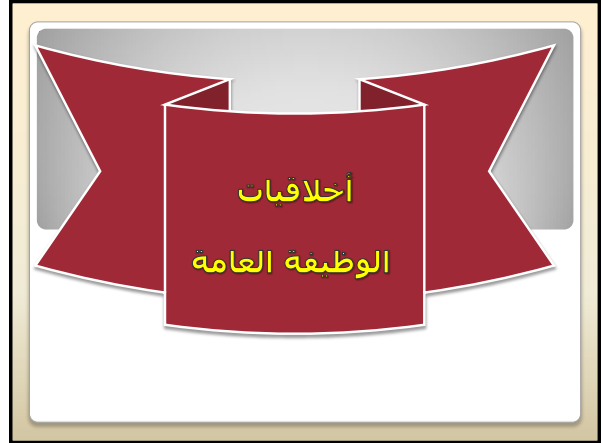


تعريف الوظيفة العامة

- لا يوجد تعريف محدد وشامل لمفهوم الوظيفة العامة
- فهناك تعريفات كثيرة لهذا المفهوم منها:
- هي مجموعة من المهام والواجبات التي تحددها جهة مختصة وتوكلها إلى الموظف للقيام بها بمقتضى أحكام هذا النظام وأي تشريع آخر أو تعليمات أو قرارات إدارية وما يتعلق بتلك المهام من صلاحيات وما يترتب عليها من مسؤوليات.



تعريف الموظف العام

- حسب نظام الخدمة الفرنسي:
- كل شخص يعين في وظيفة دائمة في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام بموجب قرار من السلطة المختصة بالتعيين في الوظيفة العامة ضمن كادر هيئات الإدارة وتابعة للإشراف الرئاسي.

هدف الوظيفة العامة

- هدفها بالدرجة الأولى إلى خدمة المصلحة العامة
- ويتم العمل بها ويتمتع شاغلها بحقوق وامتيازات الوظيفة التي يشغلها
- وما تنص عليه قوانين وأنظمة الخدمة المدنية المعمول بها.

أخلاقيات الوظيفة العامة

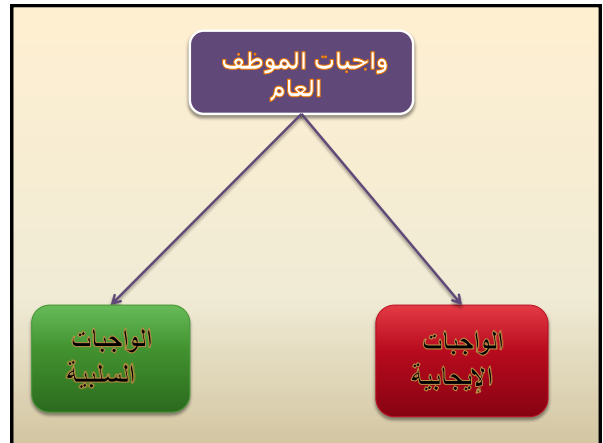
- إن الواجبات التي يلتزم بها الموظف العام كثيرة ومتنوعة منها:
- ما ينص عليه قانون الخدمة المدنية
- ومنها ما يشتق من طبيعة الوظيفة
- ومنها ما يفرضه العرف الإداري
- يمكن تقسيم الواجبات إلى : واجبات وظيفية وأخلاقية وسياسية
- يتقاضى الموظف أجراً نظير قيامه بواجباته

تعريف الموظف العام

- حسب نظام الخدمة الأردني:
- الشخص المعين بقرار من المرجع المختص في وظيفة مدرجة في جدول تشكيلات الوظائف الصادر بمقتضى قانون الموازنة العامة أو موازنة إحدى الدوائر والموظف المعين بموجب عقد ولا يشمل ذلك الشخص الذي يتقاضى أجراً يومياً.

أولاً- الواجبات الإيجابية

- هي مجموعة الأفعال والتصرفات والسلوكيات التي ينبغي على الموظف العام الالتزام بها في أدائه لمهام وظيفته.
- تشمل هذه الواجبات على العناصر الرئيسية التالية:



١- واجب الاضطلاع الشخصي بمهام الوظيفة

- يتوجب على الموظف العام أن يمارس مهام وظيفته بنفسه
- وأن يتحمل مسؤولية كل عمل يسند إليه في هذا المجال ما دام يتلاءم مع مؤهلاته العلمية
- لا أن يكون مخولاً بتفويض الصلاحيات

الواجبات الإيجابية

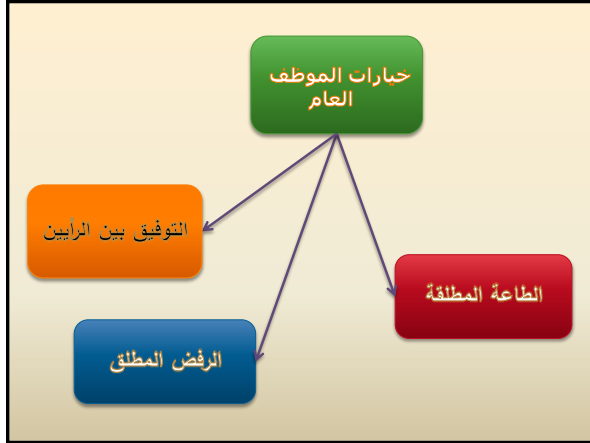
- واجب الاضطلاع الشخصي بمهام الوظيفة
- الالتزام باحترام الشرعية والقانون
- الاسترشاد بالمصلحة العامة
- احترام أوامر السلطة الرئاسية
- المحافظة على هيبة الوظيفة العامة وسمعتها
- المحافظة على أوقات الدوام الرسمي
- المحافظة على المال العام
- اتقان العمل
- أدب اللباقة وحسن التعامل مع الجمهور

٣- الاسترشاد بالمصلحة العامة

- على الموظف العام أن يتحرى المصلحة العامة في أدائه لوظيفته ويتضمن ذلك:
 - (١) سرعة البت في القضايا
 - (٢) عدم المحاباة أو التحيز في تقديم الخدمات
 - (٣) البعد عن الهوى أو تقديم مصالح الأشخاص والهيئات على المصلحة العامة
 - (٤) تحري السلوك المثالي في الأداء

٢- الالتزام باحترام الشرعية والقانون

- الموظف العام ملزم باحترام القوانين والأنظمة والتعليمات النافذة سواء كان ذلك في الأمور الجوهرية أو الشكلية
- وأن لا يتجاوز الحدود المرسومة له في النصوص
- عدم التصرف بأي شكل من الأشكال دون الاستناد على أسس قانونية



٤- احترام أوامر السلطة الرئاسية

- يلتزم الموظف العام بإطاعة السلطة الرئاسية وتنفيذ أوامرها بكل دقة
- ولكن إذا حدث وخالف هذه الأوامر والقوانين والأنظمة
- فعندها لا يكون أمام الموظف سوى خيار من ثلاثة خيارات حول هذه المسألة.

ب- الرفض المطلق

- يرى على الموظف العام الرفض المطلق لأن الموظف سواء أكان رئيساً أو مرؤوساً فهو ملزم باحترام النصوص القانونية وتطبيقها وليس الخروج عنها
- لأن اختراق القوانين والأنظمة فيه تجاوز للحدود والصلاحيات التي لم يمارس الموظف العام وظيفته إلا بموجبها واستناداً إلى شرعيتها
- فتجاوزها يخلط الخطوط
- ويضيع المعايير ويؤدي إلى الإطاحة بالمصلحة العامة وتضييعها

أ- الطاعة المطلقة

- يرى على الموظف العام الطاعة المطلقة دون أي اعتراض ما دامت الأمور صادرة إليه من السلطة الرئاسية
- ذلك بحجة أن مناقشة المرؤوسين لأوامر الرؤساء يميع مفهوم التسلسل الهرمي للسلطة
- ويفقد القيادة القدرة على إدارة الأمور
- ويحطم مبدأ وحدة الأمر

٥- المحافظة على هبة الوظيفة العامة

- الموظف العام هو ممثل الدولة من جهة و خادم الشعب من جهة أخرى
- لذلك عليه أن يترفع عن كل ما يخل بهيبة الوظيفة العامة أو سمعتها داخل أو خارج نطاق الوظيفة
- وذلك حتى يدعم ويعزز من ثقة الجمهور في الجهاز الإداري للدولة
- وحتى يحافظ على هبة هذا الجهاز في نظر الجمهور من جهة أخرى

ج- التوفيق بين الرأيين السابقين

- حيث يتوجب على الموظف في هذه الحالة أن يقبل أوامر السلطة الرئاسية
- ولكن لا ينفذها إلا إذا جاءت موثقة كتابياً من قبل رؤسائه
- وذلك حتى يضمن عدم تحمله لتبعات اختراق القوانين والأنظمة
- وفي الوقت نفسه يكون قد التزم بتنفيذ أوامر السلطة الرئاسية تحقيقاً لمبدأ وحدة الأمر وحفاظاً على حق طاعة الرؤساء
- ويشمل ذلك: قبول السلطة الرئاسية في التوجيه، المساعدة التأديبية، إلغاء أو وقف تعديل القرارات الصادرة من قبل المرؤوسين.

٦- المحافظة على أوقات الدوام الرسمي

- يترتب على شاغل الوظيفة العامة أن يحافظ على أوقات الدوام الرسمي حضوراً وانصرافاً.
- وهذا لا يعني التواجد الجسمي فقط وإنما تكريس الدوام الرسمي للعمل المنتج.
- وإلا ذلك سيؤدي إلى تكديس الأعمال وتراكمها
- تعطيل مصالح الناس
- اهتزاز ثقة الجمهور بخدمات هذه الأجهزة
- مما يؤدي إلى اللجوء إلى: الوساطة والمحسوبية والرشوة

المحافظة على هبة الوظيفة العامة

- وخصوصاً أن هبة الموظف من هبة الدولة والعكس صحيح
- مثل هذا السلوك يكون منسجماً مع هبة الوظيفة
- ويحفظ الموظف من الوقوع تحت رحمة ابتزاز الآخرين ذوي العلاقة مع الدائرة التي يعمل بها الموظف

كيفية المحافظة على المال العام

- الترشيد في الاستهلاك والاستعمال
- الصيانة بصورة منتظمة
- تخفيض مستوى الإنفاق دون الإضرار بمستوى الأداء
- وذلك تحقيقاً لمبدأ الكفاية والفعالية الذي ينص على مبدأ:
- الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة بأقل تكلفة ممكنة
- وينبغي على الموظف العام أن لا يستغل أياً من هذه الأموال (نقدية أو عينية) لأي استخدام شخصي له أو لأي من معارفه.

٧- المحافظة على المال العام

- لأنه يعتبر من أقدس الواجبات المنوطة بالموظف العام
- لأن المال العام هو مال الدولة (خزينة الدولة هي جيوب رعاياها)
- وهو الوسيلة الأهم في تحقيق الأهداف
- وفي القدرة على تقديم الخدمات للجمهور على النحو الأمثل
- ثم السعي نحو تحقيق النمو الاقتصادي الذي يؤدي إلى الرفاه
- لذلك يجب على الموظف العام أن يحافظ على هذه الأموال

إتقان العمل

- ويترتب على الالتزام بهذه الأمور:
- زيادة ثقة الجمهور في أداء أجهزة الدولة
- توفير وقت المراجعين
- توفير الأموال على جيوب الرعايا
- لأن هدرها يعني تكليف المواطنين بمزيد من الضرائب

٨- إتقان العمل

- وجود الموظف العام في وظيفته هو العمل على تحقيق هدف معين من خلال القيام بمجموعة من المهام المعينة وصولاً للهدف الأسمى
- حيث يجب أن يتم إنجاز هذه المهام بصورة دقيقة ومتقنة
- وسمات إتقان العمل هي:
- السرعة في الإنجاز لأن التأخير يؤدي إلى تكديس الواجبات
- الدقة في الأداء مستوفياً جميع الشروط الفنية ومحققاً للفعالية في الأداء
- الترشيد في الإنفاق (المال العيني أو النقدي)

أدب اللباقة وحسن التعامل مع الجمهور

- التعامل اللبق والجيد مع الزملاء يساعد على إشاعة جو من المودة والمحبة معهم مما ينعكس إيجاباً على المناخ التنظيمي
- ويساعد على الحد من نشوء الصراعات وتلافيها ويقضي على التوتر
- يسهل سير العمل وتفعيل الاتصالات (صاعدة-هابطة-أفقية)
- بحسن من عملية اتخاذ القرارات المتعلقة بالأداء
- يترتب على ذلك إشاعة مناخ تنظيمي صحي يساعد على غرس الولاء التنظيمي وإيجاد مستوى عالٍ من الأداء مما يشجع على الإبداع والتطوير

٩- أدب اللباقة وحسن التعامل مع الجمهور

- حيث ينبغي على الموظف العام أن يكون لبقاً في تعامله مع الآخرين
- وأن يتمتع بأدب جم وذوق رفيع في التعامل سواء مع رؤسائه أو المرؤوسين أو زملائه في العمل أو الجمهور
- فالموظف بأدبه مع رؤسائه يحافظ على حسن تعامل هؤلاء الرؤساء معه بطريقة ودية قيادية لا سلطوية
- أما بأدبه مع مرؤوسيه فإنه سيحفزهم ويشد همهم لينزل المزيد من الجهود في سبيل إنجاح الأداء

الواجبات السلبية

- عدم تجاوز الحدود المرسومة في ممارسة النشاطات العامة
- عدم إفشاء أسرار الوظيفة العامة
- عدم قبول الهدايا
- عدم الجمع بين الوظيفة العامة والأعمال المحظورة بالنص
- عدم استغلال نفوذ الوظيفة

ثانياً- الواجبات السلبية- المحظورات

- هي مجموعة الواجبات التي يتوجب على الموظف العام عدم القيام بها.
- يشتمل النظام الأخلاقي في الوظيفة العامة على جملة محظورات يتوجب على الموظف تجنبها وهي:

النشاطات العامة

- تتمثل النشاطات العامة في:
- الاشتراك بالإضرابات أو المظاهرات
- الانضمام للتقابات
- الاشتراك في تحرير المطبوعات الدورية
- توزيع المطبوعات السياسية والنشرات التي تسيء لسمعة الحكومة أو تنتقد تصرفاتها
- والهدف من ذلك هو الحفاظ على نزاهة وموضوعية الموظف العام وعدم الزج به في مآهات تضارب المصالح والانتماءات والولاءات

١- عدم تجاوز الحدود المرسومة في ممارسة النشاطات العامة

- تشتمل على ممارسة النشاطات العامة ذات الصبغة السياسية وهناك رأيان هما:
- **الأول:** يرى أن للموظف العام حقوقاً كأى مواطن وله الحق في ممارسة هذا الحق بشرط أن يراعي مركزه الوظيفي أثناء تأديته لهذا الحق.
- **الثاني:** يرى ضرورة تطابق أفكار وتصرفات الموظف العام مع سياسة الحكومة سواء في حياته الخاصة أو العامة لذلك يحظر عليه ممارسة نشاطات عامة تتجاوز حدوده كموظف يمثل سياسة الحكومة.

فوائد الحفاظ على الأسرار

- الانعكاس الإيجابي على زيادة ثقة المرؤوسين بأنفسهم
- يعزز من احترامهم لرؤسائهم
- يرفع من معنوياتهم
- توسيع قاعد اتخاذ القرارات من خلال عملية التفويض
- ويقع ضمن بند إفشاء الأسرار الاحتفاظ بالوثائق الأصلية للمعلومات السرية أو نسخ أو صور عنها بصفة شخصية لدى الموظف.

٣- عدم إفشاء أسرار الوظيفة العامة

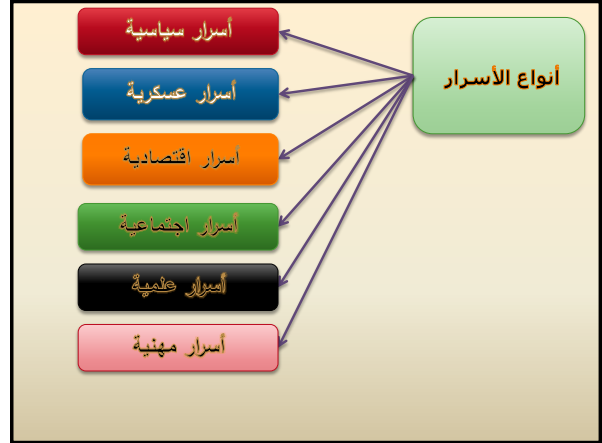
- على الموظف العام الحفاظ على الأسرار التي يضطلع عليها بحكم عمله.
- وهذه الأسرار قد تكون معلومات سرية بطبيعتها أو معلومات تجعل ثقة من تعينهم لهذه المعلومات تهتز بالتنظيم مما يلحق الضرر به على المستويين المادي والمعنوي.
- حفاظ الموظف على سرية المعلومات التي يطلع عليها تجعل ثقة رؤسائه به تزداد مما يشجعهم على اطلاعه على الجوانب السرية لاتخاذ قرارات معينة.

أ- أسرار سياسية

وهي الأسرار المتعلقة بنظام الحكم وبالخطط التي تضعها السلطة السياسية وتحرص على كتمانها والمعلومات المتعلقة بالأحزاب السياسية وقوى الضغط والأفراد العاملين في المجال السياسي.

ب- أسرار عسكرية

وهي المعلومات المتعلقة بدور أفراد القوات المسلحة وبعدد ونوع الأجهزة وتنقلات القطع العسكرية.



هـ- أسرار علمية وتكنولوجية

- حيث يكتشف علماء البلد اكتشافات واختراعات تحرص الدولة على عدم تسريبها إلى الخارج.
- وقد تحصل الدولة على الأسرار العلمية والتكنولوجية من الخارج عن طريق الشراء أو التجسس.
- وفي كل الأحوال تحرص الدولة على عدم اطلاع الغير عليها.

جـ- أسرار اقتصادية

وهي الأسرار المتعلقة بالدخل القومي والنتائج القومي وبالأمراض الاقتصادية كالتضخم والغلاء وانخفاض القوة الشرائية للنقود.

د- أسرار اجتماعية

وهي المعلومات المتعلقة بالطبقات والبيئات الاجتماعية والاتجاهات العشائرية والطائفية.

٣- عدم قبول الهدايا

- قبول الهدايا بطريقة مباشرة أو بواسطة الغير يؤدي إلى نزع هيبة الوظيفة العامة ويحط من كرامة الموظف العام
- تؤثر على نزاهة الموظف وموضوعيته عند اتخاذ القرارات
- المس بموضوعية المساواة في تقديمه الخدمات للجمهور مما يؤدي إلى زعزعة ثقة الجمهور بأجهزة الدولة
- فيلجؤون إلى إنجاز معاملاتهم بطرق وأساليب ملتوية (واسطة، رشوة...)
- هذا يؤدي بالموظف إلى الوقوع تحت طائلة المساءلة التأديبية

و- أسرار مهنية

- لمرافق الدولة أسرارها الخاصة بها كأن تنوي السلطة الرئاسية اتخاذ إجراءات محددة تمهيداً لتنفيذ قانون تنوي تشريعه.
- وهناك أسرار المواطنين موثقة في سجلات مرافق الدولة كأن تتعلق بمقدار ثروة الفرد.
- وهناك أسرار شرعية أو أسرية كالأولاد والزوجة والطلاق...
- مثل هذه الأسرار سواء مست الفرد أو الدولة يجب كتمانها وعدم إذاعتها.

الجمع بين الوظيفة العامة والخاصة

- إن اشتغال الموظف العام بوظيفة في القطاع الخاص يؤدي إلى:
- مزاحمة القطاع الخاص في أعماله
- ويستنزف جهوده مما يؤثر على مستوى أدائه في وظيفته العامة
- ويستحوذ على فرص الآخرين في العمل
- مما يؤدي إلى ظهور أو زيادة ظاهرة البطالة

٤- عدم الجمع بين الوظيفة العامة والأعمال المحظورة بالنص

- يحظر على الموظف العام الجمع بين وظيفته العامة وبين بعض الوظائف والأعمال وهذه الأخيرة تكون محددة بالنص
- كالاشتغال بالتجارة بصورة مباشرة أو غير مباشرة
- أو ممارسة وظيفة لدى جهة خصوصاً ذات علاقة مع دائرته التي يعمل لديها
- مما يؤثر على نزاهة وموضوعية الموظف في تعامله مع هذه الجهة مما يؤثر على ولائه لدائرته.
- أو الاشتراك في تأسيس الشركات أو عضوية إدارتها.

التنمية الأخلاقية للموظف العام

- تقوم التنمية الأخلاقية للموظف العام على مجموعة من الأركان بعضها يعد بمثابة عوامل تؤدي إلى ازدهار هذا النمط من التنمية.
- ومن أهم هذه الأركان:
 - (١) وضع نظام فعال للحوافز الوظيفية
 - (٢) وضع نظام تأديبي فعال
 - (٣) الاستخدام العقلاني للجزاء التأديبي

٥- عدم استغلال نفوذ الوظيفة

- يتوجب على الموظف العام عدم استغلال نفوذ وظيفته العامة في سبيل تحقيق أي مكاسب مادية أو معنوية له أو لمعارفه
- عن طريق التأثير على الأجهزة الأخرى أو الدائرة التي يعمل بها بحكم مركزه الوظيفي الذي يشغله
- حيث يترتب على ذلك ضياع المصلحة العامة وفتح المجال أمام الوساطات والمحسوبيات لكي تعمل على تحقيق مصالح الناس
- أو دفع الضرر المترتب على استغلال الآخرين لنفوذهم
- مما يؤدي إلى إشاعة جو من الفوضى والفساد الإداري
- وعدم ثقة الجمهور بالموظف العام أو أجهزة الدولة

أ. الحوافز المعنوية

- وهي الحوافز الأدبية وتعني التقدير الشخصي لمستحقها
- وهي تخلق الشعور بالرضا لدى حاملها وقد تكون له الزهو والفخر
- فالسلطة الرئاسية قد لجأت إلى تمييزه بين زملائه عن طريق تكريمه معنوياً
- يوفر قانون الوظيفة العامة أو نظام الخدمة بعض الحوافز المعنوية والمالية وقد تصدر أنظمة خاصة بهذه الحوافز
- والقانون يقتضي إدماج أحكام الحوافز في أحكام الخدمة المدنية

أولاً- الحوافز

الحوافز
المادية

الحوافز
المعنوية

شرعية الحوافز المعنوية

- بعض هذه الحوافز قد يكون شرع في نظام مستقل:
- كالتياشين والأوسمة ولقب الموظف المثالي
- والبعض الآخر إما أن ينص عليه نظام الخدمة المدنية
- أو أن تتخذها القيادة الإدارية الرشيدة أو المبدعة أو الناجحة

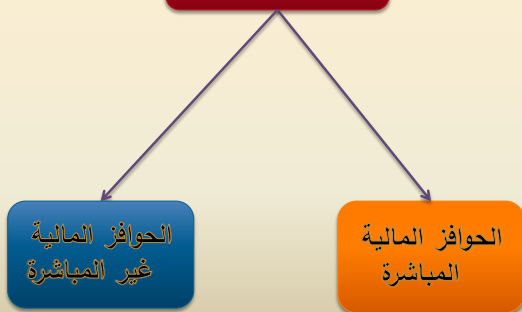
نماذج الحوافز المعنوية

- كتب الشكر والتقدير
- النياشين والأوسمة والميداليات
- لقب الموظف المثالي أو الموظف المبدع
- الاختيار للوظائف الإشرافية أو الرئاسية أو القيادية
- إسهام الموظفين في اتخاذ القرار الإداري
- الانخراط في برامج ودورات تدريبية

١- الحوافز المالية المباشرة

- وهي الحوافز التي تزيد من راتب الموظف زيادة مباشرة مثل:
- زيادة الراتب بنسبة ١٠% مثلاً
- العلاوة التشجيعية
- الترقية بالاختيار إذا ترتب عليها زيادة الراتب
- الرواتب الإضافية لموظفي بعض الجهات مثل: (البنوك والمنظمات التجارية والمالية والجامعية)

ب- الحوافز المادية (المالية)



ثانياً- النظام التأديبي الفعال

- هو النظام القادر على تحقيق الأهداف التي وضع من أجلها
- ولكل مشرع نظام قانوني في مجال الخدمة المدنية والتأديبية
- يعتقد أن النظام الذي وضعه هو النظام الفعال
- ولكن التطبيق هو الذي يكشف مدى فعالية النظام
- ويقوم النظام التأديبي الفعال على ركنين أساسيين هما:

٢- الحوافز المالية غير المباشرة

- وهي الحوافز التي يترتب عليها زيادة راتبه في المستقبل أو حصول الموظف على مزايا مالية مثل:
- إكمال الدراسات العليا (الإجازات الدراسية)
- تهيئة سكن للموظفين
- توفير أراضي لهم بسعر منخفض
- توفير وسائل النقل

١- تقنين شامل للمخالفات التأديبية

- ويتطلب ذلك تحديد وتشخيص المخالفات التأديبية
- فلا جريمة ولا عقوبة إلا بنص
- بحيث يعرف الموظف ما هو محظور عليه فيتجنبه
- والسلطة التأديبية ستلتزم بما هو موثق تشريعاً
- ولن تستطيع إيقاع عقوبات لأفعال لم تتحدد في القانون التأديبي

أركان النظام التأديبي الفعال

مناصفة القضاء
والإدارة للسلطة
التأديبية

تقنين شامل
للمخالفات
التأديبية

ثالثاً- الاستخدام العقلائي للجزاء التأديبي

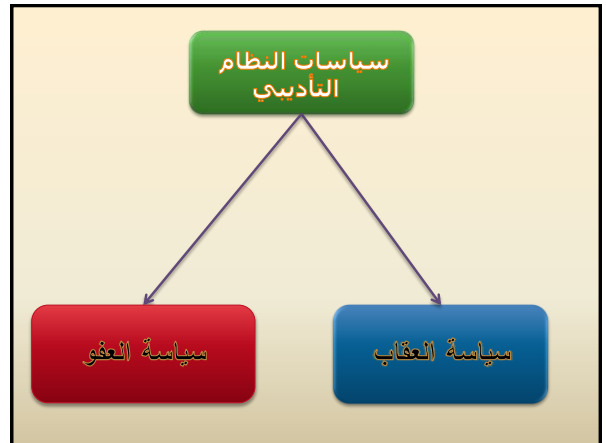
- يفرض الجزاء التأديبي من قبل السلطة التأديبية المختصة
- مقابل كل مخالفة تأديبية ارتكبتها الموظف فلا جزاء بدون مخالفة
- ويمكن معالجة المخالفة بجزاء مناسب أو يعفو الرئيس
- أو يعلق التحقيق بسبب حسن نية الموظف المخالف
- أو حداثة عهده بالوظيفة أو لضآلة الفعل المرتكب
- أو لأي سبب آخر يقدره الرئيس حق قدره فلا يلجأ للعقاب

٢- مناصفة القضاء والإدارة للسلطة التأديبية

- حيث أن مناصفة التأديب بين سلطتين مستقلتين هما:
- القضاء والإدارة
- ينطوي على حل معقول للتنازع بين مصلحتين متعارضتين هما:
- مصلحة الموظف الذي سيتضرر جراء إيقاع العقاب عليه
- ومصلحة المرفق العام الذي يعبر عن الصالح العام
- فهنا يأخذ كل ذي حق حقه

١- سياسة العقاب

- تتمثل في المبادرة إلى اللجوء إلى إيقاع الجزاء التأديبي على الموظف المخالف مهما قل شأن المخالفة
- على أساس أن هذا الإجراء سيردع الموظف المخالف ويكون عبرة لغيره
- جوهر هذه السياسة أن المخالفة يلاحقها جزاء في كل الظروف
- فالجزاء شرع من أجل المخالفات
- وبما أن لكل فعل رد فعل فإن الجزاء رد فعل المخالفة



٢ - سياسة العفو

- في هذه الحالة يمكن العفو عن الموظف لقاء تعهد خطي بأن لا

تتكرر المخالفة

- فالموظف العام في النهاية هو أهم ما في المرفق العام
- وينبغي مراعاة أوضاعه وأهدافه قبل التفكير في إيقاع العقوبة

عليه

٢ - سياسة العفو

- تتمثل في اللجوء إلى العقاب باعتباره آخر العلاج
- في ظل هذه السياسة تراعى الظروف الشخصية للموظف المخالف
- وتأخذ بالحسبان الأحوال والشروط الموضوعية المحيطة بالموظف من مرفقه حتى يبيته
- وبالتالي يمكن التفاهم بين الطرفين (الموظف المخالف والرئيس)
- بشأن المخالفات التي ارتكبت لأول مرة أو كانت قليلة الخطورة أو كان الموظف حسن النية