

## نحو نظرية إسلامية في الوقاية من الفساد الإداري والتعامل مع تبعاته

آدم نوح معاودة القضاة \*

تاريخ قبول البحث: ٢٠٠٤/٦/١٤ م

تاريخ وصول البحث: ٢٠٠٣/١٢/٢٩ م

### ملخص

تهدف هذه الدراسة إلى بيان مبادئ التشريع الإسلامي في الوقاية من الفساد الإداري والتعامل مع تبعاته المالية والإدارية.

تتناول هذه الدراسة أهم التدابير الشرعية في سبيل وقاية الفرد والمجتمع والنظم الإدارية من الفساد الإداري، كما تتناول الأسس التي يتعامل من خلالها الفقه الإسلامي مع الأشخاص الفاسدين إدارياً والتبعات المالية والإدارية المترتبة على سلوكهم.

توصلت هذه الدراسة إلى وضع الإطار النظري العام الذي يمكن من خلاله دراسة هذه الموضوعات وغيرها من الموضوعات ذات الصلة، بما يبرز جهود الفقهاء المسلمين في هذا المجال، ويسهم في تحديد المعالم الشرعية له .

### Abstract

The present study identifies principles in the Islamic legislation, pertaining to the prevention of Administrative Corruption, and how to treat its managerial, and financial consequences.

The current study thus explores most significant legal provisions, in an effort to keep the individual, the community, and the management systems away from the administrative corruption. Also it deals with the basis on which administratively corrupted persons are approached by the Islamic *Fiqh*, and what financial and administrative consequences are entailed by such misbehaviors.

The study develops a general framework, within which one can study similar and other relevant subjects, in a way that makes salient the contributions made by Muslim Jurisprudents in this field, and that motivates identifying its legal hallmarks.

### المقدمة:

\* أستاذ مساعد، لطفية الشريعة والدراسات الإسلامية بجامعة اليرموك وغيره، لكنه لم يدرس - في حدود ما اطلعت عليه - دراسة متخصصة من جانب الباحثين في العلوم الشرعية أو الفقهية، مع أن التراث الفقهي غني في هذا المجال بالمسائل والقواعد والمبادئ التي تمكن الباحث من صياغة نظرية إسلامية متكاملة في هذا الشأن. ولذا فقد عقدت العزم على أن ألتمس معالم هذه النظرية، معتمداً على أمرين : الأول: ما تركه فقهاؤنا الأجلاء من تراث فقهي في هذا المجال، وفي غيره من المجالات ذات الصلة. والثاني: ما وصلت إليه يدي من دراسات معاصرة لظاهرة الفساد الإداري؛ وذلك لقناعتي بأن إيضاح الأحكام الشرعية في أي قضية من القضايا

الحمد لله رب العالمين، وأفضل الصلاة وأتم التسليم على سيدنا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين، وبعد فإن موضوع الفساد الإداري من الموضوعات التي بدأت تشغل عدداً غير قليل من الباحثين في العلوم الاجتماعية والإنسانية المختلفة، لما لهذه الظاهرة من أهمية في الواقع المعيش، ولما لها من آثار وسلبات تطل حياة الناس على مختلف مستوياتها. وقد لفت انتباهي أن هذا الموضوع درسه عدد من الباحثين المختصين في علوم السياسة والإدارة والاجتماع

فئة أخرى من الباحثين<sup>(١)</sup> ترى عدم إمكانية إيجاد حد فاصل بين ما هو فاسد وما هو ليس كذلك، مما ساهم في عزوف الكثيرين عن اختيار ظاهرة الفساد موضوعاً لاهتمامهم البحثي في هذه الظاهرة<sup>(٢)</sup>.

أما في نطاق الشريعة الإسلامية والعلوم الفقهية فالأمر مختلف؛ فعلى الرغم من أن علم الإدارة الإسلامي ما زال يخطو خطواته الأولى، ولا يس عفاً أي من الباحثين فيه بمفهوم إسلامي واضح ومحدد للفساد الإداري، فإن الفقه الإسلامي الذي هو أصل هذا العلم غني بالمفاهيم التشريعية والصور التطبيقية التي يمكن من خلالها استنباط هذا التعريف بل واستخلاص نظرية متكاملة بخصوص الفساد الإداري، تنطلق من مبادئ هذا التشريع لتتجاوز الإشكالات التي وقع فيها غيره

ولذا فقد حاول الباحث - في بحث سابق له -

حصر الاتجاهات المعاصرة في تعريف الفساد الإداري كما حاول وضع تعريف إسلامي لهذا المصطلح، وفي المطالبين التاليين خلاصة ما توصل إليه في هذا الشأن:

#### المطلب الأول:

الاتجاهات المعاصرة في تعريف الفساد الإداري

أول ما يلفت نظر الباحث عدم وجود تعريف موحد للفساد، مما يعني وجود إشكالية حقيقية لدى الباحثين في تصوير هذا المصطلح والتعبير عنه بطريقة متماثلة، وقد أرجع بعض الباحثين هذا الأمر إلى جملة من الأسباب أهمها: عدم وجود منهج موحد لدراسة هذه الظاهرة وتوحيدها؛ فمعظم الأشخاص والجهات المهتمة بدراساتها ينتمون إلى حقول معرفية مختلفة، مثل السياسة والعلوم الاجتماعية والاقتصادية والإدارية، ولذا فإن كل جهة منها تبحث القضية من خلال المنهج الخاص بها<sup>(٣)</sup>. بالإضافة إلى اختلاف المرجعية القانونية أو التشريعية أو الثقافية التي تعتمد لوضع معايير لتمييز الفعل الفاسد من غيره<sup>(٤)</sup>، فأى تعريف للفساد لا بد أن يبرز معايير محددة تقاس على ضوءها أفعال الناس وتقيّم

المستجدة أو الموضوعات المستحدثة لا يمكن أن يتم بالصورة الصحيحة إلا بفهم موضوع البحث من وجوهه المتعددة التي يصورها أصحاب الاختصاص أياً كان اختصاصهم، ثم بتقرير الأحكام الفقهية المستمدة من اجتهادات الفقهاء وقواعد الشريعة ومبادئها في الأبواب المختلفة.

وقد لاحظت عند تناولي لهذا الموضوع أنه

متشعب، وذو تفرعات عديدة تتصل بعلوم شتى، مما يعني عدم إمكانية تناوله كاملاً ضمن بحث من البحوث التي تعد للنشر في الدوريات العلمية، فعمدت إلى تخصيص بحث لتناول مفهوم الفساد الإداري ومعايير، ثم هذا بحث آخر يتناول سبل الوقاية من الفساد الإداري وكيفية التعامل مع تبعاته، وأرجو الله تعالى أن يعينني لاستكمال المباحث الأخرى ذات الصلة

وعلى هذا فقد جاء هذا البحث في مقدمة و ثلاثة

مباحث هي:

**المبحث التمهيدي الأول :** مفهوم الفساد الإداري بين الشريعة الإسلامية وعلم الإدارة المعاصر.

**المبحث الثاني :** التشريعات الإسلامية في الوقاية من الفساد الإداري.

**المبحث الثالث :** المبادئ الشرعية في التعامل مع تبعات الفساد الإداري.

وأسال الله تعالى أن أكون موفقاً إلى الصواب في ما تعرضت له من مباحث ومسائل، وأن يتقبله مني خالصاً لوجهه الكريم، إنه على كل شيء قدير.

#### المبحث التمهيدي الأول

مفهوم الفساد الإداري بين الشريعة الإسلامية وعلم الإدارة المعاصر

اهتم كثير من الباحثين في علم إدارة المعاصر وغيره بالبحث عن التعريف الذي يصور الفساد الإداري تصويراً صحيحاً، ويوضح تلك السلوكيات والأنماط الإدارية التي تدخل ضمن نطاقه، وسعوا إلى تجاوز الإشكالات التي قد تعترض السبيل إلى ذلك، رغم وجود

صادراً عن الالتزام بهذه القيم المختلفة عن أنماط السلوك الصحيح.

ثانياً: المعيار المصلحي.

التعريفات التي تعتمد هذا المعيار تصنف لدى بعض الباحثين على أنها التعريف (الكلاسيكي) أي: التقليدي للفساد، وتدور حول معنى واحد هو: "إساءة استخدام المنصب العام أو السلطات أو الموارد لتحقيق منافع خاصة"<sup>(٩)</sup>.

وقد انتقد هذا المعيار بعدم وجود أسس تحدد معنى "سوء الاستخدام"، بالإضافة إلى كيفية تحديد مفهوم المصلحة العامة، ومن الذي يحددها، وكيف يمكن تمييز العام عن الخاص في الواقع العملي، واستشكل عليها أيضاً ذلك السلوك الفردي أو الجماعي الذي يمكن أن يحقق مكاسب عامة وخاصة معاً، أو يحقق مصلحة خاصة دون الإخلال بالمصلحة العامة<sup>(١٠)</sup>.

ثالثاً: المعيار القانوني (التشريعي).

من الأمثلة على التعريفات التي يبرز فيها هذا المعيار تعريف البنك الدولي، الذي يرى أن الفساد هو: "الاستغلال المقصود لتحويل التطبيق المخول به للقوانين والقواعد والأنظمة المرعية، من أجل تحصيل منفعة للعمال الحكوميين وغير الحكوميين، عن طريق الإمداد الم حظور وغير الصريح بالمكاسب الشخصية للموظفين العموميين"<sup>(١١)</sup>.

ورغم أن هذا التعريف وأمثاله امتدحت بدقتها النسبية، وأنها تقدم معياراً واضحاً وعملياً لتمييز الفساد<sup>(١٢)</sup>، إلا أنها انتقدت من أكثر من وجه، منها أن القانون ذاته يمكن أن يكون موضوعاً لإضفاء الشرعية على بعض التصرفات الفاسدة<sup>(١٣)</sup>، إضافة إلى إمكانية استغلال بعض الثغرات القانونية والإجرائية فيه لتحقيق بعض المكاسب الشخصية.

رابعاً: معيار الرأي العام.

ورغم هذه الأسباب وغيرها التي حالت دون وضع تعريف موحد للفساد الإداري، ورغم تعدد التعريفات التي نشأت عن ذلك، فإنه يمكن تصنيف اتجاهات الباحثين عن تصور محدد للفساد الإداري بحسب المعيار المعتمد لديهم للحكم على السلوك الفاسد، واعتماد هذا الأمر أساساً لتصنيف هذه التعريفات يعتبر - من وجهة نظري - الأهم، إذ مهما اختلفت أشكال التعريف التي توضع إزاء هذا المصطلح، فلا بد في نهاية الأمر من اعتماد معيار ما يتم على أساسه الحكم على تصرف من التصرفات أو حالة من الحالات الإدارية بأنها فساد. لقد رصد أحد الباحثين<sup>(٥)</sup> المعايير المشار إليها، فوجد أنها لا تخرج عن أربعة معايير، يعتمد الباحثون غالباً واحداً منها عند تعريف الفساد الإداري، وهذه المعايير الأربعة هي: المعيار القيمي، والمعيار المصلحي، والمعيار القانوني، ومعيار الرأي العام. وهذا الذي انتهى إليه هذا الباحث صحيح من وجهة نظري إلى حد كبير، فمعظم التعريفات التي وقفت عليها للفساد الإداري لا بد وأن تعتمد واحداً من هذه المعايير، وفيما يلي توضيح لها، وتدليل على ما أشرت إليه: أولاً: المعيار القيمي.

ومن الأمثلة على اعتماد هذا المعيار - في الأدبيات العربية - التعريف الذي وضعه إبراهيم شهاب للفساد بأنه "أزمة خلقية في السلوك تعكس خللاً في القيم، وانحرافاً في الاتجاهات عن مستوى الضوابط والمعايير التي استقرت عزمياً أو تشريعاً في حياة الجماعة وشكلت البناء القيمي في كيان الوظيفة العامة"<sup>(٦)</sup>.

وهذا المعيار انتقد مفهوم القيم ذات لأنه غير محدد، بالإضافة إلى نسبيته وعدم ثباته، وكذلك صعوبة قياسه والتحقق منه<sup>(٧)</sup>، وهذا يظهر جلياً مما قاله بعض الباحثين<sup>(٨)</sup> من أن الفساد الإداري ليس بالضرورة أن يكون انحرافاً عن القيم السائدة في المجتمع بل قد يكون

وأعني به وقوع الفعل من صاحبه على وجه متعمد، واشتراط هذا المعيار في جميع الصور الفساد الإداري- على عكس المعايير الأخرى الآتي ذكرها، والتي يكفي تحقق أحدها- نابع من مبدأ شرعي مستقر في الفقه الإسلامي، وهو التفريق بين توصيف الفعل غير المشروع العمد والفعل غير المشروع الخطأ، فقد قال عليه الصلاة والسلام : "رفع عن أمتي الخطأ والنسيان وما استكرهوا عليه" (١٦). ويتبع هذه التفرقة نتائج أهمها : أن الفعل العمد يستوجب الإثم الأخرى، ويكون سبباً للعقوبة الدنيوية، بخلاف الفعل الخطأ الذي لا يستوجبها غالباً .

المعيار الثاني : إهمال القيام بمقتضيات السلطة الإدارية على الوجه الأكمل.

وبيان هذا أن الشخص الذي يتمتع بسلطات إدارية معينة يجب عليه شرعاً أن يمارس هذه السلطات بما يحقق مقصد الشارع من منحه إياها على أكمل وجه يستطيعه، فهي لم تمنح له إلا من باب التكليف، والإهمال هنا ليس مرتبطاً بالضرورة بمصلحة أو منفعة يبغيها الإداري من هذا الفعل، ولا يشترط فيه أن يكون تقريباً تاماً بالواجبات الإدارية، بل يكفي أن يكون نزولاً عن حد الإلتقان وبذل غاية الوسع

وهذا يؤخذ من قوله ع: "ما من عبد يسترعيه الله رعية فلم يحطها بنصحه إلا لم يجد رائحة الجنة" (١٧) وقوله أيضاً: "ما من والٍ يلي رعية من المسلمين فيموت وهو غاش لهم إلا حرم الله عليه الجنة" (١٨).

المعيار الثالث : تجاوز الحدود الموضوعية للسلطات الإدارية.

حرص الفقه الإسلامي في تقريره لأحكام الولايات المختلفة على بيان حدود السلطات التي تمنح لأصحابها، ولذا نشأت المفاهيم الخاصة بالولاية العامة والولاية الخاصة، والولاية المتعدية والولاية القاصرة، والولاية على النفس والولاية على المال... الخ التي تقود

يقصد من اعتماد هذا المعيار اللجوء إلى الرأي العام ليحدد بطريقته ما يراه فاسداً من تصرفات الإداريين وما لا يراه كذلك (١٤).

وقد انتقد هذا المعيار من قبل بعض الباحثين بأن الرأي العام يتذبذب في كثير من الأحيان، فعند انكشاف فضيحة من فضائح الفساد نجد أن الرأي العام يتشدد ويقوى، ولكنه يضعف مع مرور الوقت، وربما يتسامح أخيراً، إضافة إلى الإشكاليات المتعلقة في تحديد من يمثل الرأي العام.

المطلب الثاني: مفهوم الفساد الإداري ومعاييره في التشريع الإسلامي

إن وجود ذلك العدد من تعريفات الفساد الإداري لا يغني عن البحث في المفهوم الإسلامي له، وذلك لأسباب عدة، أهمها : إبراز خصوصية الشريعة الإسلامية في تصوير الفساد الإداري كخطوة أساسية للتعرف على صورها المختلفة، وكيفية التعامل معها، مما يفيد التشريعات والأنظمة بل والأفراد الملتزمين بهذه الشريعة مبدأً ومنهج حياة في اجتنابه أو مكافحته.

وهذا كله يأتي مع إمكانية الإفادة من كل التعريفات التي صاغها الباحثون من مختلف التوجهات لهذا المصطلح، وذلك من أجل التعرف على مواطن القوة أو الخلل فيها، و "الحكمة ضالة المؤمن حيث وجدها فهو أحق بها" (١٥). ولذا فقد رأى الباحث أن تعريف الفساد الإداري من وجهة النظر الشرعية هو : الإخلال المقصود بالسلطات الممنوحة بموجب ولاية شرعية عامة أو خاصة، أو قصد استعمالها بما يتعارض مع مقاصد الشريعة الإسلامية من تلك الولاية واقعاً أو مآلاً .

وفي هذا التعريف بيان لمعايير الفساد الإداري في حكم الشرع وهي:

المعيار الأول: القصد إلى إحداث الفساد الإداري.

والذي نفس محمد بيده لا ينال أحد منكم شيئاً إلا جاء به يوم القيامة يحمله على عنقه...<sup>(٢٠)</sup>.

وموضع الشاهد هنا أن النبي ع بين السبب في تحريم الهدية إلى والي الصدقة، وأن ذلك كان بسبب الولاية<sup>(٢١)</sup>، فالنبي ع لم يتهمه بأخذ الرشوة، ولم يتهمه بغلول شيء من أموال الزكاة أو اختلاسه، بل اكتفى بمجرد إقراره على نفسه بأن هذا المال أهدي إليه، واعتبر هذا الأمر - المخالف لما شرعت من أجله وظيفته هذه- بحد ذاته أمراً محرماً يستوجب العقوبة الأخرى التي لا تقل عن عقوبة الاختلاس من المال العام أو الغلول التي وردت في نصوص أخرى<sup>(٢٢)</sup>.

المعيار الخامس : استعمال الولاية بما يتنافى مع مقاصد الشريعة الإسلامية منها مآلاً.

هذا المعيار من معايير الفساد الإداري يقصد منه شمول تلك الإجراءات الإدارية التي تبدو نظرياً أنها موافقة لمقتضيات العدل والمصلحة التي يجب أن تتوخاها الولايات بأنواعها المختلفة، غير أنها في الواقع العملي التطبيقي تؤل إلى غير ذلك، وهذا مبني على ما يسميه علماء أصول الفقه بالنظر في المآلات.

يقول الإمام الشاطبي : " النظر في مآلات الأفعال معتبرٌ مقصودٌ شرعاً، كانت الأفعال موافقةً أو مخالفةً، وذلك أن المجتهد لا يحكم على فعل من الأفعال الصادرة عن المكلفين بالإقدام أو بالإحجام إلا بعد نظره إلى ما يؤول إليه ذلك الفعل، فقد يكون مشروعاً لمصلحة فيه تستجلب أو لمفسدة تدرأ، ولكن له مآل على خلاف ما قصد فيه، وقد يكون غير مشروع لمفسدة تنشأ عنه أو مصلحة تندفع به، ولكن له مآل على خلاف ذلك."<sup>(٢٣)</sup>.

المبحث الثاني: التشريعات الإسلامية في الوقاية من الفساد الإداري

إن الإسلام بوصفه منهج حياة شامل، لا يفصل بين الشأن العام والشأن الخاص فصلاً، لا يستقيم معه شأن واحد منهما كما آل إليه أمر الفلاسفة المادية، بل يقيم

في نهاية الأمر إلى تحديد اختصاصات أصحاب هذه الولاية ومعرفة الحدود التي يمارسون من خلالها إدارة شؤون الولاية المنوطة بهم.

لقد تميّزت الإدارة الإسلامية بناءً على هذه المحددات الشرعية وغيرها من الأحكام التي تصب في الاتجاه نفسه، بكونها خاضعة لأحكام الشرع، وهذا يعد قريباً إلى حد كبير مما يسمى في النظم الإدارية المعاصرة بمبدأ سيادة القانون أو المشروعية، والذي يعني أن أعمال السلطات الإدارية - والحاكمة عموماً- وقراراتها لا تكون صحيحة ولا مؤثرة قانونياً، ولا تكون ملزمة للأفراد المخاطبين بها، إلا بمقدار مطابقتها لقواعد القانون العليا التي تحكمها<sup>(١٩)</sup>.

المعيار الرابع : استعمال الولاية بما يتنافى مع مقاصد الشريعة الإسلامية منها واقعاً.

يأتي هذا المعيار ليشمل تلك الصور من الفساد الإداري التي لا يمكن أن تدخل تحت المعيار الثاني والثالث، وذلك لأن القوانين والأنظمة الإدارية- التي يستند إليها هذان المعياران- مهما بلغت من الدقة والشمول تبقى عرضة لإساءة الاستعمال من وجهين : الأول: استغلال السلطات التقديرية التي تمنح للإداريين وأصحاب الولايات، بصورة تتنافى مع ما وضعت له أصلاً. والثاني: استغلال المنافذ القانونية أو الاحتيال، الذي يمكن بعض الأشخاص من الإتيان بأفعال لها صورة الفعل المشروع ولكنها تحمل في طياتها منافاة واضحة لمقاصده وأهدافه العليا.

ومن الأدلة الشرعية المشهورة على هذا المعيار حادثة ابن اللثبية التي يرويها أبو حميد الساعدي ع إذ يقول: "استعمل رسول الله ع رجلاً يقال له ابن اللثبية، فلما قدم قال : هذا لكم وهذا لي أهدي لي، فقام رسول الله ع على المنبر فحمد الله وأثنى عليه، وقال : ما بال العامل ابغثه فيقول هذا لكم وهذا أهدي لي، أفلا قعد في بيت أبيه أو في بيت أمه حتى ينظر أيهدى إليه أم لا؟! "

بينهما تكاملاً يجعل كل واحد منهما يؤازر الآخر في سبيل تحقيق مقاصد الشريعة في جميع مناحي الحياة وعلى هذا فقد حرص الإسلام على جملة من التدابير المتعلقة بالفرد والمجتمع والإدارة، التي تقي من الوقوع في الفساد الإداري وتحذ منه بصورة كبيرة، وهذا ما نحاول تجلية معالمه في المطلبين التاليين

المطلب الأول : التشريع الإسلامي وحماية الفرد والمجتمع من الوقوع في الفساد الإداري.

تتميز الشريعة الإسلامية عن القانون الوضعي ببساط أحكامها وتعاليمها على جانبيين من الشخصية الإنسانية لا يصل إليهما القانون مطلقاً، أولهما الجانب العقائدي وثانيهما الجانب الأخلاقي، وكلا هذين الجانبين له أثر عظيم في توجيه سلوك الفرد وتحديد القيم السائدة في المجتمع، وهذا أمكن لها من وضع تدابير وقائية خارج إطار الإلزام القانوني للوقاية من الوقوع في آفة الفساد الإداري.

ببساطة أحكامها وتعاليمها على جانبيين من الشخصية الإنسانية لا يصل إليهما القانون مطلقاً، أولهما الجانب العقائدي وثانيهما الجانب الأخلاقي، وكلا هذين الجانبين له أثر عظيم في توجيه سلوك الفرد وتحديد القيم السائدة في المجتمع، وهذا أمكن لها من وضع تدابير وقائية خارج إطار الإلزام القانوني للوقاية من الوقوع في آفة الفساد الإداري.

فالشريعة لا تنتظر - كما يفعل القانون - إلى حين وقوع الخلل فتبادر إلى معالجة آثاره ومحاسبة فاعليه، بل إنها تستيق ذلك بالتحرز عن الوقوع فيه، فإن وقع - ولا بد من ذلك - فإنها تمتلك من الوسائل ما يكفل لها أيضاً العلاج والمحاسبة.

وفيما يلي استعراض لأهم التدابير الوقائية على مستوى الفرد والمجتمع التي تساهم في الوقاية من الفساد الإداري:

أولاً: تكامل النظرة الأخلاقية.

يكاد يتفق الباحثون<sup>(٢٤)</sup> في أسباب الفساد الإداري على أن ضعف الجانب الأخلاقي أو التربوي السليم لدى القائمين بالأعمال الإدارية يعتبر عاملاً هاماً في تقشي هذه الظاهرة، ولذا نجد تركيزاً واضحاً لديهم على أهمية تنمية الجانب الأخلاقي وغرس القيم النبيلة لدى أفراد المجتمع عامة والقائمين على الشؤون الإدارية خاصة، وهذا الذي دفع منظمة مثل منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) لتصدر توصيات خاصة بشأن تعزيز

وأياً كان الأمر فالملاحظ أن هذه المفاهيم تفصل بين الأخلاق المهنية التي تقوم على منظومة من واجبات الإداري وحقوقه على أساس تقابلي، وبين الأخلاق الشخصية التي تحدد سلوك الفرد ضمن دوائر الحياة الأخرى، وهذا خلل فادح.

فنحن نرى أول باحث اجتماعي وهو ابن خلدون يقرن في مقدمته الشهيرة بين مظاهر الترف والفجور وبين فساد الدولة وانهارها، لما يستلزمه ذلك من تبديد لموارد الدولة - من قبل المتنفذين فيها - للإنفاق على هذا النمط من المعيشة<sup>(٢٧)</sup>، ثم نرى من بعده باحثاً آخر معاصراً من (نيكاراجوا) يخلص في دراسة له عن الفساد إلى أن من أسباب الفساد على مستوى الفرد الذي ينتهك القوانين:- "...الإفراط في المشروبات الكحولية، والممارسات الغرامية الخارجة عن نطاق الزوجية، والخسائر المالية الناجمة عن عمليات المضاربة، والإفراط في المقامرة، وهي أسباب مرتبطة بالغرور ... والتعطش للثراء غير المشروع"<sup>(٢٨)</sup>.

إن هذا الكلام يقودنا إلى نتيجة حتمية واحدة هي أن النموذج الأخلاقي الذي يجب أن يسود ويتبع لمكافحة هذه الظاهرة وغيرها من الظواهر المرتبطة بالفساد الأخلاقي هو النموذج الإسلامي الحقيقي، الذي ينظر إلى الأخلاق نظرة شمولية تكاملية مستندة إلى العقيدة ومستمدة من كتاب الله وسنة رسوله ع<sup>(٢٩)</sup>.

٢. حرمت الشريعة الإسلامية محاباة الأهل والأقرباء وذوي المكانة الاجتماعية، وحرمت أيضاً تشفع الناس في ذلك، وفي هذا يقول الله تعالى: [مَنْ يَشْفَعْ شَفَاعَةً حَسَنَةً يَكُنْ لَهُ نَصِيبٌ مِّنْهَا وَمَنْ يَشْفَعْ شَفَاعَةً سَيِّئَةً يَكُنْ لَهُ كِفْلٌ مِّنْهَا وَكَانَ اللَّهُ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ مُّقْتَدِرًا] [النساء: ٨٥]. يقول الإمام ابن كثير في تفسير هذه الآية: "من يسعى في أمر فيترتب عليه خير كان له نصيب من ذلك، ومن يشفع شفاعاً سيئة يكن له كفل منها أي يكون عليه وزر من ذلك الأمر الذي ترتب على سعيه ونيته، كما ثبت في الصحيح عن النبي ﷺ أنه قال اشفعوا توجروا ويقضى الله على لسان نبيه ما شاء"<sup>(٣٥)</sup>.

٣. حرمت الشريعة الإسلامية على الولاة قبول الهدايا وحرمت أيضاً على المتعاملين معهم دفعها<sup>(٣٦)</sup>، وهذا يدخل في مضمون القاعدة الفقهية: "ما حرم أخذه حرم إعطاؤه"<sup>(٣٧)</sup>.

وقد نقل الإمام ابن حجر عن الإمام ابن العربي في هذا الشأن قوله: "الذي يهدي لا يخلو أن يقصد ود المهدي إليه أو عونه أو ماله، فأفضلها الأول، والثالث جائز لأنه يتوقع بذلك الزيادة على وجه جميل، وقد تستحب إن كان محتاجاً والمهدي لا يتكلف وإلا فيكره، وقد تكون سبباً للمودة وعكسها. وأما الثاني فإن كان لمعصية فلا يحل وهو الرشوة، وإن كان لطاعة فيستحب، وإن كان لجائز فجائز، لكن إن لم يكن المهدي له حاكماً، والإعانة لدفع مظلمة أو إيصال حق فهو جائز، ولكن يستحب له ترك الأخذ، وإن كان حاكماً فهو حرام"<sup>(٣٨)</sup>.

المطلب الثاني: التشريع الإسلامي وضبط الشرؤون الإدارية وصلاحيات الإداريين  
رغم حرص التشريع الإسلامي على إعطاء فسحة واسعة للاجتهاد في التوصل إلى أفضل السبل وأقومها في تدبير الشؤون المتعلقة بالحياة ومتطلباتها، فقد حرص أيضاً على وضع الأسس والقواعد العامة التي تحدد مسار هذا الاجتهاد وتقوم نهجه، مما يختصر

ثانياً: معالجة الأسباب الاجتماعية للفساد.  
من الأمور الأخرى التي يعدها الباحثون<sup>(٣٥)</sup> في أسباب الفساد الإداري من أسباب هذه الظاهرة ما يتعلق بالبيئة الاجتماعية، التي تفرض على الموظف أو الإداري أحياناً سلوكيات خاصة عند التعامل مع الأقرباء أو الأصدقاء، تؤدي إلى تجاوز الإجراءات الإدارية المعتادة بل وخرق الأنظمة والقوانين لتحقيق مصلحة لهذا القريب أو دفع مضرة عنه.

وقد عالجت التشريعات الإسلامية هذا الأمر حين فرضت مبدأ المساواة أمام الشرع، وجعل العلاقات الاجتماعية - التي حرصت على تقويتها - تأتي في المرتبة الثانية بعد سيادة الشرع كما هو ظاهر من قوله تعالى: [يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ بِالْقِسْطِ شُهَدَاءَ لِلَّهِ وَلَوْ عَلَىٰ أَنفُسِكُمْ أَوِ الْوَالِدِينَ وَالْأَقْرَبِينَ إِن يَكُنْ غَنِيًّا أَوْ فَقِيرًا فَاللَّهُ أَوْلَىٰ بِهِمَا فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَىٰ أَنْ تَعْدِلُوا وَإِن تَلَوُوا أَوْ نَعَرَضُوا فإِنَّ اللَّهَ كَانَ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرًا] [النساء: ١٣٥] وقوله عليه الصلاة والسلام: "والله لو أن فاطمة بنت محمد سرقت لقطعت يدها"<sup>(٣٦)</sup>.

ثالثاً: تحريم الإفساد الإداري.

كما حرصت الشريعة الإسلامية على التزام الإداري بمبادئ الشرع والعدل فيما يبرعه من شؤون الولاية، حرصت أيضاً على أن يساعده المجتمع في ذلك، ولذا فقد توجهت بالخطاب إلى عموم الناس لتعلمهم بحرمة الإتيان بالتصرفات التي من شأنها أن تفسد الإداري وتوقعه في المخالفة الشرعية، وهذا يظهر مما يلي:

١. حرمت الشريعة الإسلامية على الموظف أن يقبل الرشوة، وحرمت أيضاً على غيره أن يدفعها<sup>(٣٦)</sup>، بل وحرمت أيضاً التوسط في هذا العمل، وفي هذا يروي أبو هريرة ر: "لعن رسول الله ﷺ الراشي والمرتشي في الحكم"<sup>(٣٣)</sup>، وجاء في حديث آخر: "... والرائش الذي يمشي بينهما"<sup>(٣٤)</sup>.

وهذه الثروة الفقهية المتميزة بحاجة إلى إعادة تفعيل في واقع الإدارة الحديث، وبحاجة إلى جهود علمية متخصصة تستنبط منها المبادئ والقواعد والنظريات التي تساهم في دعم مسيرة علم الإدارة والإبانة عن التوجهات الإسلامية فيه.

### ثالثاً: ضبط السلطات التقديرية الممنوحة لأصحاب الولايات العامة والخاصة.

تعتبر السلطات والصلاحيات التقديرية الممنوحة للإداريين باباً واسعاً من أبواب الفساد الإداري في نظر الباحثين<sup>(٤٤)</sup>، وذلك لخضوع هذه الصلاحيات تفسيراً وتطبيقاً لإرادة الشخص الذي يتولى القيام بها، مما يمكنه من استغلالها أو إساءة استعمالها دون أن يكون نظرياً - مخالفاً لنص قانوني أو نظام إداري.

لقد رأى بعض الباحثين<sup>(٤٥)</sup> أن معالجة هذا الأمر يكون بتضييق هذه الصلاحيات، بإعادة النظر في قواعد العمل وأنظمته، والحد من التسلط والانتزاع بإصدار القرارات، في حين يرى البعض الآخر<sup>(٤٦)</sup> أن وجود مثل هذه الصلاحيات أمر لا بد منه؛ وذلك لحاجة الموظفين دائماً إلى شرعية حق المناورة والتصرف في وجه ما يعالجه من حالات متجددة ومتنوعة، لا يمكن للنص القانوني أو الإداري الإحاطة بها جميعاً، إضافة إلى أن أي وظيفة تتطلب درجة من الثقة في الشخص الذي يؤديها، لأن الأعمال المفوضة لشاغلها كثيراً ما تكون عبارة عن مجموعة من الأوامر والتعليمات التي تبدو متضاربة عند التنفيذ على أرض الواقع

وأياً كان الأمر فإن الاجتهاد الفقهي الإسلامي في خصوص هذا الموضوع له منحى خاص، يقول الأستاذ الدريني: " ولما كانت سلطة ولي الأمر في الإسلام واسعة وتقديرية، فهي مظنة التعسف والانحراف بها عن الحق والعدل، ومجازاة مقصد الشارع في استعمالها، لذا أوجبت الشريعة عليه أن يصدر في تصرفه عن باعث لا يناقض مقصد الشرع، و بات من المقررات

عليه الوقت والجهد وقد يهدرا قبل أن يهتدي إليها، هذا إن فعل.

وفي هذا السياق تأتي المبادئ التشريعية الإسلامية التي تقي من الوقوع في الفساد الإداري على مستوى الإدارات المختلفة والأشخاص القائمين بأمرها، والتي من أهمها:  
أولاً: الحرص على اختيار ذوي الكفاءات لشغل الولايات العامة والخاصة.

وهذا يلاحظ بوضوح من اشتراط توفر صفة العدالة التي هي: " استواء أحوال المرء في دينه واعتدال أقواله وأفعاله"<sup>(٣٩)</sup> في الشخص الذي يلي أمراً من أمور الولايات العامة أو الخاصة، كالإمامة العظمى، والقضاء والإفتاء، وإمامة الصلاة، ونظارة الوقف، وجباية الزكاة، والوصاية على اليتيم... الخ<sup>(٤٠)</sup>.

هذا بالإضافة إلى جملة من الصفات التي حُص بها الموظفون العامون، كالقدرة على تحمل أعباء العمل، والتي يعبر عنها بالقوة، والحرص على أداء القيام بها والتي عبر عنها بالأمانة، والاطلاع التام على مقتضياتها وشؤونها والتي عبر عنها بالعلم، وغير ذلك من الصفات المستحبة كالرغبة في قبول التحدي والمنافسة، والحياء والجود، كما يظهر من مواقف عديدة سجلها التراث الإسلامي في أيامه الزاهرة<sup>(٤١)</sup>.

### ثانياً: ضبط تصرفات القائمين على الولايات العامة والخاصة.

ويتضح هذا بجلاء من استعراض الأحكام الفقهية الخاصة بهذه الولايات في كتب الفقه والسياسة الشرعية، حيث نرى اهتمام الفقهاء بوضع تعليمات وأحكام محددة لضبط هذه التصرفات وتوجيهها الوجهة السليمة، والاهتمام بالتمييز بين الصور المشتبهة بين الحل والحرمة لهذه التصرفات<sup>(٤٢)</sup>، وهذا من شأنه سد باب الفساد الناتج عن الفساد التشريعي الذي يعتبر أصلاً من أصول الفساد عموماً<sup>(٤٣)</sup>.



المسؤولية، وهي بذلك تقترب من ذات المبدأ في النظام الإداري الإسلامي من حيث الشكل، دون الموضوع الذي هو جزء من مجموعة الأسس التي تقوم عليها الرقابة الإدارية والإسلامية، والتي تكفل لها الفاعلية والتأثير في تحقيق أهدافها.

والواقع أن النظم الوضعية المعاصرة وإن اعتنقت مبدأ المسؤولية إلا أنها تؤكد في بنائه على البعد الاجتماعي الذي تم تقنينه فقط، أي الذي تم تصياغته في قوانين، دون الاهتمام بالأبعاد الأخلاقية والدينية على خلاف النظام الإسلامي<sup>(٥١)</sup>.

وهذا أمر وثيق الصلة بفاعلية محاربة الفساد الإداري، حيث لاحظنا فيما سبق أشكالاً كثيرة من الفساد قد تحمل غطاءً قانونياً بصورة ما، كما لاحظنا أيضاً أن إشاعة الفضيلة بمعناها العام يسهم في الابتعاد عن الفساد الإداري بشكل خاص.

#### ثانياً: أنواع الرقابة الإدارية.

عرف الفكر الإداري الإسلامي أربعة أنواع من الرقابة هي<sup>(٥٢)</sup>: الرقابة العلوية، وهي رقابة الخالق تبارك وتعالى على مخلوقاته، والتي نبه إليها القرآن الكريم في أكثر من مناسبة مثل قوله تعالى: [وَاتَّقُوا اللَّهَ الَّذِي تَسَاءَلُونَ بِهِ وَالْأَرْحَامَ إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلَيْكُمْ رَقِيباً] [النساء: ١]. والرقابة الداخلية النابعة من داخل الإنسان، والنتيجة عن يقظة الضمير التي من شأنه تعميق الشعور بالالتزام، وهي التي أشار إليها قول النبي ع: "الكيس من دان نفسه وعمل لما بعد الموت"<sup>(٥٣)</sup>. والرقابة الشعبية وهي رقابة الأمة الإسلامية على الإدارة والتي كُلفت بها بقوله تعالى: [وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ] [آل عمران: ١٠٤]. ثم الرقابة الإدارية من داخل البناء التنظيمي، كذلك التي كان يفرضها النبي ع على ولاته من عمال الأقاليم وجباة الزكاة<sup>(٥٤)</sup>.

الشريعة أن "تصرف الإمام على الرعية منوط بالمصلحة"<sup>(٥٧)</sup> ... فاستعمال السلطة في غير مصلحة تشهياً أو انتقاماً أو لتحقيق أغراض غير مشروعة لا تتعلق بحراسة الدين وسياسة الدنيا على مقتضى من روح الشريعة وقواعدها تعسف وظلم<sup>(٥٨)</sup>.

ثم يقول: "وعلى هذا فدرء التعسف في استعمال السلطة يعتمد أمرين: الأول: طهارة الباعث وشرف النية؛ حتى لا يناقض قصد ذي السلطة في استعمالها قصد المشرع في منحه إياها، وذلك بأن يعبث الهوى أو المصلحة الخاصة في تصرفه على الرعية.

أما الثاني: فهو النظر إلى مآل التصرف الصادر من ولاة الأمور في استعمالهم سلطاتهم، أو الصادر من الناس فيما يستعملون من حقوق أو إباحات يقطع النظر عن الباعث أو القصد"<sup>(٥٩)</sup>.

وهكذا فإن ممارسة هذه السلطات التقديرية وفق هذه الضوابط تقوم ويحكم عليها باعتبار آثارها ونتائجها التي وصلت إليها عند التطبيق، بغض النظر عن المنطلقات التشريعية التي صدرت منها، مما يقطع الطريق على التدرع باستعمالها في غير ما وضعت له

#### رابعاً: تعميم المسؤولية الإدارية والرقابية و تفعيلها.

حرصت النظريات الإدارية الحديثة في مكافحة الفساد الإداري على إبراز دور الرقابة والمساءلة كعامل أساسي في هذا الشأن، بل إنها ربطت وبشكل مباشر بين هذا العامل وبين تفشي هذه الظاهرة، كما يظهر من المعادلة التي صاغها أحد الباحثين<sup>(٥٠)</sup> وهي:

الفساد = درجة احتكار القرار + حرية التصرف - المساءلة والنظرة الإسلامية إلى دور الرقابة تتفق إلى حد كبير مع هذه النظريات، غ ير أنها تميزت عنها بعدة أمور ضمننت لها الفاعلية والتأثير، وهي:

#### أولاً: أساس الرقابة الإدارية.

"إن الفكرة الأساسية التي يدور عليها أساس الرقابة الإدارية في الأنظمة الوضعية المعاصرة هي مبدأ

ثانياً: إن حكام الدولة الإسلامية في صدرها الأول كانوا يدركون أن عدم القيام بالرقابة الإدارية على وجهها المنشود يؤدي إلى انتشار الظلم، واختلال حال المجتمع وفساد أحواله، ثم انهياره في نهاية المطاف، ولذلك كانوا يعتنون بالتظلمات التي يقدمها الناس ضد الولاة والعمال، ويتحررون غاية جهدهم في كل وقت لكشف المظالم، وإقامة العدل وإزالة الظلم، ويتفقدون أحوال الرعية، ويحثونهم على التظلم في أي ظلم يقع عليهم من الولاة والعمال، ويسهلون لهم طريق التظلم بمختلف الوسائل والأساليب<sup>(٥٦)</sup>.

المبحث الثالث: المبادئ الشرعية للتعامل مع تبعات الفساد الإداري.

استعرضت في المبحث السابق أهم معالم المنهج الإسلامي في الوقاية من الفساد الإداري، والذي من شأن تطبيقه أن يحد من هذه الظاهرة ويحمي منها الفرد والمجتمع والنظم الإدارية، غير أن واقعية الشريعة الإسلامية تفرض الاعتراف بأن هذه الظاهرة لا بد أن تظهر بصورة من الصور ولظرف من الظروف، مما يعني وجوب التعامل معها ومع الأشخاص الذين ظهرت على أيديهم، بما يكفل من تخفيف آثارها، وخفض احتمالات ظهورها مرة أخرى، وهذا ما يحاول الباحث تقرير مبادئه في المطلبين التاليين:

المطلب الأول: المبادئ الشرعية للتعامل مع الأشخاص الفاسدين إدارياً.

الشخص الفاسد إدارياً يقصد به ذلك الشخص الذي أقدم على الإتيان بتصرف من التصرفات الفاسدة، أي التصرفات التي تدخل تحت معايير الفساد الإداري التي بسطت الحديث عنها فيما سبق. والذي لا بد من الالتفات إليه هنا، أن الفساد الإداري- كظاهرة- لا يقتضي بالضرورة وجود أشخاص فاسدين إدارياً، كما أن وصف مؤسسة من المؤسسات بأنها فاسدة إدارياً لا يقتضي الحكم على جميع من فيها بأنهم كذلك،

والذي يلاحظ هنا أن الإدارة الإسلامية تميزت في مجال الرقابة عن غيرها من النظم بعدة أمور، أولها : مسألة الرقابة العلوية النابعة من العقيدة الإسلامية التي لا سلطان للنظم الوضعية عليها، ثم تتميتها للرقابة الداخلية وهو أمر عائد للمنظومة الأخلاقية والتربوية الإسلامية التي جعلت لهذا الأمر مكان الصادرة، وأخيراً فهي توجب الرقابة الشعبية ولا تجعل منها مجرد حق قد يمارس وقد لا يمارس كما هو الشأن في غيرها من الأنظمة.

ثالثاً: وسائل تحريك الرقابة الإدارية.

"يقصد بتحريك الرقابة الإدارية : إعلام الإدارة بأن عملها أو تصرفها الإداري في موضوع معين ينطوي على مخالفة للمشروعية أو لمقتضيات العدالة أو غير ذلك... بهدف دفع الإدارة إلى القيام بإعادة النظر في العمل أو التصرف الإداري والتثبت من مدى سلامته، ومعالجته إذا تبين عدم سلامته . وهذا الإعلام قد يتم تلقائياً من خلال الإدارة ذاتها، عندما يقوم مصدر العمل أو التصرف بمراجعة أعماله...أو من خلال التظلم إليه أو إلى رئاسته"<sup>(٥٥)</sup>.

وهذا القدر يشترك فيه النظام الإداري الإسلامي مع غيره من النظم غير أن "إمعان النظر في وسيلة تحريك الرقابة الإدارية في النظام الإداري عن طريق التظلم يكشف مجموعة من الحقائق والملاحظات التي تعكس مدى اهتمام النظام الإداري بدعم هذه الوسيلة ... ومن أبرز هذه الحقائق والملاحظات نشير إلى الأمرين التاليين:

أولاً: إن النظام الإداري الإسلامي بجانب تقريره لحق تحريك الرقابة الإدارية عن طريق التظلم لذوي الشأن... يقرر هذا الحق أيضاً لكل مسلم في الدولة الإسلامية، دون أن يكون له صفة أو مصلحة مباشرة من وراء التظلم لتحريك الرقابة الإدارية.

- وفي هذا يقول أحد علماء الاقتصاد: "إن أية منظمة أو مؤسسة تجارية أو غيرها، هي نظام من المعلومات والقواعد لاتخاذ القرارات.. وأداؤها يختلف عن أداء الأفراد العاملين فيها، فالمنظمة يمكن أن تكون مهملة دون أن يكون أي من الأفراد العاملين فيها مهماً، وتوقع أن تعكس المنظمة خصائص الأفراد العاملين فيها، والصاق الخصائص التي يراها المرء في المنظمة بالأفراد العاملين فيها، يعني تبني المغالطة التي يطلق عليها علماء المنطق اسم "مغالطة التركيب"، والمغالطة ليست خطأ ولكنها يمكن أن تكون مضللة"<sup>(٥٧)</sup>.
- وبناءً على هذا فإنه يجب التفريق بين الشخصية الجماعية للهيئات الإدارية، وبين الشخصيات الحقيقية لكل فرد من أفرادها، فالأولى لا يمكن من الناحية الشرعية تأنيهاً أو تجريمها وبالتالي معاقبتها، بل إن التعامل معها يكون بإعادة النظر في الأسس التي تقوم عليها بهدف تصحيح مسارها وتسديده باتجاه أهدافها، أما الثانية فهي التي تكون محلاً للمحاسبة وما يتبعها من إجراءات عقابية، وهذا محل الحديث في هذا المطلب
- ويمكن إجمال المبادئ التشريعية التي يمكن من خلالها التعامل مع الأشخاص الفاسدين إدارياً بما يلي:
- أولاً: إن القواعد العامة في الفقه الإسلامي توجب تحريم الأفعال التي تقع ضمن دائرة الفساد الإداري، ويمكن الاستدلال على هذا التحريم من طريقين:
- الطريق الأول : النظر فيما ثبت لدى أهل الاختصاص من الأضرار الجسيمة التي تنشأ عن الفساد الإداري، تلك الأضرار التي تطال مقومات الحياة وأسسها العامة ومقاصد الشريعة فيها، وما ثبت ضرره بهذه الصورة ثبت تحريمه بما لا يقبل الشك، ومن جملة هذه الأضرار<sup>(٥٨)</sup>:
- التأثير السلبي في الفعاليات الاقتصادية جميعها، بما في ذلك عدم انتظام الحقوق والواجبات المترتبة على المواطنين وخاصة إيرادات الدولة التي تتراج ع نتيجة
- دفع الرشوة إلى الموظفين القائمين على تحصيلها
- إضعاف ثقة المواطن بفاعلية القانون والنظام العام، مما يشكل نمطاً سلوكياً عاماً أساسه الممارسات السلبية والمنافع الفردية.
  - إعادة توزيع ثروة الأمة على أساس الجاه والسلطة والقوة المتنفذة، دون الأسس العادلة الأخرى.
  - تشويه الهياكل والبنى الاقتصادية، من خلال التشجيع على قيام المشاريع الخدمية ذات الربح السريع وقصير المدى، على حساب المشاريع الإنتاجية التي تشكل أساس التنمية المستدامة.
  - تحويل التخطيط الحكومي العام إلى عملية صورية، عن طريق تبديد الموارد المالية المخصصة للمشاريع والخطط التنموية التي تضعها الدولة.
  - الحد من فاعلية نتائج التنظيم الإداري نتيجة التأثير الذي يتركه الفساد على ممارسة الأجهزة الحكومية لأنشطتها، ومقاومته لأي تغيير أو إصلاح إداري يؤثر على مراكز القوى هذه.
  - التأثير على امن واستقرار المجتمع، حيث يدفع الفساد واستشراؤه في الجهاز الحكومي بالطائفة المتضررة من هذا الفساد والتي تشعر بضياح حقوقها وعدم قدرة الدولة على تلبيتها من خلال أجهزتها الرسمية، يدفعهم إلى البحث عن الوسائل الأخرى التي قد تكون في كثير من الأحيان غير مشروعة و ضد المصالح العليا للدولة.
- الطريق الثاني: النظر إلى تصرفات المكلفين التي تصنف ضمن دائرة الفساد الإداري، حيث نجد أنها لا تخرج عن واحد من الأمور التالية الثابت تحريمها، وهي:
١. مخالفة نص من النصوص الشرعية ، حيث نجد جملة من النصوص التي جاءت في النهي عن بعض صور الفساد الإداري، كما في قبول الرشوة، والتفريط بشؤون الولاية العامة، أو استغلالها للوصول إلى أكل

**خامساً:** تقتضي القواعد العامة في باب العقوبات من الفقه الإسلامي وجوب معاقبة الأشخاص الذين يرتكبون الأفعال الفاسدة إدارياً، وبيان ذلك أن العقوبات في الفقه الإسلامي ثلاثة أنواع: حدود، وقصاص، وتعزير. وهذا النوع الثالث عبارة عن "عقوبة غير مقدرة شرعاً، تجب حقاً لله أو لآدمي، في كل محصية ليس فيها حد ولا كفارة غالباً"<sup>(١٣)</sup> وفي هذا يدخل الفساد الإداري بجميع صورته، إذ لم يرد نص خاص في تحديد عقوبتها، مع ثبوت حرمتها كما سبق بيانه.

وقد ترك الفقه الإسلامي للحاكم الصلاحية في تقدير العقوبات التعزيرية، على حسب نوع الجريمة وحال مرتكبها، والظروف و الملابسات التي أحاطت بها، بما يحقق المقصود منها وهو الزجر والتأديب، ولهذا أهمية خاصة في جرائم الفساد الإداري، حيث يرى الباحثون<sup>(١٤)</sup> أن من أهم أسباب انتشار هذه الظاهرة، أن العقوبات التي توقع في حق أصحابها تكون في معظم الأحيان انتقائية وشكلية، تمنع تحقيق المقصود فيهم، بل إنها قد تشجع الآخرين على اقتراف هذا النوع من الجرائم.

المطلب الثاني: المبادئ الشرعية للتعامل مع الآثار الناجمة عن الفساد الإداري.

مع أن معايير الفساد الإداري في التصور الإسلامي تنظر إلى هذه الظاهرة نظرة ذاتية، أي بقطع النظر عن كونها م نتيجة لمنافع تعود على أصحابها أو غير منتجة، أو كونها أضرت بجهة معينة أو لم تضر، فإن مبادئ الفقه الإسلامي وقواعده حددت الموقف الشرعي من ثلاثة قضايا "مدنية" تتعلق بالفعل الفاسد إدارياً وهي: الفوائد المالية العائدة على الأشخاص الفاسدين إدارياً، والأضرار الناشئة عن الفساد الإداري إذا لحقت بجهة محددة، وحكم التصرف الناشئ في ظل الفساد الإداري. وفيما يلي بيان لكل قضية من هذه القضايا:

**أولاً: موقف الفقه الإسلامي من الفوائد المالية**

المتحصلة من الفساد الإداري.

أموال الناس بالباطل، أو انتهاك الحرمات تحت ستارها، إلى غير ذلك من الصور.

٢. مخالفة ولي أمر المسلمين في الأمور التي تجب طاعته فيها، فقد قال عليه الصلاة والسلام: "من أطاعني فقد أطاع الله ومن عصاني فقد عصى الله ومن أطاع أميرى فقد أطاعني ومن عصى أميرى فقد عصاني"<sup>(١٥)</sup>، فولي الأمر تجب إطاعته في التصرفات والأوامر والأنظمة التي يسنها لتصريف شؤون الرعية وتنظيم أحوالهم، ما دامت هذه الأمور سائغة من الناحية الشرعية.

٣. مخالفة قصد الشارع عن طريق التعسف في استعمال السلطة أو التذرع بها إلى ما يناقض هذه المقاصد، وفي هذا يقول الإمام الشاطبي: "كل من ابتغى في تكاليف الشريعة غير ما شرعت له فقد ناقض الشريعة، وكل من ناقضها فعمله في المناقضة باطل، فمن ابتغى في التكاليف ما لم تشرع له فعمله باطل"<sup>(١٦)</sup>.

**ثانياً:** ينبني على تحريم الأفعال الفاسدة إدارياً أن مقترفيها آثم فيما بينه وبين الله تعالى، وهذا ظاهر أيضاً من النصوص العامة والخاصة في هذا الشأن.

**ثالثاً:** ينبغي على ولي الأمر المبادرة إلى التعامل مع أصحاب هذه الأفعال بحزم وفاعلية، فهذا يدخل ضمن نطاق مسؤولياته في "حراسة الدين وسياسة ال دنيا"<sup>(١٧)</sup> ويجب عليه الاستعانة بأصحاب الخبرة من الفقهاء وعلماء التخصصات ذات الصلة لتفعيل الأجهزة الإدارية ورفع كفاءتها وتحسينها ضد منافذ هذه الأفعال

**رابعاً:** يجب على كل مسلم - كل حسب حاله - أن ينكر بيده ولسانه الأفعال الفاسدة إدارياً، فهذا يدخل في عموم التكليف الشرعي في الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، فإن لم يستطع فبقلمه، وفي هذا الحد الأدنى ضمانة لعدم تحول القيم السائدة في المجتمع الإسلامي إلى استحسان هذه الأفعال، والنظر إليها نوعاً من البطولة أو الغنيمة، مما يعني تفاقمها واستفحالها<sup>(١٨)</sup>.

وأما الهدية وهي التي يقصد بها التودد واستمالة القلوب فإن كانت ممن لم تقدم له عادة قبل الولاية فحرام، وإن كانت ممن له عادة قبل الولاية فإن زاد فكما لو لم تكن له عادة، وإن لم يزد فإن كانت له خصومة لم يجز، وإن لم تكن له خصومة جاز بقدر ما كانت عادته قبل الولاية والأفضل أن لا يقبل؛ والتشديد على القاضي في قبول الهدية أكثر من التشديد على غيره من ولاة الأمور لأنه نائب عن الشرع فيحق له أن يسير بسيرته. وقال ابن يونس المالكي: لا يقبل القاضي هدية من أحد لا من قريب ولا من صديق وإن كافأه بأضعافها، إلا من الوالد والولد وخاصة القرابة التي تجمع من حرمة الحاجة ما هو أكثر من حرمة الهدية. قال ابن حبيب: لم يختلف العلماء في كراهية الهدية إلى السلطان الأكبر وإلى القضاة والعمال وجباة الأموال وهو قول مالك... وقال ربيعة: الهدية ذريعة الرشوة وعُلمة الظلمة<sup>(٦٩)</sup>.

وفي كلام محمد بن الحسن صاحب أبي حنيفة - رحمه الله - على ما ذكره السرخسي في السير الكبير: أن ملك العدو إذا بعث إلى أمير الجند هدية فلا بأس أن يقبلها ويصير فيئاً للمسلمين؛ لأنه ما أهدي إليه لعينه بل لمنعته ومنعته بالمسلمين فكان هذا بمنزلة المال المصاب بقوة المسلمين... وهذا بخلاف ما كان لرسول الله ﷺ من الهدية فإن قوته ومنعته لم تكن بالمسلمين... فلهذا كانت الهدية له خاصة وسنة أيضاً بخلاف الهدية إلى الحكام فإن ذلك رشوة لأن المعنى الذي حمل المهدي على التقرب إليه ولايته الثابتة بتقليد الإمام إياه والإمام في ذلك نائب عن المسلمين. والأصل في ذلك قوله ﷺ: "هدايا الأمراء غلول"<sup>(٧٠)</sup> يعني إذا حبسوا ذلك لأنفسهم<sup>(٧١)</sup>.

وقالت الحنابلة: لا يقبل القاضي هدية من لم يكن يهدي إليه قبل ولايته. وقال أحمد: إذا أهدى البطريق

الفوائد المالية التي يجنيها الموظف الفاسد إدارياً، تدخل ضمن ما يسمى فقهاً بالرشوة، والتي جاء في تعريفها أنها: "ما أعطاه المرء ليحكم له بالباطل أو ليولي ولاية، أو ليظلم له إنسان"<sup>(٦٥)</sup>، وقيل أيضاً: "هي ما يعطى لإحقاق الباطل أو إبطال الحق"<sup>(٦٦)</sup>، وقد اتفق الفقهاء<sup>(٦٧)</sup> على تحريم قبول الرشوة وأخذها، أيًا كان السبب أو الظرف الذي أخذت فيه، وعليه فإن من قبض شيئاً من المال مقابل إحداث نوع من أنواع الفساد الإداري فإنه لا يملك هذا المال بل هو باق على ملك صاحبه، ويجب عليه أن يرده إليه، سواءً أجابه إلى طلبه أو لم يفعل، فإين تعذر الرد فعليه أن يتصدق به.

وأما هدايا العمال ف حكمها حكم الرشوة، لأنها مظنة ذلك، وقد قال عمر بن عبد العزيز: "كانت الهدية في زمن رسول الله ﷺ هدية واليوم رشوة"<sup>(٦٨)</sup>. وقد لخص الإمام السبكي - رحمه الله - في فتاويه أقوال الفقهاء في حكم ما يقدم إلى الولاية من الأموال فقال:

"وملخص كلام العلماء فيما يعطى للحكام والأئمة والأمراء والقضاة والولاة وسائر من ولي أمراً من أمور المسلمين: أنه إما رشوة وإما هدية، أما الرشوة فحرام بالإجماع على من يأخذها وعلى من يعطيها وسواء كان الأخذ لنفسه أو وكيلاً وكذا المعطي سواء أكان عن نفسه أو وكيلاً، ويجب ردها على صاحبها ولا تجعل في بيت المال إلا إذا جهل مالكوها فتكون كالمال الضائع، وفي احتمال لبعض متأخري الفقهاء أنها تجعل في بيت المال.

والمراد بالرشوة التي ذكرناها ما يعطى لدفع حق أو لتحصيل باطل، وإن أعطيت للتوصل إلى الحكم بحق فالتحريم على من يأخذها كذلك، وأما من لم يعطها فإن لم يقدر على الوصول إلى حقه إلا بذلك جاز وإن قدر إلى الوصول إليه بدونه لم يجز. وهكذا حكم ما يعطى على الولايات والمناصب يحرم على الأخذ مطلقاً ويفصل في الدافع على ما بينا..

أنها لا تعد نافذة ولا يترتب عليها أثر؛ لأنها تتنافى مع مبدأ  
المشروعية الذي يحكم العمل الإداري

وهناك نوع آخر من التصرفات وهي التي تقع من  
الإداري أو صاحب ب الولاية بعد حصول المخالفة  
الصريحة منه، أو في ظل مخالفة شرعية - كقبول  
الرشوة- لم تؤثر على صحة التصرف ذاته، فهل تعتبر  
هذه التصرفات باطلة أم أنها تقع صحيحة؟

الحقيقة أن الفقهاء لم يناقشوا هذه المسألة بالصورة  
التي أعرضها هنا، غير أنهم ناقشوا مسألة جزئية تندرج  
تحت هذا الباب، وهي مدى صحة الأحكام الصادرة عن  
القاضي المرتشي، حيث يظهر لي أن لهم توجه في  
رئيسي في هذا الشأن:

التوجه الأول: وهو التوجه الذي يؤخذ من كلام جمهور  
الفقهاء وبعض الحنفية<sup>(٧٧)</sup> من أن القاضي إذا قبل  
الرشوة فقد سقطت عدالته، وإذا سقطت عدالته فإنه  
ينعزل تلقائياً، فتغدو الأحكام الصادرة عنه بعد ذلك  
غير صحيحة ولا نافذة أيأ كانت صفتها.

التوجه الثاني: وهو التوجه الذي قال به جمهور  
الحنفية<sup>(٧٨)</sup> من أن القاضي إذا قبل الرشوة فإن عدالته  
تسقط، غير أنه لا ينعزل تلقائياً بل يصبح واجب العزل  
من قبل ولي الأمر، فإن لم يفعل تبقى أحكامه وتصرفاته  
صحيحة ما دامت موافقة للشرع، أما حكمه في  
خصوص القضية التي ارتشى من أجلها فلم في ذلك  
رأيان: الأول يرى أن حكمه يعتبر باطلاً بغض النظر  
عن موافقته للشرع أو عدم موافقته، والثاني يرى أنه  
يعتبر صحيحاً ما دام موافقاً للحكم الشرعي.

وأياً كان الأمر فإن أيأ من هذين التوجهين لا  
يمكن سحبه تلقائياً على جميع صور الفساد الإداري،  
وذلك لأن الفقهاء تشددوا في أمر القضاء ما لم يتشددوا  
في غيره من الولايات؛ فهو عماد الأمر في سائر شؤون  
الدولة، وخاصة أن كلام الفقهاء في هذه المسألة مبني  
على مسألة العدالة، وهي التي انفقوا على اشتراطها في

إلى صاحب الجيش عينا أو فضة لم تكن له دون سائر  
الجيش قال أبو بكر: يكون فيه سواء<sup>(٧٢)</sup>.

فهذه نقول المذاهب الأربعة: كلام الشافعية رحمهم  
الله لخصناه أولاً وكلام الثلاثة ذكرناه بعده..<sup>(٧٣)</sup>.

ثانياً: موقف الفقه الإسلامي من الأضرار الناشئة عن  
الفساد الإداري.

الأضرار الناشئة عن الفساد الإداري نوعان : نوع  
يعود على المجتمع ككل، أي على الحياة الاقتصادية  
والاجتماعية والسياسية، ونوع يعود على أشخاص  
معينين هم أصحاب العلاقة المباشرة بالتصرف الفساد.  
وكلا هذين النوعين من الضرر يجب فقهاً  
معالجته وإزالة المفاصد الناشئة عنه بالوسائل المتاحة  
والمناسبة، فهذا هو مقتضى القاعدة الفقهية : " الضرر  
يزال"<sup>(٧٤)</sup>. كما أن النوع الثاني قد يلزم فيه شيء آخر هو  
التعويض المالي، وذلك في الحالات التي يثبت فيها  
قضاءً أن الفعل الفاسد إدارياً كان سبباً مباشراً لإلحاق  
الضرر المالي بالشخص صاحب العلاقة، مع مراعاة  
القواعد والمبادئ الفقهية المتعلقة بهذا الشأن<sup>(٧٥)</sup>.

ومن الأمثلة التي عثرت عليها في كتب الفقه لإزالة  
الضرر ما يسمى في الاصطلاح المعاصر "إعادة  
المحاكمة"، حيث ذهب بعض الفقهاء<sup>(٧٦)</sup> إلى أن  
الشخص المدان من قبل أحد القضاة، له أن يطالب  
بإعادة محاكمته أمام قاضي آخر إذا استطاع أن يثبت أن  
القاضي الأول قد ارتشى في المحاكمة الأولى، أو أنه لم  
يلتزم بالإجراءات القضائية الصحيحة أثناء هذه القضية  
ثالثاً: موقف الفقه الإسلامي من تصرفات الوالي الفاسد  
إدارياً.

المقصود هنا هو الموقف من هذه التصرفات من  
حيث صحتها ونفاذها، وفي هذا الصدد يجب التفريق بين  
نوعين من التصرفات: فهناك نوع من التصرفات الفاسدة  
إدارياً التي تصادم نصاً واضحاً من نصوص الشرع، أو ما  
أخذ منه من قوانين وأنظمة، فهذه لا خلاف بين الفقهاء في

الرقابة، وهو ما يشجع بدوره الكثير من هؤلاء الموظفين على ارتكاب المخالفات السلوكية .

على أن الأمر لا يقتصر فقط بالنسبة لاستمرار الوظيفة وعلاقتها بالفساد على مجرد صعوبة مراقبة سلوك هؤلاء الموظفين فقط، بل إن الأمر يتعدى ذلك بكثير، حين يعلم أنه حتى الأنظمة التي تُسن من أجل الحد من المخالفات السلوكية للموظفين يصعب تطبيقها في كثير من الأحيان؛ ذلك أنه في حالة تطبيق أي عقوبة سلوكية على الموظف فإن ذلك يحتاج من رؤسائه إلى أن يكونوا على الدوام مستعدين بالوثائق والوقائع التي تثبت صحة قرارهم، وهو أمر يستغرق منهم الجهد والوقت الطويل، وقد تكون نتيجة ذلك في نهاية المطاف قبولهم بالوضع الراهن على علته بدلاً من الدخول في مثل هذه الإشكاليات...<sup>(٧٩)</sup>.

#### النتائج والتوصيات

خلص الباحث من خلال هذه الدراسة إلى النتائج

والتوصيات التالية:

١. لم يتفق الباحثون المعاصرون في علم الإدارة وغيرها على وضع تعريف موحد للفساد الإداري، رغم اتفاقهم من حيث الجملة على أهم التصرفات والسلوكيات الإدارية التي تدخل فيه، وهذا يعود إلى أسباب عديدة، أهمها : اختلاف مناهج البحث ومرجعياته
٢. يرى الباحث أن الشريعة الإسلامية قد حددت بوضوح م ن خلال تشريعاتها ومبادئها المختلفة مفهوم الفساد الإداري ومعاييره، وأنه يمكن تعريف الفساد الإداري في ضوء ذلك على أنه : الإخلال المقصود بالسلطات الممنوحة بموجب ولاية شرعية عامة أو خاصة، أو قصد استعمالها بما يتعارض مع مقاصد الشريعة الإسلامية من تلك الولاية واقعاً أو مآلاً.
٣. توصل الباحث إلى أن الشريعة الإسلامية سبقت كل النظم الوضعية في اتخاذ الإجراءات الوقائية التي تحد من ظاهرة الفساد الإداري، وأنها بدأت أولاً بتحسين المجتمع

القاضي، في حين أنهم اختلفوا في ذلك في أنواع أخرى من الولايات.

ولذا فإنني أرى أن يترك الحكم في هذه الحالات إلى تقدير ولي الأمر، الذي يجب عليه أن يأخذ في اعتباره الوضع العام للشؤون الإدارية، والحال التي يكون عليها الإداريون، ويوازن بين المصالح والمفاسد التي يمكن أن تترتب على اعتماد قول من هذه الأقوال وفي أي قول يُعتمد -في وقتنا المعاصر- لا بد من التنبه إلى ما آل إليه واقع الوظيفة العامة وخاصة في المجتمعات الإسلامية المعاصرة التي تصنف في أغلبها ضمن دول العالم الثالث، إذ يُعد من أهم أسباب انتشار الفساد فيها : "ضمان الاستمرارية الوظيفية في الجهاز الحكومي، فعندما يدلف الشخص على الوظيفة العامة فإنه بذلك يضمن - في الغالب- الاستمرارية والاستقرار في الجهاز الحكومي . لذا نجد الكثير من أبناء المجتمعات، وبخاصة في دول العالم الثالث يفضلون العمل في الجهاز الحكومي بسبب هذه الميزة، مع أن الرواتب أو الأجور التي تقدم لهم مقابل هذه الوظائف إما أن تكون متدنية أو بالكاد تغطي متطلباتهم اليومية.

هذه الميزة المتعلقة بضمان استمرارية الوظيفة الحكومية حفزت بعض موظفي الجهاز الحكومي في ظل تدني الرواتب، إلى ارتكاب المخالفات لأنهم يعلمون أنه من الصعب فصلهم أو حتى المساس برواتبهم من ناحية أخرى فإن هذه الخاصية تجعل من الصعب على أجهزة الرقابة الداخلية أو الخارجية متابعة سلوك هؤلاء الموظفين إذا ما عرفنا أن النتائج المترتبة على هذه المراقبة لا تمثل أي تهديد للموظف في الجهاز الحكومي . إلى جانب ذلك فإن هناك محدودية كبيرة في إمكانية قيام هذه الأجهزة بالدور المطلوب نتيجة لنقص الإمكانيات البشرية وتنامي عدد الموظفين في الجهاز الحكومي، الأمر الذي يجعل هؤلاء الموظفين في مأمن دائماً من ال وقوع تحت طائلة

لاتخاذ الإجراءات الإدارية المناسبة في شأن القرارات التي هي دون ذلك، أخذاً بعين الاعتبار الوضع العام للشؤون الإدارية، والحال التي يكون عليها الإداريون، موازناً بين المصالح والمفاسد التي يمكن أن تترتب على أي إجراء يتخذه.

٨. يوصي الباحث باعتماد المبادئ الإسلامية في إدارة المؤسسات العامة والخاصة، ونشر قيمها بين القائمين على إدارتها والعاملين فيها، لزيادة الحصانة الذاتية للأفراد ضد ظاهرة الفساد الإداري، وتفعيل الرقابة بمستوياتها المتعددة لمواجهة بشكل فاعل.

٩. يوصي الباحث بنشر الوعي الإداري المستند إلى مبادئ الشريعة الإسلامية وقيمها بين عموم الناس، وخاصة الذين يتعاملون منهم مع الإداريين في القطاع العام والخاص، فمن شأن زيادة الوعي أن يفعل الرقابة الاجتماعية على تصرفات الإداريين ويضبطها.

١٠. يوصي الباحث أن تأخذ التشريعات القانونية والإدارية المطبقة في البلاد العربية والإسلامية بمبادئ التشريع الإسلامي ومنهجه الحازم في التعامل مع الأشخاص الفاسدين إدارياً، فهو السبيل الأمثل لوقف هذه الظاهرة ومنع استئثارها.

الهوامش:

- (١) انظر: روبرت كليتجارد؛ السيطرة على الفساد، ترجمة علي حسين حجاج، عمان، دار البشير، ط ١، ١٩٩٤م، ص ١٠.
- (٢) انظر: منقذ محمد داغر، علاقة الفساد الإداري بالخصائص الفردية والتنظيمية لموظفي الحكومة ومنظمتها: حالة دراسية من دولة عربية، أبو ظبي، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ط ١، ٢٠٠١م، ص ٨.
- (٣) عبد الرحمن الهيجان، استراتيجيات ومهارات مكافحة الفساد الإداري، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب (أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية)،

ضد هذه الظاهرة، وذلك من خلال: النظرة المتكاملة إلى الأخلاق، حيث لم تفرق الشريعة الإسلامية بين الأخلاق المهنية والأخلاق الشخصية، وحرصت على استهداف الاستقامة في سلوك الفرد في شتى مجالات حياته ثم من خلال معالجة الأسباب الاجتماعية المفضية إلى الفساد الإداري، وتوجت ذلك كله بتحريم الفساد الإداري على كل المشتركين أو المساهمين فيه

٤. لم تكف الشريعة الإسلامية بالخطاب الوعظي والإصلاحي، بل نفذت إلى صميم الشأن الإداري فقررت جملة من المبادئ والقيم الإدارية التي من شأنها حفظ القيم الإدارية من استئثار الفساد فيها، وذلك من خلال جملة من التدابير والتي من أهمها: الحرص على اختيار ذوي الكفاءات لشغل الولايات العامة والخاصة، وضبط تصرفات القائمين على الولايات العامة والخاصة، وضبط السلطات التقديرية الممنوحة لأصحاب الولايات العامة والخاصة، وتعميم المسؤولية الإدارية والرقابية و تفعيلها.

٥. وقفت الشريعة الإسلامية موقفاً حازماً من الأشخاص الفاسدين إدارياً، وذلك بتحريم كافة التصرفات الفاسدة إدارياً، وتأثيم أصحابها أمام الله تعالى، وما يتبع ذلك من وجوب الإنكار من قبل المجتمع ووجوب العقوبة التعزيرية من قبل الحاكم.

٦. اهتم التشريع الإسلامي بالأشخاص الفاسدون إدارياً من أية منفعة مادية تتحصل لهم من خلال هذا السلوك، حيث لم تكف بحماية الرشوة بصورتها الواضحة الجلية، بل عمدت إلى تتبع الصور الخفية لها وتحريمها وتجريمها ومصادرتها.

٧. مبادئ التشريع الإسلامي تبين أن القرارات الإدارية التي تشوبها شائبة الفساد الإداري بحيث تصادم النصوص التشريعية ومقاصدها مصادمة واضحة تعتبر لاغية وغير نافذة، بغض النظر عن الجهة التي أصدرتها، غير أنها تركت الباب مفتوحاً أمام ولي الأمر



- (١٧) رواه البخاري في صحيح، كتاب الأحكام : باب من استرعي رعية فلم ينصح، حديث رقم ٦٧٣١.
- (١٨) المرجع السابق، حديث رقم ٦٧٣٢.
- (١٩) انظر: فؤاد محمد النادي، بعض المفاهيم الإدارية والسياسية من منظور إسلامي / وقائع ندوة الإدارة في الإسلام، القاهرة ١٩٩٠م. نشرت في جدة، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، ط١، ١٩٩٥م، ص٨٥.
- (٢٠) متفق عليه، رواه البخاري ومسلم بألفاظ متقاربة. انظر: صحيح البخاري، كتاب الأحكام : باب هدايا العمال، حديث رقم ٦٧٥٣. صحيح مسلم، كتاب الإمارة، باب تحريم هدايا العمال، حديث رقم ١٨٣٢.
- (٢١) يحيى بن شرف النووي، شرح صحيح مسلم، بيروت، دار إحياء التراث العربي، ط ٢، ١٣٩٢هـ، ج ١٢، ص ٢١٩.
- (٢٢) انظر: المرجع السابق، الجزء والصفحة نفسيهما.
- (٢٣) أبو إسحاق الشاطبي، الموافقات، بيروت، دار المعرفة، ط٣، ١٩٩٧م، ج ٤، ص ١٩٥.
- (٢٤) انظر: أحمد إبراهيم أبو سن، استخدام أساليب الترغيب والترهيب لمكافحة الفساد الإداري، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب (أكاديمية نابغ للدراسات العربية للعلوم الأمنية) الرياض، المجلد (١١)، العدد (٢١)، ١٤١٧هـ، ص ٩٥. أبو حمود، مرجع سابق، ص ٤٥٨. الهيجان، مرجع سابق، ص ٢١٩، شهاب، مرجع سابق، ص ٢٣٢.
- (٢٥) OECD (1998), Principles for Managing Ethics in the Public Service: Recomm /dataoecd endation. (http://www.oecd.org /13/1899138. pdf) /60
- (٢٦) أبو حمود، مرجع سابق، ص ٤٥٧.
- (٢٧) ابن خلدون، المقدمة، ص ١٢٣ و ٣٢٣.
- (٢٨) انظر: كليتجار، مرجع سابق، ص ١٢.
- (٢٩) لمزيد من التفصيل بهذا الخصوص انظر: يوسف خليل اليوسف، الفساد الإداري والمالي : الأسباب والنتائج وطرق العلاج . مجلة العلوم الاجتماعية (جامعة الكويت)، الكويت، المجلد (٣٠)، العدد (٢)، ٢٠٠٢م، ص ٢٥٧-٢٨٤. زكي راتب غوشه، أخلاقيات الوظيفة
- الرياض، المجلد (١٢)، العدد (٢٣)، ١٤١٨ هـ، ص ٢٠٣-٢٦٥.
- (٤) داغر، مرجع سابق، ص ٩.
- (٥) داغر، مرجع سابق، ص ١٠-١٢. وقارن مع: ميخائيل جونستون؛ ترجمة محمد البهنسي. البحث عن تعريفات: حيوية السياسة وقضية الفساد، المجلة الدولية للعلوم الاجتماعية (اليونسكو)، العدد (١٤٩)، ص ٢٨-٣٢. وحسن عايش، الفساد: عوامله وعلاجه وسبل التصدي له، دراسات عربية (دار الطليعة)، بيروت، المجلد (٣٣)، العدد (١١-١٢)، ١٩٩٧م، ص ١١٠.
- (٦) إبراهيم بدر شهاب، معجم مصطلحات الإدارة العامة، بيروت، مؤسسة الرسالة، ط ١، ١٩٩٩م، ص ٢٣٢.
- (٧) داغر، مرجع سابق، ص ١٠.
- (٨) مصطفى كامل السيد، الفساد والتنمية، القاهرة، مركز دراسات وبحوث الدول النامية- جامعة القاهرة، ١٩٩٩م، ص ٨. نقلاً عن حسن أبو حمود، الفساد ومنعكساته الاقتصادية والاجتماعية، مجلة جامعة دمشق (جامعة دمشق)، دمشق، المجلد (١٨)، العدد (١)، ٢٠٠٢م، ص ٤٤٧.
- (٩) جونستون، مرجع سابق، ص ٢٩.
- (١٠) داغر، مرجع سابق، ص ١٠. جونستون، مرجع سابق، ص ٢٩.
- (١١) The World Bank (2000). Anticorruption in transition: A Contribution to the Polic Debate. Washington, D.C., p.8.
- (١٢) داغر، مرجع سابق، ص ١٠. جونستون، مرجع سابق، ص ٣١.
- (١٣) جونستون، مرجع سابق، ص ٣٢.
- (١٤) داغر، مرجع سابق، ص ١٢.
- (١٥) هذا جزء من حديث يرويه الإمام الترمذي، كتاب العلم، باب ما جاء في فضل الفقه على العبادة، برقم ٢٦٨٧.
- (١٦) هذا الحديث من الأحاديث التي يتفق الفقهاء على الاستدلال بها، وإن كان لعلماء الحديث فيه أقوال . انظر: ابن حجر العسقلاني، التلخيص الحبير، المدينة المنورة، د.م، ١٣٨٤هـ، ج ١، ص ٢٨٢-٢٨٣.

- (٣٩) ابن مفلح، إبراهيم بن محمد، المبدع ، بيروت، المكتب الإسلامي، د.ط، ١٤٠٠هـ، ج١٠، ص٢١٩.
- (٤٠) لمزيد من التفصيل في هذا الشأن، انظر : الموسوعة الفقهية، الكويت، وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، ط٢، ١٩٩٢م، ج٣، ص٦ وما بعدها.
- (٤١) انظر: إسماعيل بسبوني، اختيار العاملين في الإسلام والفكر الإداري الحديث / وقائع ندوة الإدارة في الإسلام، مرجع سابق، ص٤٥٩-٤٦٧.
- (٤٢) ومن الأمثلة على ذلك المؤلف الذي وضعه العلامة الشهير عبد الغني النابلسي بعنوان: تحقيق القضية في الفرق بين الرشوة والهدية، تحقيق : محمد عمر بيوند، الكويت، وزارة الأوقاف، ط١، ١٩٨٢م.
- (٤٣) عايش، مرجع سابق، ص ١٠٣.
- (٤٤) انظر: الهيجان، مرجع سابق، ص ٢١٩. اليوسف، مرجع سابق، ص ٢٧١. جونستون، مرجع سابق، ص ٣٣.
- (٤٥) الهيجان، مرجع سابق، ص ٢٣٣.
- (٤٦) جونستون، مرجع سابق، ص ٢٣٣.
- (٤٧) لمزيد من التفصيل في هذا الموضوع انظر : محمد محمود طلافحة . قاعدة "تصرف الإمام على الرعية منوط بالمصلحة" وتطبيقاتها الفقهية... رسالة ماجستير في الفقه الإسلامي (غير منشورة) ، كلية الشريعة والدراسات الإسلامية، جامعة اليرموك، ٢٠٠١م.
- (٤٨) محمد فتحي الدريني. الحق ومدى سلطان الدولة في تقييده. بيروت، مؤسسة الرسالة، ط ١، ١٩٧٩م، ص ١٧٠.
- (٤٩) المرجع السابق، ص ١٧٤.
- (٥٠) انظر: اليوسف، مرجع سابق، ص ٢٧١.
- (٥١) محمد عبد الوهاب الطاهر، الرقابة الإدارية في النظام الإداري الإسلامي/ وقائع ندوة النظم الإسلامية أبو ظبي ١٩٨٤م. نشرت في الرياض: مكتب التربية العربي لدول الخليج، ١٩٨٧م. ج١ص٢٧٤.
- (٥٢) انظر: فرناس عبد الباسط البنا، التنظيم الإداري في الدولة الإسلامية منهجاً وتطبيقاً / وقائع ندوة النظم الإسلامية، مرجع سابق، ج١ص١٩٢-١٩٦.
- في الإدارة العامة، عمان، مطبعة التوفيق، ط ١، ١٩٨٣م، ٤٦٧-٤٩.
- (٣٠) انظر: أبو سن، مرجع سابق، ص ٢٣٣. عايش، مرجع سابق، ص ١٠٠.
- (٣١) هذا جزء من حديث أسامة بن زيد المشهور في تشفاعة في المرأة المخزومية التي سرقت، وهو حديث أخرجه الإمام البخاري في صحيحه، كتاب الأحكام، باب الطاعة للإمام ما لم تكن معصية، حديث رقم ٦٧٢٥.
- (٣٢) هذا مع ملاحظة ما قاله بعض الفقهاء من جواز دفع الرشوة - مع بقاء الحرمة على الآخذ- إذا كان الدافع يريد أن يصرف عن نفسه ظلماً أو يصل إلى حق . انظر: جلال الدين السيوطي، الأشباه والنظائر ، بيروت، دار الكتب العلمية، ط١، ١٤٠٣هـ، ص ١٥٠. زين الدين ابن نجيم، الأشباه والنظائر، بيروت دار الكتب العلمية، ط١، ١٤١٩هـ، ص ١٣٢. ولكن ينبغي أن يقيد هذا الاستثناء بأن تكون الرشوة هي الوسيلة الوحيدة لتحقيق هذا الهدف، وأن يكون الحق ثابتاً للدافع أو متعبئاً عليه، كي لا يفضي هذا الاستثناء إلى تشجيع المرتشئين، وتفشي ضررهم والله أعلم.
- (٣٣) رواه الترمذي في سننه ، كتاب الأحكام، باب ما جاء في الراشي والمرتشي، حديث رقم ١٣٣٦، وقال: حديث حسن صحيح.
- (٣٤) رواه الحافظ في المستدرک، ج٤، ص١١٥، من حديث ثوبان ج٢. وقال عنه الذهبي: صحيح.
- (٣٥) إسماعيل بن عمر بن كثير، تفسير القرآن العظيم، بيروت، دار الفكر، ١٤٠١هـ، ج١، ص ٥٣٢. والحديث الوارد في كلامه رواه البخاري في صحيحه، كتاب الزكاة، باب التحريض على الصدقة والشفاعة فيها، حديث رقم ١٣٦٥.
- (٣٦) انظر: ابن حجر العسقلاني، فتح الباري شرح صحيح البخاري، بيروت، دار المعرفة، د. ط، ١٣٧٩هـ، ج٥، ص ٢٢١.
- (٣٧) انظر في هذه القاعدة : السيوطي، مرجع سابق، ص ١٥٠. ابن نجيم، مرجع سابق، ص ١٣٢.
- (٣٨) العسقلاني، فتح الباري، ج٥، ص ٢٢١.

- (٥٣) رواه الترمذي، كتاب صفة القيامة، باب (٢٥)، حديث رقم ٢٤٥٩. وقال: حديث حسن صحيح.
- (٥٤) انظر: البنا، مرجع سابق، ص ٢٢٤.
- (٥٥) الطاهر، مرجع سابق، ص ٢٧٦.
- (٥٦) المرجع السابق، ص ٢٨٠.
- (٥٧) Thomas C. Schelling (1974). Command and Control in Social Responsibility and Business Predicament. Washington: The Brookings Institution, p.83-84.
- نقلًا عن: كليتجار، مرجع سابق، ص ١٣.
- (٥٨) أبو حمود، مرجع سابق، ص ٤٥١. عبد الرحمن أحمد هيجان، الفساد وأثره على الجهاز الحكومي، بحث مقدم إلى المؤتمر العربي لمكافحة الفساد، الرياض، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، ٢٠٠٣م، ص ١٢-١٩.
- (٥٩) رواه البخاري، كتاب الأحكام، باب قول الله تعالى "أطيعوا الله وأطيعوا الرسول وأولي الأمر منكم"، حديث رقم ٦٧١٨.
- (٦٠) الشاطبي، مرجع سابق، ج ٢، ص ٣٣٧.
- (٦١) هذا مأخوذ من قول الإمام الماوردي: "الإمامة موضوعة لخلافة النبوة في حراسة الدين وسياسة الدنيا". علي بن محمد الماوردي، الأحكام السلطانية، بيروت، دار الكتب العلمية، ١٩٨٢م، ص ٥.
- (٦٢) انظر ما آل إليه حال بعض الدول العربية في هذا الشأن والذي يصفه أحد الكتاب بقوله: "وقد تحول الفساد - عبر تطوره - إلى سلوك يومي، ونمط تعاطٍ وتهيؤ عقلي ونفسي، وعلاقة رابحة لكل من المواطن ورجل الدولة، وتكرس عملياً وواقعياً كبنء سري وتفاهم غير معلن بينهما لإبقائه، حيث يصعب والحال هذه أن ينتفض طرف على آخر من دون أن يعرّض مكاسبه للخطر والزوال..." سليمان قعفراني. الفساد: التواطؤ اللاواعي في رفض الدولة. أبعاد: مجلة الدراسات اللبنانية والعربية (المركز اللبناني للدراسات)، بيروت، العدد (٧)، ١٩٩٨م، ص ٢١١-٢١٥.
- (٦٣) انظر: الموسوعة الفقهية، ج ١٢، ص ٢٥٥.
- (٦٤) الهيجان، مرجع سابق، ص ٢٢٠. عايش، مرجع سابق، ص ١٠٩.
- (٦٥) علي بن أحمد بن حزم، المحلى، بيروت، دار الفكر، ج ١، ص ١١٩.
- (٦٦) الموسوعة الفقهية، ج ٢٢، ص ٢١٩.
- (٦٧) انظر: محمد أمين بن عمر بن عابدين، رد المحتار على الدر المختار، بيروت، دار الكتب العلمية، ج ٥، ص ٣٦٢. محمد بن محمد الحطاب، مواهب الجليل، بيروت، دار الفكر، ج ٦، ص ١٢٢. محمد بن أحمد الشريبي، مغني المحتاج، بيروت، دار الكتب العلمية، ج ٦، ص ٢٨٩. منصور بن يونس البهوتي، كشف القناع، بيروت، دار الكتب العلمية، ج ٦، ص ٣١٧.
- (٦٨) رواه البخاري في صحيحه تعليقاً: كتاب الهبة وفضلها، باب من لم يقبل الهدية لعلة (١٦).
- (٦٩) انظر أيضاً في كلام المالكية في الرشوة والهدية إلى الولاة: المواق، التاج والإكليل، ج ٨، ص ١١٣. الخرخشي، حاشية على الشرح الكبير، ج ٧، ص ١٥١.
- (٧٠) هذا الحديث رواه البيهقي في السنن الكبرى، ج ١٠، ص ١٣٨. وقال الحافظ ابن حجر: أخرجه "البيهقي وابن عدي من حديث أبي حميد، وإسناده ضعيف، والطبراني في الأوسط من حديث أبي هريرة، وإسناده أشد ضعفاً. وفيه عن جابر أخرجه سنيد بن داود في تفسيره عن عبدة بن سليمان، عن إسماعيل بن مسلم، عن الحسن، عن جابر، وإسماعيل ضعيف" ابن حجر، التلخيص الحبير، ج ٤، ص ١٨٩. قلت: لكن في حديث ابن اللثبية السابق تخريجه ما يؤيد معناه.
- (٧١) انظر أيضاً في كلام الحنفية: السرخسي، المبسوط، ج ١٦، ص ٨٢. ابن عابدين، حاشية رد المحتار، ج ٥، ص ٣٧٣.
- (٧٢) انظر أيضاً في كلام الحنابلة: عبد الرحمن بن أحمد ابن رجب، القواعد، بيروت، دار الكتب العلمية، ص ٣٢١.
- (٧٣) تقي الدين علي بن عبد الكافي السبكي، الفتاوى، القاهرة، دار المعارف، ج ١، ص ٢٠٣-٢٠٤.
- (٧٤) انظر في هذه القاعدة: السيوطي، مرجع سابق، ص ٨٣. ابن نجيم، مرجع سابق، ص ٧٣.

(٧٥) انظر مثلاً: محمد فوزي فيض الله، نظرية الضمان في الفقه الإسلامي العام، الكويت، مكتبة التراث الإسلامي، ط١، ١٤٠٣هـ.

(٧٦) انظر: الشريني، مرجع سابق، ج٦، ص٢٧٦.

(٧٧) انظر: كمال الدين بن الهمام، فتح القدير، بيروت، دار

الفكر، ج٧، ص٢٥٤. ابن عابدين، مرجع سابق، ج٥،

ص٣٦٣. علي بن سليمان المرداوي، الإصناف .

بيروت، دار إحياء التراث العربي، ج١١، ص١٨١.

(٧٨) انظر: ابن الهمام، مرجع سابق، ج٧، ص٢٥٤. ابن

عابدين، مرجع سابق، ج٥، ص٣٦٣.

(٧٩) هيجان، الفساد وأثره على الجهاز الحكومي، ص٨-٩.