



مجلة بحوث الشرق الأوسط



مجلة علمية محكمة (معتدلة) شهرية
يصدرها مركز بحوث الشرق الأوسط

السنة الثامنة والأربعون - تأسست عام ١٩٧٤

العدد التاسع والسبعون (سبتمبر ٢٠٢٢)

الترقيم الدولي: (2536-9504)

الترقيم على الإنترنت: (2735-5233)



لا يسمح إطلاقاً بترجمة هذه الدورية إلى أية لغة أخرى، أو إعادة إنتاج أو طبع أو نقل أو تخزين. أي جزء منها على أية أنظمة استرجاع بأي شكل أو وسيلة، سواء إلكترونية أو ميكانيكية أو مغناطيسية، أو غيرها من الوسائل، دون الحصول على موافقة خطية مسبقة من مركز بحوث الشرق الأوسط.

All rights reserved. This Periodical is protected by copyright. No part of it may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording, or otherwise, without written permission from The Middle East Research Center.

الأراء الواردة داخل المجلة تعبر عن وجهة نظر أصحابها وليست مسئولية مركز بحوث الشرق الأوسط والدراسات المستقبلية

رقم الإيداع بدار الكتب والوثائق القومية : ٢٤٣٣٠ / ٢٠١٦

الترقيم الدولي: (Issn :2536 - 9504)

الترقيم على الإنترنت: (Online Issn :2735 - 5233)



مجلة بحوث الشرق الأوسط

مجلة علمية محكمة
متخصصة

في تطلُّون التترق الأوسط

مجلة معتمدة من بنك المعرفة المصري



موقع المجلة على بنك المعرفة المصري

www.mercj.journals.ekb.eg

- معتمدة من الكشف العربي للاستشهادات المرجعية (ARCI). المتوافقة مع قاعدة بيانات كلاريفيت Clarivate الفرنسية.
- معتمدة من مؤسسة أرسيف (ARCIf) للاستشهادات المرجعية للمجلات العلمية العربية ومعامل التأثير المتوافقة مع المعايير العالمية.
- تنشر الأعداد تباعاً على موقع دار المنظومة.



العدد التاسع والسبعون - سبتمبر ٢٠٢٢

تصدر شهرياً

السنة الثامنة والأربعون - تأسست عام ١٩٧٤

مطبعة جامعة عين شمس
Ain Shams University Press





مجلة بحوث الشرق الأوسط (مجلة مُعتمدة)
دورية علمية مُحكّمة (اثنا عشر عددًا سنويًا)
يصدرها مركز بحوث الشرق الأوسط والدراسات المستقبلية

إشراف إداري
عبيد المنعم
أمين المركز

سكرتارية التحرير

ناهد مبارز رئيس وحدة النشر
راندانوار وحدة النشر
زينب أحمد وحدة النشر
رشا عاطف وحدة النشر
أمل حسن رئيس وحدة التخطيط والمتابعة
المحرر الفني
ياسر عبد العزيز رئيس وحدة الدعم الفني
إسلام أشرف وحدة الدعم الفني
تنفيذ الغلاف والتجهيز والإخراج الفني للمجلة
وحدة الدعم الفني

تدقيق ومراجعة لغوية
أ.د. نبيل رشاد أ.د. عاشور محمود
د. تامر سعد الحيت
تصميم الغلاف أ.د. وائل القاضي

رئيس مجلس الإدارة

الأستاذ الدكتور / غادة فاروق

نائب رئيس الجامعة لشئون المجتمع وتنمية البيئة

ورئيس مجلس إدارة المركز

رئيس التحرير

الأستاذ الدكتور / أشرف مؤنس

مدير مركز بحوث الشرق الأوسط

والدراسات المستقبلية

هيئة التحرير

أ.د. محمد عبد الوهاب (جامعة عين شمس - مصر)
أ.د. حمدنا الله مصطفى (جامعة عين شمس - مصر)
أ.د. محمد عبد السلام (جامعة عين شمس - مصر)
أ.د. وجيه عبد الصادق عتيق (جامعة القاهرة - مصر)
أ.د. أحمد عبد العال سليم (جامعة حلوان - مصر)
أ.د. سلامة العطار (جامعة عين شمس - مصر)
لواء د. هشام الحلبي (أكاديمية ناصر العسكرية العليا - مصر)
د. محمد عبد الباسط العناني (جامعة عين شمس - مصر)
أ.د. محمد يوسف القريشي (جامعة تكريت - العراق)
أ.د. عامر جاد الله أبو جبلة (جامعة مؤتة - الأردن)
أ.د. نبيلة عبد الشكور حساني (جامعة الجزائر ٢ - الجزائر)

توجه المراسلات الخاصة بالمجلة إلى: أ.د. أشرف مؤنس، رئيس التحرير
البريد الإلكتروني لوحدتنا النشر: merc.pub@asu.edu.eg

• وسائل التواصل:

جامعة عين شمس - شارع الخليفة المأمون - العباسية - القاهرة، جمهورية مصر العربية، ص.ب: 11566
تليفون: (+202) 24662703 فاكس: (+202) 24854139 (موقع المجلة موبايل/واتساب): (+202) 01098805129
ترسل الأبحاث من خلال موقع المجلة على بنك المعرفة المصري: www.mercj.journals.ekb.eg
ولن يلتفت إلى الأبحاث المرسلة عن طريق آخر



مجلة بحوث الشرق الأوسط

- رئيس التحرير أ.د. أشرف مؤنس

- الهيئة الاستشارية المصرية وفقاً للترتيب الهجائي:

- أ.د. إبراهيم عبد المنعم سلامة أبو العلا
- أ.د. أحمد الشربيني
- أ.د. أحمد رجب محمد علي رزق
- أ.د. السيد فليفل
- أ.د. إيمان محمد عبد المنعم عامر
- أ.د. أيمن فؤاد سيد
- أ.د. جمال شفيق أحمد عامر
- أ.د. حمدي عبد الرحمن
- أ.د. حنان كامل متولي
- أ.د. صالح حسن السلوت
- أ.د. عادل عبد الحافظ عثمان حمزة
- أ.د. عاصم الدسوقي
- أ.د. عبد الحميد شلبي
- أ.د. عفاف سيد صبره
- أ.د. عفيفي محمود إبراهيم
- أ.د. فتحي الشرقاوي
- أ.د. محمد الخزامي محمد عزيز
- أ.د. محمد السعيد أحمد
- لواء/ محمد عبد المقصود
- أ.د. محمد مؤنس عوض
- أ.د. مدحت محمد محمود أبو النصر
- أ.د. مصطفى محمد البغدادى
- أ.د. نبيل السيد الطوخي
- أ.د. نهى عثمان عبد اللطيف عزمي
- رئيس قسم التاريخ - كلية الآداب - جامعة الإسكندرية - مصر
- عميد كلية الآداب السابق - جامعة القاهرة - مصر
- عميد كلية الآثار - جامعة القاهرة - مصر
- عميد كلية الدراسات الأفريقية العليا الأسبق - جامعة القاهرة - مصر
- أستاذ التاريخ الحديث والمعاصر - كلية الآداب - جامعة القاهرة - مصر
- رئيس الجمعية المصرية للدراسات التاريخية - مصر
- كلية الدراسات العليا للطفولة - جامعة عين شمس - مصر
- عميد كلية الحقوق الأسبق - جامعة عين شمس - مصر
- وكيل كلية الآداب لشئون التعليم والطلاب - جامعة عين شمس - مصر
- أستاذ التاريخ والحضارة - كلية اللغة العربية - فرع الزقازيق
- جامعة الأزهر - مصر
- عضو اللجنة العلمية الدائمة لترقية الأساتذة
- كلية الآداب - جامعة المنيا،
- ومقرر لجنة الترقيات بالمجلس الأعلى للجامعات - مصر
- عميد كلية الآداب الأسبق - جامعة حلوان - مصر
- كلية اللغة العربية بالمنصورة - جامعة الأزهر - مصر
- كلية الدراسات الإنسانية بنات بالقاهرة - جامعة الأزهر - مصر
- كلية الآداب - جامعة بنها - مصر
- نائب رئيس جامعة عين شمس الأسبق - مصر
- عميد كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية - جامعة الجلالة - مصر
- كلية التربية - جامعة عين شمس - مصر
- رئيس مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء - مصر
- كلية الآداب - جامعة عين شمس - مصر
- كلية الخدمة الاجتماعية - جامعة حلوان
- قطاع الخدمة الاجتماعية بالمجلس الأعلى للجامعات ورئيس لجنة ترقية الأساتذة
- كلية التربية - جامعة عين شمس - مصر
- رئيس قسم التاريخ - كلية الآداب - جامعة المنيا - مصر
- كلية السياحة والفنادق - جامعة مدينة السادات - مصر

العدد التاسع والسبعون

- الهيئة الاستشارية العربية والدولية وفقاً للترتيب الهجائي:

- أ.د. إبراهيم خليل العلاف جامعة الموصل - العراق
- أ.د. إبراهيم محمد بن حمد المزيتي كلية العلوم الاجتماعية - جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية - السعودية
- أ.د. أحمد الحسو جامعة مؤتة - الأردن
- أ.د. أحمد عمر الزيلعي مركز الحسو للدراسات الكمية والتراثية - إنجلترا
- أ.د. عبد الله حميد العتابي جامعة الملك سعود - السعودية
- أ.د. عبد الله سعيد الغامدي الأمين العام لجمعية التاريخ والأثار التاريخية
- أ.د. فيصل عبد الله الكندري كلية التربية للبنات - جامعة بغداد - العراق
- أ.د. مجدي فارح جامعة أم القرى - السعودية
- أ.د. محمد بهجت قببسي عضو مجلس كلية التاريخ، ومركز تحقيق التراث بمعهد المخطوطات
- أ.د. محمود صالح الكروي جامعة الكويت - الكويت
- أ.د. محمد بهجت قببسي رئيس قسم الماجستير والدراسات العليا - جامعة تونس ١ - تونس
- أ.د. محمود صالح الكروي جامعة حلب - سوريا
- أ.د. محمود صالح الكروي كلية العلوم السياسية - جامعة بغداد - العراق

- *Prof. Dr. Albrecht Fuess* Center for near and Middle Eastem Studies, University of Marburg, Germany
- *Prof. Dr. Andrew J. Smyth* Southern Connecticut State University, USA
- *Prof. Dr. Graham Loud* University Of Leeds, UK
- *Prof. Dr. Jeanne Dubino* Appalachian State University, North Carolina, USA
- *Prof. Dr. Thomas Asbridge* Queen Mary University of London, UK
- *Prof. Ulrike Freitag* Institute of Islamic Studies, Belil Frie University, Germany

محتويات العدد ٧٩

الصفحة	عنوان البحث
	• الدراسات الأثرية:
٣٢-٣	١- استخلاص مواد النانوسيليلوز من تخليق كل من ألياف القطن السليلوزية وبلّورات السليلوز الدقيقة واستخدامها في التقوية التدعيمية للأوراق الشفافة..... الباحثة/ مروة سيد محمد أبو الليف أ.د. أمانى محمد كامل أبو كرورة أ.د. وفيفة نصحي وهبة د. أحمد عون
	• الدراسات التاريخية:
١٠٠-٣٥	٢- الجاسوسية والصراع بين الدول الكبرى قضية تجسس روسية داخل الأراضي العثمانية عام ١٨٥٣م نموذجًا من واقع الوثائق العثمانية..... د. أسهمان مصطفى توفيق خليل
١٤٤-١٠١	٣- فاروق الشرع وشهادته حول مؤتمر السلام العربي - الإسرائيلي في مدريد ١٩٩٠-١٩٩٢..... م.د. لمياء مالك عبد الكريم الشمري
١٩٦-١٤٥	٤- موقف الولايات المتحدة الأمريكية من سياسة إيران النفطية (١٩٧٣ - ١٩٧٦)..... د. أحمد السيد أحمد عبد الرؤف
	• دراسات اللغة العربية:
٢٢٤-١٩٩	٥- الحجاج والملفوظات النصية في رواية: «الأحمر والأصفر» للروائي حسين العبري..... الباحثة/ معصومة علي مرزوق العجمي

تابع محتويات العدد ٧٩

• دراسات علم الاجتماع:

- ٦- الأبعاد الاجتماعية والسياسية والاقتصادية لاستراتيجيات الدولة الخاصة بتطوير التعليم ما قبل الجامعي «دراسة سوسيولوجية» ٢٨٦-٢٢٧
الباحثة/ إيمان رأفت فتحي بدر

• الدراسات القانونية:

- ٧- إنهاء الخدمة العامة للموظف ٣١٦-٢٨٩
د. عثمان زعل فارس المعاينة
- ٨- وسائل الرقابة على تمويل الحملات الانتخابية «دراسة مقارنة» ٣٥٠-٣١٧
الباحث/ ياسر دسوقي السيد بدوى المكاي

• الدراسات اللغوية:

- 1- MEDIATING ROLE OF SOCIAL NETWORKING
BETWEEN DOMESTIC VIOLENCE AND EMOTIONAL
DIVORCE 1-42**
Dr.Jawad Abdulredha Abdulrazaq Alqallaf

إنهاء الخدمة العامة للموظف

**Termination of staff member's
general service**

د. عثمان زعل فارس المعاينة
أستاذ القانون العام المساعد بقسم القانون
كلية الأعمال - جامعة الملك عبد العزيز
المملكة العربية السعودية - رابغ



www.mercj.journals.ekb.eg

الملخص:

مما لا شك فيه أن العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة ليست أبدية، وإنما لابد أن تأتي اللحظة التي تنتهي فيها هذه العلاقة إذا تحققت أسباب معينة لا يستطيع طرفا العلاقة الحياد عنها.

وتتنوع هذه الأسباب بين ما يقع بقوة القانون وبين ما يتطلب تدخل الإدارة بقرار إداري، أو بتوقيع عقوبة الفصل من الخدمة كجزاء على مخالفة جسيمة ارتكبتها الموظف.

وتناولت هذه الدراسة موضوعا عاما من موضوعات الوظيفة المدنية وهو إنهاء دور الموظف العمومي في القطاع العام، وبينت الدراسة شريحة تصور الوظيفة المدنية، والموظف العام، والشروط الواجب توافرها في تعيين الموظفين العموميين، وقد ركزت هذه الدراسة على الأسباب القانونية والإدارية، بما في ذلك إنهاء الخدمة العامة.

**Abstract:**

There is no doubt that the functional relationship between employee and management is not eternal. Instead, the moment must come when this relationship ends, if certain causes are fulfilled that both parties cannot avoid.

These reasons vary between what occurs by force of law and what requires the intervention of the administration by an administrative decision or the imposition of the penalty of dismissal from service as a penalty for a grave breach committed by the employee.

This study dealt with a topic on substantive topics, namely the completion of the role of the public employee in the public sector. The study indicated to explain the civil position and public servant that must be available. In recruiting public officials. This study focused on legal and administrative causes, including the end of public service.

المقدمة:

تعتبر الوظيفة العامة قديمة وموجودة منذ نشوء الدولة، إذ لا يتصور وجود دولة دون وجود الموظفين العموميين، لذلك من الواجب عند تعيين الموظفين اختيار الأفضل وصاحب الكفاءة الأنسب من الأفراد ليقوموا بالأعمال الموكلة لهم على أكمل وجه.

وبذلك يجب على الجهات الإدارية عند تعيين أي من الموظفين في الجهاز الإداري الحكومي أن تلتزم بتطبيق مبدأ الكفاءة وعدم استخدام السلطة الممنوحة لتحقيق مكاسب شخصية ومنافع خاصة في التعيين؛ لأن الدول واجهت الصعاب منذ وقت طويل بتعيين الموظفين دون الكفاءة والجدارة.

يبدأ الموظف في القطاع العام أو الخاص خدمته طوعية ودون إكراه من أحد، وفق المبادئ العامة في هذا الصدد، مثل مبدأ اعتبار العمل مشاركة وخدمة، والذي ورد ذكره في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، حرية العمل وانتهاء خدمة الموظف في الوحدة الحكومية وتحويله للعمل في القطاع الخاص أو العكس لا يعني توقفه عن خدمة بلده؛ لأن العمل في القطاعين العام والخاص في خدمة الدولة، أما بالنسبة لفصل الموظف، فلا يتم ذلك وفقاً لرغبة الموظف، ولكن وفقاً لإجراءات وضوابط محددة، سواء كان إنهاء الخدمة سبب الاستقالة، أو الفصل، أو الإعاقة الصحية أو التقاعد.

أهمية الدراسة:

تأتي أهمية مسألة إنهاء خدمة موظف عام في قطاع الدولة من الناحية النظرية والعملية، فمن الناحية النظرية فإن دراسة هذا الموضوع يعد موقعا مهماً لمعالجة العديد من القضايا ذات الصلة التي لا تقتصر على أي جزء معين من حياة الموظف العام، وهذا يعني أن الدراسة لا تأخذ في الاعتبار المبادئ الأساسية للوظيفة العامة؛ لمراعاة أهمية البحث، ويحتاج الباحث إلى توضيح مفهوم الوظيفة العامة، وكذلك الشروط التي يحتاجها الموظف العام، وطبيعة العلاقة بين الموظف والدولة.



هدف الدراسة:

تهدف الدراسة إلى توحيد أسباب إنهاء الخدمة وفحص الشروط العامة والخاصة لتعيين الموظف العام، وعلاقاتها التعاقدية بين الموظف العام والإدارة.

مشكلة الدراسة:

إن من بين الصعوبات والعراقيل التي واجهت الباحث خلال فترة الدراسة صعوبة الوصول إلى بعض المراجع المتعلقة بالدراسة، كالقرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية.

منهج البحث:

استخدم الباحث المنهج الوصفي والتحليلي الذي يهدف إلى وصف ظاهرة اجتماعية، أو بشرية، أو إدارية، أو مجموعة من الظواهر كما هي في الواقع وتمثيل جميع العوامل والمتغيرات التي تلعب دوراً مهماً فيها.

ويعتمد المنهج التحليلي على تحليل المعلومات التي جمعها الباحث من مصادرها المكتوبة، ومن مصادره الميدانية ووضع الحلول المناسبة لذلك.

مصطلحات الدراسة:

. الوظيفة العامة، مجموعة الواجبات التي تتاط بالموظف لأدائها وفق تعليمات النظام وأي تشريعات وقرارات إدارية أخرى.

. الموظف العام، كل من يساهم في إدارة خدمة عامة تدار بشكل مباشر، يتم تعيينه في وظيفة دائمة ويشغل درجة داخلية ضمن فريق الإدارة العامة.

. القرار الإداري، إعلان للإدارة بقصد إحداث آثار قانونية على الأفراد صادر عن سلطة إدارية في شكل تنفيذي، أي بطريقة تؤدي إلى التنفيذ المباشر.

الإطار العام للدراسة:

تنقسم الدراسة إلى قسمين، يتناول الأول مفهوم الوظيفة والموظف، ويتضمن الموضوع مطلبين، المطلب الأول التعريف بالوظيفة والموظف الحكومي، والثاني الشروط الواجب توافرها بتعيين الموظف.

أما القسم الثاني فقد تناول فيه الباحث نهاية خدمة الموظف، والدراسة مقسمة إلى مطلبين، حيث تناول المطلب الأول الأسباب القانونية، والثاني القرارات الإدارية المنهية خدمة الموظف.

المبحث الأول

مفهوم الوظيفة والموظف الحكومي

الوظيفة العامة هي مجموعة الاختصاصات القانونية التي يمارسها الموظف لتحقيق الصالح العام، ونظراً لأهمية الوظيفة العامة فقد حظيت باهتمام مشرعي الدول لتحقيق التوازن بين مصلحة الموظف الخاصة ومصلحة الدولة العامة، ووضع القواعد العامة لشغل هذه الوظائف.

الوظيفة العامة: هي كيان قانوني تديره الحكومة، وتتضمن مجموعة الواجبات والمسؤوليات التي تفرض واجبات محددة على شاغلها مقابل التمتع بحقوق معينة، وهو ما يسمى بحقوق وواجبات الموظف العام. (١)

المطلب الأول

التعريف بالوظيفة والموظف الحكومي

يتطلب تعريف الوظيفة العامة والموظف الإشارة إلى معنى كل منهما، وقد انقسم علماء الإدارة العامة إلى قسمين رئيسيين لتحديد المعنى الاصطلاحي للموظف العام، قسم يتجه اتجاهاً شكلياً، وقسم يتجه اتجاهاً موضوعياً (٢).



الاتجاه الموضوعي: يعرف الوظيفة بأنها مجموعة من الواجبات القانونية الملزمة التي يجب أن يمارسها شخص مختص ومحدد وفق شروط معينة من أجل تحقيق النفع والصالح العام.

الاتجاه الشكلي الوصفي: يعرفها بأنها مجموعة من الأشخاص الذين يعملون لخدمة المرافق العامة، ومن هنا فإن المعنى ينصب على الأفراد والنظام القانوني الذي ينظمهم دون مراعاة للوظائف المحددة لهم.

ومما تقدم يُمكن تعريف الوظيفة العامة على أنها هي الواجبات والمسؤوليات الملقة على عاتق الموظف وفقاً للقوانين والأنظمة، أو بالتفويض مقابل التمتع بحقوق ومزايا العمل^(١).

وتُعرف أيضاً الوظيفة العامة على أنها: المهام والوظائف التي تحددها الجهة صاحبة الصلاحية للموظف بأدائها وفقاً لأحكام اللوائح وغيرها من القوانين، أو الأحكام، أو القرارات الإدارية، والصلاحيات والمسؤوليات المرتبطة بهذه الوظائف^(٢).

وعرفت الوظيفة العامة بأنها: كيان نظامي قانوني تابع للجهة الحكومية يتضمن مجموعة الواجبات والمسؤوليات التي تفرض التزامات معينة على شاغلها مقابل التمتع بحقوق ومزايا العمل^(٣).

أما مفهوم الموظف العام فقد اختلف فقهاء القانون الإداري حول بيان مفهوم الموظف، كما اختلف تعريف الموظف العام من نظام إلى آخر، ومن مرحلة إلى أخرى داخل كل دولة، حسب التوجيهات السياسية والاقتصادية^(٤).

وتكمن أهمية تعريف الموظف العام في تحديد العناصر التي يجب توافرها لإسباغ صفة الوظيفة العامة على الأفراد، وبذلك عرف الموظف الحكومي على أنه من يصدر بحقه قرار من السلطة العامة للعمل بخدمة مرفق تديره الدولة، ومن أجل اعتبار الشخص موظفاً حكومياً عاماً، يجب مراعاة ما يلي:

١. المساهمة في إدارة مرفق مملوك للدولة.
 ٢. أن تكون المساهمة في إدارة المؤسسات العامة بالموافقة على تعيين الموظف.
 ٣. شغل منصب دائم في أحد مرافق الدولة.
- كما عرف فقهاء القانون الإداري الموظف العام بأنه: الشخص المكلف بعمل دائم في خدمة مرفق عام تؤديه الدولة، أو شخص من القانون العام (١).
- كما عرفه البعض الآخر بأنه: أي شخص يلتزم بأداة قانونية بخدمة عامة يديرها شخص وطني من بين أشخاص القانون العام بالوسائل المباشرة. (٢).
- ويرى الباحث أن العمل بخدمة مرفق عام ليس من العناصر التي يجب استيفائها حتى يحصل العامل على وضع الوظيفة العامة، وإنما يكون الموظف العام كذلك، وإن كانت الوظيفة إحدى المرافق العامة في الدولة أو أحد أشخاص القانون العام.

الفرع الأول: مفهوم الوظيفة والموظف

لا يوجد تعريف مانع جامع للوظيفة العامة، لكن الفقه عرفها على أنها: نظام قانوني يدير مرافق الدولة، ويتكون من مجموعة أنشطة محددة، ويطلق على أحد عناصرها موظفين عموميين (٣).

هناك أنواع مختلفة من الوظائف العامة، منها:

١. الوظيفة الدائمة: هي الوظيفة التي تتطلب عملاً غير محدد في وقت معين.
٢. الوظيفة المؤقتة: هي التي تتطلب قيام الموظف بعمل لفترة محددة وتنتهي بوقت، أو يتم إيجادها لعمل معين.
٣. يتم شغل الوظيفة عندما يكون الموظف مسؤولاً عن أداء المهام المدرجة في إطار معروف له.



٤. أما إذا وجدت الوظيفة، وأنشئت بنص معين، ولم يتم تعيين موظف لملئها لأي سبب من الأسباب، فإنها تسمى شاغرة.

ولكي يتسم العمل بطابعه العام ويكون عمومياً، يجب أن يتم تنفيذه في الدوائر والأجهزة الحكومية، وأن يكون ذا طابع حكومي، وهذا ما يميزه عن العمل الخاص الذي يقوم به القطاع الخاص.

وقد أخفى بعض الفقه القانوني الصفة العمومية، ليس فقط فيما يتعلق بأدوار وزارات الدولة والإدارة العامة، ولكن أيضاً بشأن أدوار المؤسسات العامة، حيث إنها تخدم أغراضاً عامة وتمارس قدرات عامة ذات طبيعة حكومية، بالإضافة إلى ذلك. ومن أجل إقامة الدولة، وإخضاع هذه المؤسسات، لا يمنع قانون أو لائحة خاصة من اعتبار وظائفها عامة، وبالتالي فإن الوظيفة العامة تشمل جميع العاملين في الإدارات، وبذلك يصبحون جميعاً موظفين عموميين (١).

فيما يتعلق بتعريف الموظف في القانون، فقد عرف على أنه: الشخص الذي أوكلت إليه وظيفة قائمة في خدمة المؤسسة، تدار مباشرة من قبل السلطات المركزية أو المحلية أو سلطات إدارة المرافق (٢).

من التعريفات السابقة أوضح الباحث أن القانون يؤكد أن هناك عناصر معينة يجب أن تكون مؤهلة لشخص ما للوصول إلى وضع الموظف العام، وهي خدمة دائمة، وأن المؤسسة العامة مملوكة للدولة أو إحدى وكالاتها، وأن يصدر قرار بتعيين الموظف من الجهة الإدارية صاحبة الاختصاص.

الفرع الثاني: علاقة الموظف بالإدارة

بين السوابق القضائية والعدالة الإدارية، كان السؤال عن العلاقة بين الموظف والإدارة؛ لأن الاعتقاد السائد سابقاً أن الرابطة هي تعاقدية في غالب الأمر، وبالتالي الرقابة السياسية: وهي رقابة الرأي العام على أعمال الإدارة عن طريق المجالس

النيابية (البرلمانات)، وعادة ما تكون هذه الرقابة منصوفاً عليها في دساتير الدول، وإن الهدف من هذه الرقابة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ليس تصدي إحدى السلطتين للأخرى ووقوفها أمامها موقف الخصومة، وإنما الهدف هو تحقيق التعاون والتنسيق بينهما لضمان تنفيذ القواعد الدستورية وحسن تطبيقها، فهي تهدف أيضاً إلى تأكيد سير المرافق العامة بانتظام واضطراد، والكشف عن الأخطاء التي تحدث أثناء ذلك لتقويم سير هذه المرافق، وتتمثل هذه الرقابة في السؤال الذي يوجه إلى الوزير عن طريق رئيس الوزراء أو عن طريق الاستجواب أو التحقيق الذي يتم عن طريق لجنة تشكل لذلك الأمر.

حسم الأمر كعلاقة تنظيمية وفقاً للقوانين واللوائح لأن العلاقة التعاقدية القائمة على علاقة الموظف بالجهة الإدارية علاقة تعاقدية، هذا لا يختلف عن نظرائه من القطاع الخاص، ويتصف هذا العقد عندما يقوم الموظف بعمل مادي، وعقد وكالة عندما تكون ثقة العمل بالنسبة لهم عملاً قانونياً. والتزامات كلا الطرفين وبالتالي الموظف يكون بمركز شخصي مثل أي مقول أو متعاقد آخر في القانون الخاص (١).

أدى الاعتراف بحق الإدارة في التغيير والتطور إلى أن العلاقة بينها وبين الموظفين هي علاقة تنظيمية، مما يعني أن الموظف في وضع تنظيمي ينظمه القانون واللوائح المنظمة للعمل العام (٢).

المطلب الثاني

الشروط الواجب توافرها لتعيين الموظف

تتدرج مناقشة شروط تعيين الموظف بالنظر إلى أن وقف علاقة الموظف بالخدمة يرتبط ارتباطاً قوياً بهذه الشروط مجتمعة، وأن عدم الالتزام بهذه الشروط يؤدي إلى إنهاء الخدمة، كعدم وجود الكفاءة، وأيضاً وجود اشتراطات تتصف بالعمومية لتعيين الموظف، ووجود شروط خاصة تتعلق بالتعيين.



الفرع الأول: الاشتراطات الواجب توافرها في الموظف

هذه الشروط متطابقة تقريباً في معظم الأنظمة المقارنة، حيث تملّي القوانين واللوائح توافر مجموعة متنوعة من الشروط لهؤلاء المرشحين للوظيفة العامة، فحددت مادة (٤٣) من قانون الخدمة العامة الأردني لعام ٢٠١٣م، والمادة ٤ من قانون الخدمة العامة السعودي الشروط الواجب توافرها لتولي الوظائف العامة، ومنها:

أولاً- جنسية الدولة قررت السلطة التشريعية الأردنية أن أي شخص يعين في أي منصب عام يجب أن يكون أردنياً (١)، ووفقاً للمادة ٤٣ فقرة (أ) من قانون الخدمة المدنية لسنة ٢٠١٣ م ونظام الخدمة العامة السعودي، فقد ثبت أن كل من يشغل وظيفة عامة يجب ان يكون سعودياً، ولم يميز النظام بين من يحمل الجنسية الأصلية أو من حصل عليها بعد ذلك وفق نظام الجنسية السعودية.

ثانياً- يشترط في كل من يرشح للعمل بالوظيفة العامة أن يكون قد بلغ السن المطلوبة نظاماً، وقادراً على تحمل تبعات العمل عند نشر قرار تعيينه (٢).

ثالثاً- اللياقة البدنية لكي يتمكن الموظف العام من التعامل مع عبء عمله، ولكي يكون فعالاً في الأداء يجب أن يتمتع بجسم سليم وخالٍ من الأمراض التي يمكن أن تؤدي إلى إعاقة أداء العمل (٣).

قد تختلف درجة اللياقة الجسمية حسب نوع الوظيفة وطبيعتها، ويشترط النظام في المادة (٤٣/ج) من نظام الخدمة الأردني أن " أي شخص معين في أي منصب عام خالياً من الأمراض الجسدية والعقلية والإعاقة التي تؤدي إلى إعاقة من القيام بواجبات الوظيفة مع إجازة تعيين أصحاب ذوي الاحتياجات الخاصة إذا لم تكن الإعاقة تمنعه من القيام بالواجبات الممنوحة له ما لم يرد ما يمنع ذلك، وهذا

منصوص عليه أيضا بنظام الخدمة المدنية السعودي (٤).

رابعاً- أن يكون حسن السيرة والسلوك (الصلاحية الأخلاقية)، ويعد حسن السمعة من الشروط الضرورية التي تتطلبها أنظمة الخدمة المدنية في الموظف العام، وبدون هذه الصفة لا ثقة بشخص الموظف العمومي، ويشترط بمن يصدر قرار بتعيينه ألا يكون محكوماً بجناية أو جنحة، وهذا ما وجدناه في اللائحة التنفيذية السعودية بالمادة ٢٨ والتي توجب توافر شروط بكل من يعين بوظائف الدولة العامة (١).

خامساً- الكفاءة العلمية: فالشخص المعين في منصب عام يشترط أن يكون حاصلاً على المؤهلات العلمية المطلوبة لدخول الوظيفة التي يرشح لها؛ ليكون مؤهلاً علمياً وصالحاً لمهام تلك الوظيفة، ونجد نص المادة (٤٣/هـ) من نظام الخدمة الأردني بتوافر المؤهل العلمي، وكذلك المادة (٣٣/أ) من اللائحة التنفيذية للموارد البشرية في وزارة الخدمة العامة السعودية نصت أيضاً على أن يكون الموظف مؤهلاً علمياً وعملياً.

الفرع الثاني: حقوق الموظف العام وواجباته الوظيفية

تتعدد حقوق الموظف العام الناتجة عن ممارسته للوظيفة العامة، كما يلزم التنبيه على أن هذه الحقوق دائمة التعديل والتغيير من الجهات المختصة، وبذلك يمكن تقسيم هذه الحقوق إلى قسمين رئيسيين: الأول، الحقوق المالية، والقسم الثاني، الحقوق غير المالية، وذلك على النحو الآتي:

القسم الأول: الحقوق المالية، وتتمثل هذه الحقوق في جميع المزايا المالية المقررة للموظف العام، سواء كانت راتباً، أو علاوات، أو بدلات، أو مكافآت، أو تعويضات، وذلك على النحو الآتي: (٢).

أولاً- الراتب، وهو المبلغ الذي يحصل عليه الموظف دورياً- كل شهر- لقاء العمل الذي يؤديه، ويتم صرف الراتب من تاريخ مباشرة الموظف للعمل.

ثانياً: العلاوة: عبارة عن مبلغ مالي يضاف إلى الراتب المدفوع للموظف



ويتضاعف ويتغير بحسب الاحتياجات المعيشية، وتختلف حيث يوجد منها العلاوة العائلية، والعلاوة الأساسية، والإضافية، وعلاوة صعوبة العمل إذا كان العمل بطبيعته فيه نوع من الصعوبة، وكذلك وجود الموظف بمكان بعيد، أو ناء فيضاف له المبلغ المالي على الراتب، ونصت المواد (١٩-٢٦) من نظام الخدمة المدنية الأردني على هذه العلاوات، كما نصت عليه اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية السعودي في اللائحة التنفيذية (١٧/٢ و ١/١٧).

ثالثاً: الحوافز والمكافآت، وهي لا تحسب من الراتب الأصلي، لكنها طارئة، وتتعلق بالموظفين الذين يقدمون أعمالاً عظيمة تتعلق بالعمل الملقى على كاهلهم، مثل قيام الموظف بتقديم براءة اختراع، أو تقديم دراسة، أو كتاب عن عمله، أو إنجاز نتج عنه توفير في المصاريف العامة (١).

رابعاً- يستحق الموظف المتقاعد راتباً تقاعدياً بعد قضاء الفترة الزمنية التي يحددها النظام في الخدمة، حتى يتمكن الموظف من العيش الكريم بعد بلوغه سن الشيخوخة، والمشرع الأردني والسعودي قد أولى أهمية كبيرة وأصدر كثيراً من الأنظمة والقوانين التي تتعلق بالضمان والتقاعد بما يحقق المصلحة العامة (٢).

القسم الثاني: الحقوق غير المالية، فهي تتعدد في الأنظمة القانونية بالنسبة للموظف العام، ومنها: الترقية، والإجازات، وذلك على النحو الآتي:

أولاً- الترقية، وهي نقل الموظف من الدرجة التي يشغلها إلى الدرجة الأعلى منها في السلم الوظيفي، وتعد الترقية من الحقوق التي تجمع بين الحق المالي والأدبي، كما تعد الترقية من الحوافز التي تملكها الإدارة لحث الموظف على بذل المزيد من الجهد بهدف تعديل مركزه القانوني كرئيس أو مشرف للوظيفة التي كان يشغلها. (٣).

ثانيًا: الإجازات، وتعتبر الإجازات من الحقوق المقررة للموظف العام، وتعرف على أنها: " المدة التي يسمح فيها للموظف بالغياب عن العمل نظاماً، وتدخل في حقوق وحوافز الموظف، لأن الموظف لا يمكنه الاستمرار في ممارسة الوظيفة بدون راحة أو إجازة (٤). "

المبحث الثاني

نهاية خدمة الموظف

هناك أسباب كثيرة لإنهاء خدمة الموظف العام، بعضها يكون لأسباب قانونية، والبعض الآخر بقرار إداري، وأخرى بقرار تأديبي، وسنعرض ذلك فيما يلي:

المطلب الأول

الأسباب القانونية

تنتهي الخدمة العامة للموظفين بمجرد إثبات أحد الأسباب، وهو فقدان الجنسية، وبلوغ السن القانوني لإنهاء الخدمة، والفصل من العمل، وفقدان الوظيفة، وسوء الحالة الصحية، وفقدان اللياقة البدنية، والفصل بقرار تأديبي، وفي النهاية وفاة الموظف.

الفرع الأول: الانتهاء لفقدان الجنسية

الجنسية تعرف على أنها: ارتباط قانوني وسياسي بين فرد ودولة معينة، وبموجبها يصبح ذلك الشخص أحد المواطنين الذين يشكلون شعب الدولة (١).

بما أن الدولة تنشئ التزامات متبادلة لطرفي العلاقة، فهذه ليست غاية، بل وسيلة لحماية الحقوق والحريات الأساسية للفرد داخل وخارج الدولة في تبادل الخضوع



والولاء لأناس مرتبطين بالدولة برباط اجتماعي وروحي، وهو الولاء الذي تفرضه حاجات تكوين المجتمع السياسي، والمهم بالنسبة لنا هو فقدان الجنسية كحالة تنتهي فيها الخدمة العامة للموظف. فقد ورد في المادة (١٨/أ) الحالة التي يفقد فيها المواطن جنسيته الأردنية في حالة انتسابه بخدمة عسكرية لدوله أخرى، فإذا وجدت هذه الحالة يفقد الفرد جنسيته الأردنية بموجب القانون، وكذا حددت المادة رقم (١٣) فقرة (ب) من نظام الجنسية السعودي التي جاء بها: "يجوز بقرار من الجهة المختصة إسقاط الجنسية السعودية عن السعودي بحالة عمله في القوات المسلحة لحكومة أجنبية دون موافقة مسبقة من حكومة خادم الحرمين الشريفين (٢)".

الفرع الثاني: بلوغ السن القانونية

يصبح الموظف العام الذي يبلغ سنا معينة عاجزاً عقلياً وجسدياً عن أداء واجباته، لأن الرابطة تنتهي بقوة النظام مع الموظف عند بلوغه العمر المحدد للوصول إلى تحقيق النفع العام والخاص من خلال فتح الباب لمجموعات الشباب الذين يحتاجون إلى عملهم وهم أكثر قدرة ذهنياً وبدنياً على القيام بالعمل بالشكل الصحيح (١).

الفرع الثالث: العزل من الوظيفة

ويعني إنهاء علاقة الموظف بالوظيفة الإدارية سواء أكان طوعية أم غير طوعية (٢)، ويعزل الموظف بحالات، وهي:

١. عند إدانته من قبل محكمة مختصة بجريمة أو جنحة مخلة بالكرامة مثل الفساد، أو الاختلاس، أو السرقة، أو التزوير، أو سوء النية، أو الاستثمار في المنصب، أو شهادة الزور، أو أي جريمة أخرى.

٢. إذا حكمت عليه محكمة بالسجن مدة تزيد على سنة لارتكابه جنائية أو جنحة.

٣. عندما يصدر قرار من اللجنة التأديبية بعزله عن العمل.

الفرع الرابع: فقد الوظيفة

يحظر على الموظف ترك الوظيفة بمحض إرادته، وحتى إذا تقدم بطلب الاستقالة، فعليه الاستمرار في وظيفته حتى يتم قبولها، لكن إذا ترك وظيفته فإنه يكون قد أخل بالتزاماته المهنية، ويمكن للإدارة تحميله المسؤولية عن هذا التوقف غير المبرر، ويعتبر الموظف فاقدا لوظيفته بحالات، وهي: (١).

أولاً- صدور قرار بانتدابه أو نقله لوظيفة أخرى ولم ينفذ ذلك ولم يباشر العمل.

ثانياً- تغيب الموظف عن عمله دون عذر مشروع، أو مسوغ شرعي، أو امتنع عن القيام بواجباته الوظيفية.

ثالثاً- عدم حضور الموظف لعمله بعد انتهاء فترة الإجازة.

الفرع الخامس: عدم اللياقة الصحية

اللياقة الصحية شرط من شروط تولي الوظيفة العامة؛ ومن ثم فإنه يجب أن يتوافر هذا الشرط في الموظف طوال شغله للوظيفة العامة، إلا أن شرط اللياقة الصحية يعتبر شرطاً للالتحاق بالوظيفة، كما أنه يعد شرطاً للاستمرار بها، لذلك يجوز إعفاء الموظف من شرط اللياقة الصحية عند تولي الوظيفة العامة، وذلك بقرار من السلطة المختصة، ومن البديهي أن الإعفاء ينصب على الحالات التي يؤثر فيها عدم اللياقة الصحية في القيام بواجبات الوظيفة (٢).

الفرع السادس: فصل الموظف العام

يكون الفصل من العمل بسبب خطأ ارتكبه الموظف أدى إلى حدوث أضرار كبيرة في العمل، وعليه يعتبر الفصل من العمل أمراً يسيء للموظف الحكومي ويكون عائقاً أمامه عند بحثه عن عمل جديد، مما يضطر بعض الأشخاص الذين تعرضوا لإجراءات الفصل من عملهم عند تقدمهم لعمل جديد إخفاء هذه الحقيقة (١).



وبذلك فإنه لا يجوز فصل الموظف إلا بحالات، وهي:

١. إذا ثبت قيام الموظف بانتحال شخصية أخرى، أو قدم مستندات مزورة.
٢. إذا تكرر من الموظف عدم مراعاة التعليمات اللازم اتباعها لسلامة العمل، بشرط أن تكون هذه التعليمات مكتوبة ومعلنة في مكان ظاهر رغم التنبيه عليه شفاهةً.
٣. إذا ثبت ارتكاب الموظف لعمل نشأ عنه أضرار جسيمة للموظف العام.
٤. إذا تغيب الموظف عن العمل خمسة عشر يوماً دون عذر رسمي.
٥. إذا ثبت أن الموظف أفشى أسرار عمله وأدى ذلك لأضرار جسيمة بالمرفق العام.
٦. تعاطي الموظف لمادة مخدرة أثناء ساعات العمل.
٧. إذا ثبت اعتداء الموظف على رئيسه أو أحد الموظفين وكان ذلك الاعتداء جسيماً.
٨. ارتكاب الموظف لجريمة جنائية أثناء العمل، كأخذ الرشوة، أو إهدار المال العام.

الفرع السابع: النهاية الطبيعية للرابطة الوظيفية (الوفاة)

من الطبيعي أن تنتهي علاقة الموظف العامة بوظيفته، فقد تنتهي خدمة الموظف قبل بلوغه سن التقاعد بالموت، والموت حق ومقدر ومكتوب على كل إنسان، والأجل محدد بميقات عند الله، وقد تتكفل الدولة عادةً بدفع مكافأة أو تعويض، بالإضافة إلى صرف رواتب شهرية خاصة لأولاد الموظف المتوفى (١).

المطلب الثاني

القرارات الإدارية المنهية لخدمة الموظف

تستطيع الإدارة في الحالات الواردة في النظام أن تنهي خدمة الموظف بقرار منها، من أجل إعطاء الوظيفة العامة صفة الدوام، ويجب على الموظف العام الالتزام بالقوانين والأنظمة في منصبه وعدم التغيب عن الوظيفة الرسمية لسبب غير مشروع نتيجة مخالفته للقوانين والأنظمة.

الفرع الأول: الاستقالة

تعد الاستقالة مظهرًا من مظاهر انتهاء الخدمة في الوظيفة العامة قبل إكمال المدة القانونية للتقاعد، فيقوم الموظف بإرادته بإبداء رغبته في ترك الوظيفة العامة بصفة نهائية من خلال تقديم طلب إلى الإدارة طالبًا فيه إنهاء خدمته، غير أن هذا الطلب لا ينتج أثره إلا بعد موافقة جهة الإدارة على طلبه

وبناءً على ما سبق، تعتبر الاستقالة عملية إدارية تنفرد بأحكام خاصة، فهي لا تعني أنها عملية تعاقدية تنتهي بها خدمة الموظف العام، كما أنها لا تعني انتهاء خدمة الموظف بإرادة الإدارة المنفردة، فالاستقالة عملية إدارية يثيرها الموظف بطلب الاستقالة، وتنتهي خدمته بالقرار الصادر من جانب الإدارة الذي يُعتبر سبب القرار بقبولها (١).

وعليه فإن صفة الموظف لصيقة بمقدمها، فإذا اعتبر الموظف بعد تقديم الاستقالة وقبل الموافقة عليها في حل من القيام بالواجبات الوظيفية، فإنه يكون قد خالفها ويستحق المساءلة (٢)، أو يعتبر فاقداً لوظيفته، كما جاء في المادة (١٦٧/ب) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٣م وتعديلاته، على أنه يجب على الموظف أن يستمر في القيام بمهام وظيفته إلى حين تسلمه القرار بقبول استقالته أو رفضها وإلا اعتُبر فاقداً لوظيفته لإحكام النظام.

ومن خلال تحديد مفهوم الاستقالة، يُمكن القول إن هناك مجموعة من الشروط



لإصدار قرار الاستقالة، وهي على النحو الآتي:

١. الكتابة، وتعد شرطاً أساسياً عند قيام الموظف بتقديم طلب الاستقالة من خلال خطاب يقدمه، وذلك لسهولة إثباتها. (٣).

٢. أن يكون طلب الاستقالة خالياً من أي قيد أو شرط، بحيث يجب أن يكون طلب الاستقالة غير مقترن بقيد، أو يعلق على شرط يفيد أن موافقة الموظف على الاستقالة يكون مشروطاً بتحقيق هذا الشرط، وإلا يعتبر كأن لم يكن، وللإدارة أن ترفض الاستقالة نظراً لعدم جدية الموظف في تقديم الاستقالة، فطلب الاستقالة يجب أن يُعبر عن رغبة حقيقية لدى الموظف في ترك الخدمة وإنهاء علاقته بالوظيفة.

٣. أن تكون الاستقالة صادرة عن إرادة حرة صحيحة خالية من العيوب، ولذا يجب أن يكون طلب الاستقالة صادراً عن رغبة صادقة من قبل الموظف وعن محض اختياره يُبدي فيه رغبته في الاستقالة من خلال ترك الخدمة نهائياً (٤)، وفي مثل هذه الأحوال يستطيع الموظف أن يطلب إلغاء قرار الاستقالة والتعويض عنه إذا كان له مقتضى، لذا فالمؤكد أن الإكراه لا يمكن تصور حدوثه - إن وقع - إلا على الموظف من جانب الإدارة وليس العكس (١).

الفرع الثاني: الإحالة إلى التقاعد

هو قرار إداري تتخذه الإدارة أو بطلب يقدمه الموظف إذا بلغ السن القانونية للتقاعد، أو وصلت خدمته إلى حد معين، ووفقاً لهذا القرار تنتهي علاقته بالجهة الإدارية، على أن يتم تخصيص راتب تقاعدي له، ومن شروط الإحالة للتقاعد: (٢).

أولاً- يجب أن يكون طلب التحويل إلى التقاعد مكتوباً.

ثانياً- أن تكون الإحالة للتقاعد بناء على رغبة جهة الإدارة.

ثالثاً- توافر شروط التقاعد لدى الموظف.

الفرع الثالث: الإحالة إلى الاستيداع

تم تعريف الاستيداع على أنه "طلب يقدم من الموظف لجهة الإدارة يطلب فيه إيقافه عن العمل بصفة مؤقتة، فالاستيداع ليس انقطاعاً عن العمل بشكل نهائي وكامل، وإنما لوجود حالة خاصة تتعلق بشخص الموظف (٣).

ومن الشروط الواجب توافرها فيمن يحال إلى الاستيداع ما يلي:

أولاً- لإثبات أن الاستيداع بناء على طلب الموظف يجب أن يكون مكتوباً.

ثانياً- أن يصدر قرار الاستيداع من جهة مجلس الوزراء صاحب الصلاحية.

ثالثاً- أن يُطلب من الموظف دفع ما يستحق عليه خلال ابتعائه إذا كان ذلك بناء على طلبه في الحصول على الاستيداع.



الخاتمة:

وبناءً على ما تقدم فقد توصل الباحث إلى نتائج وتوصيات، وهي كالآتي:

النتائج:

١. لا يبقى الموظف العام في الخدمة إلى أجل غير مسمى، ولكن هناك أسباب تنهي الارتباط الوظيفي بينه وبين الإدارة، ويمكن أن تكون هذه الأسباب قانونية، مثل حالة فقد الجنسية، والسن القانونية التي بلغها، والفصل من العمل، وسوء الحالة الصحية، والفصل، أو الإجراءات التأديبية والوفاء، ويمكن أن تكون هناك أسباب ذات طبيعة إدارية، كالاستقالة وطلب الإحالة إلى الاستدعاء.
٢. انتهاء خدمة العمل بأي من الأسباب التي ذكرناها لا يعني أنه يفصل تماماً عن علاقته بالإدارة، وإنما قد يترتب على ذلك آثار مادية تترتب على إنهاء خدمته.
٣. سعي المشرع دائماً لإقامة التوازن بين مصلحة الموظف ومصلحة الإدارة العامة بما يخدم المصلحة العامة والمنفعة لجميع الموظفين، حيث نجد أن المشرع قد ربط ممارسة الموظف العمومي في إنهاء علاقته بقرارات تصدرها السلطة الإدارية المختصة.
٤. لقد أدرك المشرع صعوبة الآثار المترتبة على كل قرار بإنهاء العلاقة الوظيفية؛ لذا أوردَ بعض الأحكام التي تمكن من خلالها التخفيف من هذه الآثار التي قد تتعدى الحد المعقول في حماية كل موظف ومستخدم بصفة عامة.
٥. إن المشرع حاول أن يضبط بانتظام واضطراب نظام سير المرافق العامة الذي يتساوى في الخضوع له الموظفين كافة بغض النظر عن مراكزهم الوظيفية، وتكشف النصوص المنظمة لجميع الحالات عن حماية واسعة للموظف لاسيما من خلال الحق في الدفاع والاطلاع، كما يُحسب للمشرع ما أوجده بشأن التحديد الدقيق للنصوص القانونية التي تخص كل حاله بذاتها.

التوصيات:

١. حددت الهيئة التشريعية الأردنية عدة أسباب لإنهاء الخدمة العامة للموظف، مثل حرمانه من حقوقه المالية، لذلك يجب إعادة صياغة نص المادة ١٧٦ من نظام الخدمة، لأن الحرمان من الحقوق لا يتعلق فقط بشخص الموظف، بل يصل إلى عائلته.

٢. يوصي الباحث بأن ينظم التشريع الأردني أسباب انتهاء الخدمة لتحديد أسباب وأهداف إنهاء الخدمة.

٣. إنه من الضروري أن تراعي الجهات المختصة بالتعيين في القطاع الحكومي - في انتقاء موظفيها - معايير الكفاءة والجدارة والإنصاف، وتحقيق مبدأ وضع الموظف المناسب في الوظيفة المناسبة، وذلك حتى يتحقق الاستقرار النفسي للموظفين، ويتم الاستفادة المثلى من كفاءتهم وخبراتهم وقدراتهم.

٤. نأمل من المشرع الأردني العمل على تعديل المادة (١٦٩/أ) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٣م وتعديلاته، التي تنص على أنه يعتبر الموظف فاقداً لوظيفته بحكم القانون، ولم تجعل للإدارة سلطة تقديرية في نظر قرار فقد الوظيفة، والواقع أن الانقطاع يعد سبباً لإنهاء خدمة الموظف، غير أنه في حال اقتناع الإدارة بالأعذار التي يقدمها الموظف لتبرير غيابه فإنها تعيده لعمله في ضوء تقديرها للأعذار، وتحسب هذه المدة من خدماته وترقيته لكنه لا يستحق أجراً عنها، وذلك تحقيقاً لمصلحة العمل التي تقدرها الإدارة.



الهوامش

- (١) الخميسي، بدر بن ناصر بن خميس، واجب الطاعة الرئاسية في مجال الوظيفة العامة: دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة آل البيت، الأردن، ص ٥٥.
- (٢) عمار بوحوش، مفهوم الوظيفة العامة، الموسوعة الجزائرية للدراسات السياسية والاستراتيجية، عنوان الموقع (politics-dz.com).
- (٣) حسان هاشم أبو العلا، القانون الإداري السعودي، دراسة مقارنة، دار حافظ للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، عام ١٤٣٧هـ، ٢٠١٦م، صفحة ١٧٠.
- (٤) المواس، علي جميل عودة، التحقيق الإداري مع الموظف العام في الأردن، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة العلوم الإسلامية، الأردن، ٢٠١٤، صفحة ٧٦.
- (٥) الرفاعي، سلامة بن سليم، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ودورها في محاربة الفساد المالي: دراسة مقارنة، الناشر: مكتبة القانون والاقتصاد، السعودية، ٢٠١٥م، ص ٢٣٢.
- (٦) حسان هاشم أبو العلا، القانون الإداري السعودي، مرجع سابق، صفحة ١٧٢-١٧٣.
- (٧) سليمان الطملي، مبادئ القانون الإداري، نظرية المرفق العلم، سنة ١٩٥٦م، القاهرة، ص ٢٠٥.
- (٨) محمد حامد الجمل، الموظف العام فقهاً وقضاءً، الناشر: دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ١٩٦٩، ص ١٦٣.
- (٩) العنزي، عبد العزيز سعد مانع، النظام القانوني لإنهاء خدمة الموظف العام، دراسة مقارنة بين القانونين الأردني والكويتي، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، ٢٠١٢، ص ٥٦.
- (١٠) البداح، مبارك بداح محمد، إنهاء خدمة الموظف العام بسبب عدم الكفاءة: دراسة مقارنة بين القانون الأردني والقانون الكويتي، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، ٢٠١١، ص ٥٧.
- (١١) العيساوي، حسين وحيد عبود، الحقوق والحريات السياسية في الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥: دراسة مقارنة، الناشر: المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية للنشر والتوزيع، مصر، ط الأولى، ٢٠١٨، ص ٢١٢.
- (١٢) عبد القادر، أحمد عبد الغني محمد، ممارسة الموظف العام للحريات في النظم الوضعية: (دراسة مقارنة)، الناشر: مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، ط الأولى، ٢٠١٨، ص

٣٤٥. وانظر: ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، سنة ٢٠٠٦م، صفحة ١٩٨.

(١٣) ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، مرجع سابق، صفحة ٢٠٠.

(١٤) نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٣م، نص المادة (٤٣/أ).

(١٥) عبد المحسن ريان عمار، مبادئ النظام الإداري السعودي، الطبعة الثانية، الناشر: دار حافظ، سنة ١٤٢٩هـ - ٢٠٠٨م، صفحة ١٨١.

(١٦) العنزي، عبد العزيز سعد مانع، النظام القانوني لإنهاء خدمة الموظف العام، دراسة مقارنة بين القانونين الأردني والكويتي، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، ٢٠١٢، ص ٧٥

(١٧) حسان هاشم أبو العلا، القانون الإداري السعودي، مرجع سابق، صفحة ١٨٦. وانظر: المادة (١٠٦) من اللائحة التنفيذية للموارد البشرية في الخدمة المدنية السعودي.

(١٨) حسان هاشم أبو العلا، القانون الإداري السعودي، مرجع سابق، صفحة ١٩٠.

(١٩) البداح، مبارك بداح محمد، إنهاء خدمة الموظف العام بسبب عدم الكفاءة: مرجع سابق ص ٨٧

(٢٠) نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٣م، نص المادة ٢٩ و ٣٠.

(٢١) خالد سمارة الزعبي، القانون الإداري، الناشر: دار الثقافة لنشر والتوزيع، عمان، الأردن، سنة ١٩٩٨م، صفحة ١٤٥.

(٢٢) عبد الحميد كامل حشيش، دراسات في الوظيفة العامة، مرجع سابق، صفحة ٨٣. وانظر: علي خطار شطناوي، الوظيفة العامة، مطبعة الجامعة الأردنية، عمان، سنة ١٩٩٨م، صفحة ١٢٧.

(٢٣) حسان هاشم أبو العلا، القانون الإداري السعودي، مرجع سابق، صفحة ٢٠٨.

(٢٤) فؤاد ديب، القانون الدولي الخاص، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، مكتبة الجامعة الأردنية، سنة ٢٠١٨م، صفحة ١٨.

(٢٥) نظام الجنسية السعودي، الصادر بتاريخ ٢٩/٨/١٩٥٤م.

(٢٦) العنزي، عبد العزيز سعد مانع، النظام القانوني لإنهاء خدمة الموظف العام، دراسة مقارنة بين القانونين الأردني والكويتي، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، ٢٠١٢، ص ٥٦.



- (٢٧) محمد حامد الجمل، الموظف العام فقهاً وقضاءً، مرجع سابق، صفحة ٢٢٤.
- (٢٨) نظام ديوان الخدمة المدنية الأردني رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٣م، تاريخ ٢٠١٩/٥/١م، العزل من الوظيفة مادة ١٧١ والمادة ١٧٢.
- (٢٩) حسان هاشم أبو العلا، القانون الإداري السعودي، مرجع سابق، صفحة ١٨٦. وانظر كذلك لائحة اللياقة الصحية لشغل الوظيفة العامة في المملكة العربية السعودية رقم (١٠٦٥٣/٢) تاريخ ١٤٠١/٤/٧هـ، نص المادة ٤.
- (٣٠) علي خطار شطناوي، الوظيفة العامة، مرجع سابق، صفحة ٣٤٩.
- (٣١) الخميسي، بدر بن ناصر بن خميس، واجب الطاعة الرئاسية في مجال الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص ١٧٦.
- (٣٢) زكي محمد النجار، أسباب انتهاء الخدمة للعاملين بالحكومة والقطاع العام، الناشر: دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، سنة ١٩٨٦م، صفحة ١١٣.
- (٣٣) بعلوشة، شريف أحمد يوسف، إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري: دراسة تحليلية مقارنة، الناشر: مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، ٢٠١٨م، مصر، صفحة ٢٢٣.
- (٣٤) وصفي مرعي حسن أبو عليقة، انتهاء خدمة الموظف بين الشريعة ونظام الخدمة المدنية الأردني، رسالة ماجستير، جامعة اليرموك، إربد، الأردن، سنة ٢٠٠٤م، صفحة ٣٤.
- (٣٥) رمضان بطيخ ونوفان العجامة، مبادئ القانون الإداري في المملكة الأردنية الهاشمية، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، الناشر: إثراء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، سنة ٢٠١٢م، صفحة ٣٠٤.
- (٣٦) زكي محمد النجار، أسباب انتهاء الخدمة للعاملين بالحكومة والقطاع العام، مرجع سابق، صفحة ١١٩.
- (٣٧) علي خطار شطناوي، الوظيفة العامة، مرجع سابق، صفحة ١٢٣.
- (٣٨) القبيلات، حمدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، الناشر: دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، عمان، ٢٠١٦م، ص ٣٢٢.

المصادر والمراجع

قائمة الكتب:

- حسان هاشم أبو العلا، القانون الإداري السعودي، دراسة مقارنة، دار حافظ للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، عام ١٤٣٧هـ، ٢٠١٦م.
- سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، نظرية المرفق العام، سنة ١٩٥٦م، القاهرة.
- الرفاعي، سلامة بن سليم، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ودورها في محاربة الفساد المالي: دراسة مقارنة، الناشر: مكتبة القانون والاقتصاد، السعودية، ٢٠١٥.
- محمد حامد الجمل، الموظف العام قهراً وقضاءً، الناشر: دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ١٩٦٩.
- العيسوي، حسين وحيد عبود، الحقوق والحريات السياسية في الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥: دراسة مقارنة، الناشر: المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية للنشر والتوزيع، مصر، ط الأولى، ٢٠١٨.
- عبد القادر، أحمد عبد الغني محمد، ممارسة الموظف العام للحريات في النظم الوضعية: (دراسة مقارنة)، الناشر: مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، ط الأولى، ٢٠١٨.
- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، سنة ٢٠٠٦م.
- عبد المحسن ريان عمار، مبادئ النظام الإداري السعودي، الطبعة الثانية، الناشر: دار حافظ، سنة ١٤٢٩هـ - ٢٠٠٨م.
- خالد سمارة الزعبي، القانون الإداري، الناشر: دار الثقافة لنشر والتوزيع، عمان، الأردن، سنة ١٩٩٨م، صفحة ١٤٥.
- علي خطار شطناوي، الوظيفة العامة، مطبعة الجامعة الأردنية، عمان، سنة ١٩٩٨م.
- فؤاد ديب، القانون الدولي الخاص، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، مكتبة الجامعة الأردنية، سنة ٢٠١٨م.
- بلوشة، شريف أحمد يوسف، إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري: دراسة تحليلية مقارنة، الناشر: مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، ٢٠١٨، مصر.



- زكي محمد النجار، أسباب انتهاء الخدمة للعاملين بالحكومة والقطاع العام، الناشر: دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، سنة ١٩٨٦م.
- رمضان بطيخ ونوفان العجارمة، مبادئ القانون الإداري في المملكة الأردنية الهاشمية، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، الناشر: اثراء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، سنة ٢٠١٢م.
- القبيلات، حمدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، الناشر: دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، عمان، ٢٠١٦.
- الأنظمة والقوانين:

- نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٣م.

- نظام الجنسية السعودي، الصادر بتاريخ ١٩٥٤/٨/٢٩م.

الرسائل العلمية:

- الخميسي، بدر بن ناصر بن خميس، واجب الطاعة الرئاسية في مجال الوظيفة العامة: دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة آل البيت، الأردن.
- المواس، علي جميل عودة، التحقيق الإداري مع الموظف العام في الأردن، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة العلوم الإسلامية، الأردن، ٢٠١٤.
- العنزي، عبد العزيز سعد مانع، النظام القانوني لإنهاء خدمة الموظف العام، دراسة مقارنة بين القانونين الأردني والكويتي، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، ٢٠١٢.
- البداح، مبارك بداح محمد، إنهاء خدمة الموظف العام بسبب عدم الكفاءة: دراسة مقارنة بين القانون الأردني والقانون الكويتي، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، الأردن.
- وصفي مرعي حسن أبو عليقة، انتهاء خدمة الموظف بين الشريعة ونظام الخدمة المدنية الأردني، رسالة ماجستير، جامعة اليرموك، اربد، الأردن، سنة ٢٠٠٤م.

مواقع الانترنت:

- عمار بوحوش، مفهوم الوظيفة العامة، الموسوعة الجزائرية للدراسات السياسية والاستراتيجية، عنوان الموقع (politics-dz.com).



Middle East Research Journal



Refereed Scientific Journal (Accredited) Monthly
Issued by Middle East Research Center

Forty-eighth year - Founded in 1974



Vol. 79 September 2022

Issn: 2536-9504

Online Issn :(2735-5233)