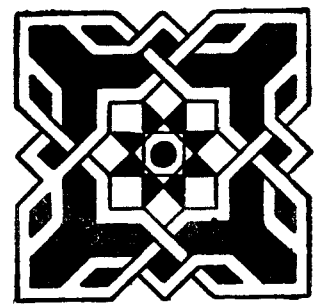

القسم الثانى

المبحث الأول: مفاهيم الوظيفة العامة فى الإسلام

تكلمنا فى المبحث الأول من القسم الأول عن النظرة التى يقوم عليها تصور الفرد المسلم تجاه الوجود من سمائه وأرضه ، وما يحتويه هذا الوجود ومكان الإنسان على هذا الكوكب ، وتصوره حول بدايته ونهايته ، والهدف الأساسى من وجوده ، ومدى تفاعل هذه العوامل مجتمعة فى خلق تصور عام لدى الفرد المسلم بحيث تتضح معالم الطريق لديه ويعرف مكانه كفرد مسئول فى مجتمع يلتزم بمنهج ونظام ثابت لا يتغير الأصل فيه ، ولكن أدوات ووسائل تطبيقه تتفاوت بتفاوت الظروف الاقتصادية والتقنية .

وفى هذا المبحث سوف نحاول اكتشاف مفهوم الإسلام الجزئى حول الوظيفة العامة والموظف العام ومدى الترابط والالتزام بين المفاهيم العامة والأسس الفكرية لدى الفرد المسلم ومفهوم الموظف العام والوظيفة العامة .

ترتكز نظرية الوظيفة العامة فى الإسلام حول مفهوم الآيتين الكريمتين من سورة النساء « إن الله يأمركم أن تؤدوا الأمانات إلى أهلها وإذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل إن الله نعما يعظكم به إن الله كان سميعاً بصيراً . يأيها الذين آمنوا أطيعوا الله وأطيعوا الرسول وأولى الأمر منكم فان تنازعتم فى شىء فردوه إلى الله والرسول إن كنتم تؤمنون بالله واليوم الآخر ذلك خير وأحسن تأويلا » (٥٨ – ٥٩ النساء) هاتان الآيتان توضحان رأى الإسلام

تجاه مسئولية الفرد فى الإسلام . فيعتبر كل واحد من أفراد المجتمع مكلفاً ومطلوباً منه أن يقوم بواجباته الكاملة نحو ربه ونحو نفسه ونحو المجتمع الذى هو منه ، وينتج عن هذا التزام الفرد بالمحافظة على نفسه ، لأن نفسه أمانة لديه ، فقد أوجده الله ليستمتع بها ويعمل على المحافظة عليها . وكذا فان عليه التزاماً تجاه الآخرين بأن يمكنهم من الحياة . ولذا فان من الأمانة أن يساعد الدولة بالمحافظة على نفسه ، وعلى الآخرين ، بألا يعتدى على حياته أو حياة الآخرين ، ويساهم مع المجتمع المسلم بأن يسانده فيما يقوم به فى سبيل إزالة التطاحن من أجل المال أو غيره من عوالم التطاحن فى المجتمع .

والفرد المسئول عن تصريف شئون الدولة ، يتحمل مسئوليته كفرد مسلم ، ومسئوليته كممثل للمجتمع المسلم . ولذا فان من الأمانة المطلوبة فيمن ولى من أمور الدولة شيئاً أن يراعى الأمانة فى اختيار العاملين فى جهازها . ويوضح ابن تيمية فى كتاب (السياسة الشرعية) هذه المسئولية أو الأمانة بقوله « ..يجب على ولى الأمر أن يولى على كل عمل من أعمال المسلمين أصلح من يجده لذلك العمل » ويستشهد بالحديث الشريف المروى عن رسول الله صلى الله عليه وسلم « من ولى من أمر المسلمين شيئاً فولى رجلا وهو يجد من هو أصلح للمسلمين منه فقد خان الله رسوله » وفى رواية أخرى « من قلد رجلا عملا على عصابة وهو يجد فى تلك العصابة أرضى لله فقد خان الله وخان رسوله وخان المؤمنين » ومسئولية اختيار الكفاءات للعمل فى جهاز الخدمة العامة ، لا تقتصر على فئة دون فئة ، بل تشمل كل شخص لديه السلطة فى الاختيار والتعيين . ويوضح الإمام ابن تيمية هذا الموضوع بقوله « يجب على ولى الأمر البحث عن المستحقين للولايات من نوابه على الأمصار من الأمراء الذين هم نواب السلطان والقضاة ، ومن أمراء الأجناد ومقدمى العساكر الصغار والكبار وولاة الأموال من الوزراء والكتاب والشادين (الشادى هو الجامع للشىء من علم وأدب ومال) والسعاة على الخراج والصدقات وغير ذلك من الأموال التى للمسلمين .. وعلى كل واحد من هؤلاء أن يستنيب ويستعمل أصلح من يجده . وينتهى ذلك إلى أئمة الصلاة ــ المؤذنين ، المقرئين ، المعلمين ، أمراء الحج والبرد (البرد جمع بريد

وهو من ينقل الرسائل ونحوها إلى المدن والقرى)–والعيون الذين هم القصاد – خزان الأموال – حراس الحصون – الحدادين الذين هم البوابون على الحصون والمدائن – نقباء العساكر الكبار والصغار – عرفاء القبائل والأسواق – رؤساء القرى الذين هم الدهاقين (جمع دهقان ويطلق على رئيس القرية والتاجر ومن له مال وعقار) فيجب على كل من ولى شيئاً من أمر المسلمين من هؤلاء وغيرهم أن يستعمل فيما تحت يده فى كل موضع أصلح من يقدر عليه، ولا يقدم الرجل لكونه طلب الولاية أو سبق فى الطلب». ومن خلال هذا النص ندرك تعدد مسئولية الخدمة العامة وشمولها لمختلف الوظائف والأعمال التى يحتاج إليها المجتمع. كما أن مفهوم ولاية الأمر لا يقتصر على الولاية العامة، أو ما يطلق عليه الخلافة، وإنما يعم جميع العاملين فى أجهزة الدولة من الوظائف العليا إلى الدنيا، حيث أن مفهوم المسئولية كما يعبر عنها القرآن الكريم بلفظ الأمانة يشمل جميع أفراد المجتمع المسلم. والقرآن يشير إلى ذلك صراحة فى سورة الأنفال «يأيها الذين آمنوا لا تخونوا الله والرسول وتخونوا آماناتكم وأنتم تعلمون» (٢٧ – الأنفال) ويفسر الحديث الذى رواه أبو ذر رضى الله عنه شمول مفهوم الأمانة لأعمال الدولة فيحدد الرسول الكريم هذا المفهوم بقوله عند الحديث عن الإمارة «إنها أمانة وإنها يوم القيامة خزى وندامة إلا من أخذها بحقها وأدى الذى عليه فيها»* .كما أنه قد ورد فى صحيح البخارى عن أبى هريرة رضى الله عنه أن النبى صلى الله عليه وسلم قال «إذا ضيعت الأمانة فانتظروا الساعة، قيل: يا رسول الله، وما إضاعتها، قال: إذا أسند الأمر إلى غير أهله فانتظروا الساعة».

والجانب الآخر الذى ترتكز عليه فلسفة الوظيفة العامة فى الإسلام، مفهوم الرعوية وما يستلزمه من مسئولية الحماية والرعاية، فالإسلام ينظر إلى الموظف العام على أنه الحارس الأمين، فعليه أن ينصح للجهاز الوظيفى الذى ينتمى إليه كما ينصح لنفسه، يقول الرسول عليه الصلاة والسلام كما جاء فى صحيح مسلم «ما من راع يسترعيه الله رعية، يموت يوم يموت وهو غاش لها إلا حرم الله عليه رائحة الجنة». والغش تنضم تحته جوانب عديدة من السلوك الإدارى

* رواه مسلم.

للموظف . فالإحساس المرهف الذى يخلقه الإسلام لدى الموظف يشكل ويطبع سلوكه الوظيفى بطابع تحمل المسئولية والحذر والإخلاص فى العمل ، وليس أداء العمل الموكل إليه ، وإنما العمل بكل قوة يمتلكها فى سبيل إنجاز العمل الموكل إليه ، ولذا فان الرقابة الإدارية فى المنظمة أو الجهاز الإدارى فى المجتمع المسلم يتضاءل دورها ليحل محلها الدافع الذاتى والشعور بالمسئولية مما يؤدى إلى رفع مستوى الأداء الإدارى .

ومفهوم الوظيفة العامة المرتكز على قاعدة الرعوية يقوم على خلق الشعور بالمسئولية والأمانة أمام الله فى المقام الأول ، ثم أمام المجتمع فى المقام الثانى . كما أن هذه المسئولية لا تحدد بالممارسة الإدارية ، وإنما يسبق ذلك خلق الظروف البيئية الملائمة لإيجاد الفرد ذى الإحساس بالمسئولية . ومن هنا نجد الإسلام يحدد بداية المسئولية وشمولها وبذر بذورها فى كل خلايا المجتمع المسلم ، الذى يمد الخدمة العامة بالقوى العاملة ، ويتضح ذلك من خلال إدراكنا الأبعاد التى يرشد إليها الحديث المشهور الذى رواه البخارى ومسلم فى صحيحيهما . يقول الرسول عليه الصلاة والسلام « كلكم راع ، وكلكم مسئول عن رعيته ، فالإمام الذى على الناس راع وهو مسئول عن رعيته ، والمرأة راعية فى بيت زوجها وهى مسئولة عن رعيتها ، والولد راع فى مال أبيه وهو مسئول عن رعيته ، والعبد راع فى مال سيده وهو مسئول عن رعيته ، ألا فكلكم راع وكلكم مسئول عن رعيته» . ومن هنا ندرك الترابط العضوى بين مختلف المسئوليات التى يمارسها الفرد سواء أكان حاكما لشعب بأكمله أم على جزء أو خلية من خلايا هذا الشعب ، فالإسلام يهتم بتنمية الإحساس بالمسئولية مهما صغرت حدودها . فالمسئولية شىء واحد لا يتجزأ كالبنيان الواحد إذا اختل جزء تسبب فى اختلال بقية الأجزاء الأخرى .

أسس الصلاحية للعمل فى الخدمة العامة :

انطلاقاً من مفهوم المسئولية كما يحددها الإسلام ، فان أسس عملية الاختيار للموظف العام تتلاءم وتنسجم مع مفهوم الإسلام العام . وتقوم

أسس الاختيار على ركنين هما : ركن القوة وركن الأمانة . كما يفهم ذلك من الآية الكريمة « إن خير من استأجرت القوى الأمين » (٢٦ ــ القصص) . ومفهوم القوة يختلف حسب نوع العمل وطبيعة الواجبات المطلوبة فيمن يقوم به . ويشير إلى ذلك الإمام ابن تيمية بقوله « والقوة فى كل ولاية بحسبها ، فالقوة فى إمارة الحرب ترجع إلى شجاعة القلب والخبرة بالحروب والمخادعة فيها ، فان الحرب خدعة ، وإلى القدرة على أنواع القتال . والقوة فى الحكم بين الناس ترجع إلى العلم بالعدل الذى دل عليه الكتاب والسنة وإلى القدرة على تنفيذ الأحكام »*

أما الركن الثانى وهو الأمانة ، فان مفهومها يتحدد بخشية الله وترك خشية الناس كما أوضحها القرآن الكريم فى قوله تعالى « فلا تخشوا الناس واخشون ، ولا تشتروا بآياتى ثمناً قليلا ، ومن لم يحكم بما أنزل الله فأولئك هم الكافرون » (٤٤ ــ المائدة) . والحكم بغير ما أنزل الله يشمل أى حكم سواء كان متعلقاً بالفصل بين المنازعات أو تنفيذ الأنظمة والقوانين . فالموظف الملتزم بأحكام الشريعة والمدرك لمسئوليته كفرد مسئول عن تنفيذ أحكام الشريعة يرعى سلامة تنفيذ الأنظمة كما يرعى سلامة تنفيذ النظام العام المحدد فى الشريعة الإسلامية ، كذلك فان خشية الناس عنصر مهم يؤثر فى سلوك الأفراد مما يضعف من إحساس الأمانة لديهم . ولكن الإسلام يضع حداً لذلك بحيث يحرر الفرد من هذه الخشية ويغرس مكانها خشية الله ، بحيث يخلق فى وجدان الفرد المسلم تلك الخشية ، وبالتالى تكون عوامل الإغراء فى مركز الضعف وعوامل الرقابة الذاتية فى مركز القوة . ويستخدم الإسلام أسلوب الإرشاد وضرب الأمثلة لأفراد المجتمع المسلم ، ففى الحديث المروى عن الرسول عليه الصلاة والسلام « القضاة ثلاثة ، قاضيان فى النار وقاض فى الجنة : فرجل علم الحق وقضى بخلافه ، فهو فى النار ، ورجل قضى بين الناس على جهل فهو فى النار ، ورجل علم الحق وقضى به فهو فى الجنة » ومفهوم القاضى كما حدده الإمام ابن تيمية بأنه اسم لكل من قضى بين اثنين وحكم بينهما سواء كان خليفة أو سلطاناً أو نائباً أو والياً ، أو كان منصوباً

* صفحة ١٥ ــ ١٦ من كتاب (السياسة الشرعية فى إصلاح الراعى والرعية).

ليقضى بالشرع أو نائباً له ، إلى درجة أن أشار إلى الحكم فى بعض المواضع التى لا تبلغ أهمية العمل الذى يناط بموظف الخدمة المدنية بوجه عام ، وهو الشخص الذى يحكم بين الأطفال فى الخطوط إذا احتكموا إليه .

إلا أن هذين الشرطين وهما القوة والأمانة قد لا يتوافران لدى جميع من يوكل لهم القيام بالعمل . فما هو الأساس الواجب الاتباع ؟ إن معظم الفقهاء ومن تطرق منهم لمناقشة هذا الموضوع أشاروا إلى وجوب اتباع أسلوب اختيار الشخص الملائم للعمل الملائم ، حسب نوعية العمل ، وأى الشرطين أكثر توافرا وملاءمة مع طبيعة العمل الذى سوف يزاوله الشخص ، فيقول ابن تيمية فى كتاب السياسة الشرعية صفحة (١٧) ، « الواجب فى كل ولاية الأصلح بحسبها ، فاذا تعين رجلان أحدهما أعظم أمانة والآخر أعظم قوة ، قدم أنفعهما لتلك الولاية وأقلهما ضرراً بها ، فيقدم فى إمارة الحروب الرجل القوى الشجاع، وإن كان فيه فجور ، على الرجل الضعيف العاجز وإن كان أميناً » . ولقد أثر عن عمر بن الخطاب رضى الله عنه قوله « اللهم أشكو إليك جلد الفاجر وعجز الثقة» وقد سئل الإمام أحمد بن حنبل رضى الله عنه عن الرجلين يكونان أميرين فى الغزو ، أحدهما قوى فاجر والآخر ضعيف صالح ، مع أيهما يغزو . فقال : أما الفاجر القوى فقوته للمسلمين وفجوره على نفسه ، وأما الصالح الضعيف فصلاحه لنفسه وضعفه على المسلمين فيغزى مع القوى الفاجر (٢٢) . وقد استدل على ذلك بالحديث الذى روى عن أبى ذر رضى الله عنه والذى قال فيه الرسول عليه الصلاة والسلام « يا أبا ذر إنى أراك ضعيفاً وإنى أحب لك ما أحب لنفسى لا تأمرن على اثنين ، ولا تولين مال يتيم » رواه مسلم . على أن هناك الحديث الآخر والمروى عن الرسول عليه الصلاة والسلام والذى وصف فيه أبو ذر على لسان النبى صلى الله عليه وسلم « ما أظلت الخضراء ولا أقلت الغبراء أصدق لهجة من أبى ذر » لذا فان معيار الاختيار للأشخاص يتلازم مع

---

٢٢ — السياسة الشرعية فى إصلاح الراعى والرعية - الإمام ابن تيمية - دار الكتب العربية .

طبيعة العمل الذى سوف يوكل لهم . فنوع العمل يحدد نوع الرجل المطلوب ، لهذا فان الإمام ابن تيمية يحدد ذلك بقوله « إن كانت الحاجة فى الولاية إلى الأمانة أشد ، قدم الأمين ، مثل حفظ الأموال ونحوها . فأما استخراجها وحملها فلا بد فيه من قوة وأمانة ، فيولى عليها شاد قوى ، يستخرجها بقوته وكاتب أمين يحفظها بخبرته وأمانته » .

معرفة الأصلح للعمل :

مما سبق اتضح لنا كيف يحدد الإسلام الشروط العامة لصلاحية الفرد فى العمل وكيفية معرفة الأصلح للعمل . لقد حدد ابن تيمية الأسس الواجب اتباعها والالتزام بها حين الاختيار بين المرشحين للوظيفة على النحو التالى :

أولا : تصنيف الوظائف :

إن كلمة التصنيف من الكلمات التى شاع استخدامها فى كتب إدارة الأفراد ، ويقصد بها تحديد اختصاصها ومسئوليات الوظيفة المراد شغلها . وبهذا المفهوم يمكننا أن نقول أن الإمام ابن تيمية قد سبق رجال الإدارة فى العصر الحديث فى هذا المفهوم ، وإن لم يطلق عليه كلمة التصنيف ، وإنما المفهوم العلمى للتصنيف قد أوضحه . فهو يقول فى كتابه (السياسة الشرعية) — صفحة ٢١ — « .. المهم فى هذا الباب معرفة الأصلح وذلك إنما يتم بمعرفة الولاية ومعرفة طريق المقصود ، فاذا عرفت المقاصد والوسائل تم الأمر ». ومفهوم الولاية لدى ابن تيمية يقابله المصطلح العصرى للوظيفة ، ويتضح هذا المفهوم من العبارات التى سبقت الإشارة إليها فى الصفحات السابقة . فهو هنا يحدد أن معرفة الأصلح تتم بمعرفة الهدف من الوظيفة والقصد منها والوسيلة إليها ، عندئذ يمكن الوصول إلى معرفة من يمكن أن يتولى القيام بها ، ويعزز هذا المفهوم الأحاديث الشريفة، ومنها « من ولى من أمر المسلمين شيئاً فولى رجلا وهو يجد من هو أصلح منه للمسلمين فقد خان الله ورسوله » وفى رواية أخرى « من قلد رجلا عملا على عصابة ، وهو يجد فى تلك العصابة أرضى منه فقد خان الله ورسوله وخان المؤمنين » .

لهذا فان معرفة مسئوليات وواجبات الوظيفة أمر أساسى لمعرفة الأصلح ، ومن ثم فانه لابد من تصنيف الوظائف ووضع وصف لكل وظيفة بتحديد واجباتها ومسئولياتها والشروط الواجب توافرها فى الشخص ، هل هى القوة أم الأمانة أم كلتاهما ؟

ثانياً ـ الالتزام :

والالتزام التعبدى بالشعائر الإسلامية وخاصة الصلاة ، وهذا الشرط أساسى فى معرفة الأصلح للوظيفة . وهذا الشرط نابع من المفهوم العام للدولة فى الإسلام ، والذى يقوم على أساس أنها دولة عقائدية ملتزمة بالقواعد والأسس الفكرية التى يقوم عليها الإسلام ، ولا بد لهذا الاعتقاد أن يبرز فى الحياة اليومية للفرد . وأهم مظهر لذلك هو شعيرة الصلاة . فالصلاة بجانب أنها شعيرة تعبدية فان لها جوانب نفسية واجتماعية أخرى تؤثر فى سلوك الفرد المسلم بوجه عام ، والمسلم المؤتمن على حقوق الآخرين بصفة خاصة ، ولذا فان الإسلام يضع الصلاة فى الموضع العام ، فهى العماد الذى يقوم عليه أساس الإسلام وهى المظهر المميز للفرد المسلم . فان وصية الرسول عليه الصلاة والسلام لمعاذ بن جبل رضى الله عنه لما ولاه اليمن قوله « يا معاذ إن أهم أمرك عندى الصلاة ». من هذا المفهوم عمل بن الخطاب الراشد على تنبيه موظفيه ، فكان يكتب إلى عماله يقول « إن أهم أموركم عندى الصلاة ، فمن حافظ عليها حفظ دينه ، ومن ضيعها كان لما سواها من عمله أشد إضاعة » وكان الرسول عليه الصلاة والسلام يقول : « الصلاة عماد الدين ». وينبع الاهتمام بالصلاة بجانب ما أشار إليه عمر بن الخطاب بأن إضاعتها وهى عماد الدين لدى الفرد المسلم ستقوده حتما إلى إضاعة وإهمال الأعمال الأخرى الأقل أهمية والتى لا تحتل فى وجدان الفرد المكانة التى تحتلها الصلاة. كما أن الصلاة نفسها كأسلوب تهذيب هى كما أشار إليها القرآن الكريم ، تنهى عن الفحشاء والمنكر والبغى ، كما أنها وسيلة لخلق الصبر والاحتمال ، فيقول الله تعالى «واستعينوا بالصبر والصلاة وإنها لكبيرة إلا على الخاشعين » (٤٥ ـ البقرة) والصلاة أسلوب لإذابة الفوارق الطبقية والإدارية بين المرءوسين والرؤساء ، وبالتالى فان الحاجز

البيروقراطى يذوب نتيجة للالتقاء فى الصلاة وخاصة صلاة الجماعة ، وما يتبع ذلك من ذكر الله وقراءة آيات من القرآن تعيد للنفس البشرية تواضعها وتقلل من كبريائها .

ثالثاً – القرعة:

وهى الوسيلة الأخيرة التى تستخدم عند تكافؤ الأفراد للعمل الواحد بعد توافر الشرطين السابقين. ويقول ابن تيمية فى هذا الخصوص «.. إن تكافأ رجلان أو خفى أصلحهما أقرع بينهما كما أقرع سعد بن أبى وقاص بين الناس يوم القادسية لما تشاجروا على الأذان » أما كيفية القرعة فمتروك للشخص أن يستخدم الوسيلة الملائمة التى تحقق الغرض وهو عدم تقديم واحد على آخر بدون مبرر بحيث لايحس أى منهما بالغبن فى حالة عدم فوزه بالعمل، وأنه ليس هناك محاباة، وفى الوقت نفسه إشعاره بأنه لا يقل أهمية عن الشخص الآخر الذى تم اختياره على أساس القرعة .

المبحث الثانى: حقوق وواجبات الموظف فى الإسلام

تمهيد : تقوم فكرة الإسلام بالنسبة للحقوق والواجبات على أساس المسئولية التى يعبر عنها فى المصطلح الإسلامى بالتكليف . فالفرد حسب التصور الإسلامى لا ينظر إليه على أنه صاحب حق ، بل ينظر إليه على أنه يتحمل مسئولية وملتزم بأداء واجب أو طائفة من الواجبات . فهو مكلف بالقيام بواجباته نحو نفسه ونحو المجتمع الذى هو منه . ولذا حينما تحدد شروط تنفيذ العقوبات يشار إلى الفرد بأنه مكلف ، ويقارب هذا المصطلح فى العرف الحديث كلمة مواطن (٢٣) . ولذا فان الفرد البالغ العاقل ذكراً

٢٣ — النظريات السياسية الإسلامية – دكتور محمد ضياء الدين الريس – الطبعة الرابعة – عام ٦٦ – ١٩٦٧ – دار المعارف – مصر .