبحث الثاني لدراسة أركان جريمة التكسب، في حين خصصت المبحث الثالث والأخير لدراسة العقوبات المقررة لهذه الجريمة، ويعتبر هذا الكتاب من الكتب القيمة التي عثر عليها الباحث، نظراً لتناوله بعض الجرائم التي تهم بما دراستنا الراهنة بشي من التفصيل مما يجعله من ضمن المراجع التي سوف يرجع لها الكاتب كثيراً أثناء كتابته لبحثه بالوغم من اختلافه موضوعه مع موضوع الرسالة وخاصة من حيث نطاقها (حدها) الموضوعي والمكاني.

ط - عثمان. (١٩٧٣م). الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة<sup>(١٢)</sup>.

تناول الكاتب في هذا الكتاب جل الجرائم التي يمكن أن يرتكبها الموظف العام أثناء وظيفته وتكون مضرّة بالمصلحة العامة والتي تمثل في مجملها الفساد الإداري، ويخلص الكاتب في هذا الكتاب إلى أن التأديب ليس موضوعاً قانونياً خالصاً وإنما هو مزيج من الإدارة العامة والقانون معاً، وإنه من الموضوعات التي يتعين فيها إقامة توازن دقيق بين مقتضيات الضمان (القانون)، وبين الفاعلية (الإدارة العامة)، ويعتبر هذا الكتاب من الكتب القيمة التي يمكن الاستفادة منها في كتابة البحث موضوع الدراسة، حيث تضمن الأفكار الأساسية التي تؤثر في موضوع البحث، فتعرض للمفاهيم الأساسية للوظيفة العامة وأسس حق العقاب التأديبي وطبيعته، كما تعرض لفكرة تقنين الجرائم التأديبية والتقسيمات المختلفة للجرائم، كما تعرض بالدراسة للجريمة التأديبية في علم الإدارة وذلك من حيث الأسباب العامة للجرائم كما تعرض لأهم وسائل علاج الجرائم التأديبية، تلك المتصلة بالتنظيم وطرق

١٢ - عثمان، محمد مختار محمد. ١٩٧٣م. الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة (دراسة مقارنة). الطبعة الأولى. الإسكندرية: دار الفكر العربي.

العمل ونظم التوظيف ورعاية العاملين اجتماعياً، ومما زاد ثراء المادة العلمية في هذا الكتاب أنه دراسة مقارنة فتعرض للأحكام المتعلقة بالجريمة في بعض الدول العربية، وبعض الدول الأوروبية، والولايات المتحدة الأمريكية، وبعض دول أمريكا اللاتينية، وغيرها من الدول الأخرى مثل الصين، كما أن الكاتب خصص في كتابه جزءاً تناول فيه جوانب الجريمة التأديبية في التشريع الإسلامي، ولا شك أن الباحث سوف يستفيد من هذا الكتاب عند كتابة بحثه.

ك - أرحموند. (١٩٩٨م). فلسفة الإجراءات التأديبية للعاملين بالخدمة المدنية<sup>(١٣)</sup>.

ركز الباحث في دراسته على بحث وتأصيل وتحليل جانب من أهم جوانب القانون التأديبي، وسلط الضوء على أهم خصائص وسمات الفلسفات التشريعية والفقهية والقضائية لأبرز أركانه المتمثلة في إجراءات التأديب، وهو من خلال رسالته يحاول الإجابة على تساؤل مفاده كيفية تحديد ماهية رسالة التأديب الوظيفي وفلسفة الإجراءات الملتزمة مبدأً بالموازنة بين الفاعلية والضمان في إطار النظام الوظيفي العام المعني، وعند تناوله لفلسفة الإجراءات التأديبية فهو يحاول الإجابة عن تساؤل مفاده، هل من المتعين اقتصار فلسفة هذه الإجراءات على مجرد ردع الموظف وزجره بالعقاب أم يجب أن تستهدف فيما تستهدفه إصلاحه وتقييمه بما يحقق في النهاية المصلحة الوظيفية العامة بمستوياتها الشخصي والمرفقي العام؟ ليصل إلى نتيجة مفادها أنه لم يعد تحت اتفاق أو إجماع في هذا المجال على أن ينظر للموظف المخطئ أو المدان بوصفه عضواً فاسداً يجب بتره من المجتمع الوظيفي تأميناً لهذا المجتمع وحماية لأعضائه من أخطار انتقال عدوى الفساد إليهم، بل أصبح ينظر إليه عضواً مريضاً يجب إصلاحه وعلاجه، بل في أغلب الأحيان وكما يقول البعض أنه ضحية لهذا المجتمع يتعين إعادة تأهيله ورده موظفاً سوياً صالحاً إليه، ومما زاد هذا البحث إثراءً بالمعلومات تناوله في فصل تمهيدي لنشأة وتطور الإجراءات التأديبية

١٣- أرحموند، عبد الله محمد محمود. ١٩٩٨م. فلسفة الإجراءات التأديبية للعاملين بالخدمة المدنية. (رسالة دكتوراه). جامعة طنطا. د.ن.

وأنواعها، ولا شك في أن الباحث سيستفيد من هذه الرسالة العلمية القيمة في كل مراحل بحثه لما تتميز به من غزارة المعلومات والأسلوب الرائع في طرح المسائل المتعلقة بأهداف العقوبة وفلسفتها.

### ٣- المراجع العامة:

أ - بن إسماعيل. (٢٠٠٥م). علاقة النظام السياسي بالنظام الإداري في ليبيا<sup>(١٤)</sup>.

احتوى هذا الكتاب على عرض مبسط لأنواع النظم السياسية والإدارية السائدة في العالم، وانتهى إلى أن النظام السياسي والإداري في ليبيا في هذه المرحلة له خصوصية، فهو لا يشبه أيّاً من الأنظمة الإدارية الأخرى، بل إنه يختلف عنها إلى حد كبير في بعض جوانبه، ثم تطرق لطبيعة النظام السياسي في فترات زمنية مختلفة من الحياة السياسية الليبية الممتدة من سنة (١٩٦٩م) وحتى سنة (٢٠٠٠م) وذلك حسب طبيعة كل مرحلة ومدى تأثير هذا التغيير في النظام السياسي على الإدارة في ليبيا في كل مرحلة، وانتهى إلى حقيقة مفادها أن النظام الإداري يتأثر بصورة مباشرة بالنظام السياسي، وخاصة في النظام الليبي في تلك الفترة، ولا شك في أن هذا الكتاب يمكن الاستفادة منه وخاصة في الحديث عن الدور الذي تلعبه طبيعة النظام الإداري وهيكلته وتنظيمه في انتشار ظاهرة الفساد الإداري.

ب - أحمد. (١٩٩١م). مبادئ الإدارة العامة والنظام الإداري في الإسلام مع بيان التطبيق في المملكة العربية السعودية<sup>(١٥)</sup>.

وهذا الكتاب على الرغم من أنه ليس من الكتب الشرعية ولا القانونية، إلا أنه تناول بشكل جيد النظام الإداري في الإسلام وبين المبادئ التي تركز عليها الإدارة الإسلامية وطبيعة النظام الإداري الإسلامي، متخذاً النظام السعودي نموذجاً معاصراً للإدارة الإسلامية مبرزاً خصائصه ومهامه، ثم يتناول

١٤ - بن إسماعيل، عياد طاهر. ٢٠٠٥م. علاقة النظام السياسي بالنظام الإداري في ليبيا. بنغازي: دار الكتب الوطنية.

١٥ - أحمد، فؤاد عبد المنعم. ١٩٩١م. مبادئ الإدارة العامة والتنظيم الإداري في الإسلام مع بيان التطبيق في المملكة العربية السعودية.

الإسكندرية: مطبعة رويال للطباعة والنشر.

الكاتب التعريف بالوظيفة الإدارية للدولة الإسلامية، ثم يشرع في الحديث عن وسائل الإدارة لمباشرة مهامها (القرار الإداري والعقد الإداري)، ثم يتطرق إلى عمال الإدارة في الإسلام من حيث طرق اختيارهم، وواجباتهم، وعزهم، كل ذلك في الدولة الإسلامية مقارنة بالإدارة في النظام الإداري السعودي، ثم يختتم كتابه بالحديث عن ولاية رد المظالم في الإسلام مع بيان التطبيق في النظام السعودي، وهو قل ما تجده في الكتب القانونية المتخصصة، عليه سوف نستفيد منه في دراستنا الحالية فيما يتعلق بالإدارة في الإسلام.

ج - محمد. (١٩٨٥م). أسس الإصلاح الإداري في نظرية التنظيم دراسة في الهيكل التنظيمي ومحددات تطويره (١).  
 احتوى هذا الكتاب على مواضيع تتعلق بأنواع التنظيم الإداري للوظيفة العامة في الأنظمة الإدارية المختلفة، وبدأ الكاتب كتابه بالتعريف بالإصلاح الإداري ومظاهر الحاجة إليه، وذلك كمقدمة للتعريف بالموضوع، ومما يميز الكتاب أنه تناول أسس الإصلاح الإداري من حيث المضمون والتنظيم والبنية (الهيكل) التنظيمي للإدارة وهو ما لم نجده في الكتب الأخرى، وإن كانت بعض الكتابات تشير إليه في معرض حديثها عن معالجة أسباب الفساد، وذكر لنا الكاتب العديد من البدائل والخيارات التنظيمية وبين لنا مميزات وعيوب كل خيار من الخيارات، وخلص إلى أنه توجد العديد من المتغيرات التي تؤثر بشكل أو بآخر في اختيار نموذج تنظيمي دون الآخر، وانتهى الكاتب إلى أن الإصلاح عملية مركبة ومتعددة الجوانب والأبعاد بحيث لا يقتصر على الجوانب الإدارية فقط، نظراً لارتباطها الوثيق بالجوانب الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية للمجتمع، وهذا الكتاب يمكن الاستفادة منه في بعض مطالب وفروع دراستنا الحالية حيث أنها تعنى بالتنظيم الإداري في بعض جوانبها.

١٦- بدران، محمد محمد. ١٩٨٥م. أسس الإصلاح الإداري في نظرية التنظيم في دراسة الهيكل التنظيمي تطويره ومحددات. الطبعة الثانية.

## ٤- البحوث العلمية.

أ - ياغي - مرعي. (١٩٩٠م). نحو صياغة إدارية إسلامية<sup>(١٧)</sup>.

يرى الباحثان في بحثهما أن الطريق الأفضل لمعالجة مشكلة الفساد الإداري والمخالفات الأخلاقية يتمثل في تطبيق الفكر الإسلامي الذي ينبع من نظام قيمى رباني، ومن نظرة شاملة للإنسان والكون والحياة، ويتناول الباحثان في بحثهما تطورات النظرية الإدارية في مفهومها الغربي وأسسها ومبادئها، حيث يتعرض بالفكر للنظريات المختلفة والتي منها النظرية البيروقراطية ونظرية الإدارة العلمية ونظرية العلاقات الإنسانية ونظرية بحوث العمليات ونظرية اتخاذ القرارات ونظرية السلوك التنظيمي ونظرية النظم ونظرية الإدارة الموقفية، مع بيان لأهم الأسس والمبادئ التي تقوم عليها كل نظرية من النظريات سالفة الذكر، وكذلك أبرز جوانب القصور فيها، كما تناول بالشرح بالتفصيل أسس النظرية الإدارية الإسلامية والمبادئ القرآنية التي تحدد هذه الأسس، وعناصرها والأساليب القرآنية التي يقوم عليها كل عنصر، وقد توصل الباحثان إلى حقيقة مفادها أن الإدارة الإسلامية هي العلاج الناجع لمشكلة الفساد الإداري المنتشرة في الأنظمة الإدارية المختلفة، ويرى الباحث إمكانية الاستفادة من هذا البحث في دراسته.

ب - المطيري - خاشقجي. (١٩٩٧م). الرقابة الإدارية بين المفهوم الوضعي والمفهوم الإسلامي<sup>(١٨)</sup>.

وينطلق الباحثان من فكرة مؤداها أن للرقابة الإدارية أهمية بالغة في العملية الإدارية في الوقت الحاضر، حيث إنها تمثل لب الإدارة عموماً سواء في القطاع العام أو الخاص، ويحاول الباحثان من خلال بحثهما بيان تأثير الجانب العقائدي والإيماني علي الرقابة وتحديد ما هو الفرق بين المنهجين الإسلامي والعلماني في مجال الرقابة الإدارية، ومن ثم بيان أسبقية الإدارة الإسلامية في تطبيق الرقابة الإدارية بفعالية أكبر، ومن

١٧- ياغي، محمد ومرعي، توفيق. ١٩٩٠م. "نحو صياغة إدارية إسلامية". مجلة جامعة الملك عبد العزيز للاقتصاد والإدارة. الرياض: جامعة الملك عبد العزيز. المجلد الثالث. ص ٢٣٣-٢٩٣.

١٨- المطيري، حازم ماطر وخاشقجي هاني يوسف. ١٩٩٧م. "الرقابة الإدارية بين المفهوم الوضعي والمفهوم الإسلامي". مجلة جامعة الملك عبد العزيز للاقتصاد والإدارة. الرياض: جامعة الملك عبد العزيز. المجلد العاشر. ص ٦٣-٨٩.

خلال هذا البحث تطرق الباحثان إلى التعريف بالرقابة الإدارية وبيان أهميتها وأهدافها والأسس التي تقوم عليها والوسائل المستخدمة فيها، كما تطرقا إلى بيان الرقابة في الفكر الإسلامي وأهميتها من خلال النصوص القرآنية والنبوية، مع بيان بعض التطبيقات العملية لها في التاريخ الإسلامي، وامتاز البحث في الجز الأخير منه بعقد مقارنة يتم من خلالها تحديد أوجه الشبه والاختلاف بين المفهومين الوضعي والإسلامي للرقابة الإدارية.

هكذا يمكننا القول إن تلك الموضوعات والتي تتصل إلى حد كبير بموضوع دراستنا الحالية قد تم بحثها ممن سبقونا من العلماء الإجملاء، والذي كان لهم فضل السبق، وإنارة الطريق لنا، بيد أنه يتعين الإشارة إلى مسألة هامة في شأن الدراسات السابقة التي تصدت لهذا الموضوع، ألا وهي أن معظم تلك الدراسات قد تصدت لبحث هذا الموضوع من زاوية معينة ووحيدة، وهي إما الموظف العام، وإما الجريمة التأديبية، وإما العقوبات التأديبية وإما طبيعة الجهاز الإداري وتكوينه، وأسهب في تأصيل تلك الزاوية.

أما دراستنا الراهنة فإنها تتصلى للموضوع من زاوية خاصة تجمع الثالث - الموظف العام، والجريمة التأديبية، والعقوبة التأديبية وتضعهم في مواجهة مع الجهاز الإداري، مع مقارنتها بالشريعة الإسلامية، وذلك كله بغية الوصول إلى الأسباب الحقيقية التي ساهمت في نشأة ظاهرة الفساد الإداري للموظف العام وشيوعها بالدرجة التي نراها عليها الآن، والوقوف على الوسائل التي عاجلت بها الشريعة الإسلامية هذه الظاهرة، وإن وجدت بعض الدراسات التي تناولت موضوع الفساد الإداري بصورة مباشرة، فإنها كانت تُعنى بدراسته في دولة محددة ولم تكن من بينها الدولة محل الدراسة والتي لا شك أن لها خصوصية في هذا الشأن، وهو ما سيتم توضيحه من خلال هذه الدراسة، والتي نأمل من خلالها أن نصل إلى نتائج نظيف بها إلى من سبقونا في هذا المجال.

## ثامناً: منهج الدراسة

إن قيمة البحوث العلمية رهينة بالمنهج العلمي السليم، فإن استقام المنهج آتت البحوث أكلها، وتحقق الغرض منها، كما أن الجمع بين أكثر من منهج لدراسة موضوع واحد يكون مفيد في بعض الأحيان، بحيث تكون هناك عملية توازن بين المناهج بحيث تكمل بعضها، ويقوم كل منهج بإثبات ما يعجز عنه المنهج الآخر.

ونظراً لأن الفساد الإداري للموظف العام قد أضحى من الظواهر الممتدة على نطاق واسع في مختلف النظم الإدارية في العالم، فإن الأمر يتطلب إتباع المنهج الوصفي لتحري هذه الظاهرة والإلمام بكافة جوانبها، فباستخدامنا لهذا المنهج نقوم بوصف الحالة الراهنة لموضوع البحث مع تحليل عناصرها وأسباب حدوثها، وذلك بتبع حيثيات موضوع الفساد الإداري للموظف العام بصحبة المسائل ذات العلاقة كالجهاز الإداري وتنظيمه والعقوبات التأديبية وجدواها، وذلك في الشريعة الإسلامية والقانون الليبي، ويرى الباحث أن هذا المنهج يعد مناسباً لتحقيق أهداف الدراسة، بحيث يؤدي ذلك إلى فهم العلاقات التي تربط بين الظاهرة ومسبباتها بغية الوصول إلى استنتاجات تسهم في فهم المشكلة ووصف الحلول، بالإضافة إلى استخدام المنهج الاستقرائي وذلك باستقراء النصوص الشرعية والقانونية وأحكام المحاكم وآراء الفقهاء، وذلك بالبحث والنظر في العلاقات المتبادلة بين الفساد الإداري للموظف العام وبين الجهاز الإداري وتكوينه، والموظف العام وتكوينه وكيفية اختياره، وأسباب الفساد والآلية المتبعة لمكافحة حتى تتمكن من معرفة أسباب هذه الظاهرة ومن ثم كيفية معالجتها، فإذا عرف السبب بطل العجب، كما أن البحث يعتمد وفي أغلب مراحل على المنهج المقارن حيث تتم المقارنة بين ما هو وارد في الشريعة الإسلامية وما هو موجود في القانون الليبي، وذلك من حيث الموظف العام وتكوينه وشروط وطرق تعيينه، ووسائل كل منهما لمحاربة الفساد ومدى فعاليتها، فبالمقارنة تتضح المميزات

والعيوب ومن ثم تسهل المفاضلة، ويود الباحث أن يشير في هذا المقام إلى أنه على يقين أن دراسة مثل هذا الموضوع تتطلب دون شك دراسة ميدانية وجمع البيانات (المتعلقة بظاهرة الفساد بالدولة محل الدراسة) وتحليلها ، وهو ما كان الباحث ينوي بالفعل القيام به، ولكن وللأسف الشديد لم يتمكن الباحث من توزيع استبانته ولم يتمكن من جمع المعلومات والبيانات ميدانياً نتيجة الظروف السياسية والأمنية التي تمر بها الدولة محل الدراسة طيلة كتابة هذه الرسالة مما حال دون توفيقه لإستخدام المنهج التحليلي الإحصائي رغم أهميته لدراسته، وهو يتطلع إلى أن تتحسن الظروف لكي يقوم بالدراسة الميدانية مستقبلاً لكي تكون دراسة أعمق ومبينة على إحصائيات وبيانات ميدانية، عليه سوف تقتصر الدراساتنا على الدراسة المكتبية دون اللجوء إلى الدراسات الميدانية في الوقت الراهن بحيث تقتصر على مناقشة الآيات القرآنية والأحاديث النبوية والنصوص القانونية وآراء فقهاء الشريعة والقانون في شأن الفساد الإداري للموظف العام.

#### تاسعاً: خطة الدراسة

بناءً على ما سلف، فسوف نتناول هذا الموضوع - ظاهرة الفساد الإداري للموظف العام - دراسة

مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الليبي من خلال ثلاثة أبواب رئيسية وفق الآتي:

الباب الأول من هذه الدراسة (والذي نحاول من خلاله الإجابة على السؤال الأول من أسئلة البحث)

سنتناول فيه مفهوم الفساد الإداري والموظف العام في الشريعة الإسلامية والقانون الليبي وذلك من خلال

فصلين اثنين، الأول يتم من خلاله التعريف بالظاهرة من الناحية اللغوية، والشرعية، والقانونية، مع بيان

أنواعها ومظاهرها المختلفة، والثاني نتناول فيه بالدراسة ماهية الوظيفة العامة والموظف العام في الشريعة

الإسلامية والقانون الليبي، ونخصص الباب الثاني (والذي نحاول الإجابة عن السؤال الثاني من أسئلة

البحث من خلاله) لتسليط الضوء على أسباب الفساد الإداري وآثاره وموقف الشريعة الإسلامية

والقانون الليبي من مظاهر المختلفة، وذلك من خلال فصلين اثنين: الفصل الأول ونتناول فيه أسباب الفساد الإداري وآثاره الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، والفصل الثاني نفرده لدراسة موقف الشريعة الإسلامية والقانون الليبي من مظاهر الفساد، أما الباب الثالث، والذي نختتم به الدراسة (ونجيب من خلاله عن السؤال الثالث)، فنخصه لدراسة الوسائل الشرعية والقانونية التي واجهت به الشريعة الإسلامية والقانون الليبي ظاهرة الفساد الإداري، ومدى أثر وسيلة كلٍ منهما في مواجهة الفساد، وذلك من خلال فصلين اثنين، الأول نخصه لدراسة سبل الوقاية من الفساد الإداري وفقاً للشريعة الإسلامية والقانون الليبي، في حين نخصص الفصل الثاني للتعريف بالعقوبات التأديبية وأنواعها المستخدمة في معالجة الفساد الإداري وفقاً للشريعة الإسلامية والقانون الليبي.

ثم نختتم الدراسة بخاتمة يتم من خلالها عرض النتائج التي توصلنا إليها، ثم نورد جملة من التوصيات التي نرجو أن تكون ملهمة للمشروع الليبي للمساهمة في الحد من هذه الظاهرة.