



جمهورية تركيا
جامعة وان يوزنجويل
معهد العلوم الاجتماعية
قسم العلوم الإسلامية الأساسية
فرع الفقه الإسلامي

حقوق وواجبات الموظف العام في نطاق الوظيفة العامة دراسة مقارنة بين القانون الوضعي العراقي وبين الفقه الإسلامي

رسالة ماجستير

الباحث

تأسوس محمد صالح أحمد

2018_ وان



جمهورية تركيا
جامعة وان يوزنجويل
معهد العلوم الاجتماعية
قسم العلوم الإسلامية الأساسية
فرع الفقه الإسلامي

حقوق وواجبات الموظف العام في نطاق الوظيفة العامة
دراسة مقارنة بين القانون الوضعي العراقي وبين الفقه الإسلامي

رسالة ماجستير

الباحث

نأسوس محمد صالح أحمد

إشراف

الدكتور محمد سليم أصلان

2018_وان

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

(وَقُلْ رَبِّ زِدْنِي عِلْمًا)

صدق الله العظيم

سورة طه/ آية ١١٤

إهداء

- إلى قرة عيني ... والدي ووالدتي. ✚
- وإلى شمعة دارنا ... أخواتي. ✚
- وإلى شريكة حياتي ... زوجتي الغالية ✚
- وإلى رموز الأخوة المثالية. ✚
- وإلى كل من علمني حرفاً وأنار لي طريق المستقبل ... أساتذتي الأفاضل. ✚
- أهدي ثمرة جهدي حباً ووفاء لكم

الباحث

ناسوس محمد صالح أحمد

المحتويات

III	المحتويات
١	مقدمة
٦	١. التمهيدي
٦	١,١. ماهية الموظف والوظيفة العامة
٦	١,١,١. مفهوم الموظف في نطاق الشريعة الإسلامية
٧	١,١,١. ١. تعريف الأحناف
٨	١,١,١. ٢. تعريف المالكية
٩	١,١,١. ٣. تعريف الشافعية
١٠	١,١,١. ٤. تعريف الحنابلة
١٢	٢,١,١. ماهية الوظيفة العامة في القانون الوضعي
١٣	١,٢. التعريف بالموظف العام في القوانين الوضعية
١٧	- مفهوم الموظف العام في التشريع العراقي
١٨	٣,١,١. ١. الوظيفة العامة لغة واصطلاحاً
٢٠	٣,١,١. ٢. شروط تولي الوظيفة العامة في قوانين العراقي
٢٨	٢. حقوق وواجبات الموظف العام في الشريعة الإسلامية
٢٩	١,٢. حقوق الموظف العام في الشريعة الإسلامية
٢٩	١,١,٢. ١. حقوق الموظف في التعامل الإنساني
٣٠	٢,١,٢. ٢. حق التعيين في التوظيف
٣١	٢,١,٢. ٣. الحق في الراتب العادل
٣٢	٢,١,٢. ٤. عدم الاعتداء الجسدي واللفظي على الموظف
٣٢	٢,١,٢. ٥. حق الضمان
٣٣	٢,١,٢. ٦. حق الموظفين في الأجازة
٣٣	٢,١,٢. ٧. حقوق الموظفين المالية (الأجر)
٣٤	٢,١,٢. ٨. حق الموظفين في أداء العبادات
٣٦	٢,١,٢. ٩. حق الموظفين في الراتب التقاعدي
٣٧	٢,١,٢. ١٠. حق الموظف على الدولة في توفير عمل ملائم له
٣٨	٢,١,١١. ٢. حق الموظف في المعاملة الإنسانية
٣٩	٢,١,١١. ٣. حق الموظف في رفع الروح المعنوية وتحفيزه
٤١	٢,٢. واجبات الموظف العام في الشريعة الإسلامية

٤١	..... حسن الخلق	١,٢,٢
٤٢	..... الطاعة:	٢,٢,٢
٤٤	..... المحافظة على المال العام :	٣,٢,٢
٤٤	..... المحافظة على أسرار الوظيفة:	٤,٢,٢
٥٠	..... الكفاءة والعلم	٥,٢,٢
٥١	..... الإخلاص والتفرغ لأعمال الوظيفة	٦,٢,٢
٥٢	..... الصدق في القول والعمل	٨,٢,٢
٥٣	..... الأمانة والصدق في أداء العمل	٩,٢,٢
٥٥	..... العدل في المعاملة	١٠,٢,٢
٥٦	..... الوفاء بالعهد	١١,٢,٢
٥٨	..... التعاون في العمل	١٢,٢,٢
٥٩	..... إنجاز العمل على الوجه المطلوب	١٣,٢,٢
٥٩	..... متابعة الموظف للوظيفة بنفسه	١٤,٢,٢
٦٢	٣. حقوق وواجبات الموظف العام في التشريع العراقي:	
٦٢	..... حقوق الموظف العام في التشريع الإداري العراقي	١,٣
٦٣	..... الحقوق المالية للموظف العام	١,١,٣
٦٦	..... العلاوة والترفيح والترقية (الحقوق المعنوية)	٢,١,٣
٧٧	..... واجبات الموظف العام في التشريع العراقي	٢,٣
٧٩	..... واجبات الموظف التي تتضمن القيام بعمل معين	١,٢,٣
١٢٠	٤. الخاتمة	
١٢٣	قائمة المصادر	
١٢٨	الملخص	

مقدمة

وضعت الشريعة الإسلامية والقوانين الوضعية منهجاً دقيقاً لضبط وتنظيم سلوك الأفراد بصفة عامة داخل الجماعة، وفي نطاق الشمولية التي تتميز بها الشريعة الإسلامية، نجد أنها اهتمت بالوظيفة العامة والعاملين فيها، واعتبرتها مسؤولية وأمانة لخدمة المواطن والمجتمع تحكمها وتوجه مسيرتها القيم الدينية ابتداءً؛ لذلك نجد أن الشريعة الإسلامية الغراء حرصت على إرساء معايير وقواعد شرعية تحكم آداب وأخلاقيات الوظيفة العامة، حيث تركز فكرة الوظيفة في الإسلام على أنها واجب ديني، ولم تكن تمنح تلك الوظيفة لمن يسألها بل كانت تمنح لمن يستحقها ويراعي واجباتها، فالواجب شرعاً هو ما طلب فعله على وجه الإلزام، ومن المعلوم أن الموظف العام هو أحد أفراد المجتمع المسلم، ويلتزم بما يلتزم به الكافة، ولكن بما أنه له صفة في تولية أمر من أمور المسلمين العامة، فإن عليه واجبات تفوق واجبات آحاد المسلمين، وهذه الواجبات تبدو جلية في نصوص القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة، وفي المقابل نجد التشريعات المنظمة للخدمة المدنية في الدول المعاصرة تحرص، أيضاً على ترسيخ القيم المهنية من خلال وضع أحكام وقواعد تنظم سلوك الموظف العام، وتفرض عليه الحقوق والواجبات التي تتطلبها طبيعة الوظيفة العامة؛ وذلك لضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد، وخلق الثقة والتقدير لدي المواطن وملتقي الخدمة العامة الذي تخدمه الدولة، وتبني حالة من الاحترام والتقدير لدورها في توفير الخدمات بأفضل طريقة ممكنة للمواطن والمجتمع على حد سواء.

أهمية موضوع الرسالة

تكمن أهمية هذه الدراسة في كونها تحمل بين طياتها موضوعاً هاماً في ذاته وطبيعته، فالموظف العام يعتبر من أهم أدوات الدولة - سواء الدولة القديمة أو الحديثة- فلا تستطيع الدولة ممارسة سلطاتها إلا بواسطة موظفيها التي تستند إليهم في تقديم خدماتها لمواطنيها، وعليه فالموظف العام يعد بمثابة مرآة للدولة تجاه المواطنين؛ ولذلك سوف تحاول الدراسة تحديد مفهوم الموظف العام في الشريعة الإسلامية وقوانين الخدمة المدنية المقارنة مسترشدين بما خطته أقلام الفقهاء ورسخته أحكام القضاء الإداري في ذلك، وتتمثل أهمية الدراسة -أيضاً- في أنها تسعى لبيان ما جاء في الشريعة الإسلامية بشأن حقوق الموظف العام وواجباته، وما قرره القانون الوضعي بهذا الخصوص

مما يضيف أبعاداً جديدة في التأسيس الشرعي والتحليل النظامي لموضوع حقوق وواجبات الموظف العام، والوقوف على أوجه الالتقاء والاختلاف في هذا المجال.

أسباب اختيار موضوع الرسالة

رغم أهمية الموضوع إلا أن المعلومات حوله تناثرت بين المصادر الدراسية المختلفة، والتي لم تتناوله تأصيلاً وتفصيلاً، حيث تناول الموضوع من جوانب محددة وبشكل عام، وذلك في إطار تعرضها لشرح قانون الخدمة المدنية، أو في إطار الدراسات التي تناولت الوظيفة العامة، كما أن في دراسة مفهوم الموظف العام من وجهة نظر الشريعة الإسلامية فرصة لإبراز المبادئ والتعاليم الربانية الشاملة لكل المعاملات والعلاقات الإنسانية، وكل ما سبق يفسح المجال أمام القيام بهذه الدراسة.

أهداف الرسالة

- ١- بيان مفهوم الموظف العام، وتعريفه، وشروط تولي الوظيفة العامة في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي، ومنها قانون الخدمة المدنية والقوانين المتعلقة بالوظيفة العامة في العراق .
- ٢- بيان القواعد التي تحدد حقوق وواجبات الموظف العام في مصادر الشريعة الإسلامية، وكذلك بيان قواعد ومبادئ القانون الوضعي ومنها القوانين المتعلقة بالوظيفة العامة.

الدراسات السابقة

تحدثت الكثير من المصادر والمراجع الفقهية القديمة منها والمعاصرة عن الموظف العام، وأحكام الوظيفة العامة من حيث الحقوق والواجبات وذلك كله في باب الإجازة، فتكلموا عن الأجير بنوعيه الخاص والعام، وكانت هذه المصادر والمراجع الفقهية من أوائل الكتب التي استقى منها البحث معظم مادته العلمية، حيث إن الفقهاء أولوا اهتماماً بالغاً بالأجير، ثم استقى البحث مادته من الكتب والرسائل العلمية التي تحدثت عن هذا الجانب من الدراسات السابقة عليه، وكانت هذه الدراسات السابقة متنوعة بين الاقتصار على الجانب الفقهي فقط، أو قارنت بين الجانب الفقهي والقانون الوضعي في دولة محددة كدولة فلسطين، أو تحدثت عن حقوق الموظف العام وأهملت واجبات الموظف العام، بينما كان موضوع بحثي متناولاً للحقوق والواجبات التي تجب على الموظف العام كما أنني قمت بالمقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون العراقي الوضعي، وهو ما لم يسبقني فيه أحد -

فيما أعلم- ومن تلك المصادر السابقة على بحثي والتي استقت منها أذكر ما يلي على سبيل المثال لا الحصر:

- واجبات وحقوق الموظف العام في نطاق الخدمة المدنية، للباحث أحمد فؤاد عبد المنعم، وهو بحث منشور على موقع الألوكة على الشبكة الدولية، وقد اقتصر الباحث على بيان حقوق وواجبات الموظف العام في نطاق الخدمة المدنية فلم يتحدث عن تلك الحقوق في جانب الفقه الإسلامي وبالطبع لم يقارن بينهما.

- ومن الدراسات السابقة - أيضا- كتاب قانون الوظيفة العامة، للكاتب بدران محمد أحمد، وقد قامت دار النهضة العربية بالقاهرة بطبع هذا الكتاب عام ١٩٩٠م، وقد استقت من هذا الكتاب في بعض جوانب بحثي.

- ومن الدراسات السابقة - أيضا- رسالة ماجستير بعنوان: واجبات الموظف العام في الفقه والنظام، للباحث: الجمار حسن جمار، وهي رسالة ماجستير بجامعة الإمام محمد بن سعود، بالمملكة العربية السعودية، في عام ١٤١٤هـ، وقد اقتصر الباحث على بيان الواجبات في الفقه والنظام دون أن يذكر حقوق الموظف العام، ودون أن يقارن بينها وبين أي دولة أخرى بعينها.

- ومن الدراسات السابقة - أيضا- بحث بعنوان: الموظف العام وواجباته بين الشريعة والقانون الوضعي، للباحث الجمالي حازم حمدي، وهو بحث منشور في مجلة القانون والممارسات القضائية بجامعة فلسطين في العدد الأول لشهر مارس عام ٢٠١٦م، وقد اقتصر الباحث على بيان الواجبات في الفقه والقانون الوضعي دون أن يذكر حقوق الموظف العام، ودون أن يقارن بينها وبين أي دولة أخرى بعينها، كما أنه بحث صغير في وريقات معدودة لم تعالج الموضوع من كل جوانبه.

- ومن الدراسات السابقة - أيضا- بحث بعنوان واجبات العمال وحقوقهم في الشريعة الإسلامية مقارنة مع قانون العمل الفلسطيني، وهو بحث منشور بجامعة القدس، بدولة فلسطين، عام ٢٠١٠م، وقد اقتصر الباحث في المقارنة بين الجانب الفقهي والقانون الفلسطيني، بينما كان بحثي بعنوان حقوق وواجبات الموظف العام في نطاق الوظيفة العامة دراسة مقارنة بين القانون الوضعي العراقي وبين الفقه الإسلامي.

منهجية الدراسة ومحتواها

اعتمدنا في هذه الرسالة على المناهج التالية:

أ. المنهج الوصفي التحليلي، وذلك من خلال الرجوع إلى مصادر الشريعة الإسلامية والمراجع العلمية والفقهية من كتب ودراسات وأبحاث ودوريات وندوات علمية، سواء باللغة العربية أو باللغات الأجنبية ذات الصلة بموضوع الرسالة.

ب. المنهج المقارن، إذاً إن الدراسة الماثلة تعتبر محاولة لتقديم دراسة تحليلية مقارنة من خلال قراءة ما وضعته الشريعة الإسلامية من أحكام وقواعد التي تبين حقوق وواجبات الموظف العام، وذلك بالمقارنة بقانون الخدمة المدني العراقي وقانون انضباط موظف الدولة العراقي مقارنة بقوانين الوظيفة الوضعية في كل من فرنسا ومصر.

هيكلية الرسالة

تنقسم هذه الرسالة إلى مقدمة وتمهيد وفصلين كالاتي:

مقدمة: ذكرت فيها أهمية الموضوع وأسباب اختياري له وأهدافه ومنهج الدراسة ومحتواه وهيكلية الدراسة.

- وتمهيد: تحدثت فيه عن ماهية الموظف والوظيفة العامة، وتحريير مصطلحات الموضوع لغويا واصطلاحيا، كما تحدثت فيه عن تعريف الموظف والوظيفة في القوانين الفرنسية والمصرية والعراقية، كما أشرت إلى التعريف بهما في الشريعة الإسلامية.

-الفصل الأول: بينت فيه حقوق وواجبات الموظف العام في الشريعة الإسلامية، وقسمت هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول وضحت فيه حقوق الموظف العام في الشريعة الإسلامية.

المبحث الثاني: تكلمت فيه عن واجبات الموظف العام في الشريعة الإسلامية.

-الفصل الثاني: خصصته للحديث عن حقوق وواجبات الموظف العام في التشريع العراقي،

واقترضى هذا الفصل أن أقسمه إلى مبحثين:

المبحث الأول: حقوق الموظف العام في التشريع العراقي.

المبحث الثاني: واجبات الموظف العام في التشريع العراقي.

-**خاتمة:** ذكرت فيها أهم الاستنتاجات التي توصلت إليها أثناء دراستي للموضوع، كما تحدثت فيها عن أهم التوصيات والمقترحات التي أوصى بها البحث.

-قائمة بأهم المصادر والمراجع مرتبة ترتيباً ألف بئياً.

وبعد أن وفقتُ في إتمام كتابة هذه الرسالة فإن الواجب يحتم عليّ أن أتقدّم بالشكر والتقدير إلى المشرف الفاضل الدكتور (محمد سليم أصلان) لقبوله الإشراف على هذه الرسالة، حيث كان لإرشاداته ومتابعته المستمرة الأثر الكبير في إغناء هذه الرسالة وتقويمها، فله مني كل الشكر والتقدير.

كما وأتقدم بالشكر والعرفان للدكتور (مصلح مصطفى) رئيس جامعة سوران ، و للدكتور (رشدي صمد عثمان) مساعد رئيس جامعة سوران ، حباً واحتراماً واعتزازاً و عرفاناً بالجميل، لما قدمه لي من عون وتشجيع مستمرين، ومن الضروري أن أشكر رئيس مجلس شوري إقليم كردستان والسادة القضاة والمستشارين لإثراء بحثي بالقرارات والفتاوى الجديدة غير منشورة.

كما أتوجه بجزيل شكري إلى الدكتور (عبد الله بيرم يونس) مدرس في كلية الآداب - قسم اللغة العربية في جامعة سوران الذي تعب كثيراً في تقويم الرسالة لغوياً، فله مني خالص الدعاء، ووفاءً واعتزافاً بالمعروف أقدم خالص شكري لزميلي الغالي على القلب: حسن مصطفى حسين، وسامان أحمد، حيث أفاداني بمصادر قيمة لولاها ما حصلتُ عليها.

الباحث / وان _ ٢٠١٨

ئاسوس محمد صالح أحمد

١. التمهيدي

١,١. ماهية الموظف والوظيفة العامة

يرتبط أداء الوظيفة العامة بوجود أشخاص يقومون بتسيير الجهاز الإداري والمرافق العامة للدولة، وليس بالضرورة أن يكون جميعهم من الموظفين، فقد يكون منهم الأجراء والعمال والمستخدمون الذين لا يدخلون ضمن تصنيف الموظفين^(١).

وقد اختلف القانونيون والمُشرِّعون في تحديد مفهوم الموظف العام، بسبب تنوع تقاليدهم وواقعهم ونظمهم الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والقانونية وبالتالي اختلفت نظرتها إلى الوظيفة العامة^(٢).

لذا فمن المهم تحديد مفهوم الموظف العام وتثبيت المعايير التي تحدد صفته، ومن ثم تحديد القانون المطبق عليه، ينسحب الأمر نفسه على العقوبات التأديبية^(٣).

١,١,١. مفهوم الموظف في نطاق الشريعة الإسلامية

جاء الإسلام بمنهج كامل للحياة الإنسانية في مختلف المجالات، وتكفلت أحكامه بإسعاد البشرية، واشتملت أحكام الفقه الإسلامي على طرق عديدة؛ منها أحكام الوظيفة، وهي تقوم على مبدأ تكافؤ الفرص والحقوق المتساوية لجميع الموظفين دون تمييز، وتكفل الدولة وسائل الرقابة على تطبيق هذا

(١) باستثناء بعض التشريعات التي اعتبرتهم موظفين لأغراض سياسية أو اجتماعية، كقرار تحويل العمال إلى موظفين في العراق رقم (١٥٠) لسنة ١٩٨٧ .

(٢) مصطفى، علي عبد القادر، الوظيفة العامة في النظام الإسلامي وفي النظم الحديثة، الطبعة الأولى، مطبعة السعادة، القاهرة، ١٩٨٢م، ص ١٣٣-١٣٤ .

(٣) لم يتفق الفقهاء والمشرعون والقضاة على تسمية واحدة تطلق على الخطأ الذي يرتكبه الموظف والذي يؤدي إلى وقوعه تحت طائلة العقوبات التأديبية، فأحيانا يسميها (الجرائم التأديبية)، وفي أخرى (الذنب الإداري)، وفي ثالثة (المخالفة التأديبية)؛ لذلك تعددت تسميات العقوبات التأديبية أيضاً، فمرة يسميها (تأديب الموظفين)، وفي أخرى (انضباط موظفي الدولة)، وفي ثالثة (عقوبات موظفي الإدارة) و في رابعة (المسؤولية الضبطية)، وقد اعتمدنا مصطلح العقوبات التأديبية لملائمته مع موضوع البحث أ. هـ، ينظر مهدي، غازي فيصل، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١، مطبعة العزة، بغداد، ٢٠٠١، ص ٩؛ ومصطفى، حامد، مبادئ القانون الإداري العراقي، دارنشر بغداد شركة الطبع والنشر الأهلية، بغداد، ١٩٦٨، ص ١٧٩ .

المبدأ؛ لذلك كانت تحتاج إلى بيان، ومن ثم التعريف لكلمة الوظيفة ومرادفاتها مما يسمون به في العصر القديم.

الوظيفة : " مصدر وظف، والوظيفة من كل شيء ما يقدر له في كل يوم من رزق، أو طعام، أو علف، أو شراب، وجمعها: الوظائف والوظف، ووظف الشيء على نفسه ووظفه توظيفاً، ألزمها إياه، وقد وظفت له توظيفاً على الصبي كل يوم حفظ آيات من كتاب الله - عز وجل (١)."

وقيل: هي ما يقدر لك في اليوم، والسنة، والزمان، والحين، من عمل، أو طعام، أو رزق، ونحوه، وعليه كل يوم وظيفة من عمل، وظف له الرزق ووظف عليه العمل، قدره (٢).

ويظهر أن المراد من قوله: ما يقدر له في كل يوم من رزق، أن الوظيفة هي بمعنى تعيين العمل، وتقدير الأجر له .

من المعلوم أن الوظيفة في اصطلاح الفقهاء قد يختلف تعريفها حسب فهم الفقهاء في الشريعة الإسلامية، ومما يلي التعريف الاصطلاحي:
١،١،١،١. تعريف الأحناف

ذهب علماء الأحناف إلى أن الوظيفة هي نوع من أنواع الإجارة وهي: "عقد على المنافع بعوض، ولا تصح حتى تكون المنافع معلومة والأجرة معلومة" (٣)، وقد يكون هذا العقد مدى الحياة أو حتى بلوغ الموظف سن معينة، وقد سمي الفقهاء هذا النوع بالأجير العام أو الأجير المشترك، أما إذا كان مستأجراً لقضاء منفعة معينة، أو لانتهاء من عمل محدد فهذا هو الأجير الخاص، وهذا الأخير لا يضمن ما تلف منه إلا إذا وقع منه تقصير بين وواضح؛ لذا يرى الأحناف لو أن رجلاً سلم إلى قصار ثوبا فدقه بأجر مسمى فتخرق، أو عصره فتخرق، أو جعل فيه النورة أو وسمه فاحترق

(١) ابن منظور، محمد بن مكرم الأفرقي المصري (ت ٧١١هـ)، لسان العرب، دار صادر، بيروت ط ١. ٣٥٨/٩.
(٢) الصعدي، عبد الفتاح؛ وموسى، حسين يوسف، الإفصاح في علم اللغة، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، بيروت، ١٢٣٠/٢.

(٣) الميداني، عبد الغني الغنيمي الدمشقي، اللباب في شرح الكتاب، تح: محمود أمين النواوي، دار الكتاب العربي، بيروت، بدون طبعة وتاريخ، ص ١٧٧.

فهو ضامن لذلك كله؛ لأن هذا من جنابة يده" (٧)، كما ذهب الأحناف إلى أنه لا يشترط في الأجير الخاص " بيان جنس المعمول فيه ونوعه وقدره وصفته، وإنما يشترط بيان المدة فقط وبيان المدة في استئجار الظئر شرط جوازه بمنزلة استئجار العبد للخدمة ؛ لأن المعقود عليه هو الخدمة ، فما جاز فيه جاز في الظئر وما لم يجز فيه لم يجز فيها ، إلا أن أبا حنيفة استحسّن في الظئر أن تستأجر بطعامها وكسوتها" (٨).

وكذلك يرى الأحناف أن الأجير المشترك يضمن ما تلف منه بشروط ثلاثة، قال ابن نجيم المصري: " ثم الأجير المشترك إنما يضمن ما تلف في يده بشرائط ثلاثة: الأول أن يكون في قدرته دفع ذلك الفساد فلو لم يكن له قدرة على ذلك كما لو غرقت السفينة من موج أو ريح أو جبل صدمها لا ضمان على الملاح . الثاني أن يكون محل العمل مسلماً إليه بالتخلية فلو لم يكن محل العمل مسلماً إليه بأن كان رب المتاع في السفينة أو وكيله فانكسرت السفينة بجذب الملاح لم يضمن . وأما الثالث وهو أن يكون المضمون مما يجوز أن يضمن بالعقد فلو استأجر دابة لحمل عبد صغير أو كبير فلا ضمان على المكارى فيما عطب من سوقه أو قوده ، قال في المحيط لو تلف من فعل أجير القصار لا متعمدا فالضمان على القصار لا على الأجير؛ لأن التلف حصل من عمل القصار ، ولو وطئ ثوبا فتخرق ينظر إن كان يوطأ مثله لا ضمان" (٩).

١،١،١. ٢. تعريف المالكية:

عرف الدسوقي الوظيفة، بأنها : كأذان، أو إمامة، أو قراءة بمكان مخصوص (١)، بمعنى أنها تدل على كل عمل يقوم به الشخص ويحقق به مصلحة للمسلمين ؛ حيث إن الأذان، والإمامة من

(٧) السرخسي، شمس الدين أبو بكر محمد بن أبي سهل، المبسوط، تح: خليل محي الدين الميس، الطبعة الأولى، دار الفكر، بيروت، ١٤٢١ هـ، ٢٠٠٠ م، ١٦ / ١٥.

(٨) الكاساني، علاء الدين أبو بكر بن مسعود، بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع، دار الكتاب العربي، بيروت، ١٩٨٢ م، ٩ / ٣٤٦.

(٩) ابن نجيم المصري، زين الدين بن إبراهيم بن نجيم ، البحر الرائق شرح كنز الدقائق، دار المعرفة، بيروت، بدون طبعة وتاريخ، ٢٠ / ٣٣٦.

(١) الدسوقي، محمد عرفة، حاشية الدسوقي على الشرح الكبير، دار الفكر، بيروت ٣ / ٣٧٨ .

مصالح المسلمين، ويؤخذ على تعريف المالكية بأنه غير جامع لجميع أفراد المعرف؛ لأنه لم يتطرق إلى الأجرة مقابل الوظيفة، بل اقتصر على المصالح العامة للمسلمين، وقد ذهب علماء المالكية إلى أن الموظف الذي وكلت إليه وظيفة ما أو كُلف بعمل معين فإنه يضمن ما أتلف بيده إن غاب عن عمله بدون إذن مسبق، وأن يكون العمل المكلف به من اختصاصه، أما إذا لم يغيب عن عمله أو كلف بعمل ليس من اختصاصه فتلفت العين بيده فلا ضمان عليه، قال الخراشي: " يشترط لضمان الصانع لمصنوعه شروط منها أن ينصب نفسه للصناعة لعامة الناس يحترز به عن الأجير الخاص لشخص أو لجماعة مخصوصين لا ضمان عليه ومنها أن يغيب على الذات المصنوعة، أما إن لم يغيب عليها بأن عملها في بيت ربها ولو غائباً أو بحضرتها ولو في غير بيته فلا ضمان فالمراد بالغيبة عليها أن لا يعملها بحضرة ربها أو في بيته"^(١).

١،١،١.٣. تعريف الشافعية:

عرف الشريبي الوظيفة بأنها: ما يقدر عليه الإنسان في كل يوم ونحوه، وكذا توابعها مما جرت العادة عليه^(٢)، فالشافعية عرفوا الوظيفة بما يترتب عليها من أجر .
ويؤخذ على تعريف الشافعية -أيضاً- بأنه غير جامع، حيث تطرق إلى ذكر الأجر مقابل الوظيفة، ولم يذكر المصلحة المرجوة من ورائها التي ينتفع بها المسلمون.

والموظف عند الشافعية "على ضربين: خاص ومشارك، فالخاص هو الذي يقع العقد عليه في مدة معلومة يستحق المستأجر نفعه في جميعها، كرجل استأجر لخدمة أو عمل في بناء أو خياطة أو رعاية يوماً أو شهراً سمي خاصاً لاختصاص المستأجر بنفعه في تلك المدة دون سائر الناس، والمشارك الذي يقع العقد معه على عمل معين كخياطة ثوب وبناء حائط وحمل شيء إلى مكان معين، أو على عمل في مدة لا يستحق جميع نفعه فيها كالكحال والطبيب، سمي مشتركاً لأنه يتقبل أعمالاً لاثنين أو ثلاثة أو أكثر لاشتراكهم في منفعته، فالأجير المشترك ضامن لما جنت يده إلا إذا كان

(١) الخراشي، محمد بن عبد الله الخراشي المالكي أبو عبد الله، شرح مختصر خليل للخراشي، دار الفكر للطباعة، بيروت، بدون طبعة وبدون تاريخ، ٢٨ / ٧.

(٢) الشريبي، محمد الخطيب، معني المحتاج إلى معرفة ألفاظ المنهاج، دار إحياء التراث العربي، بيروت، بدون تاريخ وطبعة، ٣١١/٢.

المستأجر حاضراً في دكان الأجير وقت العمل كانت يده عليه فيكون كالأجير الخاص لم يضمن من غير جناية ويجب له أجر عمله، فكلمة عمل شيئاً صار مسلماً إليه^(٢).

١،١،١. ٤. تعريف الحنابلة:

عرف الحنابلة الوظيفة، بأنها : إمامة، أو خطابة، أو تدريس، ونحوه^(٣) وبذلك فهم يتفقون مع المالكية، في أن الوظيفة هي القيام على مصالح المسلمين، وما أخذ على تعريف المالكية يمكن القول به هنا على تعريف الحنابلة .

يرى الحنابلة أن المدة الزمنية هي الفارقة بين الأجير العام والأجير الخاص: فمن " كان مستأجراً بالزمن فهو أجير خاص، ومن كان مستأجراً على عمل فهو أجير مشترك، ويظهر ذلك بالمثال: استأجرت عاملاً يعمل عندك في البيت، أو في الدكان، أو في المزرعة، فهذا أجير خاص؛ لأن عمله مقدر بالزمن، فالشهر بكذا وكذا، والأسبوع بكذا وكذا، واليوم بكذا وكذا، واستأجرت خياطاً يخيظ لك ثوباً، فهذا مشترك؛ لأن نفعه مقدر بالعمل، وإنما سمي الأول خاصاً؛ لأن زمنه خاص بالمستأجر، لا يملك الأجير أن يتصرف فيه، فهو لا يملك أن يعمل عند رجل آخر في هذه المدة؛ لأن المدة خاصة بالمستأجر، والمشارك ليس خاصاً بالمستأجر، فقد فتح بابه لكل أحد، فتجد الخياط . مثلاً . يأتيه فلان وفلان وفلان، كل واحد منهم يريد أن يخيظ له ثوباً^(٤).

إذاً الفرق بين الخاص والمشارك: أن ما قدر نفعه بالزمن فهو خاص، وما قدر بالعمل فهو مشترك.

فرق آخر: أن الأجير الخاص منفعته مملوكة مدة الأجرة، والأجير المشترك منفعته غير مملوكة^(٥).

(١) النووي، أبو زكريا محيي الدين يحيى بن شرف النووي، المجموع شرح المذهب مع تكملة السبكي والمطيعي، دار الفكر، بيروت، بدون طبعة وتاريخ، ١٥ / ١٠٠.

(٢) الدسوقي، محمد عرفة، حاشية الدسوقي على الشرح الكبير، دار الفكر، بيروت ٣ / ٣٧٨ .

(٣) العثيمين، محمد بن صالح بن محمد، الشرح الممتع على زاد المستقنع، الطبعة الأولى، دار ابن الجوزي، الرياض، ١٤٢٢ - ١٤٢٨ هـ، ١٠ / ٧٧.

(٤) العثيمين، الشرح الممتع على زاد المستقنع، ١٠ / ٧٧.

واختلف الحنابلة حول ضمان العين المتلفة من الأجير فقال الزركشي: "إذا تقرر هذا فالأجير الخاص لا يضمن ما تلف بفعله، ولا بغير فعله، ما لم يوجد منه تقريط وقصد للخيانة، نص عليه أحمد في رواية جماعة، وعليه الأصحاب؛ لأن عمله غير مضمون عليه، فلم يضمن ما تلف به كالقصاص؛ ولأنه نائب عن المالك في صرف منافعه فيما أمر به، فلم يضمن إذا لم يتعد كالوكيل، وذهب ابن أبي موسى إلى أنه يضمن ما جنت يده، وحكى عن أحمد رواية بتضمينه ما تلف بأمر خفي لا يعلم إلا من جهته اللهم إلا أن يعمل في بيت المستأجر فلا يضمن ما تلف بغير فعله، وعنده أنه لا فرق بين الأجير الخاص، والأجير المشترك، والمنصوص الفرق وعليه الأصحاب" (١٧).

ويمكننا أن نقوم بالتعريف المختار من بين التعريفات السابقة

بعد دراسة تعريفات الفقهاء للوظيفة، يظهر أن جميع الفقهاء متفقون بالجملة على أن الوظيفة تقوم على مصالح المسلمين سواء كانت صغيرة، أو كبيرة، ونجد أن المالكية، والحنابلة خالفوا الشافعية في تعريف الوظيفة، ويكون التعريف المناسب للوظيفة أنها: تكليف ولي الأمر أهلاً بعمل من أعمال الدولة مقابل أجر معلوم.

وبذلك نكون قد جمعنا بالمقصود من الوظيفة أيّاً كان نوعها، وهي بذاتها مصلحة من مصالح المسلمين، وتكون مقابل أجر معلوم .

ومن الجدير بالذكر أن كل التعريفات السابقة والدراسات حول تخصيص الموظف العام سواء أكان في الشريعة الإسلامية أو في القوانين الوضعية؟ تركز على استعمال الشخص مقابل أجر معلوم ومحدود حسب القوانين العامة أو الخاصة، ومع هذا خضوع الشخص المعين موظفاً لمصالح العامة حسب نظام الدولة.

(١) الزركشي، شمس الدين أبو عبد الله محمد بن عبد الله الزركشي المصري الحنبلي، شرح الزركشي على مختصر الخرقى، تح: عبد المنعم خليل إبراهيم، دار الكتب العلمية، بيروت، ١٤٢٣هـ - ٢٠٠٢م، ٢/ ١٨٦.

٢,١,١. ماهية الوظيفة العامة في القانون الوضعي

تعد الوظيفة العامة من المواضيع الهامة في القانون الإداري كونها وسيلة من وسائل الإدارة العامة، والتي تباشر مهامها وأنشطتها بواسطة أشخاص طبيعيين يمثلون ويعملون لحسابها، وقد نظمت مراكز هؤلاء الأشخاص القوانين والأنظمة المتعلقة بالوظيفة العامة (٨).

إن الوقوف على المعنى الدقيق لمفهوم الوظيفة العامة يقتضي إيراد التعريف اللغوي والاصطلاحي للوظيفة العامة، فكل من المعنى اللغوي والاصطلاحي يكمل أحدهما الآخر من حيث تحديد معنى المصطلح المراد معرفته؛ لذلك سوف نقسم هذا الفرع إلى فقرتين: الأولى ستبين المعنى اللغوي للوظيفة العامة، في حين ستبين الثانية المعنى الاصطلاحي للوظيفة العامة.

(١) العجارمة، نوفان العقيل، أثر الحكم الجزائي في إنهاء الرابطة الوظيفية للموظف العام، مجلة دراسات علوم الشرعية والقانون، المجلد ٣٦، كلية الحقوق - الجامعة الأردنية، ٢٠٠٩م، ص ٧٤٢.

١,٢,١ التعريف بالموظف العام في القوانين الوضعية

نتناول في هذا المبحث ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: مفهوم الموظف العام في التشريع والقضاء الفرنسي.

المطلب الثاني: مفهوم الموظف العام في التشريع والقضاء المصري.

المطلب الثالث: مفهوم الموظف العام في التشريع والقضاء العراقي.

وذلك كله لتحديد الفئة التي تفرض عليها العقوبات التأديبية.

١,١,٢,١ مفهوم الموظف العام في التشريع الفرنسي

نتناول في هذا المطلب مفهوم الموظف العام في إطار قوانين التوظيف والمعايير التي وضعها

القانون الفرنسي، فضلاً عما قضى به مجلس الدولة الفرنسي، وهي كما يأتي :

- مفهوم الموظف العام في التشريع الفرنسي

إن قوانين التوظيف الفرنسية^(١)، تطبق جميعها على المعينين في وظائف دائمة

(PERMANENT POSTS)، ويشغلون إحدى درجات السلم الوظيفي للإدارات المركزية للدولة

الفرنسية ومؤسساتها العامة، ولا تطبق تلك القوانين على القضاة أو العسكريين أو على العاملين في

إدارات مؤسسات الدولة العامة ذات الغرض الصناعي أو التجاري"^(٢).

فلقد اعتبر المشرع الفرنسي الموظف العام في المادة الأولى من نظامي الموظفين العموميين

لعامي ١٩٤٦م، و١٩٥٩م هو: "كل الأشخاص المعينين في وظيفة تندرج داخل السلم الإداري لإدارات

الدولة المركزية أو أحد مرافقها الخارجية أو المؤسسات العامة للدولة " ^(٣).

(١) القانون رقم (٢٢٩٤) والصادر في : ١٩ / أكتوبر-تشرين أول / ١٩٤٦ الملغى، والقانون الذي حل محله

بالأمر رقم (٢٤٤) والصادر في ٤ / فبراير-شباط / ١٩٥٩ م، والقانون الذي عدل بعض أحكامه رقم (٦٣٤)

والصادر في ٤ / يوليو-تموز / ١٩٨٣ المتعلق بحقوق والتزامات الموظفين.

(٢) الشيخلي، عبد القادر، النظام القانوني للجزاء التأديبي، دار الفكر، عمان، ١٩٨٣، ص ١٣٧-١٣٨؛ وينظر

محارب، علي جمعة، التأديب الإداري في الوظيفة العامة -دراسة مقارنة في النظام العراقي والمصري والفرنسي

والإنجليزي، الطبعة الأولى، مكتبة دار الثقافة، عمان، ٢٠٠٤، ص ٦٢-٦٣.

(٣) مصطفى، الوظيفة العامة في النظام الإسلامي وفي النظم الحديثة، ص ١٣٥ .

كما قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن الموظف العام هو: " الشخص الذي يعهد إليه بوظيفة دائمة داخلية ضمن كادر الوظائف الخاصة بمرفق عام " (٢).

وسعى القضاء الفرنسي إلى وضع معايير CRITERIA تحدد الموظف العام جزئياً أو كلياً

وهي:

١-التعاون الصريح والدائم في مرفق عام.

٢-دوام الخدمة في الوظيفة .



(٢) القانون رقم (٢٢٩٤) المصدر السابق .

ـ مفهوم الموظف العام في التشريع المصري

نتناول في هذا المطلب مفهوم الموظف العام في إطار القوانين المصرية، والتعريفات التي وضعها الفقهاء المصريون، فضلاً عن تعريف المحكمة الإدارية العليا، وهي كما يلي :

إن القوانين المصرية المتعاقبة، لم تقدم تعريفاً موحداً شاملاً للموظف العام، ولكنها حددت الأشخاص الذين تسري عليهم أحكامها^(١)، وبينما كان القانون رقم (٢١٠) لسنة ١٩٥١م الملغى قد ميّز بين العامل والموظف والمستخدم، وفرّق بين الوظائف الدائمة والمؤقتة، إلا أننا نجد القانون رقم (٤٦) لسنة ١٩٦٤ م الملغى لم يقر بذلك التمييز؛ وذلك عندما أخضع جميع العاملين لنظام واحد^(٢). وجاء قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٥٨) لعام ١٩٧١م الملغى؛ ليميز بين الوظائف الدائمة والمؤقتة^(٣)؛ وقد أورد قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لعام ١٩٧٨م تعريفاً للموظف العام في المادة الأولى منه تنصّ هذه المادة على أنه: "يعتبر عاملاً في تطبيق أحكام هذا القانون كل من يعين في إحدى الوظائف المبيّنة بموازنة كل وحدة، وحددت المادة نفسها من القانون المذكور-على سبيل الحصر- فئات الموظفين الخاضعين لأحكامه^(٤)."

كما عرفت المحكمة الإدارية العليا في مصر الموظف العام في حكمها الصادر بتاريخ: ١٩/ديسمبر/١٩٥٩ م بأنه: "الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة

^(٣) منصور، شاب توما، القانون الإداري، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، بغداد، ١٩٨٠، ص ٢٧٠-٢٧١؛ ينظر محارب، التأنيب الإداري في الوظيفة العامة، ص ٦٤؛ وينظر مصطفى، الوظيفة العامة في النظام الإسلامي وفي النظم الحديثة، ص ١٤٩-١٥٠.

^(٤) نصت المادة (٢) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٦) لعام ١٩٦٤م على أنه: يعتبر عاملاً في تطبيق أحكام هذا القانون كل من يعين في إحدى الوظائف الدائمة أو المؤقتة بقرار من السلطة المختصة.

^(٥) نصت المادة (٤) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٥٨) لعام ١٩٧١م، على أنه: يعتبر عاملاً في تطبيق أحكام هذا القانون كل من يعين في إحدى الوظائف المبيّنة بموازنة كل وحدة

^(٦) وهم: العاملون بوزارات الحكومة ومصالحها والأجهزة التي لها موازنة خاصة بها ووحدات الحكم المحلي، والعاملون بالهيئات العامة فيما لم تنص عليه اللوائح الخاصة بهم، ولا تسري تلك الأحكام على العاملين الذي تنظم شؤون توظيفهم قوانين أو قرارات خاصة . أ.هـ ينظر عبد الوهاب، محمد رفعت، وعثمان، حسين عثمان محمد، مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠١م، ص ٢٤٣-٢٤٤.

أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى، عن طريق شغله منصباً يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق
٢٧)

كما أوردت المحكمة المذكورة تعريفاً آخر للموظف العام في حكمها الصادر بتاريخ :
١٩/٥/١٩٦٩م إذ قررت أن : "المقومات الأساسية التي تقوم عليها فكرة الموظف العام تخلص في
أن يكون تعيين الموظف بأداة قانونية لأداء عمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد
أشخاص القانون العام^(٤)."

ولقد وجد هذا التعريف قبولاً كبيراً من جانب القانون المصري^(٥)، وتم تأكيد تلك التعريفات
للمحكمة المذكورة للموظف العام في حكمها الصادر بتاريخ : ١٣ / ١٢ / ١٩٧٠م الذي جاء فيه
أن صفة الموظف العام لا تقوم بالشخص، ولا تجري عليه أحكام الوظيفة العامة إلا إذا كان معيناً
في عمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو السلطات الإدارية بطريق مباشر " (٥)^٢.
ولم يفرق القضاء الإداري المصري بين موظفي المرافق العامة الإدارية، وموظفي المرافق
الاقتصادية، واعتبرهم جميعاً موظفين عموميين^(٦).

(٧) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر الصادر في جلستها المؤرخة ب: ١٩ ديسمبر ١٩٥٩، في القضية رقم (٤٦٥) لسنة (٥) قضائية، وحكمها الصادر في: ٥ ديسمبر ١٩٦٤ في القضية رقم (١٤١) لسنة (٨) قضائية. والحكمان منشوران في المجموعة التي أعدتها النيابة الإدارية لسنة ١٩٨١، ج ١، ص ٩٠ .

(٨) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر في القضية رقم (٩٨٣) لسنة ٩ قانونية، والصادر في جلستها المؤرخة في ١٩ مايو ١٩٦٩ . مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا السنة (١٤) قاعدة رقم (٩٦) ص ٧١٣ . وأورده أيضاً: بسيوني، محمد عبد الغني عبد الله، القضاء الإداري - دراسة تطبيقية لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في مصر، دار منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٦، ص ٢٤٥؛ وينظر عبد الوهاب، وعثمان، مبادئ القانون الإداري، ص ٢٤٤ . مصطفى، الوظيفة العامة في النظام الإسلامي وفي النظم الحديثة، ص ١٥١ .

(٩) بسيوني، القضاء الإداري - دراسة تطبيقية لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في مصر، ص ٢١٣ .

(١٠) ينظر مصطفى، الوظيفة العامة في النظام الإسلامي وفي النظم الحديثة، ص ١٥٣ .

(١١) حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في ٨ / آذار / ١٩٥٣ . مجموعة س (٧)، ص ٦١١، وحكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في: ١٦ / تموز / ١٩٥٦، مجموعة س (١)، ص ٨٩٣ . وينظر - أيضاً - محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، ص ٨٠ .

وهكذا نخلص إلى إن القضاء المصري قد وضع تعريفاً للموظف العام وطبقه عملياً، ومع هذا لم يضع تعريفاً شاملاً وموحداً، فكل التعريفات الموجودة في القانون المصري تعريفات حسب استعمال الأشخاص الذين طبق عليهم قانون الخدمة مقابل أجر محدود ومعلوم والتي تديره الدولة مباشرة بخضوع الشخص لأوامر الدولة.

- مفهوم الموظف العام في التشريع العراقي

لقد حرص المشرع العراقي على تعريف الموظف العام، فقد عرفه قانون انضباط موظفي الدولة رقم (٦٩) لسنة ١٩٣٦م الملغى في (المادة ١ / أ) منه بأن: "كل شخص عهدت إليه وظيفة في الحكومة لقاء راتب يتقاضاه من الميزانية العامة أو من الميزانية الخاصة، وتابع لأحكام قانون التقاعد، وعرفه قانون الخدمة المدنية رقم (٦٤) لسنة ١٩٣٩ الملغى، في المادة (٢) منه على أن: "كل شخص عهدت إليه وظيفة دائمة داخلية في الملاك الخاص بالموظفين، وهو نفس التعريف الذي اعتمده قانون الخدمة المدنية رقم (٥٥) لسنة ١٩٥٦م الملغى، وقانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل^(٢٧).

أما قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١م فقد عرف الموظف العام في الفقرة الثالثة من المادة الأولى منه على أنه: "كل شخص عهدت إليه وظيفة في داخل ملاك الوزارة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة"، وهذا التعريف يختلف عن التعريفات الواردة في القوانين السابقة، وذلك على الأقل بإسقاطه صفة الديمومة PERMANENT من الوظيفة^(٢٨).

أما مفهوم الموظف العام في القضاء العراقي، فقد اشترط مجلس الانضباط العام في الموظف العام بقراره المرقم ب (٤٠ / ٦٥) الصادر في : ٦ / ٣ / ١٩٦٥م، نفس الشروط الواردة في قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠م المعدل^(٢٩).

^(٢٧) أنظر نص المادتين: (١) و (٢) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل . في العبيدي، يوسف عبد القادر وآخرون، مجموعة قوانين الخدمة والملاك والانضباط، مطبعة الإرشاد، بغداد، بدون تاريخ، ص ٥.

^(٢٨) مهدي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، ص ٤-٥ .

^(٢٩) المواد : (٢) و (٧) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل، وقرار مجلس الانضباط العام رقم (٦٥/٤٠) المذكور أعلاه، والمادة (١) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (٦٩) لسنة ١٩٣٦ الملغى.

وبناء على ما سبق ذكره يتضح لنا أن مجلس الانضباط العام قد تبني تعريف الموظف العام الوارد في المادة الثانية من القانون المذكور، ومن ثم فإن الشروط التي يجب أن تتوفر في الموظف العام هي (٣):

- ١- العمل في وظيفة دائمة وليست مؤقتة.
 - ٢- إدراج وظيفته ضمن الملاك الخاص بالموظفين.
 - ٣- صدور قرار تعيينه من السلطة المختصة بالتعيين بموجب القانون.
 - ٤- أن يتقاضى الشخص الموظف راتباً من الميزانية العامة أو من الميزانية الخاصة.
 - ٥- وأن يكون ذلك الموظف خاضعاً لأحكام قانون التقاعد.
 - ٦- وأن تكون خدمته في مرفق عام أو إدارة من إدارات الدولة.
- ومن خلال ما تقدم في هذا المبحث نلاحظ أن تشريعات النظامين الفرنسي والمصري، لم تحدد تعريفًا متكاملًا للموظف العام، لكنها حددت العناصر الرئيسية التي يتصف بها ضمن قوانين الخدمة الوظيفية، بينما كان المشرع العراقي مهتماً بوضع تعريف للموظف العام في قوانين الخدمة المدنية، كما عمل كل من الفقهاء الفرنسيين والمصريين والعراقيين على وضع تعريفات للموظف العام، استناداً إلى معايير وعناصر محددة له، بينما كان القضاء الفرنسي قد اعتمد معايير أساسية للموظف العام في أحكامه، كما وضع القضاء المصري تعريفاً اقترب من وجهة نظر الفقه لتطبيقه، واعتمد القضاء العراقي على تطبيق التعريف الذي أورده المشرع العراقي في قانون الخدمة المدنية.

١، ١، ٣، ١. الوظيفة العامة لغة واصطلاحاً

- أ- **الوظيفة العامة لغة:** يتكون مصطلح الوظيفة العامة من شقين وهما (الوظيفة) و(العامة)، وعند جمع المعنى اللغوي لمصطلح (الوظيفة) ومصطلح (العامة) نجد أنها تعني (ما يقدم في كل يوم للعامة من الناس من خير أو معروف)^(٣٦).

(٣) عبود، ضياء عبد الله، وحمزة، مرتضى فيصل، أثر الحكم الجزائي في الوظيفة العامة في التشريع العراقي، مجلة جامعة بابل، المجلد: ٧ الإصدار: ٣، ٢٠١٥م، ٣٦٣.

أما في (اللغة الإنكليزية) فإن المصطلح المستخدم للتعبير عن الوظيفة العامة هو الخدمة العامة (civil service) , وكل من مصطلح (post) ومصطلح (appointment) يعني وظيفة, ومصطلح (position) يعني وظيفة , ومصطلح (civil service) يعني الخدمة المدنية^(٢٧).

ب- الوظيفة العامة اصطلاحاً

لقد تزايدت أهمية الوظيفة العامة في الدول المعاصرة نتيجة ازدياد تدخل هذه الدول في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية، ففي عهد الدولة الحارسة كان نشاط الدولة محدوداً إلا أن اضطلاعها بمهام جديدة أملت ظروف الحضارة المعاصرة^(٢٨).

من الضروري تحديد مفهوم الوظيفة العامة والموظف العام وتبيان المعايير التي تحدد صفته، ومن ثم تحديد القانون المطبق عليه، هذا وقد حاول جملة من الفقهاء تعريف الوظيفة العامة، فهناك من عرفها بأنها: "مجموعة الصلاحيات القانونية التي يمارسها الموظف لتحقيق المصلحة العامة لا الخاصة"^(٢٩)، في حين عرفها البعض بأنها "الوظائف التي تخول صاحبها سلطة الأمر والنهي"^(٣٠)؛ وعرفت - أيضاً- بأنها " مركز قانوني يشغله الموظف وجد قبل أن يشغله هذا الأخير؛ لذلك فإنها تستقل في وجودها بحقوقها وواجباتها عن يشغلها، فتبقى قائمة ولو كانت شاغرة"^(٣١).

أما على مستوى القضاء الإداري هنالك تعريفات مختلفة في كل من القضاء المصري والعراقي، وقد عرفت محكمة جنايات الإسكندرية الوظيفة العامة في أحد أحكامها بأنها "الوظيفة العامة في حكم القانون اشتراكاً - أياً كان- في إدارة السلطة العامة؛ لأن غرض الشارع ضمان سير المصالح، في حين لم نجد للقضاء العراقي أثناء بحثنا المتواضع حكماً تناول فيه تعريف الوظيفة العامة، إلا إن محاولات القضاء لم تستطع وضع تعريف جامع وشامل من شأنه استيعاب كافة الوظائف العامة"^(٣٢).

(٣) الشمعة، نجاح، قاموس أكسفورد الحديث لدراسة اللغة الإنجليزية، بدون مكان طباعة، ٢٠٠٦، ص ٢٠٢ .

(٣٨) عبود، وحمزة، "أثر الحكم الجزائي في الوظيفة العامة في التشريع العراقي" ، ص ٣٦٥.

(٣) يكن، زهدي، القانون الإداري ، منشورات المكتبة العصرية ، بيروت ، بدون سنة طبع، ص ٣٣٨ .

(٤) عبد الملك، جندي، الموسوعة الجنائية، دار إحياء التراث العربي، بيروت، ١٩٧٦م، ج ١، ص ٤١.

(٤) القيسي، أعاد علي حمود، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والطباعة، عمان، ١٩٩٨م،

ص ١٩٣.

(٤) ينظر: عبود، وحمزة: أثر الحكم الجزائي في الوظيفة العامة في التشريع العراقي، ص ٣٧٠.

١,١,٣.٢. شروط تولي الوظيفة العامة في قوانين العراقي

لقد حدد المشرع في المرشح لشغل الوظيفة العامة جملة من الشروط، ولم يترك للجهة الإدارية السلطة في تحديدها، إذ إن تدخل المشروع في تحديد هذه الشروط يعني إنها شروط عامة تسري على كل من يشرع لشغل الوظيفة دون تمييز بين الجنس أو الأصل أو اللون أو العرق أو اللغة أو الدين استناداً على مبدأ المساواة في تولي الوظيفة العامة.

الشروط التي حددها المشرع لشغل الوظيفة تتوفر في معظم التشريعات المقارنة؛ لكونها شروط عامة يجب توافرها في غالبية الأنظمة القانونية المرتبطة بالوظيفة العامة وهذه الشروط هي (شروط الجنسية، وشروط السن، وشروط السلامة الصحية، وشروط المؤهل العلمي، وشروط حسن السيرة والسلوك، غير محكوم عليهم بجناية أو جنحة مخلة بالشرف"^(١)).

٣

الشروط الجنسية

يجسد شروط الجنسية الرابطة القانونية والسياسية والروحية التي تربط بين الفرد والدولة، والتي تنشأ عنها حقوق وواجبات متبادلة، فهي رابطة قانونية لما يترتب عليها من حقوق وواجبات متبادلة بين الفرد والدولة التي يحمل جنسيتها، وهي رابطة سياسية؛ لأنها تمثل الإدارة التي يتم بمقتضاها توزيع الأفراد جغرافياً بين الدول، إذ تجعل (الفرد) جزءاً من الشعب الذي يمثل ركناً أساسياً من الأركان المكونة للدولة .

هذا والجنسية نوعان: فهي إما تكون أصلية يحصل عليها الفرد عند ولادته، أو تكون مكتسبة يحصل عليها بالاكْتساب عن طريق الإقامة في دولة معينة فيمنح الجنسية استناداً لهذه الإقامة^(٢) ،

(٤) علي، محمد إبراهيم، مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة (دراسة المقارنة)، أطروحة دكتوراه، مقدمة إلى كلية

الحقوق، جامعة القاهرة ١٩٨٤، ص ٣٩.

(٤) جابر جاد عبد الرحمن : القانون الدولي الخاص، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٥٨، ص ٥٤.

ولا يستطيع التمتع بما يترتب على الجنسية المكتسبة من حقوق إلا بعد مضي مدة معينة علي اكتسابه للجنسية يحددها قانون الدولة التي تمنحه الجنسية (١).

إذ يعد هذا الشروط تطبيقاً لمبدأ السيادة الوطنية ورغبة الدولة في حماية أمنها وضمان للولاء له، الأمر الذي يعطي الأولوية في تولي الوظائف العامة لأصحاب الجنسية الوطنية، كما إن المعلومات والأسرار الوظيفية التي سيتم الاطلاع عليها بسبب الوظيفة وبشكل خاص العاملين في مجال الأمن القومي أو الاقتصادي وغيرها من المجالات المهمة الأخرى تجعل من الضروري وجود هذه الشروط لتحقيق المصلحة الوطنية، كما إن قصر الوظائف على الوطنيين دون الأجانب يؤدي إلى القضاء أو التقليل من نسبة البطالة بين المواطنين .

إلا أنه لا يكفي لتولي الوظيفة العامة أن يكون المرشح حاملاً للجنسية الوطنية بل يجب أن يكون متمتعاً بالحقوق المدنية المترتبة على الجنسية وقت ترشيحه لشغل الوظيفة، إلا أن هذه الشروط (شرط الجنسية) لا تجري على إطلاقها، فغالباً ما تستعين الدولة ببعض الأجانب عندما تقتضي الضرورة ذلك أو عند عدم الاكتفاء بالعناصر الوطنية المتوفرة لديها، إلا أن هذه الاستعانة غالباً ما تحدد بفترة زمنية مؤقتة ومنظمة بعقود خاصة .

وقد نصت على هذا الشروط جميع قوانين التوظيف الفرنسية، مثال ذلك القوانين الصادرة في الأعوام (١٩٤٦م) (١٩٥٩م) (١٩٨٣م) (١٩٨٤م) وغيرها من القوانين الفرنسية الأخرى، كما نص على هذه الشروط قانون العاملين المدنيين بالدولة المصرية ذو الرقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨م المعدل، وكذلك فعل المشرع العراقي إذ نص على هذه الشروط في قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠م المعدل (٢).

(٤) الهراوي، حسن، الجنسية ومركز الأجانب وأحكامها في العراق، الطبعة الرابعة، بغداد، بدون سنة طبع ص ٥٤

(٤) المادة (٧/فقرة١) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل .

شرط السن

تتفق التشريعات الوظيفية في دولة العالم أن يكون الموظف قد بلغ درجة معينة من السن بالشكل الذي يؤهله لتحميل تبعات الوظيفة العامة وإدراك المسؤولية المترتبة عليها، حتى يميز في تصرفاته بين المصلحة العامة للدولة والمصلحة الخاصة، فعندما يباشر الموظف واجبه الوظيفي إنما يباشره كونه نائباً عن الدولة الأمر الذي جعل هذه الشروط بديهية ومنطقية (٤).

وقد اشترطت بعض التشريعات في المرشح لشغل الوظيفة أن لا يقل سنه عن ستة عشر سنة (٥)، في حين نجد إن البعض^٦ الآخر من قد اشترط في المرشح الوظيفة العامة أن لا يقل سنة عن سبعة عشر سنة (٦)، ومن بين القوانين التي اشترطت في المرشح لشغل الوظيفة سن الثمانية عشر (٧) قانون الخدمة المدنية الفرنسي رقم (٨٧-٥٥) ١٩٨٧ م. علماً أنه يتم احتساب سن المرشح بالتقويم الميلادي لا الهجري، فمتى ما تم تحديد سن الموظف بالطرق التي حددها القانون استقرت الأوضاع الوظيفية للموظف، ومن ثم لا يجوز لذوي الشأن أن يتنازعو بشأن تحديد سن المرشح لشغل الوظيفة العامة (٨).

شروط السلامة الصحية

يجب على المرشح لشغل الوظيفة العامة أن يثبت سلامته من الناحية البدنية والذهنية، ويقصد بالسلامة البدنية أن يكون معافى من الناحية الجسمانية وغير مصاب بعجز أو إعاقة جسدية تمنعه من القيام بأعباء وظيفته، إلا إن هذا الكلام لا يجري على إطلاقه، إذن هناك بعض الوظائف العامة التي تسمح للمعاقين العمل فيها، أما بخصوص السلامة الذهنية فيقصد بها تمتع المرشح لشغل الوظيفة العامة بكامل قواه العقلية، وغير مصاب بجنون أو عته حتى لا يعرض المصلحة العامة

(٤) مصطفى، الوظيفة العامة في النظام الإسلامي و النظم الحديثة، ص ٢٣٩ .

(٤) المادة (٢٠/فقرة ٨) نظام العاملين المدنيين بالدولة المصرية رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ المعدل .

(٤) المادة (١١/فقرة ٥) من قانون الخدمة المدنية البحريني رقم (٤٨) لعام ٢٠١٠ . ونص المادة (٢/فقرة ٢) من قرار مجلس الخدمة اللبناني ذو الرقم (٥٤٩/٢) لسنة ٢٠١٢ .

(٥) المادة (٧/فقرة ٢) من قانون الخدمة المدنية العراقية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل، و المادة (٢١/فقرة ٣) من

قانون الخدمة المدنية الإماراتي رقم (٢١) لسنة ٢٠٠١

(٥) خاطر، شريف يوسف، وعبد اللطيف، محمد محمد، القانون الإداري: بدون مكان الطبع، ٢٠٠٥، ص ٧٣٨

للخطر، هذا وقد نصت معظم قوانين التوظيف على هذا الشرط ومن بين هذه القوانين القانون الفرنسي الصادر في (١٣/يوليو/١٩٨٣) وفي المادة (٥/فقرة٥) منه (١).
كما نص القانون المصري الخاص بالعاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ المعدل على شرط السلامة الصحية في المادة (٢٠/فقرة٦) منه ، أما في العراق فقد نصت الفقرة (٣) من المادة (٧) من القانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل على هذا الشرط (١).

شروط المؤهل العلمي

يقصد بهذا الشرط أن يكون المرشح لشغل الوظيفة العامة حاصلاً على الشهادة العامة في مستوى معين يتناسب مع متطلبات الوظيفة العامة التي ترشح للتعيين فيها، ويعد هذا الشرط -المؤهل العلمي- شرطاً خاصاً بكل وظيفة على حدة، فكل وظيفة لها طابعاً خاصاً، فبعض الوظائف تتطلب مؤهلاً علمياً معيناً، والبعض الآخر يتطلب الإلمام بالقراءة والكتابة فقط، والبعض الآخر من الوظائف يتطلب ، إضافة للمؤهل العلمي، تمتع المرشح بخبرة معينة وهكذا. فهذه الشروط الخاصة ينبغي تحديدها وفق أساس موضوعية أخذاً بنظر الاعتبار واجبات الوظيفة ومسئوليتها وتحديد مطالب التأهيل اللازمة لها بناء على طبيعة ونوعية تلك الواجبات.

هذا ولم نجد بين طيات القوانين الفرنسية الخاصة بالتوظيف ما يشير إلى هذا الشرط، في حين اشترطت المادة (٢٠/فقرة٩) = من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المصرية رقم (٢٤) لسنة ١٩٧٨ المعدل = في المرشح لشغل الوظيفة العامة إجادة القراءة والكتابة، أما المشرع العراقي

(٥) المادة ٥ (فقرة ٥) من قانون التوظيف الفرنسي الصادرة في (١٣/يوليو/١٩٨٣) .

(٥) المادة ٢٠ (فقرة ٦) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ المعدل .

(٥) الفقرة (٣) من المادة (٧) من القانون المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل.

فقد اشترط المرشح لشغل الوظيفة العامة حصوله على شهادة دراسية معترف بها، وهذا ما نصت عليه المادة (٧/فقرة ٥) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل (١).

شروط حسن السيرة والسلوك

إن السيرة والسلوك الحسن هي مجموعة الصفات الحميدة التي يتمتع بها الفرد وتشيع عنه فيكون محلاً للثقة عند الآخرين، ومتقضى هذا الشرط هو أن يكون المرشح لشغل الوظيفة العامة بعيداً عن الشبهات التي تثير الشك لدى الآخرين، وتؤدي الإخلال بنزاهة الوظيفة العامة، فالأصل إن كل شخص له سمعة وسلوك حسن إلا إذا ثبت العكس، ويقع عبء الإثبات على الإدارة العامة أن تثبت سوء سمعة وسلوك المرشح إذا ما قررت استبعاده من الوظيفة التي رشح لها، وأن يكون قرارها مسبباً، مع خضوعها في ذلك لرقابة القضاء.

ويعد هذا الشرط من الشروط النسبية التي تختلف من مكان لآخر، فعلى سبيل المثال يعد شرب الخمر ولعب القمار أمر سلبياً من حيث التأثير على السمعة والسلوك في المجتمعات العربية الإسلامية، في حين قد يكون الأمر خلاف ذلك في المجتمعات الأخرى التي لا يعتبر فيها شرب الخمر ولعب القمار من السلوك سيئ.

ووفقاً لأحكام القضاء الإداري فإنه لا يشترط صدور حكم جزائي للاستدلال على سوء السمعة، وإنما يكفي فقط وجود دلائل أو شبهات قوية تلقي ظلالاً من الشك على حسن سمعة التي يتحلى بها المرشح للوظيفة حتى يتسم بعدم حسن السمعة.

إذ جاء في الحكم المصادر من المحكمة الإدارية العليا المصرية وبتأريخ (١٩٦٢/٤/٢١) بأنه " من عرف عنه من الصفات غير الحميدة وتناقلتها الألسن، واستقر في الأذهان على أنها صحيحة، وإن لم يمكن ردها إلى أصل ثابت معلوم؛ ولذلك فإنه لا يشترط لسوء سيرة المرء أن يكون قد وجه إليه اتهام مشين أو صدرت ضده أحكام ماسة، إنما يكفي لسوء سيرة المرء أن تقوم ضده

(٥) نصت فقرة ٥ من المادة (٧) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل على (حائز علي شهادة دراسية معترف بها) .

الشبهات، وتتعلق بسمعته شوائب تلوكها الألسن، دون أن يصل الأمر إلى حد إدانته في ذلك بأية أحكام جنائية (٥).

إلا إن الحكم أعلاه وما جاء في أحكام القضاء الإداري قد جانب الصواب، فالافتقار بالشبهات - ولو كانت قوية للحكم على شخص ما حسن سمعة- أو سوءها لا يكفي بل يجب أن تعزز هذه الشبهات بأدلة ثابتة تبين أو تثبت حسن سمعة ذلك الشخص أو سوء سمعته، فكما نعم أن الشك لا يغني عن الحق شيئاً وإنما يجب قطعه باليقين، لما يترتب عليه من آثار خطيرة على مستقبل الفرد أو على أدائه الوظيفي (٦).

ورب سائل يسأل هل حسن السيرة والسلوك شرط يجب توافره عند التعيين في الوظيفة العامة وأثناء الخدمة بحيث إذا فقد الموظف هذا الشرط فقد وظيفته أم لا ؟ وهل يكفي أن يتحلى الموظف العامة بحسن السمعة والسلوك أثناء الخدمة فقط أم يجب توافر هذه الصفة خارج نطاق الوظيفة ؟ وهل الحكم على أحد ذويه بسوء السمعة يضر بسمعته فيما لو تم تعيينه بأحد الوظائف العامة الحساسة كالوظائف الأمنية أم لا ؟

الإجابة عن السؤال الأول هي أنه يجب توافر هذا الشرط (حسن السمعة والسلوك) عند تعيينه وأثناء الخدمة؛ لكونه من الشروط الجوهرية التي يجب أن يتحلى بها الموظف طوال حياته الوظيفية، فمتى فقد الموظف العامة هذا الشرط فقد الثقة والطمأنينة به، الأمر الذي سيؤثر على المصلحة العامة التي ينبغي عليه تحقيقها .

أما بالنسبة للسؤال الثاني فتمثل الإجابة عنه بعدم اقتصار توافر هذا الشرط أثناء الخدمة بل يجب أن يمتد ليشمل كل تصرف يصدر عن الموظف سواء أثناء الخدمة الوظيفية أم خارجها، بل

(٥) بدران، محمد محمد، قانون الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٠، ص ٢٦ .

(٦) يؤيدنا في ذلك السندي، عبد الله راشد، مبادئ الخدمة المدنية تطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، جامعة الملك عبد العزيز، جدة، ١٤٠٩هـ، ص ٢٤٠ .

ويجب عليه الابتعاد عن كل مكان تحيطه الريبة والشبهات (١)، وقد جاء في إحدى الجامعات نص يشير إلى ذلك بقوله: لذا كان لازماً عليه أن يتحلى بأرقى وأدق معايير الأخلاق، وأن يترفع عن كل ما من شأنه أن يمس بنزاهته سواء داخل نطاق الجامعة أو خارجها.

أما بخصوص السؤال الثالث فجوابه يتمثل بعدم وجود أي تأثير على سمعة الموظف عند إصدار حكماً بحق أحد ذويه، استناداً إلى مبدأ شخصية الحكم الجزائي، إذ إن القول بخلاف ذلك يفتح المجال أمام جهة إدارة السلطة في تصنيف الوظيفة العامة إلى وظيفة مهمة وأخرى غير مهمة وهذا غير صحيح (٢).

غير محكوم عليه بجناية أو جنحة مخلة بالشرف

يتفرع هذا الشرط إلى شقين، الأول: أن لا يكون قد سبق الحكم على المرشح لشغل الوظيفة العامة بعقوبة جنائية، والثاني يتعلق بعدم الحكم عليه بجناية أو جنحة مخلة بالشرف، فبالنسبة للشق الأول الخاص بالحكم عليه بعقوبة جنائية = كالحكم بالسجن المؤبد أو المؤقت - يعد مانعاً من تولي أحد الوظائف العامة، كون الحكم على هذا الشخص يمثل قرينة قاطعة على عدم صلاحية من صدر الحكم بحقه لتولي أحد الوظائف العامة لخطورته على المجتمع، وبالتالي لا يُستأن على المصلحة العامة .

وقد أشار قانون الوظيفة الفرنسية الخاص بحقوق وواجبات الموظف العام رقم (٨٣-٤٣٦) الصادر في (١٣/يوليو/١٩٨٣) الملغي، وفي المادة (٢٤) منه إلى حالات انتهاء خدمة الموظف العام وهي: الإحالة إلى التقاعد، الاستقالة، الفصل، الاستغناء عن الخدمة (العزل) (٣)،

(٥) نصت الفقرة (٨) من المادة (٤) قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل الخاصة بواجبات الموظف علي (المحافظة على كرامة الوظيفة والابتعاد عن كل ما من شأنه المساس بالاحترام اللازم لها سواء أكان ذلك أثناء أدائه وظيفته أم خارج أوقات الدوام الرسمي؟)

(٦) الخاطر، وعبد اللطيف، القانون الإداري، ص ٧٣٧

(١) المادة (٢٤) من القانون الخاص بحقوق وواجبات الموظف العامة الفرنسي رقم (٨٣-٤٣٦) الصادر في (١٣/يوليو/١٩٨٣) الملغي

أما القانون الفرنسي الخاص بالوظيفة العامة ورقم (٨٤-١٦) الصادر في (١١/يناير/١٩٨٤) وفي المواد (٥١،٦٩،٧٠) قد أشار إلى حالات الفصل من الوظيفة العامة، وهذه الحالات هي (إلغاء الوظيفة، أو فقد الوظيفة، أو عدم الكفاية المهنية، أو رفضه ثلاث مرات متتالية من قبل الموظف العام لمناصب إدارية مقترحة بعد انتهاء فترة إحالته على الاستيداع وإعادته للخدمة من جديد)^(١).

ومن خلال ما ورد أعلاه نجد هذين القانونين الفرنسيين قد تناولا حالات انتهاء خدمة الموظف العام بصورة مطلقة، إذ لم يبيننا موقف الموظف الذي حكم عليه بحكم جزائي بل ترك الأمر لقانون العقوبات الفرنسي رقم (٩٢-١٣٣٦) الصادر في عام (١٩٩٢م) والداخل حيز التنفيذ عام (١٩٩٤م)، إذ نص هذا القانون الأخير على حرمان الموظف العام من ممارسة مهام الوظيفة الرسمية، أو ممارسة أي نشاط مهني آخر وبصورة مؤقتة عند إصدار حكم جزائي بحقه^(٢).

أما في مصر فقد بين نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة (١٩٧٨م) المعدل عدم جواز تعيين من سبق أن حكم عليه بعقوبة جنائية أو بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة^(٣)، وهذا وقد نص قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة (١٩٣٧م) المعدل وفي المادة (٢٤/فقرة ثانيا) على العزل من الوظائف الأميرية كعقوبة تبعية عند الحكم على الموظف بإحدى العقوبات الأصلية.

أما في العراق فقد أشارت الفقرة (٤) من المادة السابعة من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة (١٩٦٠م) المعدل، إلى إنه يجب أن يكون الموظف حسن الأخلاق وغير محكوم عليه بجناية غير سياسية أو بجنحة تمس الشرف كالسرقة والاختلاس والتزوير والاحتتيال^(٤)، كما قد نص

(١) الشلوقي، مصطفى، الإجراءات الخاصة بالوظيفة العامة والصادر بتاريخ (١١/يناير/١٩٨٤). المواد

(٥١،٦٩،٧٠) من قانون رقم (١٦-٨٤)

(٢) المادة (٢٧-١٣١) من قانون عقوبات الفرنسي رقم (٩٢-١٣٣٦) لسنة ١٩٩٢

(٣) المادة (٢٠/فقرة ٣) من نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ المعدل.

(٤) الفقرة (٤) من المادة (٧) من قانون خدمة المدنية العراقي

قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة (١٩٦٩) المعدل في المادتين (٩٦-١٠٠) على الحرمان من الوظائف العامة كعقوبة تبعية أو تكميلية عند بإحدى العقوبات الأصلية^(١).

ويتضح لنا مما ورد أعلاه إن المشرع الفرنسي لم يبين في قوانين الخدمة المدنية الآثار المترتبة على الروابط الوظيفية للموظف العام عند إصدار حكم جزائي بحقه بصورة مفصلة، بل تناول حالات انتهاء خدمة الموظف العام بصورة مطلقة، وترك لقانون العقوبات المجال؛ ليبين أثر الحكم الجزائي الصادر بحق الموظف العام على علاقته الوظيفية .

أما المشرع المصري والمشرع العراقي فقد بينا أثر الحكم الجزائي على الرابطة الوظيفية بصورة أكثر تفصيلاً في القوانين المدنية، إلا أنه يؤخذ على المشرع المصري والمشرع العراقي هو عدم تبيانها للمعيار الذي يمكن من خلاله تمييز الجرائم المخلة بالشرف عن غيرها من الجرائم الأخرى .

٢. حقوق وواجبات الموظف العام في الشريعة الإسلامية

للوظيفية العامة حقوق وواجبات، فلكي يتمتع الموظف بحقوقه؛ لا بُد أن يلتزم بالواجبات الوظيفية التي حدّتها الأنظمة واللوائح والقرارات، سواء النظام العام للخدمة المدنية ولوائحه، أو الأنظمة الوظيفية الخاصة، ومن أهم هذه الواجبات قيام الموظف بأداء أعمال وظيفته بالدقة والأمانة.

(١) نصت المادة (٩٦) من القانون علي إنه (الحكم بالسجن المؤبد أو المؤقت يستتبعه بحكم القانون من يوم صدوره وحتى إخلاء سبيل المحكوم عليه من السجن حرمان من الحقوق والمزايا التالية :

الوظائف والخدمات التي كان يتولاها.....إلخ)

كما نصت المادة (١٠٠) من القانون على (المحكمة عند الحكم بالسجن المؤبد أو المؤقت أو بالحبس مدة تزيد على السنة أن تقرر حرمان المحكوم عليه من حق أو أكثر من الحقوق المبينة أدناه لمدة لا تزيد على سنتين ابتداء من تاريخ انتهاء تنفيذ العقوبة أو من تاريخ انقضائها لأي سبب كان .

تولى بعض الوظائف والخدمات العامة علي أن يحدد ما هو محرم عليه منها بقرار الحكم وأن يكون القرار مسبباً بأسباب كافية....)

ولغرض الوقوف على هذه الموضوع نتناول في هذا الفصل حقوق وواجبات الموظف العام في الشريعة الإسلامية في مبحثين، نخصص المبحث الأول لدراسة حقوق الموظف العام في الشريعة الإسلامية، وفي المبحث الثاني نتناول واجبات الموظف العام في الشريعة الإسلامية.

١,٢. حقوق الموظف العام في الشريعة الإسلامية

تحدث فقهاء الشريعة عن حقوق الموظفين بشكل واسع تحت مسميات تشمل الموظفين بالمصطلح المعاصر ومن هذه المسميات (حقوق وواجبات العمال، أو حقوق الأجير بنوعيه) أي الأجير الخاص والأجير المشترك، أما الأجير الخاص فهو الذي يعمل لشخص واحد^٦، أو لمؤسسة أو دائرة واحدة مدة معلومة مقابل أجر معلومة، وأن هذا الشخص لا يجوز له العمل لغير الذي استأجره إلا بإذنه وموافقته، مثلاً لأنَّ الظئر التي تستأجر للإرضاع هي بمنزلة الأجير الخاص، لا يجوز لها أن ترضع صبياً آخر، فإن أرضعته مع الصبي الأول فقد أساءت وأثمت إن كانت أضرت بالصبي الأول^٧.

أما الأجير المشترك هو الذي يعمل لعامة الناس كالصباغة والحدادة^٨ وغيرها من الأعمال العامة، فهذا الأجير يجوز له العمل لكافة الناس؛ لأنه أجاز العمل فعليه إتمام العمل لمن استأجره كما اتفقا عليه، وهو حر في عمله ويستطيع أن يعمل لعدة أشخاص أو جهات في وقت واحد، بخلاف الأجير الخاص الذي أشبه ما يكون بالوظائف الرسمية المعروفة في هذا العصر.

وقد حدد الفقهاء حقوق المؤجرين والموظفين والعاملين وكذلك واجباتهم بشكل واسع، وبتناول في هذا المبحث الحقوق التي يجب أن ينالها الموظفون والعاملون بالدولة حسب الفقه الإسلامي: ١,١,٢. حقوق الموظف في التعامل الإنساني.

إن طبيعة الشريعة الإسلامية تقتضي الرحمة بكل إنسان، وبهذا القانون أدب النبي - صلى الله عليه وسلم - أمته وعلى هذه الرحمة شجع الإنسان كما في قوله - صلى الله عليه وسلم -: ﴿الرَّاحِمُونَ

(٦) الكاساني، علاء الدين أبو بكر بن مسعود، بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع، دار الكتاب العربي، بيروت، ١٩٨٢م، ج٤/ص١٧٤.

(٦) الزحيلي، وهبة بن مصطفى، الفقه الإسلامي وأدلته (الشامل للأدلة الشرعية والآراء المذهبية وأهم النظريات الفقهية وتحقيق الأحاديث النبوية وتخريجها)، دار الفكر، دمشق، بدون طبعة وتاريخ، ج٥/ص٤٩٤.

(٦) المصدر السابق: ج٥/ص١٤٥.

يرحمهم الرحمن، ارحموا من الأرض يرحمكم من في السماء ﴿١﴾، وكذلك قال في حديث آخر: ﴿من لا يرحم لا يرحم﴾ ﴿٢﴾، فهنا أريد أن أشير على هذا هو الواجب، حيث أقرته الشريعة الإسلامية للعاملين والموظفين؛ لأن هؤلاء الموظفين والعاملين بشر كغيرهم، فمن حقهم أن يحسوا بإنسانيتهم؛ لذا يجب على المشرفين والقائمين على الموظفين النظر والانتباه إلى هذا الحق، فيجب أن يعاملوا الموظفين بعين الرفق والترحم، كما نجد أن القرآن الكريم أشار إلى أنه لا ينبغي أن يكلف المرء بما لا يطيقه؛ لأن الله - تعالى - أمرنا أن تعامل بهذه الطريقة مع الإنسان حيث يقول الله تعالى: ﴿لَا يُكَلِّفُ اللَّهُ نَفْسًا إِلَّا وُسْعَهَا لَهَا مَا كَسَبَتْ وَعَلَيْهَا مَا اكْتَسَبَتْ رَبَّنَا لَا تُؤَاخِذْنَا إِنْ نَسِينَا أَوْ أَخْطَأْنَا رَبَّنَا وَلَا تَحْمِلْ عَلَيْنَا إصْرًا كَمَا حَمَلْتَهُ عَلَى الَّذِينَ مِنْ قَبْلِنَا رَبَّنَا وَلَا تُحَمِّلْنَا مَا لَا طَاقَةَ لَنَا بِهِ وَاعْفُ عَنَّا وَاعْفِرْ لَنَا وَارْحَمْنَا أَنْتَ مَوْلَانَا فَانصُرْنَا عَلَى الْقَوْمِ الْكَافِرِينَ﴾ ﴿٣﴾.

وكذلك يقول الرسول - صلى الله عليه وسلم - ﴿لِلْمَمْلُوكِ طَعَامُهُ وَكِسْوَتُهُ وَلَا يُكَلَّفُ مِنَ الْعَمَلِ إِلَّا مَا يُطِيقُ﴾ ﴿٤﴾، فالحديث هذا وإن كان يخص العبيد والرق إلا أنه يشمل كل العاملين والموظفين بشكل عام؛ لأن العبرة بعموم اللفظ لا بخصوص السبب كما يقول الأصوليون.

٢، ١، ٢. حق التعيين في التوظيف

من واجب الدولة أن تهَيء لكل قادر على العمل والوظيفة عملاً يلائمه ويكتسب منه ما يكفيه ويكفي أسرته، وأن تيسر له من التعليم والتدريب ما يؤهله لهذه الوظيفة، حتى يؤدي بذلك للموظف حقه في تأمين نفقاته العائلية؛ لأن ذلك من سبل كرامته، وقد جاء الإسلام بمكارم الأخلاق، وحث على التحلي بها؛ ولعل من أبرز القيم الخلقية للبشر هي: العدالة، والرحمة، والرأفة لجميع المخلوقات وخاصة الإنسان، وارتقى رسول الله - صلى الله عليه وسلم - للدرجة الخلقية الرفيعة، ولقد وصفه الله

(١) الترمذي، محمد بن عيسى، الجامع الكبير سنن الترمذي، الباب ١٣، الطبعة الأولى، مكتبة المعارف، الرياض، حديث رقم (١٩٢٤)، ص ٤٣٩.

(٢) البخاري، محمد بن إسماعيل أبو عبد الله البخاري الجعفي، الجامع الصحيح المختصر المسمى بصحيح البخاري، تح: مصطفى ديب البغا، الطبعة الثالثة، دار ابن كثير، اليمامة - بيروت، كتاب "الأدب"، باب الرحمة بالبهائم، حديث رقم (٦٠١٣) (١٤٠٧ - ١٩٨٧م، ص ١٥٢٥.

(٣) البقرة: ٢٨٦/٢.

(٤) مسلم، صحيح مسلم، باب إطعام المملوك مما يأكل، وإلباسه مما يلبس، وَلَا يُكَلِّفُهُ مَا يَغْلِبُهُ، حديث رقم (٤٤٠٦)، ٩٣ / ٥.

ومدحه، فقال: ﴿وَإِنَّكَ لَعَلَىٰ خُلُقٍ عَظِيمٍ﴾^(٤)، ولقد حث النبي - صلى الله عليه وسلم - على مكارم الأخلاق العالية، فقال: ﴿إِنْ خِيَارَكُمْ أَحْسَنَكُمْ قِضَاءً﴾^(٥).
٣، ١، ٢. الحق في الراتب العادل.

الراتب: هو المقابل المادي الذي يناله الموظف من الإدارة نظير قيامه بالعمل، وهو مبلغ نقدي يحدده النظام ويستحقه بصفة دورية في نهاية كل شهر، ولا يستحق الموظف راتبه بمجرد صدور قرار تعيينه في الوظيفة، ولكن يبدأ استحقاقه له من تاريخ مباشرته لأعباء هذه الوظيفة^(٦).

اعتبر الإسلام الناس جميعاً سواسية في الإنسانية والكرامة؛ فقال تعالى: ﴿وَلَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِي آدَمَ﴾^(٧) فالبشر كلهم مكرمون على اختلاف ألوانهم وأجناسهم ولغاتهم، وعلى اختلاف درجاتهم ومستوياتهم العلمية والثقافية والاجتماعية والمادية، ولكن الله - سبحانه - جعل الناس درجات متفاوتة؛ لكي يخدم بعضهم بعضاً، وحتى تستمر الحياة، فلا يمكن أن يكون كل الناس في مهنة واحدة، وإلا لتعطلت الحياة؛ فهذا عامل بناء، وذاك مهندس، وآخر مدرس، وآخر طبيب،... الخ، وعندئذ تتكامل الأعمال وتنمو وتزدهر الحياة قال تعالى: ﴿أَهُمْ يَقْسِمُونَ رَحْمَتَ رَبِّكَ نَحْنُ قَسَمْنَا بَيْنَهُمْ مَعِيشَتَهُمْ فِي الْحَيَاةِ الدُّنْيَا وَرَفَعْنَا بَعْضَهُمْ فَوْقَ بَعْضٍ دَرَجَاتٍ لِيَتَّخِذَ بَعْضُهُمْ لِبَعْضٍ سُلْحِيًّا وَرَحِمَتْ رَبِّكَ خَيْرٌ مِمَّا يَجْمَعُونَ﴾^(٨) هو دفع الراتب المناسب له، وعلى قدر الموظف بحيث يكفل له ولأسرته عيشة لائقة بكرامة الإنسان، فلا يجوز لصاحب العمل أن يبخسه حقه، ويغبنه في تقدير أجره الذي يستحقه نظير عمله، قال الله تعالى: ﴿وَلَا تَبْخَسُوا النَّاسَ أَشْيَاءَهُمْ وَلَا تَعْنُوا فِي الْأَرْضِ مُفْسِدِينَ﴾^(٩)، وعن أبي هريرة - رضي الله عنه = قال: قال رسول الله - صلى الله عليه وسلم -: ﴿قَالَ اللَّهُ: ثَلَاثَةٌ أَنَا خَصْمُهُمْ

^(٧) القلم: ٤/٦٨.

^(٨) البخاري، صحيح البخاري، باب وكالة الشاهد والغائب جائزة، حديث رقم (٢٣٠٦) ٣/١٣٠.

^(٩) أحمد، فؤاد عبد المنعم، "واجبات وحقوق الموظف العام في نظام الخدمة المدنية السعودية"، بحث منشور في الموقع الألوكة: <http://www.alukah.net/web/fouad/0/28782>. تاريخ آخر زيارة: ٥-٢-٢٠١٨. بدون

رقم صفحة.

^(٧) الإسراء: ١٧ / ٧٠.

^(٧) الزخرف: ٤٣ / ٣٢.

^(٧) هود: ١١ / ٨٥.

يَوْمَ الْقِيَامَةِ رَجُلٌ أُعْطِيَ بِي ثُمَّ غَدَرَ وَرَجُلٌ بَاعَ حُرًّا فَأَكَلَ ثَمَنَهُ وَرَجُلٌ اسْتَأْجَرَ أَجِيرًا فَاسْتَوْفَى مِنْهُ وَلَمْ يُعْطِ أَجْرَهُ ﴿١﴾. وفي حالة الظلم فللعامل الحق في الشكوى وحق التقاضي لاستيفاء حقه.

لا يخلو فيه جاري العامل على عمله من ثلاثة أحوال: أحدها: أن يسمى معلوماً، والثاني: أن يسمى مجهولاً، والثالث: أن لا يسمى بمجهول ولا بمعلوم، فإن سمي معلوماً استحق المسمى إذا وفى العمالة حقها، فإن قصر فيها روعي تقصيره، فإن كان لترك بعض العمل لم يستحق جاري ما قبله، وإن كان لخيانة منه مع استيفاء العمل استكمل جارية وارتجع ما خان فيه، وإن زاد في العمل روعيت الزيادة، فإن لم تدخل في حكم عمله كان نظره فيها مردوداً لا ينفذ (١).

١، ٢، ٤. عدم الاعتداء الجسدي واللفظي على الموظف

من حقوق الموظف منع الاعتداء الجسدي واللفظي عليه من صاحب القرار أو ممن يعلونه رتبة إدارية؛ لأنه إنسان مكرم ومحترم، فلا يجوز إيذاء العامل بأي شكل من الأشكال، ولا ينبغي إهانته أو السخرية منه، أو إذلاله. فإن تم الاعتداء عليه جسدياً أو معنوياً، فعلى المعتدي تحمل المسؤولية الكاملة عن الأذى والضرر الواقع على الموظف. والله سبحانه يأمر الناس بالعدل؛ فقال: ﴿إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُ بِالْعَدْلِ وَالْإِحْسَانِ﴾ (١) ونهى الله عن الظلم، فقد جاء في الحديث القدسي: ﴿يَا عِبَادِي إني حرمت الظلم على نفسي وجعلته بينكم محرماً، فلا تظالموا...﴾ (٢).

١، ٢، ٥. حق الضمان

لقد ضمنت قوانين التكافل الاجتماعي في الإسلام المواطن عند عجزه أو مرضه نصيباً من بيت مال المسلمين يكفيه، كما ضمن الإسلام للعامل حق رعاية أسرته بعد وفاته، عن أبي هريرة - رضي الله عنه - قال: ﴿ما من مؤمن إلا وأنا أولى به في الدنيا والآخرة، اقرؤوا إن شئتم: { النبي أولى بالمؤمنين من أنفسهم} . فأیما مؤمن مات وترك مالا فليرثه عصبته من كانوا، ومن ترك ديناً

(١) البخاري، صحيح البخاري، باب إثم من باع حراً، حديث رقم (٢٢٢٧) ٢/٣٨٢.

(٢) الماوردي، أبو الحسن علي بن محمد بن محمد بن حبيب البصري البغدادي، الأحكام السلطانية، دار الحديث، القاهرة، بدون تاريخ، ٣١٢؛ ابن الفراء، القاضي أبو يعلى محمد بن الحسين بن محمد بن خلف، الأحكام السلطانية، تح: محمد حامد الفقي، الطبعة الثانية، دار الكتب العلمية، بيروت، ١٤٢١ هـ - ٢٠٠٠ م، ص ٢٤٨.

(٣) النحل: ٩٠ / ١٦ .

(٤) مسلم، ابن الحجاج أبو الحسين القشيري النيسابوري، صحيح مسلم، تح: محمد فؤاد عبد الباقي، دار إحياء التراث العربي، بيروت، باب تحريم الظلم، حديث رقم ٢٥٧٧، ٤/١٩٩٤.

أو ضياعاً فليأتني، فأنا مولاة^١، ويقصد بذلك بيت مال المسلمين. قوله: ﴿أنا أولى بالمؤمنين من أنفسهم﴾ أي: في كل شيء من أمور الدنيا والدين، وشفقتي عليهم أكثر من شفقتهم على أنفسهم، فأكون أولى بقضاء ديونهم^٢ ﴿أنا أولى بالمؤمنين من أنفسهم﴾، فمن مات وعليه دين ولم يترك وفاقاً فَعَلَيْنَا قَضَاؤُهُ، وَمَنْ تَرَكَ مَالاً فَلَوْرَتِيهِ^٣ () فمن ترك ديناً أو ضياعاً أي عيالا (فليأتني فأنا مولاة)^٤ أي: وليه وكافل أمره، وفي شرح السنة: الضياع اسم ما هو في معرض أن يضيع إن لم يتعهد كالذرية الصغار والزمى الذين لا يقومون بأمر أنفسهم ومن يدخل في معناهم، (فإلينا) أي: مرجعه ومأواه، أو فليات إلينا أي: أنا أتولى أمورهم بعد وفاتهم، وانصرهم فوق ما كان منهم لو عاشوا، وأنا كافلهم وإلينا ملجؤهم، والمفروض أن تحل الدولة وبيت مال المسلمين محل شفقة ورحمة رسول الله - صلى الله عليه وسلم- ()^٥.

٦،١،٢. حق الموظفين في الأجازة

إن النظر والتأمل في القاعدة التي قرره الرسول (صلى الله عليه وسلم) ﴿إن لبدنك عليك حقا﴾ يعطي فهما دقيقا في أنه يمكن لكل العاملين والموظفين أخذ أجازة إلى فترة ينقطعون فيها عن العمل وعن دوامهم الرسمي ولكن بإذن صاحب العمل والمؤسسة، وهذه أجازة يمكن أن تكون لراحة الموظفين أو لعراض من العوارض، وهذا يدخل من ضمن السياسة الشرعية التي يديرها ولي الأمر، فله الحق في تخصيص وقت لراحة موظفيه، من هذه الأجازات: الأجازات الأسبوعية أو الشهرية أو السنوية، وكذا الأجازة المرضية، وأجازة الرضاعة للنساء.

٧،١،٢. حقوق الموظفين المالية (الأجر)

إن الأجر أحد أهم أركان العقد عند الفقهاء حيث لا يقوم عقد بدون تحديد الأجرة، وهي الحق الذي يجب أن يستلمها الموظف أو العامل في الموعد المحدد، فقد عرف علماء اللغة الأجر بأنه: الجزاء على العمل ()^٦.

(٨) البخاري، صحيح البخاري، باب قَوْلِ النَّبِيِّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ: مَنْ تَرَكَ مَالاً فَلَأْهُلِهِ، حديث رقم ٦٧٣١، ١٨٧/٨.

(٨) الشيباني، محمد عبد الله، الخدمة المدنية على ضوء الشريعة الإسلامية ص ١٢٧.

(٨) الدسوقي، محمد بن أحمد بن عرفة الدسوقي المالكي، حاشية الدسوقي على الشرح الكبير، تح: أحمد بن محمد الصاوي، دار الفكر، بيروت، ج ٤، ص ٨،

أما الفقهاء في الشريعة الإسلامية فذهبوا إلى أن الأجر: " العوض الذي يدفعه المستأجر للمؤجر في مقابلة المنفعة التي يأخذها منه" (١)، وفي حق الأجير يقول النبي - صلى الله عليه وسلم-: ﴿أَعْطُوا الْأَجِيرَ أَجْرَهُ قَبْلَ أَنْ يَجْفَ عِرْقَهُ﴾ (٢)، إذ إن المعيار لتحديد الأجرة هو أجرة المثل، ويحددها ذوا الخبرة والاختصاص تحت إشراف السلطان العادل، والحد الأدنى للأجرة في الشريعة الإسلامية هو حد الكفاية كما في قول الرسول - صلى الله عليه وسلم- فيما رواه عبد الرحمن بن جبير قال: سمعت المستورد بن شداد يقول: سمعت النبي - صلى الله عليه وسلم- يقول: ﴿مَنْ وَلِيَ لَنَا عَمَلًا وَلَيْسَ لَهُ مَنْزِلٌ، فَلْيَتَّخِذْ مَنْزِلًا، أَوْ لَيْسَتْ لَهُ زَوْجَةٌ فَلْيَتَزَوَّجْ، أَوْ لَيْسَ لَهُ خَادِمٌ فَلْيَتَّخِذْ خَادِمًا، أَوْ لَيْسَتْ لَهُ دَابَّةٌ فَلْيَتَّخِذْ دَابَّةً، وَمَنْ أَصَابَ شَيْئًا سِوَى ذَلِكَ فَهُوَ غَالٌ﴾ (٣).

فينبغي أن تكفي أجرة الموظف في الدولة مطالب الحياة الأساسية من الغذاء والشراب لحفظ النفس من الموت، وكساء ليستتر به عورته، ومن العلاج والتعليم وتكلفة الزواج.

١، ٢، ٨. حق الموظفين في أداء العبادات

لقد أوجب الله - تعالى- على الإنسان فرائض ينبغي عليه أن لا يضيعها، فينبغي أن يكون حق أداء هذه العبادات مكفولاً لكل الموظفين في الدولة ولكل العاملين فيها، هنا نريد أن نلقي الضوء على بعض هذه العبادات التي تحتاج إلى توفير وقت ليعتمدها ومن هذه العبادات ما يأتي:

١، ٨، ١، ٢. حق الموظفين في أداء فريضة الحج

لأن الحج كما هو معلوم ركن من أركان الإسلام التي ركز عليه الرسول - صلى الله عليه وسلم- وذكره في حديث أركان الإسلام عن ابن عمر - رضي الله عنه- قال سمعت رسول الله -

(٨) حاشية الدسوقي، ج ٢، ص ٢، الشربيني، شمس الدين، محمد بن أحمد الخطيب الشافعي، مغني المحتاج إلى معرفة معاني ألفاظ المنهاج، الطبعة: الأولى، دار الكتب العلمية، بيروت، ١٤١٥ هـ - ١٩٩٤ م، ج ٢، ص ١٢.

(٨) البيهقي، أحمد بن الحسين بن علي بن موسى أبو بكر البيهقي سنن البيهقي الكبرى، تح: محمد عبد القادر عطا، مكتبة دار الباز، مكة المكرمة، ١٤١٤ هـ، ١٩٩٤ م، باب لا تجوز الإجارة حتى تكون معلومة، حديث رقم (٢٣٣٤)

(٨) أحمد بن حنبل، أبو عبد الله أحمد بن محمد بن حنبل بن هلال بن أسد الشيباني، مسند أحمد بن حنبل، تح: السيد أبو المعاطي النوري، الطبعة الأولى، عالم الكتب، بيروت، ١٤١٩ هـ. ١٩٩٨ م، باب مسند المُسْتَوْرِدِ بْنِ شَدَادٍ - رَضِيَ اللَّهُ تَعَالَى عَنْهُ- حديث رقم ١٨٠١٥، ٤/ ٢٢٩.

صلى الله عليه وسلم - يقول: ﴿بني الإسلام على خمس: شهادة أن لا إله إلا الله، وأن محمدا رسول الله، وإقام الصلاة، وإيتاء الزكاة، وحج البيت، وصوم رمضان﴾ متفق عليه (٨).

ويؤخذ من هذا الحديث الشريف أن المسلم مكلف بأداء هذه الفريضة، وهذا التكليف يكون فرضا بعد تحقق شرط الاستطاعة، فقد أباحت الشريعة للعاملين بشكل عام أن ينقطعوا عن أعمالهم الرسمية بعد إذن صاحب العمل ويسافروا لتأدية فريضة الحج.

٢، ١، ٨، ٢. حق الموظفون في أداء صلاة الجمعة

أوجب الله - تبارك وتعالى - على المسلمين صلاة الجمعة، ونهى المسلمين عن العمل وقت صلاة الجمعة فقال تعالى: ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِذَا نُودِيَ لِلصَّلَاةِ مِنْ يَوْمِ الْجُمُعَةِ فَاسْعَوْا إِلَىٰ ذِكْرِ اللَّهِ وَذَرُوا الْبَيْعَ ذَلِكُمْ خَيْرٌ لَكُمْ إِنْ كُنْتُمْ تَعْلَمُونَ﴾ (١) (تدل هذه الآية الكريمة على أن البيع والعمل لا يجوزان وقت نداء الصلاة للجمعة، هنا يحق للموظفين أن يتفقوا مع صاحب العمل على ترك العمل في يوم الجمعة لكي يذهبوا لأداء صلاتها في المسجد، والاستماع إلى الخطبة، هذا بالنسبة للأعمال والوظائف التي يمكن تركها، أما الوظائف التي لا يمكن تركها، أو بتركها تحدث مشاكل، ويترتب عليه الأضرار الجسيمة: مثل الحرائق في المصانع، أو حالات الوفاة في المستشفيات فإن الأمر يخفف بالنسبة إلى هؤلاء الموظفين.

٢، ١، ٨، ٣. حق الموظفين في أداء الصلوات المفروضة

لا شك أن الله - تعالى - قد أوجب على المسلمين خمس صلوات في اليوم والليلة، فأداها واجب على كل مسلم، ولا تهاون في تركها، فهي صلة بين العبد وربيه، ومناجاة بين الخالق والمخلوق؛ ولهذا العمل شرف ومكانة عالية في الشريعة، وهي الركن الثاني بعد الشهادتين من أركان الإسلام، فإن الموظفين يجب أن يؤديوا الصلوات المفروضة عليهم في أثناء دوامهم وفي مكان عملهم، فليس من حق صاحب العمل أن يمنع الموظفين والعاملين من أداء الصلاة، فلهم حق مخالفة أوامر صاحب العمل لو عارض الموظفين؛ لأنه لا طاعة لمخلوق في معصية الخالق.

(٨) البخاري، صحيح البخاري، كتاب الايمان، باب دعاؤكم إيمانكم، ص ٢٢، رقم (٨).

(٩) سورة الجمعة: ٩/٦٢

٢، ١، ٩. حق الموظفين في الراتب التقاعدي.

المكافأة المالية والراتب التقاعدي في نهاية الخدمات الوظيفية في الدولة حق للموظفين والعاملين، ومستند هذا الأمر اجتهاد العلماء والفقهاء، وقد أجاز الفقهاء هذا الأمر بناء على تحقيق المصلحة للموظفين والعاملين، كما أنه يوفر لهم حياة كريمة بعد دخولهم سن الشيخوخة وترك العمل. **والدليل على ذلك أولاً:** لا تدعي الحكومات = وهي الجهة التي تتولى الخصم من الرواتب = بأن العقد صوري، فمن أين أتت دعوى أن العقد في التقاعد صوري؟ ولعل ما زين هذا التصور أن المعطي والخاصم جهة واحدة، لكن هذا لا يستقيم مع تأمين العمال من أصحاب القطاع الخاص. ثانياً: أن الموظف إذا أنهى عمله قبل عشرين سنة له أن يأخذ جميع ما أخذ منه من استحقاقات، ولو كان الخصم صورياً لم يستحق شيئاً.

ثالثاً: لو قصرت مصلحة المعاش والتقاعد، فلم تدفع للموظف شيئاً، كان للموظف أن يحاكم الجهة المقصرة بعدم السداد، ولو كانت هبة لم تلزم إلا بالقبض. رابعاً: أن مقدار الراتب في التقاعد يحدده المبلغ المخصوم من راتبه، فكلما كان الراتب كبيراً، كان الخصم منه أكثر، وبالتالي يكون المرتب في التقاعد أكثر، ولو كان الأمر من قبيل المكافأة لم يعلق مقدار التقاعد على مقدار الخصم من الراتب.

خامساً: العامل في المؤسسات الخاصة يدفع له تأمين من قبله، ومن قبل الجهة التي يعمل فيها، ولو قصرت تلك الجهة تعرضت لغرامات مالية، وهو لا يأخذ راتبه من قبل الدولة حتى يقال: إن الخصم صوري، مما يدل على أن الأمر ليس من قبيل الهبة، ولا المكافأة، وإنما هو من قبيل المعاوضة.

يقول الشيخ مصطفى الزرقاء: "وفي كليهما -يعني التأمين ونظام التقاعد- يدفع الشخص قسطاً ضئيلاً دورياً لا يدري كم يستمر به دفعه، وكم يبلغ مجموعه عند التقاعد، وفي كليهما يأخذ الشخص أو أسرته في مقابل هذا القسط الدوري الضئيل مبلغاً دورياً أيضاً في التقاعد، وفورياً في التأمين على الحياة، قد يتجاوز كثيراً مجموع الأقساط، ولا يدري كم يبلغ مجموعه في التقاعد، إلى أن ينطفئ الاستحقاق وانتقالاته، بينما هو محدد معلوم المقدار في التأمين على الحياة، فالغرر، والجهالة في نظام التقاعد أعظم منها في التأمين على الحياة".^(٩)

(٩) محمد الدُّبَّان، أبو عمر دُبَّان بن محمد الدُّبَّان، *المُعَامَلَاتُ الْمَالِيَّةُ أَصَالَةٌ وَمُعَاصِرَةٌ*، تقديم، مجموعة من المشايخ، الطبعة الثانية، مكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض، ١٤٣٢ هـ، ٢١٤ وما بعدها.

نجد في كتب التاريخ أن خليفة المسلمين عمر ابن الخطاب - رضي الله عنه - رأى رجلاً مسناً عجوزاً يتسول الناس، فسأله الخليفة: لماذا أُلجأت إلى هذا الحال؟ فأجابه الرجل العجوز: الحاجة والسن، فأخذ عمر - رضي الله عنه - بيد الرجل إلى بيت مال المسلمين، وقال للخازن: أنظر هذا وأمثاله، فوالله ما أنصفناه إن أكلنا شبيبته ثم نخذله عند الهرم، فخصص له مبلغاً مالياً يحصل عليه كل شهر (١).

من حق الموظف مطالبة الدولة والمؤسسة الانضمام لمؤسسة الضمان الاجتماعي حسب القوانين والأنظمة المتبعة، بل على الإدارة المسارعة لتسجيل الموظف بتلك المؤسسات حتى يحفظ له كرامته ولقمة عيش كريمة عند شيخوخته، ويعتبر ذلك من باب حسن المعاملة والعشرة والوفاء من الدولة للموظف (٢).

١٠، ١، ٢ حق الموظف على الدولة في توفير عمل ملائم له

إن الفرد المسلم في مجتمعه له حقوق كثيرة، منها إلزام الدولة بإيجاد عمل لكل قادر عليه، محاربة للفقر والبطالة، ولقد أسست السنة الفعلية للرسول - صلى الله عليه وسلم - القاعدة المكينية، حينما جاءه رجل أنصاري ليسأله، فقال النبي - صلى الله عليه وسلم: "أما في بيتك شيء؟" قال: بلى، جلس نلبس بعضه، ونبسط بعضه، وقدحٌ نشرب فيه الماء، قال النبي - صلى الله عليه وسلم: "انتني بهما"، قال: فأتاه بهما، فأخذهما الرسول - صلى الله عليه وسلم - بيده، ثم قال: "من يشتري هذين؟" فقال رجل: أنا أخذهما بدرهم، قال النبي - صلى الله عليه وسلم: "من يزيد؟ مرتين أو ثلاثاً" فقال رجل: أنا أخذهما بدرهمين، فأعطاهما إياه، وأخذ الدرهمين، فأعطاهما الأنصاري، وقال: "اشتر بأحدهما طعاماً فانبذه إلى أهلك، واشتر بالآخر (قَدِّوماً) (٢) فأنتني به، ففعل، فأخذ النبي - صلى الله عليه وسلم - حتى نشر فيه عوداً بيده وقال: "أذهب واحتطب، ولا أراك خمسة عشر يوماً"، ففعل يحتطب ويبيع، فجاء وقد أصاب عشرة دراهم، فقال النبي - صلى الله عليه وسلم: "اشتر

(٩) ابن حبة، أبو يوسف يعقوب بن إبراهيم بن حبيب بن سعد الأنصاري، الخراج، تح: طه عبد الرؤوف سعد وآخرون، المكتبة الأزهرية للتراث، القاهرة، بدون تاريخ وطبعة، ص ١٢٦.

(٩) الرطروط، سليمان، "حقوق العمال في الإسلام"، مقالة منشورة في الموقع الإلكتروني: <https://www.sarayanews.com/article/425704>، تاريخ آخر زيارة: ١٠-٢-٢٠١٨.

ببعضهما طعاماً، ولبعضهما ثوباً، هذا خيرٌ لك من أن تجيء المسألة نُكْتة في وجهك يوم القيامة، إن المسألة لا تصلح إلا لثلاثة، لذي فقر مدقع، أو لذي غُرم مفضع، أو لذي دم موجع) (٩).

٢,١,١١ حق الموظف في المعاملة الإنسانية

تماشياً مع قوانين الرحمة بالإنسان التي أدبنا الإسلام عليها، وانطلاقاً من قول الرسول - صلى الله عليه وسلم - : "الراحمون يرحمهم الرحمن، ارحموا من في الأرض يرحمكم من في السماء" (١٠) أردت إلقاء بعض الضوء على هذا الواجب، الذي أقره الإسلام للعامل، خصوصاً في ظل وجود كثير من الأعمال التي تتطلب من عاملها التواجد في حرّ الشمس، فهؤلاء العمال هم بشرٌ مثلنا يتمتعون بإنسانية وأدمية يجب النظر والانتباه إليهم، أجبرتهم ظروفهم المعيشية للعمل في البناء، والتنظيف وتحميل البضائع تحت لهيب الشمس، فيجب أن يُنظر إليهم بعين الرحمة والرفقة؛ لكونهم يتمتعون بإنسانية أعطاهم الله إياها، سواء كانوا مسلمين أو غير ذلك، وذلك لأن الإسلام لم يتجاهلهم، بل أوصى بأن لا يُكَلَّف العامل فوق طاقته وقدرته، لقول الله - سبحانه وتعالى - : ﴿لَا يُكَلِّفُ اللَّهُ نَفْسًا إِلَّا وُسْعَهَا لَهَا مَا كَسَبَتْ وَعَلَيْهَا مَا اكْتَسَبَتْ رَبَّنَا لَا تُؤَاخِذْنَا إِنْ نَسِينَا أَوْ أَخْطَأْنَا رَبَّنَا وَلَا تَحْمِلْ عَلَيْنَا إِضْرًا كَمَا حَمَلْتَهُ عَلَى الَّذِينَ مِنْ قَبْلِنَا رَبَّنَا وَلَا تُحَمِّلْنَا مَا لَا طَاقَةَ لَنَا بِهِ وَاعْفُ عَنَّا وَاعْفِرْ لَنَا وَارْحَمْنَا أَنْتَ مَوْلَانَا فَانصُرْنَا عَلَى الْقَوْمِ الْكَافِرِينَ﴾^{٩٥}؛ لأن الإسلام أتى لتحرير الرقاب من الظلم والاستعباد الذي كان سائداً في الجاهلية، ولا بدّ أن يستشعر صاحب العمل رحمة الله بعباده، وكذلك قول الله - سبحانه وتعالى - : ﴿لَقَدْ جَاءَكُمْ رَسُولٌ مِنْ أَنْفُسِكُمْ عَزِيزٌ عَلَيْهِ مَا عَنِتُّمْ حَرِيصٌ عَلَيْكُمْ بِالْمُؤْمِنِينَ رَؤُوفٌ رَحِيمٌ﴾^{٩٦}.

(٩) أبو داود، سليمان بن الأشعث بن إسحاق بن بشير بن شداد بن عمرو الأزدي السجستاني، سنن أبي داود، تح: شعيب الأرنؤوط - مَحْمَدٌ كَامِلٌ قَرَه بَلَلِي، الطبعة الأولى، دار الرسالة العالمية، ١٤٣٠ هـ - ٢٠٠٩ م، باب ما تجوز فيه المسألة: رقم الحديث ١٦٤١، ٨٠/٣.

(٩٥) الترمذي، محمد بن عيسى بن سورة بن موسى بن الضحاك، سنن الترمذي، تح: بشار عواد معروف، دار الغرب الإسلامي، بيروت، سنة ١٩٩٨ م، باب ما جاء في رحمة المسلمين، رقم الحديث (١٩٢٤)، ٣٨٨/٣.

^{٩٥} سورة البقرة: ٢/٢٨٦.

(٩٦) سورة التوبة: ١٠/١٢٨.

٣,١,١١ حق الموظف في رفع الروح المعنوية وتحفيزه

لا شك أن قدرة أي مؤسسة أو جهة تشغيلية تعتمد بالدرجة الأولى على الأفراد العاملين فيها، فقد أظهرت الدراسات أن الواقع الذي يزيد من قوة الأفراد في عملهم أثناء العمل يعتمد اعتماداً كبيراً على العلاقات الإنسانية السائدة بينهم، وذلك مهما تغيرت ظروفهم المادية، مع أن الروح المعنوية للعمال من أهم الوظائف التي يقوم بها صاحب العمل. (١)

ونعني بالروح المعنوية: الحالة العقلية للفرد في وقت معين وتحت تأثير ظروف معينة، والروح المعنوية للفريق "قدرة الفريق على التكاتف بإصرار ومثابرة وثبات، من أجل هدف منشود، بمعنى أن الروح المعنوية يمكن أن تكون مسألة فردية تعبر عن مشاعر العامل تجاه عمله، ودرجة الرضا عن هذا العمل، كما يمكن أن تركز على درجة الشعور بالانتماء والارتباط مع الجماعة، إلى درجة أن يصل العامل إلى تقديم مصلحة الجماعة على مصلحته الشخصية، وبالروح المعنوية يُعبر العامل عن مدى استجابته لمتطلبات عمله، ومن أهم مظاهر الروح المعنوية مايلي:

١. متوسط إنتاج العامل لفترة زمنية معينة، فإذا ما ثبت الإنتاج بنفس المعطيات المتوفرة والفرص المتاحة لفترة زمنية محصورة، فهذا يدل على أن روح العمال المعنوية للعمال عالية، وبالتالي انخفاض الإنتاج يعني انخفاضها.

٢. تُعتبر كثرة الشكاوى والتظلمات من المؤشرات على وجود قلق نفسي لدى العمال، وهي تنبئ عن روح العمال المعنوية، وهو ما يتطلب من الإدارة أو من ينوب عنها البحث عن الأسباب ومن ثم علاجها.

٣. التأخر عن العمل هو مظهر من مظاهر الروح المعنوية؛ لأن العامل قد لا يقدم نحو ترك العمل لظروف قاسية تُحيط به، وإنما يلجأ إلى الغياب أو التأخر عن العمل، فيجعل التأخر بديلاً عن الغياب، والغياب الجزئي بديلاً عن الانقطاع عن العمل، وهو من الأمور التي تؤثر سلباً على الإنتاج، ولرفع الروح المعنوية لدى العمال يمكن اتباع مايلي:

١. تعزيز ثقة العمال أو أعضاء الفريق الواحد بالهدف الذي من أجله قامت المنشأة.

٢. تقوية ثقة العمال بقيادتهم.

٣. تطوير الروابط الاجتماعية بين العمال أنفسهم.

(١) الطائي، يوسف حجيم، وآخرون، إدارة الموارد البشرية، ط١، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٦م،

٤. توفير المشرف المناسب والمقبول لدى العمّال.

٥. الأمن النفسي للعمّال.

٦. الاستقلالية في العمل، ما يعني التفويض المناسب في اتخاذ القرارات التي لا تتعارض مع أهداف المؤسسة، وهو ما يدفع العمّال للابتكار والثقة بالذات، وحتى يتمكن العامل من القيام بالعمل المنوط به على أكمل وجه وبروح معنوية عالية، ينبغي أن يكون قادراً على أدائه، ثم يكون عارفاً بدقائقه، يُضاف إلى ذلك رغبة العامل بهذا العمل، فإذا أتم العامل عمله على الوجه المتفق عليه، ترتب على صاحب العمل إعطاؤه أجره، ثم تحفيزه ضمن الإمكانيات المتوفرة لديه، ونعني بالتحفيز هنا: رفع همة العامل وتنمية رغبته في رفع مستوى الجهد الذي يقوم به، وهذا يتطلب أن يكون صاحب العمل لديه المعرفة بقدرات العمّال ومراعاة الفروق الفردية لديهم، ثم يستخدم الطريقة التحفيزية المناسبة لكل عامل، وتتنوع أساليب التحفيز وتشجيع العمال من مؤسسة إلى أخرى، حسب أهداف كل مؤسسة، وإمكانياتها^(٩).

٩

٨

(٩) العواودة، سمير محمد جمعة، واجبات العمال وحقوقهم في الشريعة الإسلامية مقارنة مع قانون العمل الفلسطيني، جامعة القدس، فلسطين، سنة ١٤٣١ هـ، ٢٠١٠ م: ٨٧ وما بعدها.

٢,٢. واجبات الموظف العام في الشريعة الإسلامية

إن الشريعة الإسلامية لم تقتصر في الواجبات على النواحي التي تتعلق بالآخرة، بل جاءت بجميع ما يحتاج إليه الإنسان في حياته الدنيا، فهي شريعة شاملة وعامة، صالحة لكل زمان ومكان، وفي نطاق الشمولية نجد أن الوظيفة العامة والعاملين فيها قد حظيت باهتمام الشريعة الإسلامية؛ لأن الموظف العام هو أحد أفراد المجتمع المسلم، ويلتزم بما التزم به الجميع، وبصفته تولى أمرا من أمور الأمة فإن عملية التزاماته تفوق آحاد الناس من أجل تأمين الحق والعدل للناس جميعاً، فالموظف العام كونه يعمل في الوظيفة العمومية يجب عليه بعض الواجبات التي يلزم أن يؤديها؛ لأنه يتقاضى راتباً من أجل القيام بأعماله، فالواجب شرعاً هو ما طلب الشارع فعله على وجه اللزوم بحيث يثاب فاعله ويعاقب تاركه^(٩).

إن الشريعة الإسلامية لم تقتصر على النواحي المتعلقة بالحياة الآخرة، شأنها في ذلك شأن بعض الشرائع السماوية السابقة، بل إنها جاءت لتغطي - أيضاً - الجوانب التي يحتاج إليها الإنسان في الحياة الدنيا، فهي شريعة شاملة، وعامة، أنزلت على الرسول محمد - صلى الله عليه وسلم - ليقوم بإبلاغها للبشرية كافة، كما أنها صالحة لكل زمان ومكان، وفي نطاق الشمولية التي تتميز بها هذه الشريعة نجد أن الوظيفة العامة والعاملين فيها (الموظفين العموميين)، قد حظيا بنصيبهما من اهتمام الشريعة الإسلامية، ومن المعلوم أن الموظف العام هو أحد أفراد المجتمع المسلم، يلتزم بما ألزم به الكافة، ولكن بما أن له صفة في توليه لشيء من أمور المسلمين العامة، فإن عليه واجبات تفوق واجبات آحاد المسلمين، وعلى ذلك نعرض في هذا المطلب أهم الواجبات التي أوجبتها الشريعة الإسلامية على الموظف العام كما يلي:

١,٢,٢. حسن الخلق

من خلال الخلق الحسن يستطيع الموظف أن يكسب احترام رؤوسيه، فلا يشعر أحدهم أنه محتقر أو مُهمش أو مستصغر، ولا تصدر منه الكلمات النابية والألقاب المحقرة، وإنما يعاملهم معاملة إنسانية حسنة فترتفع حالتهم المعنوية، فيقبلون على إنجاز العمل وهم في أحسن حال، وقد ضرب لنا الرسول - صلى الله عليه وسلم - المثل الأعلى في حسن الخلق، فوصفه ربه - سبحانه وتعالى بقوله:

(٩) الزحيلي، الفقه الإسلامي وأدلته، ص ٤٤.

﴿ وَإِنَّكَ لَعَلَىٰ خُلُقِي عَظِيمٌ ﴾ وقد قال -صلى الله عليه وسلم-: ﴿ بُعِثْتُ لِأَتَمِّمَ حُسْنَ الْأَخْلَاقِ ﴾ (١)، ومن هنا تتضح لنا الأهمية الكبرى لمكارم الأخلاق وحسنها (١).
٢,٢,٢. الطاعة:

يحرص الدين الإسلامي أشد الحرص على أن يأمر أتباعه بوجوب طاعة ولي الأمر فيما لا يخالف الشريعة الإسلامية، ويؤكد على ذلك القرآن الكريم فقال تعالى: ﴿ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِن تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ﴾ (١)، سواء الحكام، أو رؤساء الإدارات بمختلف مراتبهم.

والحديث الذي هو المصدر الثاني من مصادر التشريع في الإسلام يؤكد ذلك، فيقول الرسول -صلى الله عليه وسلم-: ﴿على المرء المسلم السمع والطاعة فيما أحب وكره ما لم يؤمر بمعصية، فإذا أمر بمعصية فلا سمع عليه ولا طاعة﴾ (١) فالطاعة هنا ليست مطلقة بل هي مربوطة برباط الدستور العام وهو الشريعة الإسلامية، فشرط الطاعة أن تكون الأوامر والنواهي في حدود ما شرع الله -تعالى-، فإذا لم تكن الأوامر والنواهي موافقة لأحكام الشريعة الإسلامية فلا سمع ولا طاعة، فالطاعة إنما تكون في المعروف لا في المنكر، ومصدق ذلك قوله تعالى ﴿ وَلَا تُطِيعُوا أَمْرَ الْمُسْرِفِينَ الَّذِينَ يُفْسِدُونَ فِي الْأَرْضِ وَلَا يُصْلِحُونَ ﴾ (١) وعندما تولى أبو بكر الصديق -رضي الله عنه-

(١٠٠) القلم : ٨٩ / ٣.

(١) مالك بن أنس، ابن مالك بن عامر الأصبحي المدني، الموطأ: تح: محمد مصطفى الأعظمي، الطبعة الأولى، مؤسسة زايد بن سلطان آل نهيان للأعمال الخيرية والإنسانية، أبو ظبي، ١٤٢٥ هـ - ٢٠٠٤ م، باب ما جاء في حسن الخلق، حديث رقم (٣٣٥٧)، ١٣٣٠/٥.

(١) ربوح، ياسين: طبيعة الوظيفة العمومية في الإسلام، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق والعلوم السياسية في جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، ص ٦٧.

(١) ابن كثير، أبو الفداء إسماعيل بن عمر بن كثير القرشي، تفسير القرآن العظيم، دار الفكر، بيروت، ١٤٠١ هـ، ٥٠١٩/١.

(١) البخاري، صحيح البخاري، باب سرية عبد الله بن حذافة السهمي ويقال: إنها سرية الأنصار، حديث رقم: ٤٣٤٠، 6/ 11؛ مسلم، صحيح مسلم، باب وجوب طاعة الأمراء في غير معصية، حديث رقم: ١٨٤٠، 226/12.

(١) سورة الشعراء 152 / 151

الخلافة قال في خطبته: فأطيعوني ما أطعت الله، فإذا عصيت الله فلا طاعة لي عليكم (١) وكان عمر بن الخطاب - رضى الله عنه - يقول: " إنه لم يبلغ حق ذي حق أن يطاع في معصية الله، إنني أعقل الحق من نفسي، وأتقدم وأبين لكم أمري، فإنما أنا رجل منكم، وأنا مسؤول عن أمانتي وما أنا فيه (٢) " والطاعة وإن كانت مقيدة بما ذكر، إلا إنه ليس للموظف أن يرفض الأوامر إجمالاً بحجة عدم موافقتها للشريعة؛ لأن تقييم كثير من الأمور وفقاً للشرع أو خلافاً له ليس بمقدور العامة، بل هو من اختصاص أهل الذكر، إلا الذي علم من الدين ضرورة وجوبه أو تحريمه، فبعض الأوامر قد تكون موافقة للشرع، إلا أن الموظف يسلك لرفضها أقصر الطرق، فيدعي عدم موافقتها للشرع لهوى في نفسه، وقد بين العلماء - رحمهم الله - المفهوم الصحيح للطاعة انطلاقاً من الآيات والأحاديث الواردة في هذا الشأن، يقول الإمام ابن كثير عند تفسيره لقول الله تعالى ﴿ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ ﴾ (٣) : أي فيما أمروكم به من طاعة الله لا في معصية الله؛ لأنه لا طاعة لمخلوق في معصية الله. (٤) ويؤيد ذلك قوله تعالى: ﴿ يَا أَيُّهَا النَّبِيُّ إِذَا جَاءَكَ الْمُؤْمِنَاتُ يُبَايِعْنَكَ عَلَى أَنْ لَا يُشْرِكْنَ بِاللَّهِ شَيْئًا وَلَا يَسْرِقْنَ وَلَا يَزْنِينَ وَلَا يَقْتُلْنَ أَوْلَادَهُنَّ وَلَا يَأْتِينَ بِبُهْتَانٍ يَفْتَرِينَهُ بَيْنَ أَيْدِيهِنَّ وَأَرْجُلِهِنَّ وَلَا يَعْصِيَنَّكَ فِي مَعْرُوفٍ فَبَايِعْنَهُنَّ وَأَسْتَغْفِرْ لَهُنَّ إِنَّ اللَّهَ غَفُورٌ رَحِيمٌ ﴾ (٥) فقله تعالى: ﴿ وَلَا يَعْصِيَنَّكَ فِي مَعْرُوفٍ ﴾ يدل على أن الطاعة لا تكون في معصية، فأوامر الله الواضحة التي لا لبس فيها (٦) ويؤكد المفهوم الصحيح للطاعة ما جاء في الحديث أن النبي - صلى الله عليه وسلم - بعث سرية وأمر عليهم رجلاً من الأنصار وأمرهم أن يطيعوه، فغضب عليهم، وأمرهم بجمع الحطب فأوقدوه ناراً، ثم أمرهم بدخولها فأبوا، فلما ذكروا ذلك

(١) ابن قتيبة، أبو محمد عبد الله بن مسلم بن قتيبة الدينوري، الإمامة والسياسة، تح: خليل المنصور، دار الكتب العلمية، بيروت، ١٤١٨هـ، ١٩٩٨م، ١/ ١٩.

(٢) الطبري، أبو جعفر محمد بن جرير الطبري، تاريخ الأمم والملوك، الطبعة الثانية، دار الكتب العلمية، بيروت، 1405هـ، 1985م، 23/ 5.

(٣) النساء: ٥٩/٥.

(٤) ابن كثير، تفسير القرآن العظيم، 1/ 519 ..

(٥) الممتحنة: ١٢/٦٠.

(٦) المبار كفوري، صفي الرحمن، المصباح المنير في تهذيب تفسير ابن كثير، أعده جماعة من العلماء بإشراف صفي الرحمن المبار كفوري، توزيع جهاز الإرشاد بالحرس الوطني، الرياض، ط1420، 1هـ.

للنبي - صلى الله عليه وسلم - قال: ﴿لَوْ دَخَلُوهَا مَا خَرَجُوا مِنْهَا أَبَدًا إِنَّمَا الطَّاعَةُ فِي الْمَعْرُوفِ﴾^(١)، وينتج من هذا المفهوم حول الولاء والطاعة وتنفيذ الأوامر خلق إطار للالتزام بالتشريع الإسلامي، وبالتعاليم التي رسمها القرآن، كما يخلق لدى الفرد المسلم التصرف السليم وعدم الطاعة العمياء، كما يجنب المنظمة الإدارية الوقوع في الأخطاء نتيجة للطاعة العمياء؛ لذا فإن الإسلام يحرص على تربية المسلم الذي يعرف حدود الطاعة التي يجب الالتزام بها، وما يضادها مما لا طاعة فيه، فالإسلام يهدف إلى إيجاد الفرد الواعي المسؤول الذي يشعر بمسؤوليته والشجاع الذي لا يخاف، ويستطيع أن يقوم بعمله على أحسن وجه، فالإصلاح والإفساد هما المعيار للطاعة وعدمها، وبهذا المقياس المحدد للطاعة وتنفيذ الأوامر توجد خدمة مدنية سليمة تؤدي دوراً مهماً في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وإيجاد المجتمع الفاضل المتعاون.

٣,٢,٢. المحافظة على المال العام :

يتطلب القيام بأعمال الوظيفة العامة بكفاءة ونزاهة وأمانة، كالمحافظة على الأموال والممتلكات العامة بما في ذلك المكاتب والأثاث والمواد المكتنية ونحو ذلك من مختلف الأدوات والمواد مما يوضع تحت تصرف الموظف وعلى مسؤوليته، وعليه حسن استخدامها وعدم التفريط فيها، وعدم السماح لأحد بالعبث بها أو سوء استخدامها، ومن ثم أوجب القانون على الموظف المحافظة على ممتلكات وأموال الإدارة التي يعمل بها ومراعاة صيانتها، وقد روي عن أمير المؤمنين عمر بن الخطاب - رضي الله عنه - أنه قال: "لو مات جمل ضياعاً على شط الفرات لخشيت أن يسألني الله عنه"، وقد كان أبو بكر الصديق وعمر بن الخطاب - رضي الله عنهما - يشرفان بأنفسهما على مراقبة كل ما يمت بصلة إلى الملكية العامة، ولم يستطع فرض هذه المقاييس الشديدة على المسؤولين عن هياكل الدولة الإسلامية وعلى جميع المسلمين إلا بفضل السيرة المثالية التي سارا عليها.

٤,٢,٢. المحافظة على أسرار الوظيفة:

تعد المحافظة على الأسرار بصفة عامة، خاصية إنسانية في العلاقات الاجتماعية، من حيث تعامل الفرد مع الآخرين، ومع المجتمع الذي يعيش فيه، والأسرار لها أهمية كبيرة في الأمم، فهي من أعظم أسباب النجاح، وأدوم لأحوال الصلاح، ومن هنا فرعاية الإسلام للمحافظة على الأسرار يستهدف

(١) البخاري، صحيح البخاري، باب السَّمْعِ وَالطَّاعَةِ لِلْإِمَامِ مَا لَمْ تَكُنْ مَعْصِيَةً، حديث رقم ٧١٤٥ / 122 / 6 ؛ مسلم، صحيح مسلم، باب وجوب طاعة الأُمراء في غير معصية وتحريمها في المعصية، حديث رقم ١٨٤٠،

من ورائها تكوين المجتمع الإسلامي، ووضع التشريعات الضابطة لحماية العلاقات وتمييزها أمر لازم لدوام الحياة الاجتماعية وتقدمها من الناحية المعنوية ولو أهملت المبادئ الأخلاقية والاجتماعية وسُمح للخيانة وإفشاء الأسرار بالانتشار؛ لزاللت المعاني الإنسانية، كالأمانة وكرتمان الأسرار من حياة الناس، وتحولت الحياة الاجتماعية إلى جحيم لا يطاق؛ وتطبيقاً لذلك تعد المحافظة على أسرار العمل في الإسلام فضيلة عظيمة ومهمة؛ لأن من مقتضيات الوفاء بالعقود القيام بكل ما من شأنه صيانة مقومات النجاح في المؤسسة سواء في العمل الحكومي أو الخاص، ومن أهم هذه المقومات التي تحتاج لصيانة ورعاية حفظ وصيانة المعلومات والخطط والتوجهات، وحين نتأمل في واقع المؤسسات والأعمال والوظيفة والموظفين نجد أن هناك باستمرار أموراً غير جائز نشرها وذيوعها وإطلاع الآخرين عليها، وقد جاء الإسلام بروعة توجيهاته وعظمة أخلاقياته ليزرع في نفس المسلم أهمية حفظ الأسرار، وكرتمانها، وخطورة الإثم في نشرها وإشاعتها، فالله - سبحانه وتعالى - أرشد عباده إلى المحافظة على ما بينهم من أسرار وعهود وعقود؛ حتى تمتد جسور الثقة والألفة والتعاون، وحتى تستقيم المصالح وتُدرأ المفاسد، وفي هذا يقول الله تعالى: ﴿وَأَوْفُوا بِالْعَهْدِ إِنَّ الْعَهْدَ كَانَ مَسْئُولاً﴾^(١)، ويقول أيضاً: ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَوْفُوا بِالْعُقُودِ﴾^(٢).

فالعهود والعقود كل منهما يسأل صاحبه عن الوفاء به، فإن وفى فله الثواب الجزيل، وإن لم يفعل فعليه الإثم العظيم، وللمحافظة على الأسرار دور فعال وكبير في نجاح أعمالنا ومشاريعنا؛ ولذا حثنا النبي - صلى الله عليه وسلم - على أن نستعين على إنجازها بالكرتمان، فقال: ﴿استعينوا على إنجاز الحوائج بالكرتمان؛ فإن كل ذي نعمة محسود﴾^(٣) فالكرتمان إذاً في إنجاز المشاريع، وقضاء الحوائج مطلب شرعي، قبل أن يكون مطلباً وظيفياً أو إدارياً، أو قيمة أخلاقية، خاصة في زمن المنافسات والسباقات الاقتصادية، ولما كانت طبيعة العلاقة بين الموظف والدولة هي طبيعة تنظيمية لائحية فإن الموظف ملتزم بإيفاء الشروط التي تحدد واجبات ومسؤوليات العمل المنوط به، وعليه أن يتحمل الأمانة والمسؤولية الأخلاقية والدينية تجاه وظيفته ومهامه التي وكلت إليه، ويتوجب عليه القيام

(١) الإسراء: ١٤/١٧

(٢) المائدة: ١/٥

(٣) الطبراني، سليمان بن أحمد بن أيوب بن مطير اللخمي الشامي، أبو القاسم الطبراني، الجامع الصغير: تح:

محمد شكور محمود الحاج أمرير، الطبعة الأولى، المكتب الإسلامي، دار عمار، بيروت، عمان، ١٤٠٥ -

١٩٨٥م، حديث رقم (١١٨٦) ٢/٢٩٢.

بمقتضى هذه الأمانة والمسؤولية، الحفاظ على أسرار الوظيفة فحفظ أسرار العمل دليل على رجولة المرء وشهامته، ومثانة خلقه، وقوة شخصيته، ووفائه بالعهد، وقيامه بالأمانة التي يجب حفظها، فالمؤمنون الصادقون يحافظون على رجولتهم، ويراعون دوماً عهودهم وعقودهم وأماناتهم، كما وصفهم الله بقوله: ﴿ وَالَّذِينَ هُمْ لِأَمَانَاتِهِمْ وَعَهْدِهِمْ رَاعُونَ ﴾^(١)

"ولا شك أن إفشاء أسرار العمل إخلال بالأمانة، وتبعاته جسيمة، بل هو من علامات النفاق وسوء الأخلاق؛ ومن هنا جاء تأكيد النبي - صلى الله عليه وسلم - على الأمانة والوفاء بالعهد في خطبه كلها، فعن أنس بن مالك قال: حَظَبْنَا النَّبِيَّ - صلى الله عليه وسلم - فَقَالَ: ﴿ لَا إِيمَانَ لِمَنْ لَا أَمَانَةَ لَهُ، وَلَا دِينَ لِمَنْ لَا عَهْدَ لَهُ ﴾ () وقوله - صلى الله عليه وسلم -: ﴿ آيَةُ الْمُنَافِقِ ثَلَاثٌ إِذَا حَدَّثَ كَذَبَ وَإِذَا وَعَدَ أَخْلَفَ وَإِذَا أُؤْتِمِنَ خَانَ ﴾ () وقال تعالى: ﴿ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَخُونُوا اللَّهَ وَالرَّسُولَ وَتَخُونُوا أَمَانَاتِكُمْ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ ﴾^(٢)، وفي ختام هذا المطلب - وبعد أن عرضنا أهم الواجبات التي تقع على عاتق الموظف العام في الشريعة الإسلامية- نوكد أن هذه الواجبات، نصوص أمرة من القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة ليس للموظف المسلم خرقها أو تجاهلها، فالإسلام - من أجل إنزال القيم العليا على أرض الواقع- يرى أن الوفاء بالواجبات ليس التزاماً شرعياً فحسب، وإنما هو -أيضاً- شرط أساسي بالنسبة لحقوق الجماعة كافة، فالحقوق والواجبات متلازمة في كل نشاط اجتماعي وسياسي للإنسان، فبينما الحقوق ترفع من قدر وحرية الإنسان فإن الواجبات تعبر عن عظمة وجلال تلك الحرية، ويقدر ما يكون السمو الروحي هو الغاية الأسمى للوجود الإنساني، فإن من واجب الإنسان خدمة هذه الغاية بكل قوته وأفكاره وبمختلف موارده، وبما أن السلوك الأخلاقي النبيل القويم هو من أعظم أهداف الدين الإسلامي ومن أجلى ثمار التدين الصادق وأقصر الطرق للحضارة، فعلى المسلم أن يجتهد في الصعود في مقامات الخلق الكريم والاحترام، وأن يلتزم بالفضيلة ويتجنب الرذيلة ليسعد نفسه أولاً ويسعد مجتمعه معه.

ولقد عني الإسلام فيما عني به من تنظيم جوانب الحياة المختلفة بحفظ الأسرار وكتمانها سواء ما يتعلق منها بالدولة أو بالمجتمع أو الأفراد، وأمر المسلمين جميعاً بأن يحفظوا أسرارهم وأن

(١) المعارج ٣٢/٢٩

(٢) أحمد بن حنبل، مسند أحمد: رقم (١٢٣٨٣) ٣٧٥/١٩.

(٣) مسلم، صحيح مسلم: رقم (٥٩) ٧٨/١.

(٤) الأنفال: ٢٥/٨

يستروا عوراتهم؛ لأن ذلك أدوم للألفة وأشد صونا لحقوق الأفراد والجماعات، وبيان ذلك على النحو الآتي:

٢، ٤، ١. أسرار الدولة:

إن من أخطر الأشياء على الدولة إفشاء أسرارها الإدارية والمهنية والحربية وتمكين الأعداء من معرفة مقدار عتادها الحربي وأسرار حصانتها، ولقد دلت الأحاديث النبوية على أهمية حفظ الأسرار وأكدت على أن السر أمانة، وجسدت تلك الوقائع المختلفة في السيرة النبوية؛ إضافة إلى مقولات الصحابة والتابعين المؤكدة لأهمية حفظ السر وخطورة إفشائه. ومن ذلك:

قول النبي - صلى الله عليه وسلم^٢ - : ﴿ **الْمَجَالِسُ بِالْأَمَانَةِ** ﴾^(١) أي أن المجالس الحسنة إنما هي المصحوبة بالأمانة أي كتمان ما يقع فيها من التفاوض في الأسرار فلا يحل لأحد من أهل المجالس أن يفشي على صاحبه ما يكره إفشائه^(١).

ومنه - أيضاً - قوله - صلى الله عليه وسلم - : ﴿ **استعينوا على قضاء حوائجكم بالكتمان، فإن كل صاحب نعمة محسود** ﴾^(١) وقد ذكر الرسول الكريم - صلى الله عليه وسلم - كلمة (نعمة) بصيغة التنكير، ونكر صاحبها، فيشمل ذلك جميع النعم وجميع المنعم عليهم، سواء كان المنعم عليهم دولا أو أفرادا، وسواء كانت النعم ثروة اقتصادية أو ثروة عقول وأدمغة أو قوة حربية، فكلها أمور تحتاج إلى حصافة وحصانة وأمانة تعصمها من التسرب إلى المتربصين قبل نضجها واكتمالها وقيامها على ساقها.

(١) أبو داود، سليمان بن الأشعث بن إسحاق بن بشير بن شداد بن عمرو الأزدي السجستاني، سنن أبي داود، تح: محمد محيي الدين عبد الحميد، المكتبة العصرية، بيروت، باب في نَقْلِ الْحَدِيثِ، حديث رقم ٤٨٧١، 4/ 268؛ وأحمد بن حنبل، مسند الإمام أحمد، باب مسند سينا جابر بن عبد الله الأنصاري، حديث رقم ١٤٦٩٣، 3/ 342.

(١) المناوي، زين الدين محمد المدعو بعبد الرؤوف بن تاج العارفين بن علي المناوي، فيض القدير شرح الجامع الصغير، دار الكتب العلمية، بيروت، ١٤١٥هـ، ١٩٩٤م، 2/ 569.

(١) الهيثمي، علي بن أبي بكر، مجمع الزوائد، دار الكتاب العربي، بيروت، 1407 هـ، 8/ 159؛ والسخاوي، محمد بن عبد الرحمن، المقاصد الحسنة في بيان كثير من الأحاديث المشتهرة على الألسنة، دار الكتب العلمية، بيروت، 1399هـ، ص 56.

وكان رسول الله - صلى الله عليه وسلم - مثلاً يحتذى به في كتمان أسرار خططه وحروبته وغزواته، فكان إذا هم بالخروج إلى الحرب يشير إلى ناحية غير التي يريدونها، وحدث أنه علم بخبر امرأة تسلمت كتاباً من حاطب بن أبي بلتعة لتوصيله إلى قريش، فأرسل من خلفها علياً - رضي الله عنه - والزبير والمقداد - رضي الله عنهم أجمعين - لضبطها وأخذ الكتاب منها، فلما لحقوا بها أخرجته من عقاصها^(١) وكان به: من حاطب بن أبي بلتعة إلى أناس من المشركين بمكة يخبرهم فيه ببعض أمر الرسول - صلى الله عليه وسلم -، فاستدعاه الرسول - صلى الله عليه وسلم - وسأله عن مضمون هذا الكتاب، فقال له حاطب: "لا تعجل علي يا رسول الله، إن لي في قريش قرابة، وقد أردت أن أتخذ فيهم يداً يحمون بها قرابتي، ولم أفعل ذلك كفرةً بعد الإسلام، أو ارتداداً عن دين، فقال له الرسول - صلى الله عليه وسلم -: ﴿صَدَقْتَ﴾، فرد عمر - رضي الله عنه -: دعني يا رسول الله أضرب عنق هذا المنافق، فقال له رسول الله - صلى الله عليه وسلم -: ﴿إِنَّهُ قَدْ شَهِدَ بَدْرًا، وما يدريك لعل الله اطلع على أهل بدر فقال: اعملوا ما شئتم فقد غفرت لكم﴾^(١)، وجسد الصحابة والتابعون القيام بمسؤولية حفظ السر وأكدوا على أهميته. فمن ذلك: أن حذيفة بن اليمان - رضي الله عنه - كان صاحب سر رسول الله^(١) - صلى الله عليه وسلم - وقد ندبه ليلة الأحزاب ليأتيه بخبر العدو.^(١)

ومن ذلك - أيضاً قول علي - رضي الله عنه -: سرك أسيرك، فإذا تكلمت به صرت أسيره، وأعلم أن أمناء الأسرار أقل وجوداً من أمناء الأموال، فحفظ الأموال أيسر من كتمان الأسرار^(١)، وأوصى العباس - رضي الله عنه - ابنه عبد الله بقوله: "أني أرى هذا الرجل - يعني عمر رضي الله

(١) العِصَص: بكسر العين جمع عقيصة وهي الضفيرة، أي أخرجت الكتاب من ضفائر رأسها ينظر الفيروز آبادي، مجد الدين أبو طاهر محمد بن يعقوب، القاموس المحيط، تح: مكتب تحقيق التراث في مؤسسة الرسالة بإشراف: محمد نعيم العرقسوسي، الطبعة: الثامنة، مؤسسة الرسالة للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، ١٤٢٦ هـ - ٢٠٠٥ م، مادة عقص، ١/ ٦٢٣.

(١) البخاري، صحيح البخاري، 6/ 124.

(١) البخاري، صحيح البخاري، 6/ 124.

(١) ابن عبد البر، أبو عمر يوسف بن عبد الله بن محمد بن عبد البر النمري القرطبي، الاستيعاب في معرفة

الأصحاب، المكتبة التجارية الكبرى، القاهرة، د.ت، 1/ 334.

(١) زادة، سيد علي، شرعة الإسلام، دار الفكر، بيروت، د.ت، ص 345.

عنه- يقدمك على الأشياخ، فاحفظ عني خمسا: لا نقشينَّ له سرا، ولا تغتابنَّ عنده أحدا، ولا تجرينَّ عليه كذبا، ولا تعصينَّ له أمرا، ولا يطلعنَّ منك على خيانة، فقال الشعبي: كل كلمة من هذه الخمس خير من ألف". (١) ، زمن ذلك - أيضا- قول عمر بن عبد العزيز: "القلوب أوعية والشفاه أقفالها، فليحفظ كل إنسان مفتاح سره". (١)

٢,٢,٤. ٢. أسرار المجتمع

إن المجتمع هو المادة البشرية بالنسبة للدولة .والموظف الذي يتولى مسؤولية في مجتمع ما لا بد أن يستشعر عظم المسؤولية الملقاة على كاهله بما في ذلك حفظ أسرار هذا المجتمع، فلكل مجتمع خصوصيات وأسرار والموظف بحكم مسؤوليته يطلع على بواطن هذا المجتمع ومداخله ومخارجه فينبغي أن يكون على قدر المسؤولية، وليس له أن يستغل هذا الإطلاع ولا يخرج فيه عن نطاق المسؤولية البحتة ومما ليس له الحق فيه إفشاء خصوصيات هذا المجتمع الذي أنيطت به مسؤوليته . والدليل على ذلك:

عموم الأدلة السابقة وعموم قول النبي-صلى الله عليه وسلم- " وَمَنْ سَتَرَ مُسْلِمًا سَتَرَهُ اللَّهُ يَوْمَ الْقِيَامَةِ " (١) وقوله (صلى الله عليه وسلم) "إنما يتجالس المتجالسان بالأمانة، فلا يحل لأحدهما أن يفشي على صاحبه ما يكره" (١)

٢,٢,٤. ٣. أسرار الأفراد

يتعلق حفظ السر بالأفراد مثل ما يتعلق بالمجتمع بل أمرهم أشد؛ لأن أمور المجتمع يمكن أن تكون سريتها نسبية، أما أسرار الأفراد فلا يعلمها إلا أصحابها أو من أطلعوه عليها ممن تقتضي وظيفتهم إطلاعهم عليها كالقضاة، ورجال الأمن، وموظفي الأحوال الشخصية وغيرهم. ويستدل لما تقدم بما يلي: أن أنس بن مالك - رضي الله عنه- قال: أسر إلي النبي - صلى الله عليه وسلم-

(١) الغزالي ، أبو حامد محمد بن محمد الطوسي، إحياء علوم الدين، دار المعرفة، بيروت، بدون طبعة وتاريخ، ١٧٩ /٢ .

(١) الغزالي، إحياء علوم الدين، 2/ 179 .

(١) البخاري، صحيح البخاري، باب لا يظلم المسلمُ المسلمُ، ولا يُسلمُهُ، حديث رقم ٢٤٤٢، 5/ 97 .

(١) البيهقي، أحمد بن الحسين بن علي، شعب الإيمان، دار الكتب العلمية، بيروت، ط 1410هـ، 520/7، من رواية أبي بكر بن محمد بن حزم عن النبي- صلى الله عليه وسلم- قال البيهقي بعد ذكر الحديث: هذا مرسل جيد.

سراً، فما أخبرت به أحداً بعده، ولقد سألتني أم سليم فما أخبرتها به^(١) ، وفي بعض الروايات أن النبي - صلى الله عليه وسلم- بعثه في حاجة فأبطأ على أمه أم سليم" فلما جاء سألته عما حبسه وعن حاجة النبي - صلى الله عليه وسلم- ؟ فقال لها : إنها سر ، فقالت له: لا تخبر بسر رسول الله - صلى الله عليه وسلم- أحداً.^(١) ، وقال بعض العلماء: كأن هذا السر كان يختص بنساء النبي - صلى الله عليه وسلم-، وإلا فلو كان من العلم ما وسع أنسا كتمانته.^(١)

ومن بين أسرار الأفراد التي عني الإسلام بكتمانها أسرار المرضى، فأوجب على الحاكم أن يأخذ على الأطباء عهداً وقسمًا بأن لا يعطوا أحداً دواءً ضاراً، وأن يعضوا من أبصارهم عن المحارم، ولا يفشوا الأسرار أو يهتكوا الأستار.^(١)

٥،٢،٢. الكفاءة والعلم

لا بد أن يكون الموظف المسلم على درجة عالية من الكفاءة الإدارية والعلم بأحوال العمل، بل يعمل على تنمية ذلك في نفسه، ذلك أن شعور المرؤوسين أن رئيسهم على قدر عال من الكفاءة والعلم سيشعرهم بالاطمئنان وستزداد ثقتهم به، قال تعالى: ﴿قُلْ هَلْ يَسْتَوِي الَّذِينَ يَعْلَمُونَ وَالَّذِينَ لَا يَعْلَمُونَ﴾^(١).

يشترط فيمن يولى الوظيفة العامة أن يوثق بأمانته، وأن يستقل بكفايته، ويكون أصلح الناس لتولي الوظيفة^(١) ، والواجب في كل ولاية الأصلح بحسبها، فإذا تعين رجلان أحدهما أعظم أمانة والآخر أعظم قوة: قدم أنفعهما لتلك الولاية، وأقلهما ضرراً فيها، فيقدم في إمارة الحروب الرجل القوي الشجاع - وإن كان فيه فجور - على الرجل الضعيف العاجز، وإن كان أميناً؛ كما سئل الإمام أحمد: عن الرجلين يكونان أميرين في الغزو، وأحدهما قوي فاجر، والآخر صالح ضعيف، مع أيهما يغزى؛

(١) البخاري صحيح البخاري، كتاب الاستئذان، باب حفظ السر، ٩٢ / ٥ .

(١) ابن حجر العسقلاني، أحمد بن حجر، فتح الباري شرح صحيح البخاري، دار المعرفة، بيروت 1379 هـ،

82/11.

(١) ابن حجر العسقلاني: فتح الباري شرح صحيح البخاري ، ٨٢/١١ ،

(١) الجوهرى، فائق، المسؤولية الطننية، دار الجوهرى للطباعة والنشر، القاهرة، 1951 م، ص.3.

(١) الزمر: ٩/٣٩ .

(١) وزارة الأوقاف والشئون الإسلامية، الموسوعة الفقهية الكويتية، الطبعة الثانية، طبعة وزارة الأوقاف والشئون الإسلامية، الكويت، ١٤٠٤ - ١٤٢٧ هـ، ٦٤/٤٤.

فقال: أما الفاجر القوي، فقوته للمسلمين، وفجوره على نفسه؛ وأما الصالح الضعيف فصلاحه لنفسه وضعفه على المسلمين. فيغزي مع القوي الفاجر (١).

٦،٢،٢. الإخلاص والتفرغ لأعمال الوظيفة

الإخلاص هو لب العبادات، وهو تصفية العمل من الشوائب، قال تعالى: ﴿قُلْ إِنَّ صَلَاتِي وَنُسُكِي وَمَحْيَايَ وَمَمَاتِي لِلَّهِ رَبِّ الْعَالَمِينَ﴾ (١)؛ ولذا وجب على الموظف أن يعمل بانضباط وشعور تام بالمسئولية، وأن يخصص وقت العمل الرسمي لأداء واجبات الوظيفة، والتفرغ لأعمال الوظيفة، وإتباع الإجراءات التي تحددها اللائحة الداخلية لجهة العمل في حالة التغيب عن العمل أو التأخير عن المواعيد، ولعل ما يسيء إلى موظف الدولة أن تقل درجة إخلاصه فلا يتفرغ للأعمال المنوط به تنفيذها، ويصرف بعض وقته لعمل ربحي خاص به، وينسي أنه يتقاضى أجرًا على هذه الوظيفة التي ارتضاها لنفسه.

٧،٢،٢. احترام المسؤولين بالدولة

أوجبت الشريعة الإسلامية على الموظف أن يحترم رؤساءه، وأن يتصرف معهم بأدب واحترام، وذلك في حدود ما تقضيه طبيعة عمله؛ مراعيًا أصول الذوق السليم، وقد أمر الله المؤمنين برعاية الآداب الضرورية من عدم رفع أصواتهم فوق صوت النبي - صلى الله عليه وسلم-، وعدم الجهر له بالقول كجهر بعضهم لبعض فقال تعالى ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَرْفَعُوا أَصْوَاتَكُمْ فَوْقَ صَوْتِ النَّبِيِّ وَلَا تَجْهَرُوا لَهُ بِالْقَوْلِ كَجَهْرِ بَعْضِكُمْ لِبَعْضٍ أَن تَحْبَطَ أَعْمَالُكُمْ وَأَنتُمْ لَا تَشْعُرُونَ﴾ (١)

وقد جاء النبي - صلى الله عليه وسلم- ليتمم مكارم الأخلاق، ومن هنا فإن توقير الرؤساء والكبراء واحترامهم هو جزء من طاعتهم وجانب من حسن الخلق معهم، وقد روى مسلم في صحيحه عن النواس بن سمعان أنه قال " سألت رسول الله -صلى الله عليه وسلم-، عن البر والإثم، فقال: ﴿البر حسن الخلق، والإثم ما حاك في صدرك وكرهت أن يطلع عليه الناس﴾ (١) وما من شيء أثقل في ميزان المؤمن يوم القيامة من حسن الخلق، والله - تعالى- يبغض الفاحش البذيء، ويقول

(١) ابن تيمية، تقي الدين أبو العباس أحمد بن عبد الحليم بن عبد السلام بن عبد الله بن أبي القاسم بن محمد الحراني، السياسة الشرعية، الطبعة: الأولى، وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد، الرياض، ١٤١٨ هـ: ١٥.

(١) الأنعام: ١٦٢/٦.

(١) الحجرات: ٢/٤٧.

(١) مسلم، صحيح مسلم، 16 / 111.

-صلى الله عليه وسلم-: ﴿لن تسعوا الناس بأموالكم، ولكن سعوهم ببسط الوجه وحسن الخلق﴾.^(١)

٨،٢،٢. الصدق في القول والعمل

إن من أبرز ما يجب أن يتحلى به المؤمن -لا سيما من تقلد وظيفة عامة - هو الصدق، الصدق في كل شيء في القول والعمل والاعتقاد اليقيني النابع من القلب، وقد أمر الله عباده بالصدق وحض عليه فقال لهم: ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا اتَّقُوا اللَّهَ وَكُونُوا مَعَ الصَّادِقِينَ﴾^(١)، فالتحلي بهذا الوصف الحميد يزرع في نفس الموظف الثقة والإحساس بالمسؤولية من جهة، ويكسبه مهابة واحترام الآخرين من جهة أخرى، أما الموظف الذي يعد فيخلف، ويقصر في إنجاز ما أوكل إليه من عمل فإنه يكون مهزوماً مختل التوازن، ساقطاً من أعين الناس ملفوظاً، وقد كان من أبرز صفات رسول الله -صلى الله عليه وسلم- قبل البعثة الصدق والأمانة، وكان تحليه بذلك من أسباب استجابة الكثير لدعوته؛ لأنهم علموا أنه ما كان ليصدق مع الناس ويكذب على الله، وقد اعترف بذلك أعداؤه.^(١)

فعلى الموظف أن يتخذ من هذا المنهج النبوي في الصدق عنواناً له يسير عليه بخطى ثابتة، لا يصدده عن ذلك كثرة السائرين في الجهة المعاكسة، فبذلك يكون صادقاً مع نفسه، صادقاً مع غيره، ومن الصور التطبيقية لهذا الصدق ما يلي:

كتب عمر بن الخطاب إلى سعد بن أبي وقاص ومن معه من الأجناد قائلاً: وليكن عندك من العرب أو من أهل الأرض من تطمئن إلى نصحه وصدقه، فإن الكذب لا ينفكك خبره، وإن صدق في بعضه^(١) وقال عبد الملك بن مروان لابنه لما وسد إمارة مصر: وإياك أن يظهر لرعيك منك كذب، فإنهم إن ظهر لهم منك كذب لم يصدقوك في الحق^(١)

(١) الحاكم، محمد بن عبد الله النيسابوري، المستدرک علی الصحیحین، دار الفكر، بيروت، 213 - 212 / 1

(١) التوبة. ١١٩/٩.

(١) البخاري، صحيح البخاري، كتاب بدأ الوحي، حديث أبي سفيان، رقم 6، ج. 1

(١) ينظر النويري، أحمد ابن عبد الوهاب، نهاية الأرب في فنون الأدب، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة،

1403هـ، 1983م، 6/ 169.

(١) كرد، علي محمد، الإدارة الإسلامية في عز العرب، دار المعرفة، بيروت، د.ت، ص. 87

٩، ٢، ٢. الأمانة والصدق في أداء العمل

تعتبر الأمانة أم الفضائل، ومنبع الطمأنينة، وهي رعاية حقوق الله - تعالى - بتأدية المرء للفرائض والواجبات، وكذلك المحافظة على حقوق العباد فلا يطمع الإنسان في ودیعة أؤتمن عليها، ولا ينكر مالاً أو متاعاً أمنه أحد عليه، وبالأمانة تعطى الحقوق وتؤدى الواجبات، وتسير مصالح الناس عليه، فالأمانة دعامة بناء الأمم، لهذا كانت الأمانة من لوازم الإيمان، قال تعالى: ﴿إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا﴾^(١)؛ وهي صفة للمؤمن أينما كان، وتدل عليه وتفرقه عن الخائن الغشاش، قال تعالى: ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَخُونُوا اللَّهَ وَالرَّسُولَ وَتَخُونُوا أَمَانَاتِكُمْ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ﴾^(٢)؛ ويعد من الأمانة - أيضاً - وضع الرجل المناسب في المكان الجدير به، فلا يجوز إسناد منصب إلا لصاحبه الجدير به، ولا تملأ وظيفة إلا بالرجل الذي ترفعه كفايته إليها؛ لأن الأعمال العامة والوظائف أمانات ومسئوليات ثابتة من وجوه كثيرة، قال رسول الله: ﴿إِذَا ضِيعَتِ الْأَمَانَةُ فَانْتَظِرُوا السَّاعَةَ﴾، قيل يا رسول: وكيف إضاعتها؟ قال: ﴿إِذَا أُسْنِدَ الْأَمْرُ إِلَىٰ غَيْرِ أَهْلِهِ فَانْتَظِرِ السَّاعَةَ﴾^(٣)، وبناء على ذلك فالموظف الأمين في عمله هو الذي لا يستغل وظيفته لخدمة أي منفعة شخصية أو لمنفعة أي طرف ليس له حق بها، أو أن يستغلها للاستيلاء على المال العام بطرق غير مشروعة، ويترتب على ذلك أنه تعتبر الوظيفة أمانة في عنق الموظف يجب عليه أن يتقي الله - عز وجل - فيها، وأن يقوم بأداء ما أسند إليه من عمل على أكمل وجه، فحرص الإنسان على أداء واجبه كاملاً في العمل الذي يوكل إليه مظهر من مظاهر الأمانة، ويأتي واجب الصدق متمماً لواجب الأمانة، فالموظف العام يجب أن يكون أميناً وصادقاً في جميع الأمور في القول والعمل والاعتقاد، فقد أمر الله عباده بالصدق^(٤)، في قوله تعالى: ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا اتَّقُوا اللَّهَ وَكُونُوا مَعَ الصَّادِقِينَ﴾^(٥) ١

(١) النساء: ٥٨/٤

(٢) الأنفال: ٢١/٨

(٣) البخاري، صحيح البخاري، باب رفع الأمانة، حديث رقم ٦٤٩٦، ٢١/١.

(٤) الجمالي، حازم حمدي، الموظف العام وواجباته بين الشريعة والقانون الوضعي دراسة مقارنة، مجلة كلية القانون

والممارسات القضائية، جامعة فلسطين للأبحاث والدراسات، المجلد السادس، العدد الأول مارس ٢٠١٦، ص ١٩.

(٥) التوبة: ١١٩/٩

وما من شك في أن من مستلزمات تأدية الواجبات الوظيفية من جانب الموظف العام أن يباشر تلك التأدية بذمة وأمانة، طبقاً للقواعد أو التعليمات المقررة له، ويتأكد ذلك بصفة خاصة في بعض المهن الفنية التي تحتاج إلى نصيحة وإخلاص في أدائها كالتطب، والصيدلة، والهندسة وغيرها، فلا يكفي أن يكون العمل تاماً حسب ظاهره، بل يجب أن يكون قد روعي في أدائه جانب الذمة والشرف، بأن يكون هذا الأداء على أحسن وجه ممكن^(١)، والقرآن الكريم يحث على الأمانة فقال تعالى: ﴿ إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ﴾^(١) وقال تعالى: ﴿ وَالَّذِينَ هُمْ لِأَمَانَاتِهِمْ وَعَهْدِهِمْ رَاعُونَ ﴾^(١)

وكذلك السنة النبوية تحث على الأمانة؛ قال رسول الله -صلى الله عليه وسلم-: ﴿ أد الأمانة إلى من ائتمنك، ولا تخن من خانك ﴾^(١)، فعلى الموظف العام أن يكون أميناً على مصلحة وأموال المرفق الذي يعمل فيه، فيحافظ عليه، وأن يكون أميناً مع رؤسائه يصارحهم القول في كل ما يخص العمل، ولا يخفي عنهم شيئاً مما يحتاجونه، أميناً في تعامله مع جمهور المتعاملين معه إذا تطلب عمله الاتصال بهم فيقدم لهم المساعدة بروح المحبة والإخلاص. ومن الأمثلة التطبيقية الأمانة في الإسلام:

1. لما وصل مال كسرى وذخائره إلى عمر بن الخطاب -رضي الله عنه- قال: إن قوماً أدوا هذا لأمناء، فقال لهُ علي بن طالب -كرم الله وجهه-: لما رأوك عفيفاً عفواً.^(١)
2. كتب عثمان بن عفان - رضي الله عنه- إلى عمال الخراج: أما بعد فإن الله خلق الخلق بالحق، فلا يقبل إلا الحق، خذوا الحق، وأعطوا الحق به، والأمانة الأمانة، قوموا عليها، ولا تكونوا أول من

(١) البنداري، عبد الوهاب، الجرائم التأديبية والجناحية، المطبعة العالمية، سوريا، 1970 م، ص. 196
(١) النساء: ٥٨/٤.

١٥٤ المؤمنون: 8/٢٣

(١) الترمذي سنن الترمذي، 564/3. وذكره: الألباني، محمد ناصر الدين، الجامع الصحيح، الطبعة الثانية، المكتب الإسلامي، بيروت، 1406 هـ، 1986 م، 1/ 107.
(١) ابن الجوزي، جمال الدين أبو الفرج عبد الرحمن بن علي بن محمد، المنتظم في تاريخ الأمم والملوك، تح: محمد عبد القادر عطا، ومصطفى عبد القادر عطا، الطبعة الأولى، دار الكتب العلمية، بيروت، ١٤١٢ هـ - ١٩٩٢ م. 4/ 177.

يسلبها، فتكونوا شركاء من بعدكم إلى ما اكتسبتم... والوفاء الوفاء، لا تظلموا اليتيم ولا المعاهد، فإن الله خصم لمن ظلمهم. (١)

3. كان زياد بن أبيه إذا ولي رجلاً قال له: خذ عهدك، وسر إلى عملك، وأعلم أنك مصروف رأسي سنتك، وأنتك تصير إلى أربع خلال فاختر لنفسك: إذا وجدناك أميناً ضعيفاً استبدلناك لضعفك، وسلمتك من قوتنا أمانتك، وإن وجدناك خائناً قوياً استهنا بقوتك فأوجعنا ظهرك وأثقلنا غرمك، وإن جمعت علينا الجرمين، جمعنا عليك الضرتين، وإن وجدناك أميناً قوياً زدنا في عملك، ورفعنا لك ذكرك، وأكثرنا مالك" (١) ، ومما لا شك فيه أن كل ممتلكات الإدارة تعتبر من الأموال العامة، والموظفون هم نواب الشعب في استعمال أمواله، وممتلكاته، ومن ثم فإنهم مطالبون بالمحافظة على هذه الأموال التي اشتراها الشعب بقوته وعرقه، لا سيما في البلاد النامية ذات الموارد المحدود" (١) فيجب على الموظف أن يحافظ على أموال وممتلكات الجهة التي يعمل بها، وصيانة المعدات والآلات والأدوات والدفاتر والأضابير والمستندات وغيرها في الأماكن المخصصة لها بعد انتهاء العمل. (١)

١٠,٢,٢. العدل في المعاملة

جاءت الشريعة الإسلامية بأهم الصفات الإنسانية ألا وهي العدل، فأوجبت على المؤمن أن يتحرى العدل في جميع أموره، ومع جميع من يتعامل معه وهو بهذا الحق يترفع عن أن تجرح عدالته بسبب منفعة مادية أو بسبب محاباة لقرابة أو صداقة، مستشعراً عظم المسؤولية وثقل الوظيفة، مستحضراً أمر الله -تعالى- في قوله: ﴿إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَعْدِلُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا﴾، (١) وقد نوه النبي -

(١) ابن الجوزي، المنتظم في تاريخ الأمم والملوك، . 44 / 5 .

(١) كرد، الإدارة الإسلامية في عز العرب، ص. 75

(١) الطماوي، سليمان محمد، الجريمة التأديبية، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، 1975 م، ص 181.

(١) الجمار، جمار حسن، واجبات الموظف العام في الفقه والنظام، رسالة ماجستير جامعة الإمام محمد بن سعود

الإسلامية: المعهد العالي للقضاء: الرياض، 1414 هـ، ص 43 .

(١) النحل: ٩٥/١٥ .

صلى الله عليه وسلم - " بالذين يعدلون فيما جعلهم الله مستخلفين فيه، فقال : إنهم ﴿ على منابر من نور عن يمين الرحمن - وكلتا يديه يمين - الذين يعدلون في حكمهم وأهليهم وما ولوا ﴾ (١) ، ومن عظمة الإسلام أنه أكد على هذه العدالة حتى مع العدو، فقال تعالى: ﴿ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ لِلَّهِ شُهَدَاءَ بِالْقِسْطِ وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَاٰنُ قَوْمٍ عَلَىٰ أَلَّا تَعْدِلُوا اعْدِلُوا هُوَ أَقْرَبُ لِلتَّقْوَىٰ وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ خَبِيرٌ بِمَا تَعْمَلُونَ ﴾ (١) ، فيجب على الموظف أن يلتزم بالعدل في جميع تصرفاته وفي معاملاته مع زملائه ومرؤوسيه، بل ومع جماهير الناس امتثالاً لما سبق ذكره، وما من شك في أن التزام العدل في الأمور الوظيفية يضمن الحياد في الأقوال والأفعال، ويجردها من النزوع عن المحاباة أو الانتقام.

وخلاصة القول : إن الموظف - رئيساً كان أو مرؤوساً - عليه أن يكون طبيعياً في علاقته مع الجميع، من المراجعين أو من زملائه الموظفين، وألا يتأثر بصلات القرابة أو بالاعتبارات الشخصية أو بالمنافع الذاتية فيحابي موظفاً على حساب آخر، أو يراعي طائفة من الموظفين على حساب طائفة أخرى.

١١,٢,٢ . الوفاء بالعهد

إن أداء العمل في الشريعة الإسلامية ليس فقط الإنجاز بأي شكل، وإنما إنجاز العمل بالشكل المرضي، وبأقصى الإمكانيات المتوفرة لدى الفرد؛ ولذا فإن الموظف ملتزم بإيفاء الشروط التي تحدد واجبات ومسؤوليات العمل المنوط بالموظف، ويعتبر قبول الشخص القيام بالعمل التزاماً بتنفيذ العمل؛ لأن طبيعة العلاقة بين الموظف والدولة هي طبيعة تنظيمية لائحية .والقرآن الكريم يؤكد تنفيذ هذه العقود، قال تعالى : ﴿ وَأَوْفُوا بِالْعَهْدِ إِنَّ الْعَهْدَ كَانَ مَسْئُولًا ﴾ (١) ؛ ولذا فإن على الموظف القيام بعمله بكل دقة وأمانة وإخلاص وقوة بحسب طاقته وقدرته، والإسلام يؤكد هذه الناحية في كثير من آيات القرآن الكريم قال تعالى: ﴿ وَيَا قَوْمِ أَوْفُوا الْمِكْيَالَ وَالْمِيزَانَ بِالْقِسْطِ وَلَا تَبْخَسُوا النَّاسَ أَشْيَاءَ هُمْ وَلَا تَعْتَدُوا فِي الْأَرْضِ مُفْسِدِينَ ﴾ (١) فبخس حقوق الناس كما ورد في هذه الآية عام، ودقة التعبير القرآني تتضح بربط البخس بكلمة الأشياء، وهذه الكلمة من الألفاظ الجامعة التي تحتوي على كل ما

(١) مسلم ، صحيح مسلم، حديث رقم (٢٥٧٧) . 3/ 1458

(١) المائة: ٨/٦ .

(١) الإسراء: ٣٤/١٧ .

(١) هود: ٨٥/١١ .

يخطر على الذهن البشري، فالشيء لا يقتصر على الشيء المادي وإنما يشمل جميع الأشياء المادية أو المعنوية، وبخس حق الدولة هو بخس لحق الناس، فما الدولة إلا ممثلة في الناس، وموظفو الدولة ما هم إلا عاملون لمصلحة الناس.

كما أن الأحاديث المروية عن الرسول -صلى الله عليه وسلم- والتي تمثل المصدر الثاني للتشريع أوضحت الفكرة بشكل مفصل، والرسول -صلى الله عليه وسلم- يحث العامل بقوله: ﴿إِنَّ اللَّهَ - جَلَّ وَعَزَّ - يُحِبُّ إِذَا عَمِلَ أَحَدُكُمْ عَمَلًا أَنْ يُتَّقِنَهُ﴾. (١)

ويتفرع عن واجب أداء العمل أنه على الموظف عدم الالتزام أثناء أوقات الدوام المحددة بعمل غير صاحب العمل دون علمه وإذنه حيث إن الدولة أو لصاحب العمل الحق في فسخ العقد أو الفصل أو الجزاء حسب ما يترأى لصاحب العمل. إلا أنه يجب ملاحظة أن الموظف حر في الأوقات الزائدة عن الوقت المحدد له، وله أن يستغل وقته الزائد في أعمال أخرى بشرط ألا ينتج عن هذه الأعمال تقصير أو إهمال بواجبات الوظيفة، فالشريعة الإسلامية لا تمنع الشخص من استخدام وقته الزائد عن الوقت المحدد له لإنجاز العمل، فللموظف الحق في مزاولته عمل آخر بعد الانتهاء من العمل المنوط به، أي بعد قضاء الزمن المحدد. ولكن يجب ألا يؤدي هذا العمل إلى استغلال كل طاقته بحيث لا يستطيع الموظف إنجاز الأعمال الموكلة إليه في الزمن المحدد للعمل. كما يجب ألا يكون العمل الذي يزاوله ذا علاقة بالعمل الإضافي أو يؤثر في إنتاجيته. (١)

ويشير إلى ذلك الإمام ابن تيمية بقوله: " فعلى كل فرد يؤدي إلى الآخر - الولاية والرعية - ما يجب أدائه إليه، فعلى ذي السلطان ونوابه في العطاء أن يؤتوا كل ذي حق حقه، وعلى جباة الأموال كأهل الديون أن يؤدوا إلى السلطان ما يجب إيفائه إليه. (١)

(١) البيهقي، أحمد بن الحسين بن علي بن موسى الخُسْرُو جَرْدِي الخراساني، أبو بكر، شعب الإيمان، تح: عبد العلي عبد الحميد حامد، الطبعة الأولى، مكتبة الرشد للنشر والتوزيع، الرياض بالتعاون مع الدار السلفية ببومباي بالهند، ١٤٢٣ هـ - ٢٠٠٣ م، باب في الأمانات وما يجب من أدائها إلى أهلها، حديث رقم ٤٩٣١، ٧، ٢٣٣.

(١) الشيباني، الخدمة المدنية على ضوء الشريعة الإسلامية، ص 58 - 59

(١) ابن تيمية، تقي الدين أبو العباس أحمد بن عبد الحليم بن عبد السلام بن عبد الله بن أبي القاسم بن محمد، السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية، السياسة الشرعية، الناشر: وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد، الرياض، الطبعة: الأولى، ١٤١٨ هـ، ص 34.

١٢، ٢، ٢. التعاون في العمل

إن الموظف المسلم يقوم بواجب المعونة لإخوانه المراجعين .وهو يستحضر أنه ينفذ أمرًا إلهيًا، يتعبد الله بامتثاله، قال تعالى: ﴿ وَتَعَاوَنُوا عَلَى الْبِرِّ وَالتَّقْوَى وَلَا تَعَاوَنُوا عَلَى الْإِثْمِ وَالْعُدْوَانِ وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ شَدِيدُ الْعِقَابِ ﴾^(١) مما يدفعه إلى المسارعة في مد يد العون لأخيه والقيام بمهمته، معاملته في أسرع وقت وبأيسر أسلوب، كل ذلك يفعله وفاء منه لعمله وابتغاء مرضاة الله، حرصًا منه على أن يكون الله في عونه، وألا يتخلى عنه لحظة من اللحظات، قال-صلى الله عليه وسلم :-
﴿ وَاللَّهُ فِي عَوْنِ الْعَبْدِ مَا كَانَ الْعَبْدُ فِي عَوْنِ أَخِيهِ ﴾^(١) وقال -صلى الله عليه وسلم-: ﴿ مَنْ كَانَ فِي حَاجَةٍ أَخِيهِ كَانَ اللَّهُ فِي حَاجَتِهِ ﴾^(١)، والتعاون يكون في أمور الحياة جميعها عامة أو خاصة، فقد طالب الإسلام الموظف بأن يكون متعاونًا مع المحيطين به من رؤساء وزملاء ومرؤوسين وجمهور، ومن يتعامل معهم؛ وذلك بغية تحقيق الصالح العام والخير المشترك للعمل والعاملين. فعن أبي موسى الأشعري -رضي الله عنه- قال: قال رسول الله -صلى الله عليه وسلم-: ﴿ إِنَّ الْمُؤْمِنَ لِلْمُؤْمِنِ كَالنَّبْتِ إِذَا شُدُّ بَعْضُهُ بَعْضًا وَشَبَّكَ أَصَابِعُهُ ﴾^(٧٢) ويسمو التعاون في الإسلام إلى درجة يتحقق معها التكافل الاجتماعي كما أوضح ذلك -صلى الله عليه وسلم- في قوله: ﴿ مَثَلُ الْمُؤْمِنِينَ فِي تَوَادِهِمْ وَتَرَاحُمِهِمْ وَتَعَاطُفِهِمْ مَثَلُ الْجَسَدِ إِذَا اشْتَكَى مِنْهُ عُضْوٌ تَدَاعَى لَهُ سَائِرُ الْجَسَدِ بِالسَّهَرِ وَالْحُمَّى ﴾^(١) .

(١) المائدة: ٢/٥ .

(١) مسلم: صحيح مسلم، باب فضل الاجتماع على تلاوة القرآن وعلى الذكر، حديث رقم ٧٠٢٨، 34 / 7؛

وأحمد بن حنبل، مسند الإمام أحمد، باب مسند أبي هريرة رضي الله عنه، حديث رقم ١٠٦٧٦، 2 / 274

(٧١) مسلم، صحيح مسلم، باب تحريم الظلم، حديث رقم ٦٧٤٣، 16 / 135

(١) البخاري، صحيح البخاري، باب تشبيك الأصابع في المسجد وغيره، حديث رقم 565، ٤٨١؛ ومسلم، صحيح

مسلم، باب تراحم المؤمنين وتعاطفهم وتعاضدهم، حديث رقم ٢٥٨٥، 6 / 139

(١) مسلم: صحيح مسلم، باب تراحم المؤمنين وتعاطفهم وتعاضدهم، حديث رقم ٢٥٨٥، 8 / 20

١٣,٢,٢. إنجاز العمل على الوجه المطلوب

يعتبر هذا الواجب من أهم الواجبات التي تتمخض عنها الثقة المتبادلة بين العامل ورب العمل، ولنا في القرآن الكريم الشاهد على ذلك، حينما زكى سيدنا يوسف عليه السلام نفسه عند عزيز مصر، فقال الله - سبحانه وتعالى - على لسانه: ﴿ قَالَ اجْعَلْنِي عَلَى خَزَائِنِ الْأَرْضِ إِنِّي خَفِيفٌ عَلَيْهِمْ ﴾^{٦٤}؛ وموضع الاستدلال من هذه الآية الكريمة: أن سيدنا يوسف عليه السلام علمنا أن العامل ينبغي له معرفة العمل المنوط به؛ حتى يؤديه بأكمل وجه، ولا يمكن تأدية العمل بإتقان دون المعرفة به وبدقائه، ومن ثم ينتج عنه عمل متقن، ويُرْضَى صاحب العمل، كما أن قول سيدنا يوسف عليه السلام أمر لنا بأن نحسن أعمالنا لقول الله - سبحانه وتعالى -: ﴿ إِنَّ الَّذِينَ آمَنُوا وَعَمِلُوا الصَّالِحَاتِ إِنَّا لَا نُضِيعُ أَجْرَ مَنْ أَحْسَنَ عَمَلًا ﴾^{٦٥}؛ يُضَافُ إِلَى ذَلِكَ أَنَّ الرَسُولَ - صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ - أخبر بأن إتقان العمل ينتج عنه محبة الله - سبحانه وتعالى - للعبد، حيث قال - صلى الله عليه وسلم -: "إن الله يحبُّ من أحدكم إذا عمل عملاً أن يتقنه"^(١).

١٤,٢,٢ متابعة الموظف للوظيفة بنفسه

أمر الله - سبحانه وتعالى - بالوفاء بالعهود والمواثيق حيث قال: ﴿ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَوْفُوا بِالْعُقُودِ أُحِلَّتْ لَكُمْ بَهِيمَةُ الْأَنْعَامِ إِلَّا مَا يُتْلَى عَلَيْكُمْ غَيْرِ مُحْلِي الصَّيْدِ وَأَنْتُمْ حُرْمٌ إِنَّ اللَّهَ يَحْكُمُ مَا يُرِيدُ ﴾^{٦٦}؛ والأمر هنا للوجوب، إذ لا قرينة صارفة له عن الوجوب، ولا فرق في الوجوب بين عاملٍ وآخر، فمن التزم بشيء بموجب عقد صحيح لزمه الوفاء، ومن المعلوم أن الموظف أو أي مستخدم بأجرة إنما استؤجر ليقوم بالعمل بنفسه، وهذا على خلاف الأجير المشترك، الذي يعمل للمؤجر ولغيره، فإنه يجوز له أن يوكل غيره بالعمل المتفق عليه، ما لم يُشترط في العقد قيام الأجير

١٧٤ سورة يوسف: ١٢/ آية رقم ٥٥

١٧٥ سورة الكهف: ١٨/ آية رقم ٣٠

(١) الهيتمي، أبو الحسن نور الدين علي بن أبي بكر بن سليمان، مجمع الزوائد ومنبع الفوائد، تح: حسام الدين

القدسي، مكتبة القدسي، القاهرة، عام النشر: ١٤١٤ هـ، ١٩٩٤ م، باب نصح الأجير وإتقان العمل، ٩٨/٤.

١٧٧ سورة المائدة: ٥: آية رقم ١.

المشترك بنفسه بالعمل، فقد جاء في كشف القناع: "وإذا تقبل الأجير عملاً في ذمته بأجرة، فلا بأس أن يقبله غيره بأقل منها- أي من أجرته-"^(١). وهذا يُمكن أن يتم بشرطين^(٢):
الأول: أن يلتزم المستأجر في جودة العمل.
الثاني: أن لا يكون المستأجر اشترط قيام الأجير المشترك بالعمل بنفسه دون غيره، وتقوم القرائن والعرف مقام الشرط.

١٥،٢،٢. النظافة والوقاية

الطب النبوي توصل إلى كثير من مفاهيم الطب الوقائي، وإذا وضعنا هذه المفاهيم في إطارها الزمني ومجالها الحضاري، وإذا عرفنا الشعار المعروف (الوقاية خير من العلاج) فإن استقراء الطب النبوي في المفهوم الوقائي، يجعلنا -دون أدنى شبهة- انحيازاً نشير إلى أن شعار الوقاية خير من العلاج شهد أول بذرة له في عصر الطب النبوي.

لقد تحدث الرسول الكريم - صلى الله عليه وسلم - في الطب والصحة والمرض، والوقاية من العدوى وفي فضائل الأطباء، بل إن بعض الكتب التي جمعت أحاديث الرسول - صلى الله عليه وسلم - تعدُّ بلغة العصر -دائرة معارف للطب النبوي- ضمنها المفاهيم الوقائية والعلاجية من منظور إيماني إسلامي، وينحصر المفهوم الوقائي في الطب النبوي في أن النظافة من الإيمان، فقد حثَّ الإسلام على النظافة وجعلها من الإيمان، حيث روي عن رسول الله - صلى الله عليه وسلم - أنه قال: ﴿إن الله طيب يحب الطيب نظيف يحب النظافة....﴾^(١) وكذلك قول الرسول - صلى الله عليه وسلم -: ﴿الطهور شطر الإيمان، والحمد لله تملأ الميزان، وسبحان الله والحمد لله تملأن أو قال تملأ ما بين السماء والأرض، والصلاة نور، والصدقة برهان، والصبر ضياء، والقرآن حجة لك أو عليك، كل الناس يغدو فبائع نفسه فمعتقها أو موبقها﴾^(٢)

(١) البهوتي، منصور بن يونس بن صلاح الدين ابن حسن بن إدريس الحنبلي (المتوفى: ١٠٥١هـ) / كشف

القناع عن متن الإقناع، دار الكتب العلمية، بيروت، ٥٦٦/٣.

(٢) العواودة، واجبات العمال وحقوقهم في الشريعة الإسلامية مقارنة مع قانون العمل الفلسطيني، ص ٤٦.

(١) الترمذي، محمد بن عيسى أبو عيسى الترمذي السلمي، سنن الترمذي، تح: أحمد محمد شاكر وآخرون، دار

إحياء التراث العربي، بيروت، باب ما جاء في النظافة، رقم (٢٧٩٩): ١١١/٥.

(٢) العواودة، واجبات العمال وحقوقهم في الشريعة الإسلامية مقارنة مع قانون العمل الفلسطيني، ص ٤٦.



٣. حقوق وواجبات الموظف العام في التشريع العراقي:

تعتبر الوظيفة العامة في أغلب التشريعات العراقية المقارنة تكليف وطني وخدمة اجتماعية يستهدف القائم بها المصلحة العامة وخدمة المواطنين في ضوء القواعد القانونية النافذة^(١)، حيث توجب على الموظف الالتزام بمجموعة من المهام والواجبات التي تتطلبها الوظيفة العامة، أو التي تعد جزء لا يتجزأ من مقتضياتها، وأياً كانت هذه المهام والواجبات وطريقة تحديدها وصياغتها، وسواء كانت بالقيام بعمل معين أم بالامتناع عنه، فإن هذه المهام والواجبات تعكس بعداً أخلاقياً لا ينكر، تصدح بها تضاعيف نصوصها القانونية، وبالمثل - أيضاً- تراعي الاعتبارات الأخلاقية عند قيام الموظف بتنفيذ واجباته الوظيفية حتى وإن لم ينص عليها بحسبانها أمر تفرضه مقتضيات العمل المؤسساتي الواجب ترسيخه في دوائر الدولة وأجهزتها كافة؛ لذلك في هذا الفصل نتناول الحقوق والواجبات على الموظف العام في التشريع العراقي في بحثين: بحيث نخصص المبحث الأول عن حقوق الموظف العام، أما في المبحث الثاني نتحدث عن الواجبات على الموظف العام في إطار الوظيفية العامة.

٣.١. حقوق الموظف العام في التشريع الإداري العراقي

بمجرد تعيين الموظف العامة وفقاً للإجراءات المقررة قانوناً لذلك، يجوز لهذا الموظف كافة الحقوق التي يقرها القانون لهذا المركز القانوني، مقابل تحمته أعباء ومهام وظيفته وأداء الأعمال التي تتطلبها^(٢). وقد أشار قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لعام ١٩٦٠م المعدل، إلى جملة من الحقوق الواجبة للموظف العام، والتي تجب عليه نتيجة لتوليته الوظيفة العامة، والقاعدة العامة في هذا السياق هي: أنه بما أن للموظف العام جملة من الواجبات العامة الواقعة على عاتقه تجاه الدولة، وهذه الحقوق تترتب نتيجة لاستمرار الموظف العام في الوظيفة العامة، ويمكن تلخيص هذه الحقوق.

(١) ينظر نص (٣/م) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.

(٢) جمال الدين، سامي، أصول القانون الإداري، دار النهضة العربية، الإسكندرية، سنة ١٩٩٨ ص ٢٨٢

١,١,٣. الحقوق المالية للموظف العام.
تشمل هذه الحقوق المالية ما يلي
١,١,٣,٣. الراتب الوظيفي

إن الدافع الأساسي في تقديم الشخص طلب للدخول في الوظيفة العامة () هو الحصول على راتب يتقاضاه شهرياً مقابل عمله بالخدمة، ويقصد به مبلغ من المال يتقاضاه الموظف شهرياً وبصورة دورية مستمرة، لقاء تفرغه للعمل في خدمة الوظيفة التي يشغلها ()^١، ويستحق الموظف هذا الراتب من تاريخ مباشرته لمهام وظيفته، وليس من تاريخ صدور قرار تعيينه فيها، ويبنى راتب الموظف وفقاً لقانون الخدمة المدنية، على أساسين مهمين وهما.

- الشهادة الدراسية
- ومدة خدمة الموظف في وظيفته

ويجب التنبيه على أن الراتب المقصود به هنا هو الراتب الأساسي الذي يصرف للموظف نتيجة شغله لدرجة وظيفته في سلم الدرجات الوظيفية من عشر درجات أو (١١ درجة) والمنصوص عليها في قانون رواتب الدولة رقم ٢٢ الصادر عام ٢٠٠٨ م، ويستحق الموظف هذا الراتب من تاريخ مباشرة لعمله الوظيفي لا من تاريخ تعيينه ()^١، والهدف الأول من منح الراتب للموظف العام هو أن تضمن الدولة لهم مركزاً محترماً لائقاً، وذلك لكي يستطيعوا أن يكرسوا جهودهم كلية لخدمتها . عليه فإن طبيعة الراتب الوظيفي والتي تتسم بأنها نوع من النفقة تمنح للموظف العام، ينبغي أن تكون بقصد تمكين الموظف من المعيشة التي تليق بالمركز الاجتماعي للوظيفة التي يشغلها.

(١) استعمل الفقه في فترة من مراحل التطور تعبير الأجر للدلالة على الأجراء الذين يعملون بالمايومة وقد أشتق لفظ الراتب من العبارة اللاتينية (Salarim) المشتقة من (Sel)، أي الملح ، وهي تعبير عن واضعة المعنز حيث كان الرومان القدامي يستأجرون بعض العمال للقيام بالأعمال البسيطة بحفنة (الملح)، ولقد استعمل اصطلاح الراتب للدلالة على العاملين بالشهرية، وقد هجر الفقه هذه التفرقة لما تثير ضفائن وإحقاد بين فئات العاملين في الدولة ز وأصبح والأجر تعبيران يطلقان للدلالة على مسمى واحد هو مقابل العمل. ينظر شطناوي ، علي خطر ، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للطباعة، بغداد، سنة ٢٠٠٣ ص ٤٥٥ .

(١) الجماز ، جماز حسن: **واجبات الموظف العام في الفقه والنظام** ، ص 43 ، رسالة ماجستير جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية - المعهد العالي للقضاء - الرياض ، 1414 هـ .

(١) الجماز ، **واجبات الموظف العام في الفقه والنظام**، ص.43

٣,١,١,٢. المخصصات

وهي مجموعة مبالغ مالية يتقاضاها الموظف شهرياً أو خلال مدة معينة يحددها القانون، وتمنح إما علي شكل شهرية مقطوعة أو على شكل نسبة محددة من الراتب الأساسي للموظف، والمخصصات تمنح للموظف لتحقيق غايات معينة (١) منها.

(١) تنص المادة (٥١) من القانون الخدمة المدنية علي أنه :-

١-يجوز منح المخصصات التالية وفقاً للتعليمات التي يصدرها وزير المالية .أ- مخصصات وكالة للقيام بأعباء وظيفة الشاغرة بنسبة لا تتجاوز (٢٠) بالمائة من راتب الوظيفة الشاغرة . ب- أجور أعمال إضافية خارج أوقات الدوام الرسمي على أن لا تتجاوز ٢٥ بالمائة الراتب الشهري . ج- المخصصات التالية للموظفين والمستخدمين في المؤسسات الصحية .

أولاً : عن مكافحة الاوبئة بنسب لا تتجاوز ٢٥ بالمائة من رواتبهم خلال قيام بأعمال فعلية تتعلق بمكافحة الاوبئة . وتمنح هذه المخصصات للموظفين والمستخدمين الذين يقومون بمهام في الطلب العدلي وفي فروع البكتريولوجي أو الأشعة أو الذرة أو أمراض السل أو الجذام أو الذين يشتغلون في مستشفيات العزل أو الحمايات والأطباء الذين يقيمون بتدريس المواضيع غير السريرية، أما الأطباء العدليون، فتمنح لهم هذه المخصصات بنسبة ٥٠% من رواتبهم

ثانياً: عن الأشغال في المستوصفات السيارة بنسبة لا تزيد ٢٥ بالمائة من الرواتبهم

ثالثاً: عن العبادات الأطباء والصيدال بنسبة لا تزيد على ٢٥ بالمائة من رواتبهم تعويضاً لهم عن عياداتهم وصيدلياتهم عندما يمنعون من ممارسة مهنتهم لحسابهم الخاص خارج أوقات الدوام وبشرط قيامهم بأعمال إضافية .

رابعاً: للممرضات العاملات في المستشفيات والمستوصفات العسكرية فقط بنسبة - ٦ دنانير شهرياً على إن تقطع عتهن في حالة انتقالهن إلى مؤسسات صحية أخرى .

خامساً: يمنح الموظفون والمستخدمون في المؤسسات البيطرية عند قيامهم في مكافحة الامراض الوبائية مخصصات ٢٥% من رواتبهم .

د- مخصصات لمن يحملون شهادة علمية جامعية عندما يمنعون من ممارسة مهنتهم خارج أوقات الدوام بنسبة ٢٥% من الراتب من المهندسين أو ممن يقرر الوزراء منحهم المخصصات المذكورة من الفنيين الآخرين بالنظر لظروف أعمالهم .

هـ - مخصصات ضيافة للمتصرفين ومعاونيهم والقائمقامين ومدراء النواحي لا تتجاوز ٤٠ ديناراً شهرياً بموجب تعليمات تصدرها وزارة الداخلية وبموافقة وزارة المالية .

٢- تستثنى مخصصات الموظفين الذين تزيد رواتبهم عن راتب الحد الاعلى للدرجة الاولى من أحكام المادة الثالثة من قانون مخصصات موظفي الدولة ومستخدميها رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٣ المعدل .

- لتمكين الموظف من مواجهة المتطلبات الاقتصادية للحياة بما يكفل عيشة بمستوى مقبول اجتماعياً.
- لتمييز الموظف عن غيره من الموظفين؛ لأن طبيعة علمه تحتاج إلى كفاءة علمية أو فنية غير مطلوبة في الوظائف الإدارية الأخرى .

ومن أمثلة هذه المخصصات

- أ- المخصصات العالية : وهي عبارة عن مبلغ من المال يمنح للموظف الذي يتحمل أعباء مالية إضافية وتتمثل بمخصصات الزوجية والأولاد، وتصرف لأحد الزوجين إذا كان موظفاً () .
- ب- مخصصات الشهادة العلمية: وهي مبلغ يتدرج صعوداً بنسبة من الراتب الأساسي بالنسبة للموظف الحاصل علي الشهادة الابتدائية وحتى شهادة الدكتوراه في اختصاص معين .
- ت- مخصصات التفرغ العلمي : وتمنح عادة لبعض ذوي الاختصاصات النادرة لقاء تفرغهم للعمل العلمي أو البحثي كأعضاء الهيئات التدريسية في الجامعات والمعاهد أو الباحثين العلميين.
- ث- مخصصات منع مزاوله المهنة: وتمنح لبعض الموظفين الذي يحملون شهادات علمية جامعية معينة، وذلك عندما يمنعهم القانون من ممارسة مهنتهم خارج أوقات الدوام الرسمي ليتفرغوا كلياً للعمل الوظيفي، كالمهندسين و الصيادلة والأطباء الأخصائيين .

(^١) استناداً إلى المادة -١٤- أولاً - من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام من قانون رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨

يمنح الموظف المتزوج مخصصات إعالة قدرها (٥٠٠٠٠) خمسون ألف دينار تمنح لأحدهما عندما يتقاضي الزوج وزوجية راتباً وظيفياً أو تقاعدياً .

تستحق الموظفة التي توفي عنها زوجها أو أصيب بمرض أقعده عن العمل المخصصات المنصوص عليها في الفقرة (أولاً) من هذا البند في حالة عدم تقاضيه راتباً تقاعدياً .

ثانياً :- أ- يمنح الموظف المتزوج مخصصات أطفال قدرها (١٠٠٠٠) عشرة آلاف دينار عن كل طفل ولغاية الطفل الرابع داخل .

ب- يستمر منح مخصصات الأطفال وتتوقف عند بلوغ سن الثامنة عشر في حال ترك الدراسة والحصول على دخل الخاص به .

ج- مخصصات الموقع الجغرافي: وهي تمنح للموظفين الذين يكون موقع عملهم الدائم في الوحدات الإدارية أو قرى الأرياف أو المناطق النائية .

ح- مخصصات الأعمال الإضافية: وتمنح للموظف عند تكليفه بالعمل أكثر من الساعات المقررة لأوقات الدوام الرسمي، كتعويض عن الجهد الإضافي الذي يبذله الموظف في أوقات راحته . وقد حدد قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام بضرورة أن لا تزيد عدد هذه الساعات عن الثلاث ويتم صرفها بتعليمات يصدرها وزير المالية .

خ- مخصصات الخطورة: وتمنح للموظف عندما يقرر القانون أن وظيفة ما ترافقها خطورة معينة؛ لذا تمنح للموظف الذي يشغل هذه الوظيفة.

د- مخصصات المنصب الوظيفي: وتمنح عندما يكون الموظف مكلفاً بإشغال منصب وظيفي معين ك(رئيس قسم، مدير دائرة، معاون عميد، عمد...الخ) وهي تحسب بنسبة مئوية معينة من الراتب الأساسي للموظف () .

٢،١،٣. العلاوة والترفيح والترقية (الحقوق المعنوية)

١،٢،١،٣ العلاوة

وتعني الزيادة في الراتب التي تضاف إلى الراتب بشكل سنوي وفقاً لمعايير قانونية وينسب مقطوعة للدرجات الوظيفية المختلفة، أو هي ما يطرأ على الموظف من الترقية في نفس الدرجة التي تليها، وتقسم العلاوات إلى أنواع، وهي:

١- العلاوة الدورية: وهي العلاوة التي تمنح للموظف سنوياً واعتباراً من أول الشهر التالي لانقضاء سنة من تاريخ التعيين، أو من تاريخ منح العلاوة السابقة .

(١) للتفصيل ينظر عمران علي سعيد، الحقوق المالية لموظفي الخدمة المدنية، قراءة في القوانين العراقية، دراسة

متاحة على الرابط الإلكتروني الآتي (تاريخ الزيارة ٢٥/١١/٢٠١٥) :- <http://law.uokerbala.edu.iq>

index.php/art/148-new-article/1031-financial-rights-for-civil-servants-read-in-

واشترط المشرع لمنحها أن يؤدي الموظف خدمته بصورة مرضية، ويتم تقييم الموظف من خلال التقارير الدورية السرية التي ترفع من قبل الرئيس المباشر للموظف (مدير قسمه أو شعبته)، ويصادق عليها المدير العام لدائرة التي يعمل بها على التقديرات التي قيمة فيها رئيسة المباشر. وترسل التقارير إلى قسم إدارة الموارد البشرية لتحصيل الموافقات الأصولية عليها وإصدار الأمر الإداري بالعلاوة، وتتقدم هذه العلاوة بمقدار القدم التي يحصل عليه الموظف عند حصوله على كتاب شكر وتقدير من رؤسائه بالعمل (٩).

٢- العلاوة التشجيعية: حيث أجاز المشرع منح الموظف مكافأة تشجيعية تحفيزاً له، لكي يبذل أقصى قدر ممكن من الجهد في العمل، وهي علاوة إضافية لا تؤثر على منح الموظف لعلاوته السنوية (٩). ولم ينظم المشرع العراقي العلاوة التشجيعية في نص قانون الخدمة المدنية.

٣- المكافأة التشجيعية: تمنح للموظف نظير قيامه بعمل متميز عن أقرانه من الموظفين، مما يتطلب منحه مكافأة تشجيعية يقترحها المباشر ويوافق عليها الرئيس الأعلى، وقد تكون هذه المكافأة مادية (مبلغ من المال ساعة يدوية... الخ) أو معنوية (كتاب شكر وتقدير، درع الموظف المتميز، شهادة التقديرية... الخ).

٣،٢،١،٢ الترفيع

يقصد بالترفيع والترقية: انتقال الموظف العام من درجة الوظيفية الأدنى إلى درجة أعلى ضمن السلم الوظيفي، والذي يتضمن زيادة راتب لموظف العام، وهذا يعني أن الأثر المباشر من الترفيع من درجة إلى أخرى هو زيادة راتب الموظف دون أن يفرق المشرع العراقي بين الدرجة الوظيفية، وقد نظم المشرع العراقي مسألة ترفيع الموظفين بشيء من التفصيل، إذ نصت المادة (١٨) من قانون الخدمة المدنية على أنه يجري اختيار الموظفين للترفيع على أساس الكفاءة ومدة الخدمة، عدا الوظائف

(١) ينظر نص المادة الثالثة من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل والخاص بتوزيع نسب منح العلاوات السنوية للدرجات الوظيفية.

(١) عدنان، عمرو، مبادئ القانون الإداري، ص ٢٤٨. وقد نظم المشرع المصري العلاوة التشجيعية في نص المادة (٥٢) من قانون العاملين المدنيين، والتي تضمنت أنه يجوز للسلطة المختصة منح العامل علاوة تشجيعية تعادل العلاوة الدورية المقررة، حتى ولو كان قد تجاوز نهاية الأجر المقرر للوظيفتين وذلك طبقاً للأوضاع التي تقرها... للتفصيل ينظر سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، ص ٢٩١.

التعليمية والطبية والهندسية، التي يشترط لها حياة الموظفين على شهادات علمية تتناسب وعناوين وظائفهم بموجب قانون الملاك. كما ونص المادة (١٩) من القانون نفسه على شروط الترفيع بالتأكيد على أنه يجوز ترفيع الموظف الى الدرجة التي تلي درجته بشرط :

- أ- وجود وظيفة شاغرة تعادل أو تفوق وظيفة الموظف المراد ترفيعه إليها .
- ب- ثبوت مقدرته على إشغال الوظيفة وتفوقه على غيره من الموظفين بقناعة مجلس الخدمة العام وبتوصية وزارته أو دائرته، عدا ما أستثنى من الوظائف عند التعيين وفق المادة الثامنة من هذا القانون .
- ت- إكمال مدة لا تقل عن خمس سنوات في الدرجات الثانية والثالثة والخامسة، وأربع سنوات في الدرجتين الرابعة والسابعة، وثلاث سنوات في الدرجتين السادسة والثامنة، وسنتان في الدرجة التاسعة من درجات الخدمة المدنية .

وقد أكد المشرع العراقي على شروط الترفيع مرة أخرى بموجب قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) الصادر عام ٢٠٠٨، والذي إشتراط ما يلي:

- ١-وجود وظيفة شاغرة في الدرجة الأعلى ضمن الملاك الوظيفي للدائرة.
- ٢-إكمال المدة المقررة للترفيع المنصوص عليها في سلم الدرجات الوظيفية كأن تكون إكمال أربع سنوات أو خمس سنوات.
- ٣-أن يكون الموظف مستوفيا للشروط والمؤهلات اللازمة لإشغال الوظيفة المرشح للترفيع إليها.
- ٤-ثبوت قدرة وكفاءة الموظف على إشغال الوظيفة المراد ترفيعه إليها بتوصية من رئيسه الإداري المباشر ومصادقة الرئيس الإداري الأعلى .

علاوة على ذلك، فإن المادة (١/٩) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام. قد توقعت الموظف إلى الدرجة التالية لدرجته أو منحه العلاوة المذكورة باستمرار بمنح الموظف العلاوة السنوية للدرجة التالية لدرجته وترفيعه، عندما تتوافر درجة وظيفية شاغرة أعلى من درجته، ويعتبر هذا الترفيع حاصلًا من تاريخ الاستحقاق حسب نص المادة (٧) من قانون المذكور ليبدأ حساب مدة ترفيع جدية (١٩٤)

(١) المادة (٩) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨ :

٣,٢,١,٣ الترقية

الترقية الوظيفية، وهي إسناد وظيفة إلى الموظف، أعلى من الوظيفة التي كان يشغلها في السلم الإداري، تكون فيها مسؤوليات وصلاحيات أكثر من تلك التي كان مكلفا بها، أو هي نقل أو تعيين الموظف العام إلى وظيفة أعلى من وظيفته التي يشغلها بناء على شروط ومقومات توافرت فيه، مما تجعله مؤهلاً لشغل الوظيفة الجديدة المنقول إليها أو المعين عليها (١). كالترقية من معاون ملاحظ إلى ملاحظ أو إلى رئيس الملاحظين، والترقية من معاون مدير إلى مدير، والترقية من رئيس قسم إلى عميد وهكذا، ومن حيث المبدأ العام، فإن الترقية في المناصب الإدارية لا يترتب عليها أية زيادة في الرتب من حيث المبدأ العام، إلا أن قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام قد قرن الترقية الوظيفية بزيادة في الراتب عموماً، ونظام الترقية يعتمد على أسس متعددة وفقاً لطبيعة عمل الموظف وكالاتي (٢).

١

٩

٤

أ- على أساس الأقدمية .

ب- على أساس القدرة والكفاءة .

ت- على أساس الجمع بين الأقدمية والقدرة والكفاءة معا .

وبذلك يتضح أن الترقية (التي هي إسناد وظيفة أعلى إلى العام) مستقلة عن الترقيع (الذي هو انتقال الموظف من درجة وظيفية أدنى إلى أخرى أعلى ضمن سلم الدرجات الوظيفية للموظف العام) ولا تلازم بينهما . غير أن المشرع العراقي عندما عالج شروط الترقيع، نلاحظ أنه قد خلط ما

أولاً: إذا تعذر ترفيع الموظف إلى الدرجة التالية لدرجة أو منحه العلاوة السنوية لوصول راتبه الحد الأعلى لدرجته، فيجوز الاستمرار بمنحه العلاوة السنوية للدرجة التالية لدرجته.

ثانياً: يستمر منح الموظف في المرتبة (١١) من الدرجة الأولى علاوته السنوية بما لا يتجاوز راتب الحد الأدنى للدرجة العليا.

(١) أسامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، ص ٢٥١

(٢) عدنان، مبادئ القانون الإداري، ص ٢٥١

بين الترقية والترفيح بالمفهوم المتقدم في القانون رواتب موظفي الدولة القطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨ (١).

٤,٢,١,٣ الأجازات

إن القاعدة العامة في هذا السياق تقضي بأن للموظف العام الحق في التمتع بالأجازات، ويكون من حق الموظف العام أن يتقاضى راتبه كاملاً دون نقصان خلال تمتعه بإجازته، ما لم يتطلب القانون غير ذلك، واستناداً إلى قانون الخدمة المدنية العراقي، يمكن تلخيص أجازات الموظف العام بما يلي (١):

الأجازة الاعتيادية : يحق لكل موظف التمتع بالأجازة الاعتيادية، وهي تمنح على النحو التالي:

1. يوم واحد من كل عشرة أيام خدمة وظيفية: يستحق الموظف أجازة اعتيادية براتب تام بمعدل يوم واحد من كل عشرة أيام من خدمته.
2. ثلاثة (٣) أيام من كل شهر و براتب تام .
3. ستة وثلاثون (٣٦) يوماً من كل سنة خدمة وظيفته و براتب تام.
4. يجوز تراكم الإجازات لمدة مئة وثمانين (١٨٠) يوماً، على أن لا يمنح الموظف لكل مرة أكثر من مئة وعشرين (١٢٠) يوماً براتب تام .

(١) عمران، المصدر الإلكتروني السابق، والصفحة نفسها .

(١) هناك من يعتبر أن العطلات الرسمية تعد هي الأخرى ضمن إجازات الموظف العام، طالما أن الموظف يستحق راتباً في العطلات الرسمية بالكامل دون نقصان، فهي تعد من الإجازات العامة، حيث تتعطل فيها الجهات الإدارية في الدولة، ما لم تتطلب حاجة العمل الملحة الى تشغيل العاملين خلالها. ويسر ذلك على العطلات الرسمية، وهي التي تكون في أيام الأعياد والمناسبات الرسمية، كما يسري ذلك على العطلات الأسبوعية المقررة قانوناً، وهي تتراوح بين يوماً و يومان في الأجهزة الإدارية المختلفة، ولكننا لا نتفق مع هذا الرأي، لأنه لا يمكن منطقياً اعتبار العطلات الرسمية إجازات، إذ أن العطلات لا تعد ضمن الحقوق غير المالية للموظف العام، كما أن الأسس التي تقوم عليها العطلات تختلف الى حد بعيد عن الاسس التي تقوم عليها الإجازات . للتفصيل حول هذا الموضوع ينظر سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، ص ٣١٣.

- الأجازة العارضة : وهي أجازة تدخل ضمن الإجازات الاعتيادية، إذ بموجبها إذا لم يستحق الموظف أجازة اعتيادية، ومست الضرورة منحه إياها، فيجوز منحه أجازة لحد (٦٠) يوماً بدون راتب . كما أن التطبيقات العملية أثبتت أنه بالإمكان منح الموظف العام أجازة اعتيادية لمدة سنة واحدة وبدون راتب بحسب حاجة الدائرة إلى خدمات الموظف العام، من هنا يظهر أن الأجازة الاعتيادية هي إما هي براتب تام، أو بدون راتب، ولوجود للأجازات الاعتيادية بنصف راتب، ويعامل الموظف تحت التجربة في اكتسابه الأجازة الاعتيادية وتمتعه بها، معاملة الموظف المثبت^(١).

وقد استثنى القانون المذكور بعض الفئات من الموظفين من التمتع بالأجازات الاعتيادية على النحو الذي ذكر في المادة (٤٣) . حيث أكدت المادة (٤٤) من القانون نفسه على أنه :

١ - لا يستحق من يتمتع بالعطلات المدرسية الأجازة المنصوص عليها في المادة الثالثة والأربعين من هذا القانون، عدا ما ورد في الفقرة (٦) منها (المتعلقة بأجازة الحمل والوضع^(١))، وللوزير المختص أن يدعو البعض من هؤلاء لأداء بعض واجبات التعليم خلال هذه العطلة، على أن لا تقل مدة العطلة التي يتمتع بها خمسة وأربعون يوماً من كل سنة دراسية .

٢- يجوز منح الموظفين المشمولين بالفقرة (١) من هذه المادة، أجازة خاصة براتب تام لمدة لا تتجاوز سبعة أيام في كل سنة دراسية .

(١) بشرط عدم: وفي هذا السياق ، تنص المادة (٤٣) من القانون المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ على ما يلي : أولاً: يستحق الموظف أجازة إعتيادية براتب تام بمعدل يوم واحد من كل عشرة أيام من مدة خدمته .
ثانياً : تمنح الأجازة بطلب تحريري بشرط عدم الاخلال بالمصلحة العام ، ولا يجوز الامتناع عن منح الأجازة لهذا السبب مدة لا تزيد على ستة أشهر إعتباراً من تاريخ تقديم الطلب الاول .
ثالثاً: يجوز تراكم الإجازات لمدة ١٨٠ يوماً ، على إن لا يمنح الموظف لكل مرة أكثر من ١٢٠ يوماً براتب تام .
رابعاً : إذا لم يستحق الموظف أجازة إعتيادية ، ومست الضرورة منحه إياها ، فيجوز منحه أجازة لحد ٦٠ يوماً يلا راتب .

(١) تنص الفقرة (٦) من المادة (٤٣) من قانون الخدمة المدنية على أنه : تستحق الموظفة أجازة خاصة براتب تام لمدة ستة أسابيع تتمتع بها قبل الوضع وبعده .

٣- تدور لحساب من يتمتع بالعطلات المدرسية، الإجازات الاعتيادية التي استحقها وفق الفقرة (١) من المادة الثالثة والأربعين من هذا القانون قبل نقله إلى المدارس، ويجوز له التمتع بها حسب أحكام الفقرة (٢) من المادة المذكورة (١).

٢- الأجازة المرضية : إذا كانت اللياقة الصحية من شروط التعيين في الوظيفة العامة ضمانا لقيام الموظف العام بواجبات وظيفية دون عائق صحي، فإن استمرار هذا الشرط ليس بيد أحد، فالإنسان مهما كانت لياقته الصحية جيدة فإنه قد يتعرض بين لحظة وأخرى للمرض الذي قد يعوقه عن العمل إذا كان من الموظفين العموميين؛ لذلك يحرص المشرع في قوانين الخدمة المدنية على تنظيم هذه المسألة بما يحقق مصلحة الموظف المريض، ومصلحة العمل والوظيفة الإدارية في آن واحد (١). وقد قضى المشرع العراقي بهذا الخصوص بما يلي :

يستحق الموظف أجازة مرضية براتب تام بمعدل ثلاثين (٣٠) يوماً عن كل سنة كاملة من الخدمة، وخمسة وأربعين (٤٥) يوماً بنصف الراتب "المادة (٤٦) من قانون الخدمة المدنية . على شرط أن لا تتجاوز مدة الأجازة المرضية في كل مرة عن مائة وعشرين (١٢٠) يوماً براتب تام ويليها

(١) ١- تنص المادة (٤٥) من قانون الخدمة المدنية على ما يلي :

يمنح الموظف المنتهية خدمته بتنسيق الملاك أو المحال على التقاعد في غير حالتي العزل أو الفصل الرواتب الاسمية للأجازات الاعتيادية التي يستحقها كاملة على أن لا تتجاوز مدتها ١٨٠ يوماً، إعتباراً من التاريخ انفكاكه، و تدفع له سلفاً علاوة على الحقوق التقاعدية التي يستحقها بموجب قانون التقاعد .
يمنح من يتمتع بالعطلات المدرسية إذا انتهت خدمته بتنسيق الملاك أو بالإحالة على التقاعد في غير حالتي العزل أو الفصل في النصف الثاني من السنة الدراسية أو خلال العطلة الصيفية رواتب العطلة الصيفية على أن تتجاوز ١٢٠ يوماً.

لا تحسب مدة الأجازة أو العطلة المنصوص عليها في الفقرتين السابقتين خدمة لفرش هذا القانون .
تسترد من الموظف المعاد الى الخدمة قبل انتهاء مدة الباقية من الأجازة أو العطلة وتستقطع جملة أو أقساطاً من الرواتب التي يستحقها بعد العودة إلى العمل.

٥- تشمل أحكام الفقرات المتقدمة الوزير عند تخليه عن منصب الوزير عن راتبه قبل تسلمه منصب الوزارة إذا كان يستحق الجازة الاعتيادية أو كان ممن يشملها نص الفقرة ٣ من هذه المادة وفق هذا القانون .

٦- عند وفاة أحد المشمولين في الفقرات السابقة من هذه المادة، تدفع الرواتب التي إستحقها بموجبها لمن له حق استيفاء الحقوق التقاعدية عنه وفق أحكام قانون التقاعدي .

٢ سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، ص ٣١٦

تسعين (٩٠) يوماً بنصف راتب، وعلى أن لا يتجاوز مجموع الأجازة المرضية خلال مدة الخمس سنوات التي تسبق انتهاء مدة الأجازة المرضية مائة وثمانين (١٨٠) يوماً براتب تام ومائة وثمانين (١٨٠) يوماً بنصف راتب (١).

يجوز منح الموظف تحت التجربة لأول مرة أجازة مرضية لمدة ثلاثين يوماً براتب تام وخمسة وأربعين يوماً بنصف راتب، على أن تخصم من استحقاق الأجازات المرضية عند تثبيته، يستثنى الموظف المصاب ببعض الأمراض المزمنة (بمرض السل مثلا) من أحكام هذه المادة، وتعتبر الأجازة المرضية براتب تام لمدة أقصاها سنتين .وإذا لم يتمكن استئناف عمله، يحال على التقاعد (١).

(٢) وفقاً لنص المواد (١،٢) من قرار رقم (٤١٨) لسنة ١٩٨٧، فإنه : للوزير المختص أو رئيس الدائرة غير المرتبطة بوزارة أن تمنح الموظف أجازة اعتيادية لا تتجاوز الستين يوماً بدون راتب، إذا اقتضت الضرورة منحه تلك الأجازة . بشرط أن لا تحسب مدة الأجازة لأغراض الخدمة والتقاعد .

(٢) نص المادة (٤٦) من قانون الخدمة المدنية :

يستحق الموظف أجازة مرضية براتب تام بمعدل ثلاثين يوماً عن كل سنة كاملة من الخدمة، وخمسة وأربعين يوماً بنصف الراتب على شرط : أ- أن لا تتجاوز مدة الأجازة المرضية في كل مرة ١٢٠ يوماً مائة وعشرين يوماً براتب تام، ويليه تسعين يوماً بنصف راتب . ب- أن لا يتجاوز مجموع الأجازة المرضية خلال مدة الخمس سنوات التي تسبق انتهاء مدة الجازة المرضية مائة وثمانين يوماً براتب تام . و مائة وثمانين يوماً بنصف راتب.

يجوز منح الموظف تحت التجربة لأول مرة أجازة مرضية لحد ثلاثين يوماً براتب تام و خمسة وأربعين يوماً بنصف راتب، على أن تخصم من استحقاقه للأجازات المرضية عند تثبيته .

يجوز منح الموظف الذي منح كل الإجازات المرضية والإجازات الاعتيادية التي يستحقها أجازة أخرى بلا راتب لمدة أقصاها مائة وثمانون يوماً . وإذا لم يكن في استطاعته عند انقضاء تلك المدة استئناف عمله يحال على التقاعد.

٤-يستثنى الموظف المصاب بمرض السل من أحكام هذه المادة . وتعتبر أجازاته المرضية براتب تام لمدة أقصاها سنتين . وإذا لم يتمكن من استئناف عمله، يحال إلى التقاعد.

٣- أجازة الحمل والولادة (الوضع)

تستحق الموظفة الحامل التمتع بحق أجازة الحمل والوضع لمدة (٧٢) يوماً براتب تام، على أن تمنح بما لا يقل عن (٢١) يوماً قبل الوضع، وكلما تكرر الحمل والوضع، تكررت هذه الأجازة (١).
٤- أجازة الأمومة :

تهدف هذه الأجازة الى منح الأم الموظفة تفرغاً لرعاية طفلها الذي لم يتجاوز عمره سنة واحد . ومدة هذه الأجازة هي سنة واحدة، ويمكن الاستفادة من هذه الأجازة لأربع مرات فقط في حياتها الوظيفية.
٥- أجازة المصاحبة :

أجاز القانون منح الزوجة أجازة لمصاحبة زوجها الموظف الذي يزاول وظيفة أو طالب بعثة لإكمال دراسته خارج العراق، وتمنح ما تستحقه من إجازات اعتيادية براتب تام، وما زاد عن ذلك بدون راتب، على أن تتمتع بهذا الإجازات مرة واحدة خلال وجودها مع الزوج في مكان واحد (١).
٦- الأجازة الدراسية

(٢) راجع نص (الفقرة ٦/ من المادة ٤٣)، من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لعام ١٩٦٠ المعدل.
(٢) في عام ١٩٨١ صدرت تعليمات الخدمة المدنية رقم ٣٥ لسنة ١٩٨١ حول أجازة المصاحبة، وقد جاءت فيها ما يلي : مادة ١ : يقصد الأجازة الاعتيادية الواردة بقرار ومؤسسات القطاع الاشتراكي والمختلط لغرض الالتحاق بزوجته خارج العراق أجازة المصاحبة وفقاً للشروط الواردة بقانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل .
أو قانون العمل رقم ١٥١ لسنة ١٩٧٠ المعدل . أو قوانين وأنظمة وقواعد الخدمة الخاصة.
مادة ٢ : يشترط لمنح الزوج أجازة اعتيادية لغرض مصاحبة زوجته الموجودة خارج العراق لأحد الأسباب الواردة بقرار مجلس قيادة الثورة المرقم (٦٩٠ في ٢٧/٥/١٩٨١) أن تكون له خدمة فعلية داخل العراق لمدة لا تقل عن سنتين بعد عودة من خراج العراق، إذا كان قد سبق له الإقامة في الخارج لأحد الأسباب الواردة ذكرها في فقرة (٤) من المادة الرابعة والأربعين المعدلة من قانون الخدمة المدنية .
مادة ٣ : تراعى أحكام قرار مجلس قيادة الثورة المرقم ١٢٨٣ والمؤرخ في ١٠/٨/١٩٨٠، وتعليمات الخدمة المدنية عدد ١٣٠ لسنة ١٩٨٠/ عند منح الإجازات لغرض المصاحبة الزوجية .
مادة ٤ : تسري أحكام الفقرات المتقدمة على الزوجة الموظفة أو العاملة في دوائر الدولة ومؤسسات القطاع الاشتراكي والمختلط عند تقديمها طلباً لمنحها أجازة اعتيادية خارج العراق لغرض مصاحبة زوجها الموجود خارج العراق .
مادة ٥ : تنفيذ هذه التعليمات اعتباراً من تاريخ نفاذ قرار مجلس قيادة الثورة المرقم (٥٩٥) في ١٨/٧/١٩٨١

أصدر مجلس النواب العراقي في عام ٢٠٠٩م قانون تعديل قانون الخدمة المدنية رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٩، وقد جاء في القانون ما يلي :

أولاً : للوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة منح الموظف الذي يحمل شهادة جامعية أولية أو عليا وأكمل (٢) سنتين في خدمة وظيفة فعلية بعد آخر شهادة أجازة دراسية خارج العراق وبجميع ما يتقاضاه من راتب ومخصصات ثابتة، للحصول على شهادة أعلى للمدة التي تتطلبها الدراسة وتعلم اللغة وفق الشروط المعتمدة البعثات.

أ- يجوز تمديد الأجازة الدراسية المنصوص عليها في الفقرة (أ) من (أولاً) من هذه المادة لمدة (١) سنة واحدة.

ب- يجوز تمديد الأجازة الدراسية المنصوص عليها في الفقرتين (أ) و (ب) من (أولاً) من هذه المادة لمدة لا تزيد على (٦) أشهر إذا اقتضت الضرورة ذلك يسبقها تأييد حاجة الطالب لهذا التمديد.

ت- يعامل الموظف المجاز دراسياً معاملة طالب البعثة فيما يتعلق بالصرف عليه عن طريق السلفة في حالة الرسوب، وتعد المدة التي سلف عنها يسمى ذلك أجازة اعتيادية بدون راتب.

ث- يقدم الموظف المجاز دراسياً للحصول على شهادة من خارج العراق كفالة عقارية أو كفالة شخص ضامن بما يعادل جميع الرواتب والمخصصات الأخرى التي سيتقاضاها وجميع النفقات والمنح والمساعدات التي ستتنفق عليه خلال مدة إجازته الدراسية للمدة التي تتطلبها الدراسة وتعلم اللغة وفي حالة تمديد الأجازة.

ثانياً : للوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة منح الموظف الذي أكمل (٢) سنتين في خدمة وظيفية فعلية، يعد آخر شهادة، أجازة دراسية داخل العراق وبجميع ما يتقاضاه من راتب ومخصصات ثابتة للحصول علي :

أ- شهادة عليا لمن يحمل شهادة جامعية أولية وللمدة المقررة للدراسة، ويجوز تمديدها لمدة لا تزيد على (١) سنة واحدة إذا اقتضت الضرورة ذلك.

ب- شهادة دبلوم بعد الدراسة الإعدادية لمدة (٢) سنتين.

ت- شهادة جامعية أولية (بكالوريوس) بعد الدراسة الإعدادية ولمدة (٤) أربع سنوات .

ثالثا : يشترط في منح الأجازة الدراسية أن يكون لموضوع دراسة الموظف علاقة باختصاصه وفي ضوء حاجة الوزارة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة^(١).

٧- أجازة العدة (أجازة الموظفة المتوفى زوجها): إستنادا إلى الفقرة الثالثة والأربعين من القانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠، والمعدلة بالقانون رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٧، تمنح الموظفة المتوفى عنها زوجها أجازة عدة لمدة (١٣٠) مائة وثلاثين يوما براتب تام واعتبارا من تاريخ الوفاة المثبت في شهادة الوفاة.

لو دققنا النظر وقارننا بين تلك الحقوق نجد أنه

وضع كل من الإسلام - كدين سماوي والقانون الوضعي كقانون بشري- حقوقا فلكل من يتولى منصب الوظيفة سواء أكانت الوظيفة خاصة أم عامة؟.

على سبيل المثال لقد حدد الإسلام حق التعيين في التوظيف لكل من يؤهل الوظيفة لتأمين منفعة عامة له عائلته ، وفي المقابل نجد أن القانون الوضعي أكد بالدافع الأساسي على حصول الشخص على راتب مقابل خدمة للدولة.

ومن ثم وضعت الشريعة الإسلامية حقاً من حقوق الموظف الحق في الراتب العادل وأكدت على إعطاء الأجير أجره، وذلك الأجر كرامة لإنسانيته، وبينما نجد في المقابلة أن القانون الوضعي إضافة إلى ما سبق ذكره أعطى الموظف كلا من المخصصات العالية والشهادة العلمية والتفرغ العلمي والموقع الجغرافي والأعمال الإضافية وغير ذلك ثم رفع درجة الموظف بالترفيه والعلاوة من حقوقه المعنوية والترقية الوظيفية وكذا حصول الموظف على أجازات من حقه مقابل هذه الخدمة.

ومن المعلوم أن أهم الحقوق المستحقة للعامل أو الموظف هو الأجرة، ولقد أكد عليها الإسلام وركزت عليه الأحاديث النبوية، وجعل لها معايير وحددها بالأجرة المثلية في جميع مجالاتها المتداولة بين الناس بذوي الخبرات والاختصاص علي ما يكفي الموظف العام من شؤون الحياة.

(٢) وقد نص القانون المذكور على أنه يتحمل الموظف الفاشل في دراسية التي صرفت عليه أثناء دراسته . وبضمانها رواتب وظيفته التي نسلما وأجور سفره، ويستثنى من ذلك الفشل بسبب المرض بتقرير طبي مصادق عليه من لجنة طبية رسمية مختصة أو بسبب ظروف قاهرة تمنع الموظف من مواصلة الدراسة، ١٩٨٠

٢,٣. واجبات الموظف العام في التشريع العراقي

قد اتجهت أغلب القوانين المقارنة إلى تعداد الواجبات الوظيفية التي تتضمن القيام بعمل معين، أو الامتناع عن القيام بعمل معين وعلى سبيل المثال لا الحصر، فقد جاءت صياغاتها مفرقة بين نوعين من الالتزامات الوظيفية فمنها ما جاء بصيغة الواجبات الوظيفية (الإيجابية) ومنها ما جاء بصيغة المحظورات الوظيفية (السلبية)، وبالمثل - أيضاً- فعل المشرع العراقي في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، بيد أن هذه الواجبات تختلف عما كانت عليه في ظل قانون انضباط موظفي الدولة رقم ٤١ لسنة ١٩٢٩ وقانون انضباط موظفي الدولة رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦ (١) الملغيين حيث أتى الأول^٢ بصيغة ضيقة ومحدودة في الإشارة إلى الواجبات

(٢) نصت (م/٣) منه على أن:

على الموظف أن يقوم بواجبات الوظيفة المودعة له وفقاً للقوانين والأنظمة والتعليمات وأن يسلك سلكاً لائقاً بشرف الوظيفة أثناء قيامه بها في خارجها.

على الموظف أن يكتف بالأمر التي اطلع عليها بمقتضى وظيفته ويخشى الضرر للدولة أو الأشخاص من إفشائها أو أوصي بكتمانها من قبل رؤسائه حتى بعد انتهاء خدمته ولا يجوز للموظف الاشتغال في التجارة والزراعة والصنائع والمهن سوى ما يختص بإدارة أملاكه وزراعة أراضيه المملوكة أو المفوضة.

٣. لا يجوز للموظف أن يشترك بمزايدة رسمية مكلف هو بإجرائها ولا أن يشترك بمناقصة على الإطلاق.

٤. ولا يجوز للموظف أن يعين في الوظائف لا يحق له أن يوظف أحداً فيها من أقربائه الاثنتين - كالأب والابن والأخ وابن الأخت وأبي الزوجة أو أخيها والصور وزوج الأخت والعم والخال، ويستثنى من هذا المنع من كان معيناً قبلاً.

٥. ولا يجوز للموظفين عدا الوزراء الانتماء إلى جمعيات وأندية سياسية أو الاشتغال الفعلي في الأمور الحزبية السياسية أو نشر مقاولات سياسية في الجرائد بإمضاء صريح أو مستعار.

(٢) نصت (م/٣) منه على أن "١- على كل موظف اتباع الواجبات الآتية:

القيام بالواجبات المودعة إليه وفق القوانين والأنظمة والتعليمات وامتثال الأوامر الصادرة من رؤسائه ضمن واجبات وظيفته.

ب. كتم الأمور التي اطلع عليها بمقتضى وظيفته ويخشى ضرر للدولة أو الأشخاص من إفشائها أو أوصي من قبل رؤسائه بكتمانها حتى بعد انتهاء خدمته.

ج. الامتناع عن استعمال النفوذ الرسمي لتسوية المسائل الخصوصية وعن اتيان أي فعل لا يتألف مع شرف الوظيفة أثناء قيامه بها أو خارجها بصورة علنية.

٢- تجنب عن الأمور الآتية:

الوظيفية كما خلط بين الواجبات والمحظورات في مادة واحدة، بينما أتى الثاني بصياغة موجزة وقاصرة عن استيعاب الحالات كافة التي تستجد على الصعيد العملي إلا إنه ميز بين الالتزامات الإيجابية والالتزامات السلبية وأن كان قد نص عليهما في مادة واحدة بفقرتين محققاً تقدماً أفضل من سابقه، حتى جاءت الصياغة المثلى، إلى حد ما (١) في القانون الحالي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، إلا أن من الملاحظ على موقف المشرع العراقي في القانون اعتماد أسلوب التكرار لبعض الالتزامات الوظيفية (كواجب الحفاظ على المال العام، وعدم التبرج من الوظيفة وواجب كتمان الأسرار الوظيفية) التي جاءت بصيغ مختلفة تؤكد جليها مضمون ذات الالتزام الذي قصده المشرع وتوخاه عند تشريع القانون المذكور قاصداً مكافحة تكلم السلوكيات واستئصالها من الجسم المهيب للوظيفة العامة.

ولبيان هذا الموضوع بشكله المتكامل لا بد لنا من تقسيمه على ثلاثة مباحث نخصص الأول منها للحديث عن واجبات الموظف التي تتعلق بالقيام بعمل معين، ونبين في المبحث الثاني واجبات الموظف المتعلقة بالامتناع عن القيام بعمل معين وفقاً لما أخطه المشرع في قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، مع بحث الواجبات التي وردت في قوانين أخرى غير الانضباطية في مبحث ثالث مسترشدين في هذا المجال بالتطبيقات التشريعية للقوانين المقارنة.

أ. الاستقراض لأكثر من نصف راتبه السنوي بدون إذن رئيسته والاشتغال بالإقراض بفائدة أو الزراعية أو الصنائع أو المهن وجمع المعاملات الأخرى بقصد التبرج عدا الاشتراك بشركات المساهمة وتوديع المبالغ في المصارف وإدارة زراعة لملاكه وأراضي والأوقاف التي تحت توليته وأملاك وأراضي أصوله وفروعه وأخواته وزوجته ومن كانت تحت وصايته أو ولايته.

ب. الاشتراك بالمزايدات الرسمية المكلف بإجرائها وبالمناقضات على الإطلاق.

ج. ارتياد المحلات العامة التي تتناسب مع شخصيته أو وظيفته.

د. لعب القمار باختلاف أنواعه.

هـ. الظهور بحالة سكر ظاهر في محل عام.

و. الانتماء إلى جمعية أو أندية سياسية والاشتغال في الأمور الحزبية السياسية أو نشر مقالات سياسية في الجرائد أو المجالات بإمضاء صريح أو مستعار.

ز. أن يعين أحداً من أقربائه من الدرجات الأولى والثانية والثالثة في الوظائف التي تحت إدارته.

(٢) لوجود بعض الملاحظات بشأنها على النحو الذي سيأتي بيابها.

١,٢,٣. واجبات الموظف التي تتضمن القيام بعمل معين استقرت أغلب قوانين الانضباط العراقية والمقارنة على تحديد الواجبات الوظيفية على سبيل المثال تاركة للإدارة صلاحية تحديد ما عداها لمتطلبات المرافق العامة وضمان حسن مصيرها بانتظام واطراد ، بيد أنها تتمثل بمجموعة من الالتزامات الإيجابية التي يكون مضمونها قيام الموظف بعمل معين تتطلبه الوظيفة العامة ولازم لاستقامتها بالشكل السليم، ويمكن بيان واجبات الموظف في ظل قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام على النحو الآتي:

١,١,٢,٣. أداء الموظف لأعمال وظيفته بنفسه بأمانة وشعور بالمسؤولية

نصت على هذا الالتزام بعض قوانين الانضباط المقارنة منها: (م/٢٨) من قانون الوظائف الفرنسي الصادر بتاريخ ١٣/٧/١٩٨٣^(١)، والقسم الأول من قانون الخدمة المدنية في المملكة المتحدة لسنة ١٩٩٦^(٢)، و (م/٤١) من نظام الخدمة المدنية الروماني المقرر بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٩٩^(٣)، و (م/٢٥/١) من قانون الخدمة المدنية اليوناني رقم ٢٦٨٣ لسنة ١٩٩٩^(٤)، و (م/٧٦/١) من قانون المدنية اليوناني رقم ٢٦٨٣ لسنة ١٩٩٩^(٥)، و (م/٧٦/١) من قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨^(٦)، و (م/٦٥/ب) من نظام الخدمة المدنية الأردني

(١) أشطناوي، الوجيز في القانون الإداري، ص ٥٠٣-٥٠٤.

(٢) نصت على أن "يسأل الموظف العام أيًا كان موقعه في الهرم الإداري عن تنفيذ المهمات المنوطة به.

(٣) حيث تضمن المعايير الأخلاقية الواجب على الموظف الالتزام بها المتمثلة "الدور العملي والدستوري للموظف المدني بالتزامه والإخلاص والحيادية والموضوعية ومساندة الحكومة الدستورية المتمثلة بالمملكة المتحدة والمجلس الوطني لمقاطعة ويلز طبقاً لقوانين حكومة ويلز واسكتلاندا لعام ١٩٩٨ وواجب الموظف تقديم المشورة الحيادية والمخلصة لوزيرة المختص ولرؤسائه في العمر" أنظر:

A.W.Bradley &K.D.Ewing,op/cit/p-289-.

(٤) نصت على أن "لموظفي الخدمة المدنية التزامات واعية في أداء امتيازاتها بمهنية والولاء والنزاهة والامتناع عن أي عمل من شأنه أن يسبب ضرراً للجهات العامة وأن ينفذ مهام واجباته ضمن صلاحياته المقررة".

(٥) نصت على أن "الموظف المدني هو المسؤول عن أداء واجباته وشرعية تصرفاته الرسمية".

(٦) نصت على " أن يؤدي العمل المنوط به بنفسه بدقة وأمانة وأن يخصص وقت العمل الرسمي لأداء واجبات وظيفته ويجوز تكليف العاملين بالعمل في غير أوقات العمل الرسمية علاوة على الوقت المعين إذا اقتضت مصلحة العمل ذلك".

(٧) نصت على أن " القيام بمتطلبات وظيفته وتكريس أوقات الدوام الرسمي لها وتأدية واجباته بأمانة ودقة ونشاط".

رقم ٥٥ لسنة ٢٠٠٢^(١)، و (م/٤١) من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائري رقم (٣٠-٠٦) لسنة ٢٠٠٦^(٢)، و (م/١٥) من اللائحة التنظيمية الخاصة بنظام الخدمة المدنية السعودي رقم ١ لسنة ١٩٧٦ (١٣٩٧هـ)^(٣)، و (م/٩٣/أ) من المرسوم الخاص بنظام الموظفين العماني رقم ٩٧ لسنة ١٩٩٧^(٤)، و (٣/١٤) من نظام الموظفين اللبناني المقرر بموجب المرسوم الاشتراعي رقم ١١٢ لسنة ١٩٥٩^(٥)، و (م/١٣/١) من قانون الخدمة المدنية اليمني رقم ١٩ لسنة ١٩٩١^(٦)، و (م/٢/٦٣)^(٧) قانون العاملين الأساسي السوري رقم ٥٠ لسنة ٢٠٠٤^(٨)، والبند (٢) من (م/١٢٢) من قانون إدارة الموارد البشرية القطري رقم ٨ لسنة ٢٠٠٩^(٩)، والبند (الأول) من (م/٤) من قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.

1. معنى التزام الموظف بأداء الأعمال الوظيفية بنفسه: الأصل الذي يقوم عليه القانون بأن التزام الموظف في أدائه العمل الوظيفي هو التزام شخصي حيث نص البند (أولاً) من (م/٤) من قانون انضباط موظفي الدولة على قيام الموظف "أداء أعمال وظيفته بنفسه"، ويراد بذلك قيام الموظف بأداء العمل المنوط به من رؤسائه في العمل دون تعقيب منه على مدى ملائمة هذا العمل لإمكانياته وقدراته؛ لأن جهة الإدارة عند اختيارها له راعت أن تكون قدراته ومؤهلاته ضمن الحدود التي يستطيع بها أن ينجز مهام الوظيفة المسندة إليه، كما إن توزيع العمل وتقسيمه يعد من صميم اختصاص

(١) نصت على أن "يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز".

(٢) نصت على أن "كل موظف مسؤول عما يصدر عنه ومسؤول عن حسن سير العمل في حدود اختصاصه".

(٣) نصت على أن "أن يؤدي أعماله بأمانة وإخلاص وان يخصص وقت العمل لأداء واجبات وظيفته".

(٤) نصت على أن "يتحمل شخصياً مسؤولية الأوامر والتعليمات التي يعطيها رؤوسيه".

(٥) نصت على أن "الحرص على أداء العمل بدقة وبأمانة وبشعور عمال بالمسؤولية وأن يخصص وقت العمل لانجاز الواجبات المناطة به وأداء الأعمال التي يكلف بها خارج أوقات العمل الرسمي إذا اقتضت مصلحة العمل ذلك مع مراعاة أحكام المادتين (٥١ و٥٠) من هذا القانون".

(٦) نصت على أن "يؤدي العمل المنوط به بنفسه بأمانة وإخلاص وان ينصرف كلياً في وقت العمل إلى واجبات الوظيفة".

(٧) نصت على أن "القيام بالعمل المنوط به نفسه بدقة وأمانة وأنجازه في المواعيد المناسبة طبقاً لمعدلات الأداء المقررة".

(٨) نصت على أن "أداء أعمال وظيفته بنفسه بأمانة وشعور بالمسؤولية".

الرئيس الإداري، وإذا شاء الموظف تغيير نوع عمله، أو أن يعهد إليه عمل آخر فله أن يطلب ذلك من الإدارة، وللأخيرة صلاحية النظر في طلبه وفقاً لسلطتها التقديرية، ولحين البت في طلبه عليه الالتزام بما يعهد إليه من أعمال ولا يجوز الإمتناع عن تنفيذ ما يوكل إليه من مهام وواجبات، ويترتب على ذلك ضرورة أداء الموظف لمهام وظيفته بنفسه فلا يوكلها إلى الغير^(٢)، أو يحل آخر محله بالعمل نيابة عنه، أو يفوض الموظف اختصاصاته إلى موظف آخر، ما لم يوجد نص قانوني يجيز له ذلك نظراً لكون شخصية الموظف محل اعتبار في العمل الوظيفي واحتراماً لمبدأ توزيع الاختصاصات الوظيفية.

^(٢) - قضت المحكمة التأديبية العليا في مصر بالدعوى المرقمة (٣٠٠٠ لسنة ٢٦ ق في ١٣/١١/١٩٨٥)، بأن..أداء أعمال الوظيفة وواجباتها هو أول وأهم التزام على العامل الذي ينبغي عليه أن يقوم بالعمل الذي يعهد به اليه ويكون أدائه ذلك العامل دون تعقب منه على مدى ملاءمة العمل المذكور أو مناسبة فتوزيع العمل هو من اختصاص الرئيس الإداري وحده، وإذا جاز للعامل أن يعترض على نوع العمل المكلف به فهذا الاعتراض خاضع ولا شك لحض تقدير الإدارة، وطالما أنها لم تستجب للاعتراض فعلي العامل أن ينفذ العمل الذي كلف به والذي أصرت جهة الادارة على أدائه، ويتفرغ من ذلك أن يصدع العامل للأمر الصادر إليه من رئيس الإداري وأن ينفذه دون تباطؤ وليس له أن يتمتع عن القيام بالعمل متذرعاً بعدم ملاءمة المكان المحدد لعمله". كما جاء في قرار المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (٩٨٥ لسنة ٣٣ ق) في ٢١/٤/١٩٩٠ بأنه" من حيث إن أول واجبات الموظف أن يؤدي مهام وظيفته بدقة وأمانة، ومن بين واجبات رئيس العمل أن يتولى متابعة أعمال معاونية للتحقق من دوام سير العمل بانتظام واضطراد وبحيث إذا ثبت أنه أخل بهذا الواجب كان مرتكباً لمخالفة تأديبية تستوجب المساءلة، إلا أن التزام الرئيس الإداري بمتابعة أعمال معاونية وأن كان يقتضي مراقبة ما يقوم به كل منهم من انجاز، إلا أنه لا يتطلب أن يعمل على الاحاطة بكل من دقائق العمل اليومي لكل منهم خاصة إذا كان له اشراف عام على أعمال فنية تستغرق الجانب الأكبر من اهتمامه، بما يستوجب ترك العمل الإداري والمالي للمسؤولين عنه يمارسونه في حدود القواعد التنظيمية المقررة وتحت مسؤولية كل منهم في ظل الإطار العام لرقابته العامة في حدود ما هو ممكن ممن في مثل موقعه الوظيفي وفي ضوء لبطروف والملابسات لكل واقعة على حدة والقاعدة في ذلك أنه أذ كان المشرع السماوي لا يكلف نفساً إلا وسعها، فإن المشرع الوضعي لا يحمل العامل بما لا يخرج عن حدود إمكانياته في ضوء ظروف العمل واعتباراته". حدود القواعد التنظيمية المقررة وتحت مسؤولية كل منهم في ظل الإطار العام لرقابته العامة في حدود ما هو ممكن ممن في مثل موقعه الوظيفي وفي ضوء لبطروف والملابسات لكل واقعة على حدة والقاعدة في ذلك أنه أذ كان المشرع السماوي لا يكلف نفساً إلا وسعها، فإن المشرع الوضعي لا يحمل العامل بما لا يخرج عن حدود إمكانياته في ضوء ظروف العمل واعتباراته".

2. المهارة في أداء العمل الوظيفي: لا يكفي قيام الموظف بأداء أعمال وظيفته بنفسه فحسب، بل يتطلب فضلاً عن ذلك تأديته بمهارة وظيفية ومهنية عالية، وتعرف المهارة بأنها " القدرة على استعمال المفاهيم، أي تطبيقها في المواقف المتشابهة بغية تفهم تلك المواقف والتخطيط والتنبؤ بالتصرفات المستقبلية متضمناً الاستعداد للآثار المتوقعة لمثل تلك التصرفات"، ويستخدم البعض مصطلح (الإدارة) للدلالة على المهارة بالقول: " إن الإدارة سوف تصبح قادرة على أداء أعمالها حين تتعلم كيف تحول ما سبق فعلة بالإلهام والتخمين إلى نظام وطريقة وأن تصوغ ما سبق تركه للخبرة والتقدير الشخصي"، وعلى ذلك فإن مفهوم الإدارة السليمة لهو رديف لمعنى المهارة في تنظيم وتسيير العمل الإداري^(٢) ويعتمد الموظف العام (سواء كان رئيساً أو مرؤوساً) إلى إنجاح العمل الوظيفي الذي يتولاه لذا يبحث عن أفضل السبل لضمان كفاءة العمل وإضفاء الفاعلية عليه من خلال المهارات والقابليات الشخصية^(٢).

3. أداء العمل الوظيفي بأمانة وشعور بالمسؤولية: من المسلمات الأساس للعمل الوظيفي الأمانة والشعور بالمسؤولية حيث يعد الالتزام المذكور منطلقاً لبقية الالتزامات التي عددها القانون، فمن لا التزام له لا يرجي منه خيراً، وعلى الرغم من فضفاضية العبارة السالفة وعموميتها إلا إنها تعد حجر الأساس في العمل الوظيفي لتتطوي في ثناياها التزامات متعددة الألوان يمكن للإدارة أن تعدها من مقتضي الأمانة

(٢) أنظر: إيرل، يو سترونج: *مقدمة في إدارة الاعمال*، ترجمة د. علي السلمي، القاهرة، مكتبة النهضة العربية، ١٩٧٦م، ص ١٧.

(٢) وتتمثل المهارات الرئيس للرئيس الإداري بالآتي:
 أ.المهارات الفنية: أي المعرفة المتخصصة والقدرة التحليلية في نطاق هذه المعرفة والتمكن من استخدام الادوات والاساليب المتاحة في العلم المعين.
 ب.المهارات الانسانية: أي قدرة الرئيس الاداري على أن يعمل بفاعلية كعضو في الجماعة وبناء الجهد التعاوني في الفريق الذي يقوده.
 ج.المهارات الفكرية: وهي القدرة على الرؤية العمل الاداري في الدائرة الحكومية ككل وادراك كيفية اعتماد وظائف الدائرة المختلفة مع بعضها البعض وكيف إن تغير أي جزء منها يؤثر على الكل، فضلاً عن تصور العلاقات داخل الادارة الواحدة وتفاعلها مع القوى السياسية والاقتصادية والاجتماعية في الدولة كافة).

والشعور بالمسؤولية، أو خروجاً عليها ولنا في مجال التطبيق العملي أمثلة كثيرة على ذلك على نحو ما جسدهت أغلب القوانين الانضباطية المقارنة^(٢).

٢,١,٢,٣. التقيد بمواعيد العمل وعدم التغيب عنه إلا بإذن، وتخصيص جميع وقت الدوام الرسمي للعمل

من أجل تحقيق مبدأ الكفاءة في العمل الوظيفي وبلوغ الأهداف العليا التي تروم الإدارة بلوغها فإن الإدارة تعتمد إلى تنظيم طريقة الاستقادة من وقت الموظف من أجل الاحصول على أقصى حد ممكن من طاقاته خلال ساعات العمل المقررة، لذا نصت على هذا الالتزام العديد من القوانين منها: (م/٧٦/٤) من قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨^(٢)، و(م/٦٥/ب) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ٥٥ لسنة ٢٠٠٢^(٢)، و(م/٩٣/ج) من المرسوم الخاص بنظام الموظفين العماني رقم ٩٧ لسنة ١٩٩٧^(٢)، و(م/١٣/٢) من قانون الخدمة المدنية اليمني رقم ١٩ لسنة ١٩٩١^(٢)، و(م/٦٣/٣) قانون العاملين الأساسي السوري رقم ٥٠ لسنة ٢٠٠٤^(٢)،

(٢) من ذلك نص (م/٤٣/ر) من نظام الخدمة الأردني رقم ١ لسنة ١٩٩٨ التي نصت على أن "يعمل على تنمية قدراته وكفاءاته العلمية والاطلاع على القوانين والانظمة والتعليمات المتعلقة بعمله والاحاطة بها" وكذلك الفقرة(هـ) التي نصت على أن "ان يقدم الاقتراحات التي يراها مفيدة لتحسين طرق العمل في الدائرة ورفع مستوى الاداء فيها" والفقرة(ز) من ذات المادة التي نصت على أن " يعمل على تنمية اتجاه المشاركة في الادارة وروح الفريق في العمل".

(٢) نص على أن " المحافظة على مواعيد العمل واتباع الإجراءات التي تحددها اللائحة الداخلية للوحدة في حالة التغيب عن العمل أو التأخير عن المواعيد.

(٢) نصت على أن " القيام بمتطلبات وظيفته وتكريس اوقات الدوام الرسمي لها وتأدية واجباته بأمانة ودقة ونشاط".

(٢) نصت على أن " أن يحافظ على الانتقام في العمل والالتزام بمواعيده الرسمية".

(٢) نص على أن " المواظبة في العمل واحترام مواعيده والتعاون مع زملائه في أداء الواجبات".

(٢) نص على أن " يتقيد تقيداً تاماً بمواعيد الدوام المقررة وألا يغادر عمله إلا بإذن خاص وفق الاصول".

و(م/١٢٢/٣) من قانون إدارة الموارد البشرية القطري رقم ٨ لسنة ٢٠٠٩^(٢)، والبند (ثانياً) من (م/٤) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل^(٣).

1- معنى الوقت وأهمية مواعيد العمل بالنسبة للموظف والإدارة: يعد الوقت أحد الموارد المتاحة للإدارة لذا تقع عليها مسؤولية تحقيق الاستثمار الأفضل لوقت العمل إذا ما أرادت أن تضمن لنفسها الاستمرار والنمو والتطور، نظراً لما للوقت من أهمية خاصة في عصرنا الحالي الذي سمي (بعصر السرعة)؛ لذا فإن كفاءة الإدارة تقاس وفقاً لهذا المعيار؛ لأنه أضحى المعيار المميز بين الدول المتقدمة والنامية^(٢) حيث نجد أن العديد من الدول تعتمد إلى تطبيق الأنظمة الالكترونية وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات في المجال الوظيفي بغية ضمان الكفاءة والسرعة في إنجاز المهام الموكلة إليها.

أما عن مفهوم الوقت فيراد به "تعاقب الأحداث وتتابعها"، ويرتبط الوقت بالمكان من خلال ما يسمى (بالقياس الكوني) وإذا ما أقرن بالتسجيل والتدوين يسمى بالتاريخ^(٢)، وللوقت في مجال العمل الوظيفي له أهمية خاصة إذ من خلاله يمكن تحديد مستوى إنجاز الإدارة وأدائها في العمل من خلال المقارنة ما بين فترة وأخرى في مستوى الأداء، كما أن له أهمية في أرشفة وتوثيق أعمال دوائر الدولة، والمحافظة على الوقت واستغلاله بالشكل الأمثل لهو دليل على كفاءة الأداء والشعور بالمسؤولية تجاه العمل الوظيفي والتفاني فيه؛ أنه أحد أهم مؤشرات المعتمدة في تقييم الموظف كون بقية العناصر تعتمد عليه وترتبط فيه من حيث الأثر والمنطق.

2- معنى التزام الموظف بالتقيد بمواعيد العمل: يجب على الموظف أن يلتحق بالعمل في الوقت المناسب فلا يتأخر عن أوقات العمل الرسمية، أو يحاول التهرب من ساعات العمل بمغادرة مقر

(٢) نص على أن "الالتزام بمواعيد العمل الرسمية وتخصيص أوقات العمل لأداء واجبات وظيفته". وأيضاً البند(٦) من ذات القانون المتضمن "القيام بأي أعباء وظيفية يكلف بها ولو في غير مواعيد العمل الرسمية متى اقتضت مصلحة العمل ذلك".

(٢) نص على الزام الموظف بـ"التقيد بمواعيد العمل وعدم التغيب عنه إلا بأذن، وتخصيص جميع وقت الدوام الرسمي للعمل".

(٢) ينظر: غنجان، غانم موسى، الاتجاهات الحديثة في إدارة الموارد البشرية، بغداد، مطبعة الراية، ١٩٩٠م، ص١٤٧ و ص١٤٨.

(٢) ينظر: غنجان، غانم موسى، الاتجاهات الحديثة في إدارة الموارد البشرية، ص١٤٨.

عمله كلما سمحت له الفرصة بذلك، أما بخلق المبررات، أو التحايل إن تطلب الأمر، إذ يجب على الموظف أن يشغل وقته بأعماله الوظيفية حصراً وبالشكل المنتج والمفيد للإدارة التي يعمل فيها، كما تفرض الأمانة على الموظف إنجاز العمل بالوقت المحدد له فلا يستغرق فيه وقتاً طويلاً يتجاوز الحدود المعقولة، أو ينجزه في الوقت المحدد ولكن على غير الوجه المطلوب، أو أن يعتمد تأخير الإبلاغ بالقرارات المتخذة، أو تنفيذها مما يؤدي إلى إلحاق الضرر بالمرفق العام.

هذا وقد حددت (م/٥٦)^٧ من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل (٢) ساعات العمل اليومي في دوائر الدولة بأن تقرر ساعات العمل في دواوين الحكومة من مجلس الوزراء من وقت لآخر على أن لا يتجاوز مجموع ساعات الدوام (٨) ساعات في اليوم، أو (٤٤) ساعة في الأسبوع، كما يجوز لرئيس الدائرة بموافقة الوزير المختص أن يقرر المختص أوقات دوام خاصة وفقاً لما تقتضيه أعمال دائرته على أن بلا يتجاوز عدد الساعات المحدودة عن (٤٤) ساعة في الأسبوع، وبالمثل أيضاً يجوز لرئيس الدائرة زيادة أوقات الدوام لغرض إنجاز الأعمال المستعجلة على أن لا يتجاوز عدد الساعات المحددة آنفاً (٨) في اليوم، أو (٤٤) ساعة في الأسبوع على أن يبين في الأمر الصادر لهذا الغرض الأسباب الموجبة لزيادة أوقات الدوام والمدة التي تطبق فيها الزيادة والموظفون الذين تشملهم.

3- العوامل المؤثرة في إدارة الوقت: ثمة مجموعة من العوامل تؤثر في إدارة الوقت وهي (١).

أ. العوامل الذاتية: وتتمثل في اختلاف سلوكيات الموظفين فيما بينهم تبعاً لفهمهم للقضايا التي يصادفونها لذا يتخذون قرارات تبعاً لما يمتلكون من مهارات وخبرات على النحو مختلف عن غيرهم من الأشخاص

(٢) نصت على أن "١. تقرر ساعات العمل في دواوين الحكومة من قبل المجلس الوزراء من وقت لآخر على أن لا تتجاوز مجموع ساعات الدوام ثمان ساعات في اليوم أو أربعاً وأربعين ساعة في الأسبوع. ٢. لرئيس الدائرة بموافقة الوزير المختص أن يقرر أوقات دوام خاصة وفقاً لما تقتضيه أعمال دائرته على أن لا يتجاوز عدد الساعات المحدودة في الفقرة السابقة. ٣. لرئيس الدائرة زيادة أوقات الدوام لغرض إنجاز أعمال مستعجلة تختص بدائرته على أن لا يتجاوز عدد الساعات المحددة في الفقرة (١) من هذه المادة وعلى أن يبين في الأمر الصادر لهذا الغرض الأسباب الموجبة لزيادة أوقات الدوام والمدة التي تطبق فيها الزيادة والموظفين الذين تشملهم. ٤. لمجلس الوزراء استثناء بعض الدوائر من مفعول هذه المادة".

(٢) ينظر، غنجان، غانم موسى، الاتجاهات الحديثة في إدارة الموارد البشرية ص ١٥١ - وما بعدها.

في ذات المواقف، وإن اتخذت تلك القرارات يكون في غضون فترات زمنية متفاوتة، وقد يكون سوء استغلال الوقت نابع من عدة عوامل وهي:

- عدم إتباع الأساليب العلمية في إدارة الوقت ومتابعة الأعمال التي يتعين على الموظف القيام بها وعن عدم التمييز بين المهم والأهم.
- الخوف من ضياع الوظيفة وفقدان امتيازاتها حيث يكون سبباً في مضاعفة الجهد وعند عدم بلوغ الغايات المنشودة يصاب الموظف بالإحباط وعدم الرغبة على العمل، أو البحث عن أعمال أخرى وعدم استغلال وقت عمله بالشكل الصحيح.
- وجود مشاكل شخصية لدى الموظف مما يسبب شرود ذهني وقلق مستمر وعدم القدرة على توظيف الوقت بفاعلية وكفاءة، أو وجود حالة (مرضية) لدى بعض الموظفين ممن يتعاملون من المواطنين بالراحة والسعادة عندما يؤخرون معاملاتهم، أو لا يجيبون عن استفساراتهم^(٢).
- وجود حالات الصراع والتنافس بين الموظفين حالة من الضغط النفسي تدفع البعض إلى البحث عن الأخطاء والسلبيات بدلاً من استثمار وقت العمل المتاح بكفاءة عالية.
- قد يعتمد بعض الموظفين إلى التغيب، أو التباطؤ في إنجاز الأعمال المكلفين بها كرد وتعبير عن عدم رضاهم أنظمة الوظيفة وقرارات الرئيس الإداري، أو إزاء مطالب معينة مما يؤثر سلباً على أدائهم ومستوى الكفاءة.

ب. العوامل التنظيمية: وتتخلص في مجموعة من الإجراءات المتعلقة بالعمل الوظيفي كالمبالغة في سرية المعلومات والمراسلات، أو حجب بعض المعلومات عن الموظفين بحجة سريتها وخصوصيتها، أو سوء تنظيم المعلومات والبيانات، أو الزيادة الغرطة في عدد الموظفين في الإدارة الواحدة، والمبالغة في تطبيق المركزية مما يؤدي إلى ضياع الجزء الأعظم من الوقت لدى الموظفين الذين ليست لديهم صلاحية في اتخاذ القرارات، فضلاً عن انعدام التخطيط والتنظيم في العمل الوظيفي

(٢) أبو طالب، عبد الهادي، "تخليق سلطة الدولة والمجتمع والحياة العامة"، بحث منشور على شبكة الانترنت على

وعدم إتباع أساليب العلمية في العمل الإداري المتطور والأنظمة الالكترونية وقواعد البيانات والمعلومات في العمل الوظيفي.

ت. العوامل البيئية: لما كان الموظف جزءاً لا يتجزأ من المجتمع وفرد من أفراد لذا يتأثر بالتطورات الحاصلة فيه من النواحي الثقافية والاجتماعية والتقنية والصحية كافة، فضلاً عن العادات والتقاليد والأعراف كانشغال الموظف بالعديد من الجوانب الاجتماعية التي لا بد منها كمراجعة الدوائر التي تقدم الخدمات له كالجنسية والجوازات والمراكز الصحية. أو شراء بعض السلع الأساس والمهمة له، أو لعائلته، أو لزيارات الشخصية بين الموظفين والمشاركة في المناسبات الاجتماعية كافة، أو متطلبات الضيافة عند قدوم موظف آخر إلى دائرة الموظف المعنى مما يستغرق وقتاً طويلاً على حساب وقت العمل فكل أولئك يؤثر على العمل ويستقطع جزءاً مهماً منه^(٢).

4. الفوائد التي يجنبها الموظف من استغلال أوقات العمل بالشكل الصحيح: يترتب على استغلال الموظف لأوقات العمل بالشكل الصحيح فوائد عدة تتمثل في حصوله على الراتب المقرر له من دون استقطاع، أو عقوبات نتيجة للتأخر، أو التغيب عن أوقات العمل، فضلاً عن رضا الرؤساء الإداريين عنه حيث يعد عنصر المواظبة والالتزام بالوقت والعمل من أهم سمات الموظف الملتزم الحريص- وفقاً لما يؤكد خبراء علم النفس- ومن أهم عناصر تقييم أداء الموظف^(٢)، كما يكسبها الخبرة والمعرفة الإدارية فكم من موظف قضى حياته في الوظيفة لم يكسب من مهاراتها سوى كيفية تسلمه لراتبه الذي يتقاضاه في مواقيت معينة، كما غن الموظف الملتزم يمكن الاعتماد عليه في مهام أخرى تتطلبها طبيعة عمله، أو تبوء المناصب العليا والترقي في وظيفته، فضلاً عن إمكانية تشغيله ساعات عمل إضافية وفقاً للقوانين والأنظمة النافذة.

(٢) آل سعود، منصور بن جامد بن سعود بن عبد العزيز، الثقافة التنظيمية وعلاقتها بالسلوك القيادي، الرياض، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، بدون سنة، ص ٦.

(٢) القاسم، بديع محمود، علم النفس المهني بين النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى، عمان، مؤسسة الرواق للنشر والتوزيع، ٢٠٠٠م، ص ١٥٠-١٥٣.

وعلى النقيض من ذلك يترتب على عدم استغلال وقت العمل بالشكل الصحيح والإخفاق في إدارته العديد من النتائج تتمثل في الآتي (٢).

أ. انخفاض مستوى الأداء وضعفه وارتفاع تكاليف الإنتاج وحدوث تلكوء في العمل الوظيفي.
ب. خلق العديد من الخلافات الإدارية بين الرؤساء الإداريين ومروسيهم بسبب الاختناقات والفجوات التي تحدث نتيجة في تنفيذ العمل ضمن الوقت المحدد له، فضلاً عن الاضطرابات النفسية بسبب الإحباط، أو الإجهاد الناجم عن عدم توفر الوقت الكافي لأداء العمل الوظيفي.

٣، ٢، ١، ٣. احترام الموظف لرؤسائه والتزام الأدب واللياقة في مخاطبتهم وإطاعة أوامره

نصت على التزام المذكور العديد من القوانين المقارنة منها: (م/٢٨) من نظام التوظيف العام الفرنسي (٢) و(م/٤٣/٢) من نظام الخدمة المدنية الروماني المقرر بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٩٩ (٢) و(م/٢٥/٢) من قانون الخدمة المدنية اليوناني رقم ٢٦٨٣ لسنة ١٩٩٩ (٢)، و(م/٦٥/ج) من نظام المدنية الأردني رقم ٥٥ لسنة ٢٠٠٢ (٢) و(م/٤٠) (٢) و(م/٤٢) (٢)

(٢) غنجان، غانم موسى، الاتجاهات الحديثة في إدارة الموارد البشرية، ص ١٦٢- وما بعدها.

(٢) نص على أن " يعتبر الموظف العام أياً كان موقعه في الهرم الإداري مسؤولاً عن تنفيذ المهمات المنوطة به ويتمين عليه إحترام التعليمات الصادرة من رئيسه الإداري الأعلى.

(٢) نصت على أن " على الموظف الانضياغ لأوامر صادرة عن مةظفي الخدمة المدنية في المناصب القيادية التي هي تابعة مباشرة، إلا أنهم يقدررون أن هذه الأوامر غير قانونية، في مثل هذه الحالات في الخدمة المدنية واجب إخطار مكتوب في رفض الأنضياغ للأمر، إذا كان الموظف الذي أصدر أمر تصر على تجري تنفيذها هو أن يخطر ذلك في كتابي، في ظل الظرف من أجل أن تكون هي التي يقوم بها الموظف المدني التي حصلت عليها".
(٢) نصت على أن " على الموظف الحكومي أن يطيع أوامر رؤسائه، ومع ذلك عندما يؤدون وهو الأمر الذي يعتبره غير قانوني لابد أن يبلغه به كتابة وأعلامه بمخالفة الرأي قبل طاعة الأوامر والمضى قدماً لأداء منه دون أن تسبب أي تأخير.

(٢) نص على أن " تنفيذ أوامر رؤسائه وتوجيهاتهم وفق التسلسل الإداري في الدائرة".

(٢) نصت على أن " يجب على الموظف في إطار تأدية مهامه إحترام سلطة الدولة وفرض إحترامها وفقاً للقوانين والتنظيمات المعمول بها".

(٢) و(٣/١٨٠/م) (٢) من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائري رقم (٣٠-٠٦) لسنة ٢٠٠٦، والفصل السادس من النظام الأساسي العام التونسي المقرر بالقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٣ (٢)، والبندين (ب، ج، د) من (م/٥٩/ج) من الأئحة التنظيمية من نظام الخدمة المدنية السعودي رقم ١ لسنة ١٩٧٦ (١٣٩٧هـ) (١)، و(م/٩٣/د) من المرسوم الخاص بنظام الموظفين العموميين رقم ٩٧ لسنة ١٩٩٧ (١)، والبند (٣) من (١٤) من نظام الموظفين اللبناني المقرر بالمرسوم الاشتراكي رقم ١١٢ لسنة ١٩٥٩ (١)، و(م/١٣/٣) من قانون الخدمة المدنية اليمني رقم ١٩ لسنة ١٩٩١ (١)، و(م/٦٣/٥) من قانون العاملين الأساسي السوري رقم ٥٠ لسنة ٢٠٠٤ (١)،

(٢) نص على أن " يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة كما يجب عليه أن يتسم في كل الاحوال بسلوك لائق ومترم.

(٢) نص على أن " تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة الاعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي: ٣.. رفض تنفيذ تعليمات السلطة السليمة في إطار تأدية المهام بوظيفته دون مبرر مقبول".

(٢) نص على أن " كل عون عمومي مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام المناطة بعهدته وكل عون مكلف بتسيير مصلحة مسؤول إزاء رؤسائه عن السلطة التي منحت له لهذا الغرض وعن تنفيذ ما يسدر من أوامر، ولا تعفيه المسؤولية الخاصة التي يتحملها رؤسوه من أي مسؤولية ملقاه على عاتقه".

(٢) نص على أن " يراعى آداب اللياقة في تصرفاته مع الجمهور ورؤسائه وزملائه ومروسيه".

(١) نص على أن " يخصص وقتاً للعمل لأداء واجبات وظيفته وأن يُنفذ الأوامر الصادرة إليه بدقة وأمانة في حدود النظم والتعليمات".

(١) نص على أن " ينفذ الأوامر والتعليمات التي تصدر إليه من قبل رؤسائه في غير عصية الله". ٢

(١) نص على أن " ينفذ أوامر رؤسائه بدقة وأمانة في حدود القوانين والأنظمة والمعمول بها على أن يتحمل كل رئيس مسؤولية الأوامر التي تصدر منه ويكون مسؤولاً عن صبر العمل في حدود اختصاصه".

(١) نص على أن " يخضع لرئيسه المباشر وينفذ أوامره وتعليماته إلا إذا كانت هذه الأوامر والتعليمات مخالفة للقانون بصورة صريحة واضحة وفي هذه الحالة على الموظف أن يلفت نظر رئيسه خطباً إلى المحالفة الحاصلة ولا يلازم بتنفيذ هذه الأوامر والتعليمات إلا إذا أكدها خطياً وله أن يرسل نسخاً عن المراسلات إلى إدارة التفتيش المركزي".

(١) نص على أن " ينفذ ما يصدر إليه من أوامر بدقة وأمانة وذلك في حدود القوانين واللوائح والمنظم المعمول بها ويتحمل كل رئيس مسؤولية الأوامر التي تصدر منه".

(١) نص على أن " ينفذ أوامر رؤسائه بدقة وأمانة في حدود القوانين والأنظمة النافذة على أن يتحمل الرئيس مسؤولية الأوامر التي تصدر عنه ويكون مسؤولاً عن حسن سير العمل في حدود اختصاصه".

٨
٥
و(م/٧٦/٨) من قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨^(١)، و(م/١٢٥) من قانون إدارة الموارد البشرية القطري رقم ٨ لسنة ٢٠٠٩^(٢)، وأخيراً البند (ثالثاً) من (م/٤) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل الذي نص على قيام الموظف " باحترام رؤسائه والتزام الأدب واللياقة في مخاطبتهم وإطاعة أوامرهم المتعلقة بأداء واجباته في حدود ما تقضي به القوانين والأنظمة والتعليمات، فإذا كان في هذه الأوامر مخالفة فعلي الموظف أن يبين لرئيسه كتابة وجه تلك المخالفة، ولا يلتزم بتنفيذ تلك الأوامر إلا إذا أكدتها رئيسه كتابة وعندئذ يكون الرئيس هو المسؤول عنها"، ويمكن بيان مضمون هذا الالتزام من الجوانب الآتية:

1. التزام الموظف باحترام رؤسائه والتزام الأدب واللياقة في مخاطبتهم: من المقرر في العمل التزام الموظف باحترام رؤسائه الإداريين وما يصدر عنهم من أوامر وتوجيهات وقرارات مع التزام الأدب واللياقة في مخاطبتهم^(٣) ويعد هذا الالتزام من الالتزامات الوظيفية الأساس التي يجب على الموظفين

(١) نص على أن " بنفذ ما يصدرُ إليه من أوامر بدقة وأمانة وذلك في حدود القوانين واللوائح والنظم المعمول بها ويتحمل كل رئيس مسؤولية الأوامر التي تصدر منه كما يكون مسؤولاً عن حسن سير العمل في حدود اختصاصاته".

(٢) نص على أن " كل موظف يخالف الواجبات أو يرتكب المحظورات المنصوص عليها في هذا القانون أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته، يجازي تأديبياً، وذلك مع عدم الإخلال بمسؤولية المدنية أو الجنائية عند الإقتضاء ولا يعفي الموظف من المسؤولية عن أي فعل أو إمتناع مخالف لأحكام هذا القانون استناداً إلى أمر صادر إليه من رئيسه غلا أمر صادر إليه من رئيسه إلا إذا أثبت أن ارتكاب المخالفة كان تنفيذاً لأمر كتابي صادر إليه من هذا الرئيس رغم قيام الموظف بتبنيها كتابة بالمخالفة وفي هذه الحالة تكون المسؤولية على مصدر الأمر وحده، ما لم يكن الأمر الصادر من الرئيس منطوياً على جريمة جنائية فيكون المرؤوس مسؤولاً كذلك وفقاً لأحكام المسؤولية الجنائية".

(٣) فقد قضت محكمة العدل العليا الاردنية في الصادر بتاريخ ١٤/٧/١٩٨٢ بأنه " تبين لنا من وقائع هذه الدعوى أنه أسند إلى المستدعي تهمة نعت رئيسه.. بكلمات تائيبية في أثناء الوظيفة" وقضت في حكم آخر " .. بالرجوع للشكوى المقدمة ضد المستدعي نجد أنها تتضمن اسنادتهم معينة اليه وهي الاعتداء المادي بالضرب والاعتداء المعنوي بالقول وهذه التهم تعتبر تهماً معينة يسطاع النظر فيها ومحاكمة المستدعي عليها أمام المجلس التأديبي لأنها تشكل مخالفة لواجبات الموظف وسلوكه بالمعنى المنصوص عليه في الفقرتين (ي،و) من المادة ٨١ اللتين توجبان على الموظف تجنب الوقوع في أية مخالفة أو خرق للقوانين والأنظمة المعمول بها بأدب وكياسة في صلاته برؤسائه". شطناوي، علي خطر، *الوجيز في القانون الإداري*، ص ٥٢٢.

الامتثال لها والانصياع لأمرها^(١) كونه من أهم الواجبات التي تكفل فاعلية العمل الإداري وضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد فلا يتأتي للمرؤوس التعقيب على تصرفات الرئيس الإداري بالتعديل، أو الوقف، أو الإلغاء مما يمثل تجاوزاً لصلاحياته ومهامه بل واعتداء على اختصاصات الرئيس الإداري ومهامه.

2. مبررات التزام الموظف باحترام رؤسائه والتزام الأدب واللياقة في مخاطبتهم: من المسلمات الرئيسة للسلطات الرئاسية في العمل الوظيفي بأن يتدرج الموظفون فيما بينهم على أساس هرمي متسلسل في سلم الدرجات الوظيفية حيث يشغل بعضهم وظائف تعلو على البعض الآخر في السلم الوظيفي المتدرج، ومن ثم يخضع موظف لأوامر من هو أعلى منه درجة وظيفية، كما يمثل لرقابته وإشرافية وتوجيهية للأوامر والقرارات، التحريرية والشفوية، بغية إنجاز إلهام والواجبات الوظيفية، ومن ثم يقوم الموظف بتنفيذ تلك الأوامر والتوجيهات التي تأتيه من رئيسه الإداري المباشر، أو الأعلى أن يكون له حق التعقيب عليها بل يلتزم بتنفيذها وفقاً لتوجيهات الصادرة عليه، وعلى الموقف احترامها سواء نالت عمله تعديلاً، أو إلغاءً، أو وقفاً، وكذلك احترام شخص الرئيس الإداري وما يصدر عنه من قرارات تستهدف تحقيق المصلحة العامة وحسن أداء العمل الإداري^(٢)، وبالمقابل لا يجوز للموظف تنفيذ الأوامر الصادرة عن الغير ممن لا تربطه معه علاقة وظيفية ولم يكن رئيسه المباشر أو الأعلى، بل عليه أن يتجاهلها^(٣).

(١) عبد الفتاح، حسن، *مبادئ القانون الإداري الكويتي*، دار النهضة العربية ص ١٠٤-وما بعدها. ٢

(٢) حيث يذهب مارسيل فالين إلى القول أن " سلطة إصدار الأوامر والتعليمات لمن يخضعون لها وغلغاء وتعديل الاستاذ القرارات الصادرة من المرؤسين ترتبط ارتباطاً وثيقاً بمبدأ التدرج الإداري الذي توزع فيه المسؤولية على درجات متعددة ويتخذ شكل هرم مرتبط ومتتابع الدرجات ترتبط فيه كل درجة بالدرجة التي تليها مباشرة برابطة قانونية مباشرة هي رابطة السلطة الرئاسية، أشار اليه: أبو زيد، محمد عبد الحميد، *مبدأ المشروعية وإطاعة الرؤوساء*، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٨٨م، ص ٨٧.

(٣) عبد الفتاح، حسن، *مبادئ القانون الإداري الكويتي*، دار النهضة العربية، ص ١٠٥. ٢

3. حدود التزام الموظف بإطاعة الأوامر: يعد واجب طاعة الرئيس الإداري من أهم الواجبات التي تقع على عاتق الموظفين وذلك لأن السلطة الإدارية يمارسها أشخاص يفترض أقدميتهم في الخدمة مما يجعلهم أكثر دراية بالعمل الوظيفي وحاجاته وبالتالي أكثر قدرة على معالجة أمور الإدارة ومشاكلها، فضلاً عن إن الرئيس الإداري هو المسؤول عن نجاح العمل، أو إخفاقه وعن تنظيمه وتطويره، كما إن من مسلمات العمل الإداري قيام الرئيس الإداري بممارسة صلاحياته في الرقابة والتوجيه وتعديل إجراءات وقرارات الموظفين وفقاً لما تقتضيه المصلحة العامة ومتطلبات المرفق العام^(٤).

هذا وإن التزام الموظف باحترام رؤسائه والتزام الأدب والياقة في مخاطبتهم ليس التزاماً مطلقاً يهدف إلى إخفاء شخصية الموظف أمام شخصية الرئيس الإداري وإذابتها في وعاء شخصية الرئيس الإداري بحيث يقوم المرؤوس بتنفيذ قرارات الرئيس في كل الأحوال دون مناقشة أو تعقيب، بل إن المصلحة العامة قد تقضي أن يبدي الموظف رأيه بكل حرية وشجاعة في القرار الموجه إليه في محاولة لإقناع الرئيس الإداري بالعدول عنه، أو تعديله بما يحقق المصلحة العامة^(٥)، إذ ثمة حدود لالتزام الموظف بإطاعة أوامر الرئيس الإداري تتمثل في أن يكون التزام الموظف في إطاعة الرئيس الإداري في حدود العمل الوظيفي وضمن واجبات وظيفته ومهامه الاعتيادية وإن لا تتضمن مخالفة للقانون والأنظمة والتعليمات حيث لا طاعة للرئيس الإداري إذا هو أمر الموظف بالتجاوز على مهام

(٤) ينظر:

Salom serge, De l'inqunce et repression disciplinaires dans la fonction publique, paris, p-71.

(٥) لا يجوز الخلط بين واجب الطاعة للرئيس الإداري وبين احترام تدرج القواعد القانونية في الدولة إذ لا يحول واجب الطاعة للرئيس الإداري مهما بلغت الأهمية التي تتطوي عليها في الوظيفة العامة من أن يناقش المرؤسين رئيسهم الإداري الأعلى مشروعية بل وحتى ملائمة الإجراءات الإدارية خصوصاً في مرحلة إعدادها والتحصير لها بل وتلتزم بعض أنظمة الخدمة المقارنة على الموظف أن يقدم مقترحاته لتطوير العمل وتفعيله، من ذلك على سبيل المثال (م/٤٣) من قانون الخدمة المدنية الأردني رقم ١ لسنة ١٩٩٨ التي تنص على أن "يقدم الاقتراحات التي يراها مفيدة لتحسن طرق العمل في الدائرة ورفع مستوى الاداء فيها". ينظر: شطناوي، **الوجيز في القانون الإداري**، ص ٥٠٦.

وظيفته ومخالفتها، أو تحريض على ارتكاب جريمة جزائية^(١)، كما إن التزام الموظف بأحترام رؤسائه الإداريين والتزام الأدب واللياقة في مخاطبتهم لا يعني مصادرة حق الموظف في الشكوى والمطالبة بحقوقه والدفاع عنها طالما سلك الطرق القانونية للتظلم والاعتراض ولم يشر في اعتراضه إلى تنكيل، أو قدح بالغير وإلا عد مخالفاً لواجبات وظيفته ترتب عنها مسؤوليته الانضباطية.

بيد أن هذا الالتزام يتأثر بطبيعة الوظيفة ذاتها، أو المرفق العام، أو طبيعة قرار الرئيس الإداري^(٢)، وعلى النحو الآتي:^(٣)

أ. طبيعة الوظيفة ذاتها: فنجد أن هذا الواجب يختلف باختلاف الوظيفة فنجد شديداً في الوظائف العسكرية ومرناً في الوظائف المدنية.

ب. طبيعة المرفق العام: حيث إن المرافق اللامركزية سواء أكانت إقليمية أو غير إقليمية لا تخضع لسلطات الحكومة المركزية إلا في الحدود المسموح بها قانوناً، فإن نالت قرارات الحكومة المركزية قرارات الحكومات المحلية بالتعديل والإلغاء جاز للأخيرة لاعتراض على ذلك وفقاً للقانون.

ت. طبيعة القرار الصادر عن الرئيس: إن طاعة الأوامر يجب أن تكون متطابقة بطبيعة العمل الإداري الذي يختص به الموظف وإلا يشكل جريمة جزائية، فامتناع الموظف عن أداء العمل الوظيفي المكلف به يعد جريمة تقع تحت طائلة قانون العقوبات.

4. مدى قانون التزام الموظف بإطاعة الأوامر: الأصل المقرر هو التزام الموظف بطاعة أوامر وتوجيهات وقرارات الرئيس الإداري وعدم مخالفتها، أو الخروج عليها، إذ من حق الرئيس الإداري تنبيه الموظف إلى سلوكه الوظيفي بما يجعله منضبطاً مع متطلبات الوظيفة العامة ومهامها، ومن جانب آخر إذا كان في الأوامر الصادرة عن الرئيس الإداري مخالفة فعلي الموظف أن يبين لرئيسه كتابة وجه تلك المخالفة ولا يلتزم بتنفيذ تلك الأوامر إلا إذا أكرها رئيسه كتابة وعندئذ يكون الرئيس هو

(١) العتوم، منصور إبراهيم، المسؤولية التأديبية للموظف العام، الطبعة الأولى، مطبعة الشرق، عمان ١٩٨٣م، ص ٤٦-وما بعدها.

(٢) الحديثي، شفيق عبد المجيد، النظام الانضباطي لموظف الدولة في العراق، دار نشر مديرية مطبعة الادارة المحلية لسنة ١٩٧٥ ص ١١٢-وما بعدها.

المسؤول عنها، لذا توجب على الموظف إطاعة توجيهات الرئيس الإداري وكل ما يصدر عنه من توجيهات شفوية، أو تحريرية، فواجب طاعة الرئيس الإداري لا تعني الحظر على الموظف في مناقشة رئيسه الإداري محاولة لإقناعه فيما إذا كان القرار الذي اتخذه مخالف بشكل بين لأحكام القانون، فإذا كان الموظف معتمداً على نفسه واثقاً من سلامة رأيه، شجاعاً في إبدائه أمام الرئيس الإداري كان له ذلك ما لم يتخط ما تقتضيه وظيفته من تحفظ ووقار وما تستوجب علاقته برئيسه من التزام حدود الآداب وحسن السلوك، فلا ضير أن تكون للموظف وجهة نظر معينة في مسألة يدافع عنها ويجتهد في إقناع رئيسه للأخذ بها لما فيها من مصلحة عامة، ومع ذلك يفرق الفقه بين حالتين في هذا المقام وهما (١)، (٢)، (٣)، (٤)، (٥)، (٦)، (٧)، (٨)، (٩).

أ. حال كون التوجيهات الصادرة عن الرئيس الإداري تمثل جريمة جزائية يعاقب عليها القانون: فمن حق المرؤوس أن يمتنع عن تنفيذ هذه التوجيهات والأوامر وإلا تعرض للمسؤولية الجزائية، فلا تمتد طاعة المرؤوس إلى ارتكاب إحدى الجرائم، ولا يعفي الموظف إذا ما أدى به واجب الطاعة إلى ارتكاب جريمة جزائية إلا في حالات معينة وضمن شروط قانونية معينة بخذاً بنظر الاعتبار الظروف التي أحاطت به أثناء تنفيذ الأمر الصادر عليه (١٠).

ب. أما الحالة الأخرى فهي إذا كان الأمر الصادر عن الرئيس مخالفاً للقانون وإن تنفيذه لا يؤدي إلى ارتكاب جريمة جزائية: فقد أتجه الرأي الغالب إلى إن للمرؤوس أن يمتنع عن تنفيذ مثل هذا الأمر تطبيقاً لمبدأ المشروعية الذي يؤسس عليه العمل الإداري كون الرئيس الذي يخرج عن حدود القانون

(١) الحديثي، النظام الانضباطي لموظف الدولة في العراق، دار نشر مديرية مطبعة الادارة المحلية لسنة ١٩٧٥، ص ١١٣- وما بعدها؛ عبد الفتاح، مبادئ القانون الإداري الكويتي، دار النهضة العربية ص ١١٠- وما بعدها.
(٢) فقد نصت (م/٤٠) من قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل على أن " لا جريمة إذا وقع الفعل من موظف أو شخص مكلف بخدمة عامة في الحالات التالية: أولاً: إذا قام بسلامة نية بفعل تنفيذاً لما أمرت به القوانين أو اعتقد أن اجراءه من اختصاصه. ثانياً: إذا وقع الفعل منه تنفيذاً لأمر صادر إليه من رئيس تجب عليه طاعته أو اعتقد أن طاعته واجبه عليه، ويجب في الحالتين أن يثبت إن اعتقاد الفاعل بمشروعية الفعل كان سبباً على أسباب معقولة وأنه لم يرتكبه إلا بعد اتخاذ الحيطة المناسبة ومع ذلك فلا عقاب في حالة الثانية إذا كان القانون لايسمح بمناقشة الأمر الصادر إليه".

يفقد صفته كرئيس اداري من ثم فلا طاعة له كون الطاعة مقترنة بصفته الإدارية التي تزول عنه بمجرد مخالفته للقانون^(١).

5. وسائل الموظف في إطاعة الأوامر: انسجاماً مع متطلبات العمل الوظيفي ومقتضيات حسن سير المرافق العامة وبانتظام وأطراد والتوفيق بين مبدأ المشروعية ومسلمات السلطة الرئاسية فقد أقرت أغلب قوانين الوظيفة مبدئاً مفاده قيام الموظف بإبلاغ الرئيس الإداري عن عدم مشروعية التوجيه الذي صدر إليه والطلب منه العدول عن قراره، سواء أكانت عدم مشروعية القرار ظاهرة أم خفية- فإذا أصر الرئيس الإداري على التوجيه تحمل المسؤولية القانونية المترتبة عن مخالفة وكان المرؤوس بمنجى من المساءلة القانونية، وقد أقرت هذا المبدأ العديد من القوانين منها: قانون الخدمة المدنية الايطالي^(٢)، وقانون التوظيف الفرنسي رقم ٨٤-١٦ الصادر في ١٩٨٤/١/٢١^(٣)، و (م/٢٥/٢)

(١) فقد اختلف الفقهاء بمدى الأخذ بالرأي المذكور فمنهم من عارضه مونه يعيق عمل الرئيس الداري^٢ في بعض الحالات ويمنح الموظف سلطة مناقشة الرئيس الاداري وبحث شرعية القرار المتخذ لاسيما أن أغلب المرؤسين هم قليلي الخبرة على عكس الرئيس الإداري يكون من ذوي الخبرة والاختصاص مما يعطل عمل المرفق العام، وعلى النقيض من ذلك يذهب البعض إلى ترجع مبدأ المشروعية في العمل الاداري ويمنح الموظف المرؤس مكنة مناقشة الرئيس الاداري وبحث مدى مشروعية القرار المتخذ، ويبدو إن الأمر حسم بموجب البند (ثالثاً) من (م/٤) من قانون إنضباط موظفي الدولة النافذ حيث أجاز للمرؤوس الاعتراض خطباً على قرار المتخذ من الرئيس الاداري فإن أصر الرئيس على قراره تحمل الأخير المسؤولية القانونية كاملة، الحديثي ، ١١٥- وما بعدها.

(٢) الذي نص على أن " على الموظف أن ينبه رئيسه إلى مخالفة القانونية التي يتضمنها الأمر الصادر إليه منه فإذا أصر الرئيس رأيه كتابة فيجب ان ينفذ هذا الأمر، إلا أنه يجب عليه أن يمتنع عن تنفيذ الأمر الصادر إليه إذا كان تنفيذه يؤدي على ارتكاب جريمة". أشار اليه: الحديثي، **النظام الانضباطي لموظف الدولة في العراق** ، ص١١٧.

(٣) الذي نص على أن " طاعة الموظف لرئيسه واجبة على أن ينبغي على المرؤسين إذا بدا لهم إن الأمر الذي تلقوه ينطوي على مخالفة للقوانين أو ان تنفيذه قد ينضي إلى احداث اضرار جسيمة أن يدلوا لرؤسائهم بوجهة نظرهم فإذا أصر الرؤساء رغم ذلك على الأمر الصادر منهم وجب تنفيذه". أشار اليه: المصدر سابق، ١١٧- وما بعدها.

من قانون الخدمة المدنية اليوناني المرقم ٢٦٨٣ لسنة ١٩٩٩^(١)، وقانون العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨^(٢)، والبند (ثالثاً) من (م/٤) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل^(٣).

٣, ١, ٤. معاملة المرؤوسين بالحسنى وبما يحفظ كرامتهم

١. معنى معاملة المرؤوسين بالحسنى: نصت على هذا التزام العديد من القوانين المقارنة منها، (م/٧/٧٦) من قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨^(٤)، و(م/٥٢) من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائري رقم (٠٦-٣٠) لسنة ٢٠٠٦^(٥)، و(م/٩٥/ط) من المرسوم الخاص بنظام الموظفين العماني رقم ٩٧ لسنة ١٩٩٧^(٦)، و(م/٧/٦٣) قانون العاملين الأساسي السوري رقم ٥٠ لسنة ٢٠٠٤^(٧)، والبند (٥) من (م/١٢٢) من قانون إدارة الموارد البشرية

(١) نصت على أن "على الموظف الحكومي أن يطيع أوامر رؤسائه، ومع ذلك عندما يؤدون وهو الأمر الذي يعتبره غير قانوني لابد أن يبلغه به كتابة واعلامه بمخالفة الرأي قبل طاعة الأوامر والمضي قدماً لأداء منه دون أن تسبب أي تأخير.

(٢) نص البند (ثانياً) من (م/٥٩) منه على أن "لا يعفي من العقوبة استناداً إلى أمر رئيسته إلا إذا ثبت أن ارتكابه المخافة كان تنفيذاً لأمر مكتوب بذلك صادر اليه من هذا الرئيس بالرغم من تنبيهه إلى مخالفة وفي هذه الحالة تكون المسؤولية على مصدر الأمر".

(٣) أنظر البند (ثالثاً) من (م/٤) منه التي نصت على أن "احترام رؤسائه والتزام الأدب واللياقة في مخاطبتهم وإطاعة أوامره المتعلقة بأداء واجباته في حدود ما تقضي به القوانين والأنظمة والتعليمات، فإذا كان في هذه الأوامر مخالفة فعلي الموظف أن يبين لرئيسه كتابة وجه تلك المخالفة ولا يلتزم بتنفيذ تلك الأوامر إلا إذا أكدها رئيسته كتابة وعندئذ يكون الرئيس هو المسؤول عنها".

(٤) نصت على أن "يتعاون مع زملائه في أداء الواجبات اللازمة لتأمين سير العمل وتنفيذ الخدمة العامة".

(٥) نصت على أن "يجب على الموظف التعامل بأدب واحترام في علاقته مع رؤسائه وزملائه ومرؤسيه".

(٦) نصت على أن "تقديم أي شكوى كيدية ضد أحد زملائه أو رؤسائه أو ضد أحد المسؤولين سواء في الوحدة التي يعمل بها أو في وحدة أخرى".

(٧) نصت على أن "يتعاون مع زملائه في أداء الواجبات اللازمة لتأمين سير العمل وتحقيق الخدمة العامة".

القطري رقم ٨ لسنة ٢٠٠٩^(١)، و(م/٦٥/هـ) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ٥٥^٨ لسنة ٢٠٠٢^(٢)، وأخيراً نص البند (رابعاً) من (م/٤) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل المتضمن قيام الموظف "بمعاملة المرؤوسين بالحسنى وبما يحفظ كرامتهم"، وإن هذا النص خاص بالرئيس الإداري غذب عليه بمقابل احترام الموظفين له وإطاعتهم لأوامره أن يحترم الموظفين وأن لا يسيء معاملتهم و أنهم ليسوا بالعبيد بل هم موظفون يمثلون الدولة وهيبته مما يقتضى إحاطتهم بالرعاية والاحترام والتقدير وبما يؤمن حفظ العلاقة الودية التي يقتضى إشاعتها في العمل الوظيفي، فإذا ما صدر عن الموظف العام خطأ ما يجب على الرئيس الإداري إعلام الموظف بالخطأ المرتكب، أو أن يتخذ الإجراءات القانونية بحقه دون اللجوء إلى إهانته، أو النيل من كرامته والتقليل من سمعته وإلا أعتبر الرئيس الإداري مخالف لأحكام القانون الأمر الذي يستوجب مسألته قانونياً.

2. إستراتيجيات الحديث والمناقشة وأدابه في مجال الوظيفة العامة: يشير الفقه إلى مجموعة من الإرشادات يجب على الموظف التحلي بها تطبيقاً لأخلاقيات الوظيفة وهي^(٣):

أ. اللباقة في الكلام: يتطلب العمل الوظيفي اللباقة في الكلام وحسن الحديث الواعي والمتأني، فقد يصور الكثيرون أن الكرامة في التحدث أولاً قبل الغير، أو التمسك بناصية الحديث والسيطرة عليه وقيادته مما يظهر الشخص مميزاً في الكلام على الرغم من إن إستراتيجيات الحديث قد تتطلب الصمت باعتباره أكثر كرامة للمتحدث أمام الآخرين، فقد يبدأ الموظف بالحديث ارتجالاً ويغير دراسة

(١) نصت على أن "التعاون مع رؤسائه وزملائه في العمل".^٨

(٢) نصت على أن "التصرف مع رؤسائه ومروسيه وزملائه والمراجعين بلباقة تتسجم مع متطلبات القيام بالوظيفة العامة باعتبارها خدمة تقديمها الدولة لمواطنها".

(٣) ينظر في هذا المعنى: عبد اللطيف، أسار فخري، أثر الاخلاقيات الوظيفية في تقليل فرص الفساد الإداري في الوظائف الحكومية، بحث منشور في مجلة العلوم الانسانية، السنة الرابعة، العدد (٢٩) تموز (يوليو) ٢٠٠٦م، على

ما يفسح لمن درس الموضوع تحليل الحديث ونقده بإظهار ما فيه من أخطاء، أو نقاط ضعف لجعل المتحدث متمنياً بأنه لو تأخر في الحديث لكان أكثر تحرساً وأجدي.

ب. الكياسة والأدب: قيل بأن آداب التخاطب يكسب محبة الناس واحترامهم إذ تأسره رقة الأسلوب متماشية مع فضيلة الوداعة وطيبة القلب بأن لا تصدر عن الموظف أثناء حديثه كلمة قاسية، أو جارحة حتى يتربح على قلوب الموظفين وينال ثقتهم.

ت. حكمة الصمت: يفضل أن يكون الموظف آخر المتكلمين متوخياً في تأخير حديثه هدفين: أولهما: الحكمة: تتمثل في الحصول على فرصة في دراسة موضوع الحديث جيداً قبل التكلم مع الحاضرين واستعرض كل وجهات النظر وبراهينها وأسانيدھا في الذهن حتى إذا ما تحدث يكون ذلك عن دراية ومعرفة ويكون قد أعطى غيره فرصة للتعبير وأعطى نفسه فرصة للتفكير. ثانيهما: فهو حسن الأدب، يمثل في تفضيل الغير على النفس احتراماً لراية، أو لسنه، أو لخبرته، أو لرغبته في إبداء رأيه (١).

ث. التواضع: ويتمثل في عدم مقاطعة الغير أثناء حديثه والتعمد في إسكاته الذي يدل على عدم الاحترام، وبالمثل -أيضاً- من أدب الحديث المتواضع أن لا يعلو صوت الموظف المتحدث على صوت رئيسه سواء كان ذلك في حديث خاص، أو في حوار، أو مناقشة، وعموماً الصوت الهادئ له وقاره واتزانه يأتي بثماره، أما الصوت العالي في المناقشات فأمر غير لائق، فهو شبه شجار لا يتفق مطلقاً مع أدب الحديث لذا ينبغي البعد عن الصوت في المناقشات فليست الكرامة والانتصار في علو الصوت، أو حدته بل إن قوة الكلام هي في منطقة وحبته وقناعته (٢).

ج. البديهات وأدب الحوار: يفضل عند الحوار عدم التعمد في كشف أخطاء الغير وإحراجه والتهجم عليه بل إظهار الرأي السليم بإيجابية ووقار، وليكن الرد في جملة موضوعية دون أن يمس

٢

(١) ينظر إيرل، يو سترونج: مقدمة في إدارة الاعمال، ص ١٢٥- وما بعدها.

(٢) تشايمان، ألود، النجاح في العلاقات الانسانية وأساليب التنمية الذاتية، ترجمة عامر عبد الهادي، مصدر مأخوذ

شخص المحاور مع ذكر رأي الموظف الآخر وليس فوق حطامه، أما في المناقشة فإن وجه الموظف المناقش بأن الحق في الجانب الآخر فيفضل الاعتراف بالحق بغير ملاحجة ولا تغالط فإن المغالطة تفقد الموظف احترامه لدى الغير .

ح. الحوار: يفضل عدم التكلم في الإعجاب بالنفس ومدحها أثناء الحديث بل يتطلب قمع روح التباهي وإظهار الذات في الحديث عن أي عمل متميز عمله الموظف، مع التأكيد على المجهود التي قام به الغير ممن اشتركوا في إنجاز العمل مع تجنب الادعاء بالمعرفة المطلقة بكل شيء (١).

خ. الحديث مع الزملاء: يفضل عدم الضغط على الآخرين في معرفة أسرارهم، أو الإلحاح في معرفتها والاحتراس من الأسئلة التي تمس حياة الموظفين الخاصة، وعدم تخطي الحدود التي تنال من خصوصيتهم، أو حقوقهم التي ليس من حق أي شخص معرفتها.

د. الدقة في الكلام: ويكون ذلك في اختيار الألفاظ والعبارات، فهناك كلمات كثيرة يمكن استبدالها بغيرها فتكون أفضل وأصوب وأكثر دقة وأخف وقعاً على آذان الموظفين وقلوبهم وتؤدي نفس المعنى دون أن تخطي مما يتطلب الحكمة في اختيار الألفاظ وقبل النطق بكل كلمة أن ترون بميزان دقيق، وأن لا يدع الموظف أحداً يأخذ عليه كلمة وذلك من خلال مراجعة الألفاظ التي تعود على استخدامها في حديثه مستبدلاً بعضها مقام بعض بما يليق.

ذ. الاختصار في الكلام: ليكن الكلام في مجال الوظيفة العامة بقدر يحافظ على وقت العمل إذ لا يصح أن يطول الكلام في موضوع لا يستحق الإطالة فيه، أو في موضوع لا يهم المتحدث إليهم، وألاً يطال الحديث مع إنسان يكون مشغولاً غارقاً في أعماله لا سيما عندما يكون الوقت غير مناسب وهو يريد أن ينهي الحديث سواء كان صريحاً في ذلك أو يمنعه خجله، بل يتطلب أن يبادر الموظف المتحدث بإنهاء الحديث في لباقة تجنباً للقلق، أو الملل بسبب مشغوليته الأخرى، ويفضل ألا يكون الموظف كثير الشروحات غارقاً في المقدمات الطويلة لا سيما إن كان يتحدث مع رئيسه الإداري، أو

(١) ينظر إيمان، عبد المؤمن سعد الدين، أساليب التربية على الأخلاق الناضلة، مصدر مأخوذ عن الانترنت على

مع موظف آخر ذكي يفهم بسرعة، أو مع إنسان قد أدراك تماماً ما يريد المتحدث أن يقوله وليس في حاجة إلى توضيح أكثر، إذ تصبح الشروحات (ضغطاً على الأعصاب) لاسيما مع أصحاب المسؤوليات الإدارية العليا والحساسة.

٣, ٢, ١, ٥. احترام المواطنين وتسهيل إنجاز معاملاتهم

نصت على هذا الالتزام العديد من القوانين المقارنة منها: (م/٥٣) من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائري رقم (٠٦-٣٠) لسنة ٢٠٠٦^١، والبند (٤) من (م/١٤) من نظام الموظفين اللبناني المقرر بالمرسوم التشريعي رقم ١١٢ لسنة ١٩٥٩^٢، و(م/١٣/٤) من قانون^٣ الخدمة المدنية اليمني رقم ١٩ لسنة ١٩٩١^٤، و(م/٧٦/٢) من قانون^٥ العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨^٦، والبند (خامساً) من (م/٤) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل المتضمن قيام الموظف " باحترام المواطنين وتسهيل إنجاز معاملاتهم".

1. ماهية التزام الموظف باحترام المواطنين وتسهيل إنجاز معاملاتهم: على الموظف أن يعامل المواطنين معاملة لائقة بأن يعلم إن الوظيفة ما هي إلا خدمة وطنية أسندت إليه لتحقيق مصالح المواطنين وخدمتهم فهي لا تجعل منه سيداً متفضلاً عليهم وإنما هي تكليف وطني يجب احترامه من خلال احترام المواطنين وتقديرهم وإنجاز معاملاتهم حسب ما تقتضيه القوانين والأنظمة النافذة، وأن يتعامل بحيادية ونزاهة كاملة مع الكافة فلا يتسامح مع البعض ويتشدد مع البعض الآخر لاعتبارات شخصية، أو الاعتبارات بعيدة عن الجوانب الموضوعية والمهنية.

2. نطاق التزام الموظف باحترام المواطنين وتسهيل إنجاز معاملاتهم: إن واجب الموظف في احترام المواطنين وتسهيل إنجاز معاملاتهم إنما هو التزام أخلاقي يتوجب على الموظف الامتثال له

() نصت على أن " يجب على الموظف التعامل مع مستعملي المرفق العام بلباقة ودون مفاطلة".^٢

() نصت على أن " إنجاز معاملات اصحاب المصالح بسرعة ودقة وأخلاص ضمن حدود اختصاصه".^٢

() نصت على أن " أحترام المواطنين وبذل أقصى الجهود من أجل تسهيل معاملاتهم وإنجازها على أكمل وجه لتعزيز ودعم ثقة المواطنين بالجهاز الإداري للدولة".

() نصت على أن " يحسن معاملة الجمهور مع إنجاز مصالحه في الوقت المناسب".^٢

باعتباره جزءاً لا يتجزأ من واجبه الوظيفي الذي تمليه الاعتبارات الإنسانية والمهنية والموضوعية تابعاً من أخلاقيات الوظيفة العامة واعتباراتها الأساس، فما وجدت الوظيفة العامة إلا لتقدم الخدمات العامة للمواطنين، أي بعبارة أخرى ما وجد الموظف العام إلا لخدمة المواطنين وتحقيق المصلحة العامة، فلا يتأتي له الخروج على هذا الواجب لما فيه من مساس للاعتبارات الوظيفية الخروج على مقاصدها وغاياتها، بيد أن هذا الواجب مفيد ضمن نطاق المصلحة العامة والصلاحيات والمهام التي يتولاها الموظف فإنجاز معاملات المواطنين لا تبرر مخالفة القانون، أو الانتفاف عليه بل يجب العمل ضمن حدوده المسموح بها.

٣, ٢, ١, ٦. المحافظة على أموال الدولة

نصت على هذا الالتزام العديد من القوانين منها: (م/٥٠) من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائري رقم (٠٦-٣٠) لسنة ٢٠٠٦^٩، و(م/١٣/٥) من قانون الخدمة المدنية اليمني رقم ١٩ لسنة ١٩٩١^٢، و(م/٩/٦٣) قانون العاملين الأساسي السوري رقم ٥٠ لسنة ٢٠٠٤^٣، و(م/٥/٧٦) من قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨^٩، و(م/٦٥/د) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ٥٥ لسنة ٢٠٠٢^٢، و(م/٩٥/ب) من المرسوم الخاص بنظام الموظفين العماني رقم ٩٧ لسنة ١٩٩٧^٩، والبند (٧) من (م/١٢٢) من قانون إدارة الموارد البشرية

-
- () نصت على أن " يتعين على الموظف أن يحتفظ على ممتلكات الإدارة في إطار ممارسة مهامه".^٢
- () نصت على أن " الحرص على الممتلكات الدولة التي بحوزته أو تحت تصرفه واستخدامها وصيانتها على الوجه الأكمل".
- () نصت على أن " يكون مسؤولاً تجاه الجهة العامة عن الأضرار التي تنشأ عن سوء قيامه بواجباته سواءً أكان ذلك عن قصد أو إهمال على أن لا يخل ذلك بمسؤوليته تجاه الغير وفق القواعد المقررة بهذا الشأن وبصورة عامة التقيد التام بجميع التعليمات الصادرة عن جهته العامة وعن سائر السلطات المختصة".
- () نصت على أن " المحافظة على ممتلكات وأموال الوحدة التي يعمل بها ومراعاة صيانتها".^٢
- () نصت على أن " المحافظة على المال العام ومصالح الدولة وممتلكاتها وعدم التفريط بأي من حقوقها وتبليغ رئيسه المباشر عن أي تجاوز على المال العام أو المصلحة العامة وعن أي إهمال أو تصرف يضر بالمصلحة العامة".
- () نصت على أن " الإهمال أو التقصير الذي يترتب عليه ضياع حُق من الحقوق المالية للدولة".^٢

القطري رقم ٨ لسنة ٢٠٠٩^(١)، والبند (سادساً) من (م/٤) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل المتضمن قيام الموظف " بالمحافظة على أموال الدولة التي في حوزته، أو تحت تصرفه واستخدامها بصورة رشيدة".

1. ماهية التزام الموظف بالمحافظة على أموال الدولة: يجب على الموظف أن يحافظ على ممتلكات الدولة وأن يتقيد في إنفاق أموالها بما تفرضه الأمانة والحرص والإخلاص في العمل الوظيفي، وإن الالتزام المذكور لا يقتصر على مجرد عدم الإضرار بالأموال المادية التي في عهده، أو التي يستعملها أثناء عمله سواء كانت آلات، أو معدات، أو مكائن، أو غيرها من الأموال والأصول المادية بل ويشمل حتى المعنوية كالحقوق والوثائق المثبتة لها حيث أن عبارة (الأموال) جاءت مطلقة ومن ثم تشمل الأموال المادية والمعنوية على حد سواء، إذ يعد مالاً عاماً العقارات والمنقولات التي للدولة، أو للأشخاص المعنوية والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل، أو بمقتضى القانون^(٢)، ومن جهة أخرى إن الواجب السابق ذكره يشمل -أيضاً- عدم التعرض لأموال الدولة بالسرقة، أو الاختلاس، أو الاستيلاء، أو تمكين الغير من ذلك بأي شكل من الأشكال فكل ذلك يدخل ضمن مفهوم الالتزام السالف هو ما دفع المشرع العراقي إلى تأكيد الالتزام المذكور بصيغة أخرى وردت في (م/٤/عاشراً) والمتعلقة بإعادة الموظف ما يكون تحت تصرفه من أدوات، أو الآلات إلى المحل المخصص لها عند انتهاء العمل اليومي، وكذلك (م/٥/خامساً، سابعاً، ثامناً، تاسعاً، عاشراً) وبصيغ مختلفة تدور كلها في ذات المضمون على النحو الذي سيأتي بيانه.

2. نطاق التزام الموظف بالمحافظة على أموال الدولة: انسجاماً مع ما أقره القانون بالمحافظة على أموال الدولة فقد أكد المشرع على التزام الموظف بالمحافظة على أموال الدولة التي في حوزته،

(١) نصت على أن " المحافظة على أموال الجهة الحكومية الثابتة والمنقولة وحسن استخدام الأدوات اللازمة لأداء الوظيفة".

(٢) نصت الفقرة (١) من (م/٧١) على أن " تعتبر أموالاً عامة العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص المعنوية والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى القانون".

أو تحت تصرفه واستخدامها بصورة رشيدة باعتباره التزاماً عاماً في مجال الوظيفة العامة، وإن التزم الموظف السالف تؤكد القوانين والأنظمة والتعليمات التي أوجدت وسائل عدة الحماية للأموال العامة وسواء أكانت الحماية مدنية أم جزائية أم إدارية لضمان المال العام وعدم الإضرار به، ويمكن بيان أوجه الحماية المذكورة على النحو الآتي (١):

أ. الحماية المدنية: تتجلى في المنصوص القانونية الواردة في القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ المعدل المتمثلة بعدم جواز الحجز على المال العام، أو الاستيلاء عليه، أو تملكه بالتقادم (٢)، كما وضعت شروطاً معينة في التصرف بأموال الدولة من خلال البيع، أو الإيجار بما يكفل حماية المال العام وعدم المساس به بغير مسوغ قانوني (٣).

ب. الحماية الجزائية: تتمثل في النصوص القانونية العقابية المقررة في قانون العقوبات العام والقوانين العقابية الخاصة (٤) التي تجرم كل الأفعال التي تتضمن الاعتداء على المال العام بالاختلاس، أو السرقة أو الاستيلاء، أو الأضرار، أو الإتلاف، أو بأية صورة من صور التعرض للمال العام ومهما كانت درجته ومظاهره.

ت. الحماية الإدارية: وتتمثل في الحماية التي تقررها القوانين للمال العام من خلال صلاحية الإدارة في تنفيذ الجبري والمباشر على أموال المدنيين للإدارة، أو من خلال حق الامتياز والتقدم على الدائنين باعتبار ديون الإدارة من الديون الممتازة (٥).

(١) أنظر: د. محمد فؤاد منها، مبادئ واحكام القانون الاداري في ظل الاتجاهات الحديثة، الاسكندرية، منشأة دار المعارف بالاسكندرية، ١٩٧٥، ٥١٧. أنظر أيضاً: علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، ص ٧٥٢- وما بعدها

(٢) نصت (م/٧١) على أن "١. تعتبر أموالاً عامة العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص المعنوية والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى القانون. ٢. وهذه الأموال لا يجوز التصرف فيها أو الحجر عليها أو تملكها بالتقادم".

(٣) أنظر: قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم ٣٢ لسنة ١٩٨٦ المعدل. ٣

(٤) أنظر: تفصيل ذلك في الباب السادس من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل. ٣

(٥) أنظر: علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، ص ٧٦١- وما بعدها. ٣

وعلى الرغم من الضمانات السابق ذكرها التي كفلتها القوانين والأنظمة والتعليمات للمال العام للحيلولة دون التعرض له بأي شكل من الأشكال التعرض فقد يأتي الموظف عملاً معيناً يتمثل بالتمسك بالمال العام مما يقتضى من الإدارة التدخل لجبره من خلال تشكيل لجان تضمين تنظر في الفعل الذي أتاه الموظف وتعتمد إلى تضمينه قيمة الضرر الحاصل وفقاً لأجراءات وشكليات معينة أقرها قانون التضمين رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٦ وتعليماته.

٣, ٢, ١, ٧. كتمان المعلومات والوثائق

نصت على هذا التزام العديد من القوانين المقارنة منها: (م/٤٤) و (م/٤٥) (٣) من نظام الخدمة المدنية الروماني المقرر بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٩٩ (٤)، و (م/٤٩) (٤) (م/٢/٤٨٠) (٥) من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائري رقم (٠٦-٣٠) لسنة ٢٠٠٦، و(الفصل السابع) من النظام الأساسي العام التونسي المقرر بالقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٣ (٦)، والبند (١) من (م/١١) (٧) من اللائحة التنظيمية من نظام الخدمة المدنية السعودي رقم ١ لسنة ١١٩٧٦ (هـ/١٣٩٧)

(١) نصت على أن " الموظفون العامون الحفاظ على سرية فيما يتعلق بالحقائق والمعلومات وعلمهم أثناء ممارسة مهامهم".

(٢) نصت على أن " الموظفون العامون الحفاظ على سرية الدولة وسرية العمل وفقاً للقانون". (٣)

(٣) نصت على أن " على الموظف أن يسهر على حماية الوثائق الادارية وعلى أمنها ويمنع كل اخفاء أو تحويل أو اتلاف الملفات أو المستندات أو الوثائق الادارية ويتعرض مرتكبها إلى عقوبات تأديبية جون المساس بالمتابعات الجزائية".

(٤) نص على أن " تعتبر على وجه الخصوص اخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي: ٢. اخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه".

(٥) نص على أن " يصرف النظر عن القواعد المنصوص عليها بالمجلة الجنائية فيما يخص السر المهني فإن كل عون عمومي ملزم بكتمان السر المهني في كل ما يتعلق بالوقائع والمعلومات التي تصل لعلمه أثناء ممارسة وظيفته أو بمناسبة مباشرته لها، وكل اختلاس أو إحالة لأوراق المصلحة أو وثائقها محجر تحجيراً باتاً إذا كان مخالفاً للتراتب، ولا يمكن أن يعفي العون العمومي من واجب كتمان السر أو أن يرفع عنه التحجير المنصوص عليه بالفقرة السابقة إلا برخصه كتابية من رئيس الإدارة التي يتبعها".

()، و(م/٩٥/هـ) من المرسوم الخاص بنظام الموظفين العماني رقم ٩٧ لسنة ١٩٩٧ ()، و(م/٤٣/ج) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ١ لسنة ١٩٨٨ ()، والبند (سابعاً) من (م/٤) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل المتضمن قيام الموظف بكتمان المعلومات والوثائق التي يطلع عليها بحكم وظيفته، أو أثناءها إذا كانت سرية بطبيعتها، أو يخشى من إفشائها إلحاق الضرر بالدولة، أو بالأشخاص، أو صدرت إليه أوامر من رؤسائه بكتمانها ويبقى هذا الواجب قائماً حتى بعد انتهاء خدمته، ولا يجوز له أن يحتفظ بوثائق رسمية سرية بعد إحالته إلى التقاعد، أو انتهاء خدمته بأي وجه كان".

1. معنى كتمان المعلومات والوثائق: أوجب قانون انضباط موظفي الدولة على الموظف كتمان المعلومات والوثائق التي يطلع عليها بحكم وظيفته، أو أثناءها إذا كانت سرية بطبيعتها، أو يخشى من إفشائها إلحاق الضرر بالدولة، أو بالأشخاص، أو صدرت إليه أوامر من رؤسائه بكتمانها، والواجب المذكور يعد أمراً أساسياً لضمان حسن تنفيذ قرارات الإدارة وأوامرها وتوجيهاتها بفاعلية وكفاءة، وبخلافه تفقد الإدارة قدرتها في تنفيذ خططها وسياساتها العامة، ويمكن تصور واجب الكتمان في العديد من مجالات العمل الإداري كالمناقصات، والعقود، والمشتريات، وتسلم الرواتب من المصارف، وإجراء التحقيقات، أو بالكشف عن عمليات السرقة والتلاعب بالمال العام، أو حالات الفساد، فكل تلك الأعمال لا يتأتي لها التنفيذ بالشكل السليم من غير المحافظة على سرية المعلومات التي تتضمنها، وإلا فقدت محتواها وغدت إجراءات واهية لا قيمة لها، بل ضرر بالمال العام وسلامة الأشخاص المسؤولين عنها.

() نصت على أن " يحظر على الموظف توجيه النقد أو اللوم إلى الحكومة بأية وسيلة من وسائل الإعلام المحلية أو الخارجية".

() نصت على أن " إفشاء الأمور التي يطلع عليها بحكم وظيفته إذا كانت بطبيعتها سرية أو بمقتضى تعليمات تصدر بذلك حتى بعد انتهاء العلاقة الوظيفية".

() نصت على أن " يؤدي واجباته بدقة ونشاط وسرعة وأمانة وينفذ أوامر رؤسائه وتوجيهاتهم ويراعي التسلسل الإداري في الاتصالات الوظيفية".

2. تجليات واجب كتمان المعلومات والوثائق: يتمثل واجب الكتمان في العديد من المظاهر يمكن أن نلمسها في مجال التطبيق العملي للوظيفة العامة منها ما يأتي (١):
- أ. عدم التصريح بأي معلومات عن العمل الوظيفي الذي يتولاه الموظف، أو المعاملات التي أنجزت، أو قيد الإنجاز إلا بتصريح من الرئيس الإداري المباشر، أو المخول.
- ب. عدم إعطاء أية بيانات، أو معلومات مكتوبة، أو شفوية عن العمل الإداري سواء بجانبه الإيجابي، أو السلبي إلا بتحويل من المسؤول الإداري المختص.
- ت. عدم احتفاظ الموظف بأي بيانات، أو معلومات، أو مستندات، أو وثائق (ورقية، أو الكترونية، أو صوتية، أو مرئية، أو أية أقرص مدمجة، أو دسكات، أو ملفات منها أين كان نوعها، كما يجب عدم الاحتفاظ لنفسه بأية معلومات سرية ومهما كان الوعاء المادي الذي يحتويها.

ولما كانت الالتزامات الآتية تعد من مقتضيات التزام الموظف بالمحافظة على أسرار الوظيفة العامة وعدم إفشائها؛ ونظراً لأهمية الالتزام المذكور في واقع نظام الوظيفة في العراق فقد عمد المشرع إلى تأكيد مضمون الالتزام بالمحافظة على سرية المعلومات الوظيفية وكتمان أسرارها بالنص عليه بصيغ مختلفة وردت في (م/٥/ الثالث عشر، والرابع عشر) تتضمن كلها التزام الموظف بالحفاظ على أسرار الوظيفة العامة.

3. حدود التزام الموظف بكتمان المعلومات والوثائق: إن إلتزام الموظف بواجب الكتمان مقرر في الأصل لضمان المصلحة العامة وإضفاء الفاعلية على العمل الإداري لذا اتجه المشرع العراقي في قانون انضباط موظفي الدولة إلى قرار مبدأ استمرارية الالتزام المذكور بالنص على أن "يبقى هذا الواجب قائماً حتى بعد انتهاء خدمته ولا يجوز له أن يحتفظ بوثائق رسمية سرية بعد إحالته على التقاعد أو انتهاء خدمته بأي وجه كان" وبذلك - النص الذي لا اجتهاد فيه - لا يجوز للموظف الاحتفاظ بالوثائق التي كانت بذمته بعد إحالته إلى التقاعد، أو بانقطاع علاقته الوظيفية بالإدارة لأي

(١) الغامدي، أحمد، ودهيش، خالد بن عبد الله، ورقة مقدمة لندوة "أخلاقيات العمل في القطاعين الحكومي والأهلي"

سبب كان، بخلافه تثار مسؤولية الموظف عن عدم كتمان المعلومات والحفاظ على سرية الوثائق والمستندات من النواحي الانضباطية والجزائية والمدنية- على نحو الذي سيأتي بيانه- بيد أنه تجب ملاحظة إن الالتزام المذكور يسقط في الحالات الآتية:

- أ. إذا أذنت الإدارة بالتصريح بالمعلومات وفقاً لما استقر عليه الرأي لدى الفقهاء (١).
- ب. إذا فقد الموضوع سرية وأصبح شائعاً بطبيعته، أو لصدور أمر جعله غير سري.
- ت. إذا خول الرئيس الأعلى الموظف بيان مضمون السر والتصريح عنه إذا أجاز له القانون ذلك.
- ث. إذا كان من شأن إفشاء السر منع وقوع جريمة وفقاً لأحكام قانون أصول المحاكمات الجزائية.

١، ٢، ٣، ٨. المحافظة على كرامة الوظيفة

نصت على هذا الالتزام العديد من القوانين المقارنة منها على سبيل المثال: (م/٣/٧٦) من قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ (١)، و(م/٤٢) من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائري رقم (٠٦-٣٠) لسنة ٢٠٠٦ (٢)، والبند (أ) من (م/١١) من اللائحة التنظيمية من نظام الخدمة المدنية السعودي رقم ١ لسنة ١٩٧٦ (١٣٩٧هـ) (٣)، و(م/٩٣/ب) من المرسوم الخاص بنظام الموظفين العماني رقم ٩٧ لسنة ١٩٩٧ (٤)، و(م/٦/١٣) من قانون الخدمة المدنية اليمني رقم ١٩ لسنة ١٩٩١ (٥)، و(م/٦/٦٣) قانون العاملين الأساسي السوري رقم ٥٠ لسنة

(١) العتوم، المسؤولية التأديبية للموظف العام، ص ٢٠٨-٢٠٩. (٢)

(٣) نصت على أن "يحافظ على كرامته وظيفته طبقاً للعرف العام وأن يسلك في تصرفاته مسلكاً يتفق والاحترام الواجب".

(٤) نصت على أن "يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة".

(٥) نصت على أن "يرتفع عن كل ما يخل بشرف الوظيفة والكرامة سواء كان ذلك في محل العمل أم خارجه".

(٦) نصت على أن "يسلك في تصرفاته مسلكاً يتفق مع كرامة الوظيفة". (٣)

(٧) نصت على أن "الحفاظ على كرامة الوظيفة والابتعاد عن كل ما من شأنه التقليل من قيمتها والاحترام لها أثناء أوقات العمل وخارجها".

٢٠٠٤ ، والبند (٤) من (م/١٢٢) من قانون إدارة الموارد البشرية القطري رقم ٨ لسنة ٢٠٠٩ (٣) ، و(م/٤٣/ب) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ١ لسنة ١٩٨٨ (١) ، والفصل الثالث من النظام الأساسي العام التونسي المقرر بالقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٣ (١) ، والبند (ثامناً) من (م/٤) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل المتضمن قيام الموظف " المحافظة على كرامة الوظيفة العامة والابتعاد عن كل ما شأنه المساس بالاحترام اللازم لها سواء أكان ذلك أثناء أدائه وظيفته أم خارج أوقات الدوام الرسمي".

1. ماهية التزام الموظف بالمحافظة على كرامة الوظيفة: أوجب القانون على الموظف أن يتقاضي دائماً الأفعال التي تعيبه وتؤثر في سمعة الجهاز الإداري الذي يعمل فيه، فجاء نص البند (ثامناً) من (م/٤) من القانون المذكور بشكل عام وواسع بأن يشمل كل ما من شأنه المساس بكرامة الوظيفة بنصه " المحافظة على كرامة الوظيفة العامة والابتعاد عن كل ما من شأنه المساس بالاحترام اللازم لها" حيث إن صفة الموظف العام تفرض على الموظف الابتعاد عن كل ما من شأنه المساس بسمعته الشخصية والوظيفية، فلا يمكن الفصل بين الحياة الخاصة والحياة الوظيفية كونهما يعدان كلا واحداً لا يتجزأ لصعوبة وضع معيار جامع وممانع لتحديد مقياس السلوك الوظيفي السليم الذي يجب أن يأتيه الكافة (١).

(١) نصت على أن " يحافظ على كرامة الوظيفة وأن يسلك في تصرفاته مع زملائه ورؤسائه ومرؤسيه علاقة من المراجعين مسلك الاحترام والواجب".

(٢) نصت على أن " المحافظة على كرامة الوظيفة وحسن سمعتها والظهور بالمظهر اللائق بالوظيفة". (٣)

(٣) نصت على أن " يتصرف بأدب وكياسة في صلاته برؤسائه ومرؤسيه وزملائه وفي تعامله مع المواطنين وأن يحافظ في جميع الأوقات على شرف الوظيفة وحسن سمعتها".

(٤) نصت على أن " على العون العمومي أن يتجنب أثناء ممارسة وظيفته وفي حياته الخاصة كل ما من شأنه أن يخل بكرامة الوظيفة العمومية وهو ملزم في أي الظروف باحترام سلطة الدولة وفرض احترامها".

(٥) حيث يذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى اعتبار العديد من الأفعال مخالفة إنضباطية بالنظر لانطوائها على مساس بسمعة الموظف وشرفه وأخلاقه والصفات الحميدة اختلاط وصور المخالطة التي تتنافى مع النشاط المهني والعلاقات الجنسية غير المشروعة. أو تصريحات الكاذبة، أو الإشتراك في عمليات التهريب، أو السلوك غير اللائق والفضائع الخاصة، أو الإعتداء على الزوجة باضرب، أو التهرب من الضريبة. شطناوي ، **الوجيز في القانون الإداري** ، ص ٥٢٦-٥٢٧.

ومن جهة أخرى لا يمكن وضع معيار محدد لقياس درجة الخطأ بل يتعين النظر إلى كل تصرف على حدة في ضوء الظروف والملابسات المحيطة به، فيراعي في تقدير درجة الخطأ مركز الموظف وطبيعة عمله وما يطلبه الوسط الاجتماعي الذي يعيش فيه من مراعاة اعتبارات معينة وهذه مسألة نسبية غير مطلقة تختلف من شخص لآخر ومن وظيفة إلى أخرى فليس كل ما من شأنه المساس بكرامة الوظيفة يطبق على الوظائف كافة^(١) وهو أمر يختلف تبعاً للمركز الوظيفي والشخصي للموظفين فعامل الخدمة في الدوائر الحكومية له عمل معين وله مركز اجتماعي ووظيفي معينين وله حدود من التصرف تعد مقبولة من أفراد المجتمع إذا ما صدر منه، إلا إنها مع ذلك تكون غير مقبولة فيما لو صدرت من موظف بدرجة مدير عام مثلاً، أو وكيل وزير، وكذلك الأمر بالنسبة لموظفي الخدمة الجامعية تختلف عن موظفي غيرهم من الوزارات، أو الجهات غير المرتبطة بوزارة، أو موظفي الخدمة الخارجية والسفراء وموظفي السلك الدبلوماسي فلا يبرر للموظف أدعاه بحريته الشخصية وخصوصية حياته الخاصة ليأتي تصرفات وأفعال تتنافى مع كرامة الوظيفة وأخلاقياتها، لذا فقد ترك المشرع أمر تقدير ذلك للإدارة لتقرره حسب ظروف كل قضية ووقائعها^(٢) وحسب نوع الوظيفة والمركز الوظيفي للموظف^(٣) على أن يخضع تقديرها هذا لرقابة القضاء لاعتبارات المشروعية والملائمة.

2. نطاق التزام الموظف بالمحافظة على كرامة الوظيفة: إن تنظيم القانون لواجب الموظف في المحافظة على كرامة الوظيفة قرر لصالح الإدارة وبالقدر الذي يصون الوظيفة العامة ويحفظ هيبتها وكرامة منتسبيها ومن ثم يكون لها أن تقرر من الواجبات ما يكفل الحفاظ على كرامة الوظيفة وسمعتها، شريطة ألا تغالي في فرض القيود على حرية الموظف وتوجيه سلوكه خارج نطاق الوظيفة حيث إن

(١) الطماوي، سليمان محمد، *مبادئ القانون الإداري*، ص ١٢٢- وما بعدها^٣

(٢) فقد ذهبت محكمة القضاء الإداري في قرارها المرقم (١٠/تظلم/٢٠٠٩) في ٢٤/١٢/٢٠٠٩ إلى ٣. رد تظلم بسبب منع الموظف دخول الوزارة من الرجال الأمن المتواجدين أمام باب الوزارة ينتسبون إلى جهات أمنية خاصة لأرتداء المتظلم زي خاص به (فعل زي خاص) ". (قرار غير منشور).

الأصل امتلاك الموظف الحرية الكاملة في التصرف كيفما يشاء بعد انتهاء الدوام الرسمي، ومن ثم لا يجوز محاسبته عما يرتكبه من أفعال خارج أوقات الدوام الرسمي، إلا إذا كانت تمس بكرامة الوظيفة وسمعتها بأن تساوي الخطأ الذي يرتكبه خارجها مع الخطأ الذي يرتكبه أثناء العمل الوظيفي.

وعلى الرغم من النص على الواجب المذكور في أغلب قوانين الانضباط المقارنة فإن تحديد نطاق هذا الواجب فيما إذا كان سلوك الموظف يعد سلوكاً ماساً بكرامة الوظيفة وما لا يعد كذلك أمر محل خلاف الفقه والقضاء المقارن، وأياً كان أمر هذا الاختلاف بالثابت بأن المشرع العراقي قد سائر الاتجاهات التشريعية الحديثة بالنص على الواجب المذكور تاركاً للإدارة تقدير ما يعد ماساً بكرامة الوظيفة من عدمه لسلطتها التقديرية لتقرره وفقاً لاعتبارات المصلحة العامة وتخضع سلطاتها آنفاً لرقابة القضاء للحيلولة دون الخروج على حكم القانون وغاياته وتجنب حالات الانحراف والشطط.

٣، ٢، ١، ٩. الامتناع عن استغلال الوظيفة

نصت على هذا الالتزام العديد من القوانين المقارنة منها: (م/٥١) () و(م/١٨١) () من ^٦ القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائري رقم (٣٠-٠٦) لسنة ٢٠٠٦، و(م/١٢) () و(م/١٢) () من اللائحة التنظيمية من نظام الخدمة السعودي رقم آ لسنة ١٩٧٦ (١٣٩٧هـ)، ^٣

() نصت على أن " يجب على الموظف ألا يستعمل باية حال لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة المحلات والتجهيزات ووسائل الإدارة".

() نص على أن " تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يأتي: ^٤ الاستفادة من امتيازات من اية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل خدمة في إطار ممارسة وظيفته".

() نصت على أن " يحظر على الموظف خاصة: أ. إساءة استعمال السلطة الوظيفية. ب. استغلال النفوذ. ج. قبول الرشوة طلبها بأي صورة من صور المنصوص عليها في نظام مكافحة الرشوة. د. قبول الهدايا أو الاكراميات أو خلافه بالذات أو بالوساطة لقصود الاغراء من أرباب المصالح. هـ. إفشاء الاسرار التي يطلع عليها بحكم وظيفته ولو بعد تركه الخدمة".

() نصت على أن " يحظر على الموظف استعمال سلطة وظيفته ونفوذها لمصالحه الخاصة وعليه استعمال الرفق مع اصحاب المصالح المتصلة بعمله وإجراء التسهيلات والمعاملات المطلوبة لهم في دائرة إختصاصه وفي حدود النظام".

و(م/٩٥/ز) من المرسوم الخاص بنظام الموظفين العماني رقم ٩٧ لسنة ١٩٩٧^(١)، و(م/٤٤/و) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ١ لسنة ١٩٨٨^(٢)، والبند (تاسعاً) من (م/٤) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل المتضمن قيام الموظف " بالامتناع عن استغلال الوظيفة لتحقيق منفعة، أو ربح شخصي له، أو لغيره" ومن النص المذكور يتبين لنا وجود مفهوم لهذا الالتزام ووجود نطاق له يمكن بيانها على النحو الآتي:

1. معنى التزام الموظف بالامتناع عن استغلال الوظيفة: يقتضى الواجب المذكور من الموظف الامتناع عن استغلال الوظيفة العامة لتحقيق منفعة - مادية أو معنوية- أو ربح شخصي له، أو لغيره لما يمثله من مساس بالمصلحة والثقة العامة والتربح من الوظيفة العامة بل واستثمارها للمصلحة الشخصية بغير مسوغ قانوني معتبر^(٣).

2. نطاق التزام الموظف بالامتناع عن استغلال الوظيفة: إن الالتزام المذكور تفرضه المصلحة العامة وضمنان تحقيق الدوائر الحكومية لمهامها الأساس في تقديم الخدمات العامة وإشباع الحاجات الأساس للمواطنين فلا يتأتى للموظف الخروج عليه، كما لا يجوز للإدارة استثناء موظفيها من حكمه لتعلقه بالنظام العام ويقع فعل الموظف المخالف للالتزام الآنف تحت طائلة قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل، بيد أن يجوز من جانب آخر للموظف أن يطور قابليته ومكانته العملية من خلال ما

(١) نصت على أن " استغلال منصبه الرسمي لتحقيق أغراض شخصية".
 (٢) نصت على أن " استغلال وظيفته وصلاحياته فيما لمنفعة ذاتية أو ربح شخصي أو قبول هدايا أو إكراميات أو منح من أي شخص له علاقة أو ارتباط مالي بدائرتة أو له مصلحة معها".
 (٣) فقد ذهب مجلس الانضباط العام في قراره المرقم (٣٠٦١) في ٢٠٠٦/١٢/١٨ في القضية المرقمة (٣٢٠/انضباط/تميز/٢٠٠٦) إلى " . . . لدى التدقيق والمداولة وجدت الهيئة العامة في مجلس شوري الدولة أن الطعن التمييزي مقدم ضمن المدة القانونية فقرر قبوله شكلاً ولدى عطف النظر على الحكم المميز وجد أنه صحيح وموافق للقانون وذلك إن المدعي أحيل إلى التقاعد استناداً لأحكام المادة (١/٤) من قانون التقاعد الموحد رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٦ لثبوت عدم كفاءته لأنه نسب إليه الاخلال بواجبات وظيفته اخلالاً جسيماً ومتعمداً وقد اتخذ هذا الاخلال شكل المتأجرة بالوظيفة مما لا يعد مناسباً بقاءه فيها..". قرار منشور في مجموعة قرارات وفتاوي مجلس شوري الدولة لعام ٢٠٠٦، ص ٥٥٠-٥٥١.

يتوصل إليه من اختراعات وابتكارات علمية وفنية وأدبية من خلال الوظيفة العامة وأثناء ممارسته العمل الوظيفي، أو بمناسبة فذلك أمر مشروع ويجيزه القانون.

ويلاحظ إن المشرع العراقي في نص البند آنفاً حظر التريح من الوظيفة العامة والانتفاع منها لغايات وأغراض شخصية لم يجزها القانون فقد أكد مضمون الالتزام الأنف بنص البند (تاسعاً) من (م/٤) المتعلقة بامتناع الموظف عن استغلال وظيفته لتحقيق منفعة، أو ربح شخصي له، أو لغيره، وكذلك نص البند (الحادي عشر) من (م/٥) منه المتعلق بالاقتراض، أو قبول مكافأة، أو هدية من أشخاص لهم علاقة بعمله الوظيفي، كما يمكن أن يندرج ضمن هذا المفهوم النص المتعلق بعدم الاستغلال الصحيح لساعات العمل اليومي المقرر في (م/٥/سابعاً) واستعمال المكائن والآلات ووسائل النقل العائدة للدولة لأغراض خاصة والمقرر بموجب البند (خامساً) من ذات المادة.

٣, ٢, ١, ١٠. إعادة ما يكون تحت تصرفه من أدوات أو آلات

نصت على هذا الالتزام العديد من القوانين المقارنة نذكر منها: (م/٤/٦٣) قانون العاملين الأساسي السوري رقم ٥٠ لسنة ٢٠٠٤^(١)، و(م/١/١٧٩) من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائري رقم (٠٦-٣٠) لسنة ٢٠٠٦^(٢)، و(م/٥/٧٦) من قانون إضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨^(٣)، والبند (عاشراً) من (م/٤) من قانون إضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل المتضمن على الموظف "إعادة ما يكون تحت تصرفه من أدوات أو آلات إلى المحل المخصص لها عند انتهاء العمل اليومي إلا إذا اقتضت طبيعة العمل غير ذلك".

1. معنى التزام الموظف بإعادة ما يكون تحت تصرفه من أدوات أو آلات: ينطلق هذا الالتزام من اعتبارات قانونية بحته مفادها بأن الموظف يجب عليه أن يحافظ على أدوات العمل وآلاته ومعداته

(١) نصت على أن "بيذل كامل جهوده ويضع خبراته وكفاءته في خدمة الجهة العامة التي يعمل لديها ويسهر - ضمن نطاق عمله- على حفظ وصيانة منشأتها ولوازمها وأموالها وممتلكاتها وأن يبلغ خطأً-بطريق التسلسل- عن كل مخالفة يلاحظها أثناء عمله".

(٢) نصت على أن "تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي: ١. المساس سهراً أو إهمالاً بأمن المستخدمين أو املاك الإدارة".

(٣) نصت على أن "المحافظة على ممتلكات وأموال الوحدة التي يعمل بها ومراعاة صيانتها".

والأموال المادية كافة تعد يد أمانة يلزم باستعمالها لمصلحة العمل الوظيفي وبمناسبة تأدية مهام وظيفته وواجباتها يلتزم بإعادتها إلى المكان المخصص لها بعد انتهاء مواعيد العمل الرسمي، فإن امتنع يعد مستولياً على المال العام وصارت مسؤوليته القانونية إزاء ذلك من النواحي الانضباطية والجزائية والمدنية^(١)، وضمن الضرر الحاصل بالمال المتسلم منه باعتبار أن يده يد ضمان يتحمل الضرر الحاصل بالمال ولو كان لسبب أجنبي^(٢).

2. نطاق التزام الموظف بإعادة ما يكون تحت تصرفه من أدوات أو آلات: إن الالتزام المذكور مقرر لمصلحة الإدارة وضمن المحافظة على أموالها التي بعده الغير ومن ثم يمكن للإدارة الاستثناء من حكمه وفقاً لمقتضيات المصلحة العامة كأن تسمح الإدارة لموظفيها باصطحاب المعدات والأدوات التي يستخدمونها في العمل إلى أماكن سكنهم كالمركبات العائدة لدوائر الدولة ومؤسساتها العامة وحسب ضوابط العمل المتبعة فيها، فليس ثمة مانع قانوني من ذلك على أن يكون ضمن حالات معينة وحدود ضيقة يقصد ضمان عدم تعرضها للضرر، أو الخطر.

3. إجراءات تنفيذ التزام الموظف بإعادة ما يكون تحت تصرفه من أدوات أو آلات: عالج نظام التسليم والتسلم بين الموظفين والحفاظ على موجودات دوائر الدولة رقم ٢ لسنة ١٩٩٦^(٣) التزامات الموظفين العاملين في دوائر الدولة والقطاع العام المسؤولين عن حيازة الموجودات العائدة لدوائهم

(١) حيث ذهب مجلس شورى الدولة في قراره المرقم (٢٠٠٦/٦٤) في ٢٠٠٦/٨/٣٠ إلى القول بأن "لوزارة العدل الموافقة على اطلاق سراح السائق المفقودة سيارته التي كانت بعهدته في حالة إنتهاء مدة محكوميته على أن يقدم كفيلاً ضامناً بتسديد قيمة السيارة نقداً أو تقسيطاً". قرار منشور في مجموعة قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠٠٦، ص ١٨١-١٨٢.

(٢) فعلى سبيل المثال قيام الموظف بصفة سائق بعدم إعادة السيارة المسلمة له كخط نقل الموظفين بعد إنتهاء الدوام الرسمي وايصال جميع الموظفين لاستخدامها لأغراض شخصية وتعرض لحادث مروري كان نتيجة لخطأ السائق الآخر لمخالفته الإشارة الضوئية عندئذ يتحمل الموظف السائق الضرر الحاصل في السيارة المسلمة له.

(٣) نشر في جريدة الوقائع العراقية العدد (٣٦٢٢) في ٢٠٠٦/٨/٢٦.

(٤) ينظر: نص (٢) من النظام المذكور.

إذ يتوجب على رئيس الدائرة المحافظة على الموجودات العائدة لدائرتة وله في سبيل ذلك اتخاذ الإجراءات الآتية (١).

أ. التحقق من تنظيم ومسك السجلات الخاصة بالموجودات على اختلاف أنواعها وفق ما تقضي به القوانين والنظم المحاسبية المتعمدة.

ب. التحقق من سلامة تطبيق الأسس والقواعد المتعلقة بتنظيم وحفظ وخرن الموجودات وحمايتها من السرقة والاختلاس والفقدان والتلف وسوء الاستخدام.

ت. اختيار العناصر التي يعهد إليها بحياسة الموجودات ممن يتمتعون بالكفاءة والخبرة ويتصفون بالأمانة والنزاهة.

ث. التأكيد على إجراء عمليات الجرد السنوي والدوري للموجودات ومتابعة ومطابقة نتائج الجرد مع السجلات والمستندات والبطاقات المخزنة.

ج. إجراء التحقيق في ما يظهر من فروقات نتيجة لعمليات الجرد وتحديد المسؤولين عنها واتخاذ الإجراءات اللازمة لمحاسبة المقصرين وتضمينهم الأضرار التي تكبدتها الدائرة وفق القوانين والقرارات النافذة دون الإخلال بأية عقوبات أخرى تقضي بها القوانين ذات العلاقة.

ح. القيام بزيارات - دورية وغير دورية- إلى المخازن ومواقع العمل للتأكد من تثبيت الحركة المخزنية للموجودات وتحديث المعلومات الخاصة بها.

هذا ويقوم القسم الإداري في الدائرة المعنية بتسلم وتسليم الموجودات الثابتة العائدة للدائرة، أو المخصصة لها ويكون مسئولاً عن مسك السجلات الخاصة وتحديث المعلومات المتعلقة بها ومتابعتها والسيطرة عليها (٢)، كما يلتزم الموظف المسؤول عن حيازة الموجودات والسجلات والمستندات بما يأتي (٣):

أ. تسجيلها في السجلات والبطاقات الخاصة وفق النظم والتعليمات المحاسبة المعمول بها.

- | | | |
|---|---|-------------------------------------|
| ٣ | ٤ | (١) ينظر: نص (٣) من النظام المذكور. |
| ٣ | ٤ | (٢) ينظر: نص (٤) من النظام المذكور. |
| ٣ | ٤ | (٣) ينظر: نص (٥) من النظام المذكور. |

ب. تثبيت حركة الموجودات باستخدام المستندات الرسمية (المعززة بتوقيح المخولين) وعدم الاعتماد بالأوامر غير التحريرية.

ت. المحافظة على موجودات والسجلات والمستندات المسؤول عن حيازتها واتخاذ الإجراءات المناسبة لحمايتها من السرقة والفقدان والتلف وسوء الاستخدام.

ولا يعد الموظف المسؤول عن حيازة الموجودات والسجلات والمستندات بريء الذمة ما لم يجر التسليم والتسلم بينه وبين خلفه، ولا يجوز إصدار أمر بانفكاكه من الدائرة ما لم تنظم شهادة التسليم والتسلم وفق أحكام النظام المذكور على أن يتم ذلك خلال فترة لا تتجاوز الشهر الواحد ، وعند استحالة حضور الموظفين (السلف والخلف) أو كليهما لإجراء عملية التسليم والتسلم تؤلف لجنة تعمل بإشراف رئيس الدائرة، أو من يخوله لإجراء العملية المذكورة وفق أحكام النظام الآنف (١).

١١، ١، ٢، ٣. مراعاة القوانين والأنظمة والتعليمات الخاصة بالصحة العامة والسلامة في العمل:

نصت على هذا التزام العديد من القوانين المقارنة وبصيغ مختلفة منها: (م/١/٧٧) من قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ (١)، و(م/٨/٦٣) قانون العاملين الأساسي السوري رقم ٥٠ لسنة ٢٠٠٤ (٢)، والبند (٨) من (م/١٢٢) من قانون إدارة الموارد البشرية القطري رقم ٨ لسنة ٢٠٠٩ (٣)، و(م/٢/١٧٩) من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائري رقم

(١) ينظر نص (٦) من النظام المذكور. ٣ ٤

(٢) ينظر نص (٦) من النظام المذكور. ٣ ٤

(٣) نصت على أن "مخالفة القواعد والأحكام المنصوص عليها في القوانين واللوائح المعمول بها والتعليمات والنشرات المنظمة لتنفيذ القوانين واللوائح الخاصة بالعاملين التي تصدر عن الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة أو الامتاع عن تنفيذها.

(٤) نصت على أن "يرتدي أثناء العمل اللباس المخصص للعمل في حالة وجوده". ٣

(٥) نصت على أن "استعمال وسائل الوقاية المخصصة للعمل والالتزام بإرشادات السلامة للمحافظة على حياته وصحته وحياة وصحة الغير وممتلكاتهم".

(٣٠-٠٦) لسنة ٢٠٠٦ (١) و(م/٤٣/و) من النظام الخدمية المدنية الأردني رقم ١ لسنة ١٩٨٨ (٢)،
والبنـد (حادي عشر) من (م/٤) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم ١٤ لسنة
١٩٩١ المعدل المتضمن قيام الموظف "مراعاة القوانين والأنظمة والتعليمات الخاصة بحماية الصحة
العامـة والسلامة في العمل والوقاية من الحريق".

1. معنى التزام الموظف بمراعاة القوانين والأنظمة والتعليمات الخاصة بالصحة العامة والسلامة
في العمل: كان من إجراء استخدام التطور التقني في مجال الوظيفة العامة تحقيق أكبر قدرة من
الإنتاج ورفع كفاءة العمل والأداء، إلا إنه من جانب آخر رافق التطور المذكور سلبيات عدة تتمثل
بالأضرار التي تصيب موظفي الدولة من إجراء استخدام الآلات والمكائن والمعدات الخاصة بالعمل
كتلوث البيئة وأخطار الحرائق وإصابات العمل وحوادثه فضلاً عن تعرض العاملين للأمراض
المهنية (٣) وإصابات وحوادث العمل (٤) بسبب التقدم التقني في وسائل العمل وأساليبه ومن ثم باتت
لزماً على الإدارة حماية موظفيها وعامليها من حوادث العمل وإصاباته والأمراض المهنية وتقليل آثارها
السلبية إلى أدنى مستوى ممكن، لذا جاء نص البنـد (١١) من (م/٤) من قانون انضباط موظفي

(١) نصت على أن "تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة أثنائية الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف
بما يأتي: ٢٠٠. الاخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين ١٨٠ و ١٨١ أدناه".
(٢) نصت على أن "يعمل على تنمية قدراته وكفاءته العلمية والاطلاع على القوانين والأنظمة والتعليمات المتعلقة
بعمله والإحاطة بها".

(٣) ويراد به المشاكل الصحية كافة التي تصيب العاملين نتيجة ظروف العمل كالتسمم أثناء العمل في بعض المواد
الكيميائية والاشعاع والعمى والصرع الناشيء عن العمل، الامراض الناشئة عن العدوى والتماس من الانسان أو
الحيوان، الامراض الجلدية.

(٤) ويعرف بأنه الحادث الذي يصيب العامل خلال العمل وبعطله عن العمل لمدة يوم عمل واحد أو أكثر، وهناك
فرق بين الحادث والاصابة حيث ليس كل حادث ينتج عنه اصابة للعامل وانما تنتج عنه اضرار في المستلزمات
المادية المستخدمة في الانتاج، يدخل ضمن مفهوم حادث العمل جميع الحوادث التي تقع ضمن ساعات العمل
والتي تكون راجعة إلى عدم دقة العاملين في تنفيذ واجباتهم ويدخل فيها حوادث الطريق ذهاباً واياباً، ولا تشمل
حوادث التخريب والكوارث الطبيعية.

الدولة على قيام الموظف بمراعاة القوانين والأنظمة والتعليمات الخاصة بحماية الصحة العامة والسلامة في العمل والوقاية من الحريق.

2. مدلول التزام الموظف بمراعاة القوانين والأنظمة والتعليمات الخاصة بالصحة العامة والسلامة في

العمل: يراد بالصحة العامة والسلامة في العمل: السلامة المهنية بأن تقدم الإدارة جميع الخدمات والتجهيزات وتوفير الإنشاءات التي من شأنها حماية عناصر الإنتاج، وفي مقدمتها العنصر البشري،

من مخاطر العمل^(١)، بيد أن المشرع قد صاغ النص الأنف بصيغة الالتزام الواجب على الموظف

مراعاته قاصداً إلقاء عبء المسؤولية على الموظف في احترام القوانين والأنظمة والتعليمات الخاصة

بالصحة والسلامة العامة، مع العلم بأن تعرض الموظف لحوادث العمل والإصابة من جرائه يعد سبباً

من أسباب إحالة الموظف إلى التقاعد إذا قررت اللجنة الطبية الرسمية المختصة عدم صلاحيته

للخدمة وفقاً لأحكام قانون التقاعد الموحد رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٦ المعدل^(٢).

3. أهداف البرامج الخاصة بالصحة العامة والسلامة في العمل: تسهم برامج السلامة المهنية في الحفاظ

على القدرات البشرية وتعمل على صيانتها وتمنحها القدرة على النمو والتطور في ممارسة الأعمال

المختلفة لذا تسعى أغلب الدول إلى إعداد برامج متطورة تستهدف من خلالها توفير السلامة والأمان

للموظفين كونها أصبحت ضرورية في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية ويمكن تحديد ذلك من

خلال الآتي^(٣).

أ. حماية الموظفين والمحافظة عليهم أثناء تأديتهم لمهام أعمالهم الوظيفية^(٤).

ب. المحافظة على وسائل العمل من معدات ومكائن والآت مادية تستخدم في العمل، وحماية الانتاج

أثناء الصناعة والتوزيع والنقل.

(١) غنجان، *الاتجاهات الحديثة في إدارة الموارد البشرية*، ص ٢١٦.

(٢) أنظر: (م/١/ثانياً/ب) من القانون المذكور.

(٣) غنجان، *الاتجاهات الحديثة في إدارة الموارد البشرية*، ٢٣١-وما بعدها.

(٤) وتطبيقاً لذلك قانون صناديق الضمان الصحي لموظفي دوائر الدولة والقطاع الاشتراكي رقم (١٠١) لسنة ١٩٨٥

الذي أنشئ صندوق للضمان الصحي في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة وفقاً للأحكام الواردة فيه.

ت. ضمان استمرارية العمل الوظيفي دون انقطاع لأسباب طارئة وغير متوقعة.

ث. رفع الكفاءة الإنتاجية للعاملين بما ينطوي على تشجيع للموظفين على العمل باستخدام وسائل حديثة يرغبون باستخدامها بشك سليم دون أخطار (٦).

4. مسؤوليات التشكيلات الإدارية عن السلامة المهنية: يعد واجب مراعاة السلامة والصحة المهنية من الواجبات الملقة على عموم الموظفين الذين يعملون لدى الإدارة، بيد أن الالتزام المذكور قد يقع على كاهل العاملين في أقسام الصحة والسلامة المهنية على وجه التحديد حيث تلزم التعليمات عادة المسؤولين عن السلامة المهنية بعضهم من المتفرغين وآخرين من غير المتفرغين يمارسون مهام السلامة المهنية من حيث تدريب الموظفين على إجراءات المهنية والدفاع المدني، مع وجود لجان إشرافية على تنفيذ إجراءات السلامة المهنية وكفاءتها ونشر الوعي بأهمية السلامة المهنية والوقاية من مخاطر إصابات العمل والأمراض المهنية وتفتيش أماكن العمل ومدى توفر الظروف الملائمة للعمل وتطبيق التعليمات الخاصة بالسلامة والصحة العامة والتي تمنع حدوثها وتشخيص مسببات حوادث العمل والأمراض المهنية واقتراح الحلول المناسبة لتلافيها مع توفير متطلبات الإسعاف الأولية والإجراءات الوقائية والعلاجية كافة (٧).

من الجدير بالذكر أن القانون عامة قد حدد وضع واجبات مهمة للموظف كما وضعت الشريعة الإسلامية واجبات معينة ومهمة من خلال من يتولى عملاً أو يقوم بأداء وظيفة أو عمله، مثلاً لقد ركزت الشريعة الإسلامية على أن واجباً من واجبات الموظف (المحافظة على أسرار الوظيفة حيث يجب على العامل أن يحفظ أسرار الدولة من خلال عمله و كذا أسرار المجتمع والأفراد وإلا يعاقب عليه في الآخرة، وفي مقابل ذلك لقد حدد القانون الوضعي للموظف واجبات أخرى من الواجبات المهمة بالنسبة للمهنة والوظيفة وهي كتمان المعلومات والوثائق، ومن ثم أن الشريعة الإسلامية قد

(٦) الموييس، موزي محمد، *الثقافة والأخلاقيات المهنية*، مصدر مأخوذ عن الأنترنت على موقع: ٣

<http://www.qirlsedu.net/index.php>

(٧) غنجان، *الاتجاهات الحديثة في إدارة الموارد البشرية*، ٢٣٦-وما بعدها. ٣

وضحت لمن يتولى الوظيفة الطاعة واحترام المسؤولين بمن يتولى أمورهم كما حدد التشريع الوضعي واجبات ثمانية من حفظ كرامة المرؤوسين واحترامهم وطاعة المسؤولين ومعاملتهم بالحسنى، وكذا الواجبات الأخرى من العدالة والشعور بالمسؤولية، وكذا الوفاء بالعهد والتعاون في العمل والصدق في القول والعمل من خلال الوظيفة حيث الوفاء نجد بأن الشريعة الإسلامية قد ركزت وحثت على تلك الواجبات أكثر من القانون الوضعي حيث يجد عقاباً وإنذاراً لمن لم يقم بواجبات الوظيفة.



٤. الخاتمة

٤, ١. الاستنتاجات والتوصيات

- بعد الانتهاء من كتابة هذه الرسالة توصلنا إلى جملة من الاستنتاجات والتوصيات نجملها فيما يلي:

الاستنتاجات

- 1- اهتمت الشريعة الإسلامية والقوانين الوضعية بالوظيفة العامة، ووضعت منهجاً دقيقاً لضبط وتنظيم سلوك الأفراد - بصفة عامة داخل المجتمع.
- 2- إن تشريعات النظامين الفرنسي والمصري، لم تحدد تعريفاً متكاملًا للموظف العام، لكنها حددت العناصر الرئيسية التي يتصف بها ضمن قوانين الخدمة الوظيفية، بينما كان المشرع العراقي مهتماً بوضع تعريف للموظف العام في قوانين الخدمة المدنية، كما عمل كل من القانون الفرنسي والمصري والعراقي على وضع تعريفات للموظف العام، استناداً إلى معايير وعناصر محددة له، بينما كان القضاء الفرنسي قد اعتمد معايير أساسية للموظف العام في أحكامه، وضع القضاء المصري تعريفاً اقترب من وجهة نظر الفقه لتطبيقه، واعتمد القضاء العراقي على تطبيق التعريف الذي أورده المشرع العراقي في قانون الخدمة المدنية .
- 3- بعد دراسة تعريفات فقهاء الشريعة للوظيفة، يظهر أن جميع الفقهاء متفقون بالجملة على أن الوظيفة تقوم على مصالح المسلمين سواء كانت صغيرة أو كبيرة، ونجد أن المالكية، والحنابلة خالفوا الشافعية في تعريف الوظيفة، ويكون التعريف المناسب للوظيفة هو: " تكليف ولي الأمر أهلاً بعمل من أعمال الدولة مقابل أجر معلوم" .
- 4- حدد المشرع في القانون الوضعي مجموعة من الشروط لتولي الوظيفة العامة، وهذه الشروط تتوفر في معظم التشريعات المقارنة لكونها شروطاً عامة يجب توافرها في غالبية الأنظمة القانونية المرتبطة بالوظيفة العامة وهذه الشروط هي: (الشروط الجنسية، شروط السن، شروط السلامة

الصحيحة، شروط المؤهل الدراسي ، شروط حسن السيرة والسلوك، وشروط غير المحكوم عليه بجناية أو جنحة مخلة بالشرف).

5- تعتبر الوظيفة العامة في أغلب التشريعات العراقية والمقارنة تكليف وطني وخدمة اجتماعية يستهدف القائم بها المصلحة العامة وخدمة المواطنين في ضوء القواعد القانونية النافذة، حيث توجب على الموظف الالتزام بمجموعة من المهام والواجبات التي تتطلبها الوظيفة العامة، أو التي تعد جزء لا يتجزأ من مقتضياتها، وأيا كانت هذه المهام والواجبات وطريقة تحديدها وصياغتها - وسواء كانت بالقيام بعمل معين أم الامتناع عنه، وفي المقابل بمجرد تعيين الموظف في الوظيفة العامة، ويجوز لهذا الموظف ممارسة كافة الحقوق التي يقرها القانون، وقد أشار قانون الخدمة المدنية العراقي والقانون انضباط الموظف الدولة إلى حقوق الموظف ومنها: الحقوق المالية: كالراتب الوظيفي، والمخصصات، والعلاوة والترقيات، الأجازات المرضية والدراسية والاعتيادية وغيرها.

6- استقر التشريع العراقي على تحديد مجموعة الالتزامات التي تسميها بواجبات الموظف العام في نطاق الوظيفة، ومنها:

7- وضعت الشريعة الإسلامية جملة من الحقوق والواجبات على الموظف أو الشخص التي تولى في مصلحة العامة، ومن أهم الحقوق التي يوافق عليها جميع فقهاء الإسلام: حق التعيين في التوظيف، عدم الاعتداء الجسدي واللفظي على الموظف، حق الضمان، حق الموظف في الراتب التعاقدية.

أما من حيث واجبات الموظف في الشريعة الإسلامية، فترتكز فكرة الوظيفة في الإسلام على أنها واجب ديني ولم تكن لمن يسألها، بل كانت لمن يستحقها ويراعي واجباتها، ومن أبرز واجبات الموظف: حسن الأخلاق، والأمانة، والصدق في أداء العمل، والعدل، والمحافظة على المال العام، والمحافظة على أسرار الوظيفة، الكفاءة والعلم، والإخلاص والتفرغ لأعمال الوظيفة.

التوصيات

بعد أن توصلنا إلى النتائج السابقة، ومن خلال هذه الدراسة فإنني أوصي المشرع

العراقي بما يلي:

- 1- نوصي بتشريع قانون انضباط جديد موحد لموظفي الدولة في العراق، خاصة وإن القانون رقم (١٤) لسنة ١٩٩١م كان قد نظم أحكامه في ظل الفلسفة الاشتراكية التي غادرها النظام السياسي الجديد عندما تبنى الفلسفة الرأسمالية، فضلاً عن فشله في الحد من المخالفات ومن الفساد الإداري والمالي للموظفين، إضافة إلى كونه قد أصبح غير منسجم مع التطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي حدثت منذ انهيار النظام السياسي في عام ٢٠٠٣م، والمتغيرات الجديدة التي طرأت على الوظيفة العامة والنظام الوظيفي .
- 2- أن يعتمد قانون الانضباط الجديد في العراق على أحكام الشريعة الإسلامية من حيث حقوق وواجبات الموظف في نطاق الوظيفة العامة.
- 3- نوصي المشرع العراقي بالاهتمام بالمساواة بين كافة موظفي الدولة في الحقوق والواجبات العامة، وبما يتوافق مع أحكام الشريعة الإسلامية ذات الشأن والتي تؤكد على المساواة ومبدأ تكافؤ الفرص .
- 4- ندعو المشرع العراقي إلى إضافة نص في قانون انضباط موظفي الدولة يحظر على الدوائر الرسمية للدولة إقامة علاقات مع الأحزاب السياسية، ومشاركة نشاطات الأحزاب السياسية لغرض الابتعاد عن تأثيرات هذه الأحزاب على مهام الموظف بشكل خاص والإدارة بشكل عام.

قائمة المصادر

القرآن الكريم.

ابن الجوزي، جمال الدين أبو الفرج عبد الرحمن بن علي بن محمد، *المنتظم في تاريخ الأمم والملوك*، تح: محمد عبد القادر عطا، ومصطفى عبد القادر عطا، الطبعة الأولى، دارالكتب العلمية، بيروت، ١٤١٢ هـ - ١٩٩٢ م.

ابن الفراء، القاضي أبو يعلى محمد بن الحسين بن محمد بن خلف (المتوفى : ٤٥٨ هـ) ، *الأحكام السلطانية*، تح: محمد حامد الفقي، دار الكتب العلمية، بيروت، الطبعة الثانية ، ١٤٢١ هـ - ٢٠٠٠ م.

ابن تيمية، تقي الدين أبو العباس أحمد بن عبد الحلیم بن عبد السلام بن عبد الله بن أبي القاسم بن محمد، *السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية*، الناشر: وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد، الرياض، الطبعة: الأولى، ١٤١٨ هـ.

ابن حنبل، أبو يوسف يعقوب بن إبراهيم بن حبيب بن سعد الأنصاري، *الخراج*، تح: طه عبد الرؤوف سعد وآخرون، المكتبة الأزهرية للتراث، القاهرة، بدون تاريخ وطبعة.
ابن حجر العسقلاني، أحمد بن حجر، *فتح الباري شرح صحيح البخاري*، دارالمعرفة، بيروت، 1379 هـ.

ابن عبد البر، أبو عمر يوسف بن عبد الله بن محمد بن عبد البر النمري القرطبي، *الاستيعاب في معرفة الأصحاب*، المكتبة التجارية الكبرى، القاهرة، بدون تاريخ وطبعة.

ابن قتيبة، أبو محمد عبد الله بن مسلم بن قتيبة الدينوري، *الإمامة والسياسة*، تح: خليل المنصور، دار الكتب العلمية، بيروت، ١٤١٨ هـ، ١٩٩٨ م.

ابن كثير، أبو الفداء إسماعيل بن عمر بن كثير القرشي، *تفسير القرآن العظيم*، دارالفكر، بيروت، ١٤٠١ هـ.

ابن منظور، محمد بن مكرم الأفريقي المصري، *لسان العرب*، دار صادر، بيروت، بدون تاريخ .

ابن نجيم المصري، زين الدين بن إبراهيم بن نجيم ، *البحر الرائق شرح كنز الدقائق*، دار المعرفة، بيروت، بدون طبعة وتاريخ.

أبو داود، سليمان بن الأشعث بن إسحاق بن بشير بن شداد بن عمرو الأزدي السجستاني،
سنن أبي داود، تح: محمد محيي الدين عبد الحميد، المكتبة العصرية، بيروت، بدون تاريخ وطبعة.
أبو زيد، محمد عبد الحميد، مبدأ المشروعية وإطاعة الرؤساء، القاهرة، دار النهضة
العربية، ١٩٨٨م.

أبو طالب، عبد الهادي، تخليق سلطة الدولة والمجتمع والحياة العامة، بحث منشور على
شبكة الانترنت على الموقع: www.abdelhadiboutaleb.com

أحمد بن حنبل، أبو عبد الله أحمد بن محمد بن حنبل بن هلال بن أسد الشيباني، مسند
الإمام أحمد بن حنبل، تح: السيد أبو المعاطي النوري، الطبعة الأولى، عالم الكتب، بيروت، ١٤١٩هـ
١٩٩٨م.

أحمد، فؤاد عبد المنعم، "واجبات وحقوق الموظف العام في نظام الخدمة المدنية
السعودية"، بحث منشور في

موقعا لألوكة: <http://www.alukah.net/web/fouad/0/28782>. تاريخ آخر زيارة: ٢٠١٨م.

آل سعود، منصور بن جامد بن سعود بن عبد العزيز، الثقافة التنظيمية وعلاقتها بالسلوك
القيادي، الرياض، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، بدون سنة.
الألباني، محمد ناصر الدين، صحيح الجامع الصغير، الطبعة الثانية، المكتب الإسلامي،
بيروت، 1406هـ، 1986م.

إيرل، يو سترونج: مقدمة في إدارة الأعمال، ترجمة د. علي السلمي، القاهرة، مكتبة النهضة
العربية، ١٩٧٦م.

البخاري، محمد بن إسماعيل أبو عبد الله البخاري الجعفي، الجامع الصحيح المختصر المسمى
بصحيح البخاري، تح: مصطفى ديب البغا، الطبعة الثالثة، دار ابن كثير، اليمامة، بيروت،
١٤٠٧هـ - ١٩٨٧م.

بدران، محمد محمد، قانون الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٠م.

بسيوني، محمد عبد الغني عبد الله، القضاء الإداري - دراسة تطبيقية لأسس ومبادئ القانون
الإداري وتطبيقها في مصر، دار منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٦م.

البنداري، عبد الوهاب، الجرائم التأديبية والجنائية، المطبعة العالمية، سوريا، 1970م.

- البهوتي، منصور بن يونس بن صلاح الدين ابن حسن بن إدريس الحنبلي (المتوفى: ١٠٥١هـ)، *كشاف القناع عن متن الإقناع*، دار الكتب العلمية، بيروت، ٥٦٦/٣.
- البيهقي، أحمد بن الحسين بن علي بن موسى أبو بكر البيهقي، *سنن البيهقي الكبرى*، تح: محمد عبد القادر عطا، مكتبة دار الباز، مكة المكرمة، ١٤١٤هـ، ١٩٩٤م.
- البيهقي، أحمد بن الحسين بن علي، *شعب الإيمان*، دار الكتب العلمية، بيروت، ط1410هـ.
- الترمذي، محمد بن عيسى، *سنن الترمذي*، الطبعة الأولى، مكتبة المعارف، الرياض، ١٩٢٤م.
- تشيماي، ألوود، *النجاح في العلاقات الانسانية وأساليب التنمية الذاتية*، ترجمة عامر عبد الهادي، مصدر مأخوذ على الانترنت على موقع: www.tootshamy.com
- جابر، جاد عبدالرحمن، *القانون الدولي الخاص*، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٥٨م.
- الجماز، جماز حسن، *واجبات الموظف العام في الفقه والنظام*، رسالة ماجستير جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، المعهد العالي للقضاء، الرياض، 1414 هـ.
- جمال الدين، سامي، *أصول القانون الإداري*، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠١٢م.
- الجمالي، حازم حمدي، *الموظف العام وواجباته بين الشريعة والقانون الوضعي دراسة مقارنة*، بحث منشور في مجلة كلية القانون والممارسات القضائية، جامعة فلسطين للأبحاث والدراسات، المجلد السادس، العدد الأول مارس ٢٠١٦م.
- الجوهري، فائق، *المسؤولية الطبية*، دار الجوهري للطباعة والنشر، القاهرة، 1951 م.
- الحاكم، محمد بن عبد الله النيسابوري، *المستدرک على الصحيحين*، دار الفكر، بيروت، بدون تاريخ وطبعة.
- الخاطر، شريف يوسف، وعبد اللطيف، محمد محمد، *القانون الإداري*، بدون مكان الطبع، ٢٠٠٥م.
- الخراسي، محمد بن عبد الله الخراسي المالكي أبو عبد الله، *شرح مختصر خليل للخراسي*، دار الفكر للطباعة، بيروت، بدون طبعة وبدون تاريخ.
- الدُّبَّانِ، أبو عمر نُبَيَّانِ بن محمد الدُّبَّانِ، *المُعَامَلَاتُ الْمَالِيَّةُ أَصَالَةٌ وَمُعَاصِرَةٌ*، تقديم، مجموعة من المشايخ، الطبعة الثانية، مكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض، ١٤٣٢ هـ.

- الدسوقي، محمد بن أحمد بن عرفة الدسوقي المالكي، *حاشية الدسوقي على الشرح الكبير*،
 تح: أحمد بن محمد الصاوي، دار الفكر، بيروت، بدون تاريخ وطبعة.
- ربوح، ياسين، *طبيعة الوظيفة العمومية في الإسلام*، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق
 والعلوم السياسية في جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، بدون طبعة وتاريخ.
- الطرطوط، سليمان، *حقوق العمال في الإسلام*، مقالة منشور في الموقع الإلكتروني:
<https://www.sarayanews.com/article/425704>، تاريخ آخر زيارة: ٢٠١٨-٢-١٠.
- زادة، سيد علي، *شرعة الإسلام*، دار الفكر، بيروت، د.ت، ص 345
- الزحيلي، وهبة بن مصطفى، *الفقه الإسلامي وأدلته (الشامل للأدلة الشرعية والآراء المذهبية
 وأهم النظريات الفقهية وتحقيق الأحاديث النبوية وتخریجها)*، دار الفكر، دمشق، بدون طبعة وتاريخ.
- الزركشي، شمس الدين أبو عبد الله محمد بن عبد الله الزركشي المصري الحنبلي، *شرح
 الزركشي على مختصر الخرقى*، تح: عبد المنعم خليل إبراهيم، دار الكتب العلمية، بيروت، ١٤٢٣هـ -
 ٢٠٠٢م.
- السرخسي، شمس الدين أبو بكر محمد بن أبي سهل، *المبسوط*، تح: خليل محي الدين
 الميس، الطبعة الأولى، دار الفكر، بيروت، ١٤٢١هـ، ٢٠٠٠م.
- الشربيني، محمد الخطيب، *مغني المحتاج إلى معرفة ألفاظ المنهاج*، دار إحياء التراث
 العربي، بيروت، بدون تاريخ وطبعة.
- الطائي، يوسف حجيم، وآخرون، *إدارة الموارد البشرية*، الطبعة الأولى، مؤسسة الوراق للنشر
 والتوزيع، عمان، ٢٠٠٦م.
- العثيمين، محمد بن صالح بن محمد، *الشرح الممتع على زاد المستقنع*، الطبعة الأولى،
 دار ابن الجوزي، الرياض، ١٤٢٢هـ، ١٤٢٨هـ.
- العواودة، سمير محمد جمعة، *واجبات العمال وحقوقهم في الشريعة الإسلامية مقارنة مع
 قانون العمل الفلسطيني*، الناشر، جامعة القدس عام النشر: ١٤٣١هـ - ٢٠١٠م.
- الغزالي، أبو حامد محمد بن محمد الطوسي، *إحياء علوم الدين*، دار المعرفة، بيروت، بدون
 طبعة وتاريخ.
- الكاساني، علاء الدين أبو بكر بن مسعود، *بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع*، دار الكتاب
 العربي، بيروت، ١٩٨٢م.

- الماوردي، أبو الحسن علي بن محمد بن محمد بن حبيب البصري البغدادي (المتوفى: ٤٥٠هـ)، *الأحكام السلطانية*، دار الحديث - القاهرة، بدون طبعة وتاريخ.
- الميداني، عبد الغني الغنيمي الدمشقي، *اللباب في شرح الكتاب*، تح: محمود أمين النواوي، دار الكتاب العربي، بيروت، بدون طبعة وتاريخ.
- النووي، أبو زكريا محيي الدين يحيى بن شرف النووي، *المجموع شرح المهذب مع تكملة السبكي والمطيعي*، دار الفكر، بيروت، بدون طبعة وتاريخ.
- الهيثمي، أبو الحسن نور الدين علي بن أبي بكر بن سليمان الهيثمي (المتوفى: ٨٠٧هـ)، *مجمع الزوائد ومنبع الفوائد*، تح: حسام الدين القدسي، الناشر: مكتبة القدسي، القاهرة، ١٤١٤ هـ، ١٩٩٤ م.

الملخص

في ظل التطور الذي تشهده وظيفة الدولة والتي أصبحت تتدخل في كل جوانب الحياة الاقتصادية منها والاجتماعية، بحيث لم تعد كما كانت في السابق تهتم فقط بأداء خدمات المواطنين، بل صار للموظف العام دور بالغ الأهمية في تسيير أعمال الدولة وتنفيذ سياستها، فهو المعول عليه في تحقيق أهدافها التنموية والاجتماعية والاقتصادية، والمكلف بضمان اداء الخدمات الاساسية للمواطنين.

من هذا المنطلق فالموظف العام هو الأمين المؤتمن على المصلحة العامة والممثل عن إرادة الدولة وهيبتهما والحارس على حسن انتظام وسير العمل فيها، وهو مسؤول عن بذل قصارى جهده لأداء الخدمة التي أنطيت به خير أداء، فإذا أخل بواجباته الوظيفية أو خرج عن مقتضياتها تعرض للتأديب الوظيفي على ما أتاه من فعل يعد مخالفة مسلكية إدارية تستوجب العقاب والتأديب.

تناول هذا البحث والمعنون بـ "حقوق والواجبات الموظف العام في نطاق الوظيفة العامة - دراسة مقارنة بين قانون الوضعي والشريعة الإسلامية"، حيث بدأت فيه بتعريف الوظيفية العامة والموظف العام في القانون الوظيفي بشكل عام خصوصاً في القانون العراقي. ثم بيان شروط التولي للوظيفة العامة وكذلك عند علماء الفقه الاسلامي، بعد ذلك بيان المعنى المراد من مصطلح الوظيفة عند علماء الشريعة الإسلامية.

وقد تناول البحث حقوق الموظف في القانون العراقي مقارنةً بالقوانين أخرى والشريعة الإسلامية، وهذه الحقوق تتكون من الحقوق المالية والإدارية التي وضعتها الشريعة الإسلامية وأثبتتها نصوص القانون، ثم تطرق للواجبات الأخلاقية التي ترتبط بمبدأ حُسن النية، وهي عدم إفشاء أسرار الموظف مؤكداً ضرورة تفريق القانون بين السرّ المهني والخبرة المكتسبة من الموظف، ثم ضرورة معاملة الدولة معاملة حسنة الناحية الشرعية والقانونية.

تكمن أهمية هذه الدراسة في كونها تحمل بين طياتها موضوعاً هاماً في ذاته وطبيعته، فالموظف العام يعتبر من أهم أدوات الدولة - سواء الدولة القديمة أو الحديثة- فلا تستطيع الدولة ممارسة سلطاتها إلا بواسطة موظفيها التي تستند إليهم في تقديم خدماتها لمواطنيها، وعليه فالموظف العام يعد بمثابة مرآة للدولة تجاه المواطنين؛ ولذلك سوف تحاول الدراسة تحديد مفهوم الموظف العام

في الشريعة الإسلامية وقوانين الخدمة المدنية المقارنة مسترشدين بما خطته أقلام الفقهاء ورسخته أحكام القضاء الإداري في ذلك، وتتمثل أهمية الدراسة -أيضاً- في أنها تسعى لبيان ما جاء في الشريعة الإسلامية بشأن حقوق الموظف العام وواجباته، وما قرره القانون الوضعي بهذا الخصوص مما يضيف أبعاداً جديدة في التأسيس الشرعي والتحليل النظامي لموضوع حقوق وواجبات الموظف العام، والوقوف على أوجه الالتقاء والاختلاف في هذا المجال.

ورغم أهمية موضوع الدراسة إلا أن المعلومات حوله تناثرت بين المصادر الدراسية المختلفة، والتي لم تتناولها تأصيلاً وتفصيلاً، حيث تناولت الموضوع من جوانب محددة وبشكل عام، وذلك في إطار تعرضها لشرح قانون الخدمة المدنية، أو في إطار الدراسات التي تناولت الوظيفة العامة، كما أن في دراسة مفهوم الموظف العام من وجهة نظر الشريعة الإسلامية فرصة لإبراز المبادئ والتعاليم الربانية الشاملة لكل المعاملات والعلاقات الإنسانية، وكل ما سبق يفسح المجال أمام القيام بهذه الدراسة.

وقد حاولت أن أصل إلى بعض الأهداف الرئيسية من خلال هذا البحث ومنها على سبيل المثال لا الحصر: بيان مفهوم الموظف العام، وتعريفه، وشروط تولي الوظيفة العامة في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي، ومنها قانون الخدمة المدنية والقوانين المتعلقة بالوظيفة العامة في العراق والدول الأخرى.

ومن تلك الأهداف - أيضاً - بيان القواعد التي تحدد حقوق وواجبات الموظف العام في مصادر الشريعة الإسلامية، وكذلك بيان قواعد ومبادئ القانون الوضعي ومنها القوانين المتعلقة بالوظيفة العامة.

وقد اعتمدت في هذه البحث على المناهج التالية:

المنهج الوصفي التحليلي، وذلك من خلال الرجوع إلى مصادر الشريعة الإسلامية والمراجع العلمية والفقهية من كتب ودراسات وأبحاث ودوريات وندوات علمية، سواء باللغة العربية أو باللغات الأجنبية ذات الصلة بموضوع الرسالة.

كما اعتمدت - أيضاً - على المنهج المقارن، إذا إن الدراسة الماثلة تعتبر محاولة لتقديم دراسة تحليلية مقارنة من خلال قراءة ما وضعته الشريعة الإسلامية من أحكام وقواعد التي تبين حقوق وواجبات الموظف العام، وذلك بالمقارنة بقانون الخدمة المدني العراقي وقانون انضباط موظف الدولة العراقي مقارنة بالقوانين الوظيفية الوضعية في كل من فرنسا ومصر.

وقد قسمت هذه الرسالة إلى مقدمة وتمهيد وفصلين وهي كالآتي:

- مقدمة: ذكرت فيها أهمية الموضوع وأسباب اختياري له وأهدافه ومنهج الدراسة ومحتواه وهيكله الدراسة، وقدمت فيها الشكر والتقدير لكل من ساعدني في إتمام هذه الرسالة وعلى رأسهم مشرفي الذي تعب معي حتى وصلت الرسالة إلى شكلها النهائي.

- وتمهيد: تحدثت فيه عن ماهية الموظف والوظيفة العامة، وتحريير مصطلحات الموضوع لغويا واصطلاحيا، كما تحدثت فيه عن تعريف الموظف والوظيفة في القوانين الفرنسية والمصرية والعراقية، كما أشرت إلى التعريف بهما في الشريعة الإسلامية.

-الفصل الأول: بينت فيه حقوق وواجبات الموظف العام في الشريعة الإسلامية، حيث جاء الإسلام بمنهج كامل للحياة الإنسانية في مختلف المجالات، وتكفلت أحكامه بإسعاد البشرية، واشتملت أحكام الفقه الإسلامي على طرق عديدة؛ منها أحكام الوظيفة، وهي تقوم على مبدأ تكافؤ الفرص والحقوق المتساوية لجميع الموظفين دون تمييز، وتكفل الدولة وسائل الرقابة على تطبيق هذا المبدأ؛ لذلك كانت تحتاج إلى بيان، ومن ثم التعريف لكلمة الوظيفة ومرادفاتها مما يسمون به في العصر القديم، وقد قسمت هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول وضحت فيه حقوق الموظف العام في الشريعة الإسلامية.

المبحث الثاني: تكلمت فيه عن واجبات الموظف العام في الشريعة الإسلامية.

-الفصل الثاني: خصصته للحديث عن حقوق وواجبات الموظف العام في التشريع العراقي، واقتضى هذا الفصل أن أقسمه إلى مبحثين:

المبحث الأول: حقوق الموظف العام في التشريع العراقي، فتحدثت عن الحقوق المالية ومن تلك الحقوق الراتب الوظيفي، والمخصصات المالية كمخصصات الشهادة العلمية ومخصصات التفرغ العلمي، ومخصصات منع المزاوله، ومخصصات الموقع الجرافي والمدن النائيه وغيرها من المخصصات الأخرى.

ومن الحقوق المالية - أيضا- التي تطرق اليها البحث إلى بيانها حق الموظف في العلاوات التشجيعية والترقيات والأجازات بجميع أنواعها، وغيرها من الحقوق الأخرى التي وضحتها البحث بشكل مفصل.

المبحث الثاني: تحدثت فيه عن وواجبات الموظف العام في التشريع العراقي ومنها: أداء الموظف للأعمال المكلف بها بأمانة وشعور بالمسئولية الملقاة على عاتقه. ومنها: التقيد بمواعيد العمل الرسمية وعدم التغيب عن العمل إلا بعذر مقبول أو بالحصول على إذن مسبق.

ومن تلك الواجبات - أيضا- تخصيص جميع أوقات الدوام الرسمي للعمل، وعدم الانشغال بالأشياء التي لا تمت لعمله بصلة. ومن تلك الواجبات - أيضا- احترام الموظف لرؤسائه والتزام الأدب واللياقة عند مخاطبتهم، وتنفيذ أوامرهم.

ومنها - أيضا- معاملة المرؤوسين بالحسني، واحترام المواطنين وتسهيل إنجاز معاملاتهم وغيرها من الواجبات الأخرى التي تطرق اليها البحث لإيضاحها بشكل كامل ومفصل. ثم ذيلت البحث بخاتمة ذكرت فيها أهم الاستنتاجات التي توصلت إليها أثناء دراستي للموضوع، كما تحدثت فيها عن أهم التوصيات والمقترحات التي أوصى بها البحث. قائمة بأهم المصادر والمراجع، وقد جاءت مصادر البحث متنوعة بين المصادر الشرعية والقانونية، وقد رتبته هذه المصادر ترتيبا ألف بائيا.

ÖZGEÇMİŞ (EK-14)

Kişisel Bilgiler

Soyadı, Adı : Asos Mohammed Salih Ahmed
İraq Uyuğu :
Doğum Tarihi ve Yeri: 1/8/1984
Telefon :009647504481311 / 05357237886
E-mail :asos.argoshi@gmail.com



Eğitim

Derece	Eğitim Birimi	Mezuniyet Tarihi
Yüksek Lisans	.....	.....
Lisans	HUKUK FAKÜLTESİ	2008- 2009

İş Deneyimi

Yıl	Yer	Görev
2011	SORAN ÜNİVERSİTESİ	HUKUK MEMURLUGU

Yabancı Dil
ARAPÇA

Yayımlar

Hobiler

- KİTAP OKUMAK
- GEZMEK
- ARAŞTIRMA

İÇİNDEKİLER

ÖZET	X
ABSTRACT	VI
TEŞEKKÜR	V
İÇİNDEKİLER	II
ÖZGEÇMİŞ	I
Konusunun Önemi.....	7 Tez
Tez Konusunun Seçilme Sebepleri.....	8
Tezin Amaçları.....	8
Araştırmanın Metod ve Muhtevası.....	8
Araştırmanın İskeleti.....	8
1. GİRİŞ	5
1.1. Memur ve Kamu Görevinin Mahiyeti.....	5
1.2. İslam Hukuku Bağlamında Memur Kavramı.....	5
1.1.1. Malikilerin Tanımı.....	6
1.1.2. Şâfiîlerin Tanımı.....	6
1.1.3. Hanbelîlerin Tanımı.....	6
1.2.1. Medeni Kanunda Kamu Görevlilerinin Tanımı.....	7
1.2.2. Fransa Yargısında Kamu Görevlileri Mefhumu.....	8
1.2.3. Mısır Yargısında Kamu Görevlileri Mefhumu	10
1.2.4. Irak Yargısında Kamu Görevlileri Mefhumu.....	12
1.3. Medeni Kanunda Kamu Görevinin Mahiyeti.....	14
1.3.1. Kamu Görevinin Sözlük ve İstılah Manası.....	18
1.3.2. Kamu Görevini Üstlenme Şartları.....	19
2. İslam Hukukunda Kamu Görevinin Sorumluluk ve Hakları	24
2.1. İslam Hukukunda Kamu Görevlisinin Hakları.....	24
2.1.1. İnsanî Muamelelerde Kamu Görevlisinin Hakları.....	25
2.1.2. Görevlendirmede Tayin Hakkı.....	26
2.1.3. Adil Maaş Hakkı.....	26
2.1.4. Sözlü ve Bedenî Olarak Memura Saldırılmaması.....	27
2.1.5. Tazmin Hakkı.....	27
2.1.6. Onay Vermede Memurların Hakları.....	28
2.1.7. Memurların Mali Hakları.....	29
2.1.8. İbadet Sorumluluklarını Yerine Getirmede Memurların Hakları.....	29
2.1.9. Emeklilik Maaşında Memurların Hakları.....	31
2.2. İslam Hukukunda Memurların Sorumlulukları.....	32
2.1. Güzel Ahlak.....	32
2.2. İtaat.....	33
2.3. Kamu Malını Koruma.....	35
2.4. Görev içi Gizliliğe Riayet Etme.....	35
2.5. Yetenekli ve Bilgili Olma.....	41
2.6. Samimiyet ve İşe Adanma.....	41
2.7. İşine Sadık Olma.....	43
2.8. Güvenilir Olma.....	43

2.9. Adaletli Olma.....	46
2.10. Sözüñü Yerine Getirme.....	47
2.11. Yardımlaşma.....	49
3. Irak Kanununda Kamu Görevlilerinin Hakları ve Sorumlulukları.....	58
3.1. Irak Kamu Görevlilerinin Hakları.....	58
3.1.1. Kamu Görevlilerin Malî Hakları.....	59
3.1.2. Görevde Yükselme.....	63
3.2. Irak Kanununda Memurların Sorumlulukları	74
3.3. Belli Bir İşî Yapmakla Mükellef Olan Memurun Sorumlulukları	76



TEŞEKKÜR SAYFASI (EK-8)

Tez arařtırmamın ve yazımının gerçekleřmesinde büyük katkıları bulunan Danıřmanım Dr. Öđr. Üyesi Mehmet Selim ASLAN' a, süreç boyunca görüřlerini aldıđım Samal Ahmad, Hassan Mustafa ve Dr. Taha Gado'ya, jüri yesi olarak tezle ilgili deđerli geri bildirimlerini paylařan Prof. Dr. Sahip BEROJE ve Dr. Öđr. Üyesi Mazhar TUNÇ'a ve kendisi ile böyle bir arařtırma yapma düřüncemi paylařtıđımda beni cesaretlendiren ve arařtırmalarını paylařmaktan çekinmeyen Soran niversitesi rektörü D.Muslih Mustafa hocama ve bu süreçte her zaman yanımda olan, desteklerini esirgemeyen biricik ailem ve sevdiklerime teřekkr ederim.

Asos Mohammed Salih Ahmed

ABSTRACT SAYFASI (EK-7)**(M.Sc. /Ph. D. Thesis)**

Asos Mohammed Salih AHMED

VAN YÜZÜNCÜ YIL UNIVERSITY

INSTITUTE OF SOCIAL SCIENCES

December, 2018

**(RIGHTS AND RESPONSIBILITIES OF
STATE OFFICERS FOR ISLAMIC LAW)****ABSTRACT**

In the light of the development witnessed by the state function, which has become involved in all aspects of economic and social life, so that no longer as in the past only interested in the performance of services citizens, but became a public servant a very important role in the conduct of the state and the implementation of its policy, Social and economic goals, and is charged with ensuring the performance of basic services for citizens.

In this sense, the public official is the secretary entrusted to the public interest and representative of the will and prestige of the state and guardians of good regularity and work in them. He is responsible for doing his best to perform the service for which he has performed the best performance. If he violates his job duties or departs from its provisions, What he has done is a violation of administrative behavior that requires punishment and discipline.

This study, entitled "The rights and obligations of the public employee in the field of public service - a comparative study between the law of positivism and Islamic law", began to define the general function and the public employee in the law of the job in general in Iraqi law. The scholars of Islamic jurisprudence, then the statement of the meaning of the term of the function of Islamic scholars.

The study dealt with the rights of the employee in the Iraqi law compared to other laws and Islamic law. These rights consist of the financial and administrative rights established by Islamic law and proven by the provisions of the law. He then addressed the ethical duties that are related to the principle of good faith, Professional and experience gained by the employee, and then the need to treat the state in good legal and legal terms.

The study dealt with the rights of the employee in the Iraqi law compared to other laws and Islamic law. These rights consist of the financial and administrative rights established by Islamic law and proven by the provisions of the law. He then addressed the ethical duties that are related to the principle of good faith, Professional and experience gained by the employee, and then the need to treat the state in good legal and legal terms.

The importance of this study lies in the fact that it carries an important subject in itself and its nature. The public servant is considered one of the most important tools of

the state - both the old and the modern state - the state can exercise its powers only by its employees who provide services to its citizens. The study will attempt to define the concept of the public servant in Islamic law and comparative civil service laws, guided by what the jurisprudents wrote and established the rulings of the administrative judiciary. The study is also important in that it seeks to clarify what is stated in the Shariah The Islamic year on employee rights and duties, and the decision of the positive law in this regard, adding new dimensions in rooting and forensic analysis of the formal subject of rights and duties of public servant, standing on the aspects of convergence and divergence in this area.

Despite the importance of the subject of the study, however, the information about it was scattered among the different sources of study, which was not dealt with in detail, and dealt with the subject in specific aspects and in general, in the context of exposure to explain the Civil Service Law, or within the studies that dealt with the public office, The study of the concept of public servant from the point of view of Islamic law is an opportunity to highlight the principles and teachings of the comprehensive Lord of all transactions and human relations, and all the above gives way to the study.

I have tried to reach some of the main objectives through this research, including but not limited to: a statement of the concept of the public employee, his definition, the conditions of assuming public office in Islamic law and positive law, including the Civil Service Law and the laws relating to the public office in Iraq and other countries

One of these aims is to clarify the rules that define the rights and obligations of the public employee in the sources of Islamic law, as well as the rules and principles of positive law, including the laws relating to public service.

The following approaches have been adopted in this research:

The analytical descriptive approach, through reference to the sources of Islamic law and the scientific and jurisprudential references of books, studies, researches, periodicals and scientific seminars, whether in Arabic or in foreign languages related to the subject of the thesis

The comparative study is also considered an attempt to provide a comparative analytical study by reading the provisions and rules that define the rights and duties of the civil servant in comparison with the Iraqi Civil Service Law and the Iraqi State Employee Discipline Law. Situation in France and Egypt.

This message has been divided into an introduction, a preface and two chapters, as follows:

Introduction: I mentioned the importance of the subject and the reasons for its optional and objectives and the methodology of the study and content and structure of the study, and gave thanks and appreciation to all those who helped me to complete this message, headed by my supervisor who worked with me until the letter reached its final form.

I spoke about the definition of the employee and the job in the French, Egyptian and Iraqi laws, as I mentioned in the Islamic Sharia.

Chapter 1: The rights and duties of the public servant in Islamic law, where Islam came in full approach to human life in various fields, and the provisions of the provisions

VII

of human happiness, and included the provisions of Islamic jurisprudence in many ways, including the provisions of the function, which is based on the principle of equal opportunities and equal rights To all employees without distinction, and the State guarantees the means of control in the application of this principle; therefore, it needed to indicate, and then the definition of the word job and synonyms of what they are called in the old age, and divided this chapter into two sections:

The first topic clarifies the rights of the public employee in Islamic law.

The second topic: I spoke about the duties of the public employee in Islamic law.

- Chapter II: I devoted to talk about the rights and duties of the public employee in Iraqi legislation, and required this chapter to divide it into two sections:

The first topic is the rights of the public employee in the Iraqi legislation. It talked about the financial rights. These rights include salary, financial allocations such as allocations of scientific certificates, full-time allocations, employment allowances, graphics, remote cities and other allocations.

It is also the financial rights that the research referred to the employee's right to promotion allowances, promotions and vacations of all kinds, and other rights that the research explained in detail.

The second topic: I talked about the duties of the public employee in the Iraqi legislation, including: the performance of the employee entrusted to the work honestly and a sense of responsibility entrusted to him.

Including: Limiting the official working hours and not to absent from work except with acceptable excuse or obtaining prior permission.

One of these duties is also the allocation of all official working hours, and not being preoccupied with things that are not related to his work.

One of these duties - also - respect the employee for his superiors and the commitment of literature and fitness when addressing them, and the implementation of their orders.

Including - also - the treatment of subordinates Hassani, and respect for citizens and facilitate the completion of their transactions and other duties that have been discussed to clarify the full and detailed.

Then I followed the research with a conclusion in which I mentioned the most important conclusions that I reached during my study of the subject, and I spoke about the most important recommendations and proposals recommended by the research.

A list of the most important sources and references, and the sources of research varied between legal and legal sources, and arranged these sources alphabetical order.

Key Words : Islamic Law, Civil Law, State Officer, Right, Responsibility

Quantity of Page : 155

Scientific Director : Assistant Professor Dr., Mehmet Selim ASLAN



ÖZET SAYFASI (EK-6)
(Yüksek Lisans Tezi)

Asos Mohammed Salih AHMED

VAN YÜZÜNCÜ YIL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
Aralık, 2018

**İSLAM HUKUKU AÇISINDAN DEVLET
MEMURLARININ HAK VE SORUMLULUKLARI**

ÖZET

Sadece kamu hizmetlerini yerine getirmeyi önemsemek yerine, ekonomik ve sosyal hayatın her alanına müdahale eden devlet fonksiyonunda meydana gelen gelişimin neticesinde, artık devlet işlerinin yürütülmesinde ve politikasının uygulanmasında kamu görevlisinin çok önemli bir rolü bulunmaktadır. Çünkü devletin ekonomik, sosyal ve büyüme hedeflerinin gerçekleştirilmesinde ve vatandaşlara temel hizmetlerin sunulmasında birinci derecede sorumlu olan kişi kamu görevlisidir.

Bu bağlamda kamu görevlisi; kamu yararını gözeten, devlet iradesini ve saygınlığını temsil eden ve toplumda işlerin belli bir düzen içerisinde yürütmesini sağlayan kişidir. Aynı şekilde kamu görevlisi; kendisine verilen görevleri en iyi şekilde yapmak için bütün gayretini serf etmekle sorumlu olan memurdur. Bundan dolayı görevini ihlal ettiğinde veya sorumluluklarından kaçtığına disiplin cezasına çarptırılır. Çünkü yaptığı eylem ceza ve disiplin gerektiren mesleki davranış kurallarının ihlali anlamına gelir.

“İSLAM HUKUKU AÇISINDAN DEVLET MEMURLARININ HAK VE SORUMLULUKLARI” adlı bu çalışmada, İslam hukuku ile pozitif hukuku karşılaştırmalı bir şekilde ele alınmıştır. Konuya, Özelde Irak hukuku genelde ise pozitif hukuk bağlamında “kamu görevi” ve “kamu görevlisi” kavramlarının tanımı ile başlanmıştır. Daha sonra kamu görevini üstlenme şartları, İslam hukukçularının bu

konudaki görüşleri ve İslam terminolojisinde “görev” kavramının anlamı hakkında genel bilgilere yer verilmiştir.

Ayrıca İslam hukuku ve pozitif hukuklarla mukayese edilerek Irak Anayasasında kamu görevlisinin malî ve idarî hakları ele alınmıştır. Daha sonra, mesleki sır ile görev tecrübesinin ayrı olduğuna inanarak diğer çalışanların sırlarını ifşa etmemek ve yasal sınırlar içerisinde kalmak kaydıyla, devletin iyi muamele yapmasını gerektiği bilinciyle çalışmak gibi, iyi niyet ilkesiyle bağdaşan ahlaki gereksinimlere değinilmiştir.

Çalışmamız önemi, doğası gereği çok önemli olan bir konuyu işlemeden kaynaklanmaktadır. Çünkü kamu personeli, devletin en önemli organı sayılmaktadır. Zira devlet, yetkilerini ve otoritesini ancak vatandaşlarına hizmet sunan çalışanları aracılığıyla gerçekleştirebilir. Kamu görevlisi, vatandaşlara karşı devletin aynası konumundadır. Bu nedenle, çalışmamız, kamu görevlisi kavramını, İslam hukukunda ve kamu hizmeti yasalarında karşılaştırmalı bir şekilde tanımlamaya çalışacaktır. Ayrıca, kamu görevlisinin hak ve sorumluluklarını İslam hukuku ile bu hak ve sorumlulukların yasallaştırılmasına yeni boyutlar katarak karar veren pozitif hukuka göre karşılaştırmalı bir biçimde ele alması da çalışmamızın önemini göstermektedir.

Araştırma konumuzun bu denli önemli olmasına rağmen, kaynaklarda ayrıntılı olarak ele alınmamıştır. Sadece Kamu Hizmeti Kanunu'nu açıklamak bağlamında veya kamu görevi ile ilgili çalışmalar kapsamında detaylara girmeden sınırlı bir şekilde ele alınmıştır. Nitekim İslam hukuku açısından kamu görevlisi kavramının incelenmesi, tüm insani ilişkileri kapsayan ilahi ilke ve öğretilerin de açıklanmasına fırsat vermektedir. Çalışmada, dağınık olarak verilen bu bilgilerin tümünden yararlanılmıştır.

Çalışmamızda ulaşmayı hedeflediğimiz sonuçlardan bazıları şunlardır: “ kamu çalışanı” kavramını tanımını yapmak, İslam hukuku ile Irak ve diğer ülkelerdeki kamu hizmetleriyle ilgili yasalar dâhil olmak üzere pozitif hukuka göre kamu görevini üstlenme koşulları. Aynı şekilde, İslam hukuku kaynakları ile -kamu görevlileriyle ilgili tüm yasalar dâhil olmak üzere- pozitif hukuk kaynaklarında kamu görevlilerinin hak ve sorumluluklarını tanımlayan kurallar ve ilkelerin açıklanması da hedeflerimiz arasındadır.

Çalışmamızda betimsel analitik araştırma yöntemi takip edilmiştir. İslam hukuku kaynakları ve konuyla ilgili Arapça veya yabancı dillerde yazılmış kitap, dergi, tez, süreli yayınlar vb. pozitif hukuk kaynakları detaylıca incelendikten sonra sonuca varılmıştır. Aynı şekilde karşılaştırmalı araştırma metodu da uygulanmıştır. Çünkü çalışmamız, İslam hukuku ile Irak Kamu Hizmetleri Yasası arasında karşılaştırmalı bir analitik çalışma yaparak kamu görevlisinin hak ve sorumluluklarını açıklayan hüküm ve kuralları ele almıştır. Aynı konuyu, Irak Kamu Personeli Disiplin Yönetmeliğini Fransa ve Mısır'ın yönetmelikleriyle mukayese ederek ele almıştır.

Çalışmamız önsöz, giriş, iki bölüm ve sonuç kısımlarından oluşmaktadır.

Önsözde konunun önemi, seçilme nedenleri, amaçları, çalışma metodu ve içeriği hakkında genel bilgilendirme yapılmıştır.

Giriş bölümünde, kamu personeli, kamu görevinin genel çerçevesi çizilmiş, çalışmada sıkça kullanılan kavramların sözlük ve terimsel anlamları verilmiştir. Ayrıca memur/işçi ile görev/iş kavramlarının Irak, Mısır ve Fransa yasalarındaki tanımlarına değinilmiştir. Nitekim aynı kavramların İslam hukukundaki tanımları da zikredilmiştir.

Birinci bölümde, İslam hukukuna göre kamu personelinin hak ve sorumlulukları zikredilmiştir. İnsan mutluluğunu amaçlayan İslam, her alanda insana tam bir yaklaşımla yaklaşmış ve ona eksiksiz bir yaşam metodu sunmuştur. İslam hukukunun çalışma hükümleri, tüm çalışanlar için eşit haklar ilkesine dayanmaktadır. Devlet, bu ilkenin uygulanmasını kontrol mekanizmasıyla garanti etmektedir. Birinci bölüm iki konudan oluşmaktadır. Birinci konuda, İslam hukukunda kamu personelinin hakları ele alınmıştır. İkinci konuda, İslam hukukunda kamu personelinin sorumlulukları ele alınmıştır.

İkinci bölümde ise, Irak ana yasasına göre kamu personelinin hak ve sorumlulukları ele alınmıştır. Bu bölümde iki konudan oluşmaktadır. Birinci konuda, Irak anayasasında kamu personelinin hakları ele alınmıştır. Dolayısıyla personel maaşı, araştırma teşvik ödeneği, kurum geliştirme ödeneği ve promosyon gibi kamu personelinin mali ve izin hakları detaylıca ele alınmıştır. İkinci konuda ise, Irak anayasasına göre kamu personelinin sorumlulukları ele alınmıştır. Bu sorumlulukların bazıları şunlardır: Dürüst

ve sorumluluk duygusuyla mükellef olduđu işi yerine getirmesi, mesai saatlerine riayet edip bu saatlerde izin almadan veya geçerli bir mazereti olmadan iş yerinden ayrılmaması, mesai saatleri boyunca sorumlu olduđu işle ilgilenmesi, amirlerine karşı saygılı olup emirlerini yerine getirmesidir. Aynı şekilde yetkisi altındaki memurlara iyi davranması, vatandaşa karşı saygılı olup işlerini kolaylaştırması da kamu personelinin sorumlulukları arasındadır.

Sonuç kısmında ise, araştırmamız boyunca vardığımız en önemli sonuçları ve önerileri maddeler halinde aktardık.

Araştırmamız boyunca gerek İslam hukuku gerek pozitif hukuk alanlarında pek çok kaynaktan yararlandık. Bu kaynakları da kaynakça bölümünde alfabetik sıraya göre verdik.

Anahtar
Kelimeler
Sayfa
Tez Danışmanı

: İslam Hukuku, Medeni Kanun, Devlet Memuru, Hak, Sorumluluk

: 155
: Doç. Dr. Mehmet Selim ASLAN

ETİK BEYAN SAYFASI (EK-5)

Yüzüncü Yıl Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü **Tez Yazım Kurallarına**
uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmada;

Tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi,

Tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu,

Tez çalışmada yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi,

Kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı,

Bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu

bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarımı kabullendiğimi beyan ederim.

(İmza)

Asos Mohammed Salih Ahmed

(28.12.2018)

KABUL VE ONAY SAYFASI (EK-4)

Asos Mohammed Salih AHMED tarafından hazırlanan “ İSLAM HUKUKU AÇISINDAN DEVLET MEMURLARININ HAK VE SORUMLULUKLARI ” adlı tez çalışması aşağıdaki jüri tarafından OY BİRLİĞİ / OY ÇOKLUĞU ile Yüzüncü Yıl Üniversitesi Temel İslam Bilimleri / İslam Hukuku Anabilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.	
<p style="text-align: center;">Danışman: Dr. Öğr. Üyesi Mehmet Selim ASLAN</p> <p>Anabilim Dalı, Üniversite Adı: Temel İslam Bilimleri / Van Yüzüncü Yıl</p> <p>Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/onaylamıyorum.</p>	.....
<p style="text-align: center;">Başkan : Prof. Dr. Sahip BEROJE</p> <p>AnabilimDalı,Üniversite Adı: Dr. Öğr. Üyesi</p> <p>Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/onaylamıyorum</p>	.....
<p style="text-align: center;">Üye : Dr. Öğr. Üyesi Mazhar TUNÇ</p> <p>AnabilimDalı,ÜniversiteAdı: Temel İslam Bilimleri / Hakkari Üniversitesi</p> <p>Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/onaylamıyorum.</p>	.....
<p style="text-align: center;">Yedek Üye : Doç. Dr. Mehmet KESKİN</p> <p>AnabilimDalı,ÜniversiteAdı: Temel İslam Bilimleri / Van Yüzüncü Yıl</p> <p>Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/onaylamıyorum.</p>	.....
<p style="text-align: center;">Yedek Üye : Dr. Öğr. Üyesi Bedri ASLAN</p> <p>AnabilimDalı,ÜniversiteAdı: Temel İslam Bilimleri / Batman Üniversitesi</p> <p>Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/onaylamıyorum</p>	.....
	Tez Savunma Tarihi:/...../.....
<p>Jüri tarafından kabul edilen bu tezin Yüksek Lisans Tezi olması için gerekli şartları yerine getirdiğini ve imzaların sahiplerine ait olduğunu onaylıyorum.</p> <p style="text-align: center;">.....</p> <p style="text-align: center;">Doç. Dr. Bekir KOÇLAR Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü</p>	



T.C.
VAN YÜZÜNCÜ YIL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
TEMEL İSLAM BİLİMLERİ ANABİLİM DALI
İSLAM HUKUKU BİLİM DALI

**İSLAM HUKUKU AÇISINDAN DEVLET
MEMURLARININ HAK VE SORUMLULUKLARI**

Yuksek Lisans Tezi

Hazırlayan
Asos Mohammed Saleh AHMED

Danışman
Doç. Dr. Mehmet Selim ASLAN

VAN - 2018



T.C.
VAN YÜZÜNCÜ YIL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
TEMEL İSLAM BİLİMLERİ ANABİLİM DALI
İSLAM HUKUKU BİLİM DALI

**İSLAM HUKUKU AÇISINDAN DEVLET
MEMURLARININ HAK VE SORUMLULUKLARI**

Yüksek Lisans Tezi

Hazırlayan
Asos Mohammed Saleh Ahmed

VAN - 2018