

## التفرغ للوظيفة العامة وأثره في تحقيق الضبط الإداري

### في النظام السعودي مقارنة بالفقه الإسلامي

دكتور/ محمد سعيد محمد آل ظفران

الأستاذ المساعد بكلية الشريعة وأصول الدين ، قسم الأنظمة

جامعة الملك خالد ، بالمملكة العربية السعودية

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿وَقَالَ الْمَلِكُ أَتُؤَنِّئُ بِهِ أَسْتَخْلِصُهُ لِنَفْسِي فَلَمَّا كَلَّمَهُ قَالَ إِنَّكَ الْيَوْمَ لَدَيْنَا مَكِينٌ أَمِينٌ \* قَالَ

اجْعَلْنِي عَلَى خَزَائِنِ الْأَرْضِ إِنِّي حَفِيظٌ عَلِيمٌ﴾ (١). صدق الله العظيم

عن أبي ذر -رضي الله عنه- قال: " قال: قُلْتُ: يَا رَسُولَ اللَّهِ، أَلَا تَسْتَعْمَلُنِي؟ قَالَ: فَضْرَبَ بِيَدِهِ عَلَيَّ

مَنْكِبِي، ثُمَّ قَالَ: «يَا أَبَا ذَرٍّ، إِنَّكَ ضَعِيفٌ، وَإِنَّهَا أَمَانَةٌ، وَإِنَّهَا يَوْمَ الْقِيَامَةِ خِزْيٌ وَتَدَامَةٌ، إِلَّا

مَنْ أَخَذَهَا بِحَقِّهَا، وَأَدَّى الَّذِي عَلَيْهِ فِيهَا» (٢).

بسم الله الرحمن الرحيم

الحمد لله رب العالمين ،رب السماوات السبع ورب العرش العظيم، والصلاة والسلام على

خاتم الأنبياء وسيد المرسلين ،عليه وعلى آله وصحبه الطاهرين الطيبين ،وبعد:

فمن الثابت وفق ما تقضي به الأنظمة واللوائح المكملة لها أن الوظيفة العامة واجب

اجتماعي مقدس ،وليس مجرد حق من حقوق الفرد، فعندما يعمل الفرد للدولة فإن صيغة

العقد هي التي تحدد هذه العلاقة ،ولذا فإنه حينما تحدد الدولة ساعات محدودة للعمل مقابل

الراتب الذي تمنحه له ،فإن له الحق أن يستثمر وقته في أي عمل من الأعمال بما فيها

التجارة.

غير أن هناك استثناءات مفادها منع شاغلي بعض الوظائف العامة من القيام بأي عمل آخر

قد يتعارض مع وظائفهم ،ومرجع ذلك حتى يبقى الموظف بعيدا عن الشبهات ،وحتى لايتهم

باستغلال وظيفته العامة لصالح عمله الخاص ،أو الحصول على ثراء غير مشروع.

(١) - سورة يوسف، الآيات: ٥٤، ٥٥.

(٢) أخرجه مسلم في صحيحه ،كتاب الإمارة ، باب كراهة الإمارة بغير ضرورة (٣/ ١٤٥٧) رقم (١٨٢٥).

ومن هذه الوظائف المستثناة وظائف الحكام والولاة، حيث يجب على كل من يشغل هذه المناصب أن يتفرغ لها، لا يجوز الاشتغال بالتجارة أو غيرها من أنواع المعاملات، حتى لا تشغله هذه الأمور عن تدبير شؤون الرعية.

ويرتبط موضوع التفرغ للوظيفة العامة بالواجبات الوظيفية التي تقع على عاتق الموظف العام، والتي أولتها النظم الإدارية في المملكة العربية السعودية أهمية خاصة، وأفردت لها فصلاً خاصاً بها في نظام الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم الملكي رقم ٤٩ وتاريخ ١٣٩٧/٧/١٠ هـ ( الفصل الثاني ) من ( الباب الثاني ) المتعلقة (بالواجبات الوظيفية).

كما يرتبط هذا الواجب بالكثير من المبادئ الوظيفية، وأخصها مبدأ الالتزام بالوظيفة، وما يتفرع عنه مما يعرف بالرضا الوظيفي للموظفين، الذي يعد من أهم مؤشرات الصحة والعافية للدائرة ومدى فاعليتها على افتراض أن الدائرة التي لا يشعر الموظفون فيها بالرضا سيكون حظها قليل من النجاح مقارنة بالتي يشعر فيها الموظفون بالرضا، مع ملاحظة أن الموظف الراضي عن عمله هو أكثر استعداداً للاستمرار بوظيفته وتحقيق أهداف المنظمة كما أنه يكون أكثر نشاطاً وحماساً في العمل، خاصة وأن أهم ما يميز الرضا الوظيفي أنه يتناول مشاعر الإنسان إزاء العمل الذي يؤديه والبيئة المحيطة به.

#### ومن منظور شرعي :

فإن الشريعة الإسلامية توجب حرص العامل على وقت العمل، واستثماره في سرعة إنجاز العمل الموكول إليه، وأداء واجبه كاملاً في عمله؛ مصنفاً كان أو مزرعة أو متجراً أو مكتباً أو غيره، وعدم إضاعة الوقت وتبديده في الانشغال بأمور لا علاقة لها بالعمل، سواء كان ذلك داخل مقر العمل أو خارجه، ويقضي ذلك منه أن يرعى حقوق الناس التي وضعت بين يديه؛ فليس أعظم خيانة من رجل تولى أمور الناس فنام عنها حتى أضاعها.

ومن لوازم الأمانة الإخلاص في العمل وعدم التهاون به؛ لأنه لا يمكن القيام بالعمل على أكمل وجه وأحسنه إلا إذا تحقق فيه الإخلاص من العامل نفسه؛ فالإخلاص هو الباعث الذي يحفز العامل على إتقان العمل، ويدفعه إلى إجادته، ويعينه على تحمل المتاعب فيه، وبذلك كثير من الجهد في إنجازه، وتوافر هذا الخلق الكريم في العامل من العوامل الرئيسة التي تحوّل دون وقوع الخلل والانحراف عن الطريق الصحيح في أداء العمل، فهو بمثابة صمام الأمان ضد الفساد بكل صورته وأشكاله.

**إشكالية البحث:**

الوظيفة العامة أمانة ، والتفرغ لها ضروب من ضروب الواجب الوطني تجاه مؤسسات الدولة ومرافقها العامة ،التي يجب أن تعمل بانتظام واضطراد ،فلا ينبغي للموظف العام أن يقعد عن القيام بواجباتها تشاغلا أو تكاسلاً، أو متعللاً بعدم التناسب بين الراتب وساعات العمل ؛لعظيم الضرر المترتب على النكوص عن القيام بالواجب الوظيفي ،وفوات مصالح البلاد والعباد، التي جعل الإسلام المحافظة عليها مقصد شرعي ينبع من معين المسؤولية الراشدة ،التي تمنع الضعيف أو المتكاسل أو المتهاون القيام بها ،حماية لحقوق العامة ،وحفظا لشوكة الدولة أن تتكسر؛ ولذا كان من الأهمية بمكان أن يباشر ولي الأمر الأمور العامة بنفسه ،ولايفوض إلا للضرورة .

**أهمية الموضوع:**

التفرغ للوظيفة العامة واجب إسلامي أصيل أوجبه الشريعة الإسلامية على كل من ولي أمرها، وجعلت الالتزام به ضماناً أساسية للضبط الإداري، فالالتزام بأوقات العمل والمحافظة عليها، من أهم واجبات العمل التي تنص عليها الأنظمة والقوانين؛ فيجب احترام مواعيد العمل الرسمية والتقيّد بها في الحضور والانصراف، وعدم التغيب عن العمل إلا لضرورة أو لظرف قاهر، وعدم الانشغال في أثناء وقت العمل بأمرٍ ومصالحٍ شخصيّةٍ لا علاقة لها بالعمل.

**خطة البحث:**

يتكون هذا الموضوع من تمهيد ومباحث ثلاثة:

- التمهيد في التعريف بالعناصر الأساسية الواردة في الموضوع :الموظف العام - الضبط الإداري - الوصف الشرعي للواجب الوظيفي .
- المبحث الأول: التأصيل النظامي لواجب تفرغ الموظف العام للوظيفة العامة في السننم الإدارية المقارنة .
- المبحث الثاني: التخريج الفقهي لواجب تفرغ الموظف العام للوظيفة العامة.
- المبحث الثالث: أثر التفرغ للوظيفة العامة في تحقيق الضبط الإداري.



## مبحث تمهيدي

في التعريف بالعناصر الأساسية الواردة في الموضوع  
(الموظف العام - طبيعة علاقة الموظف العام بجهة العمل)

## أولاً: الدلالة الاصطلاحية للموظف العام:

يتصل المفهوم السائد للوظيفة العامة في القوانين المعاصرة بالسلطة التي يمنحها القانون أو النظام المنشئ لهذه الوظيفة لفرد من الأفراد وفق إجراءات وضوابط معينة، ليتمكن من ممارسة واجبات ومسئوليات محددة في إطار الدولة، باعتبارها تجسيدا للسلطة العامة في المجتمع، ويعرف هؤلاء الذين يباشرون تلك الواجبات والمسئوليات باصطلاح "الموظفين العموميين" (١).

والإدارة العامة عبارة عن منظمة عامة تابعة للدولة، والموظف هو العنصر البشري في الإدارة، وهذا الموظف كل أعماله عبارة عن تحقيق حاجات المجتمع، والجمهور هم المستفيدون من ذلك، فكلما كان الموظف سلوكه مستقيماً ينعكس ذلك على الدولة، والعكس بالعكس (٢).

والموظف استخدم من قبل الإدارة لكي يؤدي خدمات مرافق الدولة ومناقعها إلى كل من يطلبها من أفراد المجتمع، فهو مكلف بمهام محددة، ومن ثم فهو لا يقدم معروفاً أو إحساناً للغير، وإنما هو يقوم بمجهود يتقاضى أجراً عليه، فامتيازات السلطة وخصائص القانون العام مقرران للصالح العام، وليستا أداة لاستعباد الأفراد أو استعباد المستفيدين من خدمات الدولة لشعبها (٣).

وتعرف الوظيفة العامة: بأنها مجموعة من الواجبات والمسئوليات المحددة تناط بالقائمين بها وفق اختصاصات ومهام وأهداف الجهة الحكومية، ليقوم بها موظف ما بصفة دائمة أو مؤقتة وفق أنظمة الخدمة المدنية ولوائحها التنفيذية لقاء راتب محدد في ضوء مستوى الصعوبة والمسئولية في تلك الوظيفة (٤).

والملاحظ في المملكة العربية السعودية أن القواعد المنظمة للوظيفة العامة قد تتابعت منذ صدور التعليمات الأساسية للمملكة التي صدرت عام ١٣٤٥ هجرية والتي أفردت قسماً

(١) - انظر: الاختيار للوظيفة العامة في النظام الإسلامي، إبراهيم عبد الصادق محمود، (ص: ٣٨).

(٢) - انظر: أخلاقيات الوظيفة العامة، د/عبد القادر الشبخلي، (ص: ١٥-١٦).

(٣) - انظر: أخلاقيات الوظيفة العامة، د/عبد القادر الشبخلي، (ص: ١٥-١٦).

(٤) - مرشد الموظف الجديد، وزارة الخدمة المدنية (ص: ١٥).

للأحكام المتعلقة بالموظفين ثم مروراً بصدور التعليمات الخاصة بالموظفين عام ١٣٤٧ هجرية والتي أثرها تم وضع نظام شامل للوظيفة العامة بالمملكة عام ١٣٥٠ هجرية وأعقب ذلك صدور نظام الموظفين الجديد بقرار مجلس الوزراء رقم ١٤٦ في ١١/٢٤/١٣٧٧ هـ ثم صدر قانون نظام الموظفين العام عام ١٣٩١ ثم أنتهى الأمر بصدور نظام الخدمة المدنية بالمرسوم المدني رقم م / ٤٩ في ١٠/٧/١٣٩٧ هـ والذي اشتمل على ٤٠ مادة تتناول المبادئ الأساسية للوظيفة العامة(١).

وبهذا تميزت الوظيفة العامة في المملكة بأنها تشهد تطوراً مستمراً وذلك بوجود هيئة تنسيق للوظيفة العامة تتمثل بوجود مجلس الخدمة ووزارة الخدمة المدنية(٢).

ويلاحظ أن صفة الموظف العام تضيق في مجال مزايا الوظيفة والقانون الإداري، ولكنها تتسع في مجال المسؤولية التأديبية والجنائية؛ وذلك لأن أنظمة الجزاء تتوسع في مفهوم الموظف العام(٣)، وبذلك على ذلك أن نظام مكافحة الرشوة قد توسع في تحديد من يعد موظفاً عاماً، وذلك على نحو أدى إلى أن يدخل في عداد الموظفين العموميين أشخاص لا ينطبق عليهم وصف الموظف العام بأي حال، لأن اصطلاح الموظف في القانون الجنائي له معنى واسع قد يخرج عن حدود فكرة الموظف العام المتعارف عليها في نطاق القانون الإداري(٤).

كما ورد في نظام مكافحة الرشوة السعودي في المادة الثامنة من يعد في حكم الموظف العام(٥):

١. كل من يعمل لدى الدولة أو لدى أحد الاجهزة ذات الشخصية المعنوية العامة سواء كان يعمل بصفة دائمة أو مؤقتة.
٢. المحكم أو الخبير المعين من قبل الحكومة أو أية هيئة لها اختصاص قضائي.
٣. كل مكلف من جهة حكومية او أية سلطة إدارية أخرى بأداء مهمة معينة.

(١)- انظر: تأديب الموظف العام في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، د. فؤاد معوض (ص: ١٩)، المبادئ الأساسية للوظيفة العامة في الإسلام ومدى تطبيقاتها المعاصرة في المملكة العربية السعودية، د. محمد انس جعفر، (ص: ٩٥ وما بعدها).

(٢)- أحكام تأديب الموظفين في المملكة العربية السعودية، د. خالد خليل الظاهر، (ص: ٣٢).

(٣)- أحكام تأديب الموظفين في المملكة العربية السعودية، د. خالد خليل الظاهر، (ص: ٢٦).

(٤)- انظر: العقوبات التأديبية على الموظف العام في نظام الخدمة المدنية بالمملكة العربية السعودية، محمد صديق الفلاتي (ص ٢١).

(٥) نظام مكافحة الرشوة الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٣٦ وتاريخ ٢٩/١٢/١٤١٢ هـ، المادة الثامنة.

٤. كل من يعمل لدى الشركات أو المؤسسات الفردية التي تقوم بإدارة وتشغيل المرافق العامة أو صيانتها أو تقوم بمباشرة خدمة عامة وكذلك كل من يعمل لدى الشركات المساهمة والشركات التي تساهم الحكومة في رأس مالها والشركات أو المؤسسات الفردية التي تزاول الأعمال المصرفية.

٥. رؤساء وأعضاء مجالس إدارات الشركات المنصوص عليها في الفقرة الرابعة من هذه المادة.

أما ما يعرف في القانون الإداري بالموظف الفعلي، وهو الشخص الذي يقوم بمعاونة الإدارة العامة في ظروف استثنائية، ويؤدي مهام وظيفة عامة، بنية النفع العام، دون تقليد من الإمام، فهذا الشخص بالرغم من افتقاده عنصر التقليد من الإمام إلا أن الفقهاء المسلمين صححوا عمله الموافق للشرعية ونزلوه منزلة الموظف العام استثناء للضرورة (١).

والنظام الإسلامي لم يغفل تنظيم الوظيفة العامة التي تمثل أهم ركن في أجهزة رعاية المصالح العامة، غير أن الاصطلاح الذي استخدمه الفقه الإسلامي كمناظر لاصطلاح الوظيفة العامة بمفهومه المعاصر هو اصطلاح "الولاية العامة".

وقد ذهب الفقهاء في تعريف "الولاية" إلى أنها صلاحية، أو استحقاق شرعي، أسبغه الشارع على كل مكلف من أفراد المسلمين، وأن هذا الاستحقاق أو تلك الصلاحية نابعة من تكليف الشارع للمسلمين بإقامة أحكام الدين بما تتضمنه من تدبير المصالح العامة، وراجعة إليه (٢). ثم إن هذا الاستحقاق وتلك الصلاحية منوطة وفقا لهذا الاعتبار، بوصفي الإسلام، والتكليف، وأنه بالنسبة لموضوع الولاية ككل تعتبر أمراً واجباً، وفرضاً على الكفاية.

(١) - انظر: الاختيار للوظيفة العامة في النظام الإسلامي، إبراهيم عبد الصادق محمود، (ص: ٥)

(٢) - قال العز بن عبد السلام: "إنما تنصب الولاية في كل ولاية عامة أو خاصة للقيام بجلب مصالح المولى عليهم، وبردء المفساد عنه، بدليل قول موسى لأخيه هارون - عليه السلام - : {الخلفني في قومي وأصلح ولا تتبع سبيل المفسدين} [الأعراف: ١٤٢]. فإن كانا متساويين من كل وجه تخيرنا بينهما، ويحتمل أن يقرع بينهما دفعا لتأذي من يؤخر منهما، وإن كان أحدهما أصلح تعينت ولاية الأصلح؛ لما قدمناه من تقديم أصلح المصالح فأصلحها، وأفضلها فأفضلها إلا أن يكون الأصلح بغضاً للناس أو محتقراً عندهم، ويكون الصالح محبباً إليهم عظيماً في أعينهم، فيقدم الصالح على الأصلح، لأن الإقبال عليه موجب للمسارعة إلى طواعيته وامتثال أمره في جلب المصالح ودرء المفساد، فيصير حينئذ أرجح ممن ينفر منه لتقاعد أعوانه عن المسارعة إلى ما يأمر به من جلب المصالح ودرء المفساد، فيصير الصالح بهذا السبب أصلح". قواعد الأحكام في مصالح الأنام (١/ ٧٤).

وهذا المعنى للولاية نفسه هو ما قرره صاحب "الهداية" بأنها: "القدرة الشرعية على التصرف النافذ الصحيح...، وهذه القدرة تثبت إذا توافرت في المولى صفات الأهلية من البلوغ والعقل، والرشد والاختيار" (١).

على أن التصرف العام أو "الولاية العامة" ينبغي أن يكون مقيدا بالشرعية، بأن يكون تفويضا من ذي اختصاص، ومستندا إلى القدرة على النفاذ، ويكون كذلك مستهدفا تحقيق المصلحة العامة، فلا يحل للموظف العام - شرعا - كما يقول الإمام "القرافي": "التصرف إلا بجلب مصلحة أو درء مفسدة، في حدود مضمون عقد الولاية، بحيث يكون معزولا فيما سوى ذلك" (٢).

### ثانيا: طبيعة علاقة الموظف العام بجهة العمل :

من الثابت أن هناك اتجاها في الفقه الإداري يري أن فكرة الرابطة التعاقدية هي التي تحكم العلاقة بين الموظف العام والدولة (٣)، إلا أن هذه الفكرة لم تعد تحقق الغرض المطلوب ضماناً لحسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد (٤)، وكذلك نتيجة للانتقادات التي وجهت إلى "النظرية التعاقدية"، ظهرت فكرة جديدة، وهي فكرة المركز النظامي أو اللائحي، باعتبار تلك العلاقة علاقة تنظيمية، ووفقاً لذلك يحتل الموظف العام مركزاً تنظيمياً عاماً، يخضع بموجبه لأحكام القوانين والأنظمة واللوائح المعمول بها في الدولة (٥).

فتكون هذه اللوائح عبارة عن قواعد تحدد المركز القانوني للموظف العام بما يتضمن من حقوق وواجبات، وعلى ذلك فإن الإدارة تحدد الحقوق والواجبات للوظائف التي تنشئها من خلال الأنظمة واللوائح بصرف النظر عن شاعليها، فيكون تعيين الموظف بمجرد خضوعه لأحكام الوظيفة وما يترتب عليها من حقوق وواجبات، وللإدارة حرية تعديل هذه الأحكام بإرادتها المنفردة دون الحاجة إلى استشارة الموظف، بل تسري عليه التعديلات فور نفاذها بصرف النظر عن تأثيرها عليه، على ألا يمس هذا الإجراء حقوقه المكتسبة (٦).

(١)- العناية على الهداية، البابرتي، (٦٨/٣).

(٢)- الفروق، القرافي، (٢٦٣/٤).

(٣)- انظر: واجبات الموظف وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، صالح خليفة الوهابي، (ص: ٢٠)، أحكام تأديب الموظفين في المملكة العربية السعودية، د. خالد خليل الظاهر، (ص: ٣٦).

(٤)- الوظيفة العامة في الإسلام وفي النظم الحديثة، د. علي عبدالقادر مصطفى، (ص: ١٩٠).

(٥)- أحكام تأديب الموظفين في المملكة العربية السعودية، د. خالد خليل الظاهر، (ص: ٣٦).

(٦)- إساءة استعمال السلطة في الوظيفة العامة وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، سليمان محمد الجريش،

(ص: ٣١)

وهذه النظرية هي السائدة في العصر الحاضر، فقد أخذ نظام الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية بهذه النظرية، حيث ورد الأمر السامي رقم ١٩٤١ بتاريخ ١٣٨٢/١١/٢٠هـ أن "العلاقة بين الموظف والحكومة علاقة نظامية، وليست تعاقدية تتحكم فيها التعهدات"، وأوضح ذلك المذكرة التفسيرية لنظام الموظف العام في المملكة الصادر عام ١٣٩١هـ، وكذلك فإن نظام الخدمة المدنية لعام ١٣٩٧هـ اعتمد نفس الأسس والمبادئ والأفكار التي اعتمدها النظام السابق خاصة فيما يتعلق بعلاقة الموظف العام بالدولة (١).

---

١- أحكام تأديب الموظفين في المملكة العربية السعودية، د. خالد خليل الظاهر، (ص: ٣٧).



## المبحث الأول

### التفرغ للواجب الوظيفي في النظام السعودي والنظم الإدارية المقارنة

#### المطلب الأول

##### ما عليه العمل في النظام الإداري السعودي

الوظيفة العامة - كما سبق - أمانة ومسئولية، هدفها الأساسي أداء خدمة عامة لطالبيها؛ تحقيقاً للصالح العام طبقاً للأنظمة واللوائح المعمول بها. ويرتبط مفهومها بفلسفة الدولة، ونظرتها إلى العاملين لديها، والنظام الذي تعتمده، لذا يطلق عليها ويراد بها: كيان قانوني قائم في إدارة الدولة، تتألف من مجموعة أعمال متشابهة ومتجانسة، توجب على القائم بها التزامات معينة، مقابل تمتعه بحقوق ومزايا محددة سلفاً. ويطلق على شاغلها اسم: «الموظف العام»، والذي يعهد إليه أداء خدمة عامة في مرفق عام، تديره الدولة، أو أحد أشخاص القانون العام، أيا كانت مركزية أو لا مركزية. (١)

ولما كان أي حق يقابله واجب، فإن حقوق الموظف العام وواجباته تجد مصدرها في الأنظمة واللوائح المنظمة للوظيفة العامة، وهذا ما جعل الاتجاه السائد فقهاً وقضاءً يعتبر علاقة الموظف بالإدارة علاقة تنظيمية.

ومن ثابت أنه لا سبيل إلى احترام النظام القانوني إلا إذا تضمن هذا النظام القواعد التي تكفل حماية المرافق العامة ضد كل عبث أو إهمال أو تقصير من بعض الموظفين الذين لا يلتزمون بما يفرضه عليهم الواجب الوظيفي، وكما أن أي نظام وظيفي لا بد أن يتضمن الحقوق والمزايا التي تمنح للموظفين فإنه يتعين أيضاً أن يتضمن قواعد تأديبهم ونظام عقابهم، ولم تحدد النصوص القانونية المخالفات التأديبية على وجه الحصر، ذلك أن النصوص التي وردت عند تحديد واجبات الموظفين والأعمال المحظورة عليهم لم تشمل على كافة المخالفات التي يمكن تصورها على خلاف القانون الجزائي الذي بين الجرائم المعاقب عليها على سبيل الحصر، وعلى ذلك فإنه يمكن تقدير الأخطاء التي تستوجب المؤاخذة التأديبية بالنظر إلى طبيعة الوظيفة وما تفرضه واجباتها على الموظف.

وتأكيداً لذلك حدد المنظم السعودي الواجبات الوظيفية في المواد من ١١: ١٥ من نظام الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٤٩) وتاريخ ١٠/٧/١٣٩٧هـ. وهي في مجملها تدعو إلى التفرغ للوظيفة العامة: بمعنى أن يعطي الموظف كل وقته للقيام بأعمال وظيفته،

(١) ينظر: الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين د/ فوزي حبيش (ص ٢٧/٢٨). فقه الصلاحية للولاية العامة،

د. إبراهيم عبد الصادق محمود، (ص: ٣٤).

فيتفرغ لها باعتباره قد ارتضاها مهنة حياته في خدمة الدولة والمواطنين، ونص هذه المواد كما يلي:

### ١ - " يجب على الموظف خاصة:

أ. أن يترفع عن كل ما يخل بشرف الوظيفة والكرامة سواء كان ذلك في محل العمل أو خارجه.

ب. أن يراع آداب اللياقة في تصرفاته مع الجمهور ورؤسائه وزملائه ومرؤوسيه.

ج. أن يخصص وقت العمل لأداء واجبات وظيفته وأن ينفذ الأوامر الصادرة إليه بدقه وأمانة في حدود النظم والتعليمات (١) .

وفي إطار حكم هذه المادة صدر قرار مجلس الوزراء رقم (٢٢) وتاريخ ١٤٠٤/٢/٣هـ ونص على أنه: "لايسمح للموظفين في القطاع العام بممارسة المهن الحرة ، ويجوز بقرار من مجلس الوزراء بناء على توصية من مجلس القوى العاملة ومجلس الخدمة المدنية استثناء شاغلي فئات معينة من وظائف ذات تخصص معين على أن لا يتعارض عملهم في مهنتهم مع عملهم الأصلي وأن لا يؤثر على مصلحة الدولة .

كما صدر قرار مجلس الخدمة المدنية رقم ( ١١١١/١ ) وتاريخ ١٤٢٦/١١/١٨هـ ونص على أنه: "يجوز للكليات الأهلية والمراكز التعليمية الخاصة الاستعانة بخبرات موظفي الدولة أصحاب المؤهلات العلمية العليا والتخصصات المناسبة لطبيعة أداء تلك الكليات والمعاهد بعد موافقة جهة عمل الموظف المطلوب الاستعانة بخبراته على أن لا يتعارض ذلك مع أداء عمله الأصلي وعدم تحمل جهته أي التزامات مالية".

### ٢ - يحظر على الموظف خاصة :

أ. إساءة استعمال السلطة الوظيفية .

ب. استغلال النفوذ .

ج. قبول الرشوة أو طلبها بأي صورة من الصور المنصوص عليها في نظام مكافحة

د. الرشوة .

هـ. قبول الهدايا أو الإكراميات أو خلافه بالذات أو بالوساطة لقصد الإغراء من أرباب

و. المصالح .

ز. إفشاء الأسرار التي يطلع عليها بحكم وظيفته ولو بعد تركه الخدمة (٢) .

(١) - المادة (١١) من نظام الخدمة المدنية السعودي.

(٢) - المادة (١٢) من نظام الخدمة المدنية السعودي.

## ٣- يجب على الموظف أن يتمتع عن :

- أ. الاشتغال بالتجارة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة .  
 ب. الاشتراك في تأسيس الشركات أو قبول عضوية مجالس إدارتها أو أي عمل فيها أو في محل تجاري إلا إذا كان معيماً من الحكومة ويجوز بمقتضى لائحة يصدرها مجلس الوزراء الإذن للموظفين بالعمل في القطاع الخاص في غير أوقات الدوام الرسمي (١) .  
 ٤- لايجوز للموظف الجمع بين وظيفته وممارسة مهنة أخرى ، ويجوز الترخيص في الاشتغال بالمهن الحرة لمن تقضي المصلحة العامة بالترخيص لهم في ذلك لحاجة البلاد إلى مهنهم ، ويكون منح هذا الترخيص من قبل الوزير المختص ، وتحدد اللائحة شروط منح هذا الترخيص (٢) .

٥- كل موظف مسؤول عما يصدر عنه ومسؤول عن حسن سير العمل في حدود اختصاصه (٣)

أما لائحة الواجبات الوظيفية الصادرة بقرار وزير الخدمة المدنية لعام ١٤٢٧هـ ، فقد تضمنت الكثير من الواجبات المنظمة لعمل الموظف العام على الوجه الأكمل ، ومن ذلك :

- ١- يحظر على الموظف استعمال سلطة وظيفته ونفوذها لمصلحه الخاصة وعليه استعمال الرفق مع أصحاب المصالح المتصلة بعمله وإجراء التسهيلات والمعاملات المطلوبة لهم في دائرة اختصاصه وفي حدود النظام (٤) .  
 ٢- يحظر على أي موظف أن يزاول نشاطاً يؤدي إلى اكتساب صفة التاجر كأن يباشر الشراء من أجل البيع على سبيل الاحتراف أو أن يكون مقاولاً متعهداً للتوريد أو دلالاً أو صرافاً أو وكيلًا بالعمالة .

ويعد اشتغالا بالتجارة وفق أحكام النظام على سبيل المثال :

- أ. قيام الموظف بتسجيل محل تجاري باسم القاصر الذي تشمله ولايته أو وصايته .  
 ب. الاستمرار في شراء المنقول أو العقار بقصد بيعه أو بعد تغييره .  
 ج. كل عمل يتعلق بالوكالة أو بالعمولة أو البيع بالمزايدة .  
 د. كل عمل يتعلق بالمصارفة أو الدلالة (السمسة) .

(١) - المادة (١٣) من نظام الخدمة المدنية السعودي.

(٢) - المادة (١٤) من نظام الخدمة المدنية السعودي.

(٣) - المادة (١٥) من نظام الخدمة المدنية السعودي.

(٤) - المادة (٢) من لائحة الواجبات السعودية، الصادرة بقرار وزير الخدمة المدنية لعام ١٤٢٧هـ.

٥. العقود والتعهدات التي يكون فيها الموظف مقاولاً أو مورداً (١).
- ٣- لا يعد اشتغالا بالتجارة وفق أحكام النظام ما يلي :
- أ. بيع أو تأجير مالك العقار عقاره أو شراء العقار لا لغرض البيع ، وبيع مالك المزرعة أو المزارع فيها غلتها .
- ب. تملك الحصص والأسهم في الشركات المساهمة والشركات ذوات المسؤولية المحدودة وشركات التوصية .
- ج. القيام بأعمال القوامة والوصاية والوكالة ولو بأجر إذا كان المشمول بالقوامة أو الوصاية أو الموكل ممن تربطهم صلة نسب أو قرابة حتى الدرجة الرابعة ويشترط أن يكون قيامه بذلك وفق الإجراءات الشرعية .
- د. بيع أو استغلال الموظف إنتاجه الفني أو الفكري .
٥. تحرير الشيكات والسندات والكمبيالات .
- و. ممارسة شغلي الوظائف الفنية المساعدة والوظائف الحرفية لحرفهم خارج وقت الدوام الرسمي (٢) .
- وهو ما يفرع عنه ما يلي:
- أ- أن يؤدي عمل وظيفته بنفسه: فلا يفوض غيره كمرؤوس له في أداء بعض أعماله إلا إذا رخص له النظام بذلك.
- ب- أن يخصص كل وقت العمل الرسمي لأداء أعمال وواجبات وظيفته.
- ت- جواز تكليفه بالعمل في غير أوقات العمل الرسمية، إذا اقتضت مصلحة العمل ذلك وبشروط أوضحتها لائحة التكليف، الصادرة عام ١٤٢٠هـ.
- ويستلزم هذا الواجب أيضا عدم الجمع بين الوظيفة العامة وبين أي عمل آخر يؤديه بالذات أو الوساطة، إذا كان من شأنه الإضرار بأداء واجبات الوظيفة، أو كان غير متفق مع مقتضياتها. ولا يجوز له أداء أعمال للغير بمرتب أو بمكافأة حتى في غير أوقات العمل الرسمية. واستثناء.. نص قرار مجلس الوزراء رقم (٢٢) وتاريخ ١٤٠٤/٢/٣هـ على أنه: "لا يسمح للموظفين في القطاع العام بممارسة المهن الحرة، ويجوز بقرار منه بناء على توصية من مجلس القوى العاملة ومجلس الخدمة المدنية استثناء شغلي فئات معينة من

(١) - المادة (٣) من لائحة الواجبات السعودية، الصادرة بقرار وزير الخدمة المدنية لعام ١٤٢٧هـ.

(٢) - المادة (٤) من لائحة الواجبات السعودية، الصادرة بقرار وزير الخدمة المدنية لعام ١٤٢٧هـ.

وظائف ذات تخصص معين على أن لا يتعارض عملهم في مهنتهم مع عملهم الأصلي، وأن لا يؤثر على مصلحة الدولة" (١).

### المطلب الثاني

#### التأصيل القانوني لواجب التفرغ للوظيفة العامة

يرتبط مفهوم التفرغ لواجب الوظيفة العامة بمبدأ الالتزام الوظيفي. ويعرف الالتزام الوظيفي بأنه الارتباط أو الانتماء بالمشاعر والأحاسيس والاتجاهات والسلوكية الايجابية التي يحملها الفرد تجاه وظيفته المهنية والتي تتجسد بالحب والاعتزاز والتضحية والعمل المتواصل من أجل إضافة رصيد جديد للمعرفة العلمية أو تطويرها في مجال التخصص (٢).

كما أن الالتزام الوظيفي يتضمن ارتباط الفرد السيكولوجي مع وظيفته وولائه وإيمانه بقيمتها مع إحساسه باندماجه في عمله، ويرسخ ذلك لدى الفرد عبر مراحل يمر بها في منظمته (٣). وتظهر أهمية الالتزام الوظيفي في أنه يساعد في رفع مستوى الرضا الوظيفي الذي ينعكس على مستوى غياب الموظف العام، والشعور بالاستقرار الوظيفي لديه. أما على مستوى المنظمة أو المؤسسة: فإنه يزيد من مستوى الانتماء إلى المنظمة وزيادة الانتاجية وتقليل كلفة الانتاج الناتجة عن تغيب العاملين وعدم أدائهم الأعمال المناطة بهم بكفاءة عالية .

أما على مستوى المجتمع: فيؤدي الالتزام الوظيفي إلى إيجاد جو من الترابط والعلاقات الاجتماعية بين العاملين في المؤسسة (٤).

ويتفرع عن مبدأ الالتزام الوظيفي ما يعرف بالرضا الوظيفي، الذي هو قوام الإصلاح الإداري، وأنه خير وسيلة لعلاج الإفلات الوظيفي من العمل، والقعود عن تلبية مصالح المواطنين، وفي ذلك من وجوه الرشد الإداري وما يترتب عليه من منافع مالا يعد ويحصى، ولعل أظهرها: تعلية قيمة الأداء الوظيفي والارتقاء به إلى درجة العبادة .

(١) قرار مجلس الوزراء رقم (٢٢) وتاريخ ١٤٠٤/٢/٣هـ

(٢) انظر: أهمية الولاء التنظيمي والولاء المهني لدى أعضاء هيئة التدريس في جامعة صنعاء، آليات التربية د/محمد سرحان المخلافي، (ص: ٦٦).

(٣) - استراتجية إدارة الصراع التي يستخدمها مديرو المدارس الثانوية العامة في الأردن، وعلاقتها بالروح المعنوية للمعلمين والتزامهم الوظيفي، د/سناء جودت البليسي، (ص: ١٠٤).

(٤) - انظر: اثر تفاعل المتغيرات التنظيمية والفردية مع الرضا الوظيفي على الانتماء التنظيمي بالتطبيق على المستشفيات الجامعية بالقاهرة الكبرى، د/عبد المحسن نعساني، (ص: ٨٥).

ويعرف الرضا الوظيفي بأنه: "مدى تقبل الفرد لعمله، وتمسكه به، وعن مدى حماسه للعمل، كما يعبر أيضاً عن مستوى الإشباع التي تتيحها له الجوانب المختلفة للعمل، وهذا الإشباع ينتج درجة معينة من المشاعر الوجدانية لدى الفرد تجاه عمله، وأو قد تمثل مشاعر الفرد تجاه جوانب محدودة لعمله". (١)

عطفاً على ما تقدم فإن واجب التفرغ الوظيفي يقتضي أن يتفرغ الموظف العام لهام وظيفته تفرغاً تاماً، فلا يقوم بعمل آخر إلا ضمن حدود معينة يحددها النظام .

والحكمة من الزام الموظف العام بعدم الجمع بين وظيفته وبين غيرها من أوجه النشاط التجاري والإداري هي المحافظة على حسن أداء الموظف العام لعمله واستقلاله فيه، وعدم وجود صلة أو علاقة بينه وبين أصحاب المشروعات الحرة يمكن أن يؤثر على حيده في مباشرة أعماله الوظيفية.

ويتطلب تفرغ الموظف العام لمهام وظيفته الالتزام بالواجبات الفرعية التالية:

أولاً: عدم القيام بأي عمل آخر إلى جانب عمله الأصلي إلا بإذن من الجهة المختصة: وهذا يعني التزام الموظف العام بعدم أداء أعمال للغير بأجر أو مكافأة ولوفي غير أوقات العمل الرسمي إلا بإذن من السلطات المختصة. (٢).

وفي إطار ما عليه العمل في نظام الخدمة الأردني نصت المادة (٦٨فقرة ز) من نظام الخدمة المدنية رقم (٨٢) لعام ٢٠١٣م، ضوابط هذا الاستثناء، ونصها وهي: يحظر على الموظف وتحت طائلة المسؤولية التأديبية الإقدام على أي من الأعمال التالية: (ز) العمل خارج أوقات الدوام الرسمي دون إذن مسبق من رئيس الوزراء أو من يفوضه بناءً على تنسيب الوزير فيما يتعلق بموظفي الفئة العليا وبتصريح من الوزير للموظفين من الفئات الأخرى، وذلك تحت طائلة المساءلة بما في ذلك استرداد أي مبلغ حصل عليه الموظف لمصلحة الخزينة، ويشترط في تطبيق هذه الفقرة أن يقوم بذلك العمل خارج أوقات الدوام الرسمي الذي تحدده الدائرة وأن لا ينشأ عن ذلك العمل إعاقة لأعمالها الرسمية، وأن لا يكون العمل الإضافي لدى الجهات التي لها علاقة أو مصلحة بعمل الدائرة" (٣).

أما في إطار ما عليه العمل في النظام الإداري المصري، فقد نصت المادة (٥٦) من قانون الخدمة المدنية على أنه: "يتعين على الموظف الالتزام بأحكام هذا القانون

(١) السلوك الإنساني في المنظمات، أحمد صقر عاشور(ص:٤٤٠).

(٢) - القانون الإداري /د/نواف كنعان،(ص:١٥٥)

(٣) - المادة(٦٨) فقرة (ز) من نظام الخدمة المدنية الأردني، الصادر عام ٢٠١٣م.

ولائحته التنفيذية وغيرهما من القوانين واللوائح والقرارات والتعليمات المنفذة لها، ومدونات السلوك وأخلاقيات الخدمة المدنية الصادرة من الوزير المختص" (١).

ويحظر على الموظف بصفة خاصة مباشرة الأعمال التي تتنافى مع الحيادة والتجرد والالتزام الوظيفي، أثناء ساعات العمل الرسمية أو ممارسة أي عمل حزبي أو سياسي داخل مكان عمله أو بمناسبة تأديته لهذا العمل أو القيام بجمع تبرعات أو مساهمات لصالح أحزاب سياسية أو نشر الدعاية أو الترويج لها(٢). كما نصت المادة(٥٧) على جزاء مخالفة الواجب الوظيفي ب: " كل موظف يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته، أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يُجازى تأديبياً.

ولا يُعفى الموظف من الجزاء استناداً إلى أمر صادر إليه من رئيسه إلا إذا ثبت أن ارتكابه المخالفة كان تنفيذاً لأمر مكتوب بذلك صادر إليه من هذا الرئيس بالرغم من تنبيهه كتابةً إلى المخالفة، وفي هذه الحالة تكون المسؤولية على مُصدر الأمر وحده.

**ثانياً: عدم مزاوله أي مهنة أخرى إلى جانب وظيفته الأصلية:** كأن يعمل محامياً أو مهندساً أو طبيباً أو محاسباً أو محرراً في مطبوعة دورية أو الاشتراك في إدارتها.

**ثالثاً: الاشتراك بالتجارة بطريق مباشر أو غير مباشر:**

تختلف تشريعات الخدمة المدنية العربية فيما بينها حول النص صراحة أو عدم النص على حظر قيام الموظف العام بالأنشطة التجارية .

ففي نظام الخدمة المدنية الأردني(٢٠١٣م) يلاحظ أنه أغفل النص على حظر الاشتغال بالتجارة من جانب الموظف العام .

أما في قانون الخدمة المدنية المصري فقد ورد النص على ذلك ضمناً في المادة(٥٦)منه ويحظر على الموظف بصفة خاصة مباشرة الأعمال التي تتنافى مع الحيادة والتجرد والالتزام الوظيفي، أثناء ساعات العمل الرسمية..".

ومن أمثلة الأعمال التي تعد أنشطة تجارية يحظر على الموظف القيام بها :

١ . شراء المنقولات أو العقارات بقصد بيعها أو تأجيرها ،وأعمال الصرافة، والوكالة بالعمولة ، والتعهدات والعقود التي يكون فيه الموظف مقاولاً أو مورداً.

٢ . بيع أو تأجير مالك العقار لعقاره ،وبيع مالك المزرعة لغلّة مزرعته ،وتملك الحصص والأسهم في بعض شركات المساهمة ،وبيع واستغلال الموظف لإنتاجه الفكري.

(١) المادة(٥٦)من القانون رقم(٨٢)لسنة ٢٠١٦م.

(٢) - المادة(٥٦) من قانون الخدمة المدنية المصري ،الصادر في ٢٠١٨م.

ومن الثابت في هذا الخصوص أن الاشتغال بالتجارة يتحدد في ضوء أحكام القانون التجاري، الذي يحدد من هو التاجر وما هي الأعمال التجارية التي لا يجوز للموظف العام ممارستها (١).

رابعاً: عدم انقطاع الموظف العام عن عمله أو التوقف عنه إلا بإذن من رئيسه: يقتضي واجب التفرغ الوظيفي عدم انقطاع الموظف العام عن عمله أو التوقف عنه إلا لأسباب وظروف طارئة؛ لأن من شأن الانقطاع عن العمل أو التوقف عن الاخلال بمبدأ هو وهو ضمان سير المرافق العامة بانتظام واضطراد، ويترتب على انقطاع الموظف العام عن عمله أو التوقف عنه بدون إذن من رئيسه ارتكاب الموظف مخالفة تأديبية تقتضي توقيع جزاء تأديبي (٢).

وأخيراً: فإن الحكمة من واجب التفرغ الوظيفي تكمن في أنه عند اقبال الموظف العام على الجمع بين الوظيفة العامة ومهمة أخرى نشوء تعارض بين المصلحتين، وبالتالي فإن الموظف سيميل إلى تفضيل المصلحة الخاصة على المصلحة العامة.

### المطلب الثالث

#### أسباب انصراف الموظف العام عن أداء واجبه الوظيفي

تتعدد أسباب انصراف الموظف العام عن أداء الواجب الوظيفي، ويمكن الإشارة إلى أهمها: أولاً: زيادة ضغوط العمل :

تعرف ضغوط العمل بأنها المتغيرات التي تحيط بالموظف العام وتسبب له شعوراً بالقلق والتوتر وتكمن خطورة الشعور في نتائجها السلبية التي تتمثل في حالات مختلفة، منها القيام بالواجبات بصورة آلية تفنقر إلى الاندماج الوجداني والتشاؤم وقلة الدافعية وفقدان القدرة على الابتكار (٣).

ويعرفه آخرون بأنه : كل ماله تأثير مادي أو معنوي ويأخذ أشكالاً مؤثرة على سلوك متخذ القرار ويعيق توازنه النفسي والعاطفي ويؤدي إلى إحداث توتر عصبي أو قلق نفسي يجعله غير قادر على اتخاذ القرار بشكل جيد أو القيام بالسلوك الرشيد تجاه المواقف الإدارية والتنفيذية (٤).

(١) انظر: الوجيز في التشريعات التجارية الأردنية، د/ أحمد الزيادات، ود/ إبراهيم العموش، (ص: ٣٣ وما بعدها)

(٢) انظر: القانون الإداري، د/ نواف كنعان، (ص: ١٥٥).

(٣) انظر: مدى تعرض العاملين لضغوط العمل في بعض المهن الاجتماعية، د/ علي عسكر، (ص: ٦٥)

(٤) انظر: الضغوط الإدارية، الظاهرة والأسباب والعلاج، د/ محسن الخضيرى، القاهرة، مطبعة أطلس (ص: ٧٩)



وأياً كان المقصود بالضغوط الوظيفية فإن المنظمات والمؤسسات في الظروف الراهنة على اختلاف أنشطتها تعاني من ازدياد ضغوط العمل وانتشارها بشكل واسع بين العاملين فيها، وثبت أن استمرارها يترك آثار سلبية على صحتهم البدنية والنفسية، ومن ثم الأداء الوظيفي (١).

وتعود أهمية دراسة ضغوط العمل وأثرها على الواجب الوظيفي إلى ما يلي:

١- قيمة العمل ذاته وأثره على حياة الأفراد وعلاقاتهم الاجتماعية والسياسة والاقتصادية وانعكاس تلك العلاقات على المجتمع بصفة عامة، فضلاً عن أثره على نفسية الإنسان واتزان مشاعره.

٢- ما تسببه الآثار السلبية على ضغط العمل من شعور بالتوتر والإجهاد المتصلين بالأمراض الجسمية والنفسية والعقلية التي تؤثر على الانجاز والانتقان والانتاج بشكل عام، وهو ما يؤدي إلى في النهاية إلى دراسة ضغوط العمل والوسائل الممكنة للحد من ذلك التوتر والاجهاد، وكثيراً ما نقرأ في الصحف عن أفراد قاضوا قانونياً شركات تسبب لهم أمراض أو جرح لمشاعرهم كسبوا من وراء تلك القضايا أموالاً طائلة، والتي تتركز غالباً في المجتمعات الغربية (٢).

وتعود مصادر ضغوط العمل إلى وجوه كثيرة، منها:

- ١- الاختلاف المهني، أي اختلاف التخصص العلمي عن مكان العمل.
- ٢- نقص المعلومات اللازمة للعاملين لأداء واجبهم الوظيفي.
- ٣- زيادة عبء العمل الذي يتضمن زيادة أو انخفاضاً في الدور الذي يكلف به الموظف، والمسؤولية عن مجموعة من الأفراد؛ لما تتطلبه هذه المسؤولية من المتابعة المستمرة لأعمال مرؤوسيه وتوجيههم نحو تحقيق الأهداف المرسومة.. الخ. (٣).

#### أهم آثار الضغط الوظيفي على العمل :

- ١- زيادة التكاليف المالية، المترتبة على التأخر عن العمل، والغياب والتوقف عن العمل، وتشغيل عمال إضافيين وعطل الآلات وإصلاحها وتكلفة الفائت من المواد أثناء العمل.
- ٢- تدني مستوى الانتاج وانخفاض مستواه.

(١) انظر: ضغوط العمل الوظيفية، آفاق اقتصادية، د/ فوزي عبد الخالق فائق، (ص: ١٥٣)

(٢) انظر: الضغوط الإدارية، الظاهرة والأسباب والعلاج، د/ محسن الخضير، (ص: ٨٢)

(٣) انظر: ضغوط العمل وعلاقتها بالالتزام الوظيفي للعاملين بإدارة الأمن والسلامة بجامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، أوليد بن عبد الله البصيص، (ص: ٢٧ وما بعدها).

- ٣- صعوبة التركيز على العمل والوقوع في حوادث صناعية.
- ٤- ارتفاع معدلات الشكاوى والتظلمات وعم الرضا الوظيفي.
- ٥- عدم الدقة في اتخاذ القرارات (١).

### ثانياً: عدم الرضا الوظيفي:

تهتم الدراسات الإدارية الحديثة بدراسة أثر الرضا الوظيفي على أداء الموظف العام ، بوصفه أحد العناصر المهمة في تحقيق الأمن والاستقرار النفسي والفكري والوظيفي للأفراد العاملين بمختلف المستويات الإدارية، حيث يدفعهم طوعاً إلى زيادة الإنتاج، وهو في نهاية المطاف ما تنتشده المنظمة، بغض النظر عن طبيعة نشاطها (٢).

### أهم الأسباب التي تدعو إلى الاهتمام بالرضا الوظيفي:

- ١- إن ارتفاع درجة الرضا الوظيفي يؤدي إلى ارتفاع درجة الطموح لدى العاملين في المؤسسات المختلفة.
- ٢- إن ارتفاع مستوى الرضا الوظيفي يؤدي إلى انخفاض نسبة غياب العاملين في المؤسسات المهنية المختلفة.
- ٣- إن الفرد ذو درجات الرضا الوظيفي المرتفع يكون أكثر رضا عن وقت فراغه، وبخاصة مع عائلته، وكذلك أكثر رضا عن الحياة بصفة عامة.
- ٤- إن العاملين الأكثر رضا عن عملهم، يكونون أقل عرضة لحوادث العمل.

### أهمية الرضا الوظيفي في تحسين أداء الموظف العام:

- ١- هناك علاقة وثيقة بين الرضا الوظيفي والإنتاجية في العمل، فكلما كان هناك درجة عالية من الرضا الوظيفي أدى ذلك إلى زيادة الإنتاج.
- ٢- الأداء الوظيفي يتبع الرضا الوظيفي: أي كلما ارتفع مستوى الرضا لدى العاملين، ارتفع مستوى الأداء الوظيفي، فهناك علاقة طردية بين الطرفين، الأول مستقل، وهو الرضا، والثاني تابع، وهو الأداء.
- ٣- الرضا يتبع الأداء: أي أنه كلما كان مستوى الأداء جيداً شعر العامل برضا عن العمل، وبالتالي حسب هذا الرأي فإن الرضا الوظيفي ما هو إلا متغير تابع لمتغير

(١) انظر: الضغوط الإدارية، الظاهرة والأسباب والعلاج، د/محسن الخضيرى، (ص: ٨٣).

(٢) الرضا الوظيفي لدى عينة من مديري مدراس التعليم العام بالمنطقة الشرقية (دراسة ميدانية). عبد الصمد الأغبري، (٢٠٠٢)، مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية، (ع ١٠٩). (١٦٩-١٩٧)، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت. ص. ١٧٠.

مستقل، وهو الأداء الوظيفي، على أساس أن الأداء الجيد للموظف، وما يعقبه من مكافآت يؤدي إلى زيادة قدرته على إشباع حاجاته، وبالتالي زيادة درجة رضاه عن العمل. (١)

٤- أن ارتفاع درجة الرضا الوظيفي يؤدي إلى انخفاض نسبة غياب الموظفين.  
٥- أن ارتفاع مستوى الرضا الوظيفي يؤدي إلى ارتفاع مستوى الطموح لدى الموظفين في المؤسسات المختلفة.

٦- أن الأفراد ذوي درجات الرضا الوظيفي المرتفع يكونون أكثر رضا عن وقت فراغهم وخاصة مع عائلاتهم وكذلك أكثر رضا عن الحياة بصفة عامة.

٧- أن الموظفين الأكثر رضا عن عملهم يكونون أقل عرضة لحوادث العمل. (٢).

#### ثالثاً: التوظيف السلبي لوسائل الاتصال الحديثة على الأداء الوظيفي:

التكنولوجيا الحديثة مظهر من مظاهر التقدم التقني، ووسيلة معاصرة للسرعة في الأداء، بما يعود بالنفع على المجتمع بأكمله، إلا أن هناك بعض الفئات يفرطون في استخدامها في أوقات العمل الرسمي على النحو الذي يخل بالأداء الوظيفي على الوجه الأكمل، والانصراف عن قضاء المصالح العامة بتصفح المواقع الإلكترونية. والواقع المرير الذي يعيشه بعض الشباب، ومنهم من يزاول عملاً حكومياً يكشف خطورة الإفراط في التعامل بسلبية مع هذه التقنية، وخاصة أنه ينتج عنها الكثير من الآثار السلبية، منها:

١- الإدمان: عندما يعتاد الشخص على استعمال هذه الشبكات عندها يصاب بالإدمان وبالتالي يسبب له في وقت لاحق "أمراض نفسية عصرية"، قلق، عدم استقرار، حيرة، العصبية وغيرها، تبني عادات ومعتقدات غريبة عن مجتمعنا العربي والإسلامي.

٢- الانعزال عن العالم الواقعي: مع تزايد استخدام الشبكات الاجتماعية قلت الحاجة للتعامل مع الناس على أرض الواقع وهذا قد يُفقد المستخدمين الكثير من مهارات التواصل مع المجتمع ومع الناس من حولهم.

(١) مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية، المرجع السابق، (ص: ١٧١).

(٢) ينظر: أثر الحوافز في تعزيز القيم الجوهرية، دراسة الأستاذ/ هيثم الفقهاء، عادة العبدالات، (ص: ٣٣).

٣- الانشغال بالشائعات عن الأداء الوظيفي، وهذا ما أكدته الدراسة الاستطلاعية التي أجراها "مركز الملك عبدالعزيز للحوار الوطني" ممثلاً في "وحدة استطلاعات الرأي العام" حول "واقع الشائعات في المجتمع السعودي" أن الرأي العام يتأثر بالشائعات، حيث أكد عدد كبير من المشاركين بلغت نسبتهم ٨٢,٩% على أن الشائعة تسهم في التأثير على الرأي العام، بينما أجاب ١٧,١% بالعبارة لا. وقد شملت الدراسة ١٠٤٩ فرداً، منهم ٧٤٠ من الذكور و ٣٠٩ نساء، وبلغت نسبة هامش الخطأ ٢,٨٤ عند مستوى ثقة ٩٥% وتم اختيار عينة الدراسة الاستطلاعية بطريقة "عشوائية" باستخدام برنامج حاسوبي مصمم خصيصاً لهذا الغرض، يمثلون جميع مناطق المملكة، حيث يرى نحو ٦٩,٢% من أفراد عينة الدراسة أن الشائعات واسعة الانتشار بين أفراد المجتمع، في حين يؤكد نحو ٢٣,١% منهم أنها متوسطة الانتشار، ونحو ٧,٧% يرون أن انتشار الشائعات بين أوساط المجتمع قليلة (١).

#### المطلب الرابع

##### الجزاء التأديبية المترتبة على عدم تفرغ الموظف العام لوظيفته

وقد سار نظام الخدمة المدنية على هذا النهج، ولم يسلكا مسلك قانون الجزاء والقوانين الجزائية الأخرى في حصر الأفعال المؤثمة وتحديد أركانها، ونوع ومقدار العقوبة المقررة لكل فعل منها، وإنما اكتفى قانون الخدمة المدنية بسرد أمثلة من واجبات الموظفين والأعمال المحظورة عليهم، وقضى في المادة (٢٧) منه بأن كل موظف يخل بالواجبات أو يخالف المحظورات المنصوص عليها في القوانين أو اللوائح يعاقب تأديبياً مع عدم الإخلال بالمسؤولية الجزائية أو المدنية عند الاقتضاء، كما قضت هذه المادة بإعفاء الموظف من العقوبة التأديبية إذا ثبت أن ارتكابه المخالفة كان تنفيذاً لأمر كتابي صدر إليه من رئيسه بالرغم من تنبيهه إلى المخالفة، وفي هذه الحالة تكون المسؤولية على مصدر الأمر، ولا يسأل الموظف مدنياً إلا عن خطئه الشخصي.

وبينت (٢٨) من ذات القانون الجزاءات التي يجوز توقيعها على الموظفين سواء القياديين أو غيرهم، ورددت المادة (٦٠) من نظام الخدمة المدنية هذه الجزاءات، ومن ذلك يتبين أن

(١) مركز الملك عبد العزيز للحوار الوطني هو منظمة وطنية مستقلة تعمل على نشر ثقافة الحوار، ليجعل منها أسلوباً للحياة، ويجعل منها معياراً للسلوك العام في المجتمع على مستوى الفرد والمجتمع. أسسه الملك فهد بن عبد العزيز آل سعود -رحمه الله- وذلك في ٤ أغسطس ٢٠٠٣م الموقع الإلكتروني للمركز.

الأفعال المكونة للذنب الإداري ليست محددة حصراً ونوعاً، وإنما مردها بوجه عام الإخلال بواجبات الوظيفة أو الخروج على مقتضياتها، وكل فعل بالذات لم يحدد له ما يناسبه من جزاء، وإنما ترك تحديد ذلك للسلطة التأديبية بحسب تقديرها لدرجة جسامته الفعل وما يستأهله من جزاء في حدود النصاب القانوني المقرر، وإن كان يتعين على مصدر قرار توقيع العقوبة أن يراعي تناسب الجزاء مع المخالفة المرتكبة، كما يتعين أن يراعي أيضاً تدرج العقوبة وهي من المبادئ المقررة في التأديب والتي استقر عليها الفقه والقضاء.

وبينت (٢٨) من ذات القانون الجزاءات التي يجوز توقيعها على الموظفين سواء القياديين أو غيرهم، ورددت المادة (٦٠) من نظام الخدمة المدنية هذه الجزاءات، ومن ذلك يتبين أن الأفعال المكونة للذنب الإداري ليست محددة حصراً ونوعاً، وإنما مردها بوجه عام الإخلال بواجبات الوظيفة أو الخروج على مقتضياتها، وكل فعل بالذات لم يحدد له ما يناسبه من جزاء، وإنما ترك تحديد ذلك للسلطة التأديبية بحسب تقديرها لدرجة جسامته الفعل وما يستأهله من جزاء في حدود النصاب القانوني المقرر، وإن كان يتعين على مصدر قرار توقيع العقوبة أن يراعي تناسب الجزاء مع المخالفة المرتكبة، كما يتعين أن يراعي أيضاً تدرج العقوبة وهي من المبادئ المقررة في التأديب والتي استقر عليها الفقه والقضاء.

### المبحث الثاني

#### التخريج الفقهي لواجب التفرغ لأعمال الوظيفة العامة

##### المطلب الأول

##### الوصف الشرعي للواجب الوظيفي

باستقراء الكثير من النصوص الشرعية-قرآنا وسنة وما يقاس عليهما- يظهر بجلاء أن الوظيفة العامة تحمل الكثير من الصفات المعتمدة شرعا، مما يجعل ممارستها على الوجه الأكمل جزءاً من عقيدة الموظف العام، المبنية على إخلاص العمل لله تعالى وإتقانه، فهي من جانب أمانة، ومن جانب آخر وكالة، وبيانه في فرعين:

##### الفرع الأول

##### الوظيفة العامة أمانة

الوظيفة العامة أمانة، لا تناط إلا بذوي الكفايات والأهلية للولايات بالشروط المعتمدة شرعاً. ويجد هذا الوصف أساسه في قوله 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﴾، والخطاب يشمل جميع الناس، في جميع الأمانات وهو الأظهر. قال "القرطبي" في تفسيره: "وأولى هذه الأقوال بالصواب في ذلك عندي، قول من قال: هو خطاب من الله لولاة أمور المسلمين بأداء الأمانة إلى من ولّوا أمره في فيئهم وحقوقهم، وما ائتمنوا عليه من أمورهم، بالعدل بينهم في القضية، والقسم بينهم بالسوية. يدل على ذلك ما وعظ به الرعية في: ﴿أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ﴾ (٢)، فأمرهم بطاعتهم، وأوصى الراعي بالرعية، وأوصى الرعية بالطاعة" (٣). وقال "الشوكاني": "لأن ورودها على سبب لا ينافي ما فيها من العموم. فالاعتبار بعموم اللفظ لا بخصوص السبب، كما تقرر في فقه الأصول، ويدخل الولاة في هذا الخطاب فيجب عليهم تأدية ما عليهم من الأمانات ورد الظلمات، وتحري العدل في أحكامهم" (٤).

ومن السنة النبوية: ما ورد في الصحاح عن أبي ذر -رضي الله عنه- قال: "قَالَ: قُلْتُ: يَا رَسُولَ اللَّهِ، أَلَا تَسْتَعْمَلُنِي؟ قَالَ: فَضْرَبَ بِيَدِهِ عَلَى مَنْكَبِي، ثُمَّ قَالَ: «يَا أَبَا ذَرٍّ، إِنَّكَ ضَعِيفٌ، وَإِنَّهَا أَمَانَةٌ، وَإِنَّهَا يَوْمَ الْقِيَامَةِ خِزْيٌ وَنَدَامَةٌ، إِيَّا مَنْ أَخَذَهَا بِحَقِّهَا، وَأَدَّى الَّذِي عَلَيْهِ فِيهَا» (٥). وفي رواية أخرى للحديث: "يَا أَبَا ذَرٍّ إِنِّي أَرَاكَ ضَعِيفًا وَإِنِّي أُحِبُّ لَكَ مَا أُحِبُّ لِنَفْسِي لَا تَأْمُرَنَّ عَلَيَّ اثْنَيْنِ وَلَا تَوْلَيْنَنَّ مَالَ يَتِيمٍ" (٦).

قال النووي في شرحه: "هذا الحديث أصل عظيم في اجتناب الولايات لا سيما لمن كان فيه ضعف عن القيام بوظائف تلك الولاية وأما الخزي والندامة فهو في حق من لم يكن أهلا لها أو كان أهلا ولم يعدل فيها فيخزيه الله تعالى يوم القيامة ويفضحه ويندم على ما فرط وأما من كان أهلا للولاية وعدل فيها فله فضل عظيم تظاهرت به الأحاديث الصحيحة" (٧). والشاهد في الحديث أن رسول الله صلى الله عليه وسلم -يقول: "إنها أمانة"، ويقصد الوظيفة العامة، حيث قال ذلك جوابا لأبي ذر عندما طلب إليه أن يوليه "ولاية عامة". كما وصفها الفاروق عمر بن الخطاب -رضي الله عنه- بهذا الوصف، حيث قال في خطبته: "إن الله عز وجل قد وعدكم كرامة كثيرة، وأنا مسئول عن أمانتي وما أنا فيه، ومطلع على ما

(١) - سورة النساء، الآية (٥٨) جامع البيان في تأويل القرآن، للطبري (٤٩٠/٨).

(٢) سورة النساء، من الآية: ٥٩.

(٣) جامع البيان في تأويل القرآن، (٤٩٢/٨).

(٤) فتح القدير الجامع بين فني الرواية والدراية من علم التفسير المعروف بتفسير الشوكاني، الشوكاني (٤٨٠/١).

(٥) أخرجه مسلم في صحيحه، كتاب الإمارة، باب كراهة الإمارة بغير ضرورة (٣/١٤٥٧) رقم (١٨٢٥).

(٦) أخرجه مسلم في صحيحه، كتاب الإمارة، باب كراهة الإمارة بغير ضرورة (٣/١٤٥٧) رقم (١٨٢٤).

(٧) شرح النووي على مسلم، (٢١٠/١٢).

بحضرتي بنفسي إن شاء الله، لا أكله إلى أحد، ولا أستطيع ما بعد منه إلا بالأمناء وأهل النصح منكم للعامة، ولست أجعل أمانتي إلى أحد سواهم إن شاء الله" (١). كما أنه يبين حرص الرسول -ﷺ- على حسن اختيار الولاة الذين يوليهم أمور المسلمين حتى لا يقع عليهم ظلم أو حيف، ورفض -ﷺ- والخلفاء الراشدون من بعده تولية من قدر وضعفه عن تحمل عبء الأمانة.

ومعنى كون الوظيفة أمانة، أنها نيابة عن الأمة في مصلحة من مصالحها، فهي ودیعة في يد الموظف يسأل عنها أمام الأمة، التي تضعها في يده، ويسأل عنها أمام الله. وقد بين ذلك الرسول -صلى الله عليه وسلم- ووضحه في كثير من الأحاديث منها قوله: " مَنْ اسْتَعْمَلَ عَامِلًا عَلَى قَوْمٍ، وَفِي تِلْكَ الْعِصَابَةِ مَنْ هُوَ أَرْضَى لِلَّهِ مِنْهُ، فَقَدْ خَانَ اللَّهَ، وَخَانَ رَسُولَ اللَّهِ ﷺ، وَخَانَ جَمِيعَ الْمُسْلِمِينَ » (٢).

والأمانة قضية كبرى لا يقوى على حملها سوى النفوس القوية لقوله تعالى: ﴿إِنَّا عَرَضْنَا الْأَمَانَةَ عَلَى السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضِ وَالْجِبَالِ فَأَبَيْنَ أَنْ يَحْمِلْنَهَا وَأَشْفَقْنَ مِنْهَا وَحَمَلَهَا الْإِنْسَانُ إِنَّهُ كَانَ ظَلُومًا جَهُولًا﴾ (٣).

فالظلم والجهل خيانة، وكثيراً ما يتغلبان على نفوس الناس، فتزول بسببهما الأمانة. لأجل ذلك اهتم الإسلام بالوظيفة العامة باعتبارها أمانة يجب صيانتها، وأخذها بحقها من كفاية وشرائط تقتضيها، والقيام بالذي عليه فيها، مع مراعاة الله في كل صغيرة وكبيرة. وبهذا المفهوم المتكامل كون النظام الإسلامي دولة ذات نموذج فريد للوظيفة العامة، من حيث الكفاية والطهارة وجدية الأداء، لا يحمل مسئوليتها إلا من كان قوياً أميناً لقوله تعالى: ﴿قَالَتْ إِحْدَاهُمَا يَا أَبَتِ اسْتَأْجِرْهُ إِنَّ خَيْرَ مَنِ اسْتَأْجَرْتَ الْقَوِيُّ الْأَمِينُ﴾ لذلك فإن الرسول -ﷺ- رغم أنه كان يحب أبا ذر ويقدر مكانته، وجهاده، وصدق لهجته، فقد كان يراه ضعيفاً لا يستطيع أن يتحمل مسئوليات الولاية العامة؛ ولا يقدر هذا الموقف مطلقاً في إيمان أبي ذر، وتقواه، ومكانته، وإنما يؤكد مدى حرص النظام الإسلامي على عدم تولية الوظائف العامة وهي أمانات إلا لمستحقيها من ذوي النزاهة، والاستقامة المقترنة بالكفاية والقدرة على الانجاز (٤).

(١) تاريخ الطبري، (٤/ ٢١٥).

(٢) -رواه أبو عاصم في السنة (٢/ ٦٢٧) برقم (١٤٦٢) والحاكم في المستدرک على الصحيحين (٤/ ١٠٤) برقم (٧٠٢٣) وقال: " هذا حديث صحيح الإسناد ولم يخرجاه."

(٣) -سورة الأحزاب، الآية (٧٢).

(٤) انظر: الوظيفة أمانة، د/ محمد بن عبد السلام بن عبود، (ص ١٣-١٥).

وقد جمع شيخ الإسلام ابن تيمية - رحمه الله تعالى - مجمل هذه المعاني، وجعل اختيار الموظف الأمين أمانة في عنق القائم بالأمر، فقال: "إذا عرف هذا، فليس عليه أن يستعمل إلا أصلح الموجود، وقد لا يكون في موجوده من هو أصلح لتلك الولاية، فيختار الأتمل فالأتمل في كل منصب بحسبه، وإذا فعل ذلك بعد الاجتهاد التام، وأخذ للولاية بحقها، فقد أدى الأمانة، وقام بالواجب في هذا، وصار في هذا الموضع من أئمة العدل المقسطين عند الله؛ وإن اختلف بعض الأمور بسبب من غيره، إذا لم يمكن إلا ذلك، فإن الله يقول: {فَاتَّقُوا اللَّهَ مَا اسْتَطَعْتُمْ} (١)، ويقول: {لَا يُكَلِّفُ اللَّهُ نَفْسًا إِلَّا وُسْعَهَا} (٢) (٣). ثم قال: "وينبغي أن يعرف الأصلح في كل منصب، فإن الولاية لها ركنان: القوة والأمانة. كما قال تعالى: {إِنَّ خَيْرَ مَنْ اسْتَأْجَرْتَ الْقَوِيَّ الْأَمِينُ} (٤)، وقال صاحب مصر ليوسف عليه السلام: {إِنَّكَ الْيَوْمَ لَدَيْنَا مَكِينٌ أَمِينٌ} (٥) (٦).

مما تقدم يتضح أن الوظيفة العامة، لها ركنان هما: القوة والأمانة. وأن أهل "القوة" من العلماء الذين يفهمون شؤون الوظيفة العامة التي يتولونها، وهم الأئمة المنقون النزهاء، الذين يخشون الله ويشعرون بالمسئولية ويخدمون وظيفتهم بإخلاص.

ويلزم من ذلك أن الوظيفة العامة لا تكون إلا لأهل الكفاية، لذا حذر النبي - ﷺ - من المحاباة في الولايات العامة بقوله: "من ولي من أمر المسلمين شيئاً فولى أحداً عليهم محاباة فعليه اللعنة إلى يوم الدين" (٧) فهذه العبارة القصيرة التي هي من جوامع الكلم، أصل فيها الرسول - ﷺ - لأهم قواعد القانون الإداري، فولاية مصالح الناس أمانة، ولا تقاضل بين طلاب الوظيفة إلا بالكفاية والأمانة والقدرة دون الرقابة، أو المحاباة. وإن لكل عامل على عمله أجره، وكفايته من راتب ومأكل ومسكن وزوجة ووسيلة نقل. (٨).

(١) -سورة التغابن، الآية (١٧).

(٢) -سورة البقرة، من الآية (٢٨٦).

(٣) -السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية، (ص: ١٢).

(٤) -سورة القصص، من الآية (٢٦).

(٥) -سورة يوسف من الآية (٥٤).

(٦) -السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية (ص: ١٢).

(٧) -مسند أحمد بن حنبل، (١/١)، رقم: (٦)، قال الهيثمي في مجمع الزوائد ومنبع الفوائد، (٥/٤١٨)، رقم:

(٩١٥٧): "رواه أحمد وفيه رجل لم يسم"

(٨) الإدارة الإسلامية في عهد عمر بن الخطاب، د: فاروق سعيد مجدلاوي، (ص: ٦٧).



يضاف إلى ما تقدم أن "اجتماع القوة والأمانة في الناس قليل، ولهذا كان عمر بن الخطاب رضي الله عنه - يقول: اللهم أشكو إليك جلد الفاجر، وعجز الثقة. فالواجب في كل ولاية الأصح 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؛ فقال: أما الفاجر القوي، فقوته للمسلمين، وفجوره على نفسه؛ وأما الصالح الضعيف فصلاحه لنفسه وضعفه على المسلمين. فيغزي مع القوي الفاجر. وإن لم يكن فاجراً كان أولى بإمارة الحرب ممن هو أصلح منه في الدين إذا لم يسد مسده. ولهذا كان النبي - صلى الله عليه وسلم - يستعمل خالد بن الوليد على الحرب منذ أسلم وقال: "إن خالداً سيف سله الله على المشركين" (١) . مع أنه أحياناً قد كان يعمل ما ينكره النبي - صلى الله عليه وسلم - حتى إنه - مرة - قام ثم رفع يديه إلى السماء وقال: "اللهم إني أبرأ إليك مما فعل خالد" (٢) لما أرسله إلى بني جذيمة فقتلهم وأخذ أموالهم بنوع شبيهة ولم يكن يجوز ذلك وأنكره عليه بعض من معه من الصحابة حتى وداهم النبي - صلى الله عليه وسلم - وضمن أموالهم؛ ومع هذا فما زال يقدمه في إمارة الحرب؛ لأنه كان أصلح في هذا الباب من غيره وفعل ما فعل بنوع تأويل (٣).

والشريعة الإسلامية تعطي للولاية سلطة التأديب نتيجة إخلالهم بواجباتهم الوظيفية أو تفريطهم فيما عهد إليهم من أمانة ومسؤولية، وذلك لضمان حسن سير الدولة الإسلامية، وتحقيق فكرة الردع بنوعيه العام قبل الخاص. فالخليفة هو الجهة

(١) أخرجه في المسند: أبو سعيد (٢/ ٩٣)، مصنف عبد الرزاق الصنعاني (٥/ ٢١٢) وعمر بن شبة في «تاريخ المدينة» (٣/ ٨٨).

(٢) أخرجه البخاري في كتاب الجهاد، باب بعث النبي صلى الله عليه وسلم خالد بن الوليد إلى بني جذيمة (٥/ ١٦١) برقم (٤٣٣٩) و(٧١٨٩)، عن سالم، عن أبيه، قال: بعث النبي -ﷺ- خالد بن الوليد إلى بني جذيمة، فدعاهم إلى الإسلام، فلم يحسنوا أن يقولوا: أسلمنا، فجعلوا يقولون: صبأنا صبأنا، فجعل خالد يقتل منهم ويأسر، ودفع إلى كل رجل من أسيريه، حتى إذا كان يوم أمر خالد أن يقتل كل رجل من أسيريه فقلت: والله لا أقتل أسيري، ولا يقتل رجل من أصحابي أسيريه، حتى قدمنا على النبي -ﷺ- فذكرناه، فرفع النبي يده فقال: «اللهم إني أبرأ إليك مما صنع خالد مرتين». (٢).

(٣) السياسة الشرعية لشيخ الإسلام ابن تيمية، مرجع سابق، (٩/١).

الإدارية الرئاسية العليا التي تتواجد على قمة الهرم الوظيفي ويمارس سلطاته في مقر الخلافة، ويمثله الحكام والولاة والأمراء في الأقاليم (١).  
ويتفرع عن ما تقدم أن الجزاءات التأديبية كانت توقع بناء على مخالفات لأحكام الكتاب أو السنة أي الأصول الكلية للشريعة، وعليه فلم تكن المخالفات التأديبية مقننة ولا الجزاءات، لذلك كله يرجع الباحث أساس الجزاءات التأديبية في الفقه الإسلامي إلى السلطة الممنوحة لولي الأمر وحقه في إدارة الدولة الإسلامية نظراً لتحمله المسؤولية أمام الله وأمام الناس.

### الفرع الثاني

#### الوظيفة العامة وكالة

ذهب بعض الفقهاء إلى اعتبار الوظيفة العامة نيابة على سبيل "الوكالة"، إذ إن سائر الولايات العامة تنبثق عن منصب "الإمامة العظمى" أي الخلافة التي هي الوظيفة الرئيسية في الدولة الإسلامية، ولا شك أن الأمة تختار خليفتها -رئيسها- لينوب عنها في تدبير شؤون الدين والدنيا، ويتصرف في أمورها على سبيل النيابة والتفويض فهو إذن وكيل لها. ثم عن هذه الولاية العظمى تتفرع جميع الولايات العامة؛ لأن الإمامة أصل، والإمارة فرع لها (٢)، وكذلك بقية الوظائف العامة.

ووجه القول بأنها نيابة أو وكالة: أنه لما استنابت الأمة من يرعى شؤونها من الأئمة والخلفاء، فإن هؤلاء الحكام والرؤساء ليس بمقدورهم تصريف أمور الناس وحدهم، ولكن ينصب أعوان يسيرون معهم دفة الأمور في الدولة، من الوزراء، والأمراء، وقادة الجيوش، والقضاة، وغيرهم من الأعوان والمساعدين الذين نسميهم بالموظفين العموميين، وهذا ما بيّنه "ابن خلدون" بقوله: "فاعلم أن الخطط الشرعية من الصلاة، والفتيا، والقضاء، والجهاد، والحسبة،.... الخ كلها مندرجة تحت الإمامة الكبرى التي هي الخلافة، كأنها الأصل الجامع، وهذه كلها متفرعة عنها وداخله فيها، لعموم نظر الخلافة، وتصرفها في سائر أحوال الأمة الدينية والدنيوية، وتنفيذ أحكام الشرع فيها على العموم" (٣).

(١) الوظيفة العامة في النظام الإسلامي وفي النظم الحديثة، علي عبد القادر مصطفى، (ص ٢٣).

(٢) - المغني في أبواب التوحيد والعدل، القاضي عبد الجبار، (٢٠ / ٤٩).

(٣) - المقدمة، ابن خلدون، (٢ / ٦٠٢).

ومن عبارات الفقهاء الدالة على أن الوظيفة العامة نيابة أو وكالة:

١. ما قاله شيخ الإسلام ابن تيمية: "الخلق عباد الله، والولاية نواب الله على عباده، وهم وكلاء العباد على نفوسهم؛ بمنزلة أحد الشريكين مع الآخر؛ ففيهم معنى الولاية والوكالة؛ ثم الولي والوكيل متى استتاب في أموره رجلا، وترك من هو أصلح للتجارة أو العقار منه، وباع السلعة بثمن، وهو يجد من يشتريها بخير من ذلك الثمن؛ فقد خان صاحبه، لا سيما إن كان بين من حباه وبينه مودة أو قرابة، فإن صاحبه يبغضه ويذمه، ويرى أنه قد خانه وداهن قريبه أو صديقه" (١).

٢. نص صراحة في "جواهر الإكليل" نقلا عن ابن رشد الحفيد بأن الوظيفة العامة "وكالة" حيث جاء فيه: "وجعل ابن رشد ولاية الإمرة - أي الإمارة والحكم - وكالة" (٢).

٣. أشار إلى ذلك الماوردي بقوله: "إن ما وكل إلى الإمام من تدبير الأمة، لا يقدر على مباشرة جميعه إلا بالاستنابة" (٣).

من هذه النصوص - وغيرها كثير - يظهر جلياً أن الوظيفة العامة "وكالة" أي نيابة على سبيل التفويض من الأمة، في حالة الإمام، ومنه في حالة الوظائف المتفرعة عن عموم منصبه.

ومن الفقهاء من ذهب إلى أن الوظيفة العامة إجارة، بناء على أن طبيعة العلاقة بين الموظف والإدارة إما أن تكون تعاقدية أو تنظيمية، وهو ما سنتبته شيخ الإسلام ابن تيمية من قوله تعالى: {إِنَّ خَيْرَ مَنْ اسْتَأْجَرْتَ الْقَوِيُّ الْأَمِينُ} (٤)، أخذاً من قصة أبي مسلم الخولاني، فقد روي أنه على معاوية بن أبي سفيان، فقال: السلام عليكم أيها الأجير؛ فقالوا: قل السلام عليك أيها الأمير. فقال السلام عليك أيهما الأجير. فقالوا: قل: السلام عليك أيها الأمير. فقال السلام عليك أيها الأجير. فقالوا قل السلام عليك أيها الأمير. فقال: السلام عليك أيها الأجير. فقال معاوية: دعوا أبا مسلم فإنه أعلم بما يقول، فقال إنما أنت أجير استأجرك رب هذه الغنم لرعايتها؛ فإن أنت هنأت جرباها، وداويت مرضاها، وحبست أولاها على أخراها: وفاك سيدها أجرك، وإن

(١) - السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية (ص: ١١).

(٢) - جواهر الإكليل شرح مختصر خليل، الشيخ صالح عبد السميع الآبي، (٢/ ١٢٥).

(٣) - الأحكام السلطانية والولايات الدينية، الماوردي، (ص: ٣٠).

(٤) - سورة القصص، من الآية (٢٦)

أنت لم تهناً جرباها ولم تداو مرضاها؛ ولم تحبس أولها على أحرها عاقبك سيدها(١).

والراجح أن الوظيفة العامة أشبه أن تكون نوعاً من الوكالة لتوافر عناصر النيابة فيها (٢). كما أنه من الممكن أن تكون الوظيفة العامة (وكالة وإجارة)؛ لأن المسؤولية ملازمة لكل صفة من هذه الصفات، أو عقد من هذه العقود(٣)؛ ولأن الفقهاء لا يمتنعون أن يتقاضى الوكيل أجراً على القيام بالأعمال التي وكل فيها كما نص على ذلك ابن جزي بقوله: "تجوز الوكالة بأجرة وبغير أجرة فإن كانت بأجرة فحكمها حكم الإجازات، وإن كانت بغير أجرة فهو معروف من الوكيل وله أن يعزل نفسه إلا حيث يمنع موكله من عزله" (٤).

### المطلب الثاني

#### ضوابط استحقاق الأجر الوظيفي

من الثابت أن العطاء الذي يناله الموظف، أو الراتب الذي يمنح، ينبغي أن يكون فيه الكفاية حتى تتوافر له عنصر الاستقرار النفسي، والاجتماعي، والاقتصادي فينصرف إلى عمل وظيفته وفي ذلك يقول الماوردي: "وأما تقدير العطاء فمعتبر بالكفاية، حتى يستغني بها عن التماس مادة تقطعه عن حماية البيضة" (٥).

والأجر من منظور شرعي مقابل خدمة معينة يؤديها للدولة، وفي هذا يقول الحموي(٦): "المراد بالوظائف إعطاء المعاليم(٧) للأشخاص في مقابلة الخدمة، وبالمرتبات إعطاؤها لا في مقابلة خدمة بل لصالح المعطى أو علمه أو فقره، ويسمى في عرف الروم الزوائد"(٨).

وقد أطلق على الموظف العام في عصر النبوة لفظ (العامل)، حيث ورد ما يدل على ذلك، قال رسول الله - ﷺ -: "ما بالُ الْعَامِلِ نَبْعُهُ فَيَأْتِي فيقول: هذا لك وَهَذَا لي، فَهَلَّا جَلَسَ في

(١) السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية (ص: ١٢).

(٢) قرّة عيون الأخيار (تكملة رد المحتار)، محمد علاء الدين عابدين (٤١/١).

(٣) الدولة ونظام الحسبة عند ابن تيمية، محمد المبارك عبد القادر (ص: ٥٢).

(٤) قوانين الأحكام الشرعية، ابن جزي، (٣٤٥).

(٥) الأحكام السلطانية للماوردي، (ص: ٢٦٩).

(٦) الحموي: أحمد بن محمد مكي، أبو العباس، شهاب الدين الحسيني الحموي: مدرس، من علماء الحنفية. حموي الأصل، مصرى. كان مدرساً بالمدرسة السليمانية بالقاهرة. وتولى إفتاء الحنفية. وصنف كتباً كثيرة، منها (غمز عيون البصائر) في شرح الأشباه والنظائر لابن نجم، و(نفحات القرب والاتصال)، توفي عام(١٠٩٨ هـ = ٠٠٠ - ١٦٨٧ م). ينظر: هدية العارفين وأسماء المؤلفين، إسماعيل البيгдаدي (١٦٤/١)، الأعلام للزركلي (١/٢٣٩).

(٧) المعلم: الأثر يستدل به على الطريق. يُنظر: مختار الصحاح، (١٨٩/١).

(٨) غمز عيون البصائر شرح كتاب الأشباه والنظائر، ابن نجيم (٣٣٤/١).

بَيَّنْتُ أَبِيهِ وَأُمَّهُ فَيَنْظُرُ أَيُّهُدَى لَهُ أَمْ لَأ؟" (١). وقال رسول الله - ﷺ -: "من كان لنا عاملاً فليكتسب زوجة، فإن لم يكن له خادم فليكتسب خادماً، فإن لم يكن له مسكن فليكتسب مسكناً" (٢).

ومؤدى ذلك أن الأجرة أو الراتب لا يكون إلا لقاء عمل على النحو المشروط أو المتفق عليه، فمن أخذ مالا بلا عمل فهو سحت، وأكل للمال العام بالباطل .  
وبيانه أن الموظف العامل في القطاعات الخاصة أو الحكومية تتطبق عليهم أحكام الأجير الخاص في الشريعة، والواجب على الأجير الخاص أن يلتزم بنص العقد المبرم بينه وبين مستأجره، لقوله تعالى: يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَوْفُوا بِالْعُقُودِ (٣)، وقال الله عز وجل: ﴿ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ ﴾ (٤). ووجه الدلالة في الآيتين الكريميتين أن الموظف العام يلتزم بعمله فيؤدي ما يطلب منه من غير تقصير، ليستحق بذلك أجره حلالاً طيباً، فإن قصر في عمله، ولم يتم بأداء ما طلب منه: فلا يستحق الأجرة، ولا تحل له، وإن أخذها: فقد أكل باطلاً، وأصاب سحتاً .

وفي شأن هذه المسألة تواترت الكثير من فتاوى اللجنة الدائمة للبحوث العلمية والإفتاء، ومنها:

١. "الواجب على من وكل إليه عمل يتقاضى في مقابله راتباً أن يؤدي العمل على الوجه المطلوب، فإن أخل بذلك من غير عذر شرعي لم يحل له ما يتقاضاه من الراتب؛ لأنه يأخذه في غير مقابل، وعليه يجب عليكم التوبة، وعدم العودة إلى ما ذكرت، والتزم الأمانة في أداء العمل الذي يوكل إليك، والتصدق فيما يقابل ما أخذت من راتب بدون عذر شرعي" (٥).

٢. وقالوا أيضاً: "الإخلاص في العمل الوظيفي أو المستأجر عليه هو: أدائه على الوجه المطلوب، والمتفق عليه في العقد، أو النظام الوظيفي، وهو من

(١) أخرجه البخاري في الجامع الصحيح المختصر، كتاب الأحكام، باب هدايا العمال، (٦/٢٦٢٤) رقم (٦٧٥٣).

(٢) أخرجه أبو داود في سننه، كتاب الخراج والإمارة والفيء، باب في أرزاق العمال، ح ٢٩٤٣، ١٣٤/٣، وأخرجه الحاكم في مستدركه، كتاب الزكاة، (١/٥٦٣)، (١٤٧٣)، قال الألباني: صحيح.

(٣) - سورة المائدة، من الآية الأولى.

(٤) - سورة النساء من الآية (٢٩)

(٥) - فتاوى اللجنة الدائمة للبحوث العلمية والإفتاء، جمع وترتيب: أحمد بن عبد الرزاق الدويش (١٥/١٥٤).

- الأمانة التي يجب أداؤها ، كما في قوله تعالى : ( إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا  
لِلْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا ) النساء/ ٥٨ " (١).
٣. في سؤال عن موظف في إحدى الدوائر الحكومية ورئيسي يرخص لي في  
عدم الحضور إلا وقت الراتب، وهو يخصم من راتبي (١٥٠٠) ألف  
وخمسمائة ريال، ولا أدري هل الإدارة عندها خبر أم لا؟ هل نحن آثمون أم  
لا؟ وكان الجواب بأنه: "لا يحل لك الراتب إلا إذا قمت بالعمل الوظيفي على  
الوجه المشروع، ولا يجوز لمرجعك أن يعفيك من الحضور في مقابل أنه  
يأخذ بعض راتبك؛ لأن هذا من الخيانة والتعاون على الإثم والعدوان. وبالله  
التوفيق، وصلى الله على نبينا محمد وآله وصحبه وسلم. (٢).
٤. وفي شأن الموظف الذي يزاول البيع والشراء في أثناء الدوام الرسمي، كانت الفتوى  
رقم (١٩٦٣٧) كان الجواب كالتالي: "خروج الموظف أثناء عمله للبيع والشراء لا  
يجوز، سواء أن له من قبل المسؤول عن عمله أم لا؛ لما في ذلك من أمر مخالف  
ولاء الأمر. بمنع ذلك، ولما فيه من إضاعة عمله الذي أؤتمن عليه مما يترتب عليه  
إضاعة حقوق المسلمين المرتبطين بعمله، والإخلال بالقيام به على أكمل وجه" (٣).
٥. وفي سؤال عن أداء صلاة الضحى خلال وقت الدوام الرسمي، كانت الإجابة: "الأصل  
أن النوافل في البيوت؛ لقوله صلى الله عليه وسلم: «اجعلوا من صلواتكم في بيوتكم، ولما  
تتخذونها قبوراً» (٤)، وعلى هذا فلا ينبغي للموظف أن يعطل العمل الذي هو واجب  
عليه لأجل نافلة؛ لأن صلاة الضحى سنة فلا يترك واجب لأجل سنة، ويمكن للموظف  
أن يصلي الضحى في بيته قبل أن يأتي للعمل بعد ارتفاع الشمس قدر رمح، أي بعد  
خروج وقت النهي، ويقدر ذلك بعد شروق الشمس بربع ساعة تقريباً. وبالله التوفيق،  
وصلى الله على نبينا محمد وآله وصحبه وسلم. (٥).

(١)- فتاوى اللجنة الدائمة (١٥٤/١٥٦)

(٢)- اللجنة الدائمة للبحوث العلمية والإفتاء: الفتوى (١٩٣٧٣) لجنة الدائمة للبحوث العلمية والإفتاء، من موقع نداء  
الإيمان : <http://www.al-eman.com>

(٣)- اللجنة الدائمة للبحوث العلمية والإفتاء: الفتوى (١٩٦٣٧)

(٤)- أخرجه البخاري في صحيحه، كتاب الصلاة، باب كراهية الصلاة في المقابر (١/٩٢) رقم (٤٣٢)، مسلم في  
كتاب صلاة المسافرين، باب استحباب صلاة النافلة في بيته، وجوازها في المسجد (١/٥٣٨) رقم (٧٧٧).

(٥)- اللجنة الدائمة للبحوث العلمية والإفتاء: الفتوى (١٩٢٨٥)

٦. وفي سؤال عن الانتداب والعمل الإضافي الوهمي، كانت الإجابة: " هذا العمل لا يجوز؛ لأنه خيانة، وأكل مال بالباطل، والله سبحانه وتعالى يقول: سورة البقرة الآية ١٨٨ ﴿وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ﴾ وقال تعالى: سورة الأنفال الآية ٢٧ ﴿لَا يَأْتِيهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَخُونُوا اللَّهَ وَالرَّسُولَ وَتَخُونُوا أَمَانَاتِكُمْ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ﴾ والمال الذي يصرف من هذا الانتداب أو خارج الدوام يحرم أخذه، فيجب عليك الابتعاد عنه، ولا يجوز لك أن تترك أحدا يأخذه باسمك؛ لأن ذلك تعاون على الإثم والعدوان، والله تعالى يقول: ﴿وَتَعَاوَنُوا عَلَى الْبِرِّ وَالتَّقْوَىٰ وَلَا تَعَاوَنُوا عَلَى الْإِثْمِ وَالْعُدْوَانِ وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ شَدِيدُ الْعِقَابِ﴾ (١). (٢)

٧. وفي سؤال عن موظف أعطاه مديره انتدابا بدون مهمة لمنفعته الشخصية، فكانت الإجابة: " لا يجوز لرئيسك المباشر أن يصدر لك قرار انتداب وأنت لم تباشر هذا الانتداب؛ لما في ذلك من الكذب والخيانة ومخالفة الأنظمة التي وضعت لاستحقاق المال المرتب على ذلك، وأخذك المال مقابل هذا الانتداب أخذ له بدون حق شرعي، وإذا لم يقبل عملك استعادة المال المترتب على هذا الانتداب فإنك تتفقه في وجوه البر المختلفة، وبإمكان رئيسك أن يكافئك ويشجعك على إخلاصك في عملك بالطرق والوسائل المشروعة. وبالله التوفيق، وصلى الله على نبينا محمد وآله وصحبه وسلم." (٣)

٨. وفي سؤال عن قيام بعض الأفراد العسكريين المكلفين بالعمل الميداني الأمني بحل واجباتهم المدرسية من المواد الدينية مثل حفظ القرآن الكريم والأحاديث أو دراسة التوحيد والفقه، وهذا على حساب العمل المكلفين به، ولما ثبت للقيادة إهمالهم لواجباتهم الوظيفية منعت حمل الكتب الدينية ومنها القرآن الكريم في سيارة الدورية أو في غرفة العمليات؛ لئلا ينشغل الأفراد بهذا ويهملوا واجبهام الأمني، ولكن البعض احتج على هذا المنع مبررا أن الأمور الشرعية أهم من الواجبات الوظيفية، وهذا في جوهره أمر لا خلاف عليه، ولكن التجربة أثبتت أن معظم الحالات قصد بها استثمار الوقت لصالح الدراسة فقط. والسؤال: هل القيادة محقة في هذا المنع أم عليها مأخذ شرعي؟

(١)- سورة المائدة، من الآية (٢).

(٢)- اللجنة الدائمة للبحوث العلمية والإفتاء: الفتوى (١٤٣٩٨)

(٣)- اللجنة الدائمة للبحوث العلمية والإفتاء: الفتوى (٢١٢١٢)

- وكانت الإجابة: " القيادة محقة في منعها، وإن قيامهم بعمل الوظيفة بنية طيبة عمل صالح يؤجرون عليه؛ لما في ذلك من المصلحة العامة للمسلمين. وبالله التوفيق، وصلى الله على نبينا محمد وآله وصحبه وسلم (١).

هذه نماذج من السلوكيات الوظيفية على غير مراد الشرع والنظام، وكانت الفتوى في مجملها قائمة على أن الوظيفة العامة أمانة، وأن أدائها على الوجه الأكمل عبادة، تحقق وجهها من وجوه المصلحة العامة

### المطلب الثالث

#### اتقان العمل فريضة شرعية

أرشد الإسلام إلى وجوب إتقان العمل ورفع مستوى الجودة الكافية الكليّة، وقد كان - ﷺ - يحث أصحابه وأتباعه أن يُحسنوا العمل الذي تحت أيديهم، وقد أوْتَمَنُوا عليه، وقد تواترت بذلك الكثير من النصوص الشرعية، منها:

١. قوله - ﷺ -: "كلّم راع وكلّم مسؤول عن رعيته..." (٢).

٢. قوله - ﷺ -: "إن الله يحب إذا عمل أحدكم عملاً أن يتقنه" (٣).

٣. قوله - ﷺ -: "أد الأمانة إلى من ائتمنك ولا تخن من خانك" (٤).

وجه الدلالة من الأحاديث السابقة: الأحاديث السابقة قاطعة بأن أداء الأمانة على الوجه الأكمل من تمام عقيدة المؤمن، وأن الخيانة لا تبرر الخيانة، بل تستوجب أن ينشط الموظف العام في أداء العمل على أكمل وجه، بحسبة الله، هذا من جانب.

وكان أصحابه - ﷺ - يرون أنّ أهميّة الشخص وإسهامه في المجتمع المسلم هي مقدار ما يُتقنه من صنعة أو علم، كما قال الإمام علي بن أبي طالب - ﷺ - "قيمة كل امرئ ما يُحسنه" (١).

(١)-اللجنة الدائمة للبحوث العلمية والإفتاء: الفتوى (١٥٢٦٠)

(٢) أخرجه البخاري في صحيحه، كتاب الجمعة باب الجمعة في القرن والمدن، (٣٠٤/١) رقم (٨٥٣)، وأخرجه مسلم في صحيحه، كتاب الإمارة، باب فضيلة الإمام العادل وعقوبة الجائر والحث على الرفق بالرعية، (٧/٦)، رقم: (٤٨٢٨).

(٣) قال الهيثمي في مجمع الزوائد: "رواه أبو يعلى وفيه مصعب بن ثابت وثقه ابن حبان وضعفه جماعة". ينظر: مجمع الزوائد ومنبع الفوائد، (١٧٥/٤)، رقم (٦٤٦٠).

(٤) أخرجه أبو داود في سننه، كتاب البيوع، باب في الرجل يأخذ حقه من تحت يده، (٢٩٠/٣)، رقم (٣٥٣٥)، والترمذي في سننه سنن الترمذي، أبواب البيوع، باب (٣٨)، (٥٥٥/٢)، رقم الحديث (١٢٦٤)، قال أبو عيسى: هذا حديث حسن غريب .



ومما يدخل في اتقان العمل عدم تأجيل عمل اليوم إلى الغد ، وقد رأى رجل عمر بن عبد العزيز - رضي الله عنه - وقد أصابه الجهد من كثرة العمل، فقال له: يا أمير المؤمنين، لو تروحت وركبت. قال: كيف لي بعمل ذلك اليوم؟ قلت: يكون في اليوم الذي يليه؟ قال: حسبي عمل يوم في يومه، فكيف بعمل يومين في يوم... (٢).

وهذا معتبر في سرعة انجاز الأعمال الإدارية، وخاصة في القضايا التي يترتب على تأخير البت فيها تعطيل المصالح العامة وإلحاق الضرر بمصالح عموم المواطنين .

#### المطلب الرابع

##### الوظيفة العام تكليف بالصالح العام وتشريف

توصف الوظيفة العامة بأنها تكليف وتشريف ، وذلك متى كان هدف القائم بالأمر المصلحة العامة ، لجمهور المحكومين ، والعدل والمساواة بينهم ، وتوفير الخدمات الضرورية والحاجية والتحسينية.

ومتى كان الأمر كذلك كانت الوظيفة العامة منسمة بالخصائص المتناسبة مع غايتها التي يريد منها النظام تحقيقها، من اعتماد مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص، والجدارة والكفاءة في التعيين للوظيفة العامة، وتسري في الجهاز الإداري روح الخدمات العامة، وتتدفق مظاهر المحسوبية والمحاباة واستغلال النفوذ ليحل محلها مظاهر العدالة والنزاهة والتجرد والاتقان (٣).

ومن منظور شرعي فإن هذا الوصف يجد أساسه في الشريعة الإسلامية من جهة أن ما يعرف بالمصلحة العامة الشرعية، وتسمى أيضا "حقوق الله" والمكلف حقيقة للموظف هو الله سبحانه وتعالى، حيث كلف بها الجماعة المسلمة، والتي انتدبت أو وكلت الإمام للنهوض بها، والإمام بدوه استعان بالموظف العام وكلفه تحقيق جزء منها. (٤)

ودليله: ما أخرجه الإمام مسلم في صحيحه ، عن معقل بن يسار - رضي الله عنه - قال: " سَمِعْتُ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ يَقُولُ: «مَا مِنْ عَبْدٍ يَسْتَرْعِيهِ اللَّهُ رَعِيَّةً، يَمُوتُ يَوْمَ يَمُوتُ وَهُوَ غَاشٌّ لِرَعِيَّتِهِ، إِلَّا حَرَّمَ اللَّهُ عَلَيْهِ الْجَنَّةَ» (٥)

(١) شرح نهج البلاغة، لابن الحديد، (٣٣٠/١٨)

(٢) سيرة عمر بن عبد العزيز لابن الجوزي، (ص: ٢٢٥)

(٣) أصول الإدارة العامة ، د/علي شريف، (ص: ٣٦٢)

(٤) أصول الإدارة العامة ، د/علي شريف، (ص: ٣٦٢)

(٥) أخرجه مسلم في صحيحه، كتاب الإمارة باب استحقاق الوالي الغاش لرعيته النار (١/ ١٢٥) رقم (١٤٢).

قال النووي في شرحه: "أما فقه الحديث فقوله صلى الله عليه وسلم حرم الله عليه الجنة فيه التأويلان المتقدمان في نظائره أحدهما أنه محمول على المستحل والثاني حرم عليه دخولها مع الفائزين السابقين ومعنى التحريم هنا المنع قال القاضي عياض رحمه الله معناه بين في التحذير من غش المسلمين لمن قلده الله تعالى شيئاً من أمرهم واسترعاه عليهم ونصبه لمصلحتهم في دينهم أو دنياهم فإذا خان فيما أوّتمن عليه فلم ينصح فيما قلده إما بتضييعه تعريفهم ما يلزمهم من دينهم وأخذهم به وإما بالقيام بما يتعين عليه من حفظ شرائعهم والذب عنها لكل متصد لا دخال داخلة فيها أو تحريف لمعانيها أو إهمال حدودهم أو تضييع حقوقهم أو ترك حماية حوزتهم ومجاهدة عدوهم أو ترك سيرة العدل فيهم فقد غشهم قال القاضي وقد نبه صلى الله عليه وسلم على أن ذلك من الكبائر الموبقة المبعدة عن الجنة والله أعلم" (١)

وقال شيخ الإسلام ابن تيمية: "هذا ظاهر في الاعتبار: فإن الخلق عباد الله، والولاية نواب الله على عباده، وهم وكلاء العباد على نفوسهم؛ بمنزلة أحد الشريكين مع الآخر؛ ففيه معنى الولاية والوكالة.." (٢).

ومما يدل -أيضاً- على أن الوظيفة العامة تكليف وتشريف لتحقيق الصالح العام الشرعي، ما ورد في الصحيح عن أبي موسى -رضي الله عنه-، عن النبي -صلى الله عليه وسلم- قال -ﷺ-: "الخازن الأمين الذي يؤدي ما أمر به طيبة نفسه، أحد المتصدقين" (٣). وفي الحديث الآخر قال -ﷺ-: "العامل بالحق على الصدقة كالغازي في سبيل الله -ﷻ- حتى يرجع إلى بيته" (٤).

ويترتب على كون الوظيفة العامة تشريفاً أو تكليفاً أنه أيضاً مسؤولية، وأن الموظف مسؤول أمام من كلفه، وفي الوظيفة العامة الإسلامية المسؤولية ثلاثية، فالموظف مسؤول أمام الله تعالى المكلف الحقيقي، ومسؤول أمام الحاكم، ومسؤول أمام الأمة، وهما المكلفان ظاهراً، ولذا كانت المثوبة له على الإحسان أو العقوبة على الإساءة دنيوية وأخروية.

أخرج الإمام أحمد في مسنده عن أبي هريرة -رضي الله عنه- أن رسول الله -ﷺ- قال: "ما من أمير عشرة إلا وهو يؤتى به يوم القيامة مغلولاً حتى يفكه العدل أو يوبقه الجور" (٥).

(١) شرح النووي على مسلم (٢/ ١٦٦).

(٢) السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية (ص: ١١).

(٣) أخرجه مسلم في صحيحه، كتاب الزكاة، باب أجر الخازن الأمين (٩٠/٣)، رقم: (٢٤١٠).

(٤) أخرجه الترمذي في سننه، كتاب الزكاة، باب ما جاء في العامل على الصدقة بالحق، (٣٧/٣)، رقم: (٦٤٥)،

وقال أبو عيسى: حديث رافع بن خديج حديث حسن صحيح

(٥) أئشاركم: أي جلودكم.

وفي الخراج لأبي يوسف عن عمرو بن ميمون قال: خطب عمر بن الخطاب -رضي الله عنه- الناس فقال: إني والله ما أبعث إليكم عمالي ليضربوا أبشاركم (١) ولا ليأخذوا من أموالكم؛ ولكني أبعثهم إليكم ليعملوكم دينكم وسنة نبيكم؛ فمن فعل به سوى ذلك فليرفعه إلي؛ فوالذي نفسي بيده لأقصنه منه؛ فوثب عمرو بن العاص -رضي الله عنه- فقال: يا أمير المؤمنين أرأيت إن كان رجل من المسلمين واليا على رعية فأدب بعضهم إنك لتقصه منه؟ فقال: أي والذي نفسي بيده لأقصنه منه، وقد رأيت رسول الله صلى الله عليه وسلم يقص من نفسه؛ ألا لا تضربوا المسلمين فتدلوهم، ولا تمنعوهم حقوقهم فتكفروهم، ولا تنزلوا بهم الغياض فتضيعوهم" (٢).

وعن رباح بن عبيدة قال: كنت مع عمر بن عبد العزيز؛ فقلت له: إن لي بالعراق ضيعة وولدان فأذن لي يا أمير المؤمنين أتعاهدهم قال: ليس على ولدك بأس ولا على ضيعتك ضيعة؛ فلم أزل به حتى أذن لي؛ فلما كان يوم ودعته قلت: يا أمير المؤمنين حاجتك أو صني بها. قال: حاجتي أن تسأل عن أهل العراق وكيف سيرة الولاة فيهم ورضاهم عنهم؟ فلما قدمت العراق سألت الرعية عنهم فأخبرت بكل خير عنهم؛ فلما قدمت عليه سلمت عليه وأخبرته بحسن سيرتهم في العراق وثناء الناس عليهم؛ فقال "الحمد لله على ذلك لو أخبرتني عنهم بغير هذا عزلتهم ولم أستعن بهم بعدها أبدا. إن الراعي مسئول عن رعيته فلا بد له من أن يتعهد رعيته بكل ما ينفعهم الله به ويقربه إليه؛ فإن من ابتلي بالرعية فقد ابتلي بأمر عظيم" (٣).

وقال العز بن عبد السلام: "وإنما تنصب الولاة في كل ولاية عامة أو خاصة للقيام بجلب مصالح المولى عليهم، وبدء المفاصد عنه، بدليل قول موسى لأخيه هارون - عليه السلام - : {اخْلُفْنِي فِي قَوْمِي وَأَصْلِحْ وَلَا تَتَّبِعْ سَبِيلَ الْمُفْسِدِينَ} (٤)(٥).

هذه النصوص والوقائع - وغيرها كثير - قاطعة في أن الوظيفة العام تكليف وتشريف وفوق ذلك فهي أمانة، فلا وجه للعود عن القيام بها مالم تكن هناك ضرورة معتبرة شرعاً، وإلا أثم الموظف العام بقدر من فات من مصالح، ما تحقق من مفاصد.

(١) أخرجه الإمام أحمد في مسنده (٤٣١/٢)، تعليق شعيب الأرنؤوط، وقال: إسناده قوي، والهيثمي في مجمع الزوائد ومنبع الفوائد، مرجع سابق، (٣٧٠/٥)، رقم: (٩٠٣٤)، وصححه الألباني في صحيح الجامع (٥٥٧١).

(٢) الخراج لأبي يوسف، (ص: ١٢٩).

(٣) الخراج لأبي يوسف (ص: ١٣٢).

(٤) سورة الأعراف من الآية (٦٨).

(٥) قواعد الأحكام في مصالح الأنام (١/ ٧٤).

## المطلب الخامس

## التطبيق العملي لواجب التفرغ الوظيفي في النظام الإداري الإسلامي

عرف النظام الإداري الإسلامي تفرغ النظام العام لواجبه الوظيفي، وهذا ثابت من وجوه كثيرة منها:

١- ما ثبت من سيرة الخليفة الراشد أبي بكر الصديق -رضي الله عنه- فيما روي السيدة عن عائشة: أن أبا بكر حين استخلف ألقى كل دينارٍ ودرهمٍ عنده في بيت مال المسلمين، وقال: قد كنت أتجر فيه، وألتمس به فلما وليتهم شغلوني. ومن طريق ابن سعد قال: لما استخلف أبو بكر أصبح غادياً إلى السوق وعلى رقبته أثواب يتجر بها، فلقبه عمر بن الخطاب، وأبو عبيدة بن الجراح، فقالا له: أين تريد يا خليفة رسول الله صلى الله عليه وسلم؟ قال: السوق، قالوا: تصنع ماذا وقد وليت أمر المسلمين؟ قال: فمن أين أطمع عيالي؟ قالوا: انطلق حتى نفرض لك شيئاً، فانطلق معهما، ففرضوا له كل يوم شطر شاة، وما كسوه في الرأس والبطن، فقال عمر: إليّ القضاء، وقال أبو عبيدة: وإليّ الفيء. وعن حميد بن هلال قال: لما ولي أبو بكر قال أصحاب رسول الله: افرضوا لخليفة رسول الله ما يغنيه، قالوا: نعم، بردها إذا أخلفها وضعهما وأخذ مثلهما، وظهره إذا سافر، ونفقتة على أهله كما كان ينفق قبل أن يستخلف، قال أبو بكر رضيته" (١).

٢- ما فطن إليه الحجاج بن يوسف الثقفي من أن التفرغ للواجب الوظيفي، وعلى الأخص وقت الأزمات والاضطرابات وما تتطلبه سياسة الحزم الشدة في أوقاتها بالمحافظة على ضبط مادة النظام والاستقرار العام، وبيانه فيما ذكره ابن قتيبة في عيون الأخبار عن الشعبي قال: قال الحجاج: دلوني على رجل للشرط. فقيل: أي الرجال تريد؟ فقال: "أريده دائم العبوس طويل الجلوس سمين الأمانة أعجف الخيانة لا يخفق في الحق على جرة يهون عليه سؤال الإشراف في الشفاعة. فقيل له: عليك بعبد الرحمن بن عبيد التميمي. فأرسل إليه يستعمله، فقال له: لست أقبلهم إلا أن تكفني عيالك وولدك وحاشيتك. قال: يا غلام، ناد في الناس: من طلب إليهم حاجة فقد برئت منه الذمة. قال الشعبي: فوالله ما رأيت صاحب شرطة قط مثله، كان لا يحبس إلا في دين، وكان إذا أتى برجل قد نقب على قوم وضع منقبته في بطنه حتى تخرج من ظهره، وإذا أتى بنبأش حفر له قبراً فدفنه فيه، وإذا أتى برجل قاتل بحديدة أو شهر سلاحاً قطع يده، وإذا أتى برجل قد أحرق على قوم منزلهم أحرقه، وإذا أتى برجل يشك فيه وقد قيل إنه لص ولم يكن منه شيء ضربه ثلاثمائة سوط.

(١) مختصر تاريخ دمشق لابن منظور (٤/ ٢٩٣) تاريخ الإسلام للإمام الذهبي، (٣/ ١١٤).

قال: فكان ربما أقام أربعين ليلة لا يؤتى بأحد فضم إليه الحجاج شرطة البصرة مع شرطة الكوفة. (١)

ويجد المتأمل في الواقعة أن التفرغ الوظيفي في المجال الأمني ضمانة أساسية لتحقيق الاستقرار العام، كما دل عليه وصف: "طويل الجلوس".

٣- لقد أصبح هذا المبدأ قاعدة مضطردة في الإسلام، فلا يجوز للخليفة ممارسة أي عمل آخر حتى يتفرغ لأداء مهامه، ويعطي للرعية حقها.

وتأكيداً على خطورة هذا التصرف على الواجب الوظيفي عقد ابن خلدون في المقدمة فصلاً بعنوان التجارة من السلطان مضرة بالرعايا مفسدة للجباية، ونصه: "اعلم أن الدولة إذا ضاقت جبايتها بما قدمناه من الترف وكثرة العوائد والنفقات وقصر الحاصل من جبايتها على الوفاء بحاجاتها ونفقاتها، واحتاجت إلى مزيد المال والجباية، فتارة توضع المكوس على بياعات الرعايا وأسواقهم، وتارة بالزيادة في ألقاب المكوس إن كان قد استحدث من قبل، وتارة بمقاسمة العمال والجباة وامتلاك عظامهم، لما يرون أنهم قد حصلوا على شيء طائل من أموال الجباية، لا يظهره الحسبان، وتارة باستحداث التجارة والفلاحة للسلطان على تسمية الجباية لما يرون التجار والفلاحين يحصلون على الفوائد والغلات مع يسارة أموالهم، وأن الأرباح تكون على نسبة رؤوس الأموال. فيأخذون في اكتساب الحيوان والنبات لاستغلاله في شراء البضائع والتعرض بها لحوالة الأسواق، ويحسبون ذلك من إدرار الجباية: تكثير الفوائد. وهو غلط عظيم وإدخال الضرر على الرعايا من وجوه متعددة.

فأولاً مضايقة الفلاحين والتجار في شراء الحيوان والبضائع، وتيسير أسباب ذلك، فإن الرعايا متكافنون في اليسار متقاربون ومزاحمة بعضهم بعضاً تنتهي إلى غاية موجودهم أو تقرب، وإذا رافقهم السلطان في ذلك وماله أعظم كثيراً منهم، فلا يكاد أحد منهم يحصل على غرضه في شيء من حاجاته، ويدخل على النفوس من ذلك غم ونكد.

ثم إن السلطان قد ينتزع الكثير من ذلك إذا تعرض له غصاً أو بأيسر ثمن، إذ لا يجد من يناقشه في شرائه فيبخس ثمنه على بائعه".

ثم قال: "واعلم أن السلطان لا ينمي ماله ولا يدر موجوده إلا الجباية وإدرارها إنما يكون بالعدل في أهل الأموال، والنظر لهم بذلك،، فبذلك تنبسط آمالهم، وتشرح صدورهم للأخذ في تثمير الأموال وتنميتها، فتعظم منها جباية السلطان. وأما غير ذلك من تجارة أو فلاح فإنما هو مضرة عاجلة للرعايا وفساد للجباية ونقص للعمارة. وقد ينتهي الحال بهؤلاء المنسلخين

(١) عيون الأخبار: أبو محمد عبد الله بن مسلم بن قتيبة، (١/٧٠).

للتجارة والفلاحة من الأمراء والمتغلبين في البلدان، أنهم يتعرضون لشراء الغلات والسلع من أربابها الواردين على بلادهم، ويفرضون لذلك من الثمن ما يشاؤون، وبيعونها في وقتها لمن تحت أيديهم من الرعايا بما يفرضون من الثمن. وهذه أشد من الأولى وأقرب إلى فساد الرعية واختلال أحوالهم" (١).

### المبحث الثالث

#### أثر التفرغ لواجب الوظيفة في تحقيق الضبط الإداري

#### المطلب الأول

#### زيادة ثقة الجمهور في الأداء الحكومي.

من شأن تخلف الموظف العام عن القيام بواجبه في تقديم الخدمات للجمهور والوفاء بمصالحهم العامة انعدام ثقة الجمهور بالحكومة؛ لذا فإن قيام الموظف العام بواجبه ضماناً أساسية لتحقيق الاستقرار السياسي، كما أنها ضمانة التنمية والإعمار وعدم اهدار المال العام، ووضمان وجود الدولة وأمنها (٢).

وفي هذا يقول الغزالي: "ولا يمكن السلطان أحداً من حشمه وخدمه وأتباعه أن يجور على رعيته، لئلا يضعف الناس، ويبتقلوا إلى غير ولايته، ويتحولوا إلى سوى مملكته، فينكسر ارتفاع السلطان..". (٣).

قال الإمام الماوردي في بيان ما يجب على الخليفة فعله: "العاشر: أن يباشِر بنفسه مشاركة الأمور، وتصفح الأحوال؛ لينهض بسياسة الأمة وحراسة الملة، ولا يعول على التفويض تشاغلاً بلذة أو عبادة، فقد يخون الأمين ويغش الناصح، وقد قال الله تعالى: { يَا دَاوُدُ إِنَّا جَعَلْنَاكَ خَلِيفَةً فِي الْأَرْضِ فَاحْكُم بَيْنَ النَّاسِ بِالْحَقِّ وَلَا تَتَّبِعِ الْهَوَى فَيُضِلَّكَ عَنْ سَبِيلِ اللَّهِ } (٤)، فلم يقتصر الله سبحانه على التفويض دون المباشرة ولا عذره في الاتباع حتى وصفه بالضلال، وهذا وإن كان مستحقاً عليه بحكم الدين ومنصب الخلافة، فهو من حقوق السياسة لكل مسترع، قال النبي ﷺ: "كلكم راع وكلكم مسئول عن رعيته" (٥).

(١) مقدمة ابن خلدون (ص: ١٥٢).

(٢) الوظيفة العامة في الفقه الإسلامي، د/مختار عيسى سليمان مصطفى، ص (١٢٣).

(٣) انظر: الوجيز في الإدارة العامة، د/سليمان الطماوي، ص (٢٢٦-٢٢٧).

(٤) -سورة ص: ٢٦].

(٥) -سبق تخريجه.

وقال محمد بن يزيد (١) للمأمون - وكان وزيره -

- من كان حارس دنيا إنه قمن . أن لا ينأم وكل الناس نوام
- وكيف ترقد عينا من تضيفه .. همان من أمره حل وإيرام . (٢)

### المطلب الثاني

#### شروع مبدأ الرضا الوظيفي

ومن المسلم به أن لرضا الأفراد أهمية كبيرة في تحقيق أهداف الضبط الإداري ، حيث يعتبر في الأغلب مقياساً لمدى فاعلية الأداء، إذ كان رضا الأفراد الكلي مرتفعاً فإن ذلك سيؤدي إلى نتائج مرغوب فيها تضاهي تلك التي تتويها المنظمة عندما تقوم برفع أجور عملها أو بتطبيق برنامج للمكافآت التشجيعية أو نظام الخدمات، ومن ناحية أخرى فإن عدم الرضا يسهم في التخليب عن العمل وإلى كثرة حوادث العمل والتأخر عنه وترك العاملين المؤسسات التي يعملون بها والانتقال إلى مؤسسات أخرى ويؤدي إلى تفاقم المشكلات العمالية وزيادة شكاوى العمال من أوضاع العمل وتوجيههم لإنشاء اتحادات عمالية للدفاع عن مصالحهم كما أنه يتولد عن عدم الرضا مناخ تنظيمي غير صحي (٣).

### المطلب الثالث

#### تحقيق مبدأ الاستقرار الوظيفي

من الضمانات اللازمة للموظف العام، توفير عنصر الاستقرار الوظيفي، لأن فقدان هذا العنصر يؤدي إلى اهتزاز الأداء، واضطراب أحوال الوظيفة، وهذا ما فطنت إليه الإدارة الإسلامية فاعتبرت الوظيفة خدمة عامة، ومهنة يستمر الموظف في سلكها الدائم ممارسا لواجباتها، ومستمتعا بكافة حقوقها ومزاياها ما دام متصفا بمقوماتها وشروطها. لأجل ذلك دعا الفكر الإسلامي إلى تأمين أوضاع العاملين، بضمن شروط خدمة عادلة ومجزية، تستوفي احتياجاتهم واحتياجات من يعولون من الأهل والذرية، لكي لا يكون الموظف عرضة للرشا والفساد، أو ينصرف عن أعباء وظيفته بمزاولة نشاط آخر يتكسب

(١)- هو القاضي محمد بن يزيد بن سويد الكاتب المروزي الوزير، وزر للمأمون، كان حسن البلاغة كثير الأدب مشهورا بقول الشعر، له في المأمون مراثية معروفة، وكان سليمان بن وهب يكتب بين يديه، وكان به خاصا، ثم اتصل به أن سليمان سعى عليه فأطرحه، وتوفي سنة ثلاثين ومائتين بسر من رأى. له شعر جيد منه:

(فلا تأمنن الدهر حرا ظلمته ... فما ليل حر إن ظلمت بنائم)

النجوم الزاهرة لابن تغريدي (٢/ ٢٥٨)، الأعلام للزركلي (٧/ ١٤٣).

(٢) الأحكام السلطانية للموردي (ص: ٤١)

(٣) ينظر: أثر الحوافر في تعزيز القيم الجوهرية ،دراسة الأستاذ /هيثم الفقهاء ، عادة العبدالات ،(ص٣٣).

منه رزقا، لذلك يحظر على الولاة والأمراء الاتجار أثناء توليهم الوظائف العامة عملا بقوله - صلى الله عليه وسلم -: "لا يتجرن أحدكم في سلطانه"<sup>(١)</sup>. (٧٥). حتى أن النبي الكريم جمع في حديث واحد من الضمانات في هذا الجانب ما لا تزال تتعثر في تحقيقه النظم المعاصرة، وذلك في قوله: "من ولي لنا عملا ولم تكن له زوجة فليتزوج، فإن لم تكن له دابة فليتخذ له دابة، فإن لم تكن له خادم فليتخذ له خادماً، فإن لم يكن له مسكن فليتخذ له مسكناً"<sup>(٢)</sup>

### عدم تأجيل عمل اليوم إلى الغد:

من أسباب الضبط الإداري التزام مبدأ: لا تؤجل عمل اليوم إلى الغد، وقد رأى رجل عمر بن عبد العزيز - رضي الله عنه - وقد أصابه الجهد من كثرة العمل، فقال له: يا أمير المؤمنين، لو تروحت وركبت. قال: كيف لي بعمل ذلك اليوم؟ قلت: يكون في اليوم الذي يليه؟ قال: حسبي عمل يوم في يومه، فكيف بعمل يومين في يوم..."<sup>(٣)</sup>.

وهذا معتبر في سرعة انجاز الأعمال الإدارية، وخاصة في القضايا التي يترتب على تأخير البت فيها تعطيل المصالح العامة وإلحاق الضرر بمصالح عموم المواطنين .

### المطلب الرابع

#### تعلية مبدأ الولاء والإخلاص والتفاني في العمل على المقابل المادي

من شأن أداء الوظيفة العامة على الوجه الأكمل والمحافظة على كرامتها تعلية مبدأ الولاء للسلطة الحاكمة، والالتزام بتنفيذ سياستها العامة .

هذا الالتزام مبدأ إسلامي أصيل ورد النص عليه في كثير من كتب السياسة الشرعية الإدارية .

ومن ذلك ما قاله الماوردي في كتاب قوانين الوزارة في شأن صفات وزير التفويض والتنفيذ، ومن ثم في شأن كل موظف عام بقوله: "أن يكون بأعباء الوزارة ناهضاً، وفي مصلحة المملكة راضياً، يقدم حظ الملك على حظ نفسه، ويعلم أن صلاحه مقترن بصلاحه... وأن يكون على الكد والتعب قادراً، وفي السخط والرضا صابراً... وليتوصل إلى راحته بالتعب، وإلى دعته بالنصب... وأن يخلص نيته في طاعته، ويكون سره كعلائنيته"<sup>(٤)</sup>.

(١) كنز العمال في سنن الأقوال والأعمال، علاء الدين المتقي (٩٥/٢).

(٢) مسند الإمام احمد، (٢٢٩/٤) حديث رقم (١٨٠٤)، المعجم الكبير، للطبراني (٣٠٥/٢٠) حديث (٧٢٦).

(٣) سيرة عمر بن عبد العزيز لابن الجوزي، (ص: ٢٢٥).

(٤) قوانين الوزارة للماوردي، (ص: ١٣٦) بتصرف.



وقال الماوردي في الأحكام السلطانية في شأن الظروف التي يجب توافرها في القاضي - وأمثاله-: "العدالة، وهي معتبرة في كل ولاية، والعدالة أن يكون صادق اللهجة ظاهر الأمانة، عفيفاً عن المحارم، متوقفاً المآثم، بعيداً من الريب، مأموناً في الرضا والغضب، مستعملاً لمروءة مثله في دينه ودنياه، فإذا تكاملت فيه فهي العدالة التي تجوز بها شهادته، وتصح معها ولايته، وإن انخرم منها وصف منع من الشهادة والولاية، فلم يسمع له قول ولم ينفذ له حكم" (١).

ومقتضى هذه الصفة أن الموظف العام الذي يؤمن بأن الإخلاص والأمانة في أداء الواجب الوظيفي جزءاً من عقيدته المبنية على مراقبته الله تعالى لا يندخر جهداً ولا يضيع وقتاً إلا في أداء وظيفته على الوجه الأكمل، وهذا ما فهمه ابن عباس رضي الله عنهما - من الحديث النبوي الشريف أنه كان معتكفاً في مسجد رسول الله - ﷺ - فأتاه رجل فسلم عليه ثم جلس فقال له ابن عباس يا فلان أراك مكتئباً حزينا قال نعم يا ابن عم رسول الله لفلان علي حق و لا و حرمة صاحب هذا القبر ما أقدر عليه

قال ابن عباس أفلا أكلمه فيك قال إن أحببت قال : فانتعل ابن عباس ثم خرج من المسجد فقال له الرجل أنسيت ما كنت فيه

قال لا و لكني سمعت صاحب هذا القبر - ﷺ - و العهد به قريب فدمعت عيناه و هو يقول من مشى في حاجة أخيه و بلغ فيها كان خيراً من اعتكاف عشر سنين و من اعتكف يوماً ابتغاء وجه الله تعالى جعل الله بينه و بين النار ثلاث خنادق أبعد ما بين الخافقين" (٢)

هذا الحديث فيه بيان لحقوق الخدمات العامة التي يحتاج إليها المجتمع لإرساء أركانه وصيانة بنيانه.

لقد أثر ابن عباس رضي الله عنهما - أن يدع اعتكافه، والاعتكاف عبادة محضة رفيعة الدرجة عند الله؛ لأنها استغراق في العبادة والصيام والذكر، ثم هو في مسجد رسول الله - ﷺ - حيث يضاعف الأجر ألف مرة فوق المساجد الأخرى.

ومع ذلك فإن فقه ابن عباس رضي الله عنهما - في الإسلام جعله يقدم خدمة إلى مسلم، يطلب العون، هكذا تعلم من رسول الله - ﷺ -

(١) الأحكام السلطانية للماوردي (ص: ١١٢).

(٢) أخرجه البيهقي في شعب الإيمان (٤٢٤ / ٣) رقم (٣٩٦٥)، وأخرجه الطبراني في الأوسط (٢٢١/٧)، رقم (٧٣٢٦) قال الهيثمي (١٩٢/٨) : إسناده جيد . والبيهقي في شعب الإيمان، (٤٢٤/٣)، رقم (٣٩٦٥)، والخطيب (١٢٦/٤) وقال : غريب .

## الخاتمة

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات ،وصلاة وسلاماً على المبعوث رحمة للعالمين ، عليه وعلى آله وصحبه الطاهرين الطيبين ،وبعد :

فإن الإسلام ينظر إلى العمل كواجب اجتماعي ،وليس كحق من حقوق الفرد، وأن الفرد عندما يعمل للدولة فإن صيغة العقد هي التي تحدد هذه العلاقة ،ولذا فإنه حينما تحدد الدولة ساعات محدودة للعمل مقابل الراتب الذي تمنحه له ،فإن له الحق أن يستثمر وقته في أي عمل من الأعمال بما فيها التجارة ،متى فرغ من أداء واجبه الوظيفي .هذا وقد قسمت بحثي إلى تمهيد ومباحث ثلاثة،وخاتمة ،انتهيت منها إلى عدد من النتائج أهمها:

١.تعرف الوظيفة في الفقه الاسلامي بأنها: "عمل مشروع دائم يقلده الإمام، أو من ينيبه لشخص طبيعي أهل له برضاه على سبيل الدوام والاستقرار في خدمة مرفق عام مشروع تديره الدولة بشكل مباشر .

٢.غرست الشريعة معاني الأمانة في نفوس الموظف العام؛ليؤديه على الوجه الأكمل ابتغاء وجه الله تعالى،ويجتنب في أداء عمله الغش ،وألّا يستغل موقعه في العمل لجرّ منفعة شخصية له ولقربائه وصدائقه، أو للاستيلاء على المال العام بطرق ملتوية، أو لصرف العهدة المالية ونحوها في غير ما خصّصت له .

٣.يرتبط مفهوم التفرغ لواجب الوظيفة العامة بمبدأ الالتزام الوظيفي. الذي هو الارتباط أو الانتماء بالمشاعر والأحاسيس والاتجاهات والسلوكية الايجابية التي يحملها الفرد تجاه وظيفته المهنية والتي تتجسد بالحب والاعتزاز والتضحية والعمل المتواصل من أجل إضافة رصيد جديد للمعرفة العلمية أو تطويرها في مجال التخصص .

٤.أخلاقيات المهنة أو الوظيفة هي عبارة عن السلوك ذي النزعة الأخلاقية،هذا الأسلوب يهدف إلى توظيف واجبات المهنة والتزاماتها وتقديمها للمستفيد من الخدمة .وأخلاقيات المهنة أو الوظيفة تستمد أساساً من قيم ومثل وأخلاق المجتمع،ولكل مجتمع أخلاقياته ،ولكل مهنة أخلاقها .

٥.حدد المنظم السعودي الواجبات الوظيفية في المواد من ١١: ١٥ من نظام الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٤٩) وتاريخ ١٠/٧/١٣٩٧هـ. وهي في مجملها تدعو إلى التفرغ للوظيفة العامة: بمعنى أن يعطي الموظف كل وقته للقيام بأعمال وظيفته، فيتفرغ لها باعتباره قد ارتضاها مهنة حياته في خدمة الدولة

والمواطنين، ومن ثم واجب عليه أن يخصص وقت العمل لأداء واجبات وظيفته وأن ينفذ الأوامر الصادرة إليه بدقة وأمانة في حدود النظم والتعليمات. ٦. تتحدد أسباب الانصراف عن الواجب الوظيفي في أسباب كثيرة، أهمها: زيادة ضغوط العمل، عدم الرضا الوظيفي، والتوظيف السلبي لوسائل الاتصال الحديثة على الأداء الوظيفي.

#### وفي الختام فإن البحث يوصي بمايلي:

١. زيادة جهود الإدارة العامة في تثقيف الموظفين بأهمية أداء الواجب الوظيفي في دعم بنیان الدولة وتقوية دورها في أداء الخدمات العامة، بعقد الندوات المعنية بهذا الشأن، مع التركيز على الجانب الديني.
٢. تضمين مقرارات الإدارة العامة في كليات القانون أو الأنظمة جزء من أخلاقيات الوظيفة العامة، لتكون نواة لبناء جيل وظيفي يؤمن بقدسية الوظيفة العامة، وأنها جزء من بناء الدولة، وعليها مناط النهوض والتقدم

## أهم المصادر والمراجع

أولاً: المصادر والمراجع الشرعية :

١. القرآن الكريم .
٢. الأحكام السلطانية والولايات الدينية، الماوردي، أبو الحسن علي بن محمد بن حبيب البصري البغدادي (ت ٤٥٠ هـ) ، الكويت، مكتبة دار ابن قتيبة، ١٤٠٩هـ/١٩٨٩م، (ط١).
٣. الإدارة الإسلامية في عهد عمر بن الخطاب، د: فاروق سعيد مجدلاوي، ط١، دار النهضة العربية، بيروت، دار مجدلاوي، عمان، (١٤١١هـ - ١٩٩١م).
٤. الجامع الصحيح المختصر، محمد بن إسماعيل أبو عبدالله البخاري الجعفي، الناشر : دار ابن كثير ، اليمامة - بيروت، الطبعة الثالثة ، ١٤٠٧ - ١٩٨٧م.
٥. الخراج لأبي يوسف ، الناشر : المكتبة الأزهرية للتراث ، تحقيق : طه عبد الرؤوف سعد ، سعد حسن محمد.
٦. الدولة ونظام الحسبة عند ابن تيمية، محمد المبارك عبد القادر، بيروت، دار الفكر العربي، ١٩٦٧م، (ط١).
٧. السنة: أبو بكر بن أبي عاصم (المتوفى: ٢٨٧هـ) ، المحقق: محمد ناصر الدين الألباني، الناشر: المكتب الإسلامي - بيروت، الطبعة: الأولى، ١٤٠٠هـ.
٨. السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية ، الناشر: وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد - المملكة العربية السعودية ، الطبعة: الأولى، ١٤١٨هـ.
٩. العناية على الهداية، البابرتي، محمد بن محمد بن محمود أكمل الدين البابرتي (ت ٧٨٦هـ)، القاهرة، مطبعة مصطفى الحلبي، ١٣٠٤هـ،
١٠. الفروق، القرافي، شهاب الدين أبو العباس أحمد بن إدريس بن عبدالرحمن الصنهاجي المشهور بالقرافي (ت ٦٨٤هـ)، القاهرة، مطبعة إحياء الكتب العربية، ١٣٤٦هـ
١١. المصنف، أبو بكر عبد الرزاق بن همام الصنعاني (المتوفى: ٢١١هـ) الناشر: المجلس العلمي - الهند، يطلب من: المكتب الإسلامي - بيروت، الطبعة: الثانية، ١٤٠٣هـ.
١٢. المغني في أبواب التوحيد والعدل، أبو الحسين القاضي عبد الجبار ، تحقيق محمد علي النجار والدكتور عبدالحليم النجار، القاهرة، الدار المصرية للتأليف والنشر والترجمة.
١٣. المقدمة، ابن خلدون، عبدالرحمن بن محمد بن محمد بن الحسن (ت ٨٠٨هـ)، القاهرة، طبعة لجنة التأليف والنشر.

١٤. النجومالزاهر تقيملو كمصرو القاهرة، يوسف بنتغريير دينعبداللهالظاهر بالحنفي، أبو المحاسن، جما لالدين (المتوفى: ٨٧٤هـ) الناشر: وزارة الثقافة والإرشاد القومي، دار الكتب، مصر
١٥. النجومالزاهر تقيملو كمصرو القاهرة، يوسف بنتغريير دينعبداللهالظاهر بالحنفي، أبو المحاسن، جما لالدين (المتوفى: ٨٧٤هـ) الناشر: وزارة الثقافة والإرشاد القومي، دار الكتب، مصر
١٦. الوظيفة العامة في الفقه الإسلامي، د/مختار عيسى سليمان مصطفى، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، ١٩٩٨م
١٧. تاريخ الإسلام للإمام الذهبي، دار النشر: دار الكتاب العربي، لبنان/ بيروت. سنة النشر: ١٤٠٧هـ - ١٩٨٧م.
١٨. تاريخ الطبري، الناشر: دار التراث - بيروت، الطبعة: الثانية - ١٣٨٧ هـ.
١٩. جامع البيان في تأويل القرآن، محمد بن جرير، أبو جعفر الطبري، المحقق: أحمد محمد شاكر، الناشر: مؤسسة الرسالة، الطبعة: الأولى، ١٤٢٠ هـ - ٢٠٠٠ م.
٢٠. جواهر الإكليل شرح مختصر الشيخ خليل، الشيخ صالح عبد السميع الأببي الأزهرري، القاهرة، مطبعة البابي الحلبي، ١٣٣٢هـ.
٢١. سنن الترمذي، لأبي عيسى محمد بن عيسى الترمذي، المحقق: بشار عواد معروف، دار الغرب الإسلامي، بيروت، ١٩٩٨م.
٢٢. شرح النووي على مسلم، الناشر: دار إحياء التراث العربي - بيروت الطبعة: الثانية، ١٣٩٢هـ.
٢٣. شرح نهج البلاغة، لابن الحديد، طبعة دار إحياء الكتب العربية.
٢٤. صحيح الجامع الصغير للألباني، ط٣، طبع المكتب الإسلامي، بيروت، ١٤٠٨هـ - ١٩٨٨م.
٢٥. صحيح سنن أبي داود، محمد ناصر الدين الألباني، مكتبة المعارف للنشر والتوزيع - الرياض، ط: ١ (١٤١٩هـ - ١٩٩٨م)
٢٦. صحيح مسلم، مسلم بن الحجاج أبو الحسن القشيري النيسابوري (المتوفى: ٢٦١هـ) المحقق: محمد فؤاد عبد الباقي، الناشر: دار إحياء التراث العربي - بيروت.
٢٧. عيون الأخبار: أبو محمد عبد الله بن مسلم بن قتيبة الدينوري (المتوفى: ٢٧٦هـ) الناشر: دار الكتب العلمية - بيروت، تاريخ النشر: ١٤١٨ هـ
٢٨. غمز عيون البصائر شرح كتاب الأشباه والنظائر، لزين العابدين ابن نجيم المصري)، دار الكتب العلمية - لبنان/بيروت - ١٤٠٥هـ - ١٩٨٥م، ط: الأولى، ت: أحمد بن محمد الحنفي الحموي.

٢٩. فتاوى اللجنة الدائمة للبحوث العلمية والإفتاء، جمع وترتيب: أحمد بن عبد الرزاق الدويش ، الشيخ عبد العزيز بن باز ، الشيخ عبد العزيز آل الشيخ ، الشيخ عبد الله بن غديان ، الشيخ صالح الفوزان ، الشيخ بكر أبو زيد.
٣٠. فتح القدير الجامع بين فني الرواية والدراية من علم التفسير المعروف بتفسير الشوكاني، الشوكاني، محمد بن علي بن محمد (ت ١٢٥٠ هـ)، بيروت، دار المعرفة، ١٩٧٥ م
٣١. قرّة عيون الأخبار (تكملة رد المحتار)، محمد علاء الدين عابدين القاهرة، المطبعة العثمانية، ١٣٢٧ هـ.
٣٢. قواعد الأحكام في مصالح الأنام، أبو محمد عز الدين عبد العزيز بن عبد السلام ، الملقب بسلطان العلماء (المتوفى: ٦٦٠ هـ)، الناشر: مكتبة الكليات الأزهرية - القاهرة ، ١٤١٤ هـ - ١٩٩١ م
٣٣. قوانين الأحكام الشرعية ومسائل الفروع الفقهية، ابن جزري، أبو القاسم محمد بن أحمد الغرناطي المالكي (ت ٧٤١ هـ)، القاهرة، دار الكتب الحديثة ، ١٩٧٥، (ط١).
٣٤. كنز العمال في سنن الأقوال والأعمال، الهندي، علاء الدين بن علي المتقي بن حسام الدين الهندي (ت ٩٧٥ هـ)، حيدر آباد، دار المعارف النظامية، ١٩٨٤ هـ.
٣٥. مجمع الزوائد ومنبع الفوائد، أبو الحسن نور الدين الهيتمي (المتوفى: ٨٠٧ هـ) (المحقق: حسام الدين القدسي، الناشر: مكتبة القدسي، القاهرة، عام النشر: ١٤١٤ هـ، ١٩٩٤ م.
٣٦. مختصر تاريخ دمشق لابن عساكر، المؤلف، محمد بن مكرم بن علي، ابن منظور الانصاري (المتوفى: ٧١١ هـ) دار النشر: دار الفكر للطباعة والتوزيع والنشر، دمشق - سوريا، الطبعة: الأولى، ١٤٠٢ هـ - ١٩٨٤ م
٣٧. مسند أبو سعيد الهيثم بن كليب الشاشي البَنَكْتِي (المتوفى: ٣٣٥ هـ)، الناشر: مكتبة العلوم والحكم - المدينة المنورة، الطبعة: الأولى، ١٤١٠ هـ.
٣٨. مسند الإمام أحمد بن حنبل، الإمام أحمد بن حنبل أبو عبد الله الشيباني، (ب.ط)، مؤسسة قرطبة، القاهرة، (ب.ت).
٣٩. هدية العارفين أسماء المؤلفين وآثار المصنفين، إسماعيل بن محمد أمين بن مير سليم الباباني البغدادي (المتوفى: ١٣٩٩ هـ).
- ثانيا: المصادر والمراجع النظامية.**
٤٠. أثر الحوافر في تعزيز القيم الجوهرية، دراسة الأستاذ /هيثم الفقهاء ، غادة العبدالات، موقع موسوعة الإسلام والتنمية ٢٠١٠ م

٤١. أثر تفاعل المتغيرات التنظيمية والفردية مع الرضا الوظيفي على الانتماء التنظيمي بالتطبيق على المستشفيات الجامعية بالقاهرة الكبرى، د/عبد المحسن نعساني، رسالة دكتوراه بكلية التجارة جامعة عي شمس، (٢٠٠١م).
٤٢. أحكام تأديب الموظفين في المملكة العربية السعودية، د. خالد خليل الظاهر، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، ط٢، ١٤٣٥هـ
٤٣. أخلاقيات الوظيفة العامة، د/عبد القادر الشخلي، عمان، دار مجدلاوي للنشر، الطبعة الأولى، ١٤٢٠هـ، ١٩٩٩م
٤٤. إساءة استعمال السلطة في الوظيفة العامة وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، سليمان محمد الجريش، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، رسالة ماجستير غير منشورة، ١٤٢٣هـ، الرياض.
٤٥. استراتيجية إدارة الصراع التي يستخدمها مديرو المدارس الثانوية العامة في الأردن، وعلاقتها بالروح المعنوية للمعلمين والتزامهم الوظيفي، د/سناء جودت البليسي، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة عمان للدارسات العربية، ٢٠٠٣م
٤٦. الاختيار للوظيفة العامة في النظام الإسلامي، إبراهيم عبد الصادق محمود، القاهرة، مطبعة الكليات الأزهرية، ١٤٠٣هـ/١٩٨٣م
٤٧. الرضا الوظيفي لدى عينة من مديري مدارس التعليم العام بالمنطقة الشرقية (دراسة ميدانية). عبد الصمد الأغبري، (٢٠٠٢)، مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية، (١٠٩٤). (١٦٩-١٩٧)، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت.
٤٨. السلوك الإنساني في المنظمات، أحمد صقر عاشور، (ب.ط)، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٩٧م
٤٩. الضغوط الإدارية، الظاهرة والأسباب والعلاج، د/محسن الخضيرى، القاهرة، مطبعة أطلس. القاهرة، ١٩٩٨م.
٥٠. العقوبات التأديبية على الموظف العام في نظام الخدمة المدنية بالمملكة العربية السعودية، محمد صديق الفلاتي، رسالة ماجستير، منشورة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، مطبعة الرشيد، ط١، ١٤٣٥هـ
٥١. القانون الإداري، د/نواف كنعان، الكتاب الثاني، دار الثقافة الجديدة، الأردن، ١٤٣١هـ-٢٠١٠م)
٥٢. المبادئ الأساسية للوظيفة العامة في الاسلام ومدى تطبيقاتها المعاصرة في المملكة العربية السعودية، د. محمد انس جعفر، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٤١٢هـ.

٥٣. الوجيز في الإدارة العامة، د/سليمان الطماوي، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٠م.
٥٤. الوجيز في التشريعات التجارية الأردنية، د/ أحمد الزيادات، د/إبراهيم العموش، دار الأدرسي للطباعة والتجارة، عمان ١٩٩٥م.
٥٥. الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين، د/علي شريف، دار المطبوعات الاجتماعية، مصر، ١٩٧٨م.
٥٦. الوظيفة العامة في الإسلام وفي النظم الحديثة، د. علي عبدالقادر مصطفى، مطبعة السعادة، القاهرة، ط١، ١٤٠٢هـ.
٥٧. الوظيفة العامة في الفقه الإسلامي، د. مختار عيسى سليمان، رسالة دكتوراه، الاردن ، ١٩٩٨م،
٥٨. الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين، د/ فوزي حبيش، دار الفتح للطباعة والنشر، بيروت.
٥٩. الوظيفة أمانة، د/ محمد بن عبد السلام بن عبود، تطوان، دار الطباعة المغربية، ١٩٥٧م
٦٠. أهمية الولاء التنظيمي والولاء المهني لدى أعضاء هيئة التدريس في جامعة صنعاء، آليات التربية، د/محمد سرحان المخلافي، مجلة جامعة دمشق، ٢٠١١م.
٦١. تأديب الموظف العام في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، د. فؤاد معوض، دار الجامعة، الاسكندرية.
٦٢. ضغوط العمل الوظيفية، آفاق اقتصادية، د/فوزي عبد الخالق فائق، اتحاد غرف التجارة والصناعة بدولة الإمارات العربية المتحدة، المجلد ١٧، العدد ٦٧، (١٩٩٦م)
٦٣. ضغوط العمل وعلاقتها بالالتزام الوظيفي للعاملين بإدارة الأمن والسلامة بجامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، أوليد بن عبد الله البصيص، رسالة ماجستير في العلوم الإدارية، للعام ١٤٣٥-٢٠١٤م
٦٤. فقه الصلاحية للولاية العامة، د. إبراهيم عبد الصادق محمود، ٢٠٠٥، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠١م.
٦٥. مدى تعرض العاملين لضغوط العمل في بعض المهن الاجتماعية، د/علي عسكر، مجلة العلوم الاجتماعية، الرياض، العدد (٤) (١٩٩٨م).
٦٦. مرشد الموظف الجديد، وزارة الخدمة المدنية - سلسلة الإصدارات الإعلامية لوزارة الخدمة المدنية (٤)، ط٦، الرياض.
٦٧. مركز الملك عبد العزيز للحوار الوطني هو منظمة وطنية مستقلة تعمل على نشر ثقافة الحوار، ليجعل منها أسلوباً للحياة، ويجعل منها معياراً للسلوك العام في المجتمع على



مستوى الفرد والمجتمع. أسسه الملك فهد بن عبد العزيز آل سعود - رحمه الله - وذلك في ٤ أغسطس ٢٠٠٣م الموقع الإلكتروني للمركز . <https://www.kacnd.org>  
٦٨. واجبات الموظف وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، صالح خليفة الوهابي، معهد الإدارة العامة، الرياض، الدورة الثانية عشر ١٤٠٣-١٤٠٤ هـ.

ثالثاً: الأنظمة السعودية واللوائح والقرارات:

٦٩. قرار مجلس الوزراء رقم (٢٢) وتاريخ ٣/٢/١٤٠٤ هـ  
٧٠. لائحة الواجبات السعودية، الصادرة بقرار وزير الخدمة المدنية لعام ١٤٢٧ هـ.  
٧١. مجلس الخدمة المدنية رقم (١/١١١١) وتاريخ ١٨/١١/١٤٢٦ هـ  
٧٢. نظام مكافحة الرشوة الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٣٦ وتاريخ ٢٩/١٢/١٤١٢ هـ

ﷺ

