

اثر مبدأ المساواة وعدم التمييز على حقوق الموظف العام المادية والمعنوية

أحمد رزاق مايج

الأستاذ المشرف: الدكتور سامي سلهب

الملخص

مبدأ المساواة وعدم التمييز هو أحد المبادئ الأساسية في القانون الإداري وفي العلاقات العامة. له تأثير كبير على حقوق وواجبات الموظف العام. يمكن توضيح أثره من خلال الحقوق حيث يضمن مبدأ المساواة أن جميع الموظفين لديهم الفرص نفسها في التعيين، الترقية، التدريب، والمكافآت، بغض النظر عن الجنس، الدين، العرق، أو أي عوامل أخرى. هذا يعزز بيئة عمل عادلة ويحفز الموظفين على الأداء الجيد كما يُحظر على الإدارات الحكومية ممارسة أي نوع من التمييز ضد الموظفين على أساس عوامل غير متعلقة بالكفاءة أو الأداء الوظيفي. هذا الحق يضمن أن جميع الموظفين يُعاملون معاملة متساوية. وتعتمد السياسات واللوائح الداخلية في المؤسسات الحكومية على مبدأ المساواة، مما يضمن وضع معايير عادلة وواضحة لتقييم أداء الموظفين، توزيع المكافآت، والترقيات. كما ان تطبيق مبدأ المساواة وعدم التمييز يسهم في خلق بيئة عمل صحية وشاملة، حيث يشعر الموظفون بالأمان والانتماء. هذا يعزز من رضاهم الوظيفي وبالتالي ينعكس إيجاباً على أداء المؤسسة بشكل عام. باختصار، مبدأ المساواة وعدم التمييز يلعب دوراً محورياً في تنظيم العلاقة بين الموظف العام والإدارة، مما يضمن توفير بيئة عمل عادلة ومُحفزة، ويعزز من كفاءة وأداء الموظفين.

Abstract

The principle of equality and non-discrimination is one of the basic principles in administrative law and public relations. It has a significant impact on the rights and duties of public employees. Its impact can be illustrated through rights, as the principle of equality ensures that all employees have the same opportunities in appointment, promotion, training, and rewards, regardless of gender, religion, race, or any other factors. This promotes a fair work environment and motivates employees to perform well. Government departments are prohibited from practicing any kind of discrimination against employees on the basis of factors unrelated to competence or job performance. This right ensures that all employees are treated equally. As for duties, the public employee is obligated to apply laws and policies without discrimination. He must perform his duties impartially and away from any biases or personal preferences. The public employee must always strive to ensure equality in the provision of public services, which means that all citizens must be treated equally and without discrimination. The internal policies and regulations in government institutions are based on the principle of equality, which ensures that fair and clear standards are set for evaluating employee performance, distributing rewards, and promotions. Applying the principle of equality and non-discrimination also contributes to creating a healthy and inclusive work environment, where employees feel safe and belonging. This enhances their job satisfaction and thus positively reflects on the overall performance of the organization. In short, the principle of equality and non-discrimination plays a pivotal role in regulating the relationship between the public employee and the management, ensuring a fair and stimulating work environment, and enhancing the efficiency and performance of employees.

المقدمة:

إنّ مبادئ المساواة وعدم التمييز هي في قلب حقوق الإنسان، وتساعد على الحدّ من الحرمان على أسس متعدّدة في مختلف المجالات. فحقوق الإنسان ليست حكراً على مجموعات بعينها؛ إنّما هي للجميع، ولمكونات المجتمع كافة، وفي جميع أنحاء العالم¹. غير أنّ التمييز لا يزال قائماً تجاه الأقليات الدينيّة، والإثنيّة، والقوميّة، والأشخاص ذوي الأصول المخالفة للسكان الأصليين، والأشخاص ذوي الإعاقة، والمهاجرين، وكبار السنّ، والأطفال، والنساء وغيرهم من المجموعات². وتختلط أشكال التّحيز التّاريخيّة مع عدم المساواة الاقتصاديّة والاجتماعيّة، وتؤدّي إلى النزاعات والعنصريّة، وكره

الأجانب. وفي الوقت نفسه خلقت خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ والتزامها بأن "لا يخلف الركب أحدًا وراءه" زخمًا للعمل على تحقيق المساواة وعدم التمييز.

أولاً : بيان المسألة:

تتناول هذه الدراسة تأثير مبدأ المساواة وعدم التمييز على حقوق الموظف العام المادية والمعنوية، من خلال تحليل كيفية تأثير هذا المبدأ القانوني الأساسي على توفير فرص متساوية في العمل، حماية حقوق الموظفين، وتعزيز بيئة عمل قائمة على العدالة. كما تبحث الدراسة في مدى التزام الموظف العام بحقوقهم المادية والمعنوية تجاه تحقيق المساواة وعدم التمييز في تقديم الخدمات العامة وأداء المهام الوظيفية بشكل يتسم بالحياد والعدالة. الهدف هو فهم الأثر المباشر وغير المباشر لهذا المبدأ على تحسين أداء المؤسسات العامة وضمان تحقيق العدالة في التعامل مع الموظفين والمواطنين على حد سواء.

ثانياً : ضرورة البحث

تبرز ضرورة البحث في تأثير مبدأ المساواة وعدم التمييز على حقوق الموظف العام المادية والمعنوية من عدة جوانب أساسية: كما في تعزيز العدالة الاجتماعية عن طريق فهم تأثير هذا المبدأ يساعد في تعزيز العدالة داخل المؤسسات الحكومية، مما يضمن أن جميع الموظفين والمواطنين يعاملون بشكل عادل دون أي تحيز أو تمييز. كذلك في تحسين بيئة العمل إذ ان البحث يساهم في تحديد كيفية تطبيق مبدأ المساواة وعدم التمييز داخل بيئة العمل، مما يؤدي إلى تحسين الرضا الوظيفي وزيادة الإنتاجية والكفاءة داخل المؤسسات العامة. وكذلك تطوير السياسات العامة حيث انه يمكن أن يقدم البحث توصيات لصناع القرار لتطوير سياسات ولوائح إدارية تعزز من تطبيق مبدأ المساواة وعدم التمييز، مما يساهم في بناء مؤسسات قوية وفعالة. وفي مجال حماية الحقوق الفردية يوفر البحث فهماً أعمق لكيفية حماية حقوق الموظفين من خلال تطبيق هذا المبدأ، مما يعزز من قدرتهم على أداء واجباتهم بشكل فعال ومتحرر من القلق بشأن التمييز. اما المسؤولية القانونية حيث انه يساعد البحث في توضيح مسؤوليات وواجبات الموظف العام في تطبيق مبدأ المساواة وعدم التمييز، مما يمكن من تجنب النزاعات القانونية وتحقيق الامتثال للقوانين الوطنية والدولية.

ثالثاً : اهداف البحث

ان اهداف البحث تكمن في تحليل تأثير مبدأ المساواة وعدم التمييز على حقوق الموظف العام: تحديد كيفية تأثير هذا المبدأ على ضمان حقوق الموظفين في المؤسسات العامة، بما في ذلك فرص التوظيف، والترقية، والتدريب. دراسة تأثير مبدأ المساواة على واجبات الموظف العام: تقييم مدى التزام الموظفين بتطبيق مبدأ المساواة في أداء مهامهم الوظيفية وتقديم الخدمات العامة بشكل عادل ومنصف. تحديد العقبات والتحديات: استكشاف العقبات التي قد تواجه تطبيق مبدأ المساواة وعدم التمييز داخل المؤسسات العامة، واقتراح حلول لتجاوز هذه التحديات. تقييم السياسات الإدارية الحالية: فحص السياسات واللوائح الإدارية القائمة فيما يتعلق بتطبيق مبدأ المساواة وعدم التمييز، ومدى فعاليتها في تعزيز بيئة عمل عادلة. تقديم توصيات لتحسين الممارسات: وضع توصيات لصناع القرار والمؤسسات حول كيفية تعزيز تطبيق مبدأ المساواة وعدم التمييز لضمان حقوق الموظفين وتحسين كفاءة العمل في القطاع العام. تعزيز الوعي القانوني: نشر الوعي بين الموظفين والمواطنين بأهمية مبدأ المساواة وعدم التمييز في تحقيق العدالة الاجتماعية والإدارية، وأثره على تحسين الأداء المؤسسي.

رابعاً : منهجية البحث

لقد تم اتباع المنهج التوصيفي التحليلي المقارن ويعتبر توصيف تحقيقي للنتائج البحثية بالإضاءة على كيف القضية و أسبابها

المبحث الأول حقوق الموظف المادية

تتمثل حقوق الموظف العام في حقوق مادية تُمنح أساساً بناءً على طبيعة الوظيفة وواجباتها ومسؤولياتها ضمن كل فئة وظيفية. كما تُمنح هذه الحقوق لصالح الموظفين لضمان حياة كريمة تتناسب مع أهمية وظائفهم. بالإضافة إلى ذلك، هناك حقوق غير مالية أو معنوية يستفيد منها الموظف، وهي غالباً تخدم الصالح العام للوظيفة وللموظف في آن واحد. لذا، سنتناول هذا الموضوع في هذا المبحث. يمكن تصنيف الحقوق المادية للموظف العام إلى عدة مجموعات؛ فبعض هذه الحقوق مادية ثابتة، بينما البعض الآخر متغير.

المطلب الاول : الراتب الوظيفي:

تختلف التسميات المستخدمة في الأنظمة العربية لما يُدفع للموظفين مقابل عملهم في خدمة الدولة. ففي بعض الدول تُسمى هذه المدفوعات "أجور"، وفي دول أخرى "رواتب". على سبيل المثال، في لبنان يُستخدم مصطلح "رواتب" للإشارة إلى الموظفين الدائمين والمؤقتين^٣، تُستخدم لفظة "أجور"

للإشارة إلى الذين يعملون في خدمة الدولة بصفة أجراء، و"تعويض" للمتعاقد مع الدولة. أما في مصر، فُتستخدم تسمية "مرتبات". في فرنسا، يميز الاجتهاد بين مصطلحي "راتب" و"أجر". فالأجر يُدفع مقابل العمل المنجز، بينما يُدفع الراتب بناءً على وضع الموظف في ملاكات الدولة، وليس بالضرورة بناءً على العمل الذي يؤديه. الراتب قد يرتبط بطبيعة صلاحيات الموظف وفتته ودرجته، ولا يعتمد على إنتاجيته أو طريقة عمله، ولذلك لا يمكن تخفيض الراتب عند عدم كفاية الإنتاج. (٤) للأجور مفاهيم متعددة ومتباينة تختلف حسب الأنظمة السياسية والاقتصادية السائدة في الدول. ففي الدول الرأسمالية، تعبر الأجور عن الثمن أو البديل الذي يتقاضاه العامل مقابل الجهود التي يبذلها والأعمال التي يؤديها في خدمة صاحب العمل. يجب أن تحقق الأجور المدفوعة للعامل أو الموظف ضمانًا لتحقيق أعلى مستوى من الإنتاجية، وبالتالي أعلى مستوى من الأرباح. ولتحقيق هذا الهدف، وضع مفكرو الأنظمة الرأسمالية عدة نظريات، من أبرزها نظرية الكفاف ونظرية الإنتاجية..

١- نظرية الكفاف: تتطلب هذه النظرية ضرورة منح العامل الحد الأدنى من الأجر الذي يلبي احتياجاته المعيشية دون زيادة أو نقصان، بحيث يحصل على ما يكفي لتحقيق متطلباته. ويبرر أصحاب هذه النظرية صحتها بقولهم إنه إذا تم منح العمال أجوراً تتجاوز حاجاتهم، فإن رفاهيتهم ستزيد، مما قد يؤدي إلى زيادة معدلات الزواج والتكاثر. نتيجة لذلك، سيرتفع عدد العمال بشكل يتجاوز الطلب، مما يدفع أصحاب العمل إلى تخفيض الأجور بسبب زيادة العرض مقارنة بالطلب. إذا حصل العمال على أجر يقل عن الحد الأدنى الضروري لمعيشتهم (حد الكفاف) ولتلبية احتياجاتهم ومتطلباتهم، فإن مشاكلهم ومعاناتهم وأمراضهم ستزداد، وقد يرتفع معدل الوفيات بينهم. في هذه الحالة، سينخفض عدد العمال عن العدد المطلوب للعمل، مما يستدعي من أصحاب العمل زيادة الأجور بسبب زيادة الطلب على العرض. رغم تأييد بعض أرباب العمل لهذه النظرية الرأسمالية، فهي ليست خالية من العيوب أو الشوائب. فالتأكيدات التي تقول إن رفاهية العيش تؤدي إلى زيادة معدل الولادة أثبتت الدراسات السكانية العلمية والميدانية عدم صحتها، إذ أن الشعوب الأكثر رفاهية غالباً ما تكون أقل في معدل النمو السكاني، والعكس صحيح. لذلك، فإن منح العامل أو الموظف أجراً يتجاوز حاجاته المعيشية لا يؤدي بالضرورة، وغالباً لا يؤدي، إلى زيادة النسل. من جهة أخرى، فإن دفع أجور تقل عن الحد الأدنى الضروري لمعيشة العمال قد يؤدي، كما تقول نظرية حد الكفاف، إلى زيادة الأمراض والوفيات، ولكن له تأثير أعمق؛ وهو عدم ولاء العمال لوظائفهم، مما قد يدفعهم للبحث عن أعمال إضافية لتلبية احتياجاتهم المالية. وهذا يؤثر سلباً على إنتاجيتهم في عملهم الأساسي، ويؤدي إلى تقليل الأرباح، مما يؤثر بشكل سلبي على أصحاب العمل. .

٢- نظرية الإنتاجية: في مطلع القرن الماضي، دعا فريدريك تايلور إلى نظرية تنص على ضرورة مساواة معدلات الأجور مع مستوى الإنتاج؛ بحيث تزداد الأجور مع زيادة الإنتاج وتقل مع انخفاضه. وقد تمكن تايلور من تحسين إنتاجية العمال من خلال دراسة الوقت والحركة، وإيجاد أبسط وأقصر الطرق لتحقيق أفضل السلع وأعلى مستوى من الإنتاجية. رغم أن هذه النظرية تعتمد على مبدأ مهم وصحيح في الإدارة، وهو "الأجر على قدر العمل"، إلا أنها تتجاهل قاعدة "العرض والطلب". بالإضافة إلى ذلك، قد تُرهق هذه النظرية العاملين الذين يضطرون للعمل فوق طاقتهم الجسدية والعقلية لزيادة إنتاجيتهم. كما أنها تتطرق أساساً من مصالح أرباب العمل، الذين لا يزيدون أجور العمال إلا إذا زادت أرباحهم وتأمينت مصالحهم الشخصية في النظام الاشتراكي، يُنظر إلى الأجر على أنه دخل يحصل عليه العامل المنتج، يهدف إلى تأمين حياة كريمة له مع مراعاة كفايته الإنتاجية ومساهمته في تحقيق الخيرات المادية والاجتماعية للمجتمع. يمثل الأجر في هذا النظام نصيب العامل من الإنتاج أو نصيبه من الدخل القومي أو حصته من الناتج الاجتماعي. ومن هنا، يعرف بعض الكتاب الاشتراكيين الأجر بأنه نفقة عيش المواطن المساهم في بناء مجتمعه. وبناءً على ذلك، يعتبر الاشتراكيون أن الأجر الذي يدفعه الرأسماليون للعمال لا يمثل إلا جزءاً ضئيلاً من قيمة عملهم، بينما يذهب الجزء الأكبر إلى أرباب العمل كأرباح أو فوائد. رغم أن هذه النظرية قد تبدو عادلة ومساوية اجتماعياً، إلا أنها لا تأخذ بعين الاعتبار قاعدة العرض والطلب. كما أنها قد تتباعد في تصوير الواقع، حيث تقترض أن العامل الذي يعمل ثماني ساعات يومياً يتقاضى أجراً يعادل فقط أجر ساعتين، بينما تمثل الساعات الست المتبقية "قائض قيمة العمل" الذي يذهب إلى رب العمل على شكل أرباح. الراتب هو مبلغ نقدي يتقاضاه الموظف بشكل دوري ومنظم من الإدارة العامة أو موازنتها، وذلك مقابل خدمته للدولة. يُدفع الراتب عادة في نهاية كل شهر أو في بدايته، ويكون تعويضاً عن العمل الفعلي الذي قام به في الشهر السابق. (٥)، يُحدد الراتب وفقاً لسلم الدرجات الذي يضعه المشرع، والذي يحدد حدًا أدنى وحدًا أعلى للراتب. في العراق، يتألف سلم الدرجات من عشر درجات تبدأ من الدرجة الأولى وتنتهي بالدرجة العاشرة. بالإضافة إلى ذلك، هناك سلم خاص للمناصب ذات الدرجات الخاصة والمديرين العامين (٦). لم يتضمن قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ وقانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨ تعريفاً محدداً للراتب. ومع ذلك، قدم أمر سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٣ تعريفاً للراتب في المادة الأولى، حيث عرفت "الراتب الأساسي" بأنه الأجر الأساسي المدفوع للعاملين في القطاع العام، ولا يشمل هذا الأجر الأساسي أي علاوة أو بدل مالي خاص. (٧). تتضمن قانون التقاعد الموحد رقم ٩

لسنة ٢٠١٤ تعريفاً للراتب الوظيفي، حيث أشار إلى أنه "الراتب الذي يتقاضاه الموظف أثناء الخدمة التقاعدية بدون مخصصات".^(٨) فقهاً، يُعرف الراتب بأنه مبلغ من المال يتقاضاه الموظف شهرياً وبشكل مستمر، مقابل أداء عمله الوظيفي.^(٩) يُعرّف الراتب أيضاً على أنه المقابل المالي الذي يتقاضاه الموظف شهرياً مقابل أداء واجباته الوظيفية. أما من الناحية القضائية، فقد عرّف قرار مجلس الدولة العراقي الراتب بأنه "المبالغ التي يتقاضاها الموظفون المستمرون بالخدمة من الراتب والمخصصات"^(١٠) فيما يتعلق بالرواتب العسكرية، ينص القانون على تحديد رواتب العسكريين وعلاواتهم السنوية وفقاً لقانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨، وبموجب جدول مقارنة الرتب العسكرية بالدرجات الوظيفية المدنية، الذي يُعدّ من قبل وزارتي المالية والدفاع^(١١)، صدر قرار مجلس الوزراء رقم ١٧٧ لسنة ٢٠١٠، الذي حدد جدول رواتب العسكريين المعادلة للدرجات الوظيفية، بدءاً من "الدرجة العليا (أ)" التي تعادل رتبة فريق أول، وصولاً إلى "الدرجة السابعة" التي تعادل رتبة ملازم. كما عرف قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم ٣ لسنة ٢٠١٠ الراتب بأنه "الراتب الكامل"، والذي يقصد به المبلغ الذي يتقاضاه العسكريون المستمرون بالخدمة، ويشمل الراتب والمخصصات^(١٢). يتضح أن مدلول الراتب في قانون الخدمة والتقاعد العسكري ينصرف إلى الراتب الكامل للعسكري، وليس إلى الراتب الاسمي .

المطلب الثاني: المخصّصات المالية

تُقصد بالمخصّصات المبالغ المحددة التي يتقاضاها الموظف بشكل دوري بالإضافة إلى راتبه الأساسي. تُدفع المخصّصات لأسباب متنوعة، سواء كانت اجتماعية أو اقتصادية، ويجب أن تكون مرتبطة بالموظف أو بطبيعة عمله أو موقعه. وتتميز المخصّصات عن الراتب بأنها نسبية، إذ تختلف من موظف لآخر ومن وظيفة لأخرى.^(١٣) عرفت الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة سابقاً (مجلس الدولة العراقي) المخصّصات بأنها "مبالغ نقدية تدفع للموظف لأسباب متعددة، مثل تحمله أعباء عائلية أو شغله لمنصب معين. تُصرف هذه المخصّصات بشكل دوري ومتجدد للموظف الذي ما زال في الخدمة، وقد تتأثر ببعض الإجازات التي يتمتع بها الموظف".^(١٤) تتنوع المخصّصات الممنوحة للموظف، فهناك المخصّصات الثابتة التي تُصرف بشكل مستمر، حيث يحتفظ بها الموظف حتى في حال عدم قيامه بمهام وظيفته مثل الإجازات أو التنسيب أو الانتداب، مثل المخصّصات الزوجية وأولاد بالمقابل، توجد مخصّصات غير ثابتة تكون وقتية ومتغيرة، وتُمنح لقاء أداء عمل معين، وتُقطع عندما يتوقف الغرض من منحها، مثل انتهاء المهمة المكلف بها أو تغيير طبيعة عمله. تشمل هذه المخصّصات مخصّصات الخطورة، ومخصّصات الموقع الجغرافي، وأجور الأعمال الإضافية كما توجد مخصّصات خاصة تمنح لفئات معينة من الموظفين بناءً على طبيعة وظائفهم، مثل مخصّصات الخدمة القضائية، والجامعية، والخارجية، والفنية^(١٥). ومن اهم هذه المخصّصات التي نص عليها القانون :

أولاً: المخصّصات العائلية تُمنح للموظف العام مخصّصات لمواجهة الأعباء العائلية مثل مخصّصات الزوجة والأولاد. وفقاً للمادة (٧٩/أولاً)، يُمنح العسكري مخصّصات عائلية قدرها (٧٠,٠٠٠) سبعون ألف دينار عن كل زوجة و(١٥,٠٠٠) خمسة عشر ألف دينار عن كل ابن حتى الولد الرابع، على أن لا تتجاوز المخصّصات (٥٠٪) من راتبه. ويشترط المشرع العسكري لهذه المخصّصات الشروط التالية:

أ. بالنسبة للزوجة: يجب ألا يكون لها راتب من الدولة.

ب. بالنسبة للولد: يجب أن يكون الابن قاصراً أو دون سن (٢٢) سنة إذا كان مستمراً بالدراسة الإعدادية، أو دون سن (٢٦) سنة إذا كان مستمراً في الدراسة الجامعية أو العليا. كما يجب ألا تكون الابنة متزوجة أو تتلقى راتباً من خزينة الدولة^(١٦). تنص المادة (٨١/أولاً) على حالات انقطاع المخصّصات العائلية عن العسكري، والتي تقطع في الحالتين التاليتين:

أ. إذا فقد أي من الزوجة أو الأولاد شروط الاستحقاق المنصوص عليها في الفقرة (ثانياً) من المادة (٧٩) من هذا القانون. ب. إذا طلقت الزوجة أو توفيت، أو إذا توفي الولد. ثانياً: يسري قطع المخصّصات وفقاً لأحكام الفقرة (أولاً) من هذه المادة اعتباراً من تاريخ فقدان شرط الاستحقاق، أو من تاريخ الطلاق أو الوفاة. وتُعاد المخصّصات المقطوعة إذا زال سبب المنع^(١٧) نصت المادة (٨٢/أولاً) على منح العسكري سلفة زواج عند زواجه لأول مرة، تعادل أربعة أضعاف راتبه، أو خمسة أضعاف راتبه إذا كانت الزوجة أرملة. تُسترد السلفة على مدى أربعة أقساط سنوية تبدأ من نهاية السنة الثالثة لزوجته، ويُوزع كل قسط على أشهر السنة التي يستحق فيها ذلك القسط. ثانياً: يُعفى الموظف العام من سداد القسط السنوي الذي يستحق بعد ولادة الولد، ويُعفى تماماً من سداد السلفة إذا أنجب ولدين قبل استحقاق القسط السنوي الأول منها، ويُعتبر التوأم ولدين لغرض الإعفاء. ثالثاً: تمنح السلفة للزوج أو الزوجة حسب الاختيار إذا كانا موظفين. رابعاً: يُعفى الموظف العام من سداد الأقساط في حالة وفاته^(١٨) تنص أحكام قانون الخدمة والتقاعد على أن المخصّصات العائلية، ومخصّصات الخدمة، وأي نوع من المكافآت التي تُمنح للموظف العام أثناء الخدمة أو بسببها، معفاة من ضريبة الدخل^(١٩) ثانياً: مخصّصات مهنة: تُمنح بعض المخصّصات للموظفين بناءً على طبيعة عملهم الفني المتخصص، مثل المهندسين، والأطباء، والمحامين، وغيرهم. تشير هذه المخصّصات إلى التعويضات التي تُعطى للممارسين في اختصاص أو حرفة أو مهنة معينة. يُمنح الفني

المتخصص رتبة أعلى أو إضافية عن رتبته الحالية، مما يؤدي إلى زيادة في راتبه مقارنة بالموظف الذي يشغل نفس الرتبة ولكن دون التخصص الفني (٢٠). ثالثاً: مخصصات شهادة: حدد قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم ٢٢ لعام ٢٠٠٨ المخصصات المرتبطة بالشهادات الأكاديمية على النحو التالي: أ. ١٠٠٪ لحاملي شهادة الدكتوراه وما يعادلها. ب. ٧٥٪ لحاملي شهادة الماجستير أو ما يعادلها. ج. ٥٥٪ لحاملي شهادة الدبلوم العالي، الذي يتطلب دراسة لا تقل عن سنة دراسية واحدة بعد البكالوريوس. د. ٤٥٪ لحاملي الشهادة الجامعية الأولية (البكالوريوس). هـ. ٣٥٪ لحاملي شهادة الدبلوم الفني والمعلمين غير الحاصلين على أي من الشهادات المذكورة أعلاه (أ، ب، ج، د). و. ٢٥٪ لحاملي الشهادة الإعدادية. كما تُمنح مخصصات حرفة بنسبة ١٥٪ لغير حملة الشهادات المذكورة (٢١). رابعاً: مخصصات التفرغ العلمي: نص القانون على أن للوزارة الحق في إيفاد الموظف العام في بعثات أو زملات أو إجازات دراسية لأغراض الوظيفة العامة. كما يمكنها تعيين الخريجين أو التعاقد مع الطلاب العراقيين الذين يدرسون داخل العراق أو خارجه لخدمة الوظيفة العامة. تُحدد بنظام شروط الإيفاد أو التعيين والتعاقد، بالإضافة إلى الحقوق والالتزامات المتعلقة بهذه الحالات (٢٢). خامساً: المكافأة يمكن منح الموظف المدني أو العسكري الذي يؤدي عملاً مميزاً مكافأة نقدية. تُحدد قيمة المكافأة بقرار من الوزير المختص، ويتم صرفها من الاعتمادات المخصصة لهذا الغرض في الموازنة. يجب أن يتضمن القرار تفاصيل الأعمال التي استوجبت منح المكافأة. (٢٣) نص القانون على منح العسكري الذي يثبت كفاءته في إتقان لغة أجنبية أو أكثر من خلال امتحان الكفاءة مكافأة مالية. (٢٤).

المطلب الثالث: العلاوة السنوية:

تعتاد معظم الأنظمة الوظيفية على منح الموظف علاوة أو زيادة في راتبه بعد مرور سنة على خدمته. بحيث يستحق الموظف زيادة في راتبه بانقضاء كل سنة، ما لم يكن هناك مانع قانوني يحرم من هذه الزيادة (٢٥). نص المشرع العراقي في قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨ المعدل على منح العلاوة السنوية للموظف عند إكمال سنة واحدة في الخدمة الوظيفية، مع مراعاة أحكام المادة ٩ من نفس القانون. وبالرجوع إلى نص المادة ٩، نجد أنها تنص على أنه إذا تعذر ترفيع الموظف إلى الدرجة التالية أو منحه العلاوة السنوية بسبب وصول راتبه إلى الحد الأعلى لدرجته، فيجوز الاستمرار في منح العلاوة السنوية للدرجة التالية. ويستمر منح الموظف في المرتبة ١١ من الدرجة الأولى علاوته السنوية بما لا يتجاوز راتب الحد الأدنى للدرجة العليا ب (٢٦) في القانون المقارن، ينص قانون الموارد البشرية القطري رقم (٨) لسنة ٢٠٠٩ على استحقاق الموظف لعلاوات معينة، منها العلاوة الدورية التي تُمنح في الأول من أبريل من كل عام. يُشترط للحصول على هذه العلاوة مرور سنة من تاريخ تعيين الموظف، وتُقدر بنسبة تتراوح بين ١٪ و ٦٪ من الراتب. تحدد النسبة بناءً على تقييم كفاءة الموظف؛ فيحصل من يُقِيم بتقدير ممتاز على ٦٪، ومن يُقِيم بتقدير جيد جداً على ٥٪، ومن يُقِيم بتقدير جيد على ٣٪، ومن يُقِيم بتقدير مقبول على ١٪، ولا يُمنح من يُقِيم بتقدير ضعيف أي علاوة. لا يجوز حرمان الموظف من هذه العلاوة إلا في حالتين: إذا كان تقييم أدائه ضعيفاً، أو إذا صدر قرار تأديبي بحقه يفيد بحرمانه منها أو تأجيلها (٢٧).

في البحرين، نصت المادة (٢٩) من قانون الخدمة المدنية رقم (٣٥) لسنة ٢٠٠٦ على منح الموظف علاوة دورية سنوية تعادل رتبة من رتب الدرجة التي يشغلها، بشرط أن يكون قد وصل إلى نهاية مربوط الدرجة. تحدد اللائحة التنفيذية شروط منح هذه العلاوة. أما في السعودية، فقد نصت المادة (١٧) من نظام الخدمة المدنية رقم ٤٩ بتاريخ ١٠/٧/١٣٩٧ على منح الموظف علاوة وفقاً للراتب، مما ينقله من درجة وظيفية إلى الدرجة التالية في الوظيفة نفسها. تدخل هذه العلاوة ضمن الدرجات الوظيفية وتُدفع سنوياً ابتداءً من شهر محرم. وفي مصر، نص قانون العاملين المدنيين رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ في المادة (٤١) على أن العامل يستحق العلاوة الدورية المقررة لدرجة وظيفته، على ألا يتجاوز الأجر المقرر للدرجة الوظيفية. تُصرف العلاوة في الأول من يوليو من كل عام، ولا يستحقها الموظف إلا بعد انقضاء سنة من تاريخ تعيينه. (٢٨) يُطرح هنا سؤال: هل منح العلاوة هو من صلاحيات الإدارة بناءً على تقييم الأداء وتقارير الكفاية، أم هو حق للموظف؟ قبل الإجابة على هذا السؤال، يجب توضيح مفهوم تقارير الكفاية، التي تهدف إلى تقييم أداء الموظف، وسلوكياته، وعلاقاته الوظيفية، ومدى قدرته وصلاحيته لمزاولة مهام ذات مستوى أعلى. وتعتبر تقارير الكفاية ذات أهمية كبيرة، حيث يصفها الفقيه هيرتز بأنها "منجم ذهب" يزود الإدارات بالمعلومات الدقيقة التي تساعد في وضع السياسات الوظيفية وتنفيذها ومتابعتها (٢٩). تؤثر نتائج تقارير الكفاية بشكل مباشر على منح العلاوة؛ حيث يمكن للموظف الذي يحصل على درجات عالية في التقارير أن يستحق العلاوة، بينما قد تؤدي النتائج المتدنية إلى تأجيل منحها لفترة زمنية، كما هو الحال في قطر والكويت ومصرأما في العراق، فقد كانت تقارير الكفاية تؤثر على منح العلاوة قبل صدور قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨. فقد نصت تعليمات وزارة المالية رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠ على ضرورة تقديم تقارير سرية من الرئيس المباشر حول كل موظف، تتضمن تقييم كفاءته وسلوكه، لضمان منح العلاوة لمن يستحقها وتحفيز الموظفين على أداء واجباتهم بشكل صحيح، بما يخدم المصلحة العامة. كما أشار أستاذنا الدكتور غازي فيصل إلى أن العلاوة تُمنح

بناءً على توافر شروط معينة، مثل مدة الخدمة، الأداء الجيد، وعدم تجاوز الحد الأعلى للدرجة.^(٣٠) بعد صدور قانون الرواتب المشار إليه، تم إلغاء المادة (٥) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل، التي كانت أساساً للتعليمات رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠. وفقاً للمادة (٢٠) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام، تم إلغاء المادتين (الثالثة والخامسة) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠، مما أدى إلى إلغاء التعليمات المتعلقة بمنح العلاوة السنوية بناءً على تقارير الكفاية. وبناءً على قرارات مجلس الدولة العراقي، التي أكدت أن التعليمات رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠، والتي كانت تحدد آلية منح العلاوة السنوية وحالات حرمانها، استندت إلى المادة (٥) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠، وبالتالي فإن إلغاء هذه المادة يعني عدم وجود سند قانوني لتطبيق تلك التعليمات. تنص المادة (٥) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨ على منح العلاوة للموظف عند إكمال سنة واحدة في الخدمة الوظيفية دون اشتراط تقييم الكفاية، والتي تُعتبر شرطاً لترقية الموظف وفقاً للفقرة (د) من المادة ٦ من القانون ذاته.^(٣١) العلاوة السنوية هي حق للموظف تُمنح بغض النظر عن تقارير الكفاية المقدمة من الرئيس المباشر بشأن حالة الموظف، وقد يكون هناك قصور من المشرع في إلغاء النص المتعلق بهذه التقارير. فقد كانت هذه التقارير تمثل حافزاً للموظفين، وتساعد في ضمان منح العلاوة لمن يستحقها بناءً على أدائه الفعلي. إلغاء هذا النص قد يؤدي إلى منح العلاوة لعدد من الموظفين الذين قد لا يكونون جديرين بها، مما يضعف من قيمة الوظيفة العامة. العلاوة السنوية لها أنواع مختلفة، منها العلاوة الدورية التي تُضاف إلى راتب الموظف الأساسي بشكل دوري، وفقاً للشروط التي يحددها القانون. قد تتراوح مدة منح العلاوة بين ستة أشهر وثلاث سنوات، إلا أن المشرع العراقي حدد منحها سنوياً، وهو نفس الحال في مصر. العلاوة السنوية هي حق للموظف تُمنح بغض النظر عن تقارير الكفاية المقدمة من الرئيس المباشر بشأن حالة الموظف، وقد يكون هناك قصور من المشرع في إلغاء النص المتعلق بهذه التقارير. فقد كانت هذه التقارير تمثل حافزاً للموظفين، وتساعد في ضمان منح العلاوة لمن يستحقها بناءً على أدائه الفعلي. إلغاء هذا النص قد يؤدي إلى منح العلاوة لعدد من الموظفين الذين قد لا يكونون جديرين بها، مما يضعف من قيمة الوظيفة العامة. العلاوة السنوية لها أنواع مختلفة، منها العلاوة الدورية التي تُضاف إلى راتب الموظف الأساسي بشكل دوري، وفقاً للشروط التي يحددها القانون. قد تتراوح مدة منح العلاوة بين ستة أشهر وثلاث سنوات، إلا أن المشرع العراقي حدد منحها سنوياً، وهو نفس الحال في مصر.^(٣٢) العلاوة التشجيعية هي مبلغ نقدي يُضاف إلى راتب الموظف الأساسي بقرار من السلطة المختصة، وذلك تقديراً لكفاءته وأدائه المتميز في عمله.^(٣٣)

المطلب الرابع : التقاعد :

يُعتبر راتب الخدمة لموظفي الدولة المدنيين والعسكريين تعويضاً عن العمل الذي يقومون به، بينما الحقوق التقاعدية تهدف إلى توفير دخل مستمر لهم ولعائلاتهم بعد انتهاء خدمتهم، وضمان حياة كريمة. تُمنح هذه الحقوق وفقاً للشروط المقررة، وتعمل كحافز إيجابي يدفع الموظفين لأداء واجباتهم بجدية حتى لا يفقدوا هذه الحقوق. ترتبط الحقوق التقاعدية بمبدأ التضامن الاجتماعي، حيث نص دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ على أن الدولة تكفل الضمان الاجتماعي والصحي للعراقيين في حالات الشيخوخة، المرض، العجز عن العمل، التشرّد، اليتيم، والبطالة، وتعمل على حمايتهم من الجهل والخوف والفاقة، وتوفر لهم السكن والخدمات الخاصة لتأهيلهم والعناية بهم^(٣٤) تحدد قوانين الدولة وأنظمتها الخاصة بالتقاعد، مثل قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم ٣ لسنة ٢٠١٠، مقدار الحقوق التقاعدية وشروطها. يُقصد بالراتب التقاعدي المبلغ الذي يُدفع شهرياً للأفراد الذين عملوا في الهيئات العامة قبل إحالتهم إلى التقاعد. هو راتب منخفض نسبياً ولكنه يستمر في صرف جزء من المرتب للموظف بعد خروجه من الخدمة. كما يُعتبر مبلغاً مالياً يُصرف للموظف خلال حياته عند انتهاء خدمته الوظيفية لأسباب قانونية محددة، وينتقل إلى المستحقين من عائلته بعد وفاته.^(٣٥) تقاضي الموظف العام للراتب التقاعدي هو حق من حقوقه وليس منحة أو هبة من المشرع، إذ يتم خصم هذا الراتب بانتظام من راتبه الشهري طيلة فترة خدمته، وذلك لتأمين مصدر دخل له بعد انتهاء الخدمة. بناءً على ذلك، صدرت عدة قوانين لتنظيم حقوق الخدمة والتقاعد، وسنركز هنا على حقوق التقاعد للعسكريين وفقاً للقانون الساري.

أولاً: حالات الإحالة الوجوبية إلى التقاعد: يمكن للسلطة العسكرية إحالة الموظف العام إلى التقاعد في حالات معينة، وفق شروط تتعلق بعمر الموظف ومدة خدمته الفعلية.^(٣٦)

أ. بلوغ السن القانوني للتقاعد للموظف العام: نص قانون الخدمة والتقاعد على إحالة الموظف العام إلى التقاعد عند بلوغه السن المحددة في قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤.

ب. الإحالة الوجوبية للتقاعد بسبب فقدان أو الحجز: نص القانون على أنه في حال فقدان أو احتجاز الموظف العام، يتم صرف راتبه الكامل لمن يعيّلهم شرعاً حتى يعود أو تثبت وفاته. يشمل الراتب الكامل ما يتقاضاه أقرانه المستمرون بالخدمة من راتب ومخصصات. يُوقف صرف راتب المقفود أو المحتجز، وتُصنّف حقوقه التقاعدية للورثة في إحدى الحالتين التاليتين:

١. عند ثبوت وفاته، بدءًا من تاريخ ثبوت الوفاة.

٢. بعد مضي سنتين على فقدانه أو احتجازه إذا لم يُثبت وجوده حياً.^(٣٧) إذا عاد المفقود أو المحتجز بعد مرور أكثر من سنتين على فقدانه أو احتجازه، فيستأنف خدمته إذا أكد تقرير طبيّ صلاحيته لذلك، وإذا لم يكن صالحًا، فيحال إلى التقاعد. كذلك، إذا ثبت أن فقدان العسكري أو احتجازه كان بسبب تقصيره أو سوء نية، فيتم إحالته إلى التقاعد مع اتخاذ الإجراءات القانونية المناسبة بحقه.^(٣٨) ختامًا، يُحال الموظف إلى التقاعد وجوبًا إذا لم يتحسن بعد انتهاء إجازاته المرضية، أو إذا قرر تقرير طبيّ عدم صلاحيته للخدمة وفقًا لأحكام هذا القانون.^(٣٩)

ثانيًا: الإحالة الجوازية إلى التقاعد بناءً على طلب الموظف، أو لعدم اللياقة الصحية، أو الاستقالة.

أ. يحال الموظف العام جوازًا إلى التقاعد في الحالات التالية التي حددها القانون:

١. بناءً على طلبه لأسباب معقولة، بشرط أن تكون مدة خدمته الفعلية لا تقل عن ٢٠ سنة.

٢. إذا كان زائدًا على الملاك.

٣. عند ثبوت عدم كفاءته.

٤. إذا ثبت عدم التزامه بأداب الخدمة المدنية وضوابطها.

٥. إذا لم يتم ترقيته بعد مرور أربع سنوات من تاريخ استحقاقه للترقية، فيحال إلى التقاعد برتبة أعلى. ب. الإحالة إلى التقاعد لأسباب صحية: ينص قانون الخدمة والتقاعد النافذ على إحالة الموظف إلى التقاعد لأسباب صحية إذا ثبت عدم صلاحيته للخدمة لأسباب صحية غير ناجمة عن الخدمة أو لم يكن له دور في حدوثها.^(٤٠) تكون الإحالة إلى التقاعد في هذه الحالة بسبب العجز وفقدان القدرة على أداء العمل في ظروف عادية نتيجة مرض أو إصابة لا تتعلق بالوظيفة العامة. ينص قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ على أنه إذا أصيب الموظف خلال خدمته بمرض يستدعي العلاج لفترة طويلة أو كان من الأمراض المستعصية، وقررت اللجنة الطبية عدم صلاحيته للعمل بشكل نهائي، فيتم إحالة الموظف إلى التقاعد مهما كانت مدة خدمته.^(٤١) نص قانون الخدمة والتقاعد النافذ على أن تُحدد شروط الإحالة إلى التقاعد لأسباب صحية، وكذلك أسلوب التحقق من العجز وأسبابه، وزمن حدوثه، ونسبته، بالتنسيق مع وزارة الصحة. وتعتمد في وضع أسسها أحدث المقاييس العلمية والجدول الطبية المعتمدة من قبل المؤسسات والجهات الطبية الدولية.^(٤٢) لم تصدر تعليمات في هذا الشأن بعد. وفقًا لنظام الإحالة إلى التقاعد لأسباب صحية رقم ١٠ لسنة ١٩٧٨، يُعتبر العسكري غير صالح للاستمرار في الخدمة ويتم إحالته إلى التقاعد لأسباب صحية في حالتين:

أ. إذا كانت نسبة العجز ٦٠٪ أو أكثر. ب. إذا كانت نسبة العجز أقل من ٦٠٪ وقررت اللجنة الطبية عدم صلاحية العسكري للاستمرار في الخدمة.^(٤٣)

ج. الإحالة إلى التقاعد بسبب الاستقالة: الاستقالة تعني إعلان الموظف عن رغبته في ترك العمل الوظيفي بشكل نهائي. لا تُعتمد الاستقالة إلا بموافقة الإدارة، وهي تعبير عن إرادة الموظف في إنهاء عمله بشكل اختياري ونهائي.^(٤٤) لكي تُقبل الاستقالة، يجب أن تكون صريحة ومكتوبة، وأن تعبر عن إرادة الموظف بوضوح وبشكل سليم خالٍ من أي عيوب قد تؤدي إلى بطلانها.^(٤٥) بخصوص الموظف العام، ينص قانون الخدمة والتقاعد الحالي على أن الوزير يحق له قبول استقالة الموظف بعد إكمال فترة العقد المبرم مع الوزارة. كما يحق للمستقيل الحصول على الحقوق التقاعدية، سواء كانت راتبًا تقاعدياً أو مكافأة تقاعدية، وفقاً لما يحدده القانون.^(٤٦) ينص قانون التقاعد الموحد على أن عزل الموظف أو فصله أو تركه الخدمة أو استقالته لا يؤثر على استحقاقه للحقوق التقاعدية. ومع ذلك، لا يُصرف الراتب التقاعدي إلا إذا كان قد أكمل خمسين عاماً من عمره ولديه خدمة تقاعدية لا تقل عن عشرين سنة. وفي جميع الأحوال، لا يُصرف الراتب التقاعدي عن الفترة السابقة لتاريخ إكمال السن المذكورة.^(٤٧)

ثالثًا: احتساب الخدمة التقاعدية: عرف قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ الخدمة التقاعدية بأنها الخدمة التي تُحتسب لأغراض التقاعد وفقاً لأحكام هذا القانون أو أي قانون آخر، والتي تكون قد استوفت التوقيفات التقاعدية.^(٤٨) صرّح المشرّع بأن تكون التوقيفات التقاعدية للموظف العام وفقاً للتعليمات الصادرة عن وزارة المالية.^(٤٩) عند الرجوع إلى منشور وزارة المالية المتعلق باستخراج التوقيفات التقاعدية، يتبين أنه ينص على استقطاع نسبة ١٠٪ من الراتب الشهري للموظف في دوائر الدولة والشركات العامة لحساب التوقيفات التقاعدية، على أن يكون ذلك بأثر رجعي اعتباراً من ٢٠١٤/١/١.^(٥٠) الراتب التقاعدي هو الراتب الشهري الذي يستحقه المتقاعد، في حين أن المكافأة التقاعدية هي المكافأة البديلة عن الراتب التقاعدي. يُصرف الراتب التقاعدي للموظف العام عند إحالته إلى التقاعد بعد إكمال السن القانونية المحددة في القانون. إذا قضى الموظف العام في رتبته (٨) سنوات أو أكثر وأحيل إلى التقاعد أو فُسخ عقده وهو في تلك الرتبة، يُحسب راتبه التقاعدي على أساس راتب رتبة أعلى، شريطة أن يكون مؤهلاً لذلك. وفي حال إحالة الموظف العام إلى التقاعد أو اعتباره محالاً إلى التقاعد، أو إعادة تقاعده، تُدفع له مكافأة نهاية الخدمة تعادل راتبه الكامل

لمدة سنة واحدة، لمرة واحدة فقط، بالإضافة إلى راتبه التقاعدي. كما يكون لخلف الشهيد الخيار بين تقاضي الراتب والحقوق التقاعدية المنصوص عليها في هذا القانون، أو الراتب والحقوق التقاعدية المنصوص عليها في قانون مؤسسة الشهداء رقم ٣ لسنة ٢٠٠٦ المعدل، أو أي قانون آخر.^(٥١)

المبحث الثاني: الحقوق المعنوية للموظف العام

في القانون العراقي، هناك مجموعة من الآراء المتعلقة بالحقوق المعنوية التي يسعى موظف الخدمة المدنية للحصول عليها. وفقاً للمادة السادسة من قانون رواتب موظفي الدولة رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨، تُقسم الحقوق المعنوية إلى الترفيع والتثبيت وغيرها من الحقوق التي يجب أن يحصل عليها الموظف أثناء تأديته لواجباته الوظيفية، والتي تمكنه من الانتقال من درجة وظيفية أدنى إلى درجة أعلى. وقد وضع المشرع العراقي شروطاً يجب على الموظف استيفائها للحصول على الترفيع والتثبيت. تتمثل أهمية حصول الموظف على هذه الحقوق في ضمان استقراره النفسي والقانوني، مما يعزز التزامه وفعاليته في العمل. ومع ذلك، قد يواجه الموظف موانع تمنعه من الحصول على حقوقه المعنوية، سواء كانت ناتجة عن أسباب تتعلق بالموظف نفسه أو أسباب خارجة عن إرادته. في جميع الحالات، يجب أن تتماشى هذه الموانع مع مبدأ المشروعية، ولا يمكن للإدارة إضافة موانع غير منصوص عليها في القانون. لذا، من الضروري فهم الحقوق المعنوية التي يجب أن يحصل عليها الموظف لضمان تحقيق العدالة والتقدير المناسب.

المطلب الاول : حق الترفيع للموظف

يُعد الترفيع من أبرز الحقوق المعنوية التي يسعى موظف الخدمة المدنية للحصول عليها، ويشير الترفيع إلى انتقال الموظف من درجة وظيفية أدنى إلى درجة أعلى. وقد وضع المشرع العراقي شروطاً محددة يجب على الموظف استيفائها ليتم ترقيته إلى الدرجة التالية. تعددت تعريفات الترفيع لتشمل التعريفات اللغوية، الاصطلاحية، الفقهية، التشريعية، والقضائية، وسنستعرض في هذا السياق بعضاً من هذه التعريفات المختلفة. ويُعتبر تقييم أداء الموظف من بين الشروط الأساسية للترفيع، وفقاً للفقرة (د) من البند (ثانياً) من المادة (٦) من قانون رواتب موظفي الدولة، لكن هذا التقييم ليس شرطاً لمنح العلاوة. كما أن تعليمات الخدمة المدنية رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠، والتي تم إلغاؤها بموجب المادة (٥) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ والمادة (٢٠) من القانون رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨، أصبحت غير نافذة ويُعتبر إلغاؤها بمثابة إلغاء لوثقتها القانونية.⁵² صدر قانون أجور موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨ كقانون لاحق على قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (٣٧٨) لسنة ١٩٨٧، مما يجعله القانون الواجب التطبيق وفقاً لقاعدة "اللاحق ينسخ السابق" عند تعارض الأحكام، خاصة فيما يتعلق بمنح العلاوة. استناداً إلى ذلك، يرى المجلس أن تقييم أداء الموظف ليس شرطاً لمنح العلاوة السنوية. وبناءً على ذلك، يُمنح الموظف العلاوة السنوية عند إكماله سنة واحدة في الخدمة الوظيفية.⁵³ الحصول على الترقية له أهمية كبيرة للعامل؛ إذ يمكن أن يضمن له الاستقرار النفسي والقانوني، مما يعزز تفاعله في أداء عمله بشكل مُرضٍ. ومع ذلك، قد يرفض العامل الترقية لأسباب تتعلق به أو لأسباب خارجة عن إرادته. وتخضع هذه الأسباب لمبدأ المشروعية، بحيث لا يحق للإدارة إضافة عوائق أخرى لم تُذكر في نصوص القانون.⁵⁴ تُرفيع هو انتقال الموظف من وظيفته الحالية إلى وظيفة أعلى مباشرة في التدرج الوظيفي. وقد حدّدت المادة (١١) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل كيفية ترفيع الموظف، سواء عند توفر شاغر أو بمنحه أقدمية للترفيع وتعديل راتبه. بينما كانت الصلاحية سابقاً لمجلس الوزراء، أصبحت حالياً من اختصاص الوزير المختص. ويشترط في الترفيع توافر الشروط الآتية⁵⁵: ١

١- وجود وظيفة شاغرة في الدرجة الأعلى ضمن الملاك الوظيفي.

٢- إكمال المدة المقررة للترفيع.

٣- إثبات قدرة الموظف وكفاءته على شغل الوظيفة المراد ترفيعه إليها، بناءً على تقييم رئيسه المباشر وتصديق الرئيس الأعلى. يحق للموظف الذي يُقرر عدم ترشيحه للترفيع الاعتراض أمام الوزير المختص خلال عشرة أيام من تاريخ تبليغه، ويكون قرار الوزير نهائياً.⁵⁶ يشير الترفيع، وفقاً لما نص عليه القانون العراقي، إلى ترقية الموظف إلى درجة وظيفية أعلى ضمن سلم درجات محدد، مما يتطلب تغيير راتبه وعنوانه الوظيفي وفق شروط محددة في قانون الخدمة المدنية وقانون الرواتب. وعُرفت المادة السادسة من قانون الرواتب رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨ الترفيع على أنه "انتقال الموظف من الوظيفة التي يشغلها إلى وظيفة تقع في الدرجة الأعلى التالية مباشرة لدرجته ضمن التدرج الوظيفي"⁵⁷ يشير هذا التعريف إلى معنى ترقية الموظف بشكل مبسط؛ فالترقية تُعد حقاً للموظف وتعتبر حافزاً له على أداء واجباته بإخلاص. فهي بمثابة تقدير معنوي يعكس احترام العمل والخدمة التي يقدمها الموظف لإدارته.⁵⁸ تواجه ترقية الموظفين عدة معوقات نتيجة إصدار مجموعة من القوانين التي نظمت رواتبهم في السنوات الأخيرة، مما أدى إلى تناقض بعض أحكامها. بدأت هذه القوانين بأوامر إصلاح الأجور وظروف العمل التي أصدرها الحاكم المدني بريمر، والتي نظمت الرواتب وفقاً للمسمى الوظيفي. على سبيل المثال، كان السائق يتقاضى ١٤٠ ألف دينار عراقي في الدرجة العاشرة، المرحلة الأولى، وفقاً لجدول رواتب ٢٠٠٧.

بينما في الجدول الجديد، تم تعيينه في الدرجة العاشرة، المرحلة الخامسة، براتب ١٨٥ ألف دينار. هذا التباين في الرواتب والدرجات أدى إلى اختلاف كبير في الترقية. بالإضافة إلى ذلك، تتطلب الترقية وفقاً لقانون (٣٠) شروطاً قانونية أقل من القوانين السابقة؛ فعلى سبيل المثال، تتطلب الترقية في الدرجة السابعة ثلاث سنوات فقط من الخدمة.^{٥٩} قانون الخدمة لأغراض الترقية هو القانون رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨، الذي يُعدّ أحدث القوانين في هذا المجال. ومع ذلك، يواجه تطبيق هذا القانون تحديات نتيجة التناقضات مع القوانين السابقة السارية في ذلك الوقت. هذه التناقضات تجعل من الصعب استغلال أو استرداد الحقوق التي منحها القانون الجديد للعاملين، مما يخلق مشكلات خاصة عند ترقية الموظفين. على سبيل المثال، نظراً لأن القانون رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨ صدر قبل عامين، فإن معظم الموظفين كانوا قد خدموا قبل دخوله حيز التنفيذ، ولم يكن للموظفين الذين تم تعيينهم في عام ٢٠٠٨ وقت كافٍ للترقية بموجب هذا القانون. بالتالي، تظهر مشكلات مع الموظفين الذين لديهم خدمة قديمة، حيث يواجهون صعوبة في الترقية وفقاً لمتطلبات القانون الجديد، مما يعتبر نقصاً في التشريع أو سوء استخدام له. بشكل عام، يُفترض أن القوانين تُطبّق على الأحداث التي تحدث بعد نفاذها، ولا يكون لها أثر رجعي إلا إذا نص القانون نفسه على ذلك، كما هو الحال في بعض القوانين مثل قانون العفو العام.^{٦٠}

المطلب الثاني : حق التثبيت

يمكن اعتبار التثبيت حقاً من الحقوق المعنوية للموظف العام. بعد تعيين الموظف في الإدارة وفقاً لطرق التعيين المعتمدة، يُعتبر الموظف مثبتاً بعد مرور سنة من تاريخ مباشرته للوظيفة. هناك حالات مختلفة للتثبيت التي يمكن أن تعتمد الإدارة، وسنركز على حالتين منها.^{٦١} تنقسم حالات التثبيت إلى حالتين رئيسيتين:

١. في الحالة الأولى، يُعتبر الموظف المعين لأول مرة تحت الاختبار لمدة عام واحد من تاريخ توليه المنصب. إذا اعتبرت الإدارة أن الموظف غير كفء، يمكنها تمديد فترة الاختبار لستة أشهر إضافية. إذا استمرت الإدارة في اعتباره غير لائق، يتم إنهاء خدمته.
 ٢. في الحالة الثانية، تتعلق بالموظف الذي تمت ترقيته ويخضع لفترة اختبار في الوظيفة الجديدة. بعد انتهاء فترة الاختبار، يجب إصدار قرار بتأكيد الترقية إذا أثبت الموظف كفاءته. إذا لم تثبت كفاءته، يمكن للإدارة تمديد فترة التجربة لستة أشهر أخرى. إذا استمر عدم الكفاءة، يُعاد الموظف إلى درجته السابقة. للموظف الحق في الاعتراض أمام المحكمة العمالية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ الإخطار بالقرار.
- ينص قانون رواتب الموظفين الدوليين والقطاع العام المعدل رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٣ على أن الترقية قد تتعلق إما بزيادة في الراتب دون تغيير في المسمى الوظيفي، أو بنقل الموظف إلى وظيفة ذات مستوى وظيفي أعلى. في العراق، يُفهم عادةً أن الترقية تعني الانتقال من رتبة وظيفية أدنى إلى أعلى ضمن سلم الدرجات الوظيفية.^{٦٢} لم يُقرّ الفقه الإداري العراقي بمفهوم موحد للتثبيت، حيث تم تبني أسماء ومفاهيم متعددة. توجد تعريفات فقهية متنوعة، حيث يرى بعض الفقهاء أن التثبيت يعني تأكيد العامل في وظيفة يحصل منها على راتب دون تغيير في المسمى الوظيفي. هذا النوع من التثبيت يعتمد في الأساس على طول فترة الخدمة فقط.^{٦٣} يبدو أن هذا التعريف يخلط بين مفهومي التثبيت والتعيين، حيث يربط التثبيت بتغيير الراتب دون تغيير في الوظيفة، مما يوحي بأن التغيير يتم ضمن نفس الدرجة في السلم الوظيفي، وهو ما يتماشى مع مفهوم العلاوة السنوية. من جهة أخرى، يرى جانب آخر من الفقه الإداري العراقي أن التثبيت يعني تغييراً في الوضع الوظيفي للموظف العام، ويستخدم مصطلح التثبيت للإشارة إلى هذا التغيير.^{٦٤} يشير التعريف إلى انتقال الموظف من وظيفة مؤقتة إلى وظيفة دائمة. وقد ذهب اتجاه ثالث إلى تمييز بين التعيين والتثبيت، مُعتبراً أنه لا يجوز استخدام المصطلحين كأنهما مترادفان. وفقاً لهذا الاتجاه، يُعدّ التثبيت مرحلة تلي فترة التجربة، حيث ينتقل الموظف من مستوى وظيفي تجريبي إلى مستوى وظيفي ثابت، مما ينطوي غالباً على زيادة في المسؤوليات والواجبات، وقد يصاحب ذلك زيادة في الراتب الأساسي أحياناً. يدعم الباحث هذا الاتجاه، حيث يعتقد أنه من الضروري على المشرع توضيح الفرق بين هذين المصطلحين لتجنب اللبس وحل المشكلات التي نشأت عن استخدامهما كمرادفين.^{٦٥} أما بالنسبة للقضاء الإداري، نجد أن القضاء الإداري العراقي يظهر تبايناً في تفسيراته. ففي قرار الجمعية العامة في مجلس شورى الدولة، ذُكر أن "التثبيت يُعتبر بمثابة تثبيت الموظف في درجته الخيرة". من جهة أخرى، يُفهم أن الترقية تتعلق بالانتقال من وظيفة إلى أخرى وتغيير في المسؤوليات الموكلة إلى الموظف. لذا، لا نميل إلى مزج مفهومي التثبيت والترقية في سياق القضاء الإداري.^{٦٦}

المطلب الثالث : حق الإجازات والمكافآت

مع أهمية ترقية المناصب العامة، من الضروري أيضاً تقديم الإجازات التي تساهم في تعزيز أداء الموظفين بجدية ونشاط. كل وظيفة تتطلب موظفين يمتلكون شروطاً ومؤهلات ومواصفات معينة. بدلاً من الاكتفاء بتطبيق الشروط العامة والخاصة، ينبغي اختبار الموظف قبل تعيينه للتأكد من أنه مؤهل وقادر على تحمل أعباء الوظيفة.^{٦٧}

يستحق الموظف المعين على ملاك الخدمة العامة الحصول على أنواع متعددة من الإجازات، كما ينص على ذلك قانون الخدمة المدنية. يمكن تصنيف الإجازات إلى نوعين رئيسيين:

١. الإجازات حسب الراتب: تشمل الإجازة براتب كامل، الإجازة بنصف راتب، والإجازة بدون راتب.

٢. الإجازات حسب النوع: تشمل الإجازة الاعتيادية، الإجازة المرضية، إجازة الأمومة، والإجازة الدراسية، وغيرها.

تعد الإجازة حقاً معنوياً للموظف، حيث يمكن أن يكون لها تأثير على استحقاقه للعلوة السنوية أو الترفيع. يمكن أن تُمنح الإجازة بناءً على توجيه من الوزير أو مجلس الوزراء، وقد تكون إجازة اعتيادية، سنوية، طارئة، مرضية، أو دراسية. سنستعرض في هذا السياق مختلف أنواع الإجازات المذكورة.⁶⁸ يُفترض أن يكرس الموظف وقته لأداء المهام الموكلة إليه، ولا يُسمح له بالتغيب عن العمل إلا بموجب الإجازات التي يقرها القانون. تعد الإجازات بأنواعها المختلفة حقاً مقررته بموجب القوانين التي تنظم الخدمة العامة، وهي حقوق معنوية يستفيد منها الموظف مقابل جهده في العمل. تمنح الإجازات للموظف فترات راحة تساعد على تجديد نشاطه وتطوير قدراته، أو لمواجهة ظروف صحية أو اجتماعية خاصة، أو للتعامل مع الطوارئ، أو لتحقيق أغراض دراسية أو خاصة أخرى. تشمل هذه الإجازات الإجازة المرضية، العطلات الرسمية، وأنواع أخرى من الإجازات.⁶⁹

ألف :- الإجازة الاعتيادية (السنوية) الإجازة الاعتيادية هي فترة يُسمح للموظف فيها بترك عمله بناءً على طلبه ولمدة محددة. وتُمنح هذه الإجازة للموظف العام سنوياً كفترة راحة بعد قضاء فترة زمنية في أداء واجباته الوظيفية وفقاً لأنظمة الخدمة العامة. وتختلف مدة الإجازة الاعتيادية من دولة إلى أخرى.⁷⁰ في العراق، يُمنح الموظف إجازة اعتيادية براتب كامل بمعدل يوم واحد عن كل عشرة أيام من مدة خدمته. ويُعامل الموظف تحت التجربة في حقه بالإجازة الاعتيادية وتمتعه بها كما يُعامل الموظف المثبت، وفقاً لما ينص عليه القانون.⁷¹ في التشريع العراقي، يُحدد مجموع الإجازة الاعتيادية بـ (٣٦) يوماً سنوياً. يستحق الموظف الحصول على هذه الإجازة عند تحقق شروطها، ولا يجوز حرمانه منها إلا لأسباب تتعلق بالصالح العام، كما ورد في حكم صادر عن مجلس الانضباط العام.⁷² تُفرض الإجازة على الموظف في أوقات غير ضرورية وحرمانه من استخدامها عند الحاجة يعد مخالفاً للقانون. يمكن تجميع الإجازات الاعتيادية وتدويرها لمدة تصل إلى (١٨٠) يوماً، بشرط ألا يتجاوز منح الموظف (١٢٠) يوماً براتب كامل في كل مرة.⁷³

باء :- العطلات الرسمية تشمل العطلات الرسمية المناسبات الدينية أو الوطنية التي توقف فيها الأعمال على مستوى الدولة، مثل عيد الأضحى وعيد العمال، بالإضافة إلى العطلات الخاصة ببعض الطوائف، مثل المسيحيين. يستفيد الموظف من الراحة في هذه الأيام، ولا يجوز للإدارة حرمانه منها. إذا استدعت ظروف العمل ضرورة استمرار العمل خلال هذه العطلات لضمان تقديم الخدمات العامة، يستحق الموظف أجراً إضافياً كاملاً بجانب راتبه الأساسي، أو يحصل على تعويض بالإجازة في أيام أخرى. (يجدر بالذكر أن العطلات الرسمية لا تُعتبر ضمن الإجازات).⁷⁴ جيم: إجازة مرضية

الإجازة المرضية هي التراخيص التي تُمنح للموظف العام في حالات المرض، وتتميز بطابع إنساني، إذ تُعطى للموظف المريض للحفاظ على صحته ومنع تدهورها. هذه الإجازة تهدف إلى ضمان استمرار عمل المنشأة العامة بكفاءة مع الحفاظ على سلامة الموظفين. نظمت قوانين الخدمة المدنية كيفية حساب مدة الإجازة المرضية وحددت السلطة المختصة بمنحها، كما أصدرت أحكاماً بشأن الإجازة بمرتب كامل، أو نصف راتب، أو بدون راتب، وذلك وفقاً لما نص عليه المشرع العراقي في قانون الخدمة المدنية.^{٧٥} بحسب النص:

٣. يستحق الموظف إجازة مرضية براتب كامل تصل إلى ثلاثين يوماً عن كل سنة كاملة من الخدمة، وخمسة وأربعين يوماً بنصف راتب. يمكن تجميع الإجازات المرضية وفقاً للشروط التالية:

١. لا تتجاوز الإجازة المرضية مدة ١٢٠ يوماً براتب كامل، تليها ٩٠ يوماً بنصف راتب لكل حالة.

٢. لا تزيد مدة الإجازة المرضية في آخر خمس سنوات على ١٨٠ يوماً بأجر كامل و ١٨٠ يوماً بنصف أجر.

كما ينص القانون على منح العامل غير المثبت - الذي هو تحت التجربة لأول مرة - إجازة مرضية لمدة ٣٠ يوماً براتب كامل و ٤٥ يوماً بنصف راتب، بشرط أن تُخصم من حقه في الإجازة المرضية عند التثبيت. إذا استنفد الموظف جميع إجازاته المرضية والإجازات الاعتيادية، فيجوز منحه إجازة مرضية بدون أجر لمدة أقصاها ١٨٠ يوماً. في حالة الإصابة بمرض مزمن مثل السل أو الجذام أو السرطان، أو أي مرض يتطلب وقتاً طويلاً للعلاج، قد يتم منح الموظف إجازة مرضية براتب كامل لمدة أقصاها سنتان. وإذا لم يتمكن الموظف من استئناف العمل بعد هذه الفترة، يُحول إلى التقاعد.⁷⁶ دال: رخصة طارئة أو خاصة الإجازة الطارئة هي الإجازة التي تُمنح للموظف العام بسبب ظروف غير متوقعة أو طارئة، مثل وفاة أحد

أفراد العائلة. تُمنح هذه الإجازة لمدة معينة في كل حالة، ولأسباب إنسانية، مثل نفاذ رصيد الإجازات الاعتيادية أو عدم قدرة الموظف على تقديم طلب الإجازة مسبقاً. عادةً ما تكون مدتها أسبوعاً واحداً في السنة..

هـ :- إجازة الولادة والأمومة تُمنح الموظفة الحامل إجازة أمومة مدفوعة الأجر تتراوح مدتها بين شهرين وثلاثة أشهر، وذلك بسبب الحالة الصحية التي قد تمنعها من أداء عملها بشكل مناسب. وحرصاً على سلامتها وسلامة طفلها، ومن أجل الحفاظ على استمرارية عمل المنشأة، ينص القانون العراقي على منح إجازة أمومة مدتها ٧٢ يوماً، يمكن للموظفة الاستفادة من ٢١ يوماً منها قبل الولادة. يُسمح بتكرار هذه الإجازة مع كل حمل وولادة. كما تُمنح الأم التي أنجبت توأمًا إجازة ولادة لمدة عام كامل براتب كامل. أما الموظفة في وزارة التعليم العالي، فتستحق نصف راتب خلال فترة إجازة الولادة وفقاً لقانون الخدمة الجامعية. يهدف المشرع العراقي من خلال هذه الإجازات إلى دعم الموظفة في رعاية طفلها الصغير وتمكينها من أداء دورها الاجتماعي بشكل أفضل، مما يعكس الاهتمام الكبير الذي يوليه المشرع العراقي للموظفة الحامل. بالإضافة إلى ذلك، يُمنح الموظف الذي توفيت زوجته إجازة انتظار مدتها ١٣٠ يوماً براتب كامل، دعماً له في فترة الانتقال هذه. **لَوَالِدَيْنِ يُتَوَفَّوْنَ مِنْكُمْ وَيَذُرُونَ أَزْوَاجًا وَصِيَّةً لِأَزْوَاجِهِمْ مَتَاعًا إِلَى الْحَوْلِ غَيْرَ إِخْرَاجٍ**^{٧٧}. ، كد القضاء على أهمية منح الموظف الذي توفيت زوجته إجازة انتظار مدتها ١٣٠ يوماً، وذلك تماشياً مع القوانين والشريعة الإسلامية. تأتي هذه الإجازة بهدف دعم الموظف خلال فترة الحزن والتعافي، وتكون براتب كامل، الذي يشمل جميع الرواتب والمكافآت التي يتقاضاها الموظف.⁷⁸

الخاتمة

تُعتبر حقوق الموظف العام جزءاً أساسياً من نظام العمل الحكومي، حيث تشمل الحقوق المادية التي تُمنح بناءً على طبيعة الوظيفة ومسؤولياتها، بالإضافة إلى الحقوق غير المالية التي تعزز من أداء الموظف وتخدم الصالح العام. تتنوع الحقوق المادية بين الثابتة والمتغيرة، مما يعكس أهمية التوازن بين تقديم مكافآت مالية ثابتة تتناسب مع أهمية الوظيفة، وضمان مرونة في تقديم حقوق أخرى بناءً على الأداء والظروف. من خلال فهم وتصنيف هذه الحقوق بدقة، يمكن تحقيق العدالة والشفافية في إدارة الموارد البشرية، مما يساهم في تحقيق حياة كريمة للموظفين وضمان استمرار التزامهم بالكفاءة والإخلاص في أداء واجباتهم.

النتائج

١. حقوق الموظف العام تتضمن حقوقاً مادية وغير مادية، تهدف إلى ضمان حياة كريمة ومستقرة للموظفين وتتناسب مع أهمية وظائفهم.
٢. الحقوق المادية يمكن أن تكون ثابتة أو متغيرة. الثابتة تشمل الراتب الأساسي والعلاوات السنوية، بينما المتغيرة قد تشمل المكافآت والبدلات بناءً على الأداء والظروف.
٣. تطبيق حقوق الموظف بشكل عادل وشفاف يساهم في تعزيز رضا الموظفين ورفع مستوى الأداء، مما يؤدي إلى تحسين فعالية العمل الحكومي.
٤. يُحتم القانون وجود شروط وإجراءات محددة للإحالة إلى التقاعد، سواء لأسباب صحية أو بناءً على طلب الموظف، مما يضمن تنظيم العملية بشكل عادل.
٥. يجب أن تكون حقوق التقاعد واضحة ومحددة، مع استحقاقات مثل الراتب التقاعدي والمكافأة، لضمان تعويض مناسب للموظف بعد انتهاء خدمته.
٦. تشدد القوانين على أن التوقيفات التقاعدية يجب أن تلتزم بالإرشادات الصادرة عن الجهات المعنية، مما يعزز التنظيم والانضباط المالي.
٧. يتيح القانون خيارات متعددة للمستفيدين من حقوق التقاعد، بما في ذلك اختيار الراتب أو المكافأة وفقاً للقوانين السارية، مما يوفر مرونة في تلقي الحقوق.

النتائج:

٨. توضيح قوانين الإجازات: هناك تباين واضح بين المفاهيم القانونية والإدارية المختلفة المتعلقة بالإجازات مثل الإجازة المرضية، والإجازة الاعتيادية، وإجازة الأمومة. يجب توضيح هذه الفروقات لضمان تطبيق القوانين بفعالية.
٩. فهم التباين في حقوق الموظفين: يُلاحظ اختلاف في حقوق الموظفين بناءً على وضعهم الوظيفي، مثل الموظف المثبت مقابل الموظف تحت التجربة، مما يؤثر على حقوقهم في الإجازات.
١٠. إجراءات القضاء: يُبرز القضاء أهمية مراعاة أحكام الشريعة الإسلامية في منح الإجازات، مثل إجازة الانتظار للموظف الذي توفيت زوجته، مما يعكس دعم النظام القانوني للموظف في الأوقات الصعبة.

١. توحيد المفاهيم القانونية: يجب على المشرعين والإداريين توحيد وتعريف مصطلحات الإجازات بشكل واضح في القوانين لضمان تطبيق موحد وسلس لها.
٢. تحديث اللوائح والإجراءات: ينبغي مراجعة وتحديث اللوائح المتعلقة بالإجازات لتتناسب مع التغيرات في الواقع العملي وتلبية احتياجات الموظفين بشكل أفضل.
٣. تدريب الموظفين والإداريين: من الضروري توفير برامج تدريبية للموظفين والإداريين حول حقوقهم والإجراءات المتعلقة بالإجازات لضمان فهمهم وتطبيقهم الصحيح للقوانين.
٤. توفير دعم إضافي: يجب تقديم دعم إضافي للموظفين في حالات الطوارئ الشخصية أو الصحية، وضمان استمرارية توفير الإجازات الكافية لهم خلال هذه الأوقات لضمان الحفاظ على صحتهم ورفاههم.

المصادر

١. أحمد سلامة بدر، القانون الإداري المصري والخليجي، مكتبة دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٥.
٢. أحمد محمد عبد البديع، شرح قانون التحكيم المصري، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤.
٣. الطماوي، حقوق الموظف، دار الفكر العربي، ٢٠١١.
٤. بدوى عبد العليم سيد محمد، مبدأ الصلاحية في الوظائف العامة وضمانات تطبيقه، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦.
٥. شاب توما منصور، القانون الإداري، دراسة مقارنة، الجزء الأول، الطبعة الأولى، مطبعة سلمان الأعظمي، بغداد، ٢٠١٢.
٦. خولة عيسى صالح، الرقابة الإدارية والمالية في الدولة العربية الإسلامية، الطبعة الأولى، بيت الحكمة، بغداد، جمهورية العراق، ٢٠٠١.
٧. خضر، خضر، مدخل إلى الحريات العامة وحقوق الإنسان، طرابلس، لبنان: المؤسسة الحديثة للكتاب، ٢٠٠٨.
٨. فهيمي اسماعيل عزت، الحقوق في الوظيفة العامة، مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول، ٢٠١٦.
٩. فهيمي محمود شكري، الرقابة المالي العليا، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠١٤.
١٠. جمال فاخر النكاس، العقود والاتفاقات الممهدة إلى التعاقد، بحث منشور في مجلة الحقوق الكويتية، السنة ٢، العدد ١، ١٩٩٦.
١١. علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، عمان، ٢٠٠٣.
١٢. رياض محسن مجول، التنظيم القانوني للاستقالة في العراق، بحث منشور في مجلة القانون والقضاء، العدد العاشر، ٢٠١٣.
١٣. حميد حنون، الوظيفة التنفيذية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، ٢٠١٨.
١٤. هلال حسين حسن الدلوي، النظام القانوني لقاعد الموظف العام، منشورات زين الحقوقية، ط١، ٢٠١٧.
١٥. كريم مهدي الحسنوي، مبادئ علم الاقتصاد، ط ٢، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠٠٧.
١٦. ماهر محسن عبود الخيكاني، التنظيم القانوني لضمانات الاستثمار، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠١١.
١٧. ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف في الإسكندرية، ٢٠٠٥.
١٨. ماجد راغب الحلو، العقود الإدارية والتحكيم، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٤.
١٩. ناجي البكوش، محاضرات في القانون الإداري، كلية الحقوق بصفافس.
٢٠. فتحي والي، الوسيط في قانون القضاء المدني، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٧.
٢١. هشام علي صادق، تاريخ النظم القانونية الإدارية، ١٩٨٢.
٢٢. يحيى الجمل، النظام الدستوري في الكويت، مطبوعات جامعة الكويت، الكويت، ٢٠١٧.
٢٣. يُنظر البند (أولاً) من المادة (٦) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٣ المعدل.

- ١ علوان، محمد يوسف والموسي، محمد خليل "القانون الدولي لحقوق الانسان - الحقوق المحمية" (عمان، الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠١١)، ج:٢، ص: ١١.
- ٢ (خضر، خضر "مدخل إلى الحريات العامة وحقوق الانسان" (طرابلس، لبنان: المؤسسة الحديثة للكتاب، ٢٠٠٨، ط ٣)، ص: ١٤٤.
- ٣ فهمي اسماعيل عزت ، الحقوق في الوظيفة العامة ، مجلة العلوم الإدارية ، العدد الأول ، ٢٠١٦ .
- ٤ الطماوي : ، حقوق الموظف، دار الفكر العربي، ٢٠١١ ص ٧٧٥.
- ٥ محمد رفعت عبد الوهاب ، المرجع السابق ، ص ٤٠٤
- ٦ المادة (٤ ، اولا) قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨
- ٧ . المادة (١) أمر سلطة الائتلاف المنحلة رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٣ الملغى المنشور في جريدة الوقائع العراقية العدد ٣٩٧٩ في ٨ ، ٩ ، ٢٠٠٣
- ٨ . المادة (١ ، الفقرة السادسة عشرة) من قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤
- ٩ . رياض عيسى الزهيري ، المرجع السابق ، ص ٣٨١
- ١٠ . قرار مجلس الدولة العراقي رقم ١٥٢ لسنة ٢٠١٠
- ١١ . المادة (٨ ، ثانيا) من قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم ٣ لسنة ٢٠١٠
- ١٢ . المادة (٤٩ ، اولا) من قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم ٣ لسنة ٢٠١٠
- ١٣ . قرار رقم ٢٩٨ ، انضباط ، تميز ، ١٩٩٢ ، والقرار ٣٢٩ ، انضباط ، تميز ، ١٩٩٢ .
- ١٤ . عبدالله سعدون الشمري ، النظام القانوني للمخصصات الممنوحة للموظفين ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة النهرين ، ٢٠٠٨ ، ص ٣٨
- ١٥ . شهلاء سليمان محمد ، المرجع السابق ، ص ١٤٢
- ١٦ . المادة (٧٩ ، اولا ، ثانيا) قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم ٣ لسنة ٢٠١٠
- ١٧ . قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم ٣ لسنة ٢٠١٠
- ١٨ . قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم ٣ لسنة ٢٠١٠
- ١٩ . المادة (٩٢) قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم ٣ لسنة ٢٠١٠
- ٢٠ . المادة (٣٤ ، أولاً ، ب ، من نفس المادة ثانياً ، ب) قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم ٣ لسنة ٢٠١٠
- ٢١ . المادة (١١) قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨
- ٢٢ . المادة (٨٩) قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم ٣ لسنة ٢٠١٠
- ٢٣ . نصت المادة (٥) من تعليمات الموازنة الاتحادية رقم ٤٤ لسنة ٢٠١٧ على أن (يخول الوزير المختص ورئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة والسادة المحافظين ورؤساء مجالس المحافظات صلاحية منح مكافأة نقدية أو عينية للعاملين بجهود استثنائية وغير العاملين لقاء خدمة مؤداه إلى الوزارة أو الجهة غير المرتبطة بالوزارة وضمن التخصيصات المقررة بالموازنة المختصة بما لا يتجاوز (٥٠٠) ألف دينار لكل حالة في الشهر الواحد ، وله أن يخول صلاحيته كلاً أو جزءاً إلى رؤساء الدوائر التابعة له .
- ٢٤ . المادة (٩١) قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم ٣ لسنة ٢٠١٠
- ٢٥ . فوزي حبيش ، المرجع السابق ، ص ١٨٢
- ٢٦ . المواد (٥ و ٩) قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨
- ٢٧ .. أحمد سلامة بدر ، القانون الإداري المصري والخليجي ، مكتبة دار النهضة العربية ، القاهرة ، سنة ٢٠١٥ ، ص ٣٣٨
- ٢٨ . أحمد سلامة بدر ، المرجع السابق ، ص ٣١١
- ٢٩ . غازي فيصل مهدي ، المرجع السابق ، ص ١٢٠
- ٣٠ . غازي فيصل مهدي ، المرجع السابق ، ص ٨٠
- ٣١ . قرار رقم ٣٢ ، قضاء موظفين ، تميز ، ٢٠١٤ ، منشور في قرارات وفتاوى مجلس الدولة العراقي لعام ٢٠١٥ ، ص ٢٨٦ . وفي قرار آخر ، طلبت هيئة النزاهة بكتابتها المرقمين ب(ق ش، ٤ ، ١٩٢ ، ٣٦٣٣) بتاريخ ٢٠١٣/٧/٢٩ و(ق ش، ٤ ، ١٩٢ ، ٧١٦٤) بتاريخ ٢٠١٤/١١/٣ الرأي من مجلس

شورى الدولة، استنادًا إلى أحكام البند (رابعًا) من المادة (٦) من قانون المجلس رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩، بشأن اعتماد أسلوب المؤشر الواحد في استمارة التقييم (ضعيف) وحرمان الموظف من العلاوة السنوية بسببه، أو اعتماد المستوى العام لدرجة التقييم للمؤشرات الواردة في استمارة التقييم في تقرير منح العلاوة أو حرمان الموظف منها.

ترى الدائرة القانونية في هيئة النزاهة في كتيبها المذكورين أعلاه أن هناك تناقضًا في النصوص القانونية بين ما نصت عليه المادة (٥) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨ وما نص عليه قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٣٧٨) لسنة ١٩٨٧، الذي ما زال نافذًا. وترى وزارة المالية بكتابها المرقم ب(٨٠٢، ٥٨، ٣٨٥٤٢) بتاريخ ٢٠١٣/٥/١٥ ضرورة الرجوع إلى التعليمات رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠ والضوابط الصادرة بشأنها، حيث تُمنح العلاوة السنوية للموظف بتوصية يقدمها الرئيس المباشر ويصدق عليها الرئيس الأعلى، مشيرًا إلى أن خدمات الموظف كانت مرضية من جميع الوجوه خلال السنة وفق الضوابط الصادرة لتسهيل تنفيذ قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨، والمعتمة بكتاب وزارة المالية رقم (١٦١٥٥) بتاريخ ٥.٢٠٠٨/٥/١٥

٣٢ . ذكر الفقهاء ثلاث نظريات بشأن العلاوة الدورية أو السنوية:

نظرية متوسط الدرجات: بموجبها يُخصص اعتماد في الميزانية لرواتب الموظفين بناءً على متوسط الراتب المحدد لكل درجة. يتم توزيع الفائض المتحقق في نهاية السنة المالية على شكل علاوات، بهدف تثبيت الاعتمادات المالية للموظفين. ومع ذلك، تُنتقد هذه النظرية لأنها قد تؤدي إلى تأخير منح العلاوات للموظفين المتفوقين، مما قد يثبتهن عن المبادرة والعمل الجاد. أيضًا، تكون طريقة توزيع العلاوات غير مستقرة وتعتمد على وفرة الأموال. نظرية العلاوات المطردة: تستند إلى فكرة أن الموظف يزداد خبرة وكفاءة مع مرور الوقت، مما يعود بالنفع على المصلحة العامة. بناءً على ذلك، يُفترض أن تمنح العلاوة الدورية تلقائيًا دون أن تعتمد على مشيئة الإدارة.

نظرية العلاوات شبه المطردة: تعني تعليق منح العلاوة الدورية أو السنوية على رضا الرئيس الإداري للموظف، الذي قد يكون صريحًا أو ضمنيًا. تعتمد هذه النظرية في إنكلترا والولايات المتحدة الأمريكية.. انظر . غازي فيصل مهدي، المرجع السابق ، ص ٧٥

٣٣ . أحمد سلامة بدر ، المرجع السابق ، ص ٣١٢

٣٤ . المادّة (٣٠ ، ثانيا) دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥

٣٥ . هلال حسين حسن الدولي ، النظام القانوني لتقاعد الموظف العام ، منشورات زين الحقوقية ، ط ١ ، ٢٠١٧ ، ص ٢٠٨

٣٦ . د. علي خطار شطناوي ، الوجيز في القانون الإداري ، دار وائل للنشر ، عمان ، ط ١ ، ٢٠٠٣ ، ص ٥٩٨

٣٧ . المادّة (٤٩ ، أولًا) قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم ٣ لسنة ٢٠١٠

٣٨ . المادّة (٤٩ ، رابعًا وخامسًا) قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم ٣ لسنة ٢٠١٠ ، ويقصد بالمفقود العسكري : من يفقد ولا يعرف مصيره في أثناء أدائه الواجب أو بسببه ويقصد بالمحتجز العسكري من احتجز لدى العدو، أو أيّ جهة غير معروفة أو لدى العناصر الإرهابية في أثناء أدائه الواجب، أو بسبب خدمته .

٣٩ . المادّة (٤٧) قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم ٣ لسنة ٢٠١٠

٤٠ . المادّة (٥٧) قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم ٣ لسنة ٢٠١٠

٤١ . المادّة (١٥) قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤

٤٢ . المادّة (٥٨) قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم ٣ لسنة ٢٠١٠

٤٣ . المادّة (٤) نظام الإحالة إلى التقاعد لأسباب صحّية رقم ١٠ لسنة ١٩٧٨

٤٤ . علي بدير ، عصام البرزنجي ، ود. مهدي ياسين السلامي ، المرجع السابق ، ص ٣٧٢

٤٥ . د. رياض محسن مجول ، التنظيم القانوني للاستقالة في العراق ، بحث منشور في مجلة القانون والقضاء . العدد العاشر ، ٢٠١٣ ، ص ١١

٤٦ . المادّة (٤٨) قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم ٣ لسنة ٢٠١٠

٤٧ . المادّة (١٣) قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤

٤٨ . المادّة (١ ، تاسع عشر) قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤

٤٩ . المادّة (٥٠) قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم ٣ لسنة ٢٠١٠

٥٠. منشور عام صادر من وزارة المالية ذي العدد ٧٣٦٤ في ٧ ، ٤ ، ٢٠١٤ ، الذي جاء تسهياً لتنفيذ البند أولاً والبند ثانياً من المادة ١٧ من قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤
٥١. المادة (٩٥) قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم ٣ لسنة ٢٠١٠
٥٢. قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام المعدل المرقم ٢٢، ٢٠٠٨، الفقرة الأولى من المادة ٢٠
٥٣. سلطان، «تأخير العلاوة السنوية والترافع للموظف العام»
٥٤. شاب توما منصور، القانون الإداري، ج ١، ٢٠١٧، ص ٣٨٠.
٥٥. المادة (١١) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) السنة ١٩٦٠ المعدل
٥٦. ماجد راغب الحلو ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، منشأة المعارف في الإسكندرية ، ٢٠٠٥ ، ص ٦٩٠
٥٧. المادة السادسة من قانون رواتب موظفي الدولة المرقم ٢٢ ، لسنة ٢٠٠٨
٥٨. كريم مهدي الحسنوي ، مبادئ علم الاقتصاد، ط ٢، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠٠٧، ص ٢٠٨.
٥٩. ماهر محسن عبود الخيكاني ، التنظيم القانوني لضمانات الاستثمار (دراسة مقارنة) رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون ، جامعة بابل ، ٢٠١١ ، ص ١١٢ .
٦٠. جمال فاخر النكاس، العقود والاتفاقات الممهدة إلى التعاقد، بحث منشور في مجلة الحقوق الكويتية، السنة ٢، العدد ١، ١٩٩٦، ص ١٦٤.
٦١. ماجد راغب الحلو، العقود الإدارية والتحكيم، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص ١٥٧.
٦٢. شاب توما منصور ، القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، الجزء الاول ، الطبعة الأولى ، مطبعة سلمان الأعظمي ، بغداد ، ١١٧٦ ، ص ٣٢٦.
٦٣. ينظر البند (أولاً) من المادة (٦) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٣ المعدل.
٦٤. بدوى عبد العليم سيد محمد ، مبدأ الصلاحية في الوظائف العامة وضمانات تطبيقه ، دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٦ ، ص ٩٠٣
٦٥. أحمد محمد عبد البديع، شرح قانون التحكيم المصري، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص ٢٢.
٦٦. وجدي راغب، النظرية العامة للتنفيذ القضائي في قانون المرافعات، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٧، ص ١٢٠. و عصمت عبد الله الشيخ، المرجع السابق، ص ٤٤.
٦٧. شاويش، «أصول الإدارة العامة»: ص ١٦٨
٦٨. فتحي والي، الوسيط في قانون القضاء المدني، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٧، ص ٨٩٥.
٦٩. علي خطار شطناوي ، دراسات في الوظيفة العامة ، الجامعة الأردنية ، ٢٠١٨ ، ص ٤٦.
٧٠. حميد حنون ، الوظيفة التنفيذية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي ، أطروحة دكتوراه ، كلية القانون ، ٢٠١٨ ، ص ٣٤٨
٧١. يحي الجمل ، النظام الدستوري في الكويت ، مطبوعات جامعة الكويت ، الكويت ، ٢٠١٧ ، ص ٣٥٥ وما بعدها.
٧٢. ماجد راغب الحلو ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، منشأة المعارف في الإسكندرية ، ٢٠٠٥ ، ص ٦٩٠
٧٣. ناجي البكوش، محاضرات في القانون الإداري، كلية الحقوق بصفافس، ٨٧٧٧.
٧٤. فهمي محمود شكري، الرقابة المالي العليا، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠١٤، ص ١٣٥ - ١٣٩.
٧٥. كريم مهدي الحسنوي ، مبادئ علم الاقتصاد، ط ٢، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠٠٧، ص ٢٠٨.
٧٦. هشام علي صادق، تاريخ النظم القانونية الإدارية، ١٩٨٢، ص ١٤
٧٧. البقرة الآية ٢٤٠
٧٨. حولة عيسى صالح الرقابة الإدارية والمالية في الدولة العربية الإسلامية، الطبعة الأولى، بيت الحكمة، بغداد، جمهورية العراق، ٢٠٠١، ص ١٠-