كلية الشريعة والقانون بدمنهور
الدراسات العليا
قسم السياسة الشرعية

بحث بعنوان

دور الإدارة العامة الإلكترونية في محاربة الفساد الإداري

" دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي "

مقدم من الباحث/ بدر محمد السيد إسماعيل

لنيل درجة العالمية (الدكتوراه)

تحت إشراف

الأستاذ الدكتور
داود عبد الرازق الباز
أستاذ القانون العام بكلية الشريعة والقانون
بدمنهور ـــ جامعة الأزهر
(مشرفاً قانونياً)

الأستاذ الدكتور
محمد عبد الحميد متولي
أستاذ الفقه المتفرغ بكلية الشريعة والقانون
بدمنهور ـــ جامعة الأزهر
(مشرفاً شرعياً)

لجنة مناقشة الرسالة

١ـ أ.د/ عبد الرؤف هاشم بسيوني (مناقشاً قانونياً)

أستاذ القانون الإداري والدستوري المتفرغ بكلية الحقوق بالزقازيق.

٢ـ أ.د/ إسماعيل عبد الرحمن عشب (مناقشاً شرعياً)

أستاذ الفقه وعميد كلية الشريعة والقانون بدمنهور.

٣ـ أ.د/ داود عبد الرازق الباز (مشرفاً قانونياً)

أستاذ القانون الإداري والدستوري بكلية الشريعة والقانون بدمنهور.

٤ـ أ.د/ محمد عبد الحميد متولي (مشرفاً شرعياً)

أستاذ الفقه المتفرغ بكلية الشريعة والقانون بدمنهور.

وقد كانت المناقشة علانية في أحد مدرجات كلية الشريعة والقانون بدمنهور:

وفى نهاية المناقشة اقترحت اللجنة (بالإجماع) منح الباحث/ بدر محمد السيد إسماعيل، درجة:

العالمية (الدكتوراه) في : السياسة الشرعية / بتقدير: (مرتبة الشرف الأولى).

بسم الله الرحمن الرحيم

الإهداء

إلى أساتذتي الأجلاء الذين أسبغوا علي من علمهم وفضلهم، واستقيت منهم مواقف الرجال، والثبات على المبدأ.

إلى الَّذَينِ دعما فيّ روح الخير، والثقة بالله جل وعلا، والمصابرة والجرأة في الحق، وحب العلم، ثم أمدّاني بكل المستطاع بما أسعفني على تحصيله والتفاني فيه، والديّ الكريمين.

إلى التي آمنتُ بإخلاصها، وصفاء نفسها، وبراءة سريرتها، وكان لحسن صبرها، وقوة عزيمتها، وتضحيتها أكبر الأثر لإتمام المشوار رفيقة عمري زوجتي " أم زياد "

إلى ولدي " زياد "، وبناتي " منة الله، ونوران، ورغد " لعل ذلك أن يكون حافزاً لهم علي طلب العلم والتفاني من أجله تحت راية القرآن.

إلي كل إخواني وأهلي وكل من شاركني ولو بالكلمة والدعاء أُهدي هذا البحث.

إهداء من الباحث

الشكر

يعيش المرء من مهده إلى لحده تلميذ يستقي العلم والمعرفة، فسبحانه هو الذي أحصى كل شيء علماً.

فالشكر كل الشكر لله العلي القدير الذي أعانني ووفقني إلى إتمام هذا البحث المتواضع، والذي أسأله أن يأجرني عليه وأن ينفع به البشرية، وأن يغفر لي تقصيري إنه ولي ذلك والقادر عليه.

وإنه ليسعدني ويشرفني أن أعبر بكلمة شكر متواضعة لأهل الفضل، أُولئِكَ العلماء الأجلاء الذين قدموا لي يد العون في هذا البحث المضني، ولم يبخلوا عليَّ بوقتهم الثمين وجهدهم المقدر، فكان لإرشاداتهم أكبر الأثر في الأخذ بيدي في هذا البحث حتى رأى النور.

فالشكر أجزله للأستاذ الدكتور العالم الجليل والصورة المشرفة للأمة العربية ولمصرنا الحبيبة الفقيه الدستوري أستاذي الدكتور/ داود عبد الرازق الباز ــ أستاذ القانون العام الإداري والدستوري بكلية الشريعة والقانون بدمنهور، والذي تفضل وشرفني بالإشراف على الجانب القانوني من الرسالة.

كما أذكر بالشكر وبالفخر والاعتزاز أستاذي الكبير والعالم الجليل الناسك في محراب العلم الأستاذ الدكتور/ محمد عبد الحميد متولي ــ أستاذ الفقه العام بكلية الشريعة والقانون بدمنهور، ووكيل الكلية، والذي تفضل وشرفني بالإشراف على الجانب الفقهي من الرسالة.

كما أتقدم بعظيم الشكر إلى جامعة الأزهر عامة، وإلى كلية الشريعة والقانون بدمنهور خاصة عِمَادَةً وأقساماً، وأخص بالذكر الأستاذ الكبير والعالم الجليل الأستاذ الدكتور/ رأفت عبد الفتاح حلاوة ــ رئيس قسم القانون العام، الذي أحاطني برعايته وذلل لي الكثير من الصعاب، له مني عظيم الشكر والامتنان.

كما أتقدم بالشكر إلى جميع القائمين على قسم الدارسات العليا بالكلية على ما قدموه لي من تيسيرات، وكانوا لي نعم المُعِين، لهم مني جزيل الشكر والعرفان.

{ شكر خاص للجنة مناقشة الرسالة }

فأتقدم بخالص الشكر والتقدير إلى العالم الفقيه، الذي أكن له خالص محبتي وعظيم تقديري، صاحب الأخلاق الكريمة والتواضع الجم، المتحلي بحميد الأخلاق وجميل الصفات، السائر على النهج الكريم والصراط المستقيم، فالله أسأل أن يبارك في عمره ، وأن ينفع به الإسلام والمسلمين، إنه فضيلة الأستاذ الدكتور/ **إسماعيل عبد الرحمن عشب ــ أستاذ الفقه وعميد كلية الشريعة والقانون بدمنهور ــ** الذي شرفني بقبول مناقشة هذه الرسالة رغم شواغله العظام ، وضيق وقته ، فأحمد الله عز وجل على أن شرفني به موجهاً ومعلماً كي أستفيد من علمه وتوجيهاته السديدة وآرائه الرشيدة، فهو كما عرفناه دقيق النظر عميق الفكر، صاحب علمٍ ومعرفةٍ، فجزي الله أستاذي عني خير الجزاء، ومتعه بالصحة والعافية .

كما أتوجه بخالص شكري وتقديري إلى صاحب الخلق الرفيع والسمت الهادئ، إلى صاحب الكلمة الطيبة والأخلاق الفاضلة ، الذي علا قدره ، وسما ذكره ، ومد في مدارك العلم باعاً وذراعاً وتوغل في مسالكه علماً وطباعاً، إنه العالم الكبير سماحة الأستاذ الدكتور/ **عبد الرؤف هاشم بسيوني ــ الفقيه الدستوري، أستاذ القانون الإداري والدستوري ــ ورئيس قسم القانون العام بكلية الحقوق جامعة الزقازيق ــ** الذي شرفني بقبول مناقشة هذه الرسالة ، فجزي الله أستاذي عني خير الجزاء ، وجعل جهده وإخلاصه في ميزان حسناته ، فالله أسأل أن يجزيه خير الجزاء وأن يمتعه بالصحة والعافية وأن يبارك له في أهله وولده .

الباحث

بسم الله الرحمن الرحيم

مقدمة

الحمد لله رب العزة والجلال، واسع الكرم عظيم الأفضال، والصلاة والسلام على نبيه الهادي المبعوث ليتمم مكارم الأخلاق، وبعد:

لا يكاد يخلو مجتمع من المجتمعات قديمها وحديثها من مظاهر الفساد الإداري، بما فيها مجتمع الإسلام، على الرغم من الطهر والعفاف والعفة والنقاء التي ميزت المجتمع الإسلامي على مر العصور والأزمنة.

فإن الناظر لا تخطئ عيناه صور الخلل، والمفارقات الكبيرة، والمباينات الشاسعة بين واقع الأمة ومنهج الإسلام.

والناظر يرى صور الانحراف كثيرة وعميقة، ومتعددة الأمثلة وبيّنة فيما تبديه من ممارسات ظاهرة أو مستترة، حتى إن الإنسان إذا أمعن في جميع هذه المتفرقات، وأكثر من حشد الأمثلة والصور ظهرت حينئذ ربما صورة مفزعة، تجعل اليأس يدب إلى النفوس، ويوهن من عزائمها.

وبالتالي نجد أن هناك انفصام بين النظرية والتطبيق، وبين التصور والسلوك، وبين القناعات والأداء، ومرد هذا إلى ضعف التدين وغلبة الهوى والسعي نحو تحقيق المصالح الشخصية، إضافة لضعف الرقابة الداخلية ورقابة المجتمع.

ولكن النظام الإسلامي ومن قام بتطبيقه من حكّام المسلمين استطاعوا معالجة هذا الأمر من خلال استخدام عدد من الأساليب، كأسلوب الترغيب والترهيب، والاهتمام بالرقابة بمفهومها الواسع.

إن الحديث عن الفساد الإداري لا يخص مجتمعاً بعينه أو دولة بذاتها، وإنما هو ظاهرة عالمية تشكو منها كل الدول، لما له من خطر على الأمن الاجتماعي والنمو الاقتصادي والأداء الإداري، ومن هنا حازت هذه الظاهرة على اهتمام كل المجتمعات وكل الدول وتعالت النداءات إلى إدانتها والحد من انتشارها ووضع الخطط الملائمة للحد منها.

هذا وقد أصبحت الإدارة الإلكترونية ضرورة حتمية يجب السعي لتطبيقها في كل دولة عصرية، تريد أن تواكب تطورات عصر الثورة الرقمية، ولا تتخلف عن نهضة المعلومات العالمية، وذلك لأن لهذا النظام من الإيجابيات خاصة في مجال المرافق العامة، وما تقدمه من خدمات، ما يجعل التحول إليه من الضرورات، إذ من شأنه سرعة الإنجاز، وتخفيض التكاليف وتبسيط الإجراءات، فضلاً عن تحقيق الشفافية في الإدارة ومكافحة الجرائم الوظيفية والفساد الإداري.

وحيث يعد الفساد الإداري مشكلة عالمية يترتب عليها نتائج وخيمة في جميع نواحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية والدينية على حد سواء، فالفساد يعوق معدلات النمو الاقتصادي ويضعف الثقة في المنظمة العامة، ويضعف مكانة السلطة السياسية والإدارية بالدولة.

ولمحاربة ومكافحة الفساد الإداري في الإدارة العامة رأيت بعد أن استخرت الله تعالى، واستشرت أساتذتي الأفاضل، واسترشدت بما عندهم من سبق علم في مجال علم الإدارة العامة، أن أتناول إحدى وسائل محاربة الفساد الإداري بالبحث والكتابة في موضوع:

(دور الإدارة العامة الإلكترونية في محاربة الفساد الإداري دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي).

أسباب اختياري للموضوع:

مما دعاني إلى اختيار هذا الموضوع وحب الكتابة والبحث فيه ما نراه من الفساد الإداري الذي انتشر في كل قطاعات الدولة العامة والخاصة، وما شاهدته بنفسي ـــ وشاهده الكثير منا ـــ من تفشٍ للفساد في كثير من المصالح الحكومية ـــ من محسوبية ودفع رشوة وتعطيل لمصالح المواطنين بغير وجه حق ـــ حتى ظن كثير من الناس أن هذا هو الأصل في التعامل مع المصالح الحكومية، فينظر إلى الموظف على أنه مرتشٍ، وأنه لن يقضي له عمله إلا بعد الحصول على مبلغ من المال أو أي مقابل آخر، فيذهب إلى المصلحة الحكومية وقد

أعد نفسه لدفع الرشوة، أو لا يذهب حتى يأخذ معه أحد الوجهاء أو أحد أقرباء الموظف حتى يقضي له الموظف مصلحته.

وقد دعتني مشاهدتي لهذا الواقع المرير إلى القراءة عن الفساد الإداري من أجل التوصل إلى علاج لهذا المرض الذي انتشر وتفشى في مجتمعنا، والبحث عن وسيلة تضع حداً ـــ ما أمكن ـــ لهذا الفساد، فوجدت أن من أنجع العلاجات لهذا الداء ـــ بعد الالتزام بأوامر ديننا الحنيف، ومراقبة الله تعالى في السر والعلانية ـــ هو تطبيق نظام متطور معد سلفاً يطبق في الإدارات العامة بحيث لا يجد الموظف معه مفر من تقديم الخدمة للمواطن دون تعطيل أو طمع في أي مقابل، فقرأت عن النظام الإلكتروني ومدى إمكانية تطبيقه وتعميمه في الإدارات العامة من أجل القضاء ـــ ما أمكن ـــ على الفساد الإداري، ثم إني قرأت الكثير من الكتب والمقالات التي عمقت الفكرة عندي، سائلاً الله تعالى أن يوفقني وأن يجري الخير على يدي، وأن يهديني إلى الصواب، وأن يجعلني لبنة نافعة في المجتمع الإسلامي.

(وما توفيقي إلا بالله).

الباحث

منهج البحث:

لما كان البحث يتحدث عن:" **دور الإدارة العامة الإلكترونية في محاربة الفساد الإداري ــ دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي** " فقد أفردت فصلاً تمهيدياً مستقلاً للتعريف بمفهوم الإدارة الإلكترونية، وبيان خصائصها ومميزاتها، وأهميتها، والفرق بينها وبين غيرها من الإدارات، ثم قسمت البحث إلى بابين وخاتمة، فأما الباب الأول: فقد قسمته إلى ثلاثة فصول، تناولت في الفصل الأول هذه الظاهرة التي نبحث عن وسيلة لمحاربتها ــ ظاهرة الفساد الإداري ــ فتحدثت عن مفهوم الفساد الإداري ومداخله وأسبابه وآثاره، ثم تناولت في الفصل الثاني مظاهر الفساد الإداري وموقف القانون والنظام الإسلامي منها، ثم تناولت في الفصل الثالث وسائل مواجهة ومحاربة الفساد الإداري في النظام الإسلامي والمعاصر، وأما الباب الثاني: فقسمته أيضاً إلى ثلاثة فصول، الفصل الأول تناولت فيه أهمية التحول من الإدارة العامة التقليدية إلى الإدارة العامة الإلكترونية، ودواعي هذا التحول وإمكانية التطبيق، وموقف الفقه الإسلامي من تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية، وفي الفصل الثاني تناولت بالبحث أثر الإدارة العامة الإلكترونية ودورها في تحقيق الشفافية ومحاربة الفساد الإداري، وفي الفصل الثالث تناولت بالبحث متطلبات تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية ومعوقاتها، ثم وضعت للبحث خاتمة ذكرت فيها أهم النتائج التي توصلت إليها من خلال البحث، ثم أهم التوصيات والمقترحات لتطبيق نظام الإدارة العامة الإلكترونية من أجل محاربة الفساد الإداري.

وقد اعتمدت في منهج الكتابة والبحث الموضوعي فيما تناولته من مباحث ومسائل على الأسس التالية:

١ــ تتبع مصادر كل مسألة والإطلاع على مراجعها القديمة والحديثة بحسب الإمكان، وقد حصل لي من المراجع الحديثة خاصة قدر ليس بالقليل والحمد لله.

٢ــ الاعتناء بالتمهيد للمسائل بما يوضحها بحسب المقام مع ما يتضمنه من بيان التعريف اللغوي والاصطلاحي للمصطلحات الواردة.

٣ــ عزو الآيات القرآنية إلى السور، وتخريج الأحاديث النبوية من مصادرها، ونقل حكم أهل العلم على الأحاديث من حيث الصحة والضعف ما أمكن.

٤ــ توثيق نصوص العلماء بالرجوع إلى كتبهم مباشـــرة، واعتمـــاد الكتـــب الموثقـــة في مذاهبهم، والعناية بالنقل الحرفي لإثبات صحة النسبة، إلا ما دعت الحاجة إلى اختـــصاره أو الإشارة إليه في مظانه.

٥ــ وضع خاتمة وفهارس تفصيلية للموضوعات والمصادر والمراجع الـــتي ورد ذكرهـــا في الرسالة .

وأنا أقدم هذا البحث المتواضع الذي نال كل جهدي وطاقتي الذهنية والجسمية، أتمنى أن ينال رضاء الله ورضاء أساتذتي الكرام ورضاء المسلمين.

فإن أصبت فمن الله تعالى، وإن أخطأت فمني ومن الشيطان:

{ .... **رَبَّنَا لَا تُؤَاخِذْنَا إِنْ نَسِينَا أَوْ أَخْطَأْنَا رَبَّنَا وَلَا تَحْمِلْ عَلَيْنَا إِصْراً كَمَا حَمَلْتَهُ عَلَى الَّذِينَ مِنْ قَبْلِنَا رَبَّنَا وَلَا تُحَمِّلْنَا مَا لَا طَاقَةَ لَنَا بِهِ وَاعْفُ عَنَّا وَاغْفِرْ لَنَا وَارْحَمْنَا أَنْتَ مَوْلانَا فَانصُرْنَا عَلَى الْقَوْمِ الْكَافِرِينَ**}[سورة البقرة : من الآية ٢٨٦].

أقسام البحث وخطته:

قسمت مادة هذا البحث إلى مقدمة وفصل تمهيدي وبابين وخاتمة:

أما المقدمة: فعرضت فيها أهمية البحث وأسباب اختياري له إضافة إلى منـــهج البحـــث وخطته.

وأما الفصل التمهيدي فتحدثت فيه عن:

مفهوم الإدارة العامة الإلكترونية وأهميتها وخصائصها

وفيه أربعة مباحث:

المبحث الأول: مفهوم الإدارة العامة الإلكترونية ودوافع التحول إليها.

المبحث الثاني: الفرق بين الإدارة الإلكترونية وغيرها من الإدارات.

المبحث الثالث: أهمية الإدارة العامة الإلكترونية.

المبحث الرابع: خصائص الإدارة العامة الإلكترونية.

وأما البابين فهما على النحو التالي:

الباب الأول
الفساد الإداري وسبل مواجهته

الفصل الأول
مفهوم الفساد الإداري ومداخله وأسبابه وآثاره

وفيه ثلاثة مباحث:

المبحث الأول: مفهوم الفساد الإداري في النظام الإسلامي ونظام الإدارة المعاصرة.
المبحث الثاني: مداخل الفساد الإداري.
المبحث الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره.

الفصل الثاني
مظاهر الفساد الإداري

وفيه ثلاثة مباحث:

المبحث الأول: الانحرافات التنظيمية.
المبحث الثاني: الانحرافات السلوكية.
المبحث الثالث: الانحرافات الجنائية.

الفصل الثالث
وسائل مواجهة ومحاربة الفساد الإداري

وفيه ثلاثة مباحث:

المبحث الأول: وسائل مواجهة ومحاربة الفساد الإداري في النظام الإسلامي.
المبحث الثاني: وسائل موجهة ومحاربة الفساد الإداري في نظام الإدارة المعاصرة.
المبحث الثاني: التشريعات التي لها صلة بمكافحة الفساد في مصر.

الباب الثاني
التحول من الإدارة العامة التقليدية إلى الإدارة العامة الإلكترونية وأثره في محاربة الفساد الإداري

الفصل الأول
التحول من الإدارة العامة التقليدية إلى الإدارة العامة الإلكترونية

وفيه ثلاثة مباحث:

المبحث الأول: أهمية التحول من الإدارة العامة التقليدية إلى الإدارة العامة الإلكترونية.
المبحث الثاني: دواعي التحول نحو الإدارة العامة الإلكترونية ومراحل تطبيقها.
المبحث الثالث: موقف الفقه الإسلامي من تطبيق نظام الإدارة العامة الإلكترونية.

الفصل الثاني
الإدارة العامة الإلكترونية وأثرها في تحقيق الشفافية ومحاربة الفساد الإداري

وفيه ثلاثة مبحثين:

المبحث الأول: الإدارة الإلكترونية وتيسير الأعمال والارتقاء بكفاءة أدائها.
المبحث الثاني: الدور الرقابي للإدارة الإلكترونية وأثره في محاربة الفساد.

الفصل الثالث
متطلبات تطبيق نظام الإدارة الالكترونية ومعوقاتها

وفيه ثلاثة مباحث:

المبحث الأول: متطلبات تطبيق نظام الإدارة الالكترونية.
المبحث الثاني : معوقات تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية.
المبحث الثالث: موقف الفقه الإسلامي من معوقات تطبيق الإدارة الإلكترونية.

الخاتمة: ذكرت فيها أهم ما توصلت إليه من نتائج من خلال البحث إضافة إلى التوصيات والمقترحات.