الحماية القانونية للوظيفة العامة من الفساد الإداري في ظل الشريعة الإسلامية وقانون دولة الإمارات العربية المتحدة – (دراسة مقارنة) .

علي سيف علي بن غافان آل علي

بحث مقدم لنيل درجة دكتوراة الفلسفة في الشريعة والقضاء

جامعة العلوم الإسلامية الماليزية

فبراير 2023

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

الإقرار

بسم الله الرحمن الرحيم

أنني أقر وأعترف، أنَّ هذا البحث من عملي وجهدي الشخصي، أمَّا المقتطفات والاقتباسات، فقد أشرت إلى مصادرها في هامش البحث.

التاريخ: فبراير 2023 التوقيع:

الاسم: علي سيف على بن غافان آل علي

الرقم الجامعي: 4182672

العنوان: نيلاي، ماليزيا

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

يقول والدي الشيخ زايد بن سلطان آل نهيان " رحمه الله" في الفساد الإداري :

" إن الفساد هو الفاحشة الكبرى.. الفساد لا يفلح أمة.. وهو مرض يجب استئصاله وبتره لأنه معد ولا يجوز السكوت عليه.. وعلينا أن نعالج الفساد ونمنعه لأننا لا نريد أن يكون بيننا مريض بهذا الوباء الذي يلطخ الدولة ككل ويلوثه"

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

الشكر والتقدير

إلى من كان رمزاً من رموز الوفاء والحب والإخلاص والعمل الجاد، إلى من سطر لهذه الدولة مجدها وعزها ومكانتها بين الدول، إلى من لو صيغت له الحروف سبائك من ذهب في مديحه ما وفته حقه، قائد مسيرتنا ووالدنا الشيخ / زايد بن سلطان آل نهيان طيب الله ثراه سائلين المولى عزَ وجل أن يتغمده بواسع رحمته ويسكنه فسيح جناته.

إلى ولي أمرنا سيدي صاحب السمو الشيخ / محمد بن زايد آل نهيان حاكم الدولة وسيدي صاحب السمو الشيخ / محمد بن راشد آل مكتوم رئيس مجلس الوزراء وحاكم دبي وسيدي الشيخ / سعود بن راشد المعلا حاكم إمارة أم القوين.

إلى من ربياني وكبراني وعلماني على تقوى الله – تعالى – وحسن الخلق، وغرسا في نفسي حب العلم والتعلم، وحب الوطن، والتمسك بديني، واحترام الناس..... " والدي ووالدتي ".

إلى من ضحت بوقتها، ووقفت إلى جانبي تؤازرني وتشد من يدي، وتساندني في السراء والضراء.... " زوجتي ".

إلى قرة عيني وفلذة كبدي التي ملأت علي الدنيا وحشي وجودها على مواصلة المثابرة وبلوغ أعلى المراتب العلمية والعملية من أجل تأمين مستقبلها ولأكون قدوة تحتذي بها في كبرها... " ابنتي".

إلى من ساعدني وشجعني وشد من أزري، ولم يبخل على بالجهد والوقت وغير ذلك، مما ساهم في نجاحي لعمل مثل هذا العمل.... " إخواني وأخوتي وأصدقائي ".

إلى جامعة العلوم الإسلامية الماليزية وكلية الشريعة والقانون فيها لوقوفها إلى جانبنا والأخذ بيدنا وتعليمنا وصقل مهارتنا للوصول بنا إلى مصاف الدرجات العليا في السلم الدراسي .

إلى كل من أعطاني من وقته الثمين في النصح والإرشاد، وساعدني في التخطيط السليم للوصول لغايتي ومبتغاي من الانتهاء من هذه الأطروحة بالصورة التي هي عليها الآن .

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

Abstrak

Memandangkan peningkatan tingkah laku rasuah yang merosakkan denyut nadi pentadbiran dan negara, menghalang pertumbuhan dan perkembangannya, mengancam keselamatannya, dan menghancurkan masyarakatnya, terdapat keperluan mendesak untuk melindungi fungsi masyarakat dan wang awam dari risiko-risiko ini yang mengancam sistem dan dana awam yang menjadi salah satu tonggak asas dalam pembinaan negara. Permasalahan kajian terletak pada hakikat bahawa Emiriah Arab Bersatu telah bergerak di peringkat tempatan, Teluk, serantau, dan antarabangsa, sama seperti seluruh dunia dan Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu untuk memerangi rasuah dengan hanya menggubal undang-undang dan undang-undang tempatan yang menjenayahkan tingkah laku rasuah pentadbiran, mendakwa pelaku dan mengenakan hukuman kepada mereka. Langkah-langkah ini, walaubagaimanapun, tidak lagi efektif, kerana perkembangan rasuah pentadbiran yang masih berterusan. Melalui tesisnya, penyelidik berharap UAE akan mengadaptasi cadangan tesis melalui penubuhan kementerian atau badan awam yang khusus dalam memerangi rasuah secara umum dan rasuah dalam pentadbiran secara khususnya. Untuk memastikan bahawa penyelidikan ini dapat mencapai objektif penyelidikan dan selanjutnya mendedahkan masalah penyelidikan, penyelidik menggunakan beberapa pendekatan, iaitu pendekatan induktif, perbandingan, dan analisis. Bagi penyelidik, kepentingan kajian untuk pihak berkuasa dan individu dalam masyarakat UAE khususnya dan di dunia, secara amnya, menekankan pentingnya kewujudan badan atau organ yang kompeten untuk memerangi rasuah pentadbiran dan kesannya terhadap jenayah ini. Para penyelidik telah menghasilkan tesis mereka bahawa negara-negara yang mempunyai agensi pentadbiran anti-rasuah telah mencapai kemajuan yang signifikan dalam memerangi rasuah pentadbiran, negara-negara ini juga menunjukkan pencapaian yang baik dalam Indeks Persepsi Rasuah. Oleh itu Penyelidik mengesyorkan semua negara menubuhkan badan pentadbiran anti-rasuah dan negara-negara Islam harus membangunkan asas kerja untuk badan pentadbiran anti-rasuah yang berasal dari undang-undang Islam.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

الملخص

بسبب تنامي سلوكيات الفساد التي تهلك عصب الإدارة والدولة وتعيق نموها وتطورها وتهدد أمنها وتفكك مجتمعاتها ، ظهرت الحاجة الماسة إلى حماية الوظيفة العامة والمال العام من هذه المخاطر التي تهددها باعتبارهما ركيزة من الركائز الأساسية في بناء الدول، وتكمن مشكلة البحث في أن دولة الإمارات العربية المتحدة اتجهت على الصعيد المحلي والخليجي والإقليمي والدولي مثلها مثل باقي دول العالم و الأمم المتحدة لمكافحة الفساد عن طريق سن التشريعات والقوانين المحلية التي تجرم سلوكيات الفساد الإداري وتلاحق مرتكبيها وتطبق العقوبات عليهم ولم يعد ذلك مجدياً بسبب تطور الفساد الإداري بشكل مستمر، حيث يتطلع الباحث من خلال أطروحته أن تقوم دولة الإمارات العربية المتحدة بتبني مقترح الأطروحة وذلك من خلال إنشاء وزارة أو هيئة عامة تختص بمكافحة الفساد بشكل عام والفساد الإداري بشكل خاص، ومن أجل التأكد من أن هذا البحث يمكن أن تحقق أهداف البحث وتزيد من كشف مشكلة البحث، استخدم الباحث عدة المناهج وهي المنهج الوصفي والمنهج الاستقرائي والمنهج المقارن ، وفي نظر الباحث تبرز أهمية الدراسة للسلطات والأفراد في المجتمع الإماراتي بشكل خاص وفي العالم بشكل عام إلى إبراز أهمية وجود هيئات أو أجهزة مختصة لمكافحة الفساد الإداري وأثرها على هذه الجرائم، لأن الباحث توصل من خلال دراسته إلى أن الدول التي لديها أجهزة مكافحة فساد إداري حققت تقدم ملحوظ في مكافحة الفساد الإداري، كما أن هذه الدول تقدم مركزها في مؤشر مدركات مكافحة الفساد الإداري، ولذلك ويوصي الباحث جميع الدول على إنشاء أجهزة مكافحة الفساد الإداري، وعلى الدول الإسلامية وضع أساس عمل لأجهزة مكافحة الفساد الإداري مستمدة من الشريعة الإسلامية.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

Abstract

Due to the growing corruption behaviors that destroy the nerve of the administration and the state, hinder its growth and development, threaten its security, and the disintegration of its societies, there is an urgent need to protect the public function and public money from these risks that threaten them as one of the main pillars in building states. The problem of the research lies in the fact that the United Arab Emirates, just like the rest of the world and the United Nations, has moved at the local, Gulf, regional, and international levels, to combat corruption by merely enacting legislation and local laws that criminalize administrative corruption behaviors and prosecute the perpetrators and apply penalties to them. This move, however, does not work due to the continuous development of administrative corruption. Through his thesis, the researcher hopes that the UAE will adopt the thesis proposal by establishing a ministry or a public body specialized in combating corruption in general and administrative corruption in particular. To ensure that this research can achieve the research objectives and further uncover the research problem, the researcher used several approaches namely the inductive, comparative, and analytical approaches. For the researcher, the importance of the study for the authorities and individuals in the UAE society and in the world, in general, highlights the importance of the existence of competent bodies or organs to combat administrative corruption and its impact on these crimes. The researcher concluded that the countries that have anti-corruption administrative agencies have made significant progress in the fight against administrative corruption, and these countries also present a better position in the corruption perception index. The researcher recommends all countries establish anti-corruption administrative bodies, and Islamic countries should develop a working basis for anti-corruption administrative bodies derived from Islamic law.

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

فهرس المحتويات

المحتويات		الصفحة
الإقرار		ب
الشكر والتقدير		د
الملخص بالماليزي		هـ
الملخص بالعربي		و
الملخص بالإنجليزي		ز
فهرس المحتويات		ح
قائمة القضايا المحكمية		ر
قائمة البنود القانونية		ش
المقدمة		
1.1	المقدمة	1
1,2	مشكلة البحث	2
1,3	أسئلة البحث	4
1.4	أهداف البحث	5
1,5	أهمية البحث	5
1,6	منهج البحث	6
1.7	حدود الدراسة	7
1,8	الدراسات السابقة	8
1,8,1	أولاً: الرسائل العلمية	9
1.8.2	ثانياً: الكتب والبحوث العلمية المحكمة	23
1.8.3	ثالثاً: الدراسات الأجنبية	30

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

الفصل التمهيدي ماهية الفساد الإداري

2.1 تمهيد **37**

2.2 المبحث الأول: مفهوم الفساد الإداري في القانون الوضعي **38**

2.2.1 المطلب الأول: تعريف الفساد الإداري لغةً واصطلاحاً 39

2.2.1.1 الفرع الأول: تعريف الفساد في اللغة. 39

2.2.1.1.1 أولا: في اللغة العربية 39

2.2.1.1.2 ثانياً: في اللغة الإنجليزية 40

2.2.1.2 الفرع الثاني: تعريف الفساد في الاصطلاح 42

2.2.1.2.1 أولا: الفساد في الاصطلاح الإداري 42

2.2.1.2.2 ثانيا: الفساد في الاصطلاح السياسي 43

2.2.1.2.3 ثالثاً: الفساد في الاصطلاح الاقتصادي 43

2.2.1.2.4 رابعا: الفساد في الاصطلاح الاجتماعي 44

2.2.2 المطلب الثاني: التعاريف الفقهية للفساد الإداري 44

2,2,3 المطلب الثالث: تعريف الفساد الإداري في المؤسسات والاتفاقيات الدولية 49

2.2.3.1 الفرع الأول: تعريف الفساد الإداري في المؤسسات الدولية 49

2.2.3.2 الفرع الثاني: تعريف الفساد الإداري في الاتفاقيات الدولية 51

2.2.3.2.1 أولاً: الاتفاقية الدولية لمكافحة الرشوة 51

2.2.3.2.2 ثانياً: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 52

2.2.3.2.3 ثالثاً: الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد 53

2.2.3.3 الفرع الثالث: تعريف المشرع الإماراتي للفساد الإداري 56

2.3 المبحث الثاني: مفهوم الفساد الإداري في الشريعة الإسلامية **57**

2,3,1 المطلب الأول: مفهوم الفساد الإداري شرعاً 58

2,3,1,1 الفرع الأول: تعريف الفساد في القرآن الكريم 58

2.3.1.2 الفرع الثاني: تعريف الفساد في السنة النبوية 61

2.3.1.3 الفرع الثالث: تعريف الفساد لدى فقهاء الشريعة 62

2,3,2 المطلب الثاني: موقف الشريعة الإسلامية من الفساد الإداري 64

2.3.2.1 الفرع الأول: مواقف من حياة الرسول -ﷺ- في مكافحة الفساد الإداري 66

2.3.2.2 الفرع الثاني: مواقف من حياة الصحابة – رضوان الله عليهم – والتابعين في مكافحة الفساد الإداري 69

الفصل الأول : أطراف العلاقة في الفساد الإداري

3.1 تمهيد 72

3.2 المبحث الأول: الوظيفة العامة 72

3.2.1 المطلب الأول: ماهية الوظيفة العامة 73

3.2.1.1 الفرع الأول: الوظيفة العامة لغةً واصطلاحا 74

3.2.1.1.1 أولاً: تعريف الوظيفة العامة لغةً 74

3.2.1.1.2 ثانياً: تعريف الوظيفة العامة اصطلاحاً 75

3.2.1.2 الفرع الثاني: تعريف الوظيفة العامة في الشريعة الإسلامية 76

3.2.1.3 الفرع الثالث: تعريف الوظيفة العامة في القانون الإماراتي 78

3.2.2 المطلب الثاني: التطور التاريخي للوظيفة العامة 79

3.2.2.1 الفرع الأول: الوظيفة العامة في الحضارات القديمة 81

3.2.2.1.1 أولاً: الإمبراطورية الرومانية 81

3.2.2.1.2 ثانياً: الحضارة الصينية 81

3.2.2.1.3 ثالثاً: الحضارة الفرعونية 82

3.2.2.2 الفرع الثاني: الوظيفة العامة في الشريعة الإسلامية 83

3.2.3 المطلب الثالث: نظام الوظائف في العالم المعاصر 86

3.2.3.1 الفرع الأول: الوظيفة العامة ذات البنية المفتوحة 86

3.2.3.2 الفرع الثاني: الوظيفة العامة ذات البنية المغلقة 88

3.3 المبحث الثاني: الموظف العام 90

3.3.1 المطلب الأول: ماهية الموظف العام 91

3.3.1.1 الفرع الأول: التعريف الفقهي للموظف العام 91

3.3.1.1.1 أولا: تعريف الفقه الإسلامي للموظف العام 91

3.3.1.1.2 ثانياً: تعريف الفقه القانوني للموظف العام 93

3.3.1.2 الفرع الثاني: التعريف التشريعي للموظف العام 94

3.3.1.2.1 أولاً: في الأمم المتحدة 95

3.3.1.2.2 ثانياً: في فرنسا 95

3.3.1.2.3 ثالثاً: في مصر 95
3.3.1.2.4 رابعاً: في الإمارات العربية المتحدة 96
3.3.2 المطلب الثاني: تعريف الموظف العام جنائياً 97
3,3.2,1 الفرع الأول: مفهوم الموظف العام في الفقه الجنائي 97
3.3.2.2 الفرع الثاني: تعريف الموظف العام في التشريع الجنائي 98
3.3.3 المطلب الثالث: طبيعة العلاقة بين الموظف العام والدولة 102
3.3.3.1 الفرع الأول: العلاقة التعاقدية 102
3.3.3.2 الفرع الثاني: العلاقة التنظيمية 104
3.4 المبحث الثالث: الأموال العامة 106
3,4,1 المطلب الأول: ماهية الأموال العامة 107
3.4.1.1 الفرع الأول: تعريف المال العام في الشريعة الإسلامية والتشريع المقارن 108
3.4.1.1.1 أولاً: تعريف المال العام في الشريعة الإسلامية 108
3.4.1.1.2 ثانياً: تعريف المال العام في التشريع المقارن 109
3.4.1.2 الفرع الثاني: معيار تمييز المال العام 112
3.4.1.2.1 أولاً: معيار الطبيعة الذاتية للمال 113
3.4.1.2.2 ثانياً: معيار تخصيص المال العام للمرفق العام 114
3.4.1.2.3 ثالثاً: معيار تخصيص المال لمنفعة عامة 115
3.4.2 المطلب الثاني: طبيعة حق الدولة على الأموال العامة. 116
3.4.2.1 الفرع الأول: إنكار ملكية الدولة للأموال العامة 117
3.4.2.2 الفرع الثاني: الإقرار بحق الدولة في ملكية الأموال العامة 118
3.4.3 المطلب الثالث: النظام القانوني للأموال العامة 119
3.4.3.1 الفرع الأول: الحماية المدنية للمال العام 120
3.4.3.1.1 أولاً: عدم جواز التصرف في الأموال العامة 121
3.4.3.1.2 ثانياً: لا يجوز اكتساب المال العام بالتقادم 122
3.4.3.1.3 ثالثاً: عدم جواز الحجز على المال العام 123
3.4.3.2 الفرع الثاني: الحماية الجنائية للمال العام 124
3.4.3.2.1 أولاً: الحماية الجنائية للمال العام في الشريعة الإسلامية 125
3.4.3.2.2 ثانياً: الحماية الجنائية للمال العام في القوانين الوضعية 127

الفصل الثاني: جرائم الفساد الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة وأحكامها

4.1 تمهيد **129**

4.2 المبحث الأول: جرائم الفساد الإداري المسلكية **130**

4.2.1 المطلب الأول: جريمة الإساءة في استعمال السلطة 131

4.2.1.1 الفرع الأول: ماهية جريمة الإساءة في استعمال السلطة 131

4.2.1.1.1 أولا: تعريفها لغةً واصطلاحاً 131

4.2.1.1.2 ثانياً: التعريف الفقهي والوضعي للإساءة في استعمال السلطة 132

4.2.1.2 الفرع الثاني: أركان جريمة الإساءة في استعمال السلطة 134

4.2.1.2.1 أولا: الركن الافتراضي (صفة الجاني) 134

4.2.1.2.2 ثانياً: الركن المادي 134

4.2.1.2.3 ثالثاً: الركن المعنوي 135

4.2.1.3 الفرع الثالث: موقف الشريعة ودولة الإمارات من جريمة الإساءة في استعمال السلطة 135

4.2.1.3.1 أولاً: موقف الشريعة الإسلامية 135

4.2.1.3.2 ثانياً: موقف دولة الإمارات العربية المتحدة 136

4.2.1.3.3 ثالثا: من أحكام القضاء الإماراتي 137

4.2.2 المطلب الثاني: جريمة الواسطة والمحسوبية 139

4.2.2.1 الفرع الأول: ماهية جريمة الواسطة والمحسوبية 139

4.2.2.1.1 أولا: تعريفها لغةً واصطلاحاً 139

4.2.2.1.2 ثانياً: التعريف الفقهي والوضعي لجريمة الواسطة والمحسوبية. 140

4.2.2.2 الفرع الثاني: أركان جريمة الواسطة والمحسوبية 141

4.2.2.2.1 أولا: الركن الافتراضي (صفة الجاني) 141

4.2.2.2.2 ثانياً: الركن المادي 141

4.2.2.2.3 ثالثاً: الركن المعنوي 141

4.2.2.3 الفرع الثالث: موقف الشريعة ودولة الإمارات من جريمة الواسطة والمحسوبية 142

4.2.2.3.1 أولاً: موقف الشريعة الإسلامية 142

4.2.2.3.2 ثانياً: موقف دولة الإمارات العربية المتحدة 143
4,2,2,3,3 ثالثا: من أحكام القضاء الإماراتي 144
4.2.3 المطلب الثالث: جريمة استغلال النفوذ (استغلال الوظيفة العامة) . 144
4.2.3.1 الفرع الأول: ماهية جريمة استغلال النفوذ (استغلال الوظيفة العامة) 144
4.2.3.1.1 أولا: تعريفها لغةً واصطلاحاً 144
4.2.3.1.2 ثانياً: التعريف الفقهي والوضعي لجريمة استغلال النفوذ 145
4.2.3.2 الفرع الثاني: أركان جريمة استغلال النفوذ 147
4.2.3.2.1 أولا: الركن الافتراضي (صفة الجاني) 147
4.2.3.2.2 ثانياً: الركن المادي 147
4.2.3.2.3 ثالثاً: الركن المعنوي 148
4.2.3.3 الفرع الثالث: موقف الشريعة ودولة الإمارات من جريمة استغلال النفوذ 148
4.2.3.3.1 أولاً: موقف الشريعة الإسلامية 148
4.2.3.3.2 ثانياً: موقف دولة الإمارات العربية المتحدة 149
4.2.3.3.3 ثالثا: من أحكام القضاء الإماراتي 150
4.2.4 المطلب الرابع: جريمة التزوير 152
4.2.4.1 الفرع الأول: ماهية جريمة التزوير 153
4.2.4.1.1 أولا: تعريفها لغةً واصطلاحاً 153
4.2.4.1.2 ثانياً: التعريف الفقهي والوضعي لجريمة التزوير 153
4.2.4.2 الفرع الثاني: أركان جريمة التزوير 154
4.2.4.2.1 أولا: الركن الافتراضي (صفة الجاني) 154
4.2.4.2.2 ثانياً: الركن المادي 154
4.2.4.2.3 ثالثاً: الركن المعنوي 156
4.2.4.3 الفرع الثالث: موقف الشريعة ودولة الإمارات من جريمة الإساءة في استعمال السلطة 156
4.2.4.3.1 أولاً: موقف الشريعة الإسلامية 156
4.2.4.3.2 ثانياً: موقف دولة الإمارات العربية المتحدة 157
4,2,4,3,3 ثالثا: من أحكام القضاء الإماراتي 159

4.3 المبحث الثاني: جرائم الفساد الإداري المالية **161**
4.3.1 المطلب الأول: جريمة الاختلاس 162
4.3.1.1 الفرع الأول: ماهية جريمة الاختلاس 163
4.3.1.1.1 أولا: تعريفها لغةً واصطلاحا 163
4.3.1.1.2 ثانياً: التعريف الفقهي والوضعي لجريمة الاختلاس 163
4,3,1,2 الفرع الثاني: أركان جريمة الاختلاس 164
4.3.1.2.1 أولا: الركن المفترض 164
4.3.1.2.2 ثانياً: الركن المادي 166
4.3.1.2.3 ثالثاً: الركن المعنوي 167
4.3.1.3 الفرع الثالث: موقف الشريعة والقانون من جريمة الاختلاس 168
4.3.1.3.1 أولاً: موقف الشريعة الإسلامية 168
4.3.1.3.2 ثانياً: موقف دولة الإمارات العربية المتحدة 169
4.3.1.3.3 ثالثا: من أحكام القضاء الإماراتي 169
4.3.2 المطلب الثاني: جريمة خيانة الأمانة 171
4.3.2.1 الفرع الأول: ماهية جريمة خيانة الأمانة 171
4.3.2.1.1 أولا: تعريفها لغةً واصطلاحا 171
4.3.2.1.2 ثانياً: التعريف الفقهي والوضعي لجريمة خيانة الأمانة 172
4.3.2.2 الفرع الثاني: أركان جريمة خيانة الأمانة 173
4.3.2.2.1 أولا: الركن الافتراضي 173
4.3.2.2.2 ثانياً: الركن المادي 175
4.3.2.2.3 ثالثاً: الركن المعنوي 176
4.3.2.3 الفرع الثالث: موقف الشريعة والقانون من جريمة خيانة الأمانة 177
4.3.2.3.1 أولاً: موقف الشريعة الإسلامية 177
4.3.2.3.2 ثانياً: موقف دولة الإمارات العربية المتحدة 177
4.3.2.3.3 ثالثا: من أحكام القضاء الإماراتي. 178
4.3.3 المطلب الثالث: جريمة الرشوة 180
4.3.3.1 الفرع الأول: ماهية جريمة الرشوة 180
4,3,3,1,1 أولاً: تعريفها لغةً واصطلاحاً 180

4,3,3,1,2 ثانياً: التعريف الفقهي والوضعي لجريمة الرشوة 181
4.3.3.2 الفرع الثاني: أركان جريمة الرشوة 182
4.3.3.2.1 أولا: الركن الافتراضي (صفة الجاني) 182
4.3.3.2.2 ثانياً: الركن المادي 182
4.3.3.2.3 ثالثاً: الركن المعنوي 183
4.3.3.3 الفرع الثالث: موقف الشريعة والقانون من جريمة الرشوة 183
4.3.3.3.1 أولاً: موقف الشريعة الإسلامية 183
4.3.3.3.2 ثانياً: موقف دولة الإمارات العربية المتحدة 184
4.3.3.3.3 ثالثاً: من أحكام القضاء الإماراتي 185
4.3.4 المطلب الرابع: جريمة الاستيلاء على المال العام 188
4.3.4.1 الفرع الأول: ماهية جريمة الاستيلاء على المال العام 189
4.3.4.1.1 أولا: تعريفها لغةً واصطلاحا 189
4.3.4.1.2 ثانياً: التعريف الفقهي والوضعي للاستيلاء على المال العام 190
4.3.4.2 الفرع الثاني: أركان جريمة الاستيلاء على المال العام 190
4.3.4.2.1 أولا: الركن الافتراضي 191
4.3.4.2.2 ثانياً: الركن المادي 192
4.3.4.2.3 ثالثاً: الركن المعنوي 193
4.3.4.3 الفرع الثالث: موقف الشريعة والقانون من جريمة الاستيلاء على المال العام 193
4.3.4.3.1 أولاً: موقف الشريعة الإسلامية 193
4.3.4.3.2 ثانياً: موقف قانون دولة الإمارات العربية المتحدة 195
4.3.4.3.3 ثالثا: من أحكام القضاء الإماراتي 197

الفصل الثالث : استراتيجيات الشريعة الإسلامية وجهود دولة الإمارات في مكافحة الفساد

5.1 التمهيد 201

5.2 المبحث الأول : استراتيجيات مكافحة الفساد الإداري . 202

5.2.1 المطلب الأول : مكافحة الفساد الإداري في الشريعة الإسلامية 204
5.2.1.1 الفرع الأول : معايير الفساد الإداري من منظور الشريعة الإسلامية 205
5.2.1.2 الفرع الثاني : مبادئ الإسلام التي ينتهجها في مكافحة الفساد الإداري 207

5.2.1.2.1 أولاً : تقوية الوازع الديني من خلال أسلوب الترغيب والترهيب 207
5.2.1.2.2 ثانياً : سن الأحكام التي رتبت لها الشريعة الإسلامية آثاراً وأحكاماً على المفسدين في الأرض 209
5.2.1.2.3 ثالثاُ : مراعاة أسس الاختيار السليم لشغل الوظيفة العامة 212
5.2.1.2.4 رابعاً : الرقابة 215
5.2.2 المطلب الثاني : مكافحة الفساد الإداري في العصر الحديث 216
5.2.2.1 الفرع الأول : الفساد الإداري في الحضارات القديمة 216
5.2.2.1.1 أولاً : حضارات بلاد الرافدين 218
5.2.2.1.2 ثانياً : الحضارة الفرعونية 219
5.2.2.1.3 ثالثاً : حضارة الإغريق (اليونان القديمة) 221
5.2.2.1.4 رابعاً : الحضارة الصينية 223
5.2.2.1.5 خامساً : حضارة الأنكا 224
5.2.2.2 الفرع الثاني : منهج مكافحة الفساد الإداري في العصر الحديث 225
5.2.2.2.1 أولا : بعض صور الفساد في العصر الحديث 225
5.2.2.2.2 ثانياً : طرق مكافحة الفساد في دول العالم المعاصر 232
5,3 المبحث الثاني : الجهود المبذولة في مكافحة الفساد الإداري 238
5.3.1 المطلب الأول : الجهود الدولية المبذولة في مكافحة الفساد الإداري 238
5.3.1.1 الفرع الأول : التعاون الدولي والاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد الإداري 238
5.3.1.1.1 أولاً : الأمم المتحدة في مكافحة الفساد 238
5.3.1.1.2 ثانياً : مجموعة العمل المالي الدولي المعنية بتدابير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (FATF) 239
5.3.1.1.3 ثالثاً : لجنة بازل للإشراف على البنوك 240
5.3.1.1.4 رابعاً : المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول) 241
5.3.1.1.5 خامساً : منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد 242
5.3.1.2 الفرع الثاني : بعض التجارب الدولية الناجحة في مكافحة الفساد الإداري 248
5.3.1.2.1 أولا : التجربة الماليزية 249

5.3.1.2.2 ثانيا : التجربة السنغافورية 253
5.3.2 المطلب الثاني : الجهود العربية في مكافحة الفساد الإداري 257
5.3.2.1 الفرع الأول : التعاون الدولي والاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد الإداري 257
5,3,2,1,1 أولا: المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (أرابوساي) 257
5,3,2,1,2 ثانياً : منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد 258
5,3,2,1,3 ثالثاً : الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد 259
5.3.2.2 الفرع الثاني : بعض التجارب العربية الناجحة في مكافحة الفساد الإداري 262
5.3.2.2.1 أولاً : التجربة المصرية 262
5.3.2.2.2 ثانيا : التجربة السعودية 267
5.3.3 المطلب الثالث : جهود دولة الإمارات في مكافحة الفساد الإداري. 271
5.3.3.1 الفرع الأول : العوامل التي ساعدت دولة الإمارات في مكافحة الفساد الإداري 272
5.3.3.2 الفرع الثاني : الأساليب التي اتبعتها دولة الإمارات لمكافحة الفساد الإداري 274

الفصل الرابع : مكافحة الفساد الإداري في ضل جهاز مكافحة الفساد الإداري

6.1 تمهيد : 278
6.2 المبحث الأول : ماهية جهاز مكافحة الفساد الإداري 279
6.2.1 المطلب الأول : تعريف جهاز مكافحة الفساد الإداري 280
6.2.1.1 الفرع الأول : التعريف الفقهي لجهاز مكافحة الفساد الإداري 280
6.2.1.2 الفرع الثاني : المدلول القانوني لجهاز مكافحة الفساد الإداري 283
6.2.1.2.1 أولاً : الجهاز 283
6.2.1.2.2 ثانياً : الفساد الإداري 284
6.2.1.3 الفرع الثالث : خصائص جهاز مكافحة الفساد الإداري 284
6.2.1.3.1 أولا : يمتلك الاستقلالية 285
6.2.1.3.2 ثانياً : لديه سلطة إدارية 285

6.2.1.3.3 ثالثاً : ذو طابع إداري 286
6.2.1.3.4 رابعاً : يمتاز بطابع وقائي 287
6.2.1.3.5 خامساً : جهاز متخصص 287
6.2.1.4 الفرع الرابع : أنماط أجهزة مكافحة الفساد الإداري 288
6.2.1.4.1 أولا: النمط متعدد الأغراض 289
6.2.1.4.2 ثانياً : نمط تطبيق القانون 289
6.2.2 المطلب الثاني : اختصاصات جهاز مكافحة الفساد الإداري 290
6.2.2.1 الفرع الأول : اختصاصات جهاز مكافحة الفساد الإداري 290
6.2.2.1.1 أولاً : الوظائف التي تقع تحت مظلة الوقاية 291
6.2.2.1.2 ثانياً : الوظائف التي تقع تحت مظلة المكافحة 293
6.2.2.1.3 ثالثاً : الوظائف التي تقع تحت مظلة نشر التثقيف 295
6.2.2.2 الفرع الثاني : عوامل نجاح جهاز مكافحة الفساد الإداري 296
6.2.2.2.1 أولاً : إعطاء جهاز مكافحة الفساد الاستقلالية الكاملة 297
6.2.2.2.2 ثانياً : توظيف الموظفين أصحاب التخصص 298
6.2.2.2.3 ثالثاً : توفير الموارد المالية الكافية 299
6.2.2.2.4 رابعاً : توفير الدعم من القيادات العليا 301
6.2.2.2.5 خامساً : وضع خطة عمل منظمة 301
6.2.2.2.6 سادساً : فتح قنوات اتصال فعالة 302
6.2.2.2.7 سابعاً : تحقيق الجهاز لأهدافه التي أنشأ من أجلها 302
6.3 المبحث الثاني : إنشاء جهاز مكافحة الفساد الإداري 303
6.3.1 المطلب الأول : نماذج دولية في تأسيس أجهزة مكافحة الفساد الإداري 304
6.3.1.1 الفرع الأول : نماذج عالمية في انشاء أجهزة مكافحة الفساد الإداري 305
6.3.1.1.1 أولاً : الوكالة الفرنسية لمكافحة الفساد (AFA) 305
6.3.1.1.2 ثانياً : مكتب التحقيق في ممارسة الفساد (CPIB) في سنغافورا 306
6.3.1.1.3 ثالثاً : لجنة مكافحة الفساد في هونج كونج (ICAC) 308
6.3.1.1.4 رابعاً : اللجنة الماليزية لمكافحة الفساد (MACC) 310
6.3.1.1.5 خامساً : مديرية شؤون الفساد والجريمة الاقتصادية في بوتسوانا (DCEC) 312

6.3.1.1.6	سادساً : مكتب منع الفساد في لاتفيا (KNAB)	313
6.3.1.2	الفرع الثاني : نماذج عربية في إنشاء أجهزة مكافحة الفساد	315
6.3.1.2.1	أولاً : الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في السعودية	315
6.3.1.2.2	ثانيا : هيئة النزاهة ومكافحة الفساد في الأردن	318
6,3,1,2,3	ثالثاً : السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر	319
6.3.1.2.4	رابعا: الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها في المغرب	321
6.3.1.2.5	خامساً : الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في تونس	322
6.3.1.2.6	سادسا : الهيئة العامة لمكافحة الفساد في الكويت	324
6.3.2	المطلب الثاني : تكوين جهاز مكافحة الفساد الإداري	326
6.3.2.1	الفرع الأول : الإدارة العامة	326
6.3.2.1.1	أولا: قسم الرئاسة	326
6.3.2.1.2	ثانياً : قسم أكاديمية مكافحة الفساد الإداري	329
6.3.2.1.3	ثالثاً : قسم البحوث والدراسات	331
6.3.2.1.4	رابعاً : قسم التعاون الدولي	333
6.3.2.1.5	خامساً : قسم التوعية والتثقيف	335
6.3.2.2	الفرع الثاني : إدارة القضاء والمحاكم	337
6.3.2.2.1	أولاً : المحاكم	339
6.3.2.2.2	ثانياً : نيابة مكافحة الفساد الإداري	341
6.3.2.2.3	ثالثاً : شرطة مكافحة الفساد الإداري	343

7.1	**الخاتمة**	**346**
7.2	النتائج	347
7.3	التوصيات	349
7.4	قائمة المراجع والمصادر	351

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

قائمة القضايا المحكمية

القضية المحكمية	الصفحة
حكم المحكمة الإتحادية العليا لدولة الإمارات في تعريف الإساءة في استخدام السلطة	161
حكم الطعن رقم 316 لسنة 2017 جزائي ، لدى المحكمة الإتحادية العليا لدولة الإمارات	
حكمت المحكمة قبول الطعن شكلاً ورفض موضوعها {2017}	165
حكم الطعن رقم 55 لسنة 1999 جزائي ، لدى محكمة دبي للتمييز بدولة الإمارات	
حكمت المحكمة قبول الطعن شكلاً ورفض موضوعها {1999}	177
حكم الطعن رقم 243 لسنة 2017 جزائي ، لدى المحكمة الإتحادية العليا لدولة الإمارات	
حكمت المحكمة قبول الطعن شكلاً ورفض موضوعها {2017}	187
حكم الطعن رقم 173 لسنة 2017 جزائي ، لدى المحكمة الإتحادية العليا لدولة الإمارات	
تم قبول الطعن شكلاً وفي الموضوع حكمت بأنه بما أن الطعن كان صالح للحكم فيه بسبب	
قصور في تسبيب الحكم وفساد في الاستدلال بما يوجب نقضه فإن المحكمة تتصدى له عملاً	
بنص المادة 2/249 من قانون الإجراءات الجزائية {2017}	197
حكم الطعن رقم 11/8ق/2016 ، لدى المحكمة الإتحادية العليا لدولة الإمارات	
حكمت المحكمة قبول الطعن شكلاً ورفض موضوعها {2016}	205
حكم الطعن رقم 217 لسنة 2018 جزائي ، لدى المحكمة الإتحادية العليا لدولة الإمارات	
حكمت المحكمة قبول الطعن شكلاً ورفض موضوعها {2018}	212
حكم الطعن رقم 477 لسنة 2017 جزائي ، لدى المحكمة الإتحادية العليا لدولة الإمارات	
حكمت المحكمة قبول الطعن شكلاً ورفض موضوعها {2017}	225

UNIVERSITI SAINS ISLAM MALAYSIA
ISLAMIC SCIENCE UNIVERSITY OF MALAYSIA

قائمة البنود القانونية

البند القانوني	الصفحة
الإمارات . قانون الموارد البشرية رقم 2008/11م ولائحته التنفيذية رقم 2010/13م	107
فرنسا . قانون التوظيف رقم 1946/2294م (المادة رقم 1)	124
مصر . قانون نظام الموظفين رقم 1951/210م (المادة رقم 1)	124
الإمارات. قانون العقوبات رقم 2021/31م (المادة رقم 5)	127
فرنسا. قانون العقوبات الصادر 1992م والنافذ 1994م (المواد 432-1 إلى 432-17)	128
مصر . قانون العقوبات رقم 2021/71 (المواد 111 ، 119 مكرر ، 2/302)	129
إيطاليا. قانون العقوبات رقم 1930م والمعدل بقانون 27 /1958م (المادة رقم 357)	129
الأردن . قانون العقوبات رقم 11/ 2011م (المادة رقم 169)	129
اليمن . قانون العقوبات رقم 24 /2006م (المادة رقم 1)	129
لبنان . قانون اللبناني رقم 1993/239م (المادة رقم 383)	130
المغرب .القانون الجنائي رقم 26 / 1962م (المادة رقم 224)	130
ليبيا. قانون العقوبات رقم 2/ 1979م (المادة رقم 16-4)	130
الإمارات . قانون المعاملات المدنية رقم 2020/30م (المادة رقم 103)	140
فرنسا . مجموعة دومين الدولة الصادر عام 1957م (المادتان 1، 2)	140
مصر . القانون المدني رقم 1948/131م (المادة رقم 87)	141
مصر . قانون العقوبات 2021/71م (المادة رقم 119)	141
فرنسا . قانون العقوبات الصادر 1992م والنافذ 1994م (المواد 166 إلى 176)	155
الإمارات. قانون العقوبات رقم 2021/31م (المواد 275-296)	164

الإمارات . قانون الموارد البشرية رقم 2008/11م (المادة رقم 73)	170
الإمارات. قانون العقوبات رقم 2021/31م (المادة رقم 281)	177
الإمارات. قانون العقوبات رقم 2021/31م (المواد 246-259)	186
الإمارات. قانون العقوبات رقم 2021/31م (المادة رقم 260)	196
الإمارات. قانون العقوبات رقم 2021/31م (المادة رقم 404)	204
الإمارات. قانون العقوبات رقم 2021/31م (المواد 275-287)	212
الإمارات. قانون العقوبات رقم 2021/31م (المادة رقم 339)	223
فرنسا . قانون إنشاء الوكالة الفرنسية لمكافحة الفساد رقم 2016/1961 (المادة 2)	308
الجزائر . قانون مكافحة الفساد رقم 06-01 المؤرخ في 2006/02/20م	309
المغرب . قانون مكافحة الفساد رقم 12. 113 الصادر بتاريخ 2015/06/09م	309

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

المقدمة

1.1 المقدمة

يعد الفســـاد من الظواهر الخطيرة التي تواجه بلدان العالم وبالأخص الدول النامية، فهو كمفهوم الخير والشر مرتبط ارتباط كلي بطبيعة الإنسان على مرَ العصور، فالفساد في حد ذاته كظاهرة ليس شيئاً جديداً في حياة الأمم قديمها وحديثها، فمنذ أن وطأت قدم الإنســان على الأرض والفســاد ملازم له، والفسـاد ظاهرة ليسـت مقصـورة على مجتمع معين بل هو موجود في كافة المجتمعات وبصـور وأشـكال مختلفة.

ومما لا شـك فيه أن ظاهرة الفسـاد أصـبحت من القضـايا الراهنة على السـاحة الدولية والمحلية باعتبارها تشكل عائق أساسي للتنمية في مختلف مجالاتها، فالفساد ينتهك القوانين ويشكل ظاهرة خطيرة بانتهاكه للقيم والمعايير الأخلاقية بسبب ارتباطه بالجرائم وخاصة الجرائم المنظمة، وقد أصبح الفساد من العوامل المؤثرة في انتشار الجريمة.

ويعد الفساد بكافة أشكاله وأطيافه (الإداري، والسياسي، والمالي، والاقتصادي) مرض خطير له آثار سلبية على القيم الأخلاقية في كافة جوانب الحياة بشكل عام وفي الحياة الاجتماعية بشكل خاص، ولذلك نجد بأن كثير من دول العالم في وقتنا الحالي أعطت لموضوع الفساد أهمية كبيرة، نظراً لأنه بات من الصعب التحكم فيه بسبب تشبعه وتعقيده وامتداده بين الدول والأقاليم.

ويعتبر الفساد الإداري أخطر أنواع الفساد المنتشرة على الصعيد العالمي، وذلك لما للإدارة من أهمية كبيرة من ناحية أن الدول في الأســـاس تقوم على مجموعة من الأجهزة الإدارية التي تدير الدولة بدءاً من الجهاز الرئاســي والتشــريعي والقضــائي وصــولاً باقي الأجهزة الإدارية الداخلية والخارجية التي تدير أمور الدولة.

والفساد الإداري المنتشر في المجتمعات المعاصرة أشد فتكاً وأكثر تعقيداً من السابق نظراً للتحولات في الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية والتكنولوجية لتلك المجتمعات ،وتكمن خطورته عندما يتغلغل في جسم الإدارة الحكومية يصبح كالسرطان الذي يمتد لكل إدارة وينهك الأجهزة الحكومية ويضعف أداءها ويهدر مواردها وتظهر على الإدارات ما يطلق عليه في عالم الوظيفة العامة مصطلح " أمراض إدارية مزمنة " .

ومع تنامي سلوكيات الفساد التي تهلك عصب الإدارة والدولة وتعيق نموها وتطورها وتهدد أمنها وتفكك مجتمعاتها، ظهرت الحاجة الماسة إلى حماية الوظيفة العامة والمال العام من هذه المخاطر التي تهددها باعتبارهما ركيزة من الركائز الأساسية في بناء الدول.

ومن هذا المنطلق اتجهت دولة الإمارات العربية المتحدة على الصعيد المحلي والخليجي والإقليمي والدولي مثلها مثل باقي دول العالم و الأمم المتحدة لمكافحة الفساد عن طريق سن التشريعات والقوانين المحلية التي تجرم سلوكيات الفساد الإداري وتلاحق مرتكبيها وتطبق العقوبات عليهم، ورفعت مستوى تعاونها الدولي من خلال التصديق على المعاهدات والاتفاقيات الخاصة بمكافحة الفساد وتفعيلها وتطبيقها على المستوى المحلي، وبما أنها دولة من الدول الإسلامية فمن الأفضل لها سن قوانينها لمكافحة الفساد الإداري على نهج الشريعة الإسلامية في مكافحتها لهذه الآفة وقد أثبتت الأيام أن الشريعة الإسلامية أفضل شريعة كافحت الفساد بشكل عام على مر العصور.

1.2 مشكلة البحث

اهتم العالم أجمع بظاهرة الفساد بوجه عام وفي الفساد الإداري بشكل خاص، وظهرت العديد من التشريعات الوطنية المتعلقة بمكافحته، فلا تكاد أن تخلو برامج الحكومات المختلفة من التركيز على

الإصـلاح الإداري ومكافحة الفسـاد الإداري ومكافحة الفسـاد، بل ولم تكتف الدول في مواجهة هذه الظاهرة بالقوانين الوطنية فقط، فانضمت إلى الاتفاقيات الإقليمية والدولية المتعلقة بمكافحة الفساد.

ورغم ذلك فقد بدأت بالظهور على الساحة دلائل على انتشار أنواع من الفساد الإداري نستدل عليها من الواقع المعايش والتي نراها منتشـرة في المحاكم، وبالتالي فإن انتشـار الفسـاد الإداري بأنواعه المختلفة في الوقت الراهن بالذات ليس دليل على ضعف الإجراءات الوقائية والعلاجية في دول العالم، بل يدل على أن الفسـاد الإداري قد تطور وأصـبح أكثر تعقيداً من السـابق وذلك نتيجة لخلل في العقائد والتفكير لدى الإنسـان المعاصـر الذي تسـببت بها الحضـارة المادية المعاصـرة وإفرازاتها الناجمة عن نظامها السياسية والاقتصادية والاستخدامات السلبية للتقنيات والآليات الحديثة والمتطورة التي ظهرت حديثاً.

وبالنظر إلى الفسـاد الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، وعلى الرغم من حداثة دولة الإمارات العربية المتحدة في نشأتها ولكنها وصلت خلال 50 سنة إلى مصاف الدول القوية في العالم، والتطور فيها سريع جداً، ومع هذا التقدم السريع بدأت تظهر فيها علامات فساد في جهاتها الحكومية لم تكن موجودة سابقاً مثل انتشار جريمة الواسطة فيها، فهي سبب رئيسي لتعيين من لا يصلح للإدارة في المنصب الإداري الشاغر، ومع كثرة من لا يصلح لإدارة المناصب العليا تنتشر باقي قضايا الفساد ، علماً بأن المسـؤولين في دولة الإمارات العربية المتحدة رواتبهم عالية جداً مقارنة بباقي الموظفين لذلك فإنهم من الأساس لا يحتاجون لأخذ رشوة ولا لاكتساب المال بطريقة غير مشروعه، ولكن بسبب انتشار جريمة الواسطة والتي بسببها يتم تعيين مسؤولين غير كفؤ لمناصبهم مما يجعلهم غير كفؤ لحفظ المال العام وبالتالي يقومون بارتكاب مثل هذه الجرائم التي بدأت بازدياد بشـكل ملحوظ جداً في دولة الإمارات العربية المتحدة، ولعل سبب ذلك خلو القوانين الوضعية من نصوص الشريعة الإسلامية التي تكافح الفساد الإداري هو السـبب الرئيسـي لانتشـار الفسـاد الإداري، مما يجعل الباحث يركز في أطروحته على ذكر

موضـوع محاربة الشـريعة الإسـلامية في تصـديها للفسـاد الإداري وربطه بمكافحة دولة الإمارات العربية المتحدة لهذه الآفة.

ولاحظ الباحث أثناء بحثه في المراجع بأنه بالرغم من وجود جهات حكومية تختص بمكافحة الفسـاد في دولة الإمارات مثل وزارة الداخلية التي تختص بمكافحة الجرائم الجنائية فقط الناتجة من الفسـاد الإداري ووزارة العدل التي تختص بالنظر في الدعاوى الناتجة من قضايا الفساد الإداري فقط إذا رفعت لها قضية فساد إداري وديوان المحاسبة الذي يختص بمكافحة قضايا الفساد المالية إذا مست المال العام فقط، إلا أنه لا توجد جهة رسمية في دولة الإمارات تختص في مكافحة جميع جوانب وأشكال الفساد الإداري، وفي رأي الباحث هذا ما ينقص دولة الإمارات العربية المتحدة لمكافحة الفساد حتى ولو كان الفساد قليل في الدولة ولكنه بدأ بالانتشار، وسوف نناقشه في مبحث مستقل في هذه الأطروحة.

1.3 أسئلة البحث

1. ما هو تعريف الفساد الإداري في الشريعة والقانون الوضعي، وما هي أنواعه وخصائصه والآثار المترتبة عليه؟
2. من هم أطراف العلاقة بالفساد الإداري؟
3. أين نستطيع إيجاد نصوص تجريم جرائم الفساد الإداري وعقوباتها في الشريعة الإسلامية ودولة الإمارات العربية المتحدة؟
4. أ يوجد للشريعة الإسلامية ودول العالم ودولة الإمارات العربية المتحدة دور بارز في مكافحة الفساد الإداري؟

1.4 أهداف البحث

1. يهدف الباحث إلى بيان معنى الفساد الإداري في ضل الشريعة الإسلامية وفي القوانين الوضعية، وتحديد أنواعه وخصائصه والآثار المترتبة عليه.
2. يتطلع الباحث إلى توضيح أطراف العلاقة بجرائم الفساد الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة.
3. يسعى الباحث إلى بيان جرائم الفساد الإداري وأحكامها في الشريعة الإسلامية ودولة الإمارات العربية المتحدة.
4. يهدف الباحث إلى توضيح دور الشريعة الإسلامية وجهود دولة الإمارات العربية المتحدة لمكافحة الفساد الإداري دولياً وإقليمياً ومحلياً.
5. يتطلع الباحث أن تقوم دولة الإمارات العربية المتحدة بتبني مقترح الأطروحة وذلك من خلال إنشاء وزارة أو هيئة عامة تختص بمكافحة الفساد الإداري.

1.5 أهمية البحث

1. تبرز أهمية هذا البحث من الجانب الإداري كونه موضوع حيوي له ارتباط وثيق بكل فئات المجتمع من خلال ارتباط جرائم الفساد الإداري بالوظيفة العامة وبأصحاب المناصب الذين يفلتون من العقاب بسبب تسترهم خلف مناصبهم، وبالتالي يؤثرون على سمعة الأجهزة الإدارية في الدول.
2. تبرز أهمية هذا الموضوع من الجانب الجنائي من ناحية ارتباط الفساد الإداري بالجرائم ، الأمر الذي من شأنه أن يكون واقع خطير جداً على المجتمعات المحلية والدولية على حدٍ سواء، بحيث ممكن استغلال الموظفين في الأجهزة الإدارية في الدول مناصبهم من أجل حماية المجرمين والتستر على جرائمهم من أجل المال وبالتالي ينعدم الأمن في تلك الدول وتنتشر الفوضى فيها.

3. تبرز أهمية الموضـــوع بشـــكل عام في أن دولة الإمارات العربية المتحدة من الدول المتطورة والقوية في العالم بالأخص في جانب الاقتصـاد، وانتشـار الفسـاد فيها قليل وبالكاد يتم ملاحظته، وهذا البحث يبرز الجانب الغامض من نوع الفسـاد الإداري الذي ينتشـر في دولة الإمارات العربية المتحدة ويضـع حلول للقضاء على هذا النوع من الفساد الإداري ووضع خطة لإنشاء جهاز مختص بمكافحة الفساد الإداري وبالتالي تستفيد من ذلك الوزارات الحكومية الإماراتية.

4. كما تبرز أهمية الدراسة للسلطات والأفراد في المجتمع الإماراتي بشكل خاص وفي العالم بشكل عام، من حيث أن كشف الجرائم التي تعد فساد إداري والتركيز على أبسطها قبل أكبرها يساهم وبشكل كبير في القضاء على الفساد الإداري بشكل جذري، لأن سبب انتشار الفساد الإداري في نظري هو عدم الالتفات إلى جرائم الفساد الإداري الصغيرة والتي من شأنها أن تكبر وتنتشر فيصبح المجتمع يتقبل الفســاد الصــغير وبالتالي يســهل بعد ذلك ارتكاب جرائم الفســاد الكبيرة، وهذا ما نراه من السكوت عن جريمة الواسطة حتى صارت في المجتمعات العربية بالذات شيء طبيعي ولا يعاقب من يمارسها.

1.6 منهج البحث

تعتبر منهجية الدراســـة وإجراءاتها محوراً رئيســـياً يتم من خلاله إنجاز الجانب النظري والجانب التطبيقي من الدراســـة، وعن طريقها يتم الحصـــول على البيانات المطلوبة للتوصـــل إلى النتائج التي يتم تفسيرها في ضوء أدبيات الدراسة المتعلقة بموضوع الدراسة، ومن ثم تحقق الدراسة الأهداف التي تسعى لتحقيقها، وسيعتمد الباحث في هذا البحث على المناهج التالية:

1. المنهج الوصفي: اعتمد الباحث على المنهج الوصفي الذي يقوم على استعراض النصوص ذات صلة بالموضوع في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي وتوصيفها وتحليلها للوصول إلى أفضلها والاستفادة منها لوضع مقترح يهدف إلى مكافحة جرائم الفساد الإداري والقضاء عليها.
2. المنهج الاستقرائي: حيث سيحاول الباحث استقراء النصوص القانونية والشرعية ذات الصلة بموضوع الدراسة، فضلاً عن تتبع آراء العلماء والباحثين المختصين في هذا المجال ووجهات نظرهم فيما يتصل بمفردات الموضوع.
3. المنهج المقارن: القيام بإجراء مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي في دولة الإمارات العربية المتحدة وبعض الدول العربية ودول العالم فيما يتعلق بالفساد الإداري من حيث تعريفه وخصائصه وأسبابه وصوره وطرق مكافحته بحيث يتم توضيح أفضل منهج لمكافحة الفساد الإداري وما يميز دولة الإمارات العربية المتحدة والدول الإسلامية والعربية في مكافحة الفساد الإداري.

1.7 حدود الدراسة

1. الحد المكاني: تم اختيار الدراسة في نطاق دولة الإمارات العربية المتحدة بالذات لانتماء الباحث لها ولأن الباحث من حُماتها بسبب عملي في السلك الشرطي فيها، ولأن دولة الباحث تمر بمرحلة انتقالية صعبة جداً فإنه من الممكن أن تؤثر فيها جرائم الفساد الإداري كما أثرت في الدول المحيطة بنا، لأن أغلب الدول العربية بالذات سبب ما حصل فيها من دمار هو الفساد الإداري الذي كان ينخر في مؤسساتها العامة، ولذلك أسعى لتنظيف العالم بشكل عام ودولتي الإمارات من الفساد الإداري.

2. الحد الزماني: تم اختيار الفترة الزمانية الممتدة من 1995م ولغاية 2020م لأنها الفترة الذهبية في تطور دولة الإمارات العربية المتحدة وهي الحقبة التي بدأ العمل فيها في دولة الإمارات للسعي للوصول إلى القمة كما تخطط له قيادة الدولة.

3. الحد الموضوعي: تقتصر الدراسة على توضيح مفهوم الفساد الإداري في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي وأنوعه وخصائصه وآثاره على المجتمعات، وبيان من هي أطراف الفساد الإداري، وما هي جرائمه المنتشرة في دولة الإمارات، وسرد دور الشريعة الإسلامية في مكافحته ودور دولة الإمارات في مكافحته دولياً وإقليمياً ومحلياً، مع وضع مقترح للقضاء عليه.

1.8 الدراسات السابقة

حظي موضوع الفساد الإداري في السنوات الماضية الأخيرة باهتمام كبير وبالغ على جميع المستويات من قبل الباحثين والجامعات والدول وهيئاتها ووزاراتها، والمجتمع الدولي بشكل عام، وذلك بعد أن كان الاهتمام منصباً على التنمية الإدارية والتطوير الإداري، وأجريت العديد من الدراسات التي تؤكد ضرورة الاهتمام بظاهرة تفشي الفساد الإداري، ولكن نلاحظ أنه رغم أهمية وخطورة هذه الظاهرة إلا أننا نلاحظ قلة وشح الدراسات التي تتكلم عن موضوع الفساد الإداري وكيفية حماية الوظيفة العامة منه، وبالتالي فإن الباحث يعرض فيما يلي أهم الدراسات التي تم التمكن من الوصول إليها.

1.8.1 أولاً: الرسائل العلمية

أ – الدراسة الأولى: أطروحة دكتوراه بعنوان: " الفساد الإداري: أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته " للكاتب خالد بن عبد الرحمن بن حسن بن عمر آل شيخ سنة 2007م ، نوقشت في جامعة نايف للعلوم الأمنية ، الرياض – المملكة العربية السعودية .

وبمناقشة الكاتب لمشكلة البحث، دلت الإحصاءات الصادرة من الجهات الرسمية بالمملكة العربية السعودية على وجود ظاهرة الفساد الإداري بأنماطه وأشكاله المختلفة، كما أن الواقع المعايش يؤكد على حقيقة ذلك، وجاء خطاب خادم الحرمين الشريفين في أعمال السنة الثانية من الدورة الرابعة لمجلس الشورى لعام 1427هـ، ليؤكد حقيقة وجود الفساد الإداري في المملكة والاعتراف بها كظاهرة، وليؤكد أيضاً الإرادة السياسية ومن أعلى سلطة في الدولة على مكافحة الفساد الإداري والتصدي له. وفي ضوء ذلك أوضح الكاتب أن مشكلة الدراسة تكمن في السؤال الرئيسي: ما أنماط الفساد الإداري وأسبابه وسبل مكافحته من وجهة نظر المدانين بممارسته والمعنيين بمكافحته في المملكة العربية السعودية؟

كما وقد قام الكاتب بوضع التساؤلات التالية:

1. ما أنماط الفساد الإداري السائدة في المملكة العربية السعودية؟
2. ما أسباب الفساد الإداري في المملكة العربية السعودية؟
3. ما سبل مكافحة الفساد الإداري في المملكة العربية السعودية؟
4. ما المعوقات التي تواجه جهود مكافحة الفساد الإداري في المملكة العربية السعودية؟
5. ما النموذج التنظيمي المقترح لمكافحة الفساد الإداري في الملكة العربية السعودية؟

وقد اعتمد الكاتب على استخدام المنهج الوصفي بمدخليه الوثائقي والمسح الاجتماعي في كتابة أطروحته.

ومن خلال طرح الكاتب توصل لنتائج مهمة وهي:

1. أكثر أنماط الفساد الإداري شيوعاً في المملكة الواسطات، إهدار الوقت العام، استخدام الأجهزة والمعدات العائدة للإدارة لإنجاز المصالح الشخصية.
2. الفساد الإداري نتاج مجموعة من العوامل والأسباب ولا يمكن تحديد أحد من هذه العوامل، إلا أن العوامل الاقتصادية أكثر العوامل المسببة للفساد الإداري يليها الاجتماعية، الإدارية، السياسية، التنظيمية على التوالي.
3. أكثر الأساليب التي يتم من خلالها اكتشاف حالات الفساد الإدارات البلاغات يليها المراجعة والحسابات المالية.
4. أهم المعوقات أمام جهود مكافحة الفساد الإداري في المملكة العربية السعودية ضعف الجهود الإعلامية بالتوعية بمخاطر الفساد الإداري، يليه ضعف أجهزة الرقابة الإدارية والمالية.
5. التوصل إلى نموذج مقترح يسهم في مكافحة الفساد الإداري في المملكة العربية السعودية يستند إلى إنشاء مجلس أعلى لمكافحة الفساد الرئاسي برئاسة صاحب السمو الملكي ولي العهد وزير الدفاع والطيران والمفتش العام.

وقد وضع الكاتب توصيات من خلال طرحه وهي:

1. أوضحت الدراسة في إطارها النظري غموض في مفاهيم الفساد الإداري وعدم وجود تعريف موحد متفق عليه، حيث يعد من المعضلات التي تواجه الباحثين في هذا المجال، لذا فإن الباحث يوصي بضرورة تحديد المعاني الدقيقة لهذا المصطلح حتى يسهل استعماله وعدم الخلط بين هذا المصطلح وغيره كما هو شائع الآن.

2. أظهرت الدراسة أن أنماط الفساد الإداري الأكثر شيوعاً من وجهة نظر المعنيين هي: الوساطات، هدر الوقت العام، ضعف الالتزام بساعات الدوام، التحيز والمحاباة لمجموعة من الأفراد دون وجه حق، استغلال المركز الإداري لإنجاز المصالح الشخصية، لذا فإن الباحث يوصي أجهزة الرقابة المركزية وأجهزة الرقابة الداخلية في الوزارات والمصالح الحكومية بالقيام بالدور المطلوب فيها بالكشف عن مرتكبي هذه الجرائم وتقديمهم للجهات المعنية بالتحقيق تمهيداً لمحاكمتهم ومعاقبتهم.

3. كشفت نتائج الدراسة أن العوامل الاقتصادية أكثر العوامل المسببة للفساد الإداري، لذا فإن الباحث يوصي برفع مستويات الأجور ووضع حد أدنى لها حتى تتناسب مع ارتفاع تكاليف المعيشة ومتطلبات الحياة، وإحداث وظائف جديدة لتوفير مزيد من فرص العمل حتى تستوعب تلك الوظائف من يستحق الترقية.

4. إدراج مقرر على المستوى الجامعي يعنى بأخلاقيات الوظيفة وسوء عاقبة الفساد الإداري في الدنيا والآخرة، على أن تدرس هذه المادة كمتطلب جامعي لكافة الطلاب وفي جميع جامعات المملكة العربية السعودية.

5. إجراء المزيد من الدراسات عن الفساد الإداري في القطاع الحكومي القطاع الخاص لقياس حركته ومعرفة معدلاته فيها، وإجراء دراسات متخصصة على أنماط محددة من الفساد الإداري وخصوصاً تلك التي كانت درجة شيوعها عالية للكشف عن أسباب شيوعها وسبل مكافحتها.

ومن خلال مطالعة هذا البحث ومقارنته بأطروحة الباحث توصلت إلى أن هذا البحث مشابه لأطروحة الباحث من ناحية اكتشاف ظاهرة الفساد الإداري ولو كانت بسيطة من ناحية المظهر ولكنها تتفاقم وتكبر، واتفق الكاتب مع الباحث بأنه يجب مكافحتها، ولكن اختلفا في النطاق المكاني من

خلال طرح البحث حيث أن بحث الكاتب مرتكز على نطاق المملكة العربية السعودية وأطروحة الباحث مرتكزه على نطاق دولة الإمارات العربية المتحدة.

ب – الدراسة الثانية: رسالة ماجستير بعنوان: " مدى فاعلية الأساليب الحديثة في مكافحة الفساد الإداري" من الكاتب فهد بن محمد الغانم عام 2011 ، نوقشت في جامعة نايف للعلوم الأمنية ، الرياض – المملكة العربية السعودية .

وقد حدد الكاتب في طرحه مشكلة البحث بقوله: نظراً لتنوع الأساليب التي تعمل الدولة فيها على مكافحة الفساد في الأجهزة الحكومية فقد رأى الباحث عمل دراسته عن: (مدى فاعلية الأساليب الحديثة في مكافحة الفساد الإداري من وجهة نظر أعضاء مجلس الشورى بالمملكة العربية السعودية) كالأساليب النظامية والرقابية وأساليب المواجهة واستخدام وسائل التقنية والأساليب القضائية للحد من مشكلة الفساد الإداري من وجهة نظر أعضاء مجلس الشورى بالمملكة العربية السعودية.

وقد طرح الكاتب التساؤلات التالية:

1. ما مدى فاعلية الأساليب الحديثة في مكافحة الفساد الإداري في المملكة العربية السعودية.
2. ما أنماط الفساد الإداري الأكثر شيوعاً من وجهة نظر أعضاء مجلس الشورى في المملكة العربية السعودية؟
3. ما مدى فعالية الأساليب الرقابية في مكافحة الفساد الإداري وجهة نظر أعضاء مجلس الشورى في المملكة العربية السعودية؟
4. ما مدى فعالية الأساليب القضائية في مكافحة الفساد الإداري وجهة نظر أعضاء مجلس الشورى في المملكة العربية السعودية؟

5. ما مدى فعالية استخدام الأجهزة الحديثة والتكنولوجيا في مكافحة الفساد الإداري وجهة نظر أعضاء مجلس الشورى في المملكة العربية السعودية؟

6. ما هي المعوقات التي تحد من فعالية استخدام الأجهزة الحديثة والتكنولوجيا في مكافحة الفساد الإداري وجهة نظر أعضاء مجلس الشورى في المملكة العربية السعودية؟

7. هل هناك فروق ذات دلالة إحصائية في آراء المبحوثين حول محاور الدراسة وفقاً لمتغيراتهم الشخصية الوظيفية.

واستخدم الكاتب المنهج الوصفي التحليلي حيث أنه من المناهج التي تسهم بدراسة وتحليل الظواهر الإنسانية والاجتماعية لتحقيق أهداف الدراسة والإجابة عن تساؤلاتها وقد اعتمد الباحث على والاستبانة كأداة لجمع بيانات هذه الدراسة.

وقد توصل الكاتب إلى النتائج التالية من خلال بحثه:

1. عدم وجود رقابة فعالة تعتبر مؤثرة بدرجة كبيرة وتعد من المعوقات التي تحد من مكافحة الفساد الإداري في المملكة حيث بلغت قيمة المتوسط الحسابي 4.52.

2. التشهير والنشر بقضايا الفساد الإداري والمالي يعتبر من أكثر الأساليب فاعلية في مكافحة الفساد الإداري في المملكة حيث بلغت قيمة المتوسط الحسابي 4.40.

3. إصدار الأحكام القضائية الصارمة بقضايا الفساد الإداري يعتبر من أكثر الأساليب فاعلية في مكافحة الفساد الإداري في المملكة حيث بلغت قيمة المتوسط الحسابي 4.36.

4. تحفظ بعض الجهات في الإدلاء على المعلومات يعتبر مؤثر بدرجة كبيرة ويعد من المعوقات التي تحد من مكافحة الفساد الإداري في المملكة حيث بلغت قيمة المتوسط الحسابي 4.31.

5. الرقابة الميدانية من أكثر الأساليب فاعلية في مكافحة الفساد الإداري في المملكة حيث بلغت قيمة المتوسط الحسابي 4.17.

6. ملاحقة الأفراد الذين يقومون بتهريب أموالهم للخارج من أكثر الأساليب فاعلية في مكافحة الفساد الإداري في المملكة حيث بلغت قيمة المتوسط الحسابي 4.16.

وقد وضع الكاتب توصيات لتعزيز مكافحة الفساد الإداري:

1. ضرورة الاهتمام بتفعيل الأجهزة الرقابية لمكافحة الفساد الإداري ومنها مجلس الشورى السعودي وهيئة الرقابة والتحقيق والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.
2. أن يتم استخدام الأساليب التكنولوجية الحديثة للكشف عن الفساد الإداري كأجهزة البصمة وفتح نافذة على الشبكة العنكبوتية لاستقبال شكاوى الجمهور والتحقق منها مع الالتزام بالسرية وعدم الكشف عن شخصية المشتكي.
3. حث الهيئات القضائية على العمل بإصدار الأحكام في أسرع وقت ممكن.
4. تفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني بالشكل الذي يسهم في مشاركة هذه المؤسسات في الحد من الفساد الإداري.
5. العمل على إزالة المعوقات التي تحد من الأساليب الرقابية وأساليب الكشف عن الفساد الإداري في الهيئات والمنظمات المختلفة.
6. تفعيل دور المؤسسات الإعلامية لتوعية المجتمع بخطورة مشكلة الفساد الإداري.

من خلال مطالعة هذا البحث ومقارنته مع أطروحة الباحث تم التوصل إلى أن هذا الكاتب تناول في هذا البحث موضوع مكافحة الفساد الإداري عن طريق الوسائل الحديثة ومن وجهة نظر مجلس الشورى في المملكة العربية السعودية، ويختلف الكاتب مع الباحث في طرق مكافحة الفساد الإداري

وكذلك في النطاق المكاني من خلال طرح بحث الكاتب حيث أن بحثه مرتكز على نطاق المملكة العربية السعودية و أما أطروحة الباحث فهي مرتكزه على نطاق دولة الإمارات العربية المتحدة.

ج – الدراسة الثالثة: رسالة دكتوراه بعنوان: " أنماط الفساد وآليات مكافحته في القطاعات الحكومية بالجمهورية اليمنية " للكاتب / محمد فتحي عيد سنة 2013م، نوقشت في جامعة نايف للعلوم الأمنية ، الرياض – المملكة العربية السعودية .

وحدد الكاتب أن مشكلة البحث تكمن في إطار توجه الحكومة اليمنية لمكافحة الفساد قامت بإصدار عدد من التشريعات والقوانين الخاصة بمكافحة الفساد، إلا أنه على الرغم من ذلك فإن ترتيب اليمن على مؤشر الفساد الخاص بمنظمة الشفافية ينحدر إلى الأسفل (الأسوأ) من سنة إلى أخرى، وتراجع اليمن بهذا الشكل يعكس تنامي ظاهرة الفساد في الدولة رغم صدور تلك التشريعات، وإنشاء الهيئات والأجهزة الوطنية المعنية بمكافحة الفساد.

وهذا الوضع أو الواقع بحد ذاته يعكس حجم المشكلة التي تعاني منها الجمهورية اليمنية فيما يتعلق بالفساد وهو ما يحتاج إلى بحث ودراسة.

وخرج الكاتب بالتساؤلات التالية:

1. ما أنماط الفساد الشائعة في القطاعات الحكومية بالجمهورية اليمنية؟
2. ما العوامل المؤدية للفساد في القطاعات الحكومية بالجمهورية اليمنية؟
3. ما أهم المعوقات التي توجه جهود مكافحة الفساد في القطاعات الحكومية بالجمهورية اليمنية؟
4. ما أهم الآليات التي تسهم في مكافحة الفساد في القطاعات الحكومية بالجمهورية اليمنية؟

5. هل هناك فروق جوهرية ذات دلالة إحصـــائية في آراء المبحوثين تجاه محاور الدراســـة تعُزى للمتغيرات التالية: المؤهل العلمي، جهة العمل، طبيعة العمل، عدد سنوات الخبرة، نوع الأنشطة، في مجال مكافحة الفساد؟

وقد اسـتخدم الكاتب المنهج الوصـفي بمدخليه (المسـح الاجتماعي الوثائقي) لتحقيق أهداف الأطروحة والإجابة على تساؤلاتها، كما استخدم والاستبانة كأداة لجمع البيانات.

وتوصل الكاتب إلى النتائج التالية من خلال طرحه للموضوع:

1. أكثر أنماط الفسـاد شـيوعاً في القطاعات الحكومية بالجمهورية اليمنية اسـتغلال النفوذ، اختلاس المال العام، المحاباة والتحيز لجماعات وأفراد دون وجه حق، التلاعب في تحصـــيل الإيرادات الحكومية، أما أقلها شيوعاً فهي إفشاء المعلومات السرية لجهات منافسة، وتسهيل عملية غسل الأموال.
2. أهم العوامل المؤدية للفسـاد في القطاعات الحكومية تدني الأجور، وتدهور الوضـع الاقتصـادي وارتفاع تكاليف المعيشـة، وعدم تفعيل مبدأ الثواب والعقاب في ممارسـة الوظيفة العامة، وانتشـار الفقر والبطالة والأمية، وعدم الاسـتقرار السـياسـي، أما أقل العوامل فهي وجود تعارض وتداخل بين الأجهزة المعنية بمكافحة الفساد، ووجود ثغرات في القوانين ينفذ من خلالها الفاسدون.
3. أهم المعوقات التي تواجه جهود مكافحة الفسـاد في القطاعات الحكومية، ضـعف فاعلية الرقابة الإدارية والمالية في القطاعات الحكومية، نقص الكوادر الفنية المؤهلة في أجهزة مكافحة الفسـاد، الحصـانات التي يتمتع بها شـاغلوا الوظائف العليا في الدولة، عدم وجود القوانين والتشـريعات الخاصـة بحماية الشـهود والمبلغين في قضـايا الفسـاد، أما أقل المعوقات فهي انتشـار شـبكات منظمات الفساد.

4. أهم الآليات التي تسهم في مكافحة الفساد في القطاعات الحكومية، تطبيق مبدأ وضع الشخص المناسب في المكان المناسب، الإسراع في إجراءات التحقيق والمحاكمة للمتهمين بجرائم الفساد ومعاقبته من تثبت إدانته، تحسين المستوى العام للأجور والمرتبات للموظفين، تفعيل دور أجهزة الرقابة والمساءلة، تطبيق قانون إقرار الذمة المالية، أما أقل الآليات إسهاماً في مكافحة الفساد فكانت فتح فروع للهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد في جميع محافظات الجمهورية.

وفي ضوء النتائج التي توصل إليها الكاتب قام باستخلاص عدداً من التوصيات التي يرى بأنها قد تسهم في مكافحة الفساد وهي:

1. الاهتمام بتكثيف الدورات التدريبية للعاملين في الأجهزة المعنية بمكافحة الفساد، حيث أظهرت نتائج الدراسة أن عدداً ليس بقليل من أفراد عينة الدراسة لم يشاركوا في أي نشاط تدريبي أو عملي في مجال مكافحة الفساد.
2. تفعيل دور أجهزة الرقابة والضبط والتحقيق والمحاكمة في مكافحة كافة أنماط الفساد وبالأخص الأنماط التي تبين من نتائج الدراسة أن شيوعها في القطاعات الحكومية بالجمهورية اليمنية هي على درجة كبيرة جداً.
3. العمل على معالجة العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية التي أدت بدرجة كبيرة جداً (من واقع الدراسة) إلى تفشي الفساد في القطاعات الحكومية.
4. العمل على تذليل العقبات (أو المعوقات) التي تحُد بدرجة كبيرة (من واقع نتائج الدراسة) من مكافحة الفساد في القطاعات الحكومية بالجمهورية اليمنية.
5. العمل على تفعيل الآليات التي تسهم بدرجة كبيرة جداً (من واقع نتائج الدراسة) في مكافحة الفساد.

6. إدراج مقرر دراسي على المستوى الجامعي يعني بأخلاقيات الوظيفة العامة.

7. إجراء المزيد من الدراسات والبحوث عن الفساد في القطاعات الحكومية والاستفادة من نتائج تلك الدراسات على مستوى الواقع العملي.

من خلال مطالعتنا لهذا البحث توصلنا إلى وجه التشابه بينه وبين أطروحة الباحث وهو أن الدول التي طبق عليها هذا البحث لها جهود واضحة في مكافحة الفساد الإداري ولكن مع وجود هذه الجهود ما زال الفساد الإداري ينتشر فيها، ويختلف الكاتب في بحثه مع أطروحة الكاتب في توضيح درجة انتشار الفساد في نطاق بحثهما ونقطة الخلاف الثانية تقع في النطاق المكاني حيث أن هذا البحث مطبق على نطاق الجمهورية اليمنية أما أطروحة الباحث فهو مطبق على نطاق دولة الإمارات العربية المتحدة.

د – الدراسة الرابعة: رسالة دكتوراه بعنوان: " أخلاقيات الوظيفة العامة ودورها في الحد من الفساد الإداري ومكافحته "، للكاتب عبد العزيز بن سعد القحطاني سنة 2014م، نوقشت في جامعة نايف للعلوم الأمنية ، الرياض – المملكة العربية السعودية .

فقد ربط الكاتب في مشكلة بحثه بين أخلاقيات الوظيفة العامة وبين انتشار وتفشي ظاهرة الفساد الإداري ولقد طرح التساؤل التالي: ما دور أخلاقيات الوظيفة العامة في الحد من الفساد الإداري ومكافحته، وانبثق لدى الباحث عدة تساؤلات من هذا السؤال وهي:-

1. ما أنماط الفساد الإداري الأكثر شيوعاً من وجهة نظر منسوبي الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد مقارنة مع وجهة نظر المدانين بقضايا الفساد الإداري؟
2. ما أهم الأخلاقيات الوظيفية التي تحول دون وقوع الفساد الإداري وتحد منه كما يراها منتسبو الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد مقارنة مع ما يراه المدانون بقضايا الفساد الإداري؟

3. ما أهم الأخلاقيات الوظيفية والتنظيمية التي تساهم في مكافحة الفساد الإداري والتصدي لممارساته كما يراها منسوبو الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد مقارنة مع ما يراه المدانون بقضايا الفساد الإداري؟

4. هل توجد فروق ذات دلالة إحصائية في آراء منسوبي الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وفقاً لمتغيراتهم الديموغرافية؟

ويمكننا أن نلاحظ بأن الباحث قد استخدم المنهج الوصفي التحليلي والاستبانة كأداة لجمع البيانات.

وتوصل الكاتب من خلال بحثه إلى النتائج التالية:

1. إن أفراد الدراسة موافقون بدرجة عالية جداً على أن أكثر أنماط الفساد الإداري شيوعاً يتمثل في الوساطة بمتوسط(429 من 500)، وجاء وجهة نظر المدانين بقضايا الفساد الإداري موافقة بمتوسط (442 من 500)، تليها وجهة نظر منسوبي الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بمتوسط(419 من 500).
2. إن أفراد الدراسة موافقون بشدة على أن أهم الأخلاقيات الوظيفية التي تحول دون وقوع الفساد الإداري وتحد منه، تتمثل في النزاهة بمتوسط (477 من 500)، وكان منسوبو الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد هم الأكثر موافقة على ذلك بمتوسط (480 من 500)، يليهم المدانون في قضايا الفساد الإداري بمتوسط (473 من 500).
3. إن أفراد الدراسة موافقون بشدة على أن أهم الأخلاقيات الوظيفية والتنظيمية التي تسهم في مكافحة الفساد الإداري والتصدي لممارساته، تتمثل في العقوبات القضائية المقررة للفساد الإداري بمتوسط (466 من 500)، حيث كان منسوبو الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد الأكثر

موافقة على ذلك بمتوسط (470 من 500)، يليهم المدانون في قضايا فساد إداري (453 من 500).

4. عدم وجود فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى 0.05 فأقل في اتجاهات أفراد عينة الدراسة من الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد حول)أنماط الفساد الإداري الأكثر شيوعاً، وأهم الأخلاقيات الوظيفية والتنظيمية التي تسهم في مكافحة الفساد الإداري والتصدي لممارساته(باختلاف متغيراته الديموغرافية.

5. عدم وجود فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى 0.05 فأقل في اتجاهات أفراد الدراسة من المدانين في قضايا فساد إداري حول محاور الدراسة باختلاف متغيرات: العمر، المستوى التعليمي، وآخر وظيفة، ومستوى الدخل من الوظيفة.

ومن خلال النتائج التي توصل إليها الكاتب قام بوضع توصيات وهي:

1. استنهاض الهمم وحثها لبذل المزيد من الجهود على كافة مستويات مؤسسات الدولة لمحاربة الفساد الإداري بمختلف أنماطه وخاصة الوساطة، من خلال تطبيق آليات جادة تسهم في الحد منه وتكافحه.
2. إيجاد آليات فعالة لإدراج وغرس قيم وأخلاقيات الوظيفة العامة وخاصة قيمة النزاهة في نفوس موظفي الدولة وجميع أفراد المجتمع السعودي، وذلك من خلال تنمية أخلاقيات الوظيفة العامة.
3. زيادة الاهتمام بتفعيل الأنظمة وسرعة الإجراءات القضائية والإدارية، والتي تعمل على مكافحة الفساد الإداري وتحد من ممارساته.

من خلال مطالعة هذا البحث توصلنا إلى نقطة تشابه رئيسية بين بحث الكاتب وأطروحة الباحث وهي أن أخلاقيات الوظيفة العامة هي السبب الرئيسي لانتشار الفساد الإداري أو دحره، وأما نقطة

الخلاف فهي في النطاق المكاني حيث اعتمد الكاتب على موظفي الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في المملكة العربية السعودية والمدانين في قضايا الفساد فيها وأما أطروحة الباحث فنطاقها دولة الإمارات العربية المتحدة.

هـ – الدراسة الخامسة: رسالة ماجستير بعنوان: " الاتفاقيات الدولية وتطبيقاتها في مجال الفساد الإداري " للكاتبة بالخامسة منيرة عام 2017م ، نوقشت في جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة – الجزائر .

والذي طرحت الكاتبة فيه مشكلة البحث على أنها: تفشي الفساد على المستوى الدولي والداخلي، وما يترتب عنه من إضرار على أمن المجتمعات واستقرارها، بالإضافة إلى الأضرار التي تلحق الجزائر بشكل خاص جراء انتشار الرهيب لجرائم الفساد والأضرار البالغة التي طالت المال العام ومؤسسات الدولة.

وقد طرحت الكاتبة التساؤلات من خلال بحثها وهي:

1. ما مدى تبني المشرع الجزائري للاتفاقيات الدولية وتجسيدها في قانون الوقاية من الفساد الإداري؟
2. ما مضمون الاتفاقيات وما مدى أهميتها؟
3. ما موقف المشرع الجزائري من هذه الاتفاقيات؟
4. وما مدى تطبيقها في قانون مكافحة الفساد؟

وقد اعتمدت الكاتبة في دراستها على المنهج الوصفي والتحليل لأنهما يتلاءمان مع طبيعة الموضوع من خلال إعطاء وصف دقيق للاتفاقيات وتحيلها تحليلاً كافياً.

وتوصلت الباحثة من خلال طرحها للموضوع إلى النتائج التالية:

1. على الصعيد الدولي تصاعد الاهتمام بمكافحة الفساد لاسيما المنظمات الحكومية نظراً لعلاقة جرائم الفساد بالجريمة المنظمة وتزايد الضغط على الدول للانضمام للاتفاقيات المكافحة للفساد وإصدار قوانين خاصة تجرمه على مستوى قوانينها الداخلية وهذا ما انتهجته الجزائر.
2. بالرغم من الجهود المبذولة على جميع المستويات الدولية إن التعاون الدولي لمكافحة الفساد لا يزال يفتقد إلى الفاعلية، والتماطل من جانب الدول وتحججها بمبدأ السيادة الوطنية تارة وبمصالح الدولة تارة أخرى.
3. كما أن الجهود المبذولة من طرف المشرع الجزائري في إطار مكافحة الفساد من خلال ما أوجده من آليات تشريعية قانونية ومؤسساتية مختصة في الوقاية من الفساد ومكافحته.

كما أن الكاتبة وضعت توصيات وهي:

1. يجب ترقية وتعزيز التعاون بين المصالح المخصصة في مجال مكافحة الفساد بين الجزائر ودول العالم لاسيما الدول المتقدمة من أجل تبادل الخبرات وتقريب الرؤى في إطار القوانين الداخلية والاتفاقيات الدولية المبرمة في هذا السياق بحيث لا يمكن محاربة جرائم الفساد إلا في إطار تعاون دولي.
2. ضرورة توثيق العلاقات مع المنظمات والمؤسسات الدولية من أجل الاستفادة مما تقدمه من تجارب ودعم في مجال مكافحة الفساد.
3. تعزيز التعاون الدولي الإقليمي بين الأجهزة الأمنية والقضائية لمحاصرة جرائم الفساد مما تقدمه من تجارب ودعم في مجال مكافحة الفساد.
4. منح مؤسسات الرقابة ومكافحة الفساد الضمانات من أجل تأدية مهامها بشفافية وفاعلية ومن أهمها ضمانات استقلالها عن السلطة التنفيذية ومنحها الاستقلالية الوظيفية والعضوية والمادية.

5. المرجعية والتقييم والتقويم بطريقة مستمرة لسياسات وخطط وبراج مكافحة الفساد بما يتلاءم مع المتطورات والمستجدات والطرق المستحدثة لممارسة الفساد، وابتكار الدولة لآليات وأدوات وقوانين جديدة تمكن من مكافحة الفساد الجديد.

نرى بأن هذا البحث يوجد فيه نقطة تشابه مع أطروحة الباحث مهمة جداً وهي الاتفاقيات الدولية والمنظمات الدولية ودورها في مكافحة الفساد الإداري، ونقطة الخلاف تكمن في النطاق المكاني للبحث حيث اختارت الكاتبة دولة الجزائر كنطاق مكاني لبحثها أما النطاق المكاني للباحث هو دولة الإمارات العربية المتحدة كنطاق مكاني لبحثي.

1.8.2 ثانياً: الكتب والبحوث العلمية المحكمة

أ – الدراسة الأولى: بحث محكم في مجلة علمية بعنوان: " تفعيل نظم الرقابة الداخلية للحد من ظاهرة الفساد المالي والإداري في الوحدات الخدمية " للكاتبتين أ.م. د. فيحاء عبدالخالق يحي البكوع و أ.م. منهل مجيد أحمد 2012م .

قامت الكاتبتان في هذه الدراسة بتسليط الضوء على ظاهرة (الفساد المالي والإداري) من حيث تحديد مفهومها، أشكالها، مظاهرها، مسبباتها، أثارها، سبل مكافحتها.

حيث بينت الكاتبتان أن مشكلة البحث تكمن في مسألة وجود قصور في بيان سبل تفعيل نظم الرقابة الداخلية.

وهدفت الكاتبتان إلى عدة أهداف من خلال هذا البحث وهي:

1. بيان فاعلية نظم الرقابة الداخلية في الحد من ظاهرة الفساد المالي والإداري في الوحدات الخدمية.
2. بيان ماهية نظم الرقابة الداخلية والتعريف بظاهرة الفساد المالي والإداري.

3. بيان مدى تأثير ظاهرة الفساد المالي والإداري على مهنتي المحاسبة والتدقيق.

ونلاحظ بأن الكاتبتان استخدمتا المنهج التحليلي في دراستهما، كما استندتا للرسائل والكتب والدوريات والندوات والمؤتمرات لجمع لمعلومات والبيانات.

وتوصلتا الكاتبتان إلى نتائج وهي:

1. تعد ظاهرة الفساد ظاهرة قديمة تهدد العديد من المجتمعات والدول.
2. تتمثل مظاهر الفساد الإداري بالانحرافات الإدارية والوظيفية والمخالفات.
3. الفساد المالي هو مجموعة من الانحرافات المالية المخالفة للقواعد والأحكام المالية.

من خلال مطالعة هذا البحث توصلنا إلى نقطة تشابه رئيسية بين بحث الكاتبتان وأطروحة الباحث وتتمثل في تعريف الفساد الإداري وأسبابه ومظاهره وآثاره وسبل مكافحته ولكن على نطاق أضيق بكثير من أطروحة الباحث، وأما نقطة الخلاف فهي في النطاق المكاني حيث اعتمدت الكاتبتان على في بحثهما على نطاق دولة العراق الشقيقة وأما أطروحة الباحث فنطاقها دولة الإمارات العربية المتحدة.

ب – الدراسة الثانية: بحث محكم في مجلة علمية بعنوان: " ظاهرة الفساد المالي والإداري ودورها في تحجيم أداء الاقتصاد العراقي بعد عام 2003"، للكاتبين حمد جاسم محمد وعباس سليمان محمد 2016م .

هدفت هذه الدراسة الى تسليط الضوء على ظاهرة الفساد المالي والإداري في العراق بعد احتلاله من قبل القوات الأمريكية عام 2003م، حيث تناول الكاتبان الفساد الإداري والمالي من حيث تحديد مفهومها، أشكالها، مظاهرها، مسبباتها، أثارها، سبل معالجتهما.

حيث وضح الكاتبان أن مشكلة البحث تتجسد في كيفية بناء مؤسسات سياسية واقتصادية رصينة تعتمد في تحديد أهدافها على المعايير الأخلاقية التي توازن بين حاجات المجتمع وكيفية التصرف بالمال العام.

وكان أهداف الكاتبان من خلال هذا البحث السعي إلى توضيح أثار الفساد المالي والإداري في تحجيم أداء الاقتصاد العراقي، إضافة إلى الآثار السلبية على مجمل القطاعات الاقتصادية، ووضع السبل الكفيلة لمعالجته.

وقام الباحثان باستخدام المنهج التاريخي لعرض تاريخ الفساد المالي والإداري في العراق، واستخدما كذلك المنهج التحليلي لغرض شرح وتحليل أسباب ومظاهر الفساد الإداري ودورهما في تحجيم الاقتصاد العراقي.

ما أهم النتائج التي توصل لها الكاتبان في كالتالي:

1. افتقار الرقابة والمسائلة من قبل الحكومة للمتسببين في الفساد المالي والإداري من الإدارة العليا.
2. التحقيق في المخالفات لفترة زمنية طويلة يساهم في تمييع القضايا الجنائية وهروب البعض قبل المحاكمة.
3. يؤدي الفساد إلى ضعف الاستثمار وهروب الأموال إلى خارج البلاد مما يؤثر على اقتصاد العراق.
4. زعزعة القيم الأخلاقية القائمة على الصدق والأمانة والعدل والمساواة وتكافؤ الفرص وتحول هذه القيم الأخلاقية إلى السلبية وعدم المسؤولية وانتشار الجرائم بسبب غياب القيم.

وأما أهم التوصيات فكانت كالتالي:

1. وضع المناهج التربوية والثقافية عبر وسائل الإعلام لإنشاء ثقافة النزاهة وحفظ المال العام لدى المجتمع.
2. تفعيل دوائر المفتشين العاميين واللجان الفرعية للرقابة حسب الاختصاصات في الوزارات المعنية.
3. تعديل قانون حصانة الوزراء وأعضاء مجلس النوام لتمكين القضاء من مساءلتهم في قضايا الفساد.
4. الاختيار الصحيح للأشخاص النزيهين من هيئات الرقابة والتفتيش والنزاهة.
5. خلق رأي عام يرفض الفساد ديناً وأخلاقاً لآثاره السلبية في التنمية الاقتصادية الشاملة.
6. وضع أنظمة فعالة وجدية لتقويم أداء المؤسسات الحكومية من خلال مبدأ محاسبة تكاليف الفساد المادية وغير المادية لكي لا يكون مبرراً لتجميد خطط مكافحة الفساد.

من خلال مطالعة هذا البحث توصلنا إلى نقطة تشابه رئيسية بين بحث الكاتبان وأطروحة الباحث وتتمثل في تعريف الفساد الإداري وأسبابه ومظاهره وآثاره وسبل مكافحته ولكن على نطاق أضيق قليلاً من أطروحة الباحث، وأما نقطة الخلاف فهي في النطاق المكاني حيث اعتمد الكاتبان على في بحثهما على نطاق اقتصاد دولة العراق الشقيقة فقط وأما أطروحة الباحث فنطاقها دولة الإمارات العربية المتحدة.

ج – الدراسة الثالثة: بحث محكم في مجلة علمية بعنوان: " التدابير الوقائية لمكافحة الفساد الإداري والمالي بدولة الإمارات العربية المتحدة "، للكاتبة خولة موسى عبدالله الهياس 2018م.

هدفت هذه الدراسة الى إلقاء الضوء على التدابير الوقائية لمكافحة الفساد الإداري والمالي، وذلك بإلقاء الضوء على ماهية الفساد الإداري والمالي وأنواعه وتأثيره على الأموال العامة، وكذلك بيان ضوابط وأبعاد حماية الأموال العامة والتدابير الوقائية للفساد الإداري والمالي.

وتطرقت الكاتبة إلى مشكلة البحث التي تكمن في أن المشكلة الرئيسية للفساد تظهر جراء التعامل المباشر بين مقدم الخدمة والمتعامل، وأن الفصل بينهما يحد من الفساد الإداري والمالي.

وهدفت الكاتبة من خلال بحثها إلى مكافحة الفساد الإداري والمالي عن طريق حث الحكومة على التحول من الأسلوب القديم في التعامل الذي يحدث بين الموظف والمتعامل إلى جعل الحكومة ذكية بحيث يتم التعامل بين الجهات الحكومية ومتعامليها عن طريق القنوات الذكية بدون تعامل مباشر، الأمر الذي من شأنه أن يحد من إنشار الفساد الإداري والمالي.

من الواضح أن الكاتبة قامت باستخدام المنهج التحليلي لغرض شرح وتحليل أسباب ومظاهر الفساد الإداري والمالي وتوضيح التدابير الوقائية التي قامت بها دولة الإمارات العربية المتحدة لمكافحة الفساد الإداري والمالي.

وأما أهم التوصيات التي تعرضت لها الكاتبة فكانت كالتالي:

1. الاهتمام بنظام التوظيف ووضع قواعد ثابتة ومحددة لدخول الوظيفة والترقي وإنهاء الخدمة، وسياسة واضحة للأجور والمرتبات والحوافز.
2. الاهتمام بوضع لوائح لأنواع المخالفات الإدارية والجزاءات المترتبة عليها، وتحديد جهات الاختصاص بتوقيع هذه الجزاءات.
3. كشف وتعرية ظاهرة الفساد ووضع إستراتيجية للقضاء عليها واستعمال وسائل الإعلام المقروءة والمسموعة والمرئية في توجيه الرأي العام ضد هذه الظاهرة.

4. وضع قواعد ومعايير الحوكمة النموذجية للأداء المؤسسي السليم والمستمد من أفضل الممارسات المطبقة في القطاع الخاص والدوائر الحكومية المتميزة.

من خلال مطالعة هذا البحث توصلنا إلى نقطة تشابه رئيسية بين بحث الكاتبة وأطروحة الباحث وتتمثل في تعريف الفساد الإداري وأسبابه ومظاهره وآثاره وسبل مكافحته وجهود دولة الإمارات العربية المتحدة في مكافحته، وأما نقطة الخلاف فهي تكمن في تشعب الباحث في أطروحته لتعريف الفساد الإداري وأسبابه ومظاهره وآثاره وطرق مكافحته على نطاق أكبر بحيث يشمل مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الإماراتي وبعض المنظمات الدولية التي تدخل دولة الإمارات طرفاً فيها.

د – الدراسة الرابعة: ورقة علمية في مؤتمر دولي بعنوان: " مواجهة الفساد الإداري في الوظيفة العامة من منظور إسلامي"، للكاتب خالد موسى محمد الطميزة 2020م.

تهدف هذه الدراسة إلى بيان منزلة الفقه الإسلامي في معالجة جرائم الفساد الإداري في الوظيفة العامة من خلال توضح أشكال الفساد الإداري وصوره وأسبابه، وتحديد ضوابط وأسس الاختيار والتعيين في الوظائف العامة وكذلك بيان الضمانات الكفيلة للوقاية من الفساد الإداري، وتسليط الضوء على الإجراءات الرقابية وأشكالها والعقوبات المترتبة عليها كما جاءت في الفقه الإسلامي.

وتتطرق الكاتب إلى مشكلة البحث قائلاً بأن كثير من المجتمعات تعاني من ظاهرة الفساد الإداري في الوظيفة العامة، والذي يعتبر مخالفة للدين والأخلاق والقيم والقانون، ولذلك تتمثل مشكلة الدراسة في بيان سبل مواجهة الفساد الإداري في الوظيفة العامة من منظور الشريعة الإسلامية من خلال تساؤلات البحث التي طرحها.

وعن أهداف الكاتب فقد حددها الباحث في التالي:

1. بيان الضمانات الكفيلة للوقاية من الفساد الإداري من منظور الشريعة الإسلامية.
2. تحديد ضوابط الاختيار والتعيين في الوظيفة العامة في التشريع الإسلامي.
3. التعرف على إجراءات الرقابة على الفساد الإداري في الشريعة الإسلامية.
4. توضيح العقوبات المترتبة على ارتكاب جرائم الفساد الإداري من منظور إسلامي.

وخلط الكاتب منهج البحث في بحثه بين المنهج التاريخي الذي يتتبع الظاهرة في أصل نشأتها منذ أن وجدت الشريعة الإسلامية و المنهج المكتبي لرصد خصائص مشكلة البحث وملامحها والوقوف على مختلف جوانب مواجهة الفساد الإداري.

ما أهم النتائج التي توصل لها الكاتب في كالتالي:

1. تشترط الشريعة الإسلامية في من يتولى الوظيفة العامة أن يكون صالحاً لها.
2. أن الشريعة الإسلامية حرمت تقديم الهدايا للموظفين.
3. إن الضمانات الكفيلة للوقاية من الفساد الإداري في التشريع الإسلامي تتضمن تطبيق محددة نصت عليها الشريعة الإسلامية عند اختيار العاملين في الوظائف العامة.

وأما التوصيات فكانت كالتالي:

1. اعتماد أسس الشريعة الإسلامية في جميع القوانين والأنظمة والاتفاقيات المهتمة بمكافحة الفساد الإداري.
2. نشر الوعي والثقافة الإدارية المستندة على الأسس الإسلامية بين جميع فئات المجتمع.

من خلال مطالعة هذا البحث توصلنا إلى نقطة تشابه بين بحث الكاتب وأطروحة الباحث وتتمثل في شرح الفساد الإداري وأفضل العلاجات له من منظور الشريعة الإسلامية، وأما نقطة الخلاف أني

قمت في أطروحتي بشرح الفساد الإداري ومقارنة موقف الشريعة الإسلامية بموقف القانون الوضعي لدولة الإمارات العربية المتحدة في تعريفه ومكافحة كل منهما له.

1.8.3 ثالثاً: الدراسات الأجنبية:

أ الدراسة الأولى: تقرير منشور للأمم المتحدة بعنوان: " مكافحة الفساد – أطر دستورية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا "، للكاتبين سوجيت شودري وريتشارد سيتسي 2014م.

يبحث هذا التقرير في الأطر والآليات الدستورية المتاحة لمنع الفساد والحد منه، مع تركيز خاص على الدول العربية التي مرت بمراحل انتقالية، وتركز هذه الدراسة على تعريف الفساد وأسبابه والسياق العالمي لمكافحته، ومناقشة الفساد كقضية دستورية وطرح الخيارات المثلى لمكافحة الفساد.

تكمن مشكلة البحث في كثرة انتشار الفساد وبشكل واضح مما جعل الكاتبان يخوضان في الحديث فيها بصفتهما الدولية هم وفريق العمل المساعد لهم، حيث أن الفساد قد بلغ ذروته مما وجب مع وضع أطر دستورية دولية لمكافحته ونشرها للدول التي ترغب بمكافحة الفساد.

وهدف الكاتبان في من خلال هذا التقرير تقديم دليل للخيارات الدستورية لمنع الفساد والحد منه بين الموظفين الحكوميين، والغاية منه في المقام الأول أن يكون مورداً لعمليات بناء الدساتير الجارية في المنطقة العربية.

ما أهم النتائج التي توصل لها الكاتبان في كالتالي:

1. يقضي الفساد الكبير على احترام سيادة القانون ويزيد من خطر تراجع الديمقراطية وتوطيد الاستبداد.

2. من الممكن أن يكون الفساد خطيراً على الاستقرار الاجتماعي والسياسي في المدى البعيد نظراً لردود الفعل الشديدة التي يثيرها بين الناس.

3. من المرجع أن يؤدي الحد من الفساد الكبير إلى الحد من الفساد الصغير أيضاً.

وأما التوصيات فكانت كالتالي:

1. منح السلطة التشريعية سلطة الرقابة على المال العام في الدول.

2. إنشاء أجهزة خاصة للرقابة على المال العام.

3. منح الأجهزة الرقابية تفويضا واسعاً يكفي لممارسة عملها.

4. إنشاء أجهزة خاصة لمكافحة الفساد وإعطائها الصلاحيات والتفويض اللازم لممارسة عملها.

من خلال مطالعة هذا البحث توصلنا إلى نقطة تشابه بين بحث الكاتب وأطروحة الباحث وتتمثل في شرح الفساد الإداري وأفضل العلاجات له من منظور الشريعة الإسلامية، وأما نقطة الخلاف أني قمت في أطروحتي بشرح الفساد الإداري ومقارنة موقف الشريعة الإسلامية بموقف القانون الوضعي لدولة الإمارات العربية المتحدة في تعريفه ومكافحته كل منهما له.

ب – الدراسة الثانية: بحث محكم منشور في مجلة محكمة باللغة الإنجليزية بعنوان: " منع الفساد الإداري والمالي من خلال تفعيل نظام الحصانة التنظيمية "، للكتاب علي عبد المحسن عباس 2019م .

يهدف الكاتب من طرحه لهذا البحث إلى اختبار العلاقة بين المناعة التنظيمية ومنع سلوكيات الفساد الإداري والمالي في العراق، وذلك من خلال تسليط الضوء على تفعيل دور وظائف جهاز المناعة التنظيمي كأحد العوامل المساهمة في الوقاية من الفساد الإداري والمالي، وتسليط الضوء كذلك على بعض الجوانب التي من شأنها حماية المنظمات العراقية من الفساد الإداري والمالي.

وحدد الكاتب مشكلة البحث في أنها تمثلت في كيفية تفعيل وظائف جهاز المناعة التنظيمي الذي يشـــكل الحاجز بين المنظمة والتهديدات الخارجية، وواجهت المنظمات العراقية ظاهرة الفســـاد الإداري والمالي التي أصبحت منتشرة في جميع أجهزة الدولة.

واعتمد الكاتب على المنهج الوصـفي وذلك بإجراء مسـح لعدة دراسـات تتعلق بموضـوع البحث الحالي، وكذلك اعتمد عل المنهج التحليلي في تحليل البيانات التي تم الحصول عليها باستخدام الأساليب الإحصائية المناسبة.

ما أهم النتائج التي توصل لها الكاتب فهي:

1. يوجد ضـعف في إدراك الظواهر السـلبية أو في الواقع يتم تجاهلها بسـبب نقص المعرفة وغياب التخطيط الإستراتيجي لمكافحة هذه الظواهر.
2. لا توجد لدى إدارة الموارد البشرية في العراق طريقة واضحة لمراقبة الأفراد ذوي السلوك السلبي في المنظمة، ولا يوجد دور للموارد البشرية في تحفيز المناعة الداخلية للأفراد.
3. لم تكن الرقابة على المسـتوى المطلوب، وعدم القدرة على تشـخيص العديد من المواقف التي تحدث وذلك نتيجةً لعدم وجود معايير واضحة للمنظمات العراقية.

وأما التوصيات فجاءت كالتالي:

1. تفعيل أبعاد وظائف الحصـــانة التنظيمية وتنفيذ فقرات لزيادة مسـتوى الحصـــانة التنظيمية للمنظمة.
2. نشـــر المعرفة بالأنظمة الإدارية ومكافحة الفســـاد الإداري والمالي لدى موظفي المنظمات العراقية.

3. يتوجب على الموارد البشرية وضع إستراتيجيات لتطوير مناعتها التنظيمية لمكافحة الفساد الإداري والمالي.

من خلال مطالعة هذا اتضح لنا بأنه يبحث عن العلاقة بين المناعة التنظيمية ومنع سلوكيات الفساد الإداري والمالي في العراق فهو بحث إداري ولكن تشابه من أطروحة الباحث في جزئيات بسيطة مثل تعريف الفساد الإداري والمالي وأسبابهما وآثارهما، وكان نطاق البحث مختلف عن أطروحة الباحث.

د – الدراسة الثالثة: بحث محكم منشور في مجلة محكمة باللغة الإنجليزية بعنوان: " الفساد الإداري "، للكاتبين د. طيفان شمه و ماتيتش بوروشاك 2020م.

يحاول الباحثان من خلال طرحهما لهذا البحث توضيح أن أغلب مختصي مكافحة الفساد الإداري يفسرون معناه بطريقة خاطئة من خلال خلطه بالفساد السياسي أو باعتباره فساداً سياسياً، ويحاول الباحثان تعريف الفساد الإداري وفصله عن الفساد السياسي من خلال الاستعانة بتعريفات أشهر فقهاء القانون المعاصر واستخدامها لتعريف الفساد الإداري والسياسي والاقتصادي، وتوضيح مستويات وأشكال وأسباب الفساد ووضع الحلول المناسبة لمكافحة الفساد الإداري.

وحدد الكاتبان مشكلة البحث في أن الخلط بين الفساد الإداري والفساد السياسي من شأنه أن يفشل كل الخطط الإستراتيجية التي تعدها الدول لمكافحة داء الفساد الإداري لأنهم لا يعرفون ما هو الفساد الإداري ويخلطونه بالفساد السياسي.

ما أهم النتائج التي توصل لها الكاتب فهي:

1. مصطلح الفساد الإداري يجب أن يقتصر على الممارسات السيئة لموظفي الخدمة المدنية والتي تنحرف عن التسلسل الهرمي للقيادة أو تقوض نزاهة التسلسل الهرمي للقيادة وبالتالي تقويض القواعد القانونية للمنظمة من أجل تحقيق مكاسب شخصية.
2. يتخذ الفساد الإداري أشكالاً عديدة كلها لها نفس التأثير السلبي على الأداء الاقتصادي للدول.
3. يوجد نوعان من الرشوة وهما الرشوة القانونية: التي تجعل الأمور تسير بسلاسة ودون تأخير وهي مشرعة في القانون، والرشوة الغير قانونية: التي تحصل بسبب قيام المسؤول بتأخير إجراءات المنظمة من أجل الحصول على رشوة.

وأما التوصيات فجاءت كالتالي:

1. يجب على الشركات والمنظمات الحكومية تنفيذ الثقافات التي تعزز من الإجراءات والممارسات المؤسسية الفعالة للقضاء على الفساد الإداري.
2. يجب تعزيز القيم في جميع الشركات والمنظمات الحكومية من أجل تعزيز الانضباط وضبط النفس للموظفين الذين قد يميلون إلى الانخراط في الأنشطة الفاسدة.
3. يجب على المشرعين العمل على اعتماد أدوات تشريعية تعزز الممارسات الأخلاقية الجيدة والقضاء على الممارسات الفاسدة في المؤسسات الحكومية.
4. يجب على الإعلام المساهمة في تعزيز دور المشرعين في نشر الممارسات الأخلاقية في المجتمع.

من خلال مطالعة هذا البحث توصلنا إلى نقطة تشابه بين بحث الكاتب وأطروحة الباحث وتتمثل في شرح الفساد الإداري وأسبابه وأشكاله وطرق علاجه، وأما نقطة الخلاف أني قمت في أطروحتي

فتتمثل في النطاق المكاني، حيث اختار الباحثان الولايات المتحدة الأمريكية كنطاق مكاني وقمت باختيار دولة الإمارات العربية المتحدة كنطاق مكاني لأطروحتي.

بعد الاطلاع على الدراسات السابقة المتمثلة في الرسائل العلمية اتضح للباحث بأن الدراسة الأولى تناولت الفساد الإداري من حيث توضيح ما هي أنماطه الموجودة وما هي أسبابه وما هي سبل مكافحته، أما الدراسة الثانية فتناولت موضوع مكافحة الفساد الإداري بالطرق الحديثة ومدى فاعلية ذلك، وأما الدراسة الثالثة نلاحظ أنها تناولت أنماط الفساد الإداري وآليات مكافحته، وأما الدراسة الرابعة فكانت الأفضل بينهم في نظر الباحث حيث تناولت مشكلة الفساد الإداري من الأساس وهي الأخلاقيات الوظيفية ودورها في مكافحة الفساد الإداري فربطت الفساد الإداري ومدى انتشاره بتنمية الأخلاقيات الوظيفية للموظف العام، وبالنظر أخيراً للدراسة الخامسة نلاحظ بأنها تناولت الاتفاقيات الدولية وشرحت الجهود الدولية في مكافحة الفساد الإداري.

وبعد الاطلاع على الدراسات السابقة المتمثلة في الكتب والبحوث العلمية المحكمة اتضح للباحث بأن الدراسة الأولى تناولت موضوع تفعيل نظم الرقابة الداخلية للحد من ظاهرة الفساد المالي والإداري في الوحدات الخدمية، أما الدراسة الثانية فتناولت ظاهرة الفساد المالي والإداري ودورها في تحجيم أداء الاقتصاد العراقي بعد عام 2003، أما الدراسة الثالثة فتناولت التدابير الوقائية لمكافحة الفساد الإداري والمالي بدولة الإمارات العربية المتحدة، وأما الدراسة الرابعة فتكلمت عن مواجهة الفساد الإداري في الوظيفة العامة من منظور إسلامي.

وإذا نظرنا الدراسات السابقة المتمثلة في الدراسات الأجنبية فإنه يتضح للباحث بأن الدراسة الأولى تكلمت عن مكافحة الفساد – أطر دستورية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في التقرير التابع للأمم المتحدة، وأما الدراسة الثانية فكانت عن منع الفساد الإداري والمالي من خلال تفعيل نظام الحصانة

التنظيمية، وتناولت الدراسة الثالثة موضوع الفساد الإداري الذي وضح فيه الباحث مشكلة الخلط بين الفساد الإداري والفساد السياسي عند القانونيين.

من خلال مطالعة هذه الدراسات توصل الباحث إلى نقط تشابه ونقط اختلاف بين هذه الدراسات وهي كالتالي:

- وجه التشابه: جميع الدراسات السابقة الموضحة تناولت تعريف الفساد الإداري ووضحت أنماطه الشائعة وأسبابه وسبل مكافحته إن كان بشكل موسع أو بشكل بسيط.
- وجه الاختلاف: تختلف الدراسات بين بعضها في انطاق الزماني والمكاني لكل منها، كما تعمقت بعض الدراسات عن غيرها في اختيار نقطة النقاش مثل الدراسة الرابعة من الرسائل العلمية التي اختار فيها الكاتب التركيز على دور الأخلاقيات الوظيفية في مكافحة الفساد الإداري والدراسة الخامسة من الرسائل العلمية التي اختارت فيها الكاتبة التركيز على الاتفاقيات الدولية ودورها في مكافحة الفساد الإداري.

أما عن الدراسات السابقة المنتقاة من الكتب والبحوث العلمية المحكمة وكذلك الدراسات الأجنبية فنرى أن الاختلاف مع أطروحة الباحث تكمن في أنهم جميعاً يعرفون الفساد الإداري بشكل سلس وصغير بدون التطرق لمعاني الفساد الإداري بشكل موسع ودقيق كما فعل الباحث في أطروحته، ويرع سبب ذلك إلى أنها بحوث علمية صغيرة تستخدم التعريف باختصار من أجل طرح مواضعهم باختصار لأن كمية المعلومات التي توجد في البحوث العلمية التي تكتب في المجلات المحكمة صغيرة ومختصرة.

الفصل التمهيدي

ماهية الفساد الإداري

2.1 تمهيد

يكاد يتفق الجميع على أن ظاهرة الفساد الإداري ليست بالأمر الجديد، بل هي ظاهرة قديمة جداً ظهرت مع وصول الإنسان إلى الأرض، حيث ترتبط بالتنظيم السياسي والإداري الذي وجد بتعايش الأفراد في جماعات ثم تطور الأمر وصولاً إلى التنظيم الذي يتولى أمور المجتمع.

فالفساد شائع بقدر شيوع أفعال الفساد، حيث أصبح أحد مفردات الخطاب السياسي المعاصر، فاقترن في أذهان سكان العالم أجمع بالسياسة مما حمَل السياسة وزر الفساد، وبالتالي أصبح أكثر نوع من أنواع الفساد المعروف هو الفساد السياسي، مع أن الفساد ظاهرة تتعدد جوانب تشخيصها السياسي والإداري والقانوني والاجتماعي، فهي ليست حكراً على جانب واحد دون غيره من الجوانب.

وقد صاحب الفساد الإداري الإنسان عبر تاريخه على الكرة الأرضية بصور وأشكال متنوعة، مسبباً أضراراً بالغة في أغلب المجتمعات التي أصيبت به، حتى أصبح الفساد الإداري في عصرنا هذا ظاهرة عالمية تثير القلق والمخاوف لدى جميع المجتمعات في مختلف أنحاء العالم، حيث ينمو الفساد الإداري وتتضاعف أضراره وتتسع رقعته مع نمو الاقتصاد وتسارع خطوات التنمية في أي دولة.

ولا تقتصر عواقب الفساد الإداري الوخيمة على الدول الفقيرة فقط، بل تتمدد إلى الدول الغنية وبحدة أكبر، مما يؤدي إلى انخفاض معدلات تحسين مستويات المعيشة، وتساعد على حدوث تفاوت في الدخل بين أفراد المجتمع بفعل الإثراء غير المشروع الناتج عن السلوك الفاسد لقلة من الناس، كما يؤدي

الفساد الإداري إلى زيادة نفوذ مرتكبيه، وإقصاء الشرفاء عن المواقع والمناصب القيادية، مما يؤدي إلى تقليص فرص المساواة والنزاهة وحصول من هو غير كفؤ على المناصب القيادية.

ولا يختلف الفساد الإداري في مضمونه عن هذا المعنى، غير أنه لا يتحقق إلا بتدخل من الإنسان صاحب وظيفة لديه سلطة من خلال وظيفته، يستطيع من خلال هذه السلطة التحكم بالمال العام.

وبالتالي فإنني سوف أتناول هذا الفصل والذي يتناول الحديث عن ماهية الفساد الإداري على ثلاث مطالب كالتالي:

المبحث الأول: مفهوم الفساد الإداري في القانون الوضعي.

المبحث الثاني: مفهوم الفساد الإداري في الشريعة الإسلامية.

المبحث الثالث: أنواع وخصائص الفساد الإداري والآثار المترتبة عليه.

2.2 المبحث الأول: مفهوم الفساد الإداري في القانون الوضعي

لما كانت المصطلحات تمثل مفاتيح العلوم والمعارف التي ترتبط وتتعلق بها، ووسيلة من وسائل نقل الفكر الإنساني، فإن تحديد المصطلحات وتوضيح معناها يعتبر مقدمة من مقدمات العلم الأساسية، ووسيلة من وسائل فهمه، وبناءً على ذلك سوف نتطرق في هذا المبحث إلى تفسير معنى الفساد بشكل عام والفساد الإداري بشكل خاص وذلك في ثلاث مطالب.

2.2.1 المطلب الأول: تعريف الفساد الإداري لغةً واصطلاحاً

2.2.1.1 الفرع الأول: تعريف الفساد في اللغة.

2.2.1.1.1 أولا: في اللغة العربية

من خلال بحثنا وجدنا أن الفساد في معاجم اللغة هو في (فَسَدَ) ضد صَلَحَ، (والفساد) لغةً البطلان، فيقال فَسَدَ الشيء أي بطُل واضمحل، ويأتي تعبير الفساد على عدة معاني وذلك حسب موقعه من الجملة، والتعريف الدارج على لسان العرب عن الفساد بأنه: اللهو واللعب وأخذ المال ظلماً من دون وجه حق، مما يجعل التعبير عن الفساد يشمل معاني عدة، توجه هذا المصطلح نحو إفراز معنى يناقض معنى الفساد في مدلوله السلبي.

وقال ابن منظور: الفساد (اسم) مصدر الفعل فَسَدَ، فَسُدَ، يفسد، فساداً، وفسوداً فهو فاسدٌ وفسيدٌ، والفساد نقيض الصلاح، والمفسدة ضد المصلحة، والاستفساد ضد الاستصلاح، والفساد هو أخذ المال ظلماً، والفساد هو التلف والعطب والاضطراب والخلل – جدب وقحط وكوارث – إلحاق الضرر، ونقول عم الفساد المدينة: الفسق، اللهو وعدم احترام الأعراف والقوانين[1].

وقال الراغب الأصفهاني: " الفساد من الثلاثي (ف س د) وهو أصل يدل على الخروج، فالفساد خروج الشيء عن الاعتدال، قليلاً كان الخروج عنه أو كثيراً، ويضاده الصلاح، ويستعمل ذلك مع النفس والبدن والأشياء الخارجة عن الاستقامة[2].

---

1. حاحة عبد العالي. 2013. *الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر*. (أطروحة دكتوراه). جامعة محمد خضير بسكرة، الجزائر. ص 12.

2. عادل عبد العال إبراهيم. 2016. *مكافحة جرائم الفساد في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة (دراسة مقارنة)*. الاسكندرية: دار الجامعة الجديدة. ص 12.

وتجمع المعاجم العربية على أن الفساد هو (فَسَدَ) اللحم أو اللبن أو نحوهما – فساداً: أنتنَ أو عَطِبَ، وفَسَدَ العقد ونحوه: بَطُل، و فَسَدَ الرجل: جاوز الصواب والحكمة، و فَسَدَت الأمور: أي اضطربت أو أدركها الخلل[3].

ونرى بأن مدلول الفساد في اللغة العربية وفق ما مرّ شرحه بأنه يشير إلى ذلك السلوك المرتكب من الإنسان يتضمن الخروج من القواعد الطبيعية والفطرة الإنسانية السليمة، مما يسبب الضرر والخلل في المجتمع الذي يحصل فيه هذا السلوك.

2.2.1.1.2 ثانياً: في اللغة الإنجليزية

والفساد في اللغة الإنجليزية (*Corruption*) بمعنى فاسد، تالف، متعفن، باطل الأخلاق، انحلال، دعارة، رشوة، وهي مستمدة من فعل (*Corrupt*) الذي يعني أفسَد، شوّه، عارَ، رشاَ، فَسَدَ، ومنها أخذت (*Corrupter, Corruptor*)، بمعنى مُفسد وراشٍ[4].

ويعرف معجم أوكسفورد الإنجليزي الفساد بأنه: " انحراف أو تدمير النزاهة في أداء الوظائف العامة من خلال الرشوة والمحاباة، وقد يعني الفساد الارتباط بسلعة ما فهو لفظ شامل لكافة النواحي السلبية في الحياة، وعندما يرتبط بالإنسان: يعني انعدام الضمير، وضعف الوازع الديني عند الشخص بما يجعل من نفسه بيئة صالحة لنمو الفساد[5].

3. مجمع اللغة العربية. 2015. *المعجم الوجيز*. القاهرة: وزارة التربية والتعليم. ص 471.

4. عبير فؤاد إبراهيم. 2016. *المواجهة الجنائية للفساد الإداري (دراسة مقارنة)*. (رسالة الدكتوراه). جامعة المنصورة. ص 14.

5. عبير الغوباري. 2012. "التصالح في جرائم الفساد درباً للعدالة أو هروباً منها". *مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية*. الإسكندرية: جامعة الإسكندرية. عدد خاص . ديسمبر. ص 467.

كما عرفه كذلك: هو تدهور القيم الأخلاقية (*Lmmoral*) للمجتمع، أو دماغ الفرد، كما يقصد به تضييع الأمانة والغش (*Dishonesty*) وذلك بسبب استعمال الرشوة[6].

ومما سبق يتضح لنا أن الفساد في اللغة الإنجليزية يعني التلف وتدهور كل من التكامل والفضيلة ومبادئ الأخلاق والرشوة كذلك، وبالتالي فإننا نفهم من كل ما سبق أن معنى الفساد في اللغة الإنجليزية يشير إلى السلوك الفعلي المرتكب من أي شخص ينطوي أو يحمل في طياته على تلف أو تدهور أخلاقي يؤدي إلى وقوع ضرر في المجتمع المحيط بهذا السلوك المرتكب.

لاحظنا أن كلمة الفساد في اللغة العربية تشير إلى سلوك يتضمن معاني الضرر والخلل والتلف والإخلال بأداء الواجب وتقطيع أوصال المجتمع، والفساد في اللغة الإنجليزية فيعني التلف وتدهور التكامل والفضيلة ومبادئ الخلاق، مما يجعلنا نستنتج أن معنى كلمة الفساد في اللغتين تشير إلى السلوك الفعلي الذي ينطوي على التلف والتدهور الأخلاقي.

وبالتالي فإنه يتبين لنا من ما سبق أن للفساد عدة معاني يمكننا التمييز بين ثلاثة منها:

أ. الفساد العضوي: الذي ينصرف إلى فساد الأشياء المادية وتلفها.

ب. الفساد الأخلاقي: الذي يشير إلى الانحراف عن الفضيلة والمبادئ الأخلاقية.

ج. الفساد الوظيفي: وهو الفساد المعبر عن الأداء غير السليم والمنحرف لما أنيط به أو كُلّف به من فعل عام.

6. حاحة عبد العالي. 2013. *الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر*. ص 13.

2.2.1.2 الفرع الثاني: تعريف الفساد في الاصطلاح

نظراً لأن الفساد شامل وعام، وحيث أن أنواعه ومظاهره عديدة فتشمل مختلف فروع المجتمعات المعاصرة سواءً من الناحية الإدارية أو السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية أو الثقافية وحتى الناحية الدينية، لذا فإن تحديد المقصود بمصطلح الفساد يتعدد ويختلف باختلاف الزاوية التي يُنظر إليه منها، ولذلك سوف نتناول التعريفات الاصطلاحية من عدة زوايا:

2.2.1.2.1 أولا: الفساد في الاصطلاح الإداري

هو الفساد الذي يتعلق بمظاهر الانحرافات الإدارية والوظيفية والتنظيمية وتلك المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أو الخاص أو الدولي أثناء تأديته لمهام وظيفته في منظومة التشريعات والقوانين والضوابط ومنظومة القيم الفردية التي لا ترقى للإصلاح.

وقد تم تعريفه في اصطلاح الإداريين على أنه: استخدام السلطة العامة من أجل كسب أو ربح شخصي أو من أجل تحقيق هيبة أو مكانة اجتماعية، أو من أجل تحقيق منفعة لجماعة أو طبقة بالطريقة التي يترتب عليها خرق القانون أو مخالفة التشريع ومعايير السلوك الأخلاقي[7].

7. شريهان ممدوح حسن. 2018. "جهود مكافحة الفساد الإداري والمالي في المملكة العربية السعودية". *المجلة القانونية*. الخرطوم : جامعة القاهرة فرع الخرطوم. عدد (4). ص 6.

2.2.1.2.2 ثانيا: الفساد في الاصطلاح السياسي

يعد هذا النوع من الفساد حديث نسبياً، ويتمثل في الانحرافات الدستورية ومخالفات القواعد والأحكام والقوانين التي تنظم عمل المؤسسات السياسية في الدولة أياَ كانت الطبيعة السياسية لتلك الدول، سواءً كانت ديموقراطية أو ملكية أو دكتاتورية.

وقد عرفه السياسيون بأنه: مؤشر يدل على غياب المؤسسة السياسية الفعالة خلال فترة التحديث الواسعة التي يشهدها العصر الحالي[8].

وقال البعض منهم بأنه: خروج الساسة والحكام عن السياسية المعلنة والمعروفة للكافة، فامتلاك الساسة والحكام لأجندات خاصة يعملون على تحقيقها والتي دائماً ما تكون سرية هو من قبيل الفساد السياسي[9].

2.2.1.2.3 ثالثاً: الفساد في الاصطلاح الاقتصادي

هو السلوك الإجرامي المتعلق بعمليات البيع والشراء محلياً ودولياً بهدف الحصول على أرباح كبيرة دون وجه حق، وعرفه الاقتصاديون على أنه: تصرف يتم على خلاف ما يقتضيه الاستغلال الأمثل للموارد[10].

8. عادل عبد العال إبراهيم. 2016. *مكافحة جرائم الفساد في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة (دراسة مقارنة)*. ص 19.
9. عبير فؤاد إبراهيم. 2016. *المواجهة الجنائية للفساد الإداري (دراسة مقارنة)*. ص 28.
10. عادل عبد العال إبراهيم. 2016. *مكافحة جرائم الفساد في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة (دراسة مقارنة)*. ص 17

2.2.1.2.4 رابعا: الفساد في الاصطلاح الاجتماعي

ربط علماء الاجتماع الفساد بالانحراف الاجتماعي والذي عرفوه بأنه: سلوك خارج عن المألوف أو المعتاد في المجتمع[11].

2.2.2 المطلب الثاني: التعاريف الفقهية للفساد الإداري

منذ زمن بعيد والفقه يحاول أن يضع تعريفاً محدداً للفساد الإداري، إلا أنهم وجدو صعوبة في ذلك بسبب أن ظاهرة الفساد متعددة الجوانب، تختلف باختلاف الزاوية التي يُنظر إليه من خلالها، ولكن من خلال هذه الاختلافات يتضح لنا الفساد بكل أنواعه.

يعتقد بعض الدارسين للفساد الإداري بأن التعاريف الفقهية لمفهوم الفساد الإداري لم تحمل اختلافات جوهرية، ولكن على أرض الواقع فأن تعاريف الفساد الإداري شهدت الكثير من الاختلافات، فنجد الكثير من التعاريف التي حاولت بيان مفهوم الفساد الإداري والإحاطة بمدلولاته وقد اختلفت فيما بينها في تبيان مدلول الفساد الإداري ولكنها تشابهت في أنه يقع على الوظيفة العامة.

ويتضح لنا ذلك بشكل واضح عند تناول التعريفات الدارجة، حيث أنه من التعريفات التي جاءت مطلقة في تعريف الفساد ما عرّفه جانب من الفقه على أن الفساد: الظاهرة المؤدية إلى المحافظة على الوضع الراهن وعدم المساومة في السلطة بالمفهوم الاجتماعي السياسي[12].

---

11. عبد الله أحمد المصراتي. 2011. *الفساد الإداري – نحو نظرية في علم الاجتماع والجريمة والانحراف الاجتماعي*. الإسكندرية: المكتب العربي الحديث. ص 20.

12. عبد المجيد محمود عبد المجيد. 2014. *الفساد*. ج. 1. القاهرة: دار نهضة مصر للنشر. ص 22.

بينما يرى جانب من الفقهاء أن الفساد حالة توصف ولا تعرّف، وهو حالة لتجاوز القانون وكسر مشـــروعيته، وعدم اعتراف بالقيم الاخلاقية والدينية الأصـــلية الثابتة، وتغليب المصـــلحة الخاصـــة على المصلحة العامة.

وعرفه البعض على أنه: سلوك مخالف للواجب الرسمي بسبب المصلحة الشخصية العائلية أو القرابة أو الصداقة والاستفادة المادية أو استغلال المركز ومخالفة التعليمات لغرض ممارسة النفوذ والتأثير الشخصي ويدفع هذا السلوك إلى استغلال الرشوة والمكافأة لمنع عدالة أو موضوعية شخص معين في مركز مرموق، وكذلك يشمل على سوء استخدام المال العام مثل التوزيع الغير قانوني للموارد العامة من أجل الاستفادة الخاصة[13].

ويعرف لامبر دروف (Lamber Droff) الفســـاد بأنه: مخالفة القواعد التي تحكم اللعبة بطريقة لا يتوقعها الآخرون، ويمكن أن يترتب على هذه المخالفة منافع لأكثر من طرف كما في حالة تقديم الرشـــوة للحصـــول على موافقة أو تراخيص أو منافع، حيث يكون الفســـاد في هذه الحالة مرغوباً من الطرفين، ويصعب تجنب حصوله، خاصة في حالات فرض قيود أو معوقات تجعل من الصعوبة بمكان الحصول على الحقوق والمطالب بطريقة مشروعة[14].

أما عن التعريفات التي جاءت أكثر تحديداً للفســـاد بأنه إداري فكانت كثيرة، فقد جانب من الفقهاء على أنه: ســـلوك للموظف العام ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة[15].

13. عبدالله سالم علي الكتبي. 2011. *الفساد الإداري والمالي وسبل مواجهته جنائياً*. الشارقة: مركز البحوث والدراسات. ص 26.

14. إبراهيم توهامي واليتيم ناجي. 2012. "قراءة تحليلية في مضامين وأبعاد ودلالات الفساد الإداري في المؤسسات العمومية الجزائرية". *الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد الإداري والمالي، 6-7 مايو 2012م*. ص 6.

15 د. شريهان ممدوح حسن .2018. *جهود مكافحة الفساد الإداري والمالي في المملكة العربية السعودية*. ص 17 .

كما عرفه البعض على أنه: كل ما يرتكبه الموظف العام إخلالاً بواجبات وظيفته العامة، سواءً كان باعتباره مواطناً عادياً أو باعتباره موظفاً عاملاً، يمس بالوظيفة العامة بشكل مباشر أو غير مباشر، طالما أنه يؤثر على مقتضيات وظيفته[16].

و يرى جانب من الفقه بأن الفساد الإداري هو: استخدام السلطة العامة من أجل كسب أو ربح شخصي أو من أجل تحقيق هيبة أو مكانة اجتماعية، من أجل تحقيق منفعة لجماعة أو طبقة بالطريقة التي يترتب عليها خرق للقانون أو مخالفة التشريع ومعايير السلوك الأخلاقي.

ويرى البعض أن الفساد الإداري ما هو إلا خروج الموظف العام عن الحدود التي رسمها القانون للوظيفة العامة التي يباشرها، وكذلك خروجه عن الواجبات العامة والخاصة لحسن سير العمل الوظيفي ومن شأنه أن يسبب اضطراباً فعلياً أو حكمياً للإدارة العامة[17].

وقد عرف هنتنجتون (Huntington) الفساد الإداري على أنه: (سلوك للموظف العام ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة)[18].

كما وعرف الدكتور أحمد رشيد الفساد الإداري على أنه: (تصرف وسلوك وظيفي سيئ فاسد، خلاف الصلاح، هدفه الانحراف والكسب الحرام والخروج عن النظام لمصلحة شخصية) [19].

وبالتالي فإن مظاهر الفساد الإداري تتمثل في: عدم احترام أوقات العمل ومواعيده في الحضور والانصراف، أو تمضية الوقت في قراءة الصحف واستقبال الزوار، والامتناع عن إدارة العمل أو التراخي أو

16. بلال أمين زين الدين. 2012. *ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن*. الإسكندرية: دار الفكر الجامعي. ص 64.

17 خولة موسى عبدالله الهياس. 2018. "التدابير الوقائية لمكافحة الفساد الإداري والمالي بدولة الإمارات العربية المتحدة". *مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية والقانونية*. الرباط : جامعة محمد السادس . ج. 2. عدد (9). ص148 .

18. شريهان ممدوح حسن. 2018. جهود مكافحة الفساد الإداري والمالي في المملكة العربية السعودية. ص 7.

19. فيصل عبدالحافظ الشوابكة. 2018. "مكافحة الفساد الإداري – التجربة الأردنية نموذجاً". *مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون*. عمّان : الجامعة الأردنية . ج. 45. عدد (4). ص 198.

التكاسل وعدم تحمل المسؤولية، وإفشاء أسرار الوظيفة والخروج عن العمل الجماعي، وتلك هي الصورة البسيطة للفساد الإداري.

وبالتالي فإن الفساد الإداري هو الفساد الذي يتعلق بمظاهر الانحرافات الإدارية والوظيفية والتنظيمية وتلك المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أو الخاص أو الدولي أثناء تأديته لمهام وظيفته في منظومة التشريعات والقوانين والضوابط ومنظومة القيم الفردية التي لا ترقى للإصلاح.

والفساد الإداري داء يصيب المؤسسات الحكومية والمؤسسات الخاصة والمنظمات الدولية وذلك يرجع إلى سوء التخطيط من الموظف صاحب المنصب وتغليبه لمصالحه الشخصية على حساب المصلحة العامة التي تسعى مؤسسته التي يعمل بها إلى تحقيقها، ويتم ذلك بإتباع سلوك مخالف لما تنص عليه التشريعات المنظمة للمؤسسة التي يعمل بها هذا الموظف.

وفي رأينا أن الفساد الإداري يأخذ صوراً في بعض الأحيان أكثر جرماً وتأثيراً على المجتمعات من الصور الدارجة مثل تضييع وقت العمل والوصول متأخراً والخروج مبكراً وغيرها من الصور البسيطة، فهذه الصور يتم فيها الخروج عن مقتضيات الوظيفة مما يفسد صورتها أمام الكافة، وفي الوقت نفسه يمكن ملاحظة أن هذه التجاوزات لا تعود بالنفع على الموظف، لأنه لا يُتصور أن التأخير عن العمل أو قراءة الصحف يعود بالنفع المادي على الموظف، بينما صور الفساد الإداري التي تشكل جرماً في حق المجتمعات تشكل آلية للموظف للتكسب المادي من وظيفته، حيث يجعل الموظف وظيفته وسيله لتحقيق الربح المادي أو المنفعة الشخصية له، ويحدث ذلك عندما تكون صور الفساد الإداري هي الرشوة والاختلاس والسلب والنهب من المال العام، وكذلك التوسط لشخص غير كفء لشغل منصب معين وغيرها الكثير من صور الفساد الإداري.

ومما سبق يستنتج الباحث أن:

الفساد الإداري هو الأساس واللبنة الرئيسية لكل فساد، لأن الفساد السياسي مرتبط بالموظف السياسي، والفساد الاقتصادي مرتبط بالموظف الاقتصادي، والفساد الديني مرتبط بالموظف المنوط إليه تطبيق تعاليم الدين وحمايته، والفساد القانوني مرتبط بالموظف القانوني، كما أن الفساد الإداري ممكن أن يحدث في المؤسسات الحكومية والمؤسسات الخاصة في أي مجتمع، كما يمكن أن يحدث في المنظمات الدولية كذلك ولكن يختلف تطبيق القانون على كل موظف وذلك حسب القواعد والأحكام والقوانين التي تنظم العمل في مقر وظيفته.

وبالتالي فإننا نستطيع تلخيص تعريف الفساد الإداري بأنه: إساءة الموظف في استخدام السلطة الممنوحة إليه بسبب وظيفته بالاعتداء على المال العام أو مصالح الدولة التي عُهِدَ إليه حفظها وصيانتها من أجل مصلحته الشخصية.

ويقوم الفساد على عدة أركان أساسية وهي:

1. الفاعل: وهو الموظف، سواءً كان هذا الموظف يعمل في الجهات الحكومية في أي دولة أو يعمل في القطاعات والشركات الخاصة وكذلك إذا كان هذا الموظف دولي يعمل في إحدى المنظمات الدولية.
2. السلوك: وهو الفعل المرتكب غير السوي الذي يلجأ إليه الموظف والذي يخالف به التشريعات والقوانين والقيم والأخلاق.
3. الهدف: هو تحقيق مصلحة شخصية أو جماعية (عرقية، دينية، اقتصادية، سياسية).
4. الخطر: هو التهديد الذي يقع على مصالح الدول والتنمية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية فيها.

2.2.3 المطلب الثالث: تعريف الفساد الإداري في المؤسسات والاتفاقيات الدولية

تناولت العديد من القوانين الوضعية الدولية منها أو المحلية الخاصة بكل دولة الفساد الإداري وفقاً لنظرتها من خلال الفلسفة التي تتبناها تلك القوانين والطبيعة الخاصة لكل منظمة دولية أو كل مجتمع في أي دولة، فالفساد الإداري في الدول المتقدمة ليس كالفساد الإداري الموجود في الدول النامية والتي وصل الفساد فيها إلى مراحل متقدمة جداً تحتاج من خلالها إلى مجهود أكبر في مكافحته من الدول المتقدمة، كما وأن أسباب الفساد الإداري ونتائجه تختلف من منظمة دولية إلى منظمة أخرى ومن دولة إلى دولة أخرى لاختلاف مجتمعاتها وتركيبتها الإدارية والاقتصادية والسياسية وكذلك القوانين المنظمة لها.

2.2.3.1 الفرع الأول: تعريف الفساد الإداري في المؤسسات الدولية

تعددت التعريفات التي صدرت من المؤسسات الدولية والتي اجتهدت لتعريف الفساد الإداري وذلك كلٌ على حسب اختصاصها، ومن أوجز هذه التعريفات وأكثرها اختصارا هو تعريف البنك الدولي في تقريره لعام 1997م فنص على أنه: " سوء استخدام السلطة العامة للقوانين والقواعد والأنظمة المرعبة لتحقيق مكاسب خاصة"[20]، ونرى بأن البنك الدولي اقتصر على ذكر جريمة الرشوة لأنها أكثر صور جرائم الفساد الإداري انتشارا في العالم.

أما الأمم المتحدة فقد عرفت الفساد الإداري بأنه: " سوء استعمال السلطة العامة للحصول على مكاسب شخصية مع الإضرار بالمصلحة العامة "[21]، ونلاحظ التشابه بين التعريفين ولكن تعريف الأمم المتحدة أشمل وأعم.

---

20. خالد حمدان سعيد المهيري. 2021. *دور الأجهزة الرقابية الإدارية في مقاومة الفساد الإداري*. القاهرة: دار النهضة العربية للنشر والتوزيع. ص. 46.

21. فتحي محمد محمد الأحول. 2019. *مكافحة الفساد الإداري لتحقيق أهداف التنمية المستدامة*. الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث. ص. 16.

ووضع البنك الدولي عدة تعاريف للفساد الإداري ولكن آخرها التعريف التالي: " إساءة استعمال الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة "[22].

كما وضعت مجموعة العمل التابعة للمجلس الأوروبي التعريف الآتي للفساد: " الفساد الذي تتعامل معه تلك اللجنة هو الرشوة، أو أي تصرف آخر متعلق بأفراد أوكلت لهم مسئوليات في القطاع العام أو الخاص، بيد أنهم أخلوا بواجباتهم التي تنبع من وضعهم كمسؤولين عامين أو موظفين بالقطاع الخاص أو وكلاء مستقلين، بهدف الحصول على منافع غير مستحقة من أي نوع، سواءً لأنفسهم أو لآخرين" [23].

ولكن يعد تعريف المنظمة الدولية للشفافية هو أكثر التعريفات دقة، حيث عرفته على أنه: "إساءة استعمال السلطة لمن أؤتمن عليها لتحقيق مكاسب شخصية "، وتفرق المنظمة الدولية للشفافية بين نوعين من الفساد وهما[24]:

1. الفساد بالقانون: وهو ما يعرف بمدفوعات التسهيلات، الذي تدفع فيه رشاوى للحصول على الأفضلية في خدمة يقدمها مستلم الرشوة وفقاً للقانون.
2. الفساد ضد القانون: وهو دفع رشوة للحصول من مستلم الرشوة على خدمة ممنوع تقديمها.

22. محمد سامر دغمش. 2018. *استراتيجيات مواجهة الفساد المالي والإداري والمواجهة الجنائية والآثار المترتبة على الفساد المالي "دراسة مقارنة"* . القاهرة: د. ن. ص. 36.

23. عادل عبدالعال إبراهيم خراشي. 2016. *مكافحة جرائم الفساد في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة*. ص. 20.

24.عبد المجيد محمود عبد المجيد. 2014. الفساد. ص 23.

2.2.3.2 الفرع الثاني: تعريف الفساد الإداري في الاتفاقيات الدولية

2.2.3.2.1 أولاً: الاتفاقية الدولية لمكافحة الرشوة

أبرمت هذه الاتفاقية عام 1997م ووقع عليها جميع الدول الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وعددها (38) دولة إلى جانب عدد من الدول الغير أعضاء في المنظمة[25].

وبقراءة هذه الاتفاقية نلاحظ أنها تشكل إطاراً قانونياً ملزماً للدول الموقعة عليها لتجريم تقديم الرشوة للموظفين الرسميين في الدول النامية بالذات، مما يعني ضرورة تعديل القوانين الوطنية للدول الموقعة على الاتفاقية لتتلاءم مع أحكامها التي تهدف إلى توحيد المعايير المتعلقة بالتعامل مع قضية الرشوة.

ومن أهم المبادئ التي تضمنتها هذه الاتفاقية في نظرنا لمكافحة جريمة الرشوة كجريمة من جرائم الفساد الإداري على المستوى الدولي:

1. تبادل المساعدات القانونية والتشاور بين الدول الأعضاء بشأن مدى فاعلية أنظمتها القضائية في مكافحة رشوة المسؤولين الأجانب والتزامها بتعديل قوانينها بما يكفل اعتبار رشوة المسؤولين الأجانب جريمة خاضعة لقانون تبادل المجرمين والاتفاقيات الثنائية أو الجماعية في هذا المجال.
2. أخذ الدول الأعضاء في الاتفاقية بمعايير الشفافية في قوانينها المتعلقة بالمحاسبة والتدقيق والإفصاح المالي ومسك الدفاتر، والعمل على منع الممارسات غير السليمة في شركاتها والمتعلقة برشوة المسؤولين الأجانب أو إخفاء عمليات الرشوة، وأن تقوم كل دولة عضو في الاتفاقية بإنزال العقوبات المناسبة سواءً الإدارية أو المدنية أو الجنائية على الشركات التي يثبت قيامها برشوة مسؤولين أجانب.

25. منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية هي منظمة اقتصادية حكومية دولية تضم 38 دولة عضو، تأسست في عام 1961 لتحفيز التقدم الاقتصادي والتجارة العالمية: https://www.oecd.org/mena/، تم التصفح في 2021/12/31م.

3. توقيع عقوبات جنائية فعالة ورادعة على من تتم إدانته وحجز ممتلكاته وإخضـــاعه للتحقيق والمحاكمة حسب القوانين الملزمة في الاتفاقية.

2.2.3.2.2 ثانياً: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

من المعلوم لدى متتبعي قضـــايا الفســـاد الإداري أن اتفاقية الأمم المتحدة لم تضـــع تعريفاً محدداً للفســـاد، ولكنها أفردت الفصـــل الثالث منها لتجريم الفســـاد الإداري بوضـــع نصـــوص تجرم جميع جرائم الفساد الإداري، حيث اعتبرت أنه من جرائم الفساد (باختصار) ما يلي[26]:

1. جرائم الرشـــوة بصـــورها التي اشـــتملت عليها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، والتي ذكرت في الاتفاقية.
2. إدارة أو سلطة عمومية تابعة للدولة الطرف على مزية غير مستحقة لصالح المحرض أو لصالح أي شخص آخر، أو قيام الموظف العمومي أو أي شخص آخر بطلب أو قبول تلك المزية.
3. قيام الموظف العمومي عمداً لصالحه أو لصالح شخص آخر باختلاس أو تبديد أي ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خصوصية أو أي أشياء أخرى ذات قيمة أو تسريبها، عهد بها إليه بحكم موقعه.
4. إســـاءة اســـتغلال الموظف العمومي وظائفه أو مهام منصـــبه، بأداء أو عدم أداء فعل ما انتهاكا للقوانين، بغرض الحصول على مزية غير مستحقة لصالحه، أو لصالح شخص أو كيان آخر وهو ما يمكن أن يعتبر من قبيل التربح.

26. عبدالمجيد محمود عبدالمجيد. 2014. *الفساد*. ص. 26.

5. إثراء الموظف العمومي غير المشـــروع والمتمثل في زيادة ممتلكاته زيادة كبيرة لا يســـتطيع تعليلها بصورة معقولة، قياساً إلى دخله المشروع.

6. الرشـــوة في مجال القطاع الخاص، والتي ترتكب عمداً من المدراء للكيانات التابعة لهذا القطاع والعاملين فيه مقابل الإخلال بواجباتهم، أثناء مزاولة أنشطه اقتصادية أو مالية أو تجارية.

7. اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص، من المدراء والعاملين الذين يعهد بهذه الممتلكات إليهم بحكم مواقعهم.

8. غسل العائدات الإجرامية.

ونلاحظ أن تركيز اتفاقية الأمم المتحدة في مكافحة الفساد جاء على الموظف بشكل خاص سواءً كان الموظف في القطاع العام أو القطاع الخاص، مما يدل على أن السبب الرئيسي لكل جرائم الفساد هو الفســاد الإداري كما ســبق وشــرحنا في بداية هذا الفصــل، حيث أنه أخطر نوع من أنواع الفســاد وهو السبب الرئيسي لانتشار الفساد.

2.2.3.2.3 ثالثاً: الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد

أُعِدّ في نطاق مجلس وزراء الداخلية العرب مشروع اتفاقية عربية تختص بمكافحة الفساد، وتم تعميم هذا المشــروع على وزارات العدل في كل الدول العربية، وتم تشــكيل لجنة تضــم أعضــاء من مجلس وزراء الداخلية العرب ومن مجلس وزارات العدل العرب لمراجعة بنود هذا المشـــروع والتي انتهت أعمالها في 2003/12/11م باعتماد مسودة المشروع ورفعها للمجلسين لاعتماد هذه الاتفاقية.

ومن خلال الاطلاع على مشروع هذه الاتفاقية يتبين لنا أنها سكتت عن تعريف الفساد بشكل واضح، ولكنها ذكرت في المادة الرابعة في التجريم عن وصف أفعال الفساد المجرمة التي يجب على الدول الموقعة على الاتفاقية أن تعتبرها جرائم فساد وهي:

1. الرشوة في الوظائف العمومية.
2. الرشوة في شركات القطاع العام وشركات المساهمة والمؤسسات والجمعيات المعتبرة قانوناً ذات النفع العام.
3. الرشوة في القطاع الخاص.
4. رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية فيما يتعلق بتصريف الأعمال التجارية الدولية داخل الدولة الطرف.
5. المتاجرة بالنفوذ.
6. إساءة استغلال الوظائف الحكومية.
7. الإثراء الغير مشروع.
8. غسل العائدات الإجرامية.
9. إخفاء العائدات الإجرامية المتحصلة من الأفعال الواردة في هذه المادة.
10. إعاقة سير العدالة.
11. اختلاس الممتلكات العامة والاستيلاء عليها بغير حق.
12. اختلاس ممتلكات الشركات المساهمة والجمعيات الخاصة ذات النفع العام والقطاع الخاص.
13. المشاركة أو الشروع في الجرائم الواردة في هذه المادة.

وقد انتهج مشـــروع الاتفاقية العربية نهج اتفاقية الأمم المتحدة في مكافحة الفســـاد في تقريره للمسؤولية الجنائية للأشخاص الاعتبارية، مردداً نفس أحكامها في المادة الخامسة من مشروع الاتفاقية، كما أنها تناولت ذات الصور للتعاون الدولي المنصوص عليها في اتفاقية الأمم المتحدة في مكافحة الفساد ولكن على نطاق الدول العربية حين نصـــت على: " تعتمد كل دولة طرف ما يلزم من تدابير، بما يتفق مع نظامها القانوني، لتقرير المسؤولية الجزائية أو المدنية أو الإدارية للشخص الاعتباري عن الجرائم الواردة في هذه الاتفاقية، دون المساس بالمسؤولية الجزائية للشخص الطبيعي.

والجدير بالذكر أن كل من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والاتفاقية العربية لمكافحة الفساد تعتبر تجريم غسل الأموال ليس غاية في حد ذاته، ولكن هو من أهم الوسائل في مكافحة جرائم الفساد الإداري الأصلية التي ينتج عنها هذه الأموال الغير مشروعه.

وتجدر الإشارة كذلك إلى أن جرائم غسل الأموال تجرم بوصفها جرائم مستقلة عن جرائم الفساد الإداري الأصـــلية بحيث يمكن كملاحقة الجناة فيها حتى وإن لم تصـــدر أحكام إدانة ســـابقة في الجرائم الأصلية مصدر الأموال الغير مشروعة والتي تجري عليها أفعال الغسل.

رأي الباحث:

أرى بأن الاتفاقيتين الثانية والثالثة غير ملزمات للدول الموقعة عليها مثل الاتفاقية الأولى، حيث أنه في الاتفاقيتين تذكر جملة " تقوم كل دولة وفقاً للمبادئ الأســاســية لنظامها القانوني " أو " بما يتفق مع نظامها القانوني "، وهذا ما يجعل الدول التي تريد أن تبعد الشـبهات عنها أن توقع الاتفاقية وتنظم قوانين داخلية تعارض الاتفاقية، ولذلك يجب أن تأخذ الاتفاقيتين صفة الإلزامية بشكل واضح ويجب على كل دولة توقع إحدى الاتفاقيتين أن تعدل قوانينها الداخلية بما يتناســـب مع الاتفاقيتين وأن تخضـــع لرقابة اللجنة المختصة والتي يحددها مصدر الاتفاقيتين إن كان اتفاقية الأمم المتحدة أو الاتفاقية العربية.

2.2.3.3 الفرع الثالث: تعريف المشرع الإماراتي للفساد الإداري

إن المشـرع الإماراتي لم يتعرض لمسـألة تعريف الفسـاد الإداري كغيره من التشـريعات المقارنة التي لم تصـدر تشـريعاً معيناً يعرف الفسـاد الإداري، إلا أنه اكتفى بتجريم كافة أنواع جرائم الفسـاد الإداري في قانون العقوبات الإماراتي مثل الاختلاس والرشوة وجرائم الموظف العام.

ونرى بأن المشـرع الإماراتي معتمد وبشـكل كلي في مكافحة الفسـاد الإداري على الوازع الديني والوطني لدى مواطني الدولة، ولذلك ولله الحمد تقع الإمارات العربية المتحدة ضـمن أقوى الدول في مكافحة الفساد حيث أنها تحتل المركز الأول عربياً وال 24 عالمياً في مؤشر مكافحة الفساد حسب تقرير المنظمة الدولية للشـفافية في عام 2022م، ولكننا نطمح للمركز الأول عالمياً ولذلك نحتاج في نظري إلى وضـع قانون واضـح يُعرّف الفسـاد الإداري وينظم جميع جرائمه بشـكل واضـح كما نحتاج لهيئة وطنية لمكافحة الفسـاد، حيث أن دولة الإمارات إذا لم تحتج ذلك الآن سـوف تحتاجه مسـتقبلاً، لأن دولة الإمارات يسـكنها عدد كبير من الجنسـيات المختلفة والاعتماد على الوازع الديني والوطني لن يجدي نفعاً مع جميع سكانها.

ولكن تجدر الإشـارة إلى أن دولة الإمارات العربية المتحدة كانت من أوائل الدول التي وقعت على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفسـاد، حيث وقعت على الاتفاقية في عام 2005م، وجاءت المصـادقة عليها في عام 2006م، وذلك إيماناً منها بأهمية التصـدي للفسـاد الإداري وتحصـين مقدرات شـعبها بما يعزز مسيرتها وتقدمها وازدهارها.

ونستنتج من عدم تطرق المشرع الإماراتي إلى تعريف الفساد الإداري بشكل واضح في قوانينه التي شرعها لمكافحة الفسـاد بأنه يعتمد على تعريف الشـريعة الإسـلامية للفسـاد الإداري وذلك لأن دسـتور دولة الإمارات العربية المتحدة مستمد من أحكام الشريعة الإسلامية وكذلك تعريف الأمم المتحدة للفساد

الإداري في الاتفاقية سالفة الذكر التي انضمت إليها في صياغة التشريعات الخاصة بمكافحة الفساد الإداري في قوانينها.

رأي الباحث:

يرى الباحث بأن اعتماد دولة الإمارات العربية المتحدة على الشريعة الإسلامية واتفاقية الأمم المتحدة لتعريف الفساد الإداري أمر جيد، ولكن من الأفضل أن تبني الدولة لنفسها تعريف خاص بها يلائم نظرة وتوجه الدولة لمكافحة الفساد الإداري، لأن تعريف الشريعة الإسلامية شامل وعام يناسب كل الدول الإسلامية ولكن مع التطور الذي صاحب الأمة الإسلامية على مدى العصور ظهرت جرائم فساد إداري لم تكن موجودة في السابق، وكذلك اعتماد دولة الإمارات العربية المتحدة على تعريف الأمم المتحدة للفساد الإداري في الاتفاقية التي انضمت لها عام 2005م عام وشامل لكل دول العالم ولكن دول العالم تختلف في حدّة جرائم الفساد الإداري من دولة إلى أخرى، وكذلك توجد جرائم فساد إداري ترتكب في دولة يمكن أن تكون غير موجودة في دولة الإمارات، ولذلك يفضل أن تقوم دولة الإمارات بتبني مشروع إنشاء قانون خاص بمكافحة الفساد الإداري وجهة إدارية مستقلة تتابع تنفيذ هذا القانون وتحاسب من يخالفه خاصة وأن دولة الإمارات تسعى للتقدم والوصول إلى مصاف الدول المتقدمة.

2.3 المبحث الثاني: مفهوم الفساد الإداري في الشريعة الإسلامية

ترجع أصول الفساد في الأرض حسب ما ذكر الله –تعالى– في القرآن الكريم إلى قبل خلق آدم عليه السلام، حيث قال تعالى: ﴿وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَن يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ﴾ (القرآن.

البقرة 1: آية 30)، الأمر الذي يوحي بأن الملائكة عليهم السلام يعرفون معنى الفساد، ويتضح لنا ذلك من قول ابن كثير في تفسيره (70/1) روايات كثيرة:

منها: ما رواه السُدّي في تفسيره أن الله تعالى لما قال للملائكة إني جاعل في الأرض خليفة، قالوا: ربَّنا وما يكون شأن ذلك الخليفة؟ قال: يكون له ذرية يفسدون في الأرض. فقالوا: أتجعل فيها مَن يُفسِد فيها ويسفك الدماء.

ومنها: ما رواه ابن جرير عن ابن عباس أن أول من سكن الأرض الجن، فأفسدوا فيها وسفكوا الدماء، فقاس الملائكة هؤلاء على أولئك[27].

ومن هذا المشهد القرآني الذي يقص علينا قصة خلق الإنسان، وموقف الملائكة منه، يمكن أن نخرج بحقيقة مفادها أن الفساد ظاهرة إنسانية، تحكمها قوانين الإنسان سواءً كان فرداً أو مجتمعاً، وان ما يقابل هذه الظاهرة هو الصلاح والإصلاح، وإن حركة التضاد الموجودة بين هاتين الظاهرتين هي من العوامل التي تحكم مسيرة كافة الأمم التي سكنت الأرض، ومن ثم تحكم مسيرة الإنسان ونهاية الأرض.

2.3.1 المطلب الأول: مفهوم الفساد الإداري شرعاً

2.3.1.1 الفرع الأول: تعريف الفساد في القرآن الكريم

لقد ورد مصطلح الفساد ومشتقاته الإسمية والفعلية في لغة القرآن الكريم عشرات المرات [28]، ووردت تلك الألفاظ بعدة معانٍ، منها الجدب والقحط كما في قوله –تعالى–: ﴿ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ﴾ (القرآن. الروم 30: آية 41)،

27. الإمام عماد الدين أبي الفداء إسماعيل بن عمر ابن الكثير. 2015. *تفسير ابن كثير*. ج. 1. بيروت: دار ابن حزم للنشر والتوزيع. ص 70.

28 د. محمد إبراهيم الدسوقي .2015. *الفساد الإداري*. ج 1 . القاهرة : دار النهضة العربية . ص 49 .

ومنها الطغيان والتجبر مثل قوله –تعالى–: ﴿تِلْكَ الدَّارُ الْآخِرَةُ نَجْعَلُهَا لِلَّذِينَ لَا يُرِيدُونَ عُلُوًّا فِي الْأَرْضِ وَلَا فَسَادًا ۚ وَالْعَاقِبَةُ لِلْمُتَّقِينَ﴾ (القرآن. القصص: 28 آية 83)، ومنها عصيان أوامر الله –تعالى– وتهديد حياة الناس بقطع الطريق عليهم، مثل قوله –تعالى–: ﴿إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا أَنْ يُقَتَّلُوا أَوْ يُصَلَّبُوا أَوْ تُقَطَّعَ أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُمْ مِنْ خِلَافٍ أَوْ يُنْفَوْا مِنَ الْأَرْضِ ۚ ذَٰلِكَ لَهُمْ خِزْيٌ فِي الدُّنْيَا ۖ وَلَهُمْ فِي الْآخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ﴾ (القرآن . المائدة 5: آية 33)، وغير ذلك الكثير من الآيات التي تدل على ذكر الفساد في القرآن الكريم.

ومن الملاحظ أنه يوجد تلازم في أغلب الآيات التي تشرع معنى الفساد بين كلمة الفساد والأرض في القرآن الكريم، حيث أنهما تلازما في 39 موقع من أصل 50 موضع ذكر فيه الفساد في القرآن الكريم، وإن دل هذا التلازم على شيء فإنه يدل على عموم وسعة ظاهرة الفساد، فظاهرة الفساد المشار إليها في القرآن الكريم ليست فردية أو شخصية أو محدودة بمجتمع معين، بل هي ظاهرة تعم المجتمع الإنساني كله.

لقد بينت الآيات سالفة الذكر أن الفساد متأصل في بعض الأمم مثل بني إسرائيل الذين كانوا يقتلون الأنبياء ويصرون على معصية الله –تعالى– ، ويكون الفساد أشد كلما كان للمفسد ولاية لأن من دوافعه طلب العلو في الأرض بغير الحق، ولقد نهى الله –تعالى– عن الفساد جملةً وتفصيلاً ونهى عن فعل سلوك المفسدين واتخاذ سبلهم، كما وتوعد المفسدين بالخيبة والعذاب الشديد في الدنيا والآخرة.

ومن الملاحظ كذلك أن القرآن الكريم لا يستعمل مصطلح الفساد بمعناه الشرعي الخاص فقط، فقد نقله تارة على لسان العصاة والظالمين في وصفهم لدعوة الأنبياء وتقوى الصالحين، وتارة يستعملها معبراً عن رأي الله –تعالى– في وصف الطغاة أو الخارجين عن تعاليمه وأوامره، أو التحذير من عمل يؤدي إلى الفساد.

فيمكن القول: أن مصطلح الفساد في القرآن الكريم يصف حالة معينة عامة، ينقل تارة عن لسان المتشرعة، وتاره عن عامة الناس، وتاره عن المناوئين للرسالة، وقد يكون لكل مدرسة واتجاه فلسفي أو سياسي تحديد خاص لمضمون هذا المصطلح، وتفسير لهذه الظواهر وتقييم خاص لها، وفهم لطريقة علاجها والتعامل معها، وقد يلاحظ الموضوع بزوايا مختلفة حسب توجه الناظر وتقييمه وفق فهمه ومصلحته[29].

ومما سبق يتضح أن للفساد مدلولات كثيرة وواسعة في القرآن الكريم، وتشمل جميع أنواع الفساد وصوره، وقد جعل الله –تعالى– كل المعاصي فساداً في الأرض، فكل المخالفات خروج عن جادة الصلاح وانحراف عن الطريق المستقيم، سواءً أكانت هذه المخالفات في مجال السلوك، أم في مجال الجرائم الجنائية، أم الحقوق المدنية، أم الحقوق العامة[30].

ويرى الباحث: أن القرآن الكريم توسع في تعريف لفظ الفساد بشكل كبير جداً ليشمل جميع نواحي الحياة على كوكب الأرض، وهذا ما يدل على عظمة خلق الله –تعالى– ورحمته بهذا الخلق، حيث أنه –تعالى– حدد الظواهر التي يطلق عليها لفظ الفساد، وحدد خطورتها على الأرض ومن يقطنها من الكائنات الحية، وحدد عقوبات لمن يرتكب إحدى هذه الظواهر المنهي عن ارتكابها وذلك لضمان استمرار الحياة على كوكب الأرض بشكل سليم.

29. عبدالرحمن جميل قصاص. 2016. "مفهوم الفساد والإفساد في ضوء آيات القرآن". *المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، الرياض، 2016/01/11م*. http://www.qafqn.org/ar/quran/7772. التصفح في: 2022/01/05م.

30. نزيه عبدالمقصود مبروك. 2013. *الفساد الاقتصادي أسبابه وأشكاله وآثاره وآليات مكافحته*. الإسكندرية: دار الفكر الجامعي. ص. 17.

2.3.1.2 الفرع الثاني: تعريف الفساد في السنة النبوية

وردت أحاديث نبوية تتكلم عن الفساد والمفسدين والنهي والتحذير منهما، والملاحظ أن معنى الفساد في السنة النبوية جاء ليدل أو يؤكد على معنى الفساد في القرآن الكريم، ومنها:

– تلف الشيء وذهاب منفعته: حيث قال النبي –ﷺ–: ﴿أَلَا وَإِنَّ فِي الْجَسَدِ مُضْغَةً إِذَا صَلَحَتْ صَلَحَ الْجَسَدُ كُلُّهُ، وَإِذَا فَسَدَتْ فَسَدَ الْجَسَدُ كُلُّهُ، أَلَا وَهِيَ الْقَلْبُ﴾[31]، وقوله –ﷺ–: ﴿بدأ الإسلام غريبًا وسيعود غريبًا كما بدأ فطوبى للغرباء، قيل يا رسول الله من الغرباء؟ قال :الذين يصلحون إذا فسد الناس وفي لفظ يصلحون ما أفسد الناس من سنتي، وفي لفظ :يحيون ما أمات الناس من سنتي﴾[32].

– فساد ذات البين: ومن ذلك ما رواه أبو الدرداء –رضي الله عنه– أن رسول الله –ﷺ– قال: ﴿ألا أخبرُكم بأفضلِ من درجةِ الصيامِ والصلاةِ والصدقةِ؟ قالوا: بلى، قال: إصلاحُ ذاتِ البينِ، وفسادُ ذاتِ البينِ الحالِقةُ﴾[33].

– فساد الأعمال أو السلوك الذي يسلكه الإنسان، مثل قوله –ﷺ–: ﴿إنَّ ما بقيَ من الدنيا بلاءٌ وفتنةٌ وإنما مثلُ عملِ أحدِكم كمثلِ الوعاءِ إذا طاب أعلاهُ طاب أسفلُه وإذا خبثَ أعلاهُ خبثَ أسفلُه﴾[34].

– مكافحة الواسطة والمحاباة: حديث عائشة –رضى الله عنها–: "أن قريشاً أهمهم شأن المرأة المخزومية التي سرقت، فقالوا: من يكلم فيها رسول الله –ﷺ–؟ فقالوا: من يجترئ عليه إلا أسامة بن زيد

---

31. البخاري، محمد بن إسماعيل. 1987. *صحيح البخاري*. مصطفى ديب البغا (تحقيق). الرياض: دار ابن كثير. باب فضل من استبرأ. ج. 1: 28.

32. مسلم. 1987. *صحيح مسلم بشرح النووي*. القاهرة: دار الغد العربي. كتاب الإيمان. باب بيان أن الإسلام بدأ غريباً. ج. 1: 845. رقم الحديث: 365-367.

33. الترمذي، محمد بن عيسى. 2000. *جامع الترمذي*. الرياض: وزارة الشؤون الإسلامية والدعوة والإرشاد السعودية. ج. 4: 663.

34. ابن ماجه، محمد بن يزيد أبو عبدالله القزويني. د. ت. *سنن ابن ماجه*. محمد فؤاد عبدالباقي (تحقيق). بيروت: دار الفكر. ج. 12: 1404. رقم الحديث: 4199.

حِبُّ رسول الله -ﷺ-؟، فكلمه أسامة، فقال رسول الله -ﷺ-: ﴿أتشفع في حد من حدود الله؟، ثم قام فاختطب ثم قال: إنما أهلك من كان قبلكم أنهم كانوا إذا سرق فيهم الشريف تركوه، وإذا سرق فيهم الضعيف أقاموا عليه الحد، وأيم الله، لو أن فاطمة بنت محمد سرقت لقطعتُ يداها﴾ متفق عليه [35].

- مكافحة الرشوة: عَنْ أَبِي حُمَيْدٍ السَّاعِدِيِّ ، قَالَ: قالَ رَسُولُ اللَّهِ -ﷺ-: ﴿مَا بَالُ عَامِلٍ أَبْعَثُهُ، فَيَقُولُ: هَذَا لَكُمْ، وَهَذَا أُهْدِيَ لِي، أَفَلَا قَعَدَ فِي بَيْتِ أَبِيهِ، أَوْ فِي بَيْتِ أُمِّهِ، حَتَّى يَنْظُرَ أَيُهْدَى إِلَيْهِ أَمْ لَا؟ وَالَّذِي نَفْسُ مُحَمَّدٍ بِيَدِهِ، لَا يَنَالُ أَحَدٌ مِنْكُمْ مِنْهَا شَيْئًا إِلَّا جَاءَ بِهِ يَوْمَ الْقِيَامَةِ يَحْمِلُهُ عَلَى عُنُقِهِ بَعِيرٌ لَهُ رُغَاءٌ، أَوْ بَقَرَةٌ لَهَا خُوَارٌ، أَوْ شَاةٌ تَيْعِرُ، ثُمَّ رَفَعَ يَدَيْهِ حَتَّى رَأَيْنَا عُفْرَتَيْ إِبْطَيْهِ، ثُمَّ قَالَ: اللَّهُمَّ، هَلْ بَلَّغْتُ؟ مَرَّتَيْنِ﴾ [36].

2.3.1.3 الفرع الثالث: تعريف الفساد لدى فقهاء الشريعة

إن المتتبع لتعريف الفساد الإداري في اصطلاح الشريعة الإسلامية يجده يسند إلى معناه اللغوي وأكدت عليه النصوص الشرعية، فتعريف الفساد الإداري في الفقه دائرٌ حول معانيه في الأصل اللغوي، فهو يعني: الخروج عن حال الاعتدال، سواءً كان هذا الخروج قليلاً أو كثيراً.

ويطلق جمهور الفقهاء لفظ الفساد في باب المعاملات على البطلان، فالمعاملة الفاسدة عندهم هي تلك التي اشتملت على تخلف ركن من أركانها أو شرط من شروطها، وينبني على هذا الحكم عدم ترتب أي من الآثار الشرعية على المعاملة التي وُصفت بأنها فاسدة، كما ذهب جمهور الفقهاء إلى أن

35. البخاري. 1987. *صحيح البخاري*. كتاب أحاديث الأنبياء. باب حديث الغار. رقم الحديث: 3475. ومسلم. 1987. *صحيح مسلم بشرح النووي*. كتاب الحدود. باب قطع السارق الشريف وغيره، والنهي عن الشفاعة في الحدود. رقم الحديث: 1688.

36. مسلم. 1987. *صحيح مسلم بشرح النووي*. كتاب الإمارة. باب تحريم هدايا العمال. ج. 12. رقم الحديث: 3521.

الفسـاد مراد منه البطلان، فهما بمعنى واحد سـواءً في المعاملات أو العبادات فكل فاسـد باطل والعكس صحيح منها سواءٌ في المعنى أو الحكم[37].

وذهب فقهاء الحنفية إلى أن الفاسـد هو كل ما كان مشـروعاً بأصـله دون وصـفه، ولكن في باب العبادات يتفق فقهاء الحنفية مع جمهور العلماء في مرادفة الفساد للبطلان.

وذهب الباحثين في الفقه الإسلامي إلى أن الفساد هو: " التعدي والتقصير في ولاية شرعية خاصة أو عامة، بما يترتب عليه إخلال بمقاصدها[38].

وذهب بعض الباحثين إلى الدمج بين مصطلح الفساد والإدارة ليصلوا إلى مفهوم الفساد الإداري حيث قالوا أن مفهوم الفسـاد في الاصـطلاح الشـرعي هو: "كل المعاصـي والمخالفات لأحكام الشـريعة الإسلامية ومقاصدها والعمل بها "، وأن مفهوم الإدارة في الاصطلاح الشرعي هو: " تنظيم وإدارة القوى البشرية لتحقيق أهداف الدولة الإسلامية في إطار أحكام الشرع "، وبناءً على ما سبق فكل أمر يخالف تنظيم الإدارة في الدولة الإسلامية يعدُ فساداً إدارياً ما دام هذا الخلل أمراً تقره الشريعة[39].

بناءً على المرتكزات التي سبق بيانها ذهب بعض الباحثين إلى القول أن تعريف الفساد الإداري من وجهة النظر الشـرعية هو: " الإخلال بالسـلطات الممنوحة بموجب ولاية شـرعية عامة، يتجاوز حدودها المشروعة قصداً أو استعمالها بما يتعارض مع مقاصد الشريعة الإسلامية من تلك الولاية واقعاً أو مآلا"[40].

37. جمعة قادر صالح. 2016. *الفساد الإداري وأثره على الوظيفة العامة*. بيروت: مكتبة زين الحقوقية. ص. 22.

38. علي محي الدين القرة داغي. "قضايا في ميزان الشرع (الفساد الإداري والمالي)". http://www.qaradaghi.com. التصفح في: 2020/07/08م.

39. حاتم محمد السيد عبدالله. 2020. *موسوعة الفساد وسبل مكافحته: دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والأنظمة الوضعية العربية والعالمية*. ج. 1. المنصورة: دار الفكر والقانون. ص. 110.

40. المرجع نفسه. ص. 113.

2.3.2 المطلب الثاني: موقف الشريعة الإسلامية من الفساد الإداري

إن أحكام الشريعة الإسلامية بمجملها جاءت لتحقيق مصالح الناس الدينية والدنيوية، ومن أهم هذه المصالح حفظ الضروريات الخمس وهي الأمور التي لا تستقيم بها الحياة إذا فقد شيء منها حيث يؤدي فقدانها إلى فساد الحياة وهي: الدين، النفس، العرض أو النسل، العقل، المال.

وبالتالي فقد اهتمت الشريعة الإسلامية بحماية هذه الضروريات الخمس من كل اعتداء فحَفِظَ الدين من التهاون والتشكيك فيه، وحفظ النفس من الاعتداء عليها بأي طريقة سواءً بالقتل أو القطع، وكذلك العقل حتى لا يكون صاحبه عالة على المجتمع، أما النوع الإنساني فقد حفظه من الفناء والتبذل، وصان المال من السرقة والغصب والاحتيال.

لقد جاءت الشريعة الإسلامية بتشريعاتها الشاملة تكافح الفساد بجميع أنواعه قبل وقوعه وبعد وقوعه، وبالتالي يعد الفساد من كبائر الذنوب والمعاصي في الشريعة الإسلامية، وهو حرام بإجماع العلماء و الفقهاء، وقد وردت نصوص عديدة من القرآن الكريم والسنة النبوية (سبق طرح بعضها) تؤكد على حرمة الفساد، ولذلك نلاحظ اختلاف الحكم الشرعي باختلاف نوع جريمة الفساد والخطورة التي تنشأ منها والآثار التي تنتج منها.

وقد اهتمت الشريعة الإسلامية في توضيح أحكام الفساد منذ بداية الدعوة الإسلامية على يد الرسول الكريم -ﷺ- والخلفاء الراشدين والصحابة – رضوان الله عليهم – من خلال وضع الأسس التي قامت عليها الدولة الإسلامية مثل المبادئ والأخلاق وأهمية الأمانة والتفكير في الكسب الحلال والابتعاد عن ما حرم الله -تعالى- التي سعت الشريعة الإسلامية لترسيخها في نفوس المسلمين.

وبالتالي فإن الشريعة الإسلامية اهتمت بتنمية الشعور الديني لأنه يعتبر خير وازع للإنسان لكي يسلك الطريق القويم الذي يرضاه الله -تعالى- ورسوله -ﷺ- ويبعده عن الفساد، فلو استطاع الهروب

من العقاب في الدنيا فهو بالتأكيد لن يتمكن من الهروب من عقاب الآخرة، لذا فالشريعة الإسلامية هي أكثر الشرائع معرفة بنفسية البشر وكيفية معالجتها، حيث اتبعت أسلوبين لردع الفاسدين وغرس الخوف من عواقب الفساد في نفوس المسلمين وهما الترغيب والترهيب.

ويقصد بأسلوب الترغيب: استخدام أساليب التحفيز المختلفة التي من شأنها أن تجعل المسلم عند عمله في وظيفة أن يقبل عليها بنفس راضية وبحماس كبير وخوفٍ من الله -تعالى-، ويسمى في علم الإدارة الحديث بالحافز الإيجابي، مثل قول الرسول -ﷺ-: ﴿لَأَنْ يأخذَ أحدكم حَبْلَهُ، فيأْتِي بحِزْمَةِ الحطبِ على ظهرِهِ فيَبيعها، فيَكُفَّ اللهُ بها وجهَهُ، خيرٌ لهُ من أن يسألَ الناسَ، أعطوهُ أو منعوهُ﴾[41].

وأما أسلوب الترهيب: فهو استخدام أسلوب التخويف بأنواعه المتدرجة، ويشار إليه في علم الإدارة الحديث بالحافز السلبي، ويتمثل أسلوب الترهيب في مكافحة الفساد الإداري في مفهوم الرقابة على أداء العاملين بهدف كشف الأخطاء وتصحيح الانحرافات قبل أن تستفحل، وتسعى الشريعة الإسلامية إلى جعل الرقابة تبدأ من الفرد المسلم على نفسه رقابة ذاتية بدافع ضميره وخوفه من الحساب والعقاب في الدنيا والآخرة، ومثال ذلك قوله -ﷺ-: ﴿اتَّقوا الظُّلْمَ، فإنَّ الظُّلْمَ ظلماتٌ يومَ القيامةِ، واتَّقوا الشُّحَّ فإنَّ الشُّحَّ أهلك من كان قبلكم، حملهم على أن سفكوا دماءَهم واستحلُّوا محارمَهم﴾[42].

ونلاحظ أن منهج الشريعة الإسلامية واضح في محاربة الفساد مهما كان حجمه، وعمدت الشريعة الإسلامية إلى تهذيب المسلمين وردع جرائم الفساد بما تم فرضه من تعاليم شرعية ونظم أخلاقية تحمي المجتمع وتصونه ومن جميع أشكال الفساد.

41. البخاري. 1987. *صحيح البخاري*. رقم الحديث: 1471.

42. مسلم. 1987. *صحيح مسلم بشرح النووي*. رقم الحديث: 2578.

والإسلام بطبعه يدعوا إلى إقامة الخير ونبذ الشر والقضاء على المنكرات، وشرع العقوبات الغليظة التي تمنع الفساد وتقوم بسد الطريق الذي يستخدمه الفاسدون ليصلوا إلى مرادهم من الفساد ولم تتهاون الشريعة الإسلامية في وضع العقوبات الكبيرة التي تحد من انتشار الفساد، ففي الجرائم الكبرى التي يقع فيها اعتداء على النظام العام داخل الدول مثل القتل فإن القاتل يقتل، السارق الذي يعتدي على المال العام أو الأموال الخاصة تقطع يده، وقاطع الطريق الذي يسلب الناس المسافرين في الطرقات حياتهم أو أموالهم وأمنهم وأمانهم وينشر الفساد في الأرض فيعاقب بشتى أنواع العقوبات التي تختلف في غلظتها بحسب ما ارتكبه من جرم، فتقطع يده ورجله من خلاف أو يقتل أو يصلّب، وهذه بعض الأمثلة على صرامة الشريعة الإسلامية في مكافحة الفساد.

2.3.2.1 الفرع الأول: مواقف من حياة الرسول –ﷺ– في مكافحة الفساد الإداري

ولا تكاد تخلو سيرة المصطفى عليه والصلاة والسلام من كثير من الشواهد التي تظهر بشكل جلي وبما لا يدع مجالاً للشك نهيه عن فعل الفساد مهما صغر حجمه أو تأثيره، إذ أنّ من أهم المنطلقات الشرعية التي يرتكز عليها كثير من علماء الأمة في استنباط أحكامهم الشرعية ما ورد عن النبي الكريم بقوله: ﴿لا ضرر ولا ضرار﴾[43].

و نرى من مواقف رسولنا الكريم –ﷺ– ما يكافح به الرشوة، حيث أنه يروى عن أبي حُميد – رضي الله عنه– أنه قال: ﴿استعمل النبي عليه السلام رجلاً من بني الأسد يقال له (ابن اللتيبية) على الصدقة فلما قدم قال: هذا لكم وهذا أهدي لي، فقام رسول الله عليه السلام على المنبر فحمد الله وأثنى

43. فراس مسلم أبو قاعود. 2013. "الوقاية من الفساد الإداري ومكافحته من منظور الفكر الإسلامي". *مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة*. بغداد : جامعة بغداد .عدد (36). ص 148.

عليه وقال: ما بال عامل أبعثه فيقول هذا لكم وهذا أهدي لي أفلا قعد في بيت أبيه أو في بيت أمه حتى ينظر أيهدى إليه أم لا؟ والذي نفس محمد بيده لا ينال أحد منكم منها شـــيئا إلا جاء به يوم القيامة يحمل على عنقه بعير له رُغاء، أو بقرة لـــــها خُوار، أو شـاة تيعر، ثم رفع يديه حتى رأينا عفرتي إبطيه ثم قال: اللهم هل بلغت مرتين﴾[44].

وحذر النبي –ﷺ– من اختلاس المال العام حيث نستشـف ذلك من كلام أَبِي هُرَيْرَةَ حيث قال: ﴿خَرَجْنَا مَعَ النَّبِيِّ صلى الله عليه و سلم إِلى خَيْبَرَ، فَفَتَحَ الله عَلَيْنَا، فَلَمْ نَغْنَمْ ذَهَبا وَلاَ وَرِقا، غَنِمْنَا الْمَتَاعَ وَالطَّعَامَ وَالثِّيَابَ، ثُمَّ انْطَلَقْنَا إِلَى الْوَادِي، وَمَعَ رَسُولِ اللهِ صلى الله عليه و سلم عَبْدٌ لَهُ، وَهَبَهُ لَهُ رَجُلٌ مِنْ جُذَامٍ، يُدْعَى رِفَاعَةَ بْنَ زَيْدٍ مِنْ بَنِي الضُّبَيْبِ، فَلَمَّا نَزَلْنَا الْوَادِيَ قَامَ عَبْدُ رَسُولِ اللهِ صلى الله عليه و سلم يَحُلُّ رَحْلَهُ فَرُمِيَ بِسَهْمٍ، فَكَانَ فِيهِ حَتْفُهُ، فَقُلْنَا: هَنِيئا لَهُ الشَّهَادَةُ يَا رَسُولَ اللهِ، قَالَ رَسُولُ اللهِ صلى الله عليه و سلم: كَلاَّ، وَالَّذِي نَفْسُ مُحَمَّدٍ بِيَدِهِ! إِنَّ الشَّمْلَةَ لَتَلْتَهِبُ عَلَيْهِ نَارا، أَخَذَهَا مِنَ الْغَنَائِمِ يَوْمَ خَيْبَرَ، لَمْ تُصِبْهَا الْمَقَاسِمُ، فَفَزِعَ النَّاسُ فَجَاءَ رَجُلٌ بِشِرَاكٍ أَوْ شِرَاكَيْنِ. فَقَالَ: يَا رَسُولَ اللهِ! أَصَبْتُ يَوْمَ خَيْبَرَ، فَقَالَ رَسُولُ اللهِ صلى الله عليه و سلم: شِرَاكٌ مِنْ نَارٍ أَوْ شِرَاكَانِ مِنْ نَارٍ﴾[45].

وعن تحذير رسـولنا الكريم –ﷺ– من الرشـوة ما روي عن عَدِي بن عُمَيْرَةَ قال: ﴿سَمِعْتُ رسـولَ اللَّه يَقُول :مَن اسْـــتَعْمَلْنَاهُ مِنْكُمْ عَلَى عَمَل، فَكَتَمَنَا مِخْيطًا فَمَا فَوْقَهُ، كَانَ غُلُولا يَأْتِي بِهِ يوْم الْقِيامَةِ فقَام إِلَيْهِ رجُلٌ أَسْـودُ مِنَ الأَنْصَـارِ، كأَنِّي أَنْظرُ إِلَيْهِ، فَقَالَ: يَا رَسُـول اللَّه اقْبل عَني عملَكَ قال :ومالكَ؟ قَالَ:

44. المرجع نفسه. ص. 149.

45. مسلم. 1987. *صحيح مسلم بشرح النووي*. رقم الحديث: 115. والبخاري. 1987. *صحيح البخاري*. كتاب المغازي. باب غزوة خيبر. رقم الحديث: 4234.

سَمِعْتُك تقُول كَذَا وَكَذَا، قَالَ :وَأَنَا أَقُولُهُ الآنَ: مَنِ اسْــتعْملْنَاهُ عَلَى عملٍ فلْيجِيء بقَلِيلِهِ وَكثِيرِه، فمَا أُوتِي مِنْهُ أَخَذَ ومَا نُهِي عَنْهُ انْتَهَى﴾ رواه مسلم[46].

كما نرى بأنه –ﷺ– ضرب لنا مثلاً رائعا في مكافحة الغش التجاري حيث كان النبي –ﷺ– يمر في الأسواق ليفتش بنفسه عليها، فعن أبي هريرة –رضي الله عنه–: ﴿أنَّ رسول الله صلى الله عليه وسلم مرَّ على صــبرة طعام، فأدخل يده فيها، فنالت أصــابعه بللًا، فقال: ما هذا يا صــاحب الطَّعام؟ قال: أصابته السَّماء يا رسول الله، قال: أفلا جعلته فوق الطَّعام كي يراه النَّاس؟ من غشَّ فليس منِّي﴾[47].

كما أن رسول الله –ﷺ– كان يحث أصحابه عن اجتناب الفساد حيث كان يقول: ﴿يا معشر المهاجِرين: خمسٌ إذا ابتُليتُم بهنَّ وأعوذُ بالله أن تُدرِكوهن: لم تظهر الفاحِشةُ في قومٍ قطُّ حتى يُعلِنوا بها إلا فشَا فيهم الطاعونُ والأوجاعُ التي لم تكن مضَت في أسلافِهم الذين مضَوا، ولم ينقُصوا المِكيالَ والميزانَ إلا أُخِذوا بالسنين وشِدَّة المؤونَة وجَور السلطان عليهم، ولم يمنَعوا زكاةَ أموالهم إلا مُنِعوا القطرَ من السماء، ولولا البهائمُ لم يُمطَروا، ولم ينقُضوا عهدَ الله وعهدَ رسوله إلا سلَّط الله عليهم عدوًّا من غيرهم فأخَذوا بعضَ ما في أيديهم، وما لم تحكُم أئمتُهم بكتابِ الله ويتخيَّروا مما أنزلَ اللهُ إلا جعلَ اللهُ بأسَهم بينهم﴾[48].

وكان الرسول –ﷺ– يخبر الصحابة –رضوان الله عليهم– عن قصص الأقوام الغابرة وما حل بها من عذاب بسبب الفساد وذلك لكي يعلموا خطورته، فعن ابن مَسْعُودٍ–رضي الله عنه — قال، قال رسول الله –ﷺ–: ﴿لما وقعت بنو إسرائيل في المعاصي نهتهم علماؤهم فَلَمْ يَنْتَهُوا، فَجَالَسُوهُمْ في مَجَالِسِهِمْ، وَوَاكَلُوهُمْ، وَشَارَبُوهُمْ، فَضَرَبَ اللهُ قُلُوبَ بَعْضِهِمْ بِبَعْضٍ, وَلَعَنَهُمْ عَلَى لِسَانِ دَاوُدَ وَعِيسَى ابْنِ

46. مسلم. 1987. *صحيح مسلم بشرح النووي*. باب تحريم هدايا العمال. رقم الحديث: 1832.
47. المرجع نفسه. باب تحريم الغش في المعاملات. رقم الحديث: 102.
48. الإمام الألباني. د. ت. *صحيح الجامع*. (الانترنت). رقم الحديث: 7978. https://www.dorar.net/hadith/sharh/122783

مَرْيَمَ، ذَلِكَ بِمَا عَصَوا وَكَانُوا يَعتَدُونَ، فَجَلَسَ رَسُولُ الله ﷺ وكان مُتَّكِئًا فَقَالَ :لا والَّذِي نَفْسِي بِيَدِهِ حَتَّى تَأطُرُوهُمْ عَلَى الحَقِّ أطرًا﴾[49].

2.3.2.2 الفرع الثاني: مواقف من حياة الصحابة – رضوان الله عليهم – والتابعين في مكافحة الفساد الإداري

قد ضرب الصحابة رضى الله عنهم أروع الأمثلة في محاربة الفساد الإداري حتى أصبحت الأمانة ديناً لهم، إذا ما نظرنا إلى حياة الأمة الإسلامية في عهد الخلفاء الراشدين –رضوان الله عليهم– نرى بأن الفساد الإداري فيها يكون شبه معدوم، وذلك بسبب أنهم احتكوا برسولنا الكريم –ﷺ– مباشرة وتعلموا منه تعاليم ديننا الحنيف، حيث يحكى بأن أبوبكر الصديق عين عمر بن الخطاب –رضوان الله عليهم– قاضياً في المدينة وقعد لمدة سنة لم يحكم في أي تنازع.

كما كان أبوبكر الصديق –رضوان الله عليه يذكر الناس دائماً في الظلم والفساد وعواقبهما، حيث كان يخاطبهم قائلاً: يَا أَيُّهَا النَّاسُ، إِنَّكُمْ تقرؤون هَذِهِ الآيَةَ: ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا عَلَيْكُمْ أَنْفُسَكُمْ لا يَضُرُّكُمْ مَنْ ضَلَّ إِذَا اهْتَدَيْتُمْ﴾ (القرآن. المائدة 5: الآية 105)، وإني سَمِعت رَسُول الله ﷺ يَقُولُ: ﴿إِنَّ النَّاسَ إذا رأَوُا الظَّالِمَ فلم يأخُذوا على يدَيْه أوشك أن يعُمَّهم اللهُ بعقابٍ، وإِنِّي سمِعتُ رسولَ اللهِ صلَّى اللهُ عليه وسلَّم يقولُ: ما من قومٍ يُعمَلُ فيهم بالمعاصي، ثمَّ يقدِرون على أن يُغيِّروا، ثمَّ لا يُغيِّروا إلَّا يوشِكُ أن يعُمَّهم اللهُ منه بعقابٍ﴾[50].

49. الترمذي. 2000. *جامع الترمذي*. باب ومن سورة المائدة. ج. 5: 252. رقم الحديث: 3047.

50. أبو داوود، سليمان بن الأشعث السجستاني. 2015. *صحيح أبي داوود*. القاهرة: دار التأصيل. رقم الحديث: 4338.

وأما عمر بن الخطاب –رضي الله عنه– فقد أدرك منذ أول يوم من توليه نقطة البداية في الفساد الإداري، كان إذا سن قانوناً أو حظر أمراً أو أراد أن يلزم الناس بشيء من الخير جمع أهله وأقاربه أولا وقال لهم: إني قد نهيت الناس عن كذا وكذا، وإن الناس ينظرون إليكم كما ينظر الطير إلى اللحم، فإن وقعتم وقعوا، وإن هبتم هابوا، وإني والله لا أوتى برجل منكم وقع فيما نهيت الناس عنه إلا ضاعفت له العذاب لمكانه مني، فمن شاء منكم فليتقدم ومن شاء فليتأخر، وهذا ما يوضح بأنه كان يبغض الواسطة[51].

وإذا نظرنا إلى عثمان بن عفان –رضي الله عنه– لوجدناه ينصح موظفي الدولة في عصره بالابتعاد عن الفساد، وهذا واضح وجلي في رسالته إلى الجباه، حيث كتب لهم قائلاً: أما بعد، فإنّ الله خَلَقَ الخلقَ، فلا يقبَلُ إلى الحق، خذوا الحق وأعطوا الحق، والأمانة الأمانة، قوموا عليها ولا تكونوا من يسلبها، فتكونوا شركاء من بعدكم إلى ما اكتسبتم، والوفاء الوفاء، لا تظلموا اليتيم ولا المعاهد، فإن الله خصمٌ لمن ظلمهم[52].

وأما حياة التابعين كانت حافلة بمواجهة الفساد، ولعل أبرز قادة المسلمين ممن قضى على الفساد في عصره هو عمر بن عبدالعزيز، حيث وصل إلى قمة العدل الذي جعل الأمة الإسلامية تصل إلى حد من الغنى والثراء في عهده لدرجة أنهم كانوا يبحثون عن الفقراء والمحتاجين لإعطائهم المال فلا يجدون ويبحثون عن الشباب غير المتزوجين لتزويجهم من بيت المال فلا يجدون فالكل غني وقادر على تزويج نفسه وكل ذلك يعود إلى أن العدل ساد بين أفراد المجتمع وهو ما أدى إلى إشباعهم تماما.

51. عوض خلف العيساوي. 2016. "الرقابة الحكومية ودورها في مواجهة الفساد المالي والإداري في خلافة عمر بن الخطاب". *مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الاقتصادية والإدارية*. العراق: جامعة الأنبار. عدد (24). ص 43.

52. عباس محمود العقاد. 2012. *ذو النورين عثمان بن عفان*. القاهرة: مؤسسة هنداوي للتعليم والثقافة. ص. 56.

ومن أبرز مواقفه في مكافحة الفساد الإداري ما ورد عن أنه ارسل إلى أحد ولاته عدي بن أرطأة أن ابعث بفضل الأموال التي قِبلك من أين دخلت، فكتب إليه وصنف الأموال وكان فيها 4000 درهم عن عشر الخمر، فكتب إليه عمر بن عبدالعزيز أن الخمر لا يعاشرها مسلم ولا يشربها ولا يبيعها فإذا أتاك كتابي هذا فاطلب الرجل وردها عليه فهو أولى بما كان فيها.

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