الفساد الإداري وأثره على الوظيفة العامة

إعداد:

أ. أنس السنوسي شلوف.

أ. عبد الفتاح عبد الله إبراهيم.

كلية الشريعة والقانون

جامعة السيد محمد بن على السنوسي الإسلامية.

الملخص:

تناولت هذه الدراسة علاقة الفساد الإداري بالوظيفة العامة من حيث تحديد مفهومه لغةً واصطلاحاً، وصوره وخصائصه التي تميزه عن الفساد كجريمة جنائية، وصور استغلال الوظيفة العامة لتحقيق المصالح الخاصة، وإهمال الموظف العام لواجبات وظيفته وإساءة استعمال السلطة كوسيلة للفساد الإداري وحالاتها.

Summary:

This study deals with the relationship of administrative corruption with the public office in terms of defining its concept in language and idiom, its images and characteristics that distinguish it from corruption as a criminal offense, and the images of the exploitation of the public office to achieve private interests, the negligence of the public servant of the duties of his job and the abuse of power as a means of administrative corruption and its cases.

المقدمة:

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، العليم بصلاح خلقه وفسادهم الذي مدح الصالحين وذم المفسدين، بقوله: في محكم التنزيل ﴿وَإِذَا تَوَلَّى سَعَى فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفَسَادَ﴾[1].

والصلاة والسلام على خير خلقه محمد عليه أفضل الصلاة والسلام الذي نهى عن الفساد وأرسى قواعد الصلاح في هذا العالم القائل: {أنكم تحرصون على الإمارة وستكون ندامة يوم القيامة}[2].

وبعد فإن وجود القانون في أي مجتمع أمر حتمي، إذ لا يمكن أن تسير أمور الناس بدون قواعد ونظم تحكمهم، وترتب العلاقة بينهم وتبين لهم ما عليهم من واجبات وما لهم من حقوق، ومن هذه التشريعات قانون الخدمة المدنية رقم (55) لسنة 1976[3]وقانون رقم (12) لسنة 2010م[4] بشأن علاقات العمل الحالي وقبل ذلك القواعد العامة للشريعة الإسلامية، إذ من دونها تنهار المجتمعات إذا كانت حياتها تسير من دون هدى القانون والشريعة، لأن ذلك عبارة عن فوضى مرفوضة وذلك بسبب رغبة الإنسان عامة والموظف كشريحة مهمة بصورة خاصة في المجتمع على مكاسب مادية أو معنوية بطرق مشروعة أو غير مشروعة إما بشكل مباشر أو غير مباشر، وهذا يؤدي إلى الفساد سواء في تجارة الوظيفية أو الابتزاز أو المحاباة أو إهدار المال العام وسواء كان مباشراً أم غير مباشر، تنتج منه آثار سيئة وخطيرة.

---

[1] – سورة البقرة، الآية (205).

[2] – محمد بن إسماعيل البخاري: صحيح البخاري، ما يكره من الحرص على الإمارة، ط3، ج22، دار ابن كثير اليمامة، بيروت، 1987، ص59، رقم الحديث6615.

[3] – الجريدة الرسمية، العدد 48 لسنة 14 بتاريخ 1976/8/28م.

[4] – مدونة التشريعات، العدد 7، السنة 10 بتاريخ 2010/5/18م.

والحديث عن الموضوع الفساد الإداري حديث بالغ الأهمية لما له من آثر في حياة المجتمعات فهو جزء لا يتجزأ من الصراعات الاجتماعية في السياسة عبر التاريخ، فما قامت ثورة أو سقطت دولة أو انهارت أمة إلا وكان الفساد الإداري عنصراً فعلاً في تلك الأحداث، لأنه يكون السلاح الذي يشهر في وجه الحكم كمبرر للدعوة إلى تغييره[1].

وليبيا في ظل وجود ظروف غير ملائمة وما تورثه البلد من كوارث وحروب زاد الإقبال على الوظيفة العامة بصورة ملفتة للنظر وغابت المعايير الصحيحة للتوظيف بفعل عناصر متعددة، فأصبحت الوظيفة استحقاقاً مستحدثاً لصاحبها، وصاحب ذلك فراغاً تشريعياً، أو ضعف في الإجراءات الرقابية، مما كان له آثر كبير على الأداء الوظيفي للإدارة العامة سنحاول دراسته من حيث علاقة الفساد الإداري بالوظيفة العامة.

أهمية الدراسة:-

اتبعنا في دراستنا لهذا البحث جانبين، نظري وجانب تطبيقي، فمن الجانب النظري تكمن أهمية الدارسة في بيان آثار الفساد الإداري على الوظيفة العامة نتيجة للأعمال غير المشروعة التي يرتكبها الموظف العام في المرفق العام للدولة مع تزايد أهمية هذا المرفق والدور الذي يقوم به الموظف العام وذلك من خلال دراستنا للنصوص القانونية في القانون الإداري ومقارنتها بالشريعة الإسلامية.

أما من الجانب التطبيقي فتبدوا أهمية الدراسة في الفائدة القانونية التي يجنبها الموظف في مجال الوظيفة العامة لما لهذا الموضوع من خطورة كبيرة في حياة المواطنين بصورة عامة

---

[1] – د. محمود محمد معابرة، الفساد الإداري وعلاجه، ط1، دار الثقافة والنشر، عمان، 2011، ص15.

والموظفين بصورة خاصة، وربطهما ربطاً مباشراً بحياة المجتمع، إذ يعد موضوع الفساد الإداري من الموضوعات الساخنة التي تمس الحاجة إلى الوقوف عليها وبيان خطورتها.

خطة الدراسة:-

ستتم دراستنا لهذا البحث من خلال المنهج الوصفي التحليلي وذلك من خلال استقراء نصوص القوانين والشريعة الإسلامية التي نظمت موضوع الفساد الإداري وعلاقته بالوظيفة العامة وأن يتم تقسيم هذا البحث إلى مبحثين:

المبحث الأول: ماهية الفساد الإداري.

المطلب الأول: تعريف الفساد الإداري.

المطلب الثاني: خصائص الفساد الإداري.

المبحث الثاني: آثر الفساد الإداري على الوظيفة العامة.

المطلب الأول: الإهمال بواجبات الوظيفة.

المطلب الثاني: إساءة استعمال السلطة.

المبحث الأول

ماهية الفساد الإداري

تمارس الدولة نشاطها المرفقي من خلال موظفيها[1] الذين يمثلون الجهاز الإداري في الدولة، فهم وسائل تقدمها وازدهارها، ولذلك حظيت الوظيفة العامة بعناية المشرع والفقهاء في الدول المختلفة ونظراً لسعة أنشطة الدول وتنوعها في المجالات السياسية والاجتماعية والاقتصادية وتشعبها وازديادها، فقد ازدادت حاجتها إلى التشريعات للقيام بهذه المسؤولية، لذلك يحتاج الجهاز الإداري إلى التشريعات والقوانين المنظمة للعلاقة بين الموظفين وبين الدولة من جهة وبينهم وبين المجتمع من جهة أخرى، وحرصاً على أداء الواجب ومنعاً من الفساد[2].

إن الفساد الإداري يعد من أهم عوائق التقدم والتنمية عبر العصور، لأن أساليبه كانت تتطور طردياً مع التقدم الحضاري للأمم، لذلك فهو يشكل خطراً عظيماً على أي كيان يحل فيه فهو وباء حقيقي، لذلك استوجب بأن نُعرف الفساد الإداري في مطلبين ونُبين أهم الخصائص والتي لها تأثير على الوظيفة العامة في مطلب الثاني.

---

[1] – عرف المشرع الليبي الموظف في المادة الخامسة من القانون رقم (12) لسنة 2010م، بشأن علاقات العمل بأنه"كل من يشغل إحدى الوظائف بملاك الوحدة الإدارية".

[2] – حسن حمزة الخضر الطائي، الفساد الإداري في الوظيفة العامة، رسالة ماجستير في القانون العام ، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، 2010م، ص21.

المطلب الأول

تعريف الفساد الإداري

يقتضي الاهتمام في معظم البحوث الأكاديمية إلى تحديد معنى المصطلحات المستعملة ومضمونها وهذا ما سنوضحه في الفرعين الآتيين.

الفرع الأول: الفساد لغةً:-

فسد: الفاء والسين والدال كلمة واحدة، وهو أصل يدل على خروج الشيء عن الاعتدال قليلاً، كان الخروج عنه أو كثيراً والجمع فسدى.

الاسم: الفساد نقيض الصلاح ويقال: فسد ويفسد وفسد فساداً أو فسوداً، فهو فاسد وفسيد فيها ... وقوم فسدى كما قالوا ساقط وسقطى ... واستفسد السلطان قائده إذا أساء إليه، حتى استعصى عليه، والمفسدة ضد المصلحة، والاستفساد خلاف الاستصلاح، وقالوا: هذا الأمر مفسدة لكذا أن فيه فساد، فالفساد: التلف والعطب والاضطراب، والخلل، والجذب، والقحط، وإلحاق الضرر[1].

وفساد الشيء يعني تلفه وعدم صلاحيته[2].

يقال: فسد الشيء أي تفسخ وخبثت رائحته نتيجة إصابته بفطور مجهريه، فسد فساداً[3].

---

[1] – ابن منظور: لسان العرب، بدون دار نشر، ج3، ص 335– 355.

[2] –زين العابدين محمد بن أبي بكر الرازي، مختار الصحاح، موسوعة الرسالة، بيروت، 1994م، ص503.

[3] –لويس معلوف اليسوعي: المنجد في اللغة العربية المعاصرة، ط2، دار الشرق، بيروت، 2001م، ص1092.

قال الراغب الأصفهاني في المفردات: إن الفساد هو خروج الشيء عن الاعتدال قليلاً كان الخروج أو كثيراً، ويضاه الصلاح، ويستعمل ذلك في النفس والبدن[1] قال الله تعالى: ﴿ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ﴾ [2]

وقال 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 ذَلِكَ لَهُمْ خِزْيٌ فِي الدُّنْيَا وَلَهُمْ فِي الْآخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ﴾[3]

يتضح مما سبق أن للفساد عدة معاني في اللغة، يمكن التمييز بين معان ثلاثة:

أولاً: الفساد العضوي: والذي ينصرف إلى فساد الأشياء المادية وتعفنها.

ثانياً: الفساد الأخلاقي: فإنه يشير إلى الانحراف عن الفضيلة أو المبادئ الأخلاقية بصفة عامة.

ثالثاً: الفساد في أداء الواجب: وهو الفساد القانوني المعبر عن الأداء غير السليم والمنحرف لما أنيط به من عمل عام[4].

إذ تشير كلمة (فساد) في اللغة العربية إلى كل سلوك يتضمن معاني الضرر والخلل والتلف والإخلال بأداء الواجب وتقطيع أوصال المجتمع وتأسيساً على ما سبق يمكن القول أن الدلالة اللغوية لكلمة الفساد تعني: الإتلاف واللحاق الضرر والأذى بالآخرين وانتشار سلوك غير أخلاقي.

---

[1] – أبو القاسم الحسين بن محمد المعروف بالراغب الأصفهاني: المفردات في غريب القرآن، (المحقق: صفوان عدنان الداوودي)، ط1، ج1، دار القلم – دار الشامية، دمشق، سوريا، 1412هـ، ص636.

[2] – سورة الروم: الآية 41.

[3]سورة المائدة: الآية 33.

[4] – صباح عبد الكاظم شبيب الساعدي، دور السلطات العامة في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري، أطروحة دكتوراه فلسفة في القانون العام، جامعة بغداد، 2008م، ص52.

الفرع الثاني: الفساد اصطلاحاً:-

ليس هناك تعريف محدد للفساد بالمعنى الذي تعمل فيه هذا المصطلح لكن هناك اتجاهات مختلفة تتفق في كون الفساد هو إساءة استعمال السلطة العامة أو الوظيفة العامة للكسب الخاص[1]، تعددت الاتجاهات الرامية إلى تحديد مفهوم الفساد، وذلك لتعدد أشكالها ومظاهرها التي يتخذها في مجتمع ما، وهذا الأمر يحول دون وضع تعريف محدد للفساد يتفق عليه الباحثون[2].

إذا الفساد الإداري مفهوم واسع لا يمكن أن يحويه مدلول جامع مانع، وذلك لارتباطه بحركة التغيير المستمر في المرافق العامة ووحدته، لذلك ينظر إلى الفساد من خلال مفهومه الواسع، وهو الإخلال بشرف الوظيفة ومهنيتها، أو الإخلال بالقيم والمعتقدات التي يؤمن بها الشخص[3].

وقد تناول الباحثون الفساد من زوايا مختلفة كل حسب تخصصه، لأن التعريف يتأثر بالحقل العلمي للباحث، وبالمنظور الذي ينطلق منه في التعريف.

والفساد الإداري ليس وليد اليوم وليس مرتبطاً بزمان ومكان أو مجتمع معين ومن أوجز التعريفات التي وردت للفساد تعريف البنك الدولي في تقريره لعام 1996م، فنص على أنه (سوء

---

[1] – ينظر: علي أحمد فارس، حل الأزمات (الفساد الإداري نموذجاً) مركز المستقبل للدراسات والبحوث، 2005م، Info@mesr,net، ص2، تاريخ الاطلاع 2020/11/20م.

[2] –داوود خير الله الفساد كظاهرة عالمية واليات ضبطها، دراسة منشورة في الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز الدراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، ط2، بيروت، 2006، ص414.

[3] – عمار طارق عبد العزيز، الفساد الإداري وطرق معالجته، بغداد، 2009، ص3.

استخدام السلطة العامة من أجل الحصول على مكسب خاص يتحقق حينما يتقبل الموظف الرسمي رشوة أو يطلبها أو يبتزها)[1].

أما صندوق النقد الدولي (MFI) فعرفه بأنه "علاقة الأيدي الطويلة المعتمدة التي تهدف إلى استحصال الفوائد من هذا السلوك لشخص واحد أو مجموعة ذات علاقة بين الأفراد"[2].

أما منظمة الشفافية الدولية فقد عرفت الفساد بأنه "كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام للتحقيق مصلحة خاصة"[3].

وعرف (مانهايم) الفساد بأنه "سلوك الموظف العام الذي ينحرف عن القواعد القانونية السائدة بهدف تحقيق منفعة ذاتية"[4].

وهناك طرف أخر يؤيد تعريف وزارة التنمية الإدارية للفساد، حيث يقول: أن الفساد الإداري "سلوك مخالف للمعايير القانونية والأخلاقية ضد الصالح العام ويصدر عن شخص أو هيئة عامة كانت أو خاصة"[5].

ويحدث الفساد عادةً عندما يقوم الموظف بقبول الرشوة لتسهيل عقد أو إجراء المناقصة العامة، كما يمكن للفساد أن يحدث عن طريق استغلال الوظيفة العامة من دون اللجوء إلى الرشوة

---

[1] – د. علي أحمد فارس، حل الأزمات (الفساد الإداري نموذجاً) مركز المستقبل للدراسات والبحوث، 2005م، ص1 وما بعدها.

[2] – د. سعاد عبد الفتاح محمد، الفساد الإداري والمالي، النزاهة، نشرة دورية، العدد3، 2007م، تاريخ الاطلاع 2020/11/25م.

[3] – د. أحمد أبو حية، الفساد وأسبابه وطرق مكافحته، ط1، منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمسائلة، أمان القدس، 2004م، ص2 .

[4] – د. محمود محمد معابرة، الفساد الإداري وعلاجه، ط1، دار الثقافة والنشر، عمان، 2011، ص71.

[5] – موسوعة "مقاتل الصحراء" الفساد الإداري، ب.ت، نشر، www.mogatel.com، تاريخ الاطلاع، 2020/11/25م.

وذلك حين يتم تعيين الأقارب ضمن منطلق (المحسوبية والمنسوبية) أو سرقة أموال الدولة مباشرة[1].

يرى الباحثان أن انحراف الموظف الخاص بسلطته لمصلحته الخاصة يعد من الفساد لأن هذا السلوك ينعكس سلباً على المجتمع، ولكن لا يعد من الفساد الإداري، لأن مفهوم الفساد الإداري للتعريفات السابقة يشير إلى وجوب كون القائم بالفساد موظفاً عاماً، أي يجب على الأقل أن يكون أحد الأطراف إدارياً، وبهذا يتضح عدم التوصل إلى تعريف عام محدد للفساد، وعلى كل حال يمكن النظر إلى الفساد الإداري بأنه استغلال المنصب الإداري من الموظف لتحقيق مكاسب خاصة.

المطلب الثاني

خصائص الفساد الإداري

ليس كل فعل مخالف للأحكام الشرعية والقوانين والأنظمة الوضعية يعد فساداً. إلا إذا كان عن قصد وإرادة مع التكرار وإلا عد مخالفة إدارية وهذا يعني أن هناك جملة من الخصائص إذا أتصف بها التصرف كلاً أو جزءاً عُد فساداً إدارياً ونكتفي هنا بالخصائص التي لها علاقة تأثير على الموظف العام وهذا ما سنوضحه في الفرعين الآتيين:

الفرع الأول: استغلال الموظف العام لسلطته :-

[1] – برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومركز التنمية في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، الفساد ومبادرات تحسين النزاهة في البلدان النامية، برلين، ألمانيا، نيسان، 1998، info@mcsr.net، تاريخ الاطلاع 2020/11/20م.

إن الفساد الإداري يرتكب من موظف عام مستغلاً سلطته لمصلحته الخاصة وهذا لا يعني أن الأفراد من غير الموظفين لا يرتكبون جرائم الفساد لكن لابد أن يكون أحد الأطراف موظفاً، وإلا لما قيل فساد إداري، بل يقال جريمة عادية[1].

كما جاء في تعريف جريمة استغلال الوظيفة العامة بأنها: استخدام الموظف لصلاحياته وسلطته التي منحته إياه الوظيفة بصورة مباشرة أو غير مباشرة للحصول على منفعة مادية أو معنوية، أو أي غاية معينة لمصلحته أو لمصلحة الغير بوجه غير مشروع[2].

يلجأ كثير من المسئولين الذين يتمتعون بمناصب في أجهزة الدولة إلى استغلالها من أجل تحقيق مكاسب مادية، وبطبيعة الحال فإن هؤلاء يتحولون مع مرور الوقت إلى شركاء أو رجال أعمال إلى جانب كونهم مسئولين حكوميين، ومن ثم يتحول اهتمامهم إلى البحث عن طريق وأساليب تمكنهم من زيادة أموالهم وثرواتهم الخاصة بهم على حساب الاهتمام بتحقيق متطلبات مواطني بلدانهم وربما يتحول المسئول بعد تركه الوظيفة إلى مفسد كبير من أجل زيادة أمواله وقيامة بغسل هذه الأموال بطريقة أو بأخرى[3].

ومن العجيب في الأمر أن جميع المفسدين يرفعون شعار المصلحة العامة وحماية المجتمع وشعارات أخرى للتستر على انحرافاتهم غير المقبولة ضد المجتمع والواقع المرير شاهد على ذلك وفي الشريعة الإسلامية يعد استغلال الوظيفة العامة خيانة للأمانة يدل على ذلك ما روي أن رسول

---

[1] – د. ناصر عبيد ناصر، أناتوميا الفساد، (6 – 12)، منه 2002، ص2، www.levecnews.com ، تاريخ الاطلاع 2020/11/20م.

[2] – المفوضية العامة للنزاهة، العراق، استغلال الوظيفة العامة، تاريخ الاطلاع 2020/11/20م.

[3] – د. محمد بن صالح حسن، د. عماد صلاح: الآثار الاقتصادية والاجتماعية للفساد في العرق، هيئة النزاهة، تاريخ الاطلاع 2020/11/21م.

الله – ﷺ – استعمل رجلاً من الأزد، يقال له ابن الليثية، فلما قدم قال هذا لكم وهذا لي، قال ابن عمر: فقام رسول الله – ﷺ – على المنبر، فحمد الله وأثنى عليه، وقال: ما بال عامل أبعثه فيقول: هذا لكم، وهذا أهدي لي، فلا قعد في بيت أبيه أو في بيت أمه حتى ينظر أيهدى إليه أم لا، والذي نفس محمد بيده لا ينال أحد منكم شيئاً إلا جاء به يوم القيامة يحمله على عنقه، بعير له رغاء، أو بقرة لها خوار، أو شاة[1].

ويدخل ضمن نطاق استغلال السلطة عدة أفعال سيئة أغلبها يعد من الفساد الإداري، كالوساطة والمحاباة بطريقة غير قانونية والمحسوبية مثل إعطاء الوظائف العامة لأشخاص غير مؤهلين، والوساطة التي يستعملها بعض الموظفين كشكل من أشكال تبادل المصالح وغيرها.

تأخذ ليبيا بالنظام الوظيفي المعروف بنفس النظام المأخوذ في كثير من الدول ومنها مصر وفرنسا ويخضع الموظفون العموميون لقانون العلاقات العمل رقم (12) لسنة 2010م بشأن علاقات العمل.

ويعتمد هذا النظام على اعتبار الوظيفة مهنة ينقطع لها الموظف طول حياته الوظيفية، أي منذ دخوله الخدمة إلى انتهاء العلاقة الوظيفية.

ويلتزم الموظف وهو يؤدي منصبه بتجنب نوعين من المحظورات:

محظورات تتصل اتصلاً مباشر بالوظيفة ويشكل الإخلال بهما جرائم تأديبية داخل نطاق العمل، سواء أثناء تأدية الوظيفة أم بسببها.

---

[1] – مسلم بن الحجاج بن مسلم القرشي: صحيح مسلم، باب تحريم هدايا العمال، ج6، دار الجبل ودار الأفاق الجديدة، بيروت، ص11.

محظورات أخرى لا تتصل اتصالاً مباشراً بالوظيفة.

وقد حظر المشرع الليبي على الموظف أن يمارس أي عمل شأنه أن يضر بمصالح الوظيفة أو لا يتسق مع مقتضياتها، ويستوي في هذا أن يمارس الموظف لحساب نفسه أو لغيره، سواء كان بالذات أو بالوساطة.

وفي صدد مراعاة الأحكام المالية المعمول بها يحظر على الموظف في ليبيا التفريط بأي حق من حقوق الدولة أو الإهمال أو التقصير الذي يترتب عليه ضياع أي حق من الحقوق المالية للدولة، كما لا يجوز للموظف أن يدخل في تعامل مالي مع جهة عمله، أو يتصل بأعمال وظيفته وذلك خشية بأن يفضل مصلحته ويستغل سلطته على المصالح المالية للإدارة.

الفرع الثاني: تغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة:-

تشير جميع تعريفات الفساد إلى أن هدف الفساد الإداري هو تغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة، والمصلحة العامة عبارة مرنة لأنها تمثل المصلحة العليا والمشتركة لمجتمع معين في وقت معين، وأن تغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة يعني الإضرار بالمصلحة العامة من دون إلغاء مصلحته الخاصة ومن دون تغليب مصلحته الشخصية على المصلحة العامة[1].

وتعتبر الوظيفة العامة شرف عظيم، يجب المحافظة عليه بكل صدق وإخلاص وبذل كل الجهود لتحقيق المصلحة العامة، والإخلال بها من الموظف العام لغرض مصلحته الخاصة يعد فساداً إدارياً يتعارض مع مصالح الشعب والمجتمع الإنساني بأكمله.

---

[1] – صباح عبد الكاظم شبيب الساعدي، المرجع السابق، ص75.

إن موقف الشريعة الإسلامية يظهر لنا بوضوح بأن تكيف الوظيفة العامة في الإسلام على أنها واجب وتكليف والتزام وأمانة يجعلها بعيدة عن الأغراض الشخصية والأهواء والميول العنصرية لذوي القربة والأصدقاء والسياسية، تلك الأغراض والميول التي تتمكن النظم الوضعية الحديثة من التخلص منها، وعد الإسلام العدول عن هذا المبدأ خيانة لله ولرسوله وللمؤمنين[1]قال تعالى: ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَخُونُوا اللَّهَ وَالرَّسُولَ وَتَخُونُوا أَمَانَاتِكُمْ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ﴾[2].

وقد حظر المشرع الليبي على الموظف أن يمارس أي عمل شأنه أن بمصالح الوظيفة أو لا يتسق مع مقتضياتها، ويستوي في هذا أن يمارس الموظف وهذا ما نصت عليه المادة 1/77 من قانون الخدمة المدنية الليبي رقم (55) لسنة 1976م (الملغي) على أنه:

"1. لا يجوز للموظف أن يجمع بين وظيفته وبين أي عمل آخر يؤديه بالذات أو بالواسطة إذا كان من شأن ذلك الإضرار بأداء واجبات الوظيفة أو كان غير متفق مع مقتضياتها".

كما تضمن قانون علاقات العمل الحالي في ليبيا رقم (12) لسنة 2010م بشأن علاقات العمل نصاً شبيهاً بهذا النص حيث نصت المادة (12) فقرات (4، 5، 6) حيث يقول: "لا يحضر على العامل أو الموظف....

4. أن يشتري عقارات أو منقولات مما تطرحه الجهات القضائية أو الإدارية للبيع إذا كانت تتصل بمهام عمله.

5. أن يزاول أية أعمال تجارية، أو أن تكون له مصلحة في مناقصات أو مزايدات أو مقاولات أو عقود مما يتصل بمهام عمله.

---

[1] – د. ساجر ناصر حمد الجبوري، فلسفة الوظيفة العامة في الإسلام، بحث مقارن بين الشريعة الإسلامية والقانون الإداري، مجلة كلية الفقه، العدد3، 1989م، ص557 ،

[2] – سورة الأنفال: الآية 27.

6. أن يستأجر عقارات أو منقولات بقصد استغلالها ضمن نطاق الدائرة التي يؤدي بها عمله".

والأعمال الواردة في النصوص السابقة محظور على الموظف حظراً مطلقاً مباشرتها، فلا يجوز له القيام بها، ولا يجوز للسلطة الترخيص له بممارستها، لأنها تقوم على قرينة قانونية قاطعة أفترضها القانون هي أن ممارستها لا تتفق مع مقتضيات الوظيفة ومن شأنها الإضرار بها[1]، وما يسعى إليه المشرع من هذا الحظر هو الابتعاد بالموظف عن كل ما يشوبه في وظيفته، وحمايته من شبهات استغلال الوظيفة، وصوناً لسمعته وسمعة الوظيفة ذاتها ويهدف هذا الحظر إلى وجوب تفريغ الموظف لأداء مهام وظيفته والابتعاد عن مواطن الشبهات، وعدم الخضوع لبعض أحكام القانون التجاري التي تتنافى مع كرامة الموظف كأحكام الإفلاس[2].

---

[1] – د. مصطفى عبد الحميد دلاف، حقوق الموظف العام وواجباته في القانون الليبي دراسة مقارنة مع القانون المصري، الطبعة الأولى، دار جين للطباعة والنشر البيضاء، ليبيا، 2018م، ص 249 وما بعدها.

[2] – عبد القادر عبد الحافظ صالح الشيخلي، الجزاء التأديبي للموظف العام في القانون العراقي، رسالة دكتوراه، حقوق القاهرة 1976م، ص177.

المبحث الثاني

آثر الفساد الإداري على الوظيفة العامة

يظهر هذا الأثر ويمد الفساد أذرعه إلى كثير من المفاصل في المجتمع والدولة وله آثار سلبية وخطيرة على الوظيفة العامة وأدائها، لأنه يؤثر بشكل سلبي في كفاءة الأداء، وبالتالي يؤدي إلى ضعف مرافق الدولة من خلال تتراكم العناصر غير المؤهلة فيه وإدارتها له[1].

لذلك نحاول في هذا المبحث تحديد أهم صور الإهمال بواجبات الوظيفة العامة في مطلب وإساءة استعمال السلطة في مطلب ثاني.

المطلب الأول

الاهمال بواجبات الوظيفة العامة

يظهر الإهمال في أداء الوظيفة واضحاً لدى الموظف، أو المكلف بخدمة عامة الذي يهمل أو يقصر بالأعباء الوظيفية المنوطة به بمقتضى الأحكام المقررة في القانون أو التعليمات أو الأنظمة أو بتقاعس الموظف عن أداء عمل كلفه به رؤساءه، أو لا يكترث بتنفيذ العمل المنوط به من رؤساءه وفقاً للقاعدة المسلم بها: أن كل حق يقابله واجب، لكن من الواجبات الوظيفة منها يفرض على الموظف العام أثناء تأدية الوظيفة ومنها يفرض على الموظف خارج نطاق عمل الوظيفة ويعد مخالفاً للنظام الوظيفي مما يستوجب مجازاته تأديبياً

وهذا ما سنوضحه في الفرعين الآتيين:

---

[1] – عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داوود، الفساد الإصلاح، من منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2003م، ص181.

الفرع الأول: الإهمال أثناء تأدية الوظيفة العامة

إن سبب الجزاء التأديبي هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجاباً أو سلباً أو إتيانه عملاً ممنوعاً، إلا أن هذه الواجبات كثيرة ومتنوعة لا يمكن حصرها ولهذا تختلف الجريمة التأديبية عن الجريمة الجنائية في عدم خضوعها لقاعدة لا جريمة بغير نص وحيال هذا المبدأ ترك تحديد الجزاء على الفعل لتقدير السلطة التأديبية بحسب درجة جسامته في حدود النصاب المقررة قانوناً[1].

ومن هذه الواجبات: عدم احترام وقت العمل وامتناع الموظف عن أداء العمل المنوطة به والإهمال أو التراخي الوظيفي.

أولاً: عدم احترام وقت العمل.

هناك صور مختلفة لعدم احترام وقت العمل الرسمي للوظيفة في أغلب المرافق منها نظرة الموظف إلى الكم، فهو ينظر دائماً إلى الزمن وكم قطع من الساعات وكم، بقي له حتى يعود إلى منزله بصرف النظر عما قدمه من إنتاج أو عمل، أو قد يتأخر الموظف في الحضور للعمل وقد يبكر في مغادرته[2].

نلاحظ أن هذا السلوك موجود بشكل واسع وشائع في أغلب المرافق العامة للدولة في ليبيا سواءً بسبب عدم وجود الرقابة الذاتية والإدارية فالموظف يؤدي واجباته الوظيفية في أوقات العمل الرسمية فهذا يعني أن وقت الموظف كله ملك للدولة، وفيما عدا ذلك يكون متفرغاً ومستعداً لاحتمال تكليفه بأعمال إضافية، وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا المصرية بقولها: "ومن حيث انه من

---

[1] – المستشار الدكتور: فاروق عبد البر، دور مجلس الدولة المصري في حماية حريات الموظف العام، بدون ذكر درا النشر ومكان النشر، 1998م، ص 151.

[2] – د. أحمد بن عبد الرحمن الشمري، أخلاقيات الموظف، ط4، مكتبة الملك فهد الوطنية، 2006م، ص18.

المسلم به أن الأصل يخصص الموظف وقته وجهده في الحدود المعقولة لأداء واجبات وظيفته وأن يقوم بنفسه بالعمل المنوط به في أوقات العمل الرسمية أو الذي يكلف بأدائه ولو في غير هذه الأوقات علاوة على الوقت المعين لها متى اقتضت مصلحة العمل ذلك"[1]

وإذا كان الأصل لأن يكون وقت الموظف كله ملك الدولة فإن لائحة تنظيم العمل الإضافي لسنة 2009م قد تطلبت على خلاف ما تجري عليه القوانين المصرية دفع أجر إضافي عند تكليف بأعمال إضافية وهذا الحكم قد يسيء بعض الموظفون استعماله، فنجد بعضهم من يهمل عمله ومنهم من يتراخى في وقت الدوام الرسمي كي يحصل على تكليف بالعمل في غير وقت الرسمي ليتقاضى أجر إضافي، وهو أجر قد يزيد عما يتقاضونه في الوقت الرسمي فتصبح نتيجة الحكم عكسية فالمشرع يهدف من هذا الحكم أن تتم الأعمال في وقتها والقضاء على تراكم الأعمال وتأخير مصالح الناس حتى وان تطلب الأمر الاستعانة على التكليف بالعمل في غير وقت الدوام الرسمي، فنجد بعض الموظفين يستغلون هذا الحكم ويتباطئون في انجاز أعمالهم اليومية للحصول على عمل إضافي فتتراخى الأعمال وتتعطل مصلحة الجمهور، وهنا تدخل المشرع الليبي وسد الطريق على بعض الموظفين الذين يستغلون النصوص القانونية التي تجيز منح أجور إضافية خارج أوقات العمل الرسمي، وذلك في نص الفقرة الأولى من المادة 11 من قانون علاقات العمل رقم 12 لسنة 2010م إذا جاءت بعبارة: "وأن يلتزم بالعمل في غير أوقات العمل الرسمية بناء على تكليف من جهة العمل إذا اقتضت مصلحة العمل ذلك".

وبهذا النص يتمكن الرئيس الإداري من متابعة أعمال مرؤوسيه فإذا لمس من بعضهم تباطؤ أو تكاسلاً عن أداء الأعمال التي يمكن أداءها في وقت العمل الرسمي، فإنه يستطيع تكليف

---

[1] –د. مصطفى عبد الحميد دلاف، المرجع السابق، ص210 .

هؤلاء بانجاز ما لم ينجزوه من أعمال في وقت العمل الرسمي وذلك في غير أوقات العمل الرسمية دون أن يصرف لهم أجراً إضافياً[1].

ثانياً: امتناع الموظف عن أداء العمل المنوط به:

من صور الإهمال أثناء تأدية الوظيفة العامة هي امتناع الموظف عن أداء العمل المطلوب منه أي رفضه أداء بعض العمل المكلف من رؤساءه أو القيام بأعمال وظيفته وهذا ما يعرض بالجريمة السلبية هي التي قد تقع بالامتناع عن القيام بفعل معين وقد أكدت هذا المادة 8/76 من قانون العاملين المدنيين المصري رقم (47) لسنة 1978م، فقضت بأن يجب على العامل "أن ينفذ ما يصدر إليه من أوامر بدقة وأمانة، وذلك في حدود القوانين واللوائح والنظم المعمول بها"[2].

كما أكدت المادة 3/11 من قانون علاقات العمل الليبي رقم (12) لسنة 2010م بشأن علاقات العمل والتي تنص على أنه يجب على الموظف "أن ينفذ تعليمات جهة عمله التي تدخل في نطاق العمل المنوط به، وأن يلتزم بأوامر العمل إذا لم يكن فيها ما يخالف العقل أو القانون أو اللوائح أو الآداب العامة للحظر".

وفي ليبيا تنص المادة 2/11 من قانون علاقات العمل رقم (12) لسنة 2010م على أنه على الموظف "أن يقوم بالعمل المسند إليه بنفسه، وأن يؤديه بدقة وأمانة".

ومفاد ذلك أنه على الموظف أن يؤدي واجبات وظيفته بنفسه، فالاختصاص– كما يجمع فقها القانون الإداري بأن لا يفوض أو يحل أحد غيره في منصبه إلا إذا أجاز له القانون ذلك

---

[1] –د. مصطفى عبد الحميد دلاف، المرجع السابق، ص210 .

[2] – الأستاذ الدكتور: محمد سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، مطبعة عين شمس، القاهرة، الطبعة السادسة، 1991م، ص 308.

صراحة وكل تصرف على خلاف ذلك يؤدي إلى المسئولية التأديبية للموظف فضلاً عن بطلان التصرف ذاته[1].

ثالثاً: الاهمال أو التراخي الوظيفي

يميل معظم الموظفين إلى التراخي والتكاسل ولا يخضعهم للعمل إلا الحافز المادي أو الصالح الشخصي من جهة أو الخوف من جهة أخرى، ولذلك فهم يبذلون في عملهم أقل جهد مقابل أكبر أجر أو على الأقل تنفيذ الحد الأدنى من متطلبات الوظيفة التي تبعد الموظف عن حد الخطر، كالفصل أو الإنذار أو الخصم أو الحرمان من العلاوة وغيرها من عقوبات.

أما في الشريعة الإسلامية فإنها تعاقدية والعقد واجب الوفاء به[2] كما يقول الله تعالى: ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَوْفُوا بِالْعُقُودِ ...﴾[3] وأن سبب الجزاء التأديبي هو إخلال الموظف بإهمال وظيفته إيجاباً أو سلباً أو إتيانه عملاً ممنوعاً ولا يمكن حصرها ولهذا تختلف الجريمة التأديبية عن الجريمة الجنائية في عدم خضوعها لقاعدة لا جريمة بغير نص وحيال هذا المبدأ ترك تحديد الجزاء على الفعل لتقدير السلطة التأديبية بحسب درجة جسامته في حدود النصاب المقرر قانوناً.

لذلك التزم الموظف بأداء أعمال الوظيفة هو ما نص عليه المشرع الليبي في المادة 11 من قانون علاقات العمل رقم (12) لسنة 2010م بشأن علاقات العمل، بل اعتباره من أولى الوجبات الملقاة على عاتق الموظف وهذا أمر منطقي وبديهي وإلا كيف نضمن استمرارية ودائمية المرافق العامة في مباشرة وظائفها بانتظام واطراد، كما أن الموظف لم يعين في الإدارة إلا من أجل أداء عمل محدد للوظيفة التي يشغلها[4].

---

[1] – أ. د. محمد سليمان محمد الطماوي، ص 310.

[2] – د. محمد جمال الذنيبات، الوجيز في القانون الإداري، ط2، دار الثقافة، عمان، 2011، ص27 .

[3] – سورة المائدة: الآية (1).

[4] – الأستاذ الدكتور: رمضان محمد، المسؤولية التأديبية وأعمال الحكومة والقطاع العام وقطاع الأعمال العام فقه وقضاء، دار النهضة العربية،القاهرة، 1999، ص56 .

وفي ليبيا تنص المادة 2/11 من قانون علاقات العمل رقم (12) لسنة 2010م على أنه على الموظف "أن يقوم بالعمل المسند إليه بنفسه، وأن يؤديه بدقة وأمانة".

الفرع الثاني: الاهمال خارج الوظيفة:-

إذا كانت الوظيفة العامة تفرض من المحظورات الوظيفية يلتزم الموظف العام بمراعاتها داخل نطاق الوظيفة العامة بنفس المقدار تفرض على الموظف العام مجموعة من المحظورات يلتزم بمراعاتها وعدم الخروج عليها خارج نطاق العمل الوظيفي، بحيث إذا خرج عليها استوجب الأمر محاسبته تأديبياً وهذه المحظورات يقصد بها الانحرافات السلوكية تلك المخالفات الإدارية التي يرتكبها الموظف العام وتتعلق بمسلك الشخص ومن أهم هذه المحظورات:

أولاً: حظر إفشاء الأسرار الوظيفية:-

يعد إفشاء أسرار الوظيفة أو عدم المحافظة على سرية العمل من الصفات غير المحمودة[1].

وحفظ الأسرار فطري ترشد إليه الفطرة، فكل إنسان يجب أن يحفظ أسراره الكثير سواء خير لقوله – ﷺ– {استعينوا على إنجاح حوائجكم بالكتمان فإن كل ذي نعمة محسود}[2] وقد أكد القرآن الكريم والسنة النبوية على كتم الأسرار وعدم إفشائها قال تعالي: ﴿إِذْ قَالَ يُوسُفُ لِأَبِيهِ يَا أَبَتِ إِنِّي رَأَيْتُ أَحَدَ عَشَرَ كَوْكَبًا وَالشَّمْسَ وَالْقَمَرَ رَأَيْتُهُمْ لِي سَاجِدِينَ، قَالَ يَا بُنَيَّ لَا تَقْصُصْ رُؤْيَاكَ عَلَى إِخْوَتِكَ

---

[1] – فهد بن سعود العثيمين، أخلاقيات الإدارة في الوظيفة العامة، ط1، 2004، ص38 .

[2] – سليمان بن أحمد بن أيوب القاسم الطبراني، المعجم الكبير، ط2، ج20، مكتبة العلوم والحكم، الموصل، 1983م، ص94، رقم الحديث 184.

فَيَكِيدُوا لَكَ كَيْدًا إِنَّ الشَّيْطَانَ لِلْإِنْسَانِ عَدُوٌّ مُبِينٌ﴾[1]وعن آنس أبن مالك قال: كان أول ما أوصاني به رسول الله – ﷺ – أنه قال: {يابني أكتم سري تكن مؤمناً}[2].

وهذا ما حث الإسلام على كتمان السر وعدم الإفشاء، وقد تقرر هذا الحظر مراعاةً لتحقيق مصلحتين:

أحداهما مصلحة الأفراد الذين تتعلق بهم هذه الأسرار: وتتم هذه المصلحة التي يجب حمايتها بإلزام الموظف بعدم اطلاع الغير عليها لما يترتب على ذلك من مضار كبيرة بهؤلاء الأفراد، مثال ذلك المعلومات التي يعلمها مأمور الضرائب عن الممولين، أو المعلومات التي يعلمها مديرو شؤون عاملين عن الموظفين، أو رجال الطب والممرضون بالنسبة للمرضى.

ثانيهما المصلحة العامة: ذلك أن المحافظة على هذه الأسرار تؤدي إلى وجود جو من الثقة بين المواطنين والسلطة الموجودة داخل الدولة الأمر الذي يؤدي إلى مساعدتها في القيام برسالتها على خير وجه[3].

كما يلتزم الموظف بعدم اطلاع الغير على المعلومات والمستندات التي بحوزته سواء كان موظف في الوظيفة أو بعيد عنها بسبب وقفه عن العمل أو حركة الخدمة، وفي ليبيا أكد قانون رقم (55) لسنة 76 المشار إليه على أنه يجب على الموظف تنفيذ جميع أحكام القوانين واللوائح والتعليمات المنظمة لقيامه بمهام وظيفته أو تتصل بها وعليه بوجه خاص....

---

[1] – سورة يوسف: الآيتان (4، 5).

[2] – أبو القاسم سليمان بن أحمد الطبري، المعجم الأوسط، ج12، دار الحرمين، القاهرة، ص 232، رقم الحديث 6154.

[3] – د. مصطفى عبد الحميد دلاف، المرجع السابق، ص267.

– أن يكتم الأمور التي يطلع عليها بحكم وظيفته إذا كانت سرية بطبيعتها أو بموجب تقضي بذلك، ويظل هذا الواجب قائماً ولو بعد ترك الخدمة".

كذلك أكد هذا المعنى قانون علاقات العمل الحالي رقم (12) لسنة 2010م بشأن علاقات العمل، حيث نصت المادة (11) منه على انه "يجب على العامل أو الموظف تنفيذ جميع أحكام القوانين واللوائح والتعليمات المنظمة لقيامة بمهام عمله وعليه بوجه خاص...".

5. أن يحافظ على أسرار العمل حتى بعد انتهاء مدة عمله".

ثانياً: حظر المساس بكرامة الوظيفة:-

من هذه الأفعال ارتكاب الموظف لفعل فاضح مخل بالحياء، أماكن العمل، أو خارج مكان العمل، أو استعمال المخدرات والمسكرات، أو الاستغلال أو التورط في جريمة شرفيه، وأكدت الشريعة الإسلامية على الأخلاق الحميدة بصورة عامة وعلى واجب المحافظة على كرامة الوظيفة بصورة خاصة، كما قال تعالى: في مدح نبيه محمد – ﷺ – ﴿ وَإِنَّكَ لَعَلَى خُلُقٍ عَظِيمٍ﴾[1].

وقال الرسول الكريم – ﷺ – {أن الفاحشة والتفحش ليسا من الإسلام في شيء، وأن أحسن الناس إسلاماً أحسنهم أخلاقاً}[2].

إذن ينبغي للمسلمين كافة التحلي بالأخلاق الفاضلة ومنهم الموظف الذي يجب عليه الامتناع عن ارتكاب المنكرات أو الإقدام على المحظورات لذلك فإن الاتجاه الغالب في الفقه والقضاء الإداريين يرى وجوب النظر في كل تصرف يصدر عن الموظف على حدة، في ضوء ملابساته وظروفه والمركز الذي يحتله، وطبيعة عمله ونوعيته ومكان تأديته، مع مراعاة مدى

---

[1] – سورة القلم: الآية (4).

[2] – أحمد بن المثنى أو يعلي الموصلي التهيمي، مسند إلى يعلي، ط1، ج11، دار المأمون للتراث، دمشق، 19884م، ص 381، رقم الحديث 7468 .

انعكاس السلوك الخارجي للموظف على العمل الوظيفي من حيث الإخلال بكرامة الوظيفة ومقتضياتها[1].

فعلى رجال الإدارة السعي لإصدار قرارات تحقق الهدف الذي قصده المشرع، أو تحقيق الصالح العام، أما في حالة إساءة السلطة يستعمل الموظف هذه السلطة لتحقيق أغراض أخرى غير تلك المحددة قانوناً، وإساءة استعمال السلطة يتم من ناحيتين هما:

1. من الناحية القانونية:-

عندما ترتكب الإدارة عند إصدارها لقراراتها انحرافاً يتمثل في تحقيق أغراض خاصة أو غايات خاصة حينئذٍ يتحقق مفهوم إساءة استعمال السلطة، حيث يتخذ القرار في ظل المشروعية، في حين يخفى في ثناياه أهدافاً شخصية تتنافى ومبدأ المشروعية، وهذا أمر منطقي، فلا يتصور أن يصدر قرار يعاقب الموظف بسبب إجراء انتقامي، لأن الذي يحدث عادةً هو أن الرئيس يوقع العقوبة الانضباطية استناداً إلى سبب غير مشروع، وقد تكون العقوبة المفروضة غير ملائمة للجريمة الانضباطية، ولهذا السبب فإن إساءة السلطة تعد مظهرا من مظاهر متابعة الرقابة القضائية على الأعمال الإدارة، حيث لا تقتصر الرقابة على فحص الشرعية الخارجية، بل تمتد إلى كشف النوايا الداخلية، والبواعث النفسية التي تدفع الإدارة إلى مباشرة سلطاتها وممارسة اختصاصها[2].

---

[1] – الأستاذ الدكتور: عبد الفتاح حسن، التأديب في الوظيفة العامة، 1964م، القاهرة، ص11.

[2] – ملتقى الموظف الجزائري: (مرجع سابق) ، ص8.

ثانياً: من الناحية العملية:-

نظراً لانتشار إساءة استعمال السلطة وتوسع مجالاتها تعددت دعاوى بطلان الإجراءات أمام القضاء، وقد يتعدى الأمر ذلك إلى المتابعة القضائية للمتعسف أو المسيء في استعمال السلطة، عليه وجب تحري البواعث الخفية التي كانت الدافع وراء انتهاج ذلك المسلك، ولكي يعرف هل كان ذلك العمل في خدمة الصالح العام أو في خدمة الصالح الخاص؟ فكلما كان القرار أو الإجراء الإداري أو القضائي مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة فانه يفقد مشروعيته[1].

وتتمثل السلطات التأديبية الرئاسية في السلطات الإدارية العليا كالوزراء المحتصنين ووكلاء الوزارات، ورؤساء المصالح، ومدراء الإدارات، حيث أن هذه الرئاسات الإدارية تملك سلطة التوجيه، وهي المسئولة عن حسن سير العمل في الإدارات التي يرأسونها، وهي بالتالي الأقدر على الحكم على تصرفات الموظفين التي تشكل مخالفة وتقدير العقوبة التأديبية الملائمة بعيداً عن الإجراءات الطويلة والمعقدة وعلى ضوء تقديرها لظروف الخطأ مما ينعكس على العقوبة بالتشديد أو التخفيف ومواجهة المخالفات اليومية البسيطة بسرعة وحزم[2].

الفرع الثاني: حالات إساءة استعمال السلطة وصورها:-

أولاً: حالات إساءة استعمال السلطة (الجانب الإداري والقضائي) الأصل أن الإدارة تسعى لتحقيق الصالح العام في كل أعمالها، وهي مقيدة في ذلك بمبدأ المشروعية، ومن هنا يمكن القول: أن الإدارة إذا سعت لتحقيق هدف خاص، أو تجاوزت مبدأ المشروعية حتى ولو في سبيل الصالح

---

[1] – ملتقى الموظف الجزائري: (التخصصات الإدارية: الحقوق والعلوم الإدارية)، إساءة استعمال السلطة، 2011/9/8م، تاريخ الاطلاع 2020/12/15 .

[2] – د. محمد أحمد الطيب هيكل، السلطة التأديبية بين الفاعلية والضمان، رسالة دكتوراه، حقوق عين شمس، 1983م، ص52.

العام فإنها بذلك قد أسأت في استعمال السلطة، وهذه الإساءة تظهر في حالتين في (الجانب الإداري)[1] هما:

الحالة الأولى:-

إصدار قرارات من الإدارة لتحقيق أغراض غير المنفعة العامة، فإذا لم يحدد المشرع هدفاً خاص القرار الإداري، كان رجل الإدارة مقيداً في تصرفه بتحقيق هدف الصالح العام، كما أن امتيازات السلطة العامة ليست امتيازات شخصية للموظف، وعلى هذا فإن إصدار القرارات الإدارية التي تجانب المصلحة العامة وأهدافها قرار معيب في غايته.

الحالة الثانية:-

استعمال السلطة العامة لتحقيق غرض حزبي أو سياسي أو عقائدي فالقاعدة هي أن الإدارة محايدة، لأن غايتها يجب أن تكون في خدمة الصالح العام من دون التأثر بتيار سياسي معين أو دافع حزبي.

ثانياً: صور إساءة استعمال السلطة:-

مثل ما هو الحال في سائر عيوب القرار الإداري يتخذ إساءة استعمال السلطة صوراً عديدة أهمها[2]:

---

[1] – ملتقى الموظف الجزائري، المصدر السابق، ص12.

[2] – أحمد فاروق سيد حسنين، عيب إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها، منتدى المحاسبين المصريين، 2012/3/12م .

1. البعد عن المصلحة العامة:-

القانون لم يعطي الإدارة السلطات والامتيازات إلا بعدها وسائل تساعدها على تحقيق الغاية الأساسية التي تسعى إليها وهي المصلحة العامة، وإذا ما خالفت الإدارة هذا الهدف لتحقيق مصالح شخصية لا تمت إلى المصلحة العامة بصلة، مثل محاباة الغير أو تحقيق غرض سياسي أو استعمال السلطة بقصد الانتقام، فان قراراتها تكون معيبة بعيب الانحراف بالسلطة، وتتحقق هذه الصورة في الانحراف في حالات عديدة، كالقرار الذي يصدر ببواعث سياسية أو تحديدا لحكم قضائي أو تحايلا عليه أو بدافع الانتقام.

2. مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف:-

على الرغم من أن الإدارة تستهدف تحقيق المصلحة العامة دائماً فقد يحدد المشرع للإدارة هدفاً خاصاً يجب أن تسعى في قراراتها لتحقيقه، وإذا ما خالفت هذا الهدف فإن قراراتها سيكون معيباً بإساءة استعمال السلطة، وحتى لو تذرعت الإدارة بأنها قصدت تحقيق المصلحة العامة، وهذا ما يعرف بمبدأ تخصيص الأهداف، ومثال ذلك قرارات الضبط الإداري التي حدد لها القانون أهدافاً ثلاثة لا يجوز للإدارة مخالفتها وهي المحافظة على الأمن العام، والسكينة العامة، والصحة العامة فإذا خالفت الإدارة هذه الأهداف في قرار الضبط الإداري فإن قراراها هذا يكون مشوباً بعيب الانحراف بالسلطة وبالتالي يكون جديراً بالإلغاء[1].

[1] – أحمد فاروق سيد حسنين، المرجع السابق، ص4.

الخاتمة:

وبذلك نكون قد انتهينا بعون الله وتوفيقه من ختام هذا البحث علاقة الفساد الإداري بالوظيفة العامة والتي تتمثل في أهمية استنتاجات والتوصيات التي توصل اليها البحث.

أولا النتائج.

1. الفساد الإداري له آثار مدمره لجوانب الحياة المختلفة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية كلها ومن أهم هذه الآثار فقد الثقة بين الحكام والمحكومين أو بين السلطة والمجتمع.

2. يشترط في من يتولى الوظيفة العامة إن تتوافر فيه الشروط التي نص عليها القانون الإداري.

3. إن القانون منع الفساد الإداري بجميع صوره مثل الرشوة والمحاباة والمحسوبية وقرر للمخالف عقوبات صارمة.

4. الفساد الإداري يتعلق في سوء إدارة الموظفين وواجباتهم. ذلك التصرف الذي حاربته جميع الشرائع والقوانين وفي مقدمتها الشريعة الإسلامية التي أعدت الوظيفة العامة أمانه ومسؤولية ينبغي القائمين على الابتعاد عن كل ما يتناقض مع أداء الأمانة ومن ثم فان ما قررته القوانين الوضعية من الروابط وعقوبات لا يخرج أو يخالف عما قررته الشريعة الإسلامية فالرشوة والمحاباة والمحسوبية ونحوها محرمه ومنوعه في الشريعة.

5. إن الفساد الإداري موجود منذ القدم ولا يكاد يخلو مجتمع من المجتمعات قديما وحديثا.

6. يعد من ضمن الفساد الإداري تعيين موظفين لهم دون الكفاءة أو الذين يفتقدون القيم والأخلاق والكفاءة بسبب المحسوبية والمجاملة

ثانيا التوصيات.

وباستقراء ما وصلت إليه دراستنا نوصي بالآتي:

1. نشر الثقافة القانونية والشرعية بين المواطنين بصوره عامة عن طريقه تدريس المبادئ العامة في القانون والشريعة وذلك عن طريق توزيع النشرات والدوريات حول جرائم فساد الإداري وبيان أحكامها بين كافة شرائع الموظفين في الدولة وخاصة الذين يتولون المناصب العليا فيها.

2. تعريف إهدار المال العام في القانون بحيث يشمل جميع جوانب إهدار أموال الدولة والعمل لحمايتها.

3. الاهتمام بالحاجات الضرورية للموظف، وتوفيرها له بشكل يضمن إشباعه والعمل على جعل راتبه يتناسب مع الغلاء المعيشي، حتى يستطيع إشباع رغباته من مسكن وزوجه وحياة كريمة.

4. أن يتم وضع نظام سليم للحوافز التشجيعية يهدف إلى مكافئة الموظف المنتج والكفء وتشجيعه على تحسين عمله، كما يحمل الموظفين الآخرين على العمل وتحسين أدائهم.

والله ولي التوفيق.

المراجع:

أولا: القرآن الكريم

ثانياً: المعاجم:-

1. ابن منظور: لسان العرب، دار صادر، بيروت، لبنان.
2. زين العابدين محمد بن أبي بكر الرازي، مختار الصحاح، موسوعة الرسالة، بيروت 1994م.
3. لويس معلوف اليسوعي: المنجد في اللغة العربية المعاصرة، ط2، دار الشرق، بيروت 2001م.
4. أبو القاسم الحسين بن محمد المعروف بالراغب الأصفهاني: المفردات في غريب القرآن(المحقق: صفوان عدنان الداوودي)، ط1، ج1، دار القلم – دار الشامية، دمشق، سوريا 1412.

ثالثا: الكتب:-

1. (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومركز التنمية في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، الفساد ومبادرات تحسين النزاهة في البلدان النامية، برلين، ألمانيا، نيسان، 1998
2. (عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داوود، الفساد الإصلاح، من منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2003م.
3. أحمد أبو حية، الفساد وأسبابه وطرق مكافحته، ط1، منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمسائلة، أمان القدس، 2004م،
4. أحمد بن عبد الرحمن الشمري، أخلاقيات الموظف، ط4، مكتبة الملك فهد الوطنية، 2006م.
5. داوود خير الله الفساد كظاهرة عالمية واليات ضبطها، دراسة منشورة في الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز الدراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، ط2، بيروت، 2006.
6. رمضان محمد، المسؤولية التأديبية وأعمال الحكومة والقطاع العام وقطاع الأعمال العام فقه وقضاء، دار النهضة العربية،القاهرة، 1999م.
7. فاروق عبد البر، دور مجلس الدولة المصري في حماية حريات الموظف العام، بدون ذكر درا النشر ومكان النشر، 1998م.

8. فوزية عبد الستار، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، ص2، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988م.
9. محمد بن إسماعيل البخاري: صحيح البخاري، ما يكره من الحرص على الإمارة، ط3، ج22، دار ابن كثير اليمامة، بيروت، 1987.
10. محمد جمال الذنيبات، الوجيز في القانون الإداري، ط2، دار الثقافة، عمان، 2011م.
11. محمد سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، مطبعة عين شمس، القاهرة، الطبعة السادسة، 1991م.
12. محمود محمد معابرة، الفساد الإداري وعلاجه، ط1، دار الثقافة والنشر، عمان، 2011.
13. مصطفى عبد الحميد دلاف، حقوق الموظف العام وواجباته في القانون الليبي دراسة مقارنة مع القانون المصري ، دار جين، 2018م.

رابعاً: الرسائل:-

1. حسن حمزة الخضر الحلافي، الفساد الإداري في الوظيفة العامة، رسالة ماجستير في القانون العام ، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، 2010م.
2. صباح عبد الكاظم شبيب الساعدي، دور السلطات العامة في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري، أطروحة دكتوراه فلسفة في القانون العام، جامعة بغداد، 2008م.
3. عبد القادر عبد الحافظ صالح الشيخلي، الجزاء التأديبي للموظف العام في القانون العراقي، رسالة دكتوراه، حقوق القاهرة، 1976م.
4. محمد أحمد الطيب هيكل، السلطة التأديبية بين الفاعلية والضمان، رسالة دكتوراه، حقوق عين شمس، 1983م.

خامساً: البحوث والمقالات:-

1. أحمد فاروق السيد حسين، عيب إساءة استعمال السلطة والانحراف بها، بحث منشور على موقع المحاميين المصريين، 2012/3/12م.
2. ساجر محمد الجبوري، فلسفة الوظيفة العامة في الإسلام، بحث مقارن بين الشريعة الإسلامية والقانون الإداري، مجلة كلية الفقه، العدد 3، 1989م.
3. سعاد عبد الفتاح محمد، الفساد الإداري والمالي، النزاهة، نشرة دورية، العدد3، 2007م.
4. علي أحمد فارس، حل الأزمات (الفساد الإداري نموذجاً) مركز المستقبل للدراسات والبحوث، 2005م.
5. المفوضية العامة للنزاهة – العراق – استغلال الوظيفة العامة، منشور على موقع الحضارية للدراسات الغدارة، المعاصرة، 2007/7/31م.

6. ملتقى الموظف الجزائري، (التخصصات الإدارية)، بحث بعنوان إساءة السلطة، 2011/9/18م.
7. ناصر عبيد ناصر، أناتوميا الفساد (76 – 12) دور التنمية الإدارية في محاضرة الفساد، صحيفة البعث، 2002م.