

الواسطة في الإدارة: الوقاية والمكافحة

د. عبدالقادر عبدالحافظ الشبخلي (*)

الملخص

الواسطة ظاهرة موجودة في جميع المجتمعات البشرية، إلا أنها تتفاوت من حيث الحجم بين المجتمعات المتقدمة والأخرى النامية، وهي

تعني الحصول على عمل أو شيء على حساب الآخرين.

والموضوع يتعلق بهيئة الدولة وبالعامل الإداري العام إذ أن ثقافة الواسطة تعني انتقال الفساد من ظاهرة محدودة إلى إفساد كظاهرة مخططة.

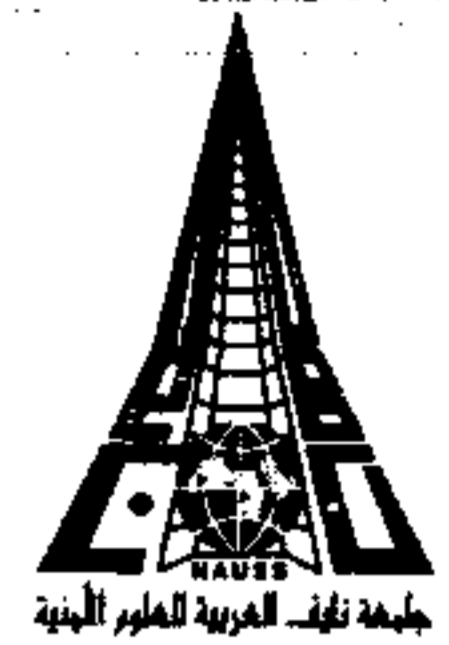
فالواسطة إذا هدفت إلى الحصول على نتيجة مشروعة فهي من الأمراض الإدارية لان المرفق (المنظمة) الإداري يجب أن يقدم خدماته أو مزاياه لجميع الأفراد على قدم المساواة دون واسطة، أما إذا هدفت الواسطة إلى الحصول على عمل غير مشروع فهذه من جملة الفساد الإداري والمالي.

ولغرض معرفة مفهوم الواسطة فانه يمكن تعريفها بأنها طلب فرد من موظف عام لإنجاز عمل مشروع أو غير مشروع لصالحه أو لصالح فرد آخر.

ويمكن ملاحظة الواسطة من خلال ثلاثة منظورات، فالمنظور القانوني يتمثل في استخدام الواسطة لإنجاز عمل قانوني كالحصول على وظيفة أو

(*) عضو الهيئة العلمية بكلية الدراسات العليا - جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية.

المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب



علمية - دورية - محكمة

في هذا العدد

- الوسطية في الإسلام وأثرها
في تحقيق الأمن.
د. سعيد بن فالح الغفاسي
- الحق العام بعد العفو عن الجاني
في القتل العمد.
د. عبد الحميد إبراهيم المجالي
- حقوق الإنسان في الثقافة الغربية
في ميزان الإسلام.
أ.د. صالح بن عبدالرحمن سبغان
- التعاون الدولي في مكافحة الإرهاب:
الآطر والآليات.
اللواء د. محمد الأمين البشري
- مستقبل التعليم والأمن في عصر العولمة.
د. إبراهيم بن محمد آل عبدالله
- الواسطة في الإدارة: الوقاية والمكافحة.
د. عبدالقادر عبدالحافظ الشبخلي
- الوعي المروري لدى الأطفال.
د. محمد مرسي محمد مرسي

السنة

١٩

منفعة له حق فيها، والحالة الثانية أن الواسطة تستخدم لإنجاز عمل غير قانوني كالحصول على وظيفة أو مال ليس لصاحب الواسطة حق فيه وهذه جريمة قانونية.

ويمكن النظر للواسطة من منظور الإجراءات الإدارية فهي تستخدم من أجل مخالفة الإجراءات الإدارية كعدم استيفاء أوراق لازمة أو تستخدم من أجل تنفيذ إجراءات إدارية حينما يتقاعس الموظف في إنجازها و أخيراً يمكن النظر ألي الواسطة من منظور الوسيط فهو يكون صديق الموظف أو أحد معارفه، كما يمكن أن يكون قريب الصلة بالموظف و أخيراً يمكن أن يكون أحد أصحاب النفوذ السياسي أو الاجتماعي أو الإداري .

أما آليات الواسطة فالوسيط يستخدم الهاتف أو يحضر شخصياً أو يرسل رسالة أو بطاقة أو يقيم وليمة، ومن هذا يتبين أن هذه الآليات تنطوي على هدر للوقت والجهد والمال سواء أخفقت الواسطة في إنتاج مردودها أو نجحت في عملها نجاحاً ينبجم عنه اثر سلبي على كل من الوظيفة والموظف والعمل الإداري العام، على حد سواء .

ومن الضرورة التمييز بين الواسطة وغيرها من الأعمال، فالواسطة تختلف عن قضاء الحوائج على الرغم من ان الإسلام حث على قضاء حوائج الناس، كما أن الواسطة تختلف عن الشفاعة لان الشفاعة تكون لمظلوم أو لصاحب حق، أما الرشوة فهي جريمة من جرائم القانون العام وقد يلجأ صاحب الواسطة اليها لغرض إنجاز عمل غير مشروع .

وتختلف الواسطة عن استغلال النفوذ الوظيفي في أن صاحب النفوذ قد يستخدم نفوذه للتوسط للآخرين .

ولو ألقينا نظرة على أسباب الواسطة لرأينا أنها تتمثل في غياب سيادة

القانون ووجود المحسوبة والشللية في العمل الإداري وضعف الرقابات العامة وإيمان المواطن بثقافة الواسطة .

ولاشك أن نتائج الواسطة التي تستخدم لإنجاز عمل مشروع تتمثل في الاعتقاد بان الواسطة هي الوسيلة المثلى للحصول على خدمة عامة كما أن الواسطة في هذه الحالة تعني ضعف سيادة القانون من قبل الموظف أو المواطن .

أما نتائج الواسطة في عمل غير مشروع فتتمثل في اهتزاز هبة الدولة وضعف الأيمان بالنظام القانوني والخوف من تنامي هذه الظاهرة السلبية بين المواطنين .

ولغرض مكافحة هذه الظاهرة السلبية فثمة دور للدولة وآخر للمجتمع، ودور الدولة يتمثل في تجريم الواسطة وتشديد العقاب على جميع أطرافها، وتقنين دستور أخلاقي للخدمة المدنية، ومنح الموظف العام حقوقه كاملة قبل مطالبته بأداء واجباته، وتغذية ولاء الموظف للدولة وللمرفق العام الذي يعمل فيه، واختيار السلطة السياسية لقيادة المرفق العام من بين شاغلي وظائفه وليس من خارجه، والاختيار للوظائف العامة بموجب نظام المنافسة الحرة بين المرشحين عن طريق لجان اختبار نزيهة وعادلة مؤلفة من أعضاء من داخل المرفق وخارجه معاً، وتشجيع الموظف العام على الإبلاغ على الواسطات والضعفوطات التي يتعرض لها .

أما دور المجتمع فيتمثل في فضح ثقافة الواسطة، واعتبارها سلوكاً شائناً، واشتراك أجهزة الإعلام في فضحها، وإفهام أفراد المجتمع بأن الشفاعة وقضاء حوائج الناس ليس مجالها الدولة أو المرافق العامة وإنما مجالها العلاقات الاجتماعية، و أخيراً من الضرورة فتح أبواب الشكاوى أمام جهة مستقلة كي يجري مساءلة المخالفين . وينتهي البحث بجملة نتائج وبعض التوصيات التي من شأن أعمالها تقليل الواسطة إلى الحد الأدنى .

١ . مقدمة

١ . ١ ماهية الموضوع

الواسطة ظاهرة عالمية، تعرفها بدرجات متفاوتة جميع الدول والمجتمعات البشرية، ففي البلدان الديمقراطية حيث تتفاقم فرص العمل وحرية التعبير والإعلام، ويسود مبدأ المساواة فإن «الواسطة» تكون ضئيلة الحجم، لأن المجتمع المفتوح يتيح للجميع حرية الحركة والنقد والتقدم والإبداع، أما في ظل البلدان النامية بتفاوت درجات تخلفها ونموها فإن الواسطة تبدو كعرف اجتماعي مقبول، لأن معايير هذه المجتمعات ذات صفة شخصية حيث تتدنى المعايير الموضوعية في العمل والتقييم بسبب ضعف النزعة المؤسسية.

فالواسطة تعني الحصول على عمل أو شيء على حساب الآخرين، ومن ثم تعيد المجتمعات النامية إنتاج تخلفها، وثمة من يستحسن هذه الظاهرة لأسباب نفسية أو لمنافع شخصية، لذلك فإن تقدم هذه المجتمعات يتوقف على تحديد أمراضها العامة، واكتشاف آليات العلاج الناجع والناجح معاً.

٢ . ١ أهمية الموضوع

لا شك في أن الموضوع يتعلق بهيبة الدولة، كما يتصل بالعمل الإداري العام، إضافة إلى أن «ثقافة الواسطة» تعني انتقال الفساد من ظاهرة محدودة إلى إفساد كظاهرة مخططة. ومن نافل القول إن «الواسطة» تختلف باختلاف مواقعها أو أهدافها، فهي في طبيعتها كجسد يقع نصفه الطولي

الأيمن في دائرة الأمراض الإدارية، ويقع نصفه الآخر في دائرة الفساد الإداري والمالي، فهي تتعلق بسيادة القانون من جهة وبجرائم القانون العام من جهة أخرى.

٣ . ١ منهج البحث

سأتبع باديء ذي بدء المنهج الوصفي في هذا البحث، إذ سأصف ظاهرة الواسطة ضمن تنظير ينقلها من أنشطة وعمليات إلى إطار نظري، ثم أبدأ إلى تحليل هذه الظاهرة من خلال ذاتيتها من جهة وتمييزها عن الأعمال التي تختلط بها من جهة أخرى. ولعل استعمال الصراحة مع أنفسنا والشفافية في أعمالنا يجعلنا نتقدم نحو وسائل العلاج بخطى حثيثة خصوصاً إذا باركت ذلك إرادة سياسية واضحة، فالسياسة تقود الإدارة وهي القدوة الطبيعية لها في حالة صلاح هذه القدوة، والتابع ملزم بالامتثال بالمتبوع وحذو حذوه في كل صغيرة وكبيرة.

٤ . ١ خطة البحث

سأبدأ في بحثي هذا إلى تقسيم موضوعي إلى ثلاثة مباحث، الأول يتناول ماهية «الواسطة»، ويتصدى الثاني إلى أسبابها ونتائجها، ويعرض الثالث آليات مكافحتها، ثم أختتم البحث بأهم النتائج التي سأتوصل إليها مع بيان أبرز التوصيات التي أراها جديرة بالإعمال.

٢ . ماهية الواسطة

يقتضي بيان ماهية «الواسطة»، أي عرض مضمونها وجوهرها، تحديد مفهومها، كما تتطلب الضرورة العلمية تمييزها عن العمليات أو

الأنشطة الأخرى التي تختلط بها اختلاط السم بالعسل ، وسأتناول هذين الموضوعين في فرعين مستقلين .

١ . ٢ مفهوم الوساطة

بادئ ذي بدء يتعين تحديد مفهوم «الوساطة» في ضوء حقيقتها، فهي من الأمراض الإدارية (Bureau Pathology)، فهذه الأمراض تعني أن بعض الظواهر السلوكية والإدارية والتنظيمية التي تصيب المنظمات وتؤثر في مدى كفايتها فيتحول النظام البيروقراطي إلى الاتجاه السلبي الذي يتميز بمخالفة روح القوانين والتعقيد الشديد والتقيّد بحرفية التعليمات وتجمد العملية الإدارية وتجنب المسؤولية حتى تصل إلى الفساد الإداري الذي ينطوي على الرشوة واستغلال النفوذ والوساطة والانحراف عن أهداف المجتمع بوجه عام (بدوي، ١٩٨٤، م، ص ٧٧) ومن ثم فهي تختلف عن الوساطة Mediation التي هي أحد أشكال فض المنازعات عن طريق الاستعانة بلجنة أو طرف ثالث في التوسط بين الطرفين المتنازعين ومحاولة الوصول إلى تسوية مقبولة، وتقتصر مهمة الوسيط على الإرشاد والنصح، والوسيط هو الشخص المكلف بالوساطة لتسوية المنازعات وينحصر دوره في التوفيق بين الطرفين دون أن يفرض عليهما قبول توصياته (بدوي، ١٩٨٤، م، ص ٦٥).

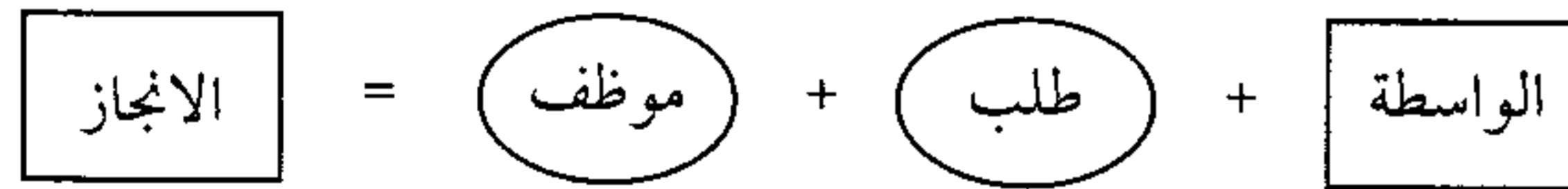
تعريف الوساطة:

«هي طلب فرد من موظف عام لإنجاز عمل مشروع أو غير مشروع لصالحه أو لصالح فرد آخر» وعلى حد تعبير أحد الباحثين فإن أشكال الفساد الإداري عديدة، منها الوساطة والمحسوبية واقامة الولايم لأغراض مشبوهة

وما في حكمها (عايش، ٢٠٠٠م، ص ٨) أما المادة الثانية من مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٣م (١٤٢٤هـ) فقد نصت في الفقرة (م) على أنه «يقصد بتعبير الفساد القيام بأعمال تمثل أداء غير سليم للواجب، أو إساءة استغلال لموقع أو سلطة بما في ذلك أفعال الإغفال توقعاً لمزية أو سعياً للحصول على مزية يوعد بها أو تعرض أو تطلب بشكل مباشر أو غير مباشر أو إثر قبول مزية ممنوحة بشكل مباشر سواءً للشخص ذاته أو لصالح شخص آخر» إلا أن هذه الاتفاقية قد خلت من هذا النص بعد إقرارها في مؤتمر المكسيك ٩-١١/١٢/٢٠٠٣م.

أشخاص عملية «الوساطة».

- أ- المستوسط: وهو الفرد الذي يطلب المنفعة أو الشيء لنفسه أو لفرد آخر .
 ب- الوسيط: وهو الفرد الذي يملك قدرات تأثيرية واضحة مادية أو معنوية على الموظف المنفذ .
 ج- الموظف (المستوسط): هو الذي تتجه إليه الوساطة سواء كان مالك القرار أو مسؤولاً عن التنفيذ .
 وفيما يلي شكلان يحددان آليات عمليات الوساطة:



الشكل رقم (١)

العمل	الفرد	النتيجة
المنفعة أو الشيء	الوسيط	المحفز للإنجاز
	الموظف	القائم بالإنجاز
	الطالب	الحاصل على الإنجاز

الشكل رقم (٢)

وتستخدم الوساطة لضمان أو تأكيد الحصول على المنفعة أو الشيء، وذلك بإجبار الموظف على القيام بعمل يعد قانونياً إذا كان الطلب مشروعاً أو غير قانوني إذا كان الطلب غير مشروع وذلك بإلزام الموظف تحت ضغط معنوي أو مالي بالاستجابة لطلب عادي أو طلب غير مقتنع بشرعيته.

رد فعل الموظف:

يتباين رد فعل الموظف وفق المحددين الآتيين:

- أ - مدى شرعية الطلب .
- ب - قوة نفوذ الوسيط .

وحيث يقبل الموظف الوساطة وينجز العمل مهما كان غير مشروع أو يرفض الوساطة بوضوح وجلاء، وفيما يلي بيان ذلك:

حالات قبول الموظف عديدة، أبرزها:

أ- إذا كان الطلب مشروعاً، ويقع ضمن صلاحية الموظف وليس ثمة مخالفة مباشرة للقانون سواء في نصوصه أو في روحه .

ب- الحياء من الوسيط والاستجابة له، وتذهب الحكمة العربية إلى أن

(المأخوذ حياءً كالمأخوذ جبراً)!!

ج- كمية الضغط المادي أو المعنوي الواقع على الموظف كبير، وثمة حماية قوية من الوسيط للموظف .

د- للموظف مصلحة شخصية حاضراً أو مستقبلاً في قبول الوساطة وتلبية الطلب مهما كانت لامشروعيته .

هـ- ضعف منظومة القيم الدينية والأخلاقية لدى الموظف، وخصوصاً إذا كان موظفاً مرتشياً أو غير نزيه .

و- رغبة الموظف بإظهار نفسه بمظهر (فاعل خير)، ومن ثم يحاول بناء شعبية رخيصة له .

ز- استخدام الموظف الوسيط لمآربه الشخصية فيما بعد .

أنواع الوساطة:

يمكن ملاحظة ثلاثة أنواع من «الوساطة»، كما يلي:

٢ . ١ . ١ الوساطة من منظور القانون

أ- «واسطة» لإنجاز عمل قانوني، كالحصول على وظيفة أو شيء له حق فيه .

ب- «واسطة» لإنجاز عمل غير قانوني: كالحصول على وظيفة أو منفعة ليس ٢ . ١ . ٢ الوساطة من منظور الإجراءات الإدارية:

أ- واسطة من أجل مخالفة الإجراءات الإدارية (تجاوز روتين ضروري).

ب- واسطة من أجل التنفيذ أو الإسراع في الإجراءات الإدارية (إنجاز معاملة يتلكأ أو يتقاعس الموظف في إنجازها).

٢ . ١ . ٣ «الواسطة» من منظور الوسيط

أ- واسطة بواسطة صديق الموظف أو أحد معارفه .

ب- واسطة بواسطة قريب الموظف (الأب، العم، الخال، الزوجة، الأخت . . الخ).

ج- واسطة بواسطة أحد أصحاب النفوذ السياسي أو الاجتماعي أو الإداري (وزير حالي أو سابق، مدير عام حالي، نائب في مجلس تشريعي . . الخ) «وقد يتدخل القاضي الكبير في دعاوى تدخل في اختصاص مرؤوسيه من القضاة» (الكيلاي، ٢٠٠٠م، ص ١٠).

آليات الواسطة:

يستخدم الوسيط التعبير عن واسطته الهاتف أو يحرق رسالة أو بطاقة أو يلجأ إلى زيارة للموظف، أو إقامة وليمة له وإضافة إلى أضرار الواسطة فإن هذه الآليات تنطوي على هدر للوقت والجهد والمال سواء أخفقت الواسطة في إنتاج مردودها أو نجحت في عملها نجاحاً ينجم عنه أثر سلبي على الوظيفة والموظف والعمل العام، على حد سواء .

دوافع الوسيط:

هناك دافعان في هذا الشأن يحتسب أي منهما لوسيط بينما يحتسب الثاني لوسيط آخر، وهذان الدافعان هما:

١- الدافع المعنوي: هو دافع ديني أو أخلاقي أو إنساني حيث تختلط الواسطة بالشفاعة أو قضاء حوائج الناس .

٢- الدافع المادي: وهو دافع يتبلور في استغلال الوظيفة العامة لأغراض النفع الخاص وهي جريمة من جرائم القانون العام (قانون العقوبات).

٢ . ٢ تمييز الواسطة عن غيرها من الأعمال

يمتد عمل «الواسطة» من الدائرة الأخلاقية إلى الدائرة النقيضة، ويدق في الحالات الفردية معرفة مراد الوسيط نظراً لأن الهدف كامن في سريرته فيصعب معرفة نواياه لأول وهلة، لذلك فإن تمييز الواسطة عن غيرها من الأنشطة والعمليات يحدد معالمها من جهة ويجعلنا نتعرف على الطرق غير الشرعية الأخرى التي تنساب فيها الواسطة انسياب الأفعى في القش، من جهة أخرى .

وسأتناول الأعمال الأخرى، وهي قضاء حوائج الناس، والشفاعة، والرشوة، واستغلال النفوذ الوظيفي والإخلال بواجبات الوظيفة، وفيما يلي بيان ذلك:

٢ . ٢ . ١ قضاء حوائج الناس

حث الإسلام على واجب المسلم في قضاء حاجة أخيه المسلم انطلاقاً من مبدأ التكافل الاجتماعي، كما حثه على التشفع لأوجه الخير، ونظراً لأن قضاء حوائج الناس تنطوي في الأغلب على: سد رمقهم، أو قضاء ديونهم أو إعانتهم مالياً، فإن الشفاعة هي جهد قولي تعني تزكية المتشفع أو رفع الظلامة عنه، إذن أحياناً يتداخل النشاطان إلا أنني سأتكلم عنهما على استقلال.

قال الله تعالى: ﴿... وَلَا تَسْأُوا الْفَضْلَ بَيْنَكُمْ...﴾ (سورة البقرة)،

وقال تعالى: ﴿... وَتَعَاوَنُوا عَلَى الْبِرِّ وَالتَّقْوَى...﴾ (سورة المائدة).

وقال رسول الله (ﷺ): «إن لله خلقاً خلقهم لقضاء حوائج الناس آلى على نفسه أن لا يعذبهم بالنار، فإذا كان يوم القيامة وضعت لهم كمنابر من نور يحدثون الله تعالى والناس في الحساب» (الابشيهي، ١٩٩٣م، ص ١٧٤).

وعن ابن عباس رضي الله عنهما قال رسول الله (ﷺ): «من سعى لأخيه المسلم في حاجة فقضيت له أو لا تقض غفر الله له ما تقدم من ذنبه وما تأخر وكتب له براءة تان: براءة من النار وبرائة من النفاق».

وعن نافع رضي الله عنه قال رسول الله (ﷺ): «من قضى لأخيه المسلم حاجة كنت واقفاً عند ميزانه فإن رجح وإلا شفعت له» (الابشيهي، ١٩٩٣م، ص ١٧٤).

وقال رسول الله (ﷺ): «من قضى لأخيه حاجة كان بمنزلة من خدم الله عمره» (ابن أبي الدنيا، ١٩٨٦م، ص ٣٧).

٢ . ٢ . ٢ الشفاعة

نظراً لاختلاط الوسطة بالشفاعة فإنني سأتوسع فيها توسعاً معمقاً، كما يلي:

الشفاعة: طلب رفع المضار عن الغير ممن هو أعلى رتبة منه لأجل طلبه (المرتضى، ص ١٦٣). وعرفها الجرجاني بأنها: «السؤال في التجاوز عن الذنوب من الذي وقع الجنائية في حقه» (الجرجاني، ١٩٩٢م، ص ١٦٨). وقال الكفوي بأنها: سؤال فعل الخير وترك الضر عن الغير من أجل الغير على سبيل الضراعة، ولا تستعمل لغة إلا بضم الناجي إلى نفسه من هو خائف من سطوة الغير (الكفوي، ١٩٩٣م، ص ٥٣٦). وقال النسفي: هي أن الشفع نفسه بمن يشفع له في طلب قضاء حاجته (النسفي، ١٩٩٧م،

ص ٢١٦). واستشفعت بفلان على فلان فتشفع لي وشقعه أجاب شفاعته (الراغب الاصفهاني، ١٤٢٦هـ، ص ٤٥٨).

وقال تعالى يخاطب بني إسرائيل: ﴿وَأَتَقُوا يَوْمًا لَا تَجْزِي نَفْسٌ عَنْ نَفْسٍ شَيْئًا وَلَا يُقْبَلُ مِنْهَا عَدْلٌ وَلَا تَنْفَعُهَا شَفَاعَةٌ وَلَا هُمْ يُنصَرُونَ﴾ (سورة البقرة) (القرطبي، ١٤١٦هـ، ص ١٢٠). وقال تعالى: ﴿مَنْ يَشْفَعْ شَفَاعَةً حَسَنَةً يَكُنْ لَهُ نَصِيبٌ مِنْهَا وَمَنْ يَشْفَعْ شَفَاعَةً سَيِّئَةً يَكُنْ لَهُ كِفْلٌ مِنْهَا وَكَانَ اللَّهُ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ مُقْبِتًا﴾ (سورة النساء). ويرى الإمام القرطبي: أصل الشفاعة والشفعة ونحوها من الشفع وهو: الزوج في العدد، ومنه الشفيع، لأنه يصير مع صاحب الحاجة شفعاً والشفع: ضم واحد إلى واحد والشفعة: ضم ملك الشريك إلى ملكك، فالشفاعة إذاً: ضم غيرك إلى جاهك ووسيلتك، فهي على التحقيق إظهار لمنزلة الشفيع عند المشفع وإيصال المنفعة إلى المشفوع له.

والشفاعة هي شفاعات الناس بينهم في حوائجهم (القرطبي، ١٤١٦هـ، ص ٢٩٥)، فمن يشفع لينفع فله نصيبٌ منها، ومن يشفع ليجر منه نصيبٌ منها. وقيل الشفاعة الحسنة هي في البر والطاعة، والسيئة في المعاصي. فمن شفع شفاعة حسنة لصلح بين اثنين استوجب الأجر، ومن سعى بالنميمة والغيبة أثم، وهذا قريب من الأول. وقيل: يُعنى بالشفاعة الحسنة الدعاء للمسلمين، والسيئة الدعاء عليهم. وفي صحيح الخبر: «من دعا بظهر الغيب استجيب له وقال الملك أمين ولك بمثل» (النووي، ١٤١٨هـ، ص ٨٢). هذا هو النصيب، وكذلك في الشر، بل يرجع شؤم دعائه عليه. ومن يكن شفعاً لآخر في باطل يكن له نصيبه من الوزر. وعن الحسن أيضاً: الحسنة ما يجوز في الدين، والسيئة ما لا يجوز فيه. وكان

هذا القول جامع . والكفل الوزر والإثم (القرطبي، ١٤١٦هـ، ص ٢٩٥).
والكفل هو النصيب واشتقاقه من الكساء (القرطبي، ١٤١٦هـ، ص ٢٩٥)
الذي يحويه راكب البعير على سنامه لثلا يسقط . والشافع يؤجر فيما يجوز
وإن لم يشفع، لأنه تعالى قال: (من يشفع) ولم يقل يُشفع . وعن أبي موسى
الأشعري رضي الله عنه قال: كان النبي ﷺ إذا أتاه طالب حاجة أقبل على
جلسائه فقال: (اشفعوا تؤجروا، ويقضي الله على لسان نبيه ما أحب)
متفق عليه (القرطبي، ١٤١٦هـ، ص ٢٩٥).

وعن ابن عباس رضي الله عنهما في قصة بريرة وزوجها قال: قال لها
النبي ﷺ لو راجعته؟ قالت: يا رسول الله تأمرني؟ قال: إنما أشفع، قالت:
لا حاجة لي فيه (النووي، ٢٠٠٢م، ص ٨٢).

ويروى أن الأحنف بن قيس، كلم مصعب بن الزبير في قوم حبسهم
فقال: أصلح الله الأمير، أن كانوا حُبِّسوا في باطل فالحق يخرجهم، وإن
كانوا حُبِّسوا في حق فالعفو يسعهم، فخلى سبيلهم (الرقام البصري،
١٤١٤هـ، ص ٨٣). ويروى أن هارون الرشيد حبس كلثوم بن عمرو العتابي
في أمر سخط عليه، فأقام في الحبس سنة، فطلب فيه خالد بن يزيد بن
مزيد الشيباني، فأطلقه فكتب العتابي إلى خالد يشكر له:

ما زلت في غمرات الموت مُطرحاً قد زال عني لطيف الفكر من حيلي
فلم تزل دائماً تسعى بلطفك لي حتى اختلست حياتي من يدي أجلي
(الرقام البصري، ١٤١٤هـ، ص ٤٤٤)

وقال الشاعر نابغة بني ذبيان يمدح الذين أعانوه على إطلاق سراح أسرى

بني أسد:

لله عيناً من رأى مثل فتيةً أضرم لمن عادي وأكثر نافعاً
وأعظم إصلاحاً وأكثر سيدياً وأفضل مشفوعاً إليه وشافعاً
(الرقام البصري، ١٤١٤هـ، ص ٤٤٥).

٢ . ٢ . ٣ الرشوة

عرفها الجرجاني بأنها شرعاً ما يعطى لإبطال حق، أو لإحقاق باطل
(الجرجاني، ١٩٩٢م، ص ١٢٠)، وقال عليه الصلاة والسلام: (لعن الله
الراشي والمرشي والرائش الذي يمشي بينهما) متفق عليه.

والرشوة مذمومة شرعاً وأخلاقاً في التاريخ العربي وجاء في مثل قديم
(اللقم تورث النقم) وهو مثل يضرب في ذم الارتشاء ويفسره الميداني:
يعني نقم الله تعالى ويجوز أن يريد نقم الراشي إذ لم يأت الأمر على مراده.
(الميداني، ص ٢٣٩).

وتنص المادة (١٧٠) من قانون العقوبات الأردني رقم (١٦) لسنة
١٩٦٠م (المعدل) على أن (كل موظف طلب أو قبل لنفسه أو لغيره هدية أو
وعداً أو أية منفعة أخرى ليقوم بعمل حق بحكم وظيفته يعاقب . . .) كما
نصت المادة التي تليها على جريمة عمل الموظف عملاً غير حق أو ليمتنع عن
عمل كان يجب عليه أن يقوم به بحكم وظيفته وقد يتصرف الموظف بشكل
يعرقل فيه إنجاز المعاملة دلالة على طلب رشوة . وقد نصت المادة (١٨٢)/
(١) على أن (كل موظف يستعمل سلطة وظيفته مباشرة أو بطريق غير مباشر
ليعوق أو يؤخر تنفيذ أحكام القوانين أو الأنظمة المعمول بها أو جباية الرسوم
والضرائب المقررة قانوناً أو تنفيذ حكم قضائي أو أي أمر صادر من سلطة
ذات صلاحية يعاقب . . .) كما نصت المادة (١/١٨٣) على أن (كل

موظف تهاون بلا سبب مشروع في القيام بواجبات وظيفته وتنفيذ أوامر أمره المستند فيها إلى الأحكام القانونية يعاقب).

فالرشوة قانوناً هي أخذ مبلغ من المال أو هدية أو مقابل عيني أو وعد مستقبلي وذلك بإنجاز عمل مشروع أو غير مشروع بينما الواسطة هي في حالة الانصياع للطالب وقد يكون المقابل معنوياً كأن يرتب الموظف (فضلاً) أو (ميزة) أو (عمل إيجابي) لطالب العمل أو الشيء .

٢ . ٢ . ٤ . استغلال النفوذ الوظيفي والإخلال بواجبات الوظيفة

تنظم ذلك في قانون العقوبات الأردني المواد (١٧٦، ١٨٢، ١٨٤) فعلى سبيل المثال تنص المادة (١/١٧٦) على أن يعاقب بالحبس ستة أشهر إلى سنتين وبغرامة أقلها عشرة دنانير .

١- كل موظف حصل على منفعة شخصية من إحدى معاملات الدولة التي ينتمي إليها سواء عمل ذلك مباشرة أو على يد شخص مستعار أو باللجوء إلى صكوك دورية .

كما نصت المادة (١/١٨٣) كل موظف يستعمل سلطة وظيفته مباشرة أو بطريق غير مباشر ليعوق أو يؤخر تنفيذ أحكام القوانين أو الأنظمة المعمول بها أو جباية الرسوم والضرائب المقررة قانوناً أو تنفيذ قرار قضائي أو أي أمر صادر عن سلطة ذات صلاحية يعاقب بالحبس من شهر إلى سنتين .

وأخيراً نصت المادة (١/١٨٣) كل موظف تهاون بلا سبب مشروع في القيام بواجبات وظيفته وتنفيذ أوامر أمره المستند فيها إلى الأحكام القانونية يعاقب بالغرامة من خمس دنانير إلى خمسين ديناراً أو الحبس من أسبوع إلى ثلاثة أشهر .

صفوة القول في هذا الشأن: إن قضاء حوائج المسلمين سنة طيبة وخلق جم وهو نهج في طريق الخير فلا غبن لأحد فيه ولا تعليه صغير أو تصغير لكبير ولا مساس بالحقوق، وإنما هو من قبيل المروءة، أما الشفاعة فهي رفع ظلم عن مظلوم وإعطاء حق لذي الحق فلا شفاعة لفاسق أو فاسد .

أما الرشوة والاستغلال الوظيفي فهما من جرائم القانون العام التي ينص عليهما القانون المقارن ومن ضمنها قانون العقوبات الأردني ومن ثم فإن الواسطة هي جريمة من جرائم القانون العام في بعض القوانين العقابية في العالم إلا أن المشرع الأردني لم يجرّمها تأسيساً بأنها في الماضي من العادات الاجتماعية المقبولة وهو اتجاه محل نظر .

٣ . الأسباب والنتائج

سأحلل في فرعين مستقلين أسباب الواسطة ونتائجها وذلك لغرض الوقاية منها:

٣ . ١ . الأسباب

لا يسعني التطرق إلى مجمل الأسباب وذلك لأن محل ذلك القيام بتأليف كتاب موسّع بهذا الشأن، بينما أنا بصدد بحث علمي موجز يمثل تنظير معرفي من جهة، وخبرات عملية راسخة من جهة أخرى، ونظراً لتنوع أسباب ظاهرة «الواسطة» وتعدد صورها فإنني سأقتصر على أسباب أراها جديرة بالتنويه، ثم أتطرق بالتفصيل إلى سببين جوهرين أحدهما اجتماعي والآخر تنظيمي . وفيما يلي موجز بالطائفة الأولى من الأسباب:

١- غياب قواعد المؤسسة وسيادة النزعة الشخصية في العمل الإداري للدولة . وعلى حد تعبير أحد الباحثين فإن التعقيد والبيروقراطية المركزية

- الشديدة مما يتسبب في تأخير إنجاز الأعمال الأمر الذي يدفع بصاحب الحاجة للقبول أما بالتنازل عن حقه أو البحث عن وسائل غير نظامية للوصول إلى هذا الحق (حنوش، ١٤٢٤هـ، ص ٢٥).
- ٢- وضع الوسطاء أنفسهم فوق القانون وقدرتهم على أداء الأعمال الحارقة!!
- ٣- وجود المحسوبية والمنسوبية والشللية في الإدارة العامة للدولة في معظم الأنظمة العربية.
- ٤- ضعف ما هو عام (دولة، قانون، إدارة عامة، إلخ) إزاء ما هو خاص (موظف منحرف، وسيط، إلخ) ومن ثم فالموظف يخون الأمانة التي إناطتها الدولة بمسؤوليته القانونية المتمثلة في إحقاق الحق وإيصاله لذويه وتفعيل مبدأ المساواة أمام القانون وأمام الانتفاع من خدمات المرافق العامة.
- ٥- الاعتقاد العام السائد أن الوساطة هي البلمس الشافي لتقاعس الموظف العام عن أداء مهامه.
- ٦- بعض المرضى نفسياً واجتماعياً من الموظفين يجد لذة في فتح أبواب وظيفته أمام الوسطاء كي يشعر بأنه شخص مهم اجتماعياً وأن الناس بأمر الحاجة إليه.
- ٧- ضعف شتى أنواع الرقابات (تشريعية، إدارية، مالية، الرأي العام، الإعلام، إلخ) على الموظف. وهي رقابة تهدف إلى التحقق من إنجاز الموظفين مهامهم بدقة وأمانة وفي الوقت المقبول منطقياً وتنظيماً.
- ٨- دور المواطن نفسه في ترويج ثقافة الوساطة وهي ثقافة مؤثمة أخلاقياً

وذلك بالرغبة في تسهيل إنجاز عمله على حساب الأعمال الآخرين أو حقوقهم أو على حساب الصالح العام فهو يسهم في ترويج مثل هذا النشاط كثقافة فاسدة كي يعلي من شأنه أو يفاخر أمام الآخرين على إنجاز ما لم يقدر الآخرون على إنجازها وذلك كي ينال الإعجاب والحظوة!!

والآن سأطرق إلى نوعين من الأسباب فحسب، اجتماعية، وتنظيمية، إذ اعتقد أن هذين النوعين من الأسباب هما من الأسباب الأكثر جوهرية، وهذا لا يمنع من التطرق إلى أسباب أخرى ذات تأثيرات فعالة لكنني اكتفى بالأسباب الاجتماعية والتنظيمية درءاً للتوسع الذي لا يسمح به حجم البحث العلمي، وفيما يلي بيان ذلك:

٣ . ١ . ١ الأسباب الاجتماعية

توسعت الهجرة من الأرياف إلى المدن في الدول النامية بسبب دخول المدنية للمدن وبقاء الأرياف على حالها من التخلف والجهل والمرض والفقر ويتشبث المهاجرون بقيمهم التقليدية وعاداتهم الاجتماعية ومنظوماتهم الثقافية والعقلية والنفسية. وبما أن النظام الاجتماعي ذي الطبيعة العشائرية يسود في الأرياف فإن المهاجر ينتقل بكيانه من مجتمع إلى مجتمع آخر دون أن يملك القدرة على التخلي عن قيم مجتمعه الأصلي، ودون أن يستطيع أن يتبنى لأول وهلة قيم المجتمع الثاني الجديد، فيعيش بجسمه في المجتمع الثاني بينما يبقى بثقافته ونفسه ضمن المجتمع الأول. «إذا يمكن الإشارة إلى العوامل الثقافية المتعلقة بطبيعة القيم والتقاليد السائدة في المجتمع، مثل الولاء للأقارب أو الجماعة مما يؤدي إلى كسر القواعد الإدارية والأخلاقية من أجل إرضاء هؤلاء الأقارب وتقديم الخدمة لهم على

حساب هذه القواعد» (الهيجان، ١٤١٨هـ، ص ٢٢١). ومن نافل القول أن المجتمع العشائري مجتمع تعاوني وتضامني ويملك أبنائه عقلية جمعية قائمة على المؤازرة وإغاثة الملهوف وإجابة المحتاج وهي قيم تمتد بجذورها إلى الدين الإسلامي الحنيف وإلى الأخلاقيات العربية التي نشأت قبل ظهور الإسلام ثم جاءت الشريعة فنبذت بعضها وخصوصاً التعصب الجاهلي كي تستقيم مع الدين والدنيا وتبنت بعضها الآخر، طالما هي غير متقاطعة مع الأحكام الشرعية وإنما تملئها العدالة الإنسانية الخالدة والضمير العالمي الحي، وإذا كانت «الشفاعة» و«الواسطة»، مقبولة تماماً في العلاقات الاجتماعية والمجتمع العشائري فإنها لا تتفق مع طبيعة الدولة باعتبارها أم المؤسسات العامة. فالعشائرية هي واقع اجتماعي بينما الدولة هي واقع سياسي وقانوني، كما أن العشيرة هي جزء من الشعب بينما الدولة المفروض أنها هي حاضنة الشعب برمته، لذلك تصبح الواسطة في الدولة عبارة عن تسخير امتيازات السلطة العامة وخصائص القانون العام لغير أهداف الدولة.

٣. ١. ٢. الأسباب التنظيمية

المنظمة العامة هي مجتمع وظيفي وهي جزء من المجتمع الوطني، ويفترض أن تمتاز إدارات الدولة ومنظمتها بأنها ذات نهج مؤسسي وهذا يتطلب وجود نظم واستراتيجيات وقواعد عمل وعنصر بشري يقدم ولاءه للدولة وللمرافق العامة (المنظمات العامة) وهذه الفرضية ليست متاحة بشكل فعال في الدول النامية بسبب انعدام وضع الفرد بالوظيفة المناسبة أو تعيين الفرد في وظيفة تحت مؤثرات غير موضوعية، وكذلك سيادة الشلليات والمحاسيب، بسبب قلة فرص العمل وانعدام تكافؤها واقتصار الامتيازات أو الحوافز أو الحقوق في بعض الإدارات على طائفة دون أخرى

في ظل الأعراف الاجتماعية وكذلك الأعراف التنظيمية وحينئذ تصبح الواسطة الابن الشرعي دون منازع، ويتعين ألا يغرب عن بالنا أن في المنظمة تنظيمين رسمي ولا رسمي، والقيادة الإدارية الرشيدة هي تلك التي تملك القدرة على تنظيم معطيات التنظيم اللارسمي لصالح أهداف التنظيم الرسمي، ومن ثم تتكثف الجهود وتتضاعف النتائج وتتحقق الأهداف بأسرع وقت وبأقل كلفة وعلى أفضل نحو، أما إذا حصل العكس - للأسف الشديد - فإن القيادة الإدارية توظف التنظيم اللارسمي لمغايتها الشخصية وحينئذ تصبح الواسطة هي الآلية التي تسود في العمل الإداري (الشيخلي، ١٩٨٣م، ص ١٢٢). ولا ننسى أن من الأسباب التنظيمية والإدارية للواسطة: تركيز السلطة لدى الرئيس الإداري وضعف الاتجاهات المؤسسية في المنظمة العامة وسيادة العلاقات الشخصية التي تخلق ظاهرة الفساد الإداري والمالي (المنافع المتبادلة: شيلني واشيلك - حك ظهري وأحك ظهرك)، وضعف نظم وقواعد العمل وضعف الإشراف الإداري على المرؤوسين وكذلك ضعف أجهزة الرقابة والمتابعة وفساد الرئيس يتبع فساد المرؤوسين (الناس على دين ولاتهم)، وضعف مركز الموظفين مما يجعلهم يتقبلون وساطات ذوي الحاجة طمعاً في مكاسب أو نشداناً لحماية شخصية (الشيخلي، ١٩٨٣م، ص ١٢٢).

٣. ٢. النتائج

ثمة أمراض إدارية في الإدارات العربية المختلفة كالروتين، وتضخم الجهاز الإداري دون مسوغ مقبول، وضعف إنتاجية هذا الجهاز على صعيد الخدمات العامة لأفراد المجتمع، ومناهضة جميع صور التنمية الإدارية والتطور الإداري والإصلاح الإداري ولا سيما من القيادات الإدارية العليا

والوسطى التي لا ترغب بالتحديث أو إعادة التنظيم أو الإبداع الإداري، ومن الأمراض في الإدارات العربية الأخرى تعيين المحاسب أو الأعوان أو الأقرباء في الوظائف العامة وغير ذلك من الأمراض التي أصبحت حديث ألسنة الناس في الوطن العربي التي تجسد هموماً نفسية. وتعدّ الواسطة هي الوسيلة الوسطى التي تقف داخل كل من حمأة الأمراض الإدارية، وحمأة الفساد الإداري والمالي، فهي في نشأتها ابنة شرعية للأمراض الإدارية، ولكن خصائصها النوعية الذاتية وقدراتها الآلية هي جعلتها تدخل ميدان الفساد الإداري والمالي بدون استئذان بل إن دهاقنة هذا الفساد وجدوها وسيلة مثلى جديرة بالانتماء لعالمهم الذي يتبنى وسائل تقليدية إضافة إلى وسائل حديثة متطورة فعالة.

وهناك نوعان من النتائج تترتب على الواسطة وفق درجة مشروعية الطلب، محل الواسطة كما يلي:

٣ . ٢ . ١ نتائج الواسطة في عمل مشروع:

إذا كانت الواسطة تدور حول إنجاز الموظف لعمل في صلب واجباته وليس ثمة مبرر لتأجيله أو رفضه فتأتي الواسطة لحسمه فإن نتائج هذا الموقف الوظيفي، هي:

أ- الاعتقاد العام بأن الواسطة هي الوسيلة المثلى لإجبار الموظف على أداء واجبات وظيفته، فهو لا يعمل كما يأمره القانون وإنما يعمل تحت ضغط واسطة الزمته بالعمل «مما يؤدي إلى فقدان الثقة والمصدقية بالجهاز الإداري وبالدولة بشكل عام» (المؤمن وآخرون، ١٩٩٧م، ص ٦٨).

ب- ضعف الإيمان بسيادة القانون سواء من قبل الموظف الذي لم ينجز

واجبات وظيفته إلا بظرف داخلي أو خارجي، أو من جهة المواطن الذي أدرك وكأن القانون حبراً على ورق، وأن ثمة أشخاص (وسطاء) هم أكثر فعالية من القانون.

ج- يسود اعتقاد لدى بعض السذج من الناس من الذين جربوا الواسطة كسلاح ناجح في المعركة مع الموظفين المتقاعسين، أن ثمة قانونين أحدهما علني وهو القانون السائد أو النافذ، والآخر خفي (هو الواسطة: والعياذ بالله)، ولا شك أن مثل هذه الاعتقادات تبعد المواطن عن الإدارة وتشعره بالاغتراب السياسي تجاه الدولة. وبدلاً من أن تكون الإدارة في خدمة المواطن لأنها وجدت من أجله، فإنها تصبح في مركز بعيد عنه، مما يولد انطباعاً ليس في صالح الإدارة بحال من الأحوال.

٣ . ٢ . ٢ نتائج الواسطة في عمل غير مشروع

قبل تحسس هذه النتائج، يمكن أن أعطي ثلاثة نماذج للواسطة التي لا تعرف الحدود أو القيود بمعنى أنها تحاول الانسياب لجميع أجهزة سلطات الدولة الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية، طالما ثمة حاجة غير مشروعة لهذه السلطة أو ذلك، ونظراً لأن القائمين على شؤون الدولة هم بشر، وتدغدغ بعض العواطف والعصبية ويخضع بعضه لمواطن الضعف البشري المتمثلة في نسيان القانون والخضوع للموقف الآني، وهذه الأمثلة مهما كانت شاذة فلنحاول معاً تصور نتائجها على الصعيد النظري.

الأول: إطلاق سراح موقوف: لو افترضنا أن عدة موقوفين في مخفر شرطة بتهم متشابهة ويقعون في غرفة التوقيف في الظروف نفسها وإذا بأحدهم يخرج من التوقيف ويغلق ملف التحقيق بتأثير واسطة خضع لها مسؤول المخفر أو مساعده أو أي موظف آخر. الجميع خاضعون

للقانون ولكن أحدهم استطاع الإفلات من حكم القانون لأنه يملك واسطة مكنته من أن يستعيد حريته بينما بقية الموقوفين ليس لديهم إلا رحمة رب العالمين . هذه الحالة المفترضة ستجعل من أطلق سراحه أكثر استهتاراً لأنه استطاع بوسيطه إيقاف مجرى القانون، بينما البقية سيدركون أن الأمور تجري على غير منطق أو نظام أو عدالة .

الثاني : تعيين شخص بوظيفة غيره أحق بها : تلجأ السلطة العامة في البلاد العربية لتأليف لجان الاختبار والمقابلة لغرض تعيين الأكفأ في الوظيفة الشاغرة والأكثر مؤهلات وخبرات لها، إلا أن الواسطة كالأفعى، رقطاء وفي أنيابها العطب، تتسلل إلى نفس رئيس اللجنة أو نفوس أعضائها فيجري اختياره ظلماً لغيره وعدواناً على مبدأ المساواة أمام شغل الوظائف العامة، فالدولة لجأت إلى طريقة مؤسسية وتنظيمية في الاختيار للوظائف العامة، إلا أن الانتصار بالعربية القاضية كان للواسطة كظاهرة اجتماعية قادرة على اقتناص ما ترى اقتناصه كأبي صياد ماهر لا يجارى في صيده .

تأملوا حالة من حصل على الوظيفة ونزل على المنظمة بمظلة الطيران (الباراشوت) بينما ثمة أكفأ وأقدر وأمهراً وأفضل منه كان نصيبه الخيبة . حينئذ لن تستطيع إدارة الدولة الاستفادة كما يجب بمن عيّن بالواسطة لأنه يعرف ثمة حماية له، وهكذا يتعاون الموظفون المعينون بهذه الطريقة الرعناء على مقاومة أية مساع لتطوير العمل أو لإصلاح الشأن، ومن ثم يستعلون على أقرانهم ويحاربون من هو على غير شاكرتهم .

الثالث : نجاح طالب راسب : لو راسب بحق مجموعة من الطلبة، وإذا

بأحدهم عن طريق الواسطة ينجح بقدره قادر وسحر ساحر!! بينما زملاءه بقوا في غياهب الرسوب .

وتتمثل نتائج الواسطة التي تؤدي إلى حصول المواطن على خدمة ليس له حق فيها أو الحصول على شيء هو من نصيب غيره، بما يلي :

أ - اهتزاز هيبة الدولة : تمثل الدولة كرامة المواطن، ومن ثم فإن هيبتها من هيبة الشعب، إذا اهتزت هذه الهيبة بسبب وجود فساد ما فإن الواجب السياسي الآني يتمثل في إعادة هيبة الدولة إلى مكانتها العلية الأولى، فإذا اهتز النظام العام بفعل العابثين فإن من أوجب وجائب قوى الأمن إعادة النظام إلى حالته الأولى، وحينئذ يشعر المواطنون بالاطمئنان بسبب استتباب الأمن العام واستقراره، كذلك فإن اهتزاز هيبة الدولة يتعين أن يدفع المسؤولين للبحث عن أسباب هذه الظاهرة، ولا شك أن الواسطة هي أول معول يهدم هيبة الدولة .

ب - ضعف الإيمان بمبدأ سيادة القانون : الدولة القانونية هي التي تحترم مبدأي الشرعية وسيادة القانون، فيتعين أن يؤمن المواطن بأن السيادة للقانون وليس للواسطة، فإذا ضعف إيمان المواطنين بمبدأ سيادة القانون بسبب تفشي الواسطة فإن سلطات الدولة تعمل في ظروف ليست هيئة أو انسيابية، ويتعين على الموظف العام أن تكون طاعته لنصوص القانون ولأوامر رئيسه المشروعة، والمشروعة فقط، فإذا أطاع الوسيط فلم يعد للقانون مكان .

ج - قد يكون الفساد الإداري والمالي محدوداً أو ضعيفاً أو شاذاً أو استثنائياً، إلا أن المواطن حينما يدرك سلطان الواسطة وتأثيرها السحري الخلاب

حيثئذ بحسه الساذج يعمّم الظاهرة، وهذا أخطر انطباع يتكون لدى المواطن، ويتعيّن على ولاة الأمور من سياسيين حكوميين وإدارات عليا أو وسطى أو دنيا أن يجنبوا المواطن مثل هذا الانطباع، وذلك بكشف حالات الانحراف وفق مبدأ الشفافية، ومن ثم يطمئن المواطن إلى أن الدولة هي دولة القانون والمؤسسات الدستورية ولا محل لأي شكل من أشكال الانحراف في هذه الدولة.

د- صعوبة تنفيذ خطط وبرامج التنمية الإدارية والإصلاح الإداري: لا شك في أن هذه الخطط وهذا الإصلاح يهدفان إلى إقامة قواعد مؤسسية للعمل الإداري وفق أحدث تطورات الفكر الإداري العالمي المعاصر وبموجب أحدث التجارب الإدارية الناجحة علمياً في البلدان الأخرى. بيد أن عقلية الموظفين التي تتقبل الوساطة ولا سيما لأداء أعمال غير مشروعة وتصيب في حماة الفساد الإداري والمالي ستقاوم هذه الاتجاهات التطويرية والإصلاحية بدون هوادة فالموظف الفاسد لا يعيش إلا بالفساد وأي صالح أو إصلاح أو إصلاح هو عدوه اللدود. وهكذا تبقى الأجهزة الإدارية والخدمية في بلدان العالم النامي تراوح في مكانها فلا تمسها إلا تنمية شكلية أو إصلاح صوري إذ تبقى إنتاجيتها تحت مستوى الدرجة المقبولة، فإذا قامت هذه الإدارات بمقاومة مشاريع التنمية أو التطوير أو الإصلاح أو إعادة التنظيم أو مقاومة استراتيجيات الإبداع الإداري فذلك لأنها اعتادت على أساليب في العمل لم يعد لها مكان في العالم المتطور كما لم يعد ثمة مكان للوساطة في إداراته العلمية.

٤ . مكافحة الوساطة

لا شك في أن ظاهرة الوساطة ضارة بسمعة الدولة وبكرامتها فهي تخدش سلطاتها وتمس مرافقها وتشين أعمالها وتضعف علاقتها بمواطنيها الأمر الذي يدفع ولاة الأمر من الصالحين للتفكير جدياً باستئصال هذا الورم السرطاني في علاقة المواطنين بأجهزة الدولة.

«والمثل المتداول درهم وقاية خير من قنطار علاج، ينطبق على الفساد الإداري، كما ينطبق على أمور أخرى في حياة البشر، فكلما استطاعت الدولة أن تقلل من العوامل التي تساعد على انتشار الفساد كانت حاجتها إلى العقوبات والردع اقل» (اليوسف، ٢٠٠٢م، ص ٢٧٣).

ومثلما ميّزنا - معاً - بين الوساطة لأغراض إنجاز أعمال مشروعة وتلك المتجهة إلى إنجاز عمل غير مشروع فإن أساليب مكافحة يتعين أن تتجه في محور الوقاية كما تتجه في محور العلاج والمكافحة ولا شك أن عمل ذلك سيتم في مجالين هما الدولة والمجتمع.

٤ . ١ دور الدولة

الدولة باعتبارها قابضة على السلطة العامة تملك من الوسائل والأساليب الفعالة ما يجعل دورها دوراً محورياً لا يستهان به وذلك لأنها صاحبة الشأن ثم أن الوساطة تتجه نحوها. وأبرز معالم هذا الدور يتمثل بما يلي:

أولاً: تعديل قانون العقوبات وذلك بتجريم فعل الوساطة لأغراض إنجاز الأعمال وتشديد عقوبة فعل الوساطة التي تهدف إلى تنفيذ عمل

غير مشروع والعقوبة توقع على كل من طالب الوساطة والوسيط كما تشمل الموظف الذي أنجز العمل بتأثير الوساطة . ولا شك أن لهذا التجريم دور وقائي إذ سيعرف أطراف الوساطة ماذا ينتظرهم من مصير فيرتدع الكافة وينجز الموظف العام مهامه بأمانة وشفافية وسرعة .

ثانياً : تقنين دستور أخلاقي للخدمة المدنية، ينص فيما ينص عليه على أن ينجز الموظف أعمال وظيفته بدقة وأمانة وسرعة وتجنب التفرقة بين المواطنين كما يتحاشى صور الوساطات كافة، وأن يجعل من العمل عبادة، وأن يعد نفسه خادماً للمواطنين وليس سيداً عليهم، وأن الوظيفة هي تكليف عام وليست تشريفاً أو ميزة أو منصب أو مركز اجتماعي وإنما هي مجموعة واجبات يتقاضى الموظف العام إزاء تنفيذها أجراً عادلاً .

«ولاشك أن العامل الأخلاقي يأتي في مقدمة العوامل المؤثرة في السلوك الإنساني، وفي مقدمة العوامل المؤثرة في عمليات التطوير الاقتصادي والاجتماعي في البلدان كافة، وهو أيضاً في مقدمة العوامل التي لها أن تحد من انتشار الفساد وتقويض دعائمه» (الأصفر، ٢٠٠٢م، ص ٣٦٠).

وجدير بالذكر أن المادة الثامنة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٣م (١٤٢٤هـ) تتعلق بأحكام «مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين» وتنص على ما يلي :

١ - من أجل مكافحة الفساد، تعمل كل دولة طرف ضمن جملة أمور على تعزيز النزاهة والأمانة والمسؤولية بين موظفيها العموميين وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني .

٢ - على وجه الخصوص، تسعى كل دولة طرف إلى أن تطبق ضمن نطاق نظمها المؤسسية والقانونية مدونات أو معايير سلوكية من أجل الأداء الصحيح والمشرف والسليم للموظائف العمومية .

٣ - لأغراض تنفيذ أحكام هذه المادة، على كل دولة طرف حيثما اقتضى الأمر ووفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، أن تحيط علماً بالمبادرات ذات الصلة التي اتخذتها المنظمات الإقليمية والأقليمية والمتعددة الأطراف، ومنها المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين، الواردة في مرفق قرار الجمعية العامة ٥٩/٥١ المؤرخ ١٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦م .

٤ - تنظر كل دولة طرف أيضاً وفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي في إرساء تدابير ونظم تيسر قيام الموظفين العموميين بإبلاغ السلطات المعنية عن أفعال الفساد، عندما ينتهون رلى مثل هذه الأفعال أثناء أداء وظائفهم .

٥ - تسعى كل دولة طرف، عند الاقتضاء ووفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي إلى وضع تدابير ونظم تلزم الموظفين العموميين بأن يفصحوا للسلطات المعنية عن أشياء منها ما لهم من أنشطة خارجية وعمل وظيفي واستثمارات وموجودات وهبات أو منافع كبيرة قد تفضي إلى تضارب في المصالح مع مهامهم كموظفين عموميين .

٦ - تنظر كل دولة طرف في أن تتخذ وفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي تدابير تأديبية أو تدابير أخرى ضد الموظفين العموميين الذين يخالفون المدونات أو المعايير الموضوعة وفقاً لهذه المادة .

ثالثاً: منح الموظف العام حقوقه كاملة غير منقوصة قبل مطالبته بأداء واجباته بنزاهة وشفافية ودقة إذ أن الموظف المغبون أو الذي لم يحصل على حق من حقوقه لا يرجى منه الأداء الجيد أو الإبداع المتوقع بل سيقع تحت إغراء الوساطة وصور الفساد الإداري والمالي كافة. أن منح الموظف حقوقه يتيح للسلطة الإدارية أن تحاسبه حساباً عسيراً فلا يوجد ما يخفض معنويات الموظف العام أكثر من المساس بحقوقه ظلماً وعدواناً.

رابعاً: تغذية ولاء الموظف العام للدولة وللمرفق العام الذي يعمل فيه وأضعاف ولاءه للعشيرة أو للأهل. فإذا أدرك الموظف العام الدولة كأم رؤوم تعتني به وتهيء له الفرص للترقية الوظيفية والترفيح الثقافي والنفسي وإنما لن ترميه على قارعة الطريق بدون ذنب جسيم سواء بإلغاء الوظيفة أو بالإحالة على المعاش (التقاعد) فإنه سيعزز ولاءه لها ويدرك أنها الأحرص على مصلحته الشخصية والأسرية أما إذا لم يطمئن اطمئناناً عقلياً ونفسياً وفق اتجاهات غير موضوعية للإدارة فإنه سيجعل ولاءه للذين سيحتضنونه إذا ما رمي به على قارعة الطريق.

خامساً: اختيار السلطة السياسية لقيادات المرفق العام وشاغلي الوظائف العليا من بين المرفق نفسه وتجنب التعيين بالوظائف الرئاسية أو الإشرافية من خارج هذا المرفق وأن تعين أو نقل موظف جديد لقيادة موظفين مما سيؤثر على روحهم المعنوية ويثبط همتهم النفسية. فواجب الدولة تدريب الموظفين من المستويات الوسطى لشغل الوظائف العليا عند الترقية والحاجة الضرورية. ويتعين أن لا تلجأ

السلطة السياسية للتعين في الوظائف القيادية من خارج المرفق العام إلا في حالة خلو هذا المرفق من موظفي المستويات العليا.

سادساً: الاختيار للوظائف العامة بموجب نظام المنافسة الحرة بين المرشحين عن طريق لجان اختيار نزيهة وعادلة مؤلفة من رئيس وأعضاء يمثلون المرفق الرئيسي والمرفق الفرعي والوزارة المكلفة بالتنمية الإدارية أو ديوان المحاسبة أو أية جهة ثالثة لها ارتباط بالوظيفة المعنية أو لها دور رقابي في الدولة. ويتعين أن تتبع هذه اللجان أسساً موضوعية في المنافسة والاختيار وتؤدي قسماً غليظاً مغلظاً بالنزاهة والشفافية قبل أداء عملها ويجري الحرص على سرية اللجنة بشكل مطلق فلا تعرف إلا يوم المقابلة أو الاختيار وتصدر قرارها فوراً ودون إبطاء.

سابعاً: تشجيع الموظف العام على الإبلاغ عن الوساطات والضغطات التي يتعرض لها، وأن جاءت من رئيسه أو من رئيسه الأعلى فيتعين إبلاغ الوزير المختص ودون أن يلحق أي أذى بالموظف الذي قام بالتبليغ فإذا تحقق الوزير المختص قيام الرئيس الإداري، أي كان موقعه باستخدام فعل الوساطة الذي جرى تجريمه وفق نص في القانون العام (العقوبات) فيجب إحالته إلى المعاش (التقاعد) أو إنهاء خدمته بقوة القانون، ومن ثم نحمي الموظف الصغير أو المتوسط الدرجة من أية ضغوطات رئاسية يصعب عليه مقاومتها أو رفضها.

ثامناً: ترويج ثقافة الشفافية، فالشفافية على حد تعبير أحد الباحثين هي: «وضوح التشريعات، ودقة الأعمال المنجزة داخل المنظمات، واتباع تعليمات وممارسات إدارية واضحة وسهلة، للوصول إلى اتخاذ قرارات على درجة كبيرة من الموضوعية والدقة والوضوح» (اللوزي، ٢٠٠٢م، ص ١٤٤).

٤ . ٢ دور المجتمع

يمكن أن يصاغ هذا الدور كما يلي :

أولاً: يتمحور دور المجتمع في عمليات فضح (ثقافة الواسطة) في تراثنا الأدبي والسلوكي وفي ممارساتنا الوظيفية والاجتماعية والتنديد بآثارها كثقافة معادية لمبدأ المساواة وهو جوهر المنظومة الفكرية والقانونية للديموقراطية .

ثانياً: «العمل الجاد من اجل توفير بيئة اجتماعية في البيوت والمدارس ومكاتب الحكومة والبلديات وأقسام الشرطة تحض على احترام القواعد الواجبة الاتباع واحترام المال العام وحقوق الأفراد، وتساند القيم التي تساعد على محاربة الفساد قولاً وفعلاً ولا تكتفي برفع الشعار مع الاستمرار في الممارسات التي تخالفه» (شحاته، ٢٠٠١م، ص ٢).

ثالثاً: يتعين أن تنصب حملات التوعية الاجتماعية حول إصاق لفظ العيب بهذا السلوك الشائن، فالمواطن يجب أن يعرف أن يسلك سلوكاً معيناً مع مسؤوليته السياسية .

رابعاً: من الضرورة أن تشترك أجهزة الإعلام كافة من مرئية ومقروءة ومسموعة ومختلطة بحملة استئصال هذا الورم السرطاني في العقل الجمعي بحيث يدرك المواطن بأنه في حالة اقترافه فعل الواسطة إنما يقترف جريمة من جرائم القانون العام وإن الأمم لا تنهض بهذا السلوك ولا تتقدم بهذا الأسلوب في التعامل مع الإدارة العامة .

خامساً: من الضروري لإفهام أفراد المجتمع بأن الشفاعة وقضاء حوائج

الناس ليس مجالها الدولة او السلطة العامة أو المرافق العامة وإنما مجالها العلاقات داخل المجتمع، فردية كانت أم جماعية . وللأسف الشديد أن تدين بعض المواطنين أو تخلت بعضهم بأخلاق المروءة تجعلهم يندفعون لاستخدام قدراتهم الشخصية وعلاقاتهم الاجتماعية في مجال الواسطة لأجل آخرين يشعرون أن الطريق الإداري أمامهم مسدوداً وأن ثمة حاجة قصوى للواسطة في هذه الإدارة .

إن توعية المواطنين بهذه الحقيقة ضرورة لرفع الالتباس من أذهان مواطنين طبيين يجعلهم يعتقدون أن شفاعتهم إنما هي خلق إسلامي رشيد وإن قضاء حوائج الناس يملى عليه القيام بهذا الواجب الديني والأخلاقي . فالدولة القانونية لا تحتاج إلى شفاعة كما أن من أوجب وجائب الدولة إشباع حاجات المواطنين المتمثلة بالاستفادة من خدمات الدولة ومنافعها المتاحة لشعبها .

سادساً: من الضروري جداً أن تفتح أبواب الشكاوى أمام المواطنين لدى دائرة مستقلة داخل المرفق العام تكون تابعة لجهة أخرى (وزارة التنمية الإدارية أو دائرة أمنية) بحيث تحقق في شكوى المواطنين وتقتنع أن الموظف العام لم يخالف القانون أو أنه ماطل أو تأخر في إنجاز المعاملة أو تقاعس أو امتنع عن أدائها بدون سبب إداري أو قانوني مقبول ومن ثم نقطع الطريق على المواطن في اللجوء إلى أسلوب الواسطة طالما ثمة جهة داخلية يمكن أن يستعين بها دون حرج وتملك سلطة لإفهام المواطن بعدم جدية اعتراضه أو تملك سلطة مساءلة الموظف وإحالته إلى المجلس التأديبي .

٥ . الخاتمة

بعد انتهاء هذه الرحلة العلمية أكون قد توصلت إلى جملة نتائج من صلب الموضوع كما عن لي بعض التوصيات التي أراها جديرة بالتذكير تضاف إلى ما سبق أن أعلنته من أساليب لمكافحة ظاهرة الواسطة ، وفيما يلي بيان ذلك :

١ . ٥ النتائج

١- الواسطة ظاهرة اجتماعية معروفة في جميع المجتمعات بدرجات متفاوتة من حيث النوع والقوة إلا أنها شديدة الوطأة في الدول النامية وتنم عن تخلف واضح سواء في خدمات الدولة أو في أساليب عمل إدارتها أو في طبيعة العلاقة بين المواطنين والإدارة العامة .

٢- لا يلجأ للواسطة من أجل إنجاز عمل مشروع إلا مضطر ويفترض أن تسير المرافق العامة بانتظام وإطراد بحيث تصبح الواسطة وصمة عار في جبين هذه المرافق .

٣- تتفاوت دوافع الذين يقومون بدور الوسيط فمن دوافع نبيلة ذات مصدر ديني أو أخلاقي إلى دوافع مصلحة أو نفعية تشوه هذا المسعى .

٤- ثمة أسباب متعددة ومتنوعة لظاهرة الواسطة أبرزها :

أ- أسباب سياسية كوضع الفرد في غير الوظيفة المناسبة أو الاختيار للمناصب القيادية بدون أسس موضوعية .

ب- تجنب الإدارة العامة الأخذ بأساليب الديمقراطية الإدارية .

ج- الهجرة من الأرياف للمدن وحمل المهاجرين قيم اجتماعية ملائمة للعلاقات الاجتماعية التقليدية إلى إدارات الدولة دون الفصل بين

قيم السلوك الاجتماعي التقليدي وقيم السلوك الإداري العام .

د- البطالة وقلة فرص العمل وضعف القطاع الخاص كل ذلك يدفع للجوء إلى الواسطة .

هـ- سيادة الروح الفردية في العمل الإداري وضعف النزعة المؤسسية مما يجعل الواسطة تعد مرتعاً خصباً في هذا المجال .

و- التعيين في الوظائف العامة يتم أحياناً بمعايير غير موضوعية كالقربة أو المصلحة الشخصية .

٥ . ٢ التوصيات

١- نحتاج إلى دراسات اجتماعية معمقة لغرض فرز مفهوم الشفاعة وقضاء حوائج الناس عن الواسطة وكلما جذرنا السلوك الاجتماعي ازدادت دقتنا في معرفة أمراضه .

٢- إذا منعت السلطة السياسية نفسها عن التوسط فإن السلطة الإدارية ملزمة بالنأي عن هذا المسلك لذلك فإن القدوة الحسنة تفعل فعل السحر تجاه المقادين .

٣- من الضرورة أن يكف الرؤساء والإداريون وقادة المنظمات العامة عن اللجوء إلى استخدام الوساطات من أجل أن يرتدع الرؤوسين عن إتيان هذا المسلك .

٤- من الأهمية بمكان تعديل قانون العقوبات بحيث تجرم الواسطة ويوضع لها العقوبة التي تتفاوت بين حدين إضافة إلى معاقبة جميع أطرافها الثلاثة . ومن الضرورة تفعيل النصوص القانونية المعنية بهذا الشأن بحيث يحال للقضاء المختص كل من سولت له نفسه اللجوء للواسطة أو الذي قام بها أو الذي نفذ الطلب بدون وجه حق .

٥- من الضروري النظر للواسطة على أساس أنها جزء لا يتجزأ من الأمراض الإدارية إذا انصبت على عمل مشروع كما أنها جزء من الفساد الإداري

والمالي إذا انصبت على عمل غير مشروع ومن ثم يجري ملاحقة هذا النشاط الجرمي بحيث يتم تحجيمه وتقليله إلى الحد الأدنى فاستئصاله من المستحيل أما الطموح فيتبعه التقليل.

المراجع

أولاً: الكتب

- الإبشيهي ، شهاب الدين محمد بن أحمد- توفي ٨٥٠هـ : المستطرف في كل فن مستظرف (باب اصطناع المعروف وإغاثة الملهوف وقضاء حوائج المسلمين وإدخال السرور عليهم) بيروت دار مكتبة الحياة ١٤١٣هـ - ١٩٩٣م .
- ابن أبي الدنيا ، عبد الله بن محمد بن محمد المعروف بابن أبي الدنيا ٢٠٨- ٢٨١هـ : قضاء الحوائج ، تحقيق مجدي السيد إبراهيم ، القاهرة مكتبة القرآن ١٩٨٦ .
- بدوي ، أحمد زكي : معجم مصطلحات العلوم الإدارية ، بيروت دار الكتاب اللبناني ١٤٠٤هـ - ١٩٨٤م .
- الجرجاني ، علي بن محمد بن علي : ٧٤٠-٨١٦هـ : كتاب التعريفات ، تحقيق إبراهيم الأبياري ، دار الكتاب العربي ١٩٩٢م .
- الراغب الأصفهاني ، الحسين بن محمد بن المفضل - توفي ٤٢٥هـ : مفردات ألفاظ القرآن ، تحقيق صفوان عدنان ، دمشق دار القلم ، إيران - قم : مؤسسة الفقه ١٤٢٦هـ .
- الرقام البصري ، محمد بن عمران العبدي ، صاحب ابن دريد - توفي ٣٢١هـ : كتاب العفو والاعتذار ، تحقيق عبد القدوس أبو صالح ، ط ٢ ، عمان دار البشير ١٤١٤هـ - ١٩٩٣م .
- الشيخلي ، عبد القادر : معوقات تطوير نظم وأجهزة الخدمة المدنية في الأقطار العربية ، عمان دار الفكر ١٩٨٣ .

القرطبي ، محمد بن أحمد الأنصاري- توفي ٦٧١هـ : الجامع لأحكام القرآن، ج٢، ضبط د. محمد إبراهيم الحفناوي، القاهرة دار الحديث، ١٤١٦هـ - ١٩٩٦م.

الكفوي ، أبو البقاء أيوب بن موسى الحسيني الكفوي - توفي ١٠٩٤هـ - ١٦٨٣م الكليات، معجم في المصطلحات والفروق اللغوية : ط٢، تحقيق د. عدنان درويش، ومحمد المصري، بيروت مؤسسة الرسالة ١٤١٣هـ - ١٩٩٣م.

اللوزي ، موسى : التنمية الإدارية، ط٢، عمان، دار وائل، ٢٠٠٢م.
المرتضى : الحدود والحقائق، بيروت (د.ت).

المؤمن، د. قيس وآخرون : التنمية الإدارية، عمان، دار زهران، ١٩٩٧م.
الميداني ، أحمد بن محمد - توفي ٥١٨هـ : مجمع الأمثال، المجلد الثاني تعليق نعيم حسن زرزور، بيروت دار المكتبة العلمية (د.ت).

النسفي ، أبو حفص عمرو بن محمد النسفي الحنفي - توفي ٥٣٧هـ : طلبة الطلبة في الاصطلاحات الفقهية، تعليق محمد حسن إسماعيل الشافعي، بيروت دار الكتب العلمية ١٤١٨هـ = ١٩٩٧م.

النووي ، حسين بن شرف، ٦٢١ - ٦٧٦هـ : رياض الصالحين من كلام سيد المرسلين، تقرظ : د. وهبة الزحيلي، تحقيق علي عبد الحميد أبو الخير، عمان دار أسامة ١٤١٨هـ = ١٩٩٧م ١٧، ١٦، ١٥، ١٤.

ثانياً : البحوث والدراسات

الأصفر، احمد : الضوابط الأخلاقية والفساد الإداري في المؤسسات العامة، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب (جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية) ع٣٢، م١٦، س١٦، الرياض ٢٠٠٢م.

حنوش، زكي : مظاهر الفساد في السلوك اليومي للمواطن العربي، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد (جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية) الرياض ١٠-١٢/٨/١٤٢٤هـ - ٦-٨/١٠/٢٠٠٣م.

شحاته، إبراهيم : محاربة الفساد الإداري شرط لنجاح التنمية في الوطن العربي، نشرة أخبار الإدارة العامة، القاهرة : المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ع٣٣، مارس - آذار ٢٠٠١م.

عايش، حسني : الفساد والرشوة في العالم، مؤسسة الشفافية في الأردن، عمان ٢٠٠٠م.

الكبيسي، عامر : الفساد الإداري في المجتمعات النامية والمتقدمة، رؤية منهجية للتشخيص والتحليل، دراسة غير منشورة.

الكيلاني، فاروق : القضاء الإداري وتحديات القرن ٢١، عمان مؤسسة الشفافية في الأردن، ٢٠٠٠م.

الهيجان، عبد الرحمن احمد : استراتيجيات ومهارات مكافحة الفساد الإداري، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب (جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية) ع٢٣، م١٢، س١٢، محرم ١٤١٨هـ = مايو ١٩٩٧م.

اليوسف، يوسف خليفة : الفساد الإداري والمالي، الأسباب والنتائج
وطرق العلاج، مجلة العلوم الاجتماعية (جامعة الكويت)
م ٣٠، ع ٢، الكويت ٢٠٠٢ م.

ثالثاً : الوثائق

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد- لسنة ٢٠٠٣ م- ١٤٢٤ هـ رقم الوثيقة A/
RES/58/4 في ٦ / ٨ / ١٤٢٤ هـ الموافق ٣١ / ١٠ / ٢٠٠٣ م وصادق
عليها في مؤتمر المكسيك المنعقدة في ١٥-١٧ / ١٠ / ١٤٢٣ هـ الموافق
٩-١١ / ١٢ / ٢٠٠٣ م (انظر الموقع الإلكتروني في الإنترنت للأمم
المتحدة (WWW.UNODC. OR9).