

نظام المكافآت والعقوبات لتطوير الكوادر الإدارية

د. عثمان سلمان العبودي

صميم مقداد عبود

مجلس الدولة

مدير عام الدائرة الإدارية والمالية في وزارة العدل

يتناول هذا البحث دراسة نظام الحوافز والمكافآت والعقوبات الانضباطية، وأثره في تطوير الكوادر الإدارية، ورفع مستوى الأداء الوظيفي في الدوائر الحكومية، وينطلق من تحليل العلاقة بين أدوات التحفيز الإيجابية والإجراءات التأديبية بوصفها وسائل تنظيمية تهدف إلى تعزيز الانضباط الوظيفي، وتحفيز العاملين نحو تحقيق أهداف المؤسسة، ويركز البحث على بيان الآثار القانونية والإدارية المترتبة على تطبيق نظام المكافآت والعقوبات، ومدى انعكاسه على جودة الأداء، واستقرار بيئة العمل، وتنمية القدرات الإدارية للموظفين، كما يسعى إلى توضيح الإطار القانوني المنظم لهذا النظام، والكشف عن التحديات التي تعترض تطبيقه بصورة متوازنة وصولاً إلى تقديم توصيات تساهم في تطوير الأداء الإداري، بما يخدم المصلحة العامة، ويعزز كفاءة المؤسسات الحكومية.

الكلمات المفتاحية: نظام الحوافز، المكافآت الوظيفية، العقوبات الانضباطية، السلوك الوظيفي.

System of Rewards and Penalties for Developing Management Staff

Sameem Muqdad About

Dr. Othman Salman Al-Eabudi

Director General/ Department of Finance and

Management in Ministry of Justice

Council of State

This

research addresses studying the system of incentives, rewards, and disciplinary penalties and its impact on developing managerial staff and raising the level of professional performance in Government directorates. The research emerges from the analysis of the relation between positive incentive tools and disciplinary procedures as organizational means that aim to enhance professional discipline and motivate employees to achieve the institution's objectives. The research focuses on demonstrating legal and managerial implications of applying rewards and penalty system and how it affects performance quality; stability of job environment; and raising the employees' managerial capacities. It also aims to explain the legal framework that organizes this system and reveal the challenges that hinder its balanced application, reaching to presenting recommendations that contribute to developing the managerial performance in a manner that serves the public interest and enhance the efficiency of Government institutions.

Keywords: Incentive systems, professional rewards, disciplinary penalties, functional behavior.

القبول

2026/2/10

الإرجاع

2026/1/17

الاستلام

2026/1/2

المقدمة

تعدّ القوة البشرية من الموظفين والعاملين في المؤسسات والدوائر الوظيفية والمهنية كافة الركن الأساس للميزة التنافسية لهذه المؤسسات الإدارية، ولعل أفضل مميزات هذه المنظمات هو ارتفاع مستوى ومقياس الأداء الوظيفي للعاملين فيها، والاستثمار المعرفي لقدراتهم وقابلياتهم بما يسهم في تطوير أداء المؤسسة، ويحافظ على استقرارها الوظيفي.

ويعدّ نظام المكافآت والحوافز المقترن بنظام العقوبات الانضباطية الإدارية من أكثر الأنظمة المتعمدة في ضبط انتظام السلوك الإداري، ومن أهم العوامل الإيجابية في استثمار وخلق نظام الاندفاع الذاتي لتطوير عمل المؤسسة وتحقيق أهدافها.

ولقد شهدنا في العقد الأخير توجه الحكومة العراقية واهتمامها الكبير في التعرف على مستوى وقياس الرضا لدى الموظفين والعاملين لديها بما يضمن تحقيق فاعلية ونجاح عمل هذه الدوائر الحكومية من خلال التعرف على المحرك الأساس المؤثر في عمل وأداء العاملين ومدى اندفاعهم ورغبتهم في العمل والأثر السلبي والإيجابي للحوافز والمكافآت، فضلاً عن الأثر القانوني لنظام العقوبات.

لهذا تأتي هذه الدراسة لبيان الآثار والمتغيرات لنظام الحوافز والمكافآت والعقوبات، ومدى تأثيرها في تطوير الأداء الإداري.

يتضمن هذا البحث بيان تأثير نظام المكافآت والعقوبات على مستوى الأداء الوظيفي، ودوره في تطوير الملاكات الإدارية، وتهدف هذه الدراسة إلى تحديد العلاقة بين الحوافز والمكافآت بأنواعها، ومستوى تطور الأداء الإداري والوظيفي للعاملين والموظفين.

حيث خرجت هذه الدراسة بخلاصة مفادها، بأن اعتماد النظام المذكور يسهم إلى حد بعيد في تطوير الأداء ومستوى المهارات الإدارية للموظفين، وبيان قدراتهم، وتحديد الموظفين المتميزين الذين يلعبون دوراً فاعلاً في تقدم أداء المؤسسة أو الجهة الحكومية المعنية، فضلاً عن دور نظام العقوبات في تحديد وتقويم السلوك الوظيفي للعاملين في هذه المؤسسات، وأثره القانوني على ضبط السلوك الوظيفي، بما يخدم المصلحة العامة، واستقرار هذه الدوائر والمنظمات.

أولاً: إشكالية البحث

تحليلاً واستقراراً للعلاقة بين مستوى الأداء الوظيفي ونظام المكافآت والعقوبات الإدارية؛ فإن الإشكالية في هذا البحث هي الصعوبات والعوائق التي تحول دون الوصول لنظام فعال ومتوازن من المكافآت والعقوبات الانضباطية الإدارية، الذي يسهم في تحفيز أداء العاملين، وتعديل وضبط السلوك الوظيفي وصولاً للغاية الرئيسة ألا وهي تطوير القدرات الإدارية للعاملين والموظفين. لهذا فإن إشكالية الدراسة تتلخص في هذه الأسئلة:

السؤال الأول: ما الآثار والمتغيرات للحوافز والمكافآت بمختلف أنواعها، التي تسهم في جودة الأداء الوظيفي داخل الدوائر الحكومية؟

السؤال الثاني: ما الآثار القانونية والوظيفية لاعتماد نظام العقوبات الإدارية ودوره في تحديد السلوك الوظيفي بما يضمن استقرار الأداء والعمل الوظيفي؟

السؤال الثالث: ما العلاقة المباشرة بين نظام المكافآت وجودة الأداء الوظيفي ومستواه؟

ثانياً: أهمية البحث

يسعى هذا البحث إلى تقييم نظام الحوافز والمكافآت في دوائر الدولة المقررة وفق قوانين الخدمة والملاك وسائر القوانين والتعليمات النافذة ذات الصلة، فضلاً عن دراسة الآثار القانونية والوظيفية والاجتماعية لنظام العقوبات بغية التعرف على الصعوبات التي تحول دون تعزيز جودة وكفاءة الأداء الوظيفي، واستقرار العمل في المؤسسات الحكومية، وبما يحقق العوامل التي يمكن أن تسهم في تطوير مهارات الملاكات الإدارية، وإيجاد مواطن الخلل والضعف والمعوقات التي تحد من اندفاعية وإخلاص العاملين في أداء مهامهم الوظيفية والمهنية بما يخدم استقرار الوحدات الإدارية والعاملين فيها.

ويسهم هذا البحث في إيجاد التوصيات والمقترحات الأكاديمية والعلمية لمعالجة تطوير الأداء الوظيفي، وبما يضمن عرض هذه التوصيات، التي تخرج بها هذه الدراسة لتطبيقها في هذه المؤسسات، وبما يحقق الغاية المرجوة منها.

ثالثاً: أهداف البحث

يهدف هذا البحث إلى تحقيق ما يأتي:

1. بيان المفاهيم النظرية المرتبطة بنظام الحوافز والمكافآت والعقوبات الانضباطية.
2. تحليل الإطار القانوني المنظم لنظام العقوبات في الوظيفة العامة.
3. دراسة العلاقة بين نظام الحوافز والمكافآت ومستوى الأداء الوظيفي.
4. تقويم أثر العقوبات الانضباطية في ضبط السلوك الوظيفي وتحسين جودة الأداء.
5. تحديد المعوقات التي تواجه تطبيق نظام متوازن للحوافز والعقوبات.
6. تقديم مقترحات وتوصيات تسهم في تطوير الملاكات الإدارية، وتعزيز كفاءة الأداء المؤسسي.

رابعاً: منهج البحث

يعتمد هذه البحث على المنهج الوظيفي والمنهج التحليلي القانوني لاستقراء نظام المكافآت ونظام العقوبات وفق قانون انضباط موظفي الدولة رقم 14 لسنة 1991 وقوانين الخدمة والملاك النافذة ذات الصلة بما يكفل إيجاد الاستراتيجيات والسبل اللازمة لتطوير مهارات العاملين، ومستوى الأداء الوظيفي وجودته بحثاً عن الحلول للصعوبات التي تخلفها التحديات المادية والوظيفية في بيئة العمل الإداري والوظيفي.

المبحث الأول: المفاهيم النظرية لنظام العقوبات والمكافآت

في هذا المبحث يسلط الضوء على أهم المفاهيم والتفاصيل النظرية للمكافآت والعقوبات الانضباطية، سواء من الناحية الأكاديمية، والمهنية الوظيفية، والناحية القانونية، والأساس القانوني للعقوبات وفق القوانين والتعليمات النافذة ذات العلاقة، بما يضمن تقديم صورة واضحة عن مفاهيم الحوافز والمكافآت في المطلب الأول، وتأهيلها النظري، وأيضاً التأهيل والأساس القانوني لنظام العقوبات وفق قانون انضباط موظفي الدولة النافذ، وقوانين الخدمة والملاك الوظيفي النافذة مع استعراض المفاهيم النظرية والعلمية والآراء القانونية التي يحددها الخبراء الأكاديميون والباحثون القانونيون المختصون في المجال المذكور وصولاً لمفاهيم ومخرجات محددة لنظام المكافآت والعقوبات الانضباطية الوظيفية ووفق الآتي:

المطلب الأول: تعريف المكافآت والحوافز

أولاً: مفهوم الحوافز

تعرف الحوافز بأنها مجموعة الوسائل والسياسات التي تصمم وتكيف لاستمالة الفرد (الموظف) نحو أداء الوظيفة المعهودة إليه بالشكل الذي ينسجم مع تحقيق أهداف المنظمة⁽¹⁾. ويعرفها بعضهم بأنها مؤثرات خارجية تحفز الفرد وتشجعه للقيام بأداء أفضل، فالعامل أو الموظف قد يعمل بمستوى جيد، لكن الإدارة ترى أن لدى هذا الفرد مهارات وقدرات لم توظف، فيمنح حافز الاستثمار كل طاقاته لصالح العمل⁽²⁾. ويعرفها بعضهم بأنها المقابل للأداء المتميز، ويركز على مكافأة العاملين عن تميزهم في الأداء⁽³⁾.

ولعل من أهم المفاهيم التي تم الاتفاق عليها بين الباحثين، ما عرفه بعضهم بأنها (مجموعة من العوامل والمؤثرات الخارجية التي تثير الفرد وتحفزه لأداء الأعمال التي وكلت إليه على خير وجه عن طريق إشباع حاجاته ورغباته المادية والمعنوية)⁽⁴⁾.

ومع ذلك ينظر إلى الحوافز على أنها (مجموعة العوامل التي تعمل على إثارة القوى الحركية في الإنسان والتي تؤثر في سلوكه وتصرفاته)، فيما ينظر إليها آخرون على أنها (مجموعة العوامل التي تدفع الفرد نحو بذل أكبر مجهود في عمله، والابتعاد عن ارتكاب الأخطاء في مقابل حصوله على ما يضمن تحقيق رغباته، وإشباع حاجاته المتعددة، وتحقيق تطلعاته التي يسعى إلى بلوغها في عمله)⁽⁵⁾.

ثانياً: أنواع الحوافز والمكافآت

تختلف أنواع الحوافز والمكافآت باختلاف أنواع المؤسسات والمنظمات وحسب مصادرها في القانون والأنظمة والتعليمات النافذة ذات الصلة ووفق الآتي:

1. الحوافز المادية

وتشمل هذه الحوافز المخصصة والمكافآت والحوافز النقدية كافة التي يتقاضاها العاملون والموظفون في المنظمات والمؤسسات الحكومية، ومؤسسات القطاع الخاص، فضلاً عن الأجور والعلوات السنوية والمزايا والمنح العينية ذات القيمة المادية.

ويلاحظ الباحث أن قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم 22 لسنة 2008 جاء في المادة (1) منه ليأخذ بنظر الاعتبار تعديل المخصصات للموظفين المشمولين بأحكامه، ولغرض تأمين مستوى معيشي أفضل أخذاً بنظر الاعتبار المؤهلات العلمية، والمنصب الوظيفي، والموقع الجغرافي، والخطورة الوظيفية، وسنوات الخدمة، والحالة الاجتماعية. حيث حدد في المادة (4) أولاً منه، مخصصات الشهادة (الدكتوراه - الماجستير - البكالوريوس - المعهد - الإعدادية - المتوسطة - ومن لا يحمل شهادة دراسية)، وحسب التفصيل الذي جاءت به المادة المذكورة.

وحدد في المادة (5) منه، منح العلاوة السنوية للموظف عند إكماله سنة واحدة في الخدمة الوظيفية، وجاء في المادة (10) منه بمخصصات المنصب لمن شغل منصب معاون مدير عام، وللمشرفين الاجتماعيين، والمشرفين التربويين، ومديري المدارس والمعاهد والتعليم المهني، ولمن يشغل مدير دائرة دون مستوى دائرة عامة، ولمن يشغل منصب مدير قسم، فضلاً عن مخصصات الشهادة والزواج.

2. الحوافز المعنوية

وهي تلك الحوافز التي لا تعتمد على المال في إثارة العاملين على العمل، بل تعتمد على وسائل معينة معنوية أساسها احترام العنصر البشري، الذي هو كائن حي له أحاسيس ومشاعر وتطلعات اجتماعية يسعى إلى تحقيقها من خلال عمله في المؤسسة⁽⁶⁾. ويعرفها بعضهم (بأنها الحوافز التي تشبع الحاجات الفردية والاجتماعية الذاتية التي ترتبط بالحالة السلوكية للأفراد بهدف رفع معنويات العاملين، وتحسين الجو المحيط بالعمل)⁽⁷⁾.

ومن جملة أنواع هذه الحوافز المعنوية:

1. كتب الشكر والتقدير التي تشمل الثناء على الموظف لأدائه أعمال وظيفته بأمانة وصدق ومسؤولية، وما يستتبع ذلك من أثره في المركز الوظيفي والسمة الوظيفية، التي يتمتع بها الموظف في دائرته بوصفه من الموظفين المتميزين، وما يرافق ذلك من آثار ترتبط بأشغاله لمركز وظيفي أعلى وقدرة على شغل وأداء مهام وظيفية أخرى في مركز أعلى من المركز الوظيفي الذي يتمتع به الموظف قبل نيله كتاب الشكر، لا بل إن قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم 14 لسنة 1991 قد رتب على نيل كتاب الشكر والتقدير ما يستوجب رفع العقوبة

الانضباطية، وإزالة آثارها، وذلك في المادة 21 من القانون التي نصت على (إذا كان الموظف معاقباً فإن الشكر يلغي عقوبة لفت النظر، وإذا حصل على شكرين فيلغيان عقوبة الإنذار المفروضة عليه، وإذا حصل على ثلاثة تشكرات، وكان معاقباً بعقوبة أشد من الإنذار فتقلص مدة تأخير ترفيعه شهراً واحداً عن كل شكر، وبما لا يزيد عن ثلاثة أشهر في السنة)⁽⁸⁾.
يلاحظ الباحث أن المشرع العراقي في النص المقدم آنفاً، قد رسم صورة للحوافز المعنوية، وجعل آثارها تطل العقوبة المفروضة فيها بالقانون حينما ربط بين إلغاء العقوبة الانضباطية بحصول الموظف على كتاب شكر نظراً لتمييزه في أداء مهامه وواجباته الوظيفية بأمانة وإخلاص تجعله مستوجباً للحصول على دافع معنوي ألا وهو استحقاقه لكتاب الشكر الذي تمتد آثاره لرفع العقوبة الانضباطية الصادرة بحق الموظف، إلا أنه من الملاحظ على هذه الآلية القانونية المقررة بنص القانون أنها أصبحت وسيلة روتينية يلجأ إليها الموظف ودائرته لغرض الإسراع في الترفيع لمدة أقل من المدة القانونية اللازمة للترفيع، فضلاً عن عدم خلو هذه الآلية من طابع المجاملة، والاسترضاء، والعلاقات الشخصية في ميدان الخدمة الوظيفية.

ونشير إلى تطبيق قانوني للحوافز المعنوية الممنوحة للموظف، حيث نصت المادة (13) - أولاً) من قانون انضباط موظفي الدولة النافذ على أنه، للوزير أن يلغي أيًا من العقوبات المفروضة على الموظف المنصوص عليها في الفقرات أولاً وثانياً وثالثاً ورابعاً من المادة (8) من هذا القانون عند توافر الشروط الآتية ومنها:
ب. قيامه بأعماله بصورة متميزة عن أقرانه.

ويلاحظ هنا أن المشرع العراقي قد تدارك موضوع التقدير المعنوي، وأراد جعله مقتصرًا على الموظف الذي يؤدي واجبات وظيفية بصورة متميزة عن أقرانه، وجعل ذلك مستوجباً لرفع العقوبة الانضباطية نظراً للأداء الوظيفي المتميز للموظف المعني.
ولكن ما هي النتائج المتوخاة من فرض نظام المكافآت والحوافز؟، وما الأهداف المرجوة منها؟

تعدّ هذه الآلية الإدارية من الأوليات الإيجابية في مجال الوظيفة العامة، في حال اعتمادها وتطبيقها بصورة علمية ومدروسة، بعيداً عن المجاملات والعلاقات الشخصية والمصالح الحزبية والفئوية والوظيفية المتبادلة بين الموظف ومروؤسيه، وأهم هذه النتائج والأهداف:

1. تحقيق جودة الأداء الوظيفي نتيجة لزيادة نسبة الرضا الوظيفي للعاملين والموظفين عن تعامل وتقدير دائرته بالشكل المطلوب، وبما يسهم في رفع كفاءة الأداء الوظيفي.
2. تسهم في إثارة وعصف الطاقات الإبداعية للموظفين من خلال خلق جو تنافسي وظيفي صحي بين العاملين والموظفين للوصول إلى مستوى عالٍ من الأداء الوظيفي، الذي يخدم ويصب في النهاية لمصلحة الدائرة أو المؤسسة.
3. إن المكافآت والحوافز بأنواعها المادية والمعنوية تسهم في خلق آثار مادية ومعنوية تسهم في تحسن المركز المالي للموظف، مما يؤدي إلى تعزيز وضعه الاقتصادي والاجتماعي، وحيث إن مصلحة الفرد وجودة مستوياتها تسهم في جودة واستقرار المصلحة العامة؛ فإن تلك الآثار الإيجابية للمكافآت تخلق جواً فاعلاً ومستقرًا في المجتمع.
4. غالبًا ما يكون من نتائج نظام الحوافز والمكافآت أن تسهم طاقات الموظفين الإبداعية في زيادة وجودة الإنتاج، وأداء الخدمة الوظيفية، وتقليل الخسائر والتكاليف والروتين السلبي للوظيفة العامة.
5. إن إقرار النظام المذكور واعتماده بصورة علمية ومدروسة يسهم إلى حد بعيد في إقرار مبدأ العدالة بتكريم الموظف المتميز الذي يبذل في مجال عمله ويرفع مركزه الوظيفي.

المطلب الثاني : تعريف العقوبات وأساسها القانوني

أولاً: تعريف العقوبات

لم يرد في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام تعريف محدد للعقوبة الانضباطية، إنما نص القانون على أنواع العقوبات الانضباطية، التي تفرض بموجب أحكام هذا القانون على كل من يخضع لأحكامه.

وعرفها بعض الفقهاء الفرنسيين بأنها (تتضمن جزاءً أدبياً ومادياً في آن واحد مستقر في النظام الوظيفي، إذ تمس الموظف في شرفه وفي وظيفته)⁽⁹⁾، علماً أن المشروع العراقي قد تناول مصطلح انضباط الموظفين والعقوبة الانضباطية أو التأديبية كإشارة للعقوبة الصادرة بموجب أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام النافذ.

ويعدّ تقنين الواجبات الوظيفية والعقوبات الانضباطية بموجب أحكام القانون رقم 14 لسنة 1991 من أفضل الاتجاهات السياسية الانضباطية الوظيفية في نطاق الوظيفة العامة، حيث إن ترك أمر تقدير العقوبة الانضباطية للإدارة العليا المعنية كفيل بنشر سياسة التعسف الوظيفي والتسلط الإداري بحق الموظف العام، كما إن أحكام القانون حددت الأحوال التي يجوز فيها فرض العقوبة الانضباطية مع فتح باب الطعن بالأحكام لدى المحكمة الانضباطية المختصة، وفي غضون مدة محددة بالقانون، وضمن إجراءات رسمها القانون والتعليمات النافذة ذات العلاقة، ويمكن النظر لهذه الضمانات الوظيفية التي قدرها القانون المذكور كنوع من أنواع التحفيز، وتوفير عنصر الحماية للموظف في أداء واجباته الوظيفية.

وفي قرار لمحكمة العدل الإدارية العليا المصرية؛ عرفت العقوبة بأنها (جزاء لمخالفة العامل واجبات وظيفته)⁽¹⁰⁾.

وأورد مجلس الانضباط العام في إحدى قراراته تعريفاً للعقوبة الانضباطية، إذ بيّن أنها (إخلال الموظف بواجباته الوظيفية، وخروجه على مقتضياتها، وعدم مراعاة التعليمات والقواعد الحسابية، وتقصير في أداء الواجب يكون سبباً لمعاقبته تأديبياً)⁽¹¹⁾.

وبناءً على الآراء والتعريفات المطروحة آنفاً؛ فإن العقوبة الانضباطية تكون جزاءً تأديبياً يفرضه القانون جراء إخلال الموظف بواجباته الوظيفية المحددة قانوناً، التي تسبب الإضرار بالمصلحة العامة لدائرته.

فكل تجاوز للصلاحيات والخروج على الحدود المقررة لواجبات الوظيفة، التي حددها المشرع العراقي في المادة (4) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام يعدّ إضراراً بالمرفق العام ومصالحه، فالوظيفة العامة وفق أحكام المادة (3) من القانون (تعدّ تكليفاً وطنياً وخدمة اجتماعية يستهدف القائم بها المصلحة العامة وخدمة المواطنين في ضوء الأحكام القانونية النافذة ذات الصلة)⁽¹²⁾.

علمًا أن تقدير ما يسمى المصلحة العامة للمرفق العام وإيكاله إلى الإدارة بوصفه سلطة تقديرية أمر فيه بعض الإشكالية التي يجب أن تعالج وفق القانون.

فتقدير المحافظة على كرامة الوظيفة، والحفاظ على شرف الوظيفة يعدّ موضوعاً متجزئاً حسب الظروف والأحوال، ويحتاج إلى سلطة قضائية مختصة في هذا الصدد.

ثانياً: أنواع العقوبات الانضباطية

حصر المشرع العراقي في المادة (7) من قانون الانضباط العام مفهوم العقوبة بين مخالفة واجبات الوظيفة وبين قيامه بعمل من الأعمال المحصورة التي حددها القانون المذكور.

فواجبات الوظيفة العامة بمقتضى المادة (4) من القانون رقم 14 لسنة 1991 هي:

أولاً: أداء أعمال وظيفته بنفسه بأمانة وشعور بالمسؤولية.

ثانياً: احترام رؤسائه والتزام الأدب في مخاطبتهم.

ثالثاً: التقيد بمواعيد العمل الرسمي، وعدم التغيب إلا بإذن رسمي.

رابعاً: معاملة المرؤوسين بالحسنى، وبما يحفظ كرامتهم.

خامساً: احترام المواطنين، وتسهيل إنجاز معاملاتهم.

سادساً: المحافظة على أموال الدولة العامة التي بحوزته أو تحت تصرفه.

سابعاً: كتمان الوثائق والمعلومات التي يطلع عليها بحكم وظيفته.

ثامناً: المحافظة على كرامة الوظيفة العامة.

تاسعاً: الامتناع عن استغلال الوظيفة لتحقيق المنفعة والربح الشخصي.

عاشراً: إعادة ما يكون تحت تصرفه من أدوات وآلات.

أحد عشر: مراعاة القوانين والأنظمة والتعليمات.

اثنا عشر: القيام بواجبات الوظيفة حسب ما تقتضيه القوانين، والأنظمة، والتعليمات⁽¹³⁾.

ومن الأعمال المهمة التي يحظر على الموظف القيام بها وفق أحكام المادة (5) من القانون

المذكور، ومن أبرزها الجمع بين وظيفتين، والاشتراك في المناقصات، ومزاولة الأعمال التجارية،

وتأسيس الشركات، والاقتراض وقبول المكافآت والمنفعة والهدية من المراجعين والمقاولين.

فإذا خالف الموظف أحكام الوظيفة، وأهمل واجباته الوظيفية، وقام بالأعمال المحظورة وفق القانون؛

فإنه سيكون خاضعاً للعقوبات الانضباطية، التي حددها القانون في المادة (8) منه⁽¹⁴⁾ وهي:

أولاً: لفت النظر.

ثانياً: الإنذار.

ثالثاً: قطع الراتب.

رابعاً: التوبيخ.

خامساً: إنقاص الراتب.

سادساً: تنزيل درجة.

سابعاً: الفصل.

ثامناً: العزل.

ثالثاً: أهداف العقوبة

جاء في أهداف القانون رقم 14 لسنة 1991 والأسباب الموجبة له، أن الغاية الرئيسية هي ضمان تبسيط الإجراءات الانضباطية، ولضمان تسيير أجهزة الدولة وفق متطلبات تنفيذ المهام الموكلة إليها بموجب خطط ومناهج الدولة.

ويلاحظ أن الغاية من التأديب هي إصلاح وتقويم السلوك الوظيفي مع المحافظة على أساس وكيان المرفق العام، وحماية المصلحة العامة للدولة والمجتمع.

إن في مجمل القول، فإن مفهوم الأداء يمثل مجموعة المخرجات والغايات التي تسعى الإدارات الحكومية لتحقيقها بوساطة الموظفين والعاملين لديها، وهناك ترابط بين أوجه الأداء والغايات المراد تحقيقها.

المبحث الثاني: تطوير الكوادر الإدارية

المطلب الأول: مفهوم الكوادر الإدارية

عرفت المادة الثانية من قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 المعدل الموظف بأنه كل شخص عهدت إليه وظيفة دائمة داخلية في الملاك الخاص بالموظفين. أما المستخدم فعرفته بأنه كل شخص تستخدمه الحكومة في خدمة داخلية في الملاك الدائم الخاص بالمستخدمين⁽¹⁵⁾.

وتعدّ الملاكات الإدارية هي العمود الفقري لأي مؤسسة أو إدارة وظيفية، وتسهم في الأداء الوظيفي، وجودته، وكفاءته.

ويمكن القول بأنها مجموعة الأشخاص الذين يعملون في مختلف المستويات الوظيفية ممن لديهم القدرة والتأهيل والتدريب على أداء مهام الوظيفة، وتحقيق أهداف المؤسسة الحكومية. ويفهم من خلال قراءة قوانين الملاك والخدمة الوظيفية النافذة بأن الملاك الوظيفي هو الهيكل الإداري الذي يتضمن الدرجات الوظيفية كافة للموظفين والمستخدمين بمختلف أصنافهم

لغرض القيام بالمهام الوظيفية، وهو ما تحتاجه المؤسسة الحكومية للقيام بأداء المهام الموكلة إليها.

ويعرف الموظف بأنه "الشخص الذي يسهم في عمل دائم بمرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام بمفاصلها كافة"⁽¹⁶⁾.

ويلاحظ على هذا التعريف، بأنه يسبغ صفة الموظف على العاملين بصفة دائم في المرافق العامة من دون اعتبار للموظف العامل بصيغة مؤقتة وبصيغة عقد على الملاك الدائم في الوظيفة العامة.

في حين ذهب رأي آخر إلى تعريف الموظف بأنه "كل شخص يعمل بوظيفة دائمة أو مؤقتة في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام، ويكون صدر بتعيينه قرار من السلطة المختصة بذلك قانوناً"⁽¹⁷⁾.

ويلاحظ أن التعريف المذكور آنفاً يعدّ تقريباً تعريفاً مقارباً بالتعريف الوارد في نص القانون العراقي في قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 المعدل.

وتعريف المادة (1) ثالثاً من قانون انضباط موظفي الدولة رقم 14 لسنة 1991 المعدل، الموظف بأنه كل شخص عهدت إليه وظيفة داخل ملاك الوزارة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة. واقتزن هذا التعريف بعدم إخفائه لوصف الموظف المعين على الملاك الدائم في تعريف مفهوم الموظف العام، ولعل أحد أسباب تعريف الموظف بالعمل بصيغة موظف دائم هو لغرض تمييزه عن العامل والأجير والمستخدم.

أولاً: مفهوم الأداء الوظيفي

يعرف الأداء الوظيفي بأنه ذلك الأداء الذي يتضمن "المخرجات والإنجازات التي يتم تحقيقها بواسطة فرد أو جماعة أو منظمة"⁽¹⁸⁾.

ويعرف أيضًا بأنه "العمليات التي تتضمن اتباع وسائل وأساليب يتم عن طريقها القيام بالنشاطات للوصول إلى أهداف هذه النشاطات باستخدام موارد وإمكانات معينة"⁽¹⁹⁾.

ويعرف الأداء الوظيفي من بعض الباحثين بأنه "قيام الفرد بالمهام والواجبات المتعلقة بوظيفته المكلف بها بحكم عمله، ويمكن الحكم على أداء هذا العمل من خلال مقاييس معيارية خاصة ومحددة وهي كمية الجهد المبذول ونوعيته ونمط الأداء"⁽²⁰⁾.

ومن خلال البحث في مفهوم الأداء الوظيفي، نرى أن هناك عناصر معينة يتكون منها،
ومن أبرزها:

1. الإلمام بمتطلبات العمل والدراسة والمعرفة العامة، فضلاً عن المهارات الوظيفية والمهنية والقدرة العالية على تنفيذ العمل وتنظيم سيره بدون ارتكاب للأخطاء، واستناداً للخبرة الوظيفية التي يمتلكها الموظفون.

2. كمية المهام المنجزة: أي مقدار الأداء الذي يقدمه كل موظف في ضوء البيئة والأرضية الطبيعية المناسبة، فضلاً عن مقدار سرعة أداء المهام الوظيفية.

3. الإخلاص والدقة في أداء المهام الوظيفية، والقدرة على تحمل المسؤولية مقترنة بالاندفاع، والمثابرة، والرغبة في العمل.

ويعرف بعضهم أيضاً الأداء بأنه "الأساس الذي من خلاله يتم الحكم على فاعلية الأفراد والجماعات والمؤسسات، ويقصد به من زاوية أخرى إنجاز هدف أو أهداف المؤسسة"⁽²¹⁾.

إذن فالأداء هو جهود الفرد أو الأفراد العاملين في المؤسسات العامة والخاصة، والذي يتم من خلال تحقيق درجة ومعيار إنجاز المهام الموكلة إلى هذه المؤسسة، لا بل إنه يعدّ مرجعاً معيارياً لبيان التقسيم في الحكم على نشاط المؤسسة أو الدائرة ونسبة إنجازها ونسبة الإنتاج، ويمكن من خلال معرفة طبيعة الأداء التخطيط للفقرات المستقبلية لتحديد اتجاهات وخطة الدائرة أو المؤسسة في مشروعها لتحقيق أهدافها ونشاطاتها.

ثانياً: تقييم الأداء الوظيفي

طرق تقييم الأداء

ويتبادر إلى الذهن من خلال التطرق لمفهوم الأداء الوظيفي التساؤل الخاص بطرائق وكيفية تقييم الأداء، وهي:

1. طريقة الترتيب: وهي أسلوب تقوم الجهات المختصة بالتقييم على وفقه بترتيب الموظفين من حيث الكفاءة من الموظف الأفضل كفاءة إلى الموظف صاحب المستوى الأقل من الكفاءة وبالعكس، بعد مقارنة مستويات الموظفين بعضهم مع بعض باستخدام مجموعة من المعايير ذات التأثير على مستوى الأداء الوظيفي، كالمثابرة على أداء المهام الوظيفية، ونوع السلوك والأخلاق الوظيفية والاجتماعية والإلمام بأهداف ومسؤوليات

ومستويات العمل والتعاون. ويعدّ هذا الأسلوب في التقسيم من الطرائق التقليدية الكلاسيكية المستخدمة في تقييم الأداء الوظيفي، وتكون سهلة في التطبيق إلا أن أبرز عيوبها هو عدم إمكانية أن تقدم هذه الطريقة صورة واضحة وانعكاسًا تقييميًا واضحًا لنقاط القوة والضعف في أداء وإمكانية الموظفين والمستخدمين⁽²²⁾.

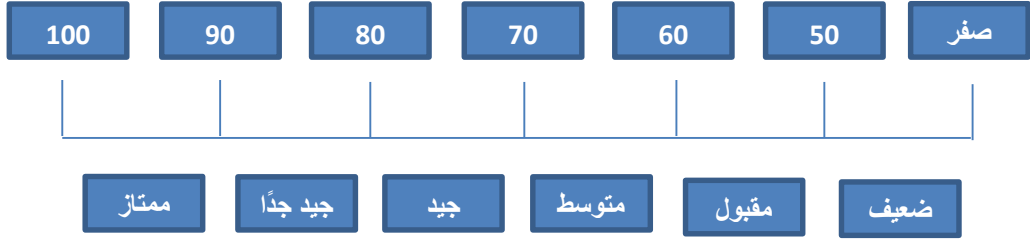
ولا يمكن الركون إلى هذه الطريقة كونها لا تسهم في تحديد متطلبات الخطط التدريبية للمؤسسات الحكومية، ولا تقدم رؤية واضحة لإمكانات وقدرات الموظفين والعاملين.

2. أسلوب التصنيف أو التوزيع الإجباري: حيث يقوم المسؤول أو المشرف في الوحدة الإدارية والمسؤول عن التقييم بتوزيع العاملين والموظفين إلى مجموعات أغلبها يقع من متوسط التقييم، أي من أصحاب المستوى المتوسط في الكفاءة، وهم من الغالبية، أما الآخرون من الأقلية فهم ضمن المستوى العالي من الكفاءة، أو ضمن المستوى المنخفض في الكفاءة، ويمكن هذا الأسلوب أصحاب الإدارة العليا من تقييم الموظفين وفق نظام المجموعات مما يوفر مرونة وسهولة في التطبيق العملي والوظيفي للتقييم إلا أن عيوبه تتركز في عدم تقديم قراءة موضوعية لتقديم أداء العاملين والموظفين في الوحدة الإدارية المختصة.

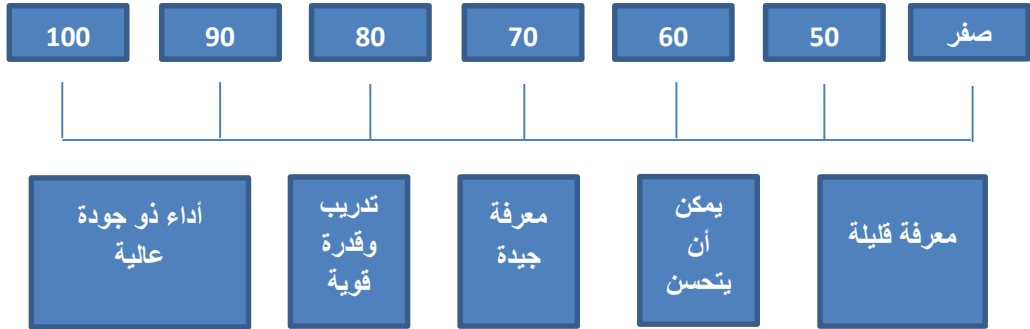
3. الأسلوب الخاص بمعايير البيانات، أي أن هذا الأسلوب يتم في ضوءه تحديد الصفات الخاصة لكل فئة من الموظفين، التي ستكون موضوع الدراسة والتقييم مع وضع مقياس ومعياري بياني لكل صفة.

بعدها يتم تحديد مدى توافر الصفات المطلوبة، التي تكون أساسية في الأداء الوظيفي، حيث يتم تقييم المعيار والمقياس البياني وفق أقسام عديدة، كل قسم يشير إلى صنف معين، وهذه الآلية تكون على نوعين:

الأول: التقييم عن طريق الصفات التقديرية



الثاني: التقييم من خلال المعيار الوصفي، أي وضع وصف تقييمي لكل مستوى من مستويات الكفاءة في الأداء الوظيفي⁽²³⁾، ويكون وفق الآتي:



ويتميز هذا الأسلوب بالسرعة والسهولة، ويمكن أن يعتمد للأعداد جميعاً، سواء أكان عدد الموظفين صغيراً أم كبيراً، وللأعمال كافة أيضاً، ويتميز بالإيجابية والموضوعية في تحليل مستوى الأداء الوظيفي.

إذن فإن عناصر تقييم الأداء الوظيفي تنحصر في:

1. **عوامل الأداء:** ويقصد بها العوامل التي تؤثر بشكل مباشر في مستوى الأداء الوظيفي، وإنتاجية المستخدم، والعامل والموظف، مثل مستوى الأداء، وكمية الإنتاج، والقدرة والاستعداد للتطور، والكفاءة والإلمام بما يحتاج إليه العملاء من خدمة نوعية تقدم لهم.
2. **معايير قياس الأداء:** وهي المعايير التي تستخدم في الحكم على جودة وكفاءة وأداء الموظف والمستخدم، وتستخلص من أهداف المؤسسة أو الدائرة أو التشكيل الإداري، ومنها ما يعتمد على تحليل وتوصيف العمل، ومنها خاصة بنواتج الأداء، أي تعتمد على كمية وناتج جودة الأداء.

ثالثاً: التطوير الإداري وأثاره في تنمية الأداء الوظيفي

يعرف التطوير الإداري بأنه "أحداث تغييرات إيجابية في طبيعة النشاطات الفكرية والسلوكية داخل الجهاز الإداري، وكيفية الاستفادة المثلى من الإمكانيات المتاحة"⁽²⁴⁾. ويعرف بعضهم الآخر بأنه "عملية تزويد الإداريين بالمهارات والمعلومات التي تساعدهم على تحسين أدائهم في العمل، ورفع مستوى كفاءتهم في مواجهة المشكلات الإدارية"⁽²⁵⁾. ويستعرض الباحث أهم الأشكال والأنماط للمفاهيم الخاصة بالتطوير الإداري، وفي مقدمتها المفاهيم التقليدية، وهي كالآتي:

1. التركيز على الاهتمام بالجانب الرسمي الإداري التقليدي وإغفال الجانب غير الرسمي.
2. هيمنة الجانب القانوني في الإدارة العامة، وتحديداً في الفترة ما بعد الحرب العالمية الثانية، وما يترتب على ذلك من التأكيد على الجوانب القانونية الرسمية في الإدارة⁽²⁶⁾.
3. النظر إلى الجهاز الإداري بوصفه كياناً مستقلاً وقائماً بذاته، وبسبب النظرة الفوقية في إدارة الجانب الإداري، والإدارة بمعزل عن المؤسسة والمؤثرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.
4. النظر إلى الموظف كآلة وإمكانية أن يكون قالباً مستخدماً في أي عمل أو أداء وظيفي يرغب الجهاز الإداري بوضعه فيه.

المطلب الثاني: النظريات التي تحدد الحوافز

هناك العديد من النظريات التي طرحت في مجال الحوافز، ودورها في تطوير أداء العاملين في المنظمة، ولعل من أهمها:

1. النظرية التقليدية

وهذه النظرية تركز على النقود، وهي الأصل في الحوافز، وهناك علاقة طردية بين مقدار الأجر والإنتاجية للفرد العامل، فكلما زاد أجر العامل تطورت وزادت إنتاجيته، وكلما زاد إنتاجه زاد أجره، وهذه النظرية نادى بها مؤسسها (فردريك تايلور)، والتي عدت بداية التطور وثورة في المفاهيم وانطلاقة نحو مزيد من الدفع للحركة الإنتاجية في المنظمات المختلفة⁽²⁷⁾.

2. نظرية العلاقات الإنسانية

وترتكز هذه النظرية على ثلاثة أنشطة:

أ. المشاركة في القرارات الخاصة بإدارة المنظمة من الموظفين مع الحفاظ على الديمومة والاستمرار بين الموظفين والعاملين والرؤساء.

ب. إعادة تشكيل وهيكله الوظائف لخلق أكبر قدر من المنافسة بين الموظفين والعاملين في المنظمة أو الوحدة الإدارية.

ترى هذه النظرية أن حاجات الموظف لا تقتصر على الحاجات المادية فقط، بل تتعداها إلى الاعتبارات المعنوية المتعلقة بالتقدير والاحترام، وتبادل الآراء والمشاركة في اتخاذ القرارات، أي أن هناك احتياجات نفسية واجتماعية معنوية واعتيادية خاصة بتأكيد الذات واحترام قدرات الموظفين⁽²⁸⁾، أي أن احتياجات الموظفين لا تقتصر على الحوافز المادية فقط، بل يتعداها إلى الحوافز المعنوية والاعتبارات المعنوية الخاصة بإقدام ذات الموظف، وتطوير قدرته ومشاركته في اتخاذ القرارات في المنظمة أو الوحدة الإدارية.

3. نظرية الاحتياجات الإنسانية

تستند هذه النظرية إلى ضرورة التعرف والتعامل مع الحاجات والدوافع الكامنة في ذات الفرد الموظف أو المستخدم، والتعرف على هذه الاحتياجات والدوافع، التي تعدّ المرتكز الذي يُمكن الإدارة وأصحاب القرار من وضع وتطبيق نظام الحوافز لدى المؤسسة أو المنظمة⁽²⁹⁾.

نخلص في هذا المطلب إلى أن توفر خصائص ذات جودة عالية لنظام الحوافز يمكن أن يحقق فاعلية ونجاح وكفاءة لهذا النظام تتعكس على تحقيق المنظمة لأهدافها، وجودة إنتاجها، وتقدم الأداء الوظيفي والإنتاجي، حيث يعد نظام الحوافز واحدًا من الأنظمة الفاعلة ذات الجودة العالية في تحسين الأداء الوظيفي للعاملين والمستخدمين، والمركّز الرئيس في تحقيق أهداف المنظمة، فعملية تحريك الدوافع حاجيات الاندفاع والمثابرة والمواظبة لدى العاملين مرتبطة إلى حد معين باستخدام نظام فعال للحوافز والمكافآت، حيث تتبع أهميتها من حاجة العاملين للاعتراف بقدراتهم وإنجازاتهم في مجال العمل، وضرورة منحهم التقدير المعنوي والمادي المناسب لهذا الإنتاج أو السلوك الوظيفي، ناهيك عن الضغوط الخارجية والداخلية، التي تتسم بها البيئة العراقية في العمل مما يجعل استخدام نظام فعال للمكافآت والحوافز أمرًا ملحقًا وحاجة ضرورية للدفع باتجاه تحسين الأداء الوظيفي للعاملين، فكفاءة الأفراد تتوقف على عاملين مهمين أولهما القدرة على الأداء بمهارة وخبرة، وثانيهما الرغبة في العمل، فالحوافز هنا هي من يوجه سلوك الأفراد بما يخدم تحقيق الأهداف المنشودة للمنظمة.

المبحث الثاني: التأصيل القانوني لنظام العقوبات في الوظيفة العامة وفق القانون رقم 14 لسنة 1991 المعدل

يعدّ النظام القانوني التأديبي والانضباطي المقرر وفق أحكام القانون رقم 14 لسنة 1991 المعدل الركيزة الأساسية لضمان سير وجودة الأداء الوظيفي الحكومي في العراق. فالغاية من فرض العقوبة كما تبينه المادة (8) من القانون المذكور، هي توجيه الموظف لتحسين سلوكه الوظيفي مع الإشارة إلى أن العقوبات المقررة وفق أحكام هذه المادة القانونية الانضباطية تسجل في السجل الوظيفي للموظف المعاقب، مما يعني أنها ستكون ذات تأثير بالغ على تقييم أدائه الوظيفي طيلة حياته الوظيفية في الوظيفة العامة.

وتنقسم العقوبات الإدارية المقررة وفق أحكام هذا القانون إلى نوعين من العقوبات:

الأول: العقوبات الإدارية ذات الطابع المعنوي والاعتباري أو الأدبي وهي (لفت النظر، الإنذار، التوبيخ).

الثاني: العقوبات المقترنة بالجزاء والأثر المالي وهي (قطع الراتب، إنقاص الراتب، تنزيل درجة، الفصل، العزل).

هذا وقد بينت المادة (7) من القانون المذكور أنفًا الحالات التي تيرر معاقبة الموظف انضباطيًا بالنص على "إذا خالف الموظف واجبات وظيفته أو قام بعمل من الأعمال المحظورة عليه يعاقب بإحدى العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون، ولا يمس ذلك بما قد يتخذ من إجراءات أخرى".

إذن استنادًا للنص المذكور؛ فإن مبررات معاقبة الموظف انضباطيًا تكون وفق الآتي:

1. إذا خالف الموظف واجبات وظيفته، فأى مخالفة لواجبات الوظيفة العامة التي حددها المشرع العراقي وفق أحكام المادة (4) من هذا القانون، التي سبق وأن أشرنا إليها في مورد سابق من هذا البحث، فإن القانون يحوز معاقبة الموظف بعقوبة إدارية مقررّة وفق أحكام المادة (8) من القانون.

2. إذا قام الموظف بعمل من الأعمال المحظورة، التي قررها القانون المذكور في نص المادة (5) منه، كالجمع بين وظيفتين، أو مزاولة الأعمال التجارية، وتأسيس الشركات وشراء الأسهم والاشتراك في المزايدات التي تجريها دوائر الدولة، والتأخير في إنجاز الأعمال الموكلة إليه، وغير ذلك مما سبق بيانه في مطالب سابقة في هذا البحث.

التأصيل القانوني لفرض العقوبة الانضباطية

نصت المادة (8) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام النافذ على ما يأتي

العقوبات التي يجوز فرضها على الموظف هي:

أولاً: لفت النظر: وتكون الغاية منها توجيه الموظف لتحسين سلوكه الوظيفي.

ثانياً: الإنذار: وتكون بأشعار الموظف المخالفة التي ارتكبها، وتحذيره من الإخلال بواجبات وظيفته مستقبلاً.

ثالثاً: قطع الراتب: وهي من العقوبات الانضباطية ذات التأثير المالي والمادي، حيث يترتب عليها تأخير الترفيع أو الزيادة في الراتب.

رابعاً: التوبيخ: وهي أيضاً من العقوبات ذات التأثير المادي التي يترتب عليها تأخير الراتب أو الزيادة مدة سنة واحدة، وتكون مفروضة حينما يكون سلوك الموظف غير مرضي عنه.

خامساً: إنقاص الراتب: ويتم فيها قطع الراتب بنسبة لا تزيد عن 10% من راتب الموظف الشهري لمدة لا تقل عن ستة أشهر، ولا تزيد عن سنتين، ويترتب عليه تأخير الترفيع لمدة سنتين.

سادسًا: تنزيل درجة: وهي أيضًا من العقوبات ذات التأثير المالي والمادي على راتب الموظف المعاقب.

سابعًا: الفصل: ويكون تحية الموظف عن الوظيفة مدة تحدد بقرار الفصل.

ثامنًا: العزل: وهي تحية الموظف عن الوظيفة نهائيًا ولا يجوز إعادته إلى الوظيفة بقرار مسبب من الوزير في الحالات الآتية:

1. إذا ثبت ارتكابه فعلاً خطيراً يجعل بقاءه في خدمة الدولة مضرًا بالمصلحة العامة.

2. إذا حكم عن جنائية ناشئة عن وظيفته أو ارتكبتها بصفته الرسمية.

3. إذا عوقب بالفصل ثم أعيد توظيفه فارتكب فعلاً يستوجب الفصل مرة أخرى⁽³⁰⁾.

علمًا أن الموظف المذكور إذا عوقب بأكثر من عقوبة وفق العقوبات المقررة آنفًا، فيعاقب بالعقوبة الأشد، وهذا ما قرره المادة (9) من هذا القانون، ويلاحظ على نصوص القانون أن الغاية هي تقويم السلوك الوظيفي للموظف المخالف وإشعاره بطرق مختلفة بتحسين سلوكه الوظيفي والانتباه لما يقترن سلوكه من محظورات الأعمال التي حددها القانون المذكور، ويأتي ذلك في سياق تقويم الأداء الوظيفي ورفع كفاءته.

المبحث الثالث: تأثير نظام الحوافز والعقوبات في تطوير الأداء الوظيفي

المبحث الأول: علاقة الحوافز بتطوير الأداء والآثار المترتبة على اعتمادها

توجد اتجاهات عديدة تدعو للتركيز على مبدأ المقدرة والدافع، وتدعو للأخذ بالاعتبارات الخاصة بذلك ووفق الآتي:

1. الأخذ بنظر الاعتبار أن الإدارة نظام مفتوح تتفاعل فيه كل جهود العاملين لتحقيق

أهداف المنظمة أو المؤسسة.

2. اشتراك الموظفين أو المستخدمين في اتخاذ القرارات وتتحدى أعباء العمل.

3. الارتباط الوثيق بين حاجات الأفراد وظروف العمل وبين نظام الحوافز والمكافآت

كأساس لتحديد هذا النظام.

4. التوجه نحو دفع الموظفين والعاملين في المنظمة نحو الابتكار والإبداع في الأداء

الوظيفي باعتماد مبادئ الرقابة الذاتية لغرض الوصول إلى مستوى الجودة في الأداء

الوظيفي.

5. دور الإدارة العليا في خلق المناخ المناسب لتشجيع العاملين على تحقيق أهداف المنظمة من خلال التطوير والتحفيز⁽³¹⁾.

وفيما يلي نتعرف على مردودات ونتائج اعتماد نظام الحوافز والمكافآت على المنظمة أو المؤسسة وهي:

يعمل هذا النظام على نشر روح العدالة داخل المنظمة، مما يسهم في زرع عنصر الولاء والانتماء، والعمل بروح الفريق الواحد في المنظمة.

1. الاستجابة لرغبات وحاجات العاملين، مما يوفر الشعور بالرضا الوظيفي والاستقرار في الأداء الوظيفي الذي يكون مردوده عاليًا في تطوير مستوى الأداء.

2. يؤدي إلى خلق مناخ تسود فيه روح المشاركة في اتخاذ القرارات الخاصة بإدارة المنظمة وتحقيق أهدافها بدلاً من الاعتماد على أسلوب الأداء الفردي في الإدارة واتخاذ القرارات.

3. يؤدي إلى جودة الأداء الوظيفي، وتعزيز التعاون بين مجموعات الوحدات الإدارية للمنظمة أو المؤسسة، مما يعكس شعور الولاء والاندفاع نحو تحقيق أهداف المنظمة.

4. يوفر هذا النظام القدرة والرؤيا الواضحة للإدارة العليا في معرفة نقاط القوة ونقاط الضعف في أداء العاملين بما يسهم في معالجة الخلل، وتلافي المعوقات، وصولاً إلى جودة الأداء الوظيفي.

5. تخفيف نسبة التقاعس في العمل أي زيادة ولاء وإخلاص العاملين للمؤسسة أو المنظمة. وبعد التطرق لأثر نظام المكافآت على تطوير الأداء الوظيفي، لا بد من بيان أهم معوقات

التحفيز في الأداء الوظيفي، وهي:

1. عدم وضوح الأهداف لدى المؤسسة أو المنظمة، حيث تفقر أغلب الوحدات والمنظمات لخطة استراتيجية واضحة تعتمد على مشاركة الأفراد في تصميمها، واتخاذ القرارات الخاصة بأداء المنظمة.

2. الافتقار لاعتماد نظام إداري يوازن بين المكافأة والعقوبة الانضباطية، فلا توجد معايير تحدد المناطق الخاصة بالجودة والمناطق الخاصة بعدم الالتزام والإهمال الوظيفي.

3. التأكيد والاعتماد على القرار الفردي في الإدارة، وانعدام التواصل بين العاملين والمستخدمين والموظفين وبين الإدارة العليا.

4. تعدد القيادات والمناصب والصلاحيات التي تؤدي إلى تعدد القرارات المتضاربة التي تضر بشكل بالغ في وضعية المنظمة وتأخيرها عن تحقيق أهدافها وضياع الموارد في تنفيذ القرارات غير المدروسة المتسببة بهدر المال العام.
5. الإفراط في اعتماد القواعد والضوابط الإدارية الروتينية، التي تقيد سلوك الموظف والعاملين، وتجمد قوى الإبداع والابتكار لديهم بسبب غياب الحافز المترتب من جراء كثرة العوائق والقيود الوظيفية.
6. اعتماد التغيير المستمر والمزمّن في تبديل واعتماد القيادات العليا مما يلحق أضرارًا بالغة بتنفيذ الخطط الاستراتيجية لتحقيق أهداف المنظمة.
7. امتناع الإدارة العليا للمنظمة من اتخاذ الإجراءات بحق مستوى الأداء المنخفض والمتردّي لمجموعة من الموظفين والعاملين مما يتسبب بالشعور بوجود الاستغلال والتهميش لدى الموظفين المتميزين⁽³²⁾.

المبحث الثاني: أثر العقوبات الانضباطية والجزاءات التأديبية على تحسن وتطور الأداء الوظيفي

- يعدّ نظام الجزاءات واحدًا من الأدوات الفاعلة لتصحيح مسار الأداء الوظيفي، وتقييم الأداء بما يضمن تحقيق أهداف المنظمة، ومن الأمور المترتبة على تلك الأنظمة القانونية:
1. تصحيح السلوك الوظيفي وتقييم مساره. إن العقوبة الانضباطية تنبه الموظف المخالف بضرورة الابتعاد عن كل ما يسيء لسمعة الوظيفة، وعدم الإتيان بما يضر المصلحة العامة، مع ضرورة تنبيه الموظف لتحسين سلوكه الوظيفي، حيث يسهم نظام العقوبات الانضباطية في الالتزام بالمعايير العليا للعمل الوظيفي، ونشر الانضباط والالتزام الوظيفي من خلال الشفافية والعدالة في إيقاع الجزاءات التأديبية.
 2. 2يساعد على خلق البيئة العادلة التي تردع الموظف المخالف وغير الملتزم بقواعد وسلوك الوظيفة، وتوفر عنصر الردع للإساءة إلى الوظيفة العامة، وتنتشر الاحترام المتبادل بين الموظفين، وتزيد ثقتهم بالمنظمة أو المؤسسة.
 3. يؤدي إلى نشر مفاهيم الشفافية والمراقبة والمحاسبة على الأداء الوظيفي مما يسهم في توفير البيانات الدقيقة للإدارة العليا عن مسار سلوك الموظفين، ومقدار الانحراف في

ضوء كمية ومقدار العقوبات التأديبية المفروضة على المستخدمين والموظفين وآثارها المترتبة على جودة الأداء الوظيفي.

الخاتمة

بناءً على النتائج والتوصيات، وما توصلت إليه حقائق هذا البحث المتواضع؛ فإن اعتماد نظام فاعل للمكافآت والعقوبات له آثاره الإيجابية على أداء الموظفين، لا سيما أن نظام المكافآت والحوافز المالية يعدّ عنصراً فاعلاً وقوياً لدفع الموظفين، وإثارة مثابرتهم، وتحفيزهم لتقديم مستوى أمثل في الأداء الوظيفي، لا بل إن فرض نظام فاعل للعقوبات والمكافآت يسهم في زيادة نسبة الرضا الوظيفي والاستقرار في الأداء الوظيفي، نظراً لتوافر عنصري العدالة والشفافية في الثواب والعقاب على مستوى الوظيفة العامة.

حيث يسهم الاعتراف والتقدير بالجهود المتميزة من العاملين والموظفين، وكذلك قرارات الإدارة في محاسبة ومساءلة الموظف المخالف والمتهاون في بناء روح الولاء والانتماء للمنظمة، وبما يساعد على تحقيق الأهداف والخطط الاستراتيجية المقررة لها.

ولا يكون لنا من خلال هذا البحث إلا أن نأمل في ضرورة توفير بيئة آمنة وفاعلة ومناسبة للعمل الوظيفي تعتمد على تشجيع التواصل بين الإدارة والموظفين وبشكل صريح وحقيقي مما يسهم في تطوير مستوى الأداء الوظيفي وفاعليته وجودته.

الاستنتاجات

1. نظام الحوافز والمكافآت الماليّة والمعنويّة يؤدي إلى زيادة رضا الموظفين وتحسين جودة الأداء الوظيفي، لأنه يُشبع احتياجاتهم، ويرفع دافعيّتهم.
2. هناك علاقة مباشرة وفاعلة بين الحوافز وتطوّر الأداء الوظيفي، حيث يسهم النظام في النمو المستمر لأداء العاملين.
3. نظام الحوافز يسهم في تحقيق أهداف المؤسسة عبر تعزيز الدوافع الإنسانيّة، ورفع مستوى الالتزام لدى الموظفين.
4. وجود نظام عقوبات انضباطي فعال يوفر الشفافية والعدالة، ويسهم في زيادة روح الالتزام والانضباط داخل المؤسسة.

5. تحقيق بيئة مناسبة للأداء نتيجة وضوح قواعد الثواب والعقاب يؤدي إلى رفع الولاء والانتماء المؤسسي.
6. إشراك الموظفين في اتخاذ القرارات يرفع من فعالية العمل، ويقلل من روح التسلّط الإداري، ويعزز الإبداع والمسؤولية.

التوصيات

1. اعتماد نظام شفاف وعادل للمكافآت والعقوبات لضمان وضوح الإجراءات وثقة الموظفين في المؤسسة.
2. تعزيز المشاركة في اتخاذ القرار بين الموظفين والإدارة وتقليل الانفراد بالسلطة.
3. تهيئة بيئة عمل مناسبة تشجع على التواصل الحقيقي والصريح بين الإدارة والموظفين.
4. الاعتراف بجهود الموظفين المتميزين وتقديرهم بما يعزز الانتماء والولاء ويدفع للأداء الأفضل.
5. تطبيق نظام الحوافز بشكل مستمر وليس موسميًا لضمان الحفاظ على الدافعية، وروح المبادرة لدى الموظفين.

المصادر

- (1) نجم عبد الله العزاوي، الوظائف الاستراتيجية في إدارة الموارد البشرية – اليازوري – عمان – الأردن -2010 ط1.
- (2) عبد الله عبد الغني طلجم – طلق بن عوض الله سواط – السلوك التنظيمي (المفاهيم، النظرية، التطبيقات)، دار الحافظ للنشر والتوزيع – جدة 2003.
- (3) محمد بن سعيد أبو حميد، أثر الحوافز المادية والمعنوية على أداء العاملين، بحث منشور على الموقع الإلكتروني mabuhaimed83@gmail.com جدة السعودية المجلة العربية للنشر العلمي، العدد الواحد والعشرون، 2 تموز، 2020، ص635.
- (4) البيهادلي سلمان صدام جاسم، أثر نظام الحوافز على تنمية الإبداع البحثي لأساتذة الجامعات، دراسة تحليلية في الكليات الأهلية في بغداد، مجلة دراسات محاسبية ومالية، المجلد الثالث عشر، العدد 43، الفصل الثاني، 2018، ص217.
- (5) محمد مرعي، التحفيز المعنوي وكيفية تفصيله في القطاع الحكومي العربي، المعهد العالي للتنمية الإدارية، جامعة دمشق، 2003، نقلاً عن البيهادلي سلمان صدام جاسم، ص218.
- (6) شاويش مصطفى نجيب، إدارة الموارد البشرية، إدارة الأفراد، دار الشروق عمان، الأردن، 2011.
- (7) بن سلمان هناء، الحوافز والمكافآت ودورها في تحسين الأداء الوظيفي، رسالة مقدمة لنيل شهادة الليسانس، جامعة قاصدي حراج، كلية العلوم السياسية والحقوق، 2013-2014، ص18.
- (8) قانون انضباط موظفي الدولة القطاع العام رقم 14 لسنة 1991 وتعديلاته.
- (9) الدكتور عثمان سلمان غيلان العبودي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل، الطبعة الثانية، دار الكتب والوثائق، بغداد، عام 2012، ص212.
- (10) ينظر: قرار مجلس الانضباط العام المرقم (973/161) في 1973/7/21، مجلة العدالة، وزارة العدل، بغداد، العدد الثاني، رقم الصفحة 507.
- (11) ينظر: قرار محكمة العدل الإدارية العليا المصرية المرقم 5205 لسنة 2003.
- (12) ينظر المادة (3) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل.
- (13) ينظر المادة (3) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 4 لسنة 1991 المعدل.
- (14) قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام والمصدر السابق المادة 8 منه.
- (15) نبيل عبد الرحمن حياوي – قوانين الخدمة المدنية والملاك والرواتب والانضباط وسائر التشريعات الوظيفية العامة، المكتبة القانونية، بغداد، 2011، ص12، المادة الثانية من قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 المعدل.
- (16) سليمان محمد الطحاوي، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1966، ص667.
- (17) خالد سمارة الزغبى، القانون الإداري وتطبيقاته في المحكمة الأردنية الهاشمية، دار الثقافة والنشر والتوزيع، عمان، 1998، ص138.
- (18) محمد بن سعيد أبو حميد، مرجع سابق، ص638.
- (19) محمد بن سعيد أبو حميد، مرجع سابق، ص638.
- (20) عاشور أحمد صقر، إدارة القوى العاملة، الأسس السلوكية وأدوات البحث التطبيقي، بيروت، دار المعرفة العربية للطباعة والنشر، 1983، ص33.
- (21) كامل بربز، إدارة الموارد البشرية، اتجاهات وممارسات، دار المنهل اللبناني، لبنان، 2008، ص172.
- (22) محمود حنفي سليمان، السلوك التنظيمي والأداء، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1987، ص155.
- (23) بن سلمان هنادي الحوافز والمكافآت ودورها في تحسين الأداء الوظيفي، المصدر السابق، ص31-32.
- (24) ثروت مشهور، استراتيجيات التطوير الإداري، الطبعة الأولى، عمان، دار إسامة للنشر والتوزيع، الأردن، 2020، ص47.
- (25) محمد الصيرفي، التطوير التنظيمي، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، ص14.

- (26) ريم بنت عمر بن منصور الشريفي، دور إدارة التطوير الإداري في تحسين الأداء الوظيفي، دراسة مقدمة في جامعة الملك عبد العزيز، جدة، 2013، ص25.
- (27) محمد بن سعود النمر، الإدارة العامة للأسس والوظائف، مطابع الفرزدق التجارية، الطبعة الأولى، الرياض 1997، ص231.
- (28) سعود ضيف الله الدالة، أثر الحوافز في أداء الأطباء، رسالة ماجستير، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003، ص34.
- (29) مثنى وعبد الله يونس، الحوافز وأثرها في الرضا الوظيفي، دراسة استطلاعية منشورة في مجلة تنمية الرافدين، العدد 97، المجلد 32، 2010، ص225-234.
- (30) قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، المصدر السابق، المواد (4،5،7،8،9).
- (31) منير عباس، آثار الحوافز المادية والمعنوية في أداء العاملين، دراسة حالة الجامعة السورية الخاصة، ص25.
- (32) يزن تيم، إدارة الموارد البشرية، أساليب الإدارة الحديثة، دار فضاءات للنشر، 2018.