

المقدمة

عندما نبحث في سياسة الوظيفة العامة ونظامها القانوني، ونركز في هذا المجال على أهمية الوظيفة، وبالتالي الموظف العام الذي يقوم بتنفيذ مهامها، فلا شك اننا سوف لا نبتعد عن مستلزمات ومتطلبات هذا العنصر البشري المتمثل بالموظفين العموميين... وان كنا قد أتينا على جملة مفصلة من الواجبات والالتزامات التي ينبغي على الموظف العام لن يلتزم بها او يتقييد بشروطها - وهي ضرورية وحتمية لتنظيم العمل الوظيفي، فإن قواعد العدالة تقضي ان تقابلها مجموعة من الحقوق والامتيازات التي لابد ان يتمتع بها الموظف العام، بغية معادلة الموازنة بين تلك الواجبات وهذه الحقوق.. وان الاخلاص بمبدأ التوازن بين الواجبات والالتزامات من جانب الحقوق والامتيازات من جانب آخر سينعكس حتماً بنتائجها السلبية على الموظف العام في أدائه لواجباته، وعلى الوظيفة ذاتها في مردود العمل فيها وبالتالي على المجتمع ذاته.. بالإضافة الى ذلك فإن الاخلاص بمبدأ الموازنة بين الحقوق والواجبات يعد وفق القواعد الدستورية اخلاصاً بمبدأ التضامن الاجتماعي، الذي يقوم على قيام كل مواطن بأداء واجبه كاملاً تجاه المجتمع، في الوقت الذي يتکفل فيه المجتمع للمواطن حقوقه وحرياته.

وفي ضوء فكرة التوازن هذه، ومن استقراء للقواعد العامة التي تنظم حقوق الموظفين وامتيازاتهم وضماناتهم، فإن دراسة هذا الموضوع تلزمنا القاء الضوء على هذه المجموعة من الحقوق والامتيازات المقررة في العديد من أنظمة الخدمة المدنية في العالم كما ان التشريعات الخاصة بنظام الخدمة المدنية في العراق قد أشارت صراحة أو ضمناً للعديد من تلك الحقوق والامتيازات والضمانات الوظيفية.

الإجازات بأنواعها

إذا كان الأصل ان يكرس الموظف وقته لأداء واجبات الوظيفة المكلف بها، الا ان الإجازات بأنواعها المختلفة أصبحت حقاً تقره جميع التشريعات التي عالجت ونظمت شؤون الوظيفة العامة، وذلك لتمكن العاملين فيها من الراحة لفترة من الزمن لزيادة نشاطهم وقدرتهم على العمل والإنتاج أو تسمح للموظفين بمواجهة ظروف معينة، صحية او اجتماعية او طارئة او لتحقيق أغراض خاصة او شخصية وذلك بالإضافة الى العطلة الأسبوعية واجازات الأعياد والمناسبات الرسمية التي تعطل بها مؤسسات الدولة الرسمية.. وقد تضمن قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ (المعدل) على حق الموظف في التمتع بالإجازات المختلفة... غير ان استخدامنا لفكرة (الحق) هذه لا تتعارض مع السلطة المخولة للإدارة في رفض الإجازة او تقصير مدتها او تأجيل التمتع بها او الغائها بناءً على مقتضيات العمل وضروراته التي تمثل مصلحة عامة تعود على مصلحة الموظف الفردية.. علماً بأن سلطة الإدارة هنا هي سلطة مقيدة بوجوب قيام مبررات قوية لاستعمالها. ومهما يكن من أمر فإن الموظف ملزم بعدم الانقطاع عن عمله الا بموجب اجازه منوحة له قانوناً الا في حالة الظرف الطارئ المؤقت الذي يبرر الانقطاع المؤقت كما سنرى.. وهكذا نرى أن الإجازات التي يتمتع بها الموظف تتتنوع بتتنوع أسبابها ومن اهمها:-

الفرع الأول

الإجازة الاعتيادية

ويستحقها الموظف براتب تام وهي يوم واحد عن كل عشرة أيام من مدة خدمة الموظف (فقرة ١ / م ٤٣ من قانون الخدمة المدنية المعدلة لسنة ١٩٦٠) "ويجوز تدوير وتراكم تلك الإجازات لمدة (١٨٠ يوماً) على أن لا يُمنح الموظف أكثر من (١٢٠ يوماً) لكل مرة... وتحتاج الإجازة الاعتيادية عادة بعد قيام الموظف بتقديم طلب تحريري أو (ملئ استمارة خاصة) إلى المرجع المختص الذي يجوز له الامتناع عن منحها إذا اقتضت المصلحة ذلك... ولكن لا يجوز تأجيلها لمدة تزيد على ستة أشهر اعتباراً من تاريخ تقديم الطلب الأول.. كما ان الموظف الحال على التقاعد أو المنتهية خدمته بتنسيق المالك، يستحق راتب الإجازات المتراكمه له لحد (١٨٠ يوماً)، وما زاد على ذلك يُضاف إلى مدة الخدمة التقاعدية للموظف.. وفي حالة وفاة الموظف فإن رواتب الإجازات المتراكمه تُدفع لمن له حق استيفاء الحقوق التقاعدية من خلف المتوفى (فقرة ٦ / م ٤٥ من قانون الخدمة المدنية).

وقد أشارت التعليمات الخاصة بالإجازات الاعتيادية على استحقاق الموظف لهذه الإجازات سواء كان مثبتاً أم لم يكن كذلك. كما أشارت التعليمات إلى عدم اعتبار العطلة الرسمية من ضمن الإجازات إذا وقعت قبل بدء الإجازة أو عند انتهائها مباشرةً، على أن العطلة التي تقع أثناء الإجازة تعتبر من ضمن هذه الإجازة مهما كان نوع العطلة.

الفرع الثاني

إجازات الأعياد وال العطلات الرسمية

- أ -

وهي عطل رسمية عامة (دينية او وطنية) تعطل خلالها دوائر الدولة ويتمنى الموظفون خلالها بالراحة.. علماً بأن هنالك عطل رسمية خاصة يتمتع بها أبناء بعض الطوائف الدينية دون سواهم (كالمسيحيين، والصابئة، واليزيديين).

الإجازة الطارئة

- ب -

وهي إجازة تقوم على سبب طارئ ومفاجئ محددة المدة في كل مرة وكذلك مجموع أيامها في السنة (أسبوع مثلاً)... وهذا النوع من الإجازات لا يتراكم ويسقط حق التمتع بها بعد انتهاء السنة... غالباً ما تمنح لأسباب إنسانية (كاستفاد الموظف لرصيده من الإجازات وحاجته الماسة للتمتع بإجازة قصيرة ل يوم او يومين) (أو لسبب مفاجئ لا يستطيع الموظف معه ابلاغ رؤسائه مقدماً عن غيابه عن العمل..).. ويمكن ان ندمج مع هذا النوع من الإجازات إجازات خاصة بمناسبات محددة كأداء فريضة الحج ولمدة ٦٠ يوم بلا راتب.

الفرع الثالث

إجازة الحمل والولادة

- أ -

وهي الإجازة التي تستحقها الموظفة الحامل وامدتها (٧٢ يوماً) تتمتع بها براتب تام قبل الوضع وبعده، على أن تتمتع بـ ٢١ يوماً منها قبل الوضع. ويجوز تكرار هذه الإجازة كلما تكرر الحمل والوضع.

إجازة الأمومة

- ب -

وهي الإجازة التي تمنح إلى الأم الموظفة (لأربع مرات طيلة مدة الخدمة) بهدف تمكينها من رعاية طفلها الصغير السن الذي لم يتجاوز عمره السنة الواحدة. وقد أصبحت إجازة الأمومة في الوقت الحاضر تمنح لمدة سنة (براتب تام لمدة ستة أشهر وبنصف راتب للأشهر الستة الأخرى)، وتنوح أم التوائم إجازة الأمومة لمدة سنة براتب تام.

الفرع الرابع

الإجازات المرضية

وهي الإجازات التي يواجه بها الموظف الحالات المرضية التي تلم به وتحتاج هذه الإجازات في حدود معلومة من الجهات الطبية المختصة التي تستقل بتقدير المدة اللازمة للراحة أو العلاج. وقد عالجت المادة (٤٦) من قانون الخدمة المدنية لعام ١٩٦٠ الحكم العام للإجازة المرضية، حيث أشارت إلى استحقاق الموظف للإجازة المرضية براتب تام بمعدل (٣٠ يوماً) عن كل سنة كاملة من الخدمة و (٤٥ يوماً) بنصف راتب.. ويجوز تراكم الإجازات المرضية، غير أن القانون المذكور قد اشترط عدم تجاوز مدة الإجازة المرضية في كل حالة (١٢٠ يوماً) براتب تام ويليها (٩٠ يوماً) بنصف راتب. كما اشترط القانون عدم تجاوز الإجازة المرضية خلال الخمس سنوات التي تسبق انتهاء مدة الإجازة المرضية (١٨٠ يوماً) براتب (١٨٠ يوماً) بنصف راتب. وقد جوز القانون منح الموظف غير المثبت (تحت التجربة لأول مرة) إجازة مرضية لمدة (٣٠ يوماً) براتب و (٤٥ يوماً) بنصف راتب على أن تخصم من استحقاقه من الإجازات المرضية عند تثبيته. كما سهل قانون الخدمة المدنية لسنة ١٩٦٠ منح الموظف الذي استفاد جميع إجازاته المرضية وإجازاته الاعتيادية التي يستحقها إجازة أخرى بدون راتب لمدة أقصاها (١٨٠ يوماً) وقد أوجب القانون المذكور بعد ذلك إحاله الموظف على التقاعد إذا لم يكن بإمكانه استئناف عمله الوظيفي بعد انتهاء تلك المدة. كما أن القانون المذكور نص على أن الموظف المصاب ببعض الأمراض المستعصية (سل.. جذام.. سرطان.. أو أي مرض آخر لا يرجى شفاؤه أو يستغرق علاجه مدة طويلة) فيمكن منحه إجازة مرضية براتب تام لمدة أقصاها سنتان وإذا لم يتمكن من استئناف عمله يحال على التقاعد (م ٤٦ / ٤)).

اما فيما يتعلق بالإجازة المرضية الخاصة فقد عالجها القانون المذكور الذي يشير الى ان الموظف الذي يصاب بمرض يستوجب علاجه مدة طويلة، يمنح إجازة مرضية خاصة براتب تام ولمدة أقصاها ثلاثة سنوات وذلك بقرار من اللجنة الطبية المختصة.. واذا لم يتمكن الموظف من استئناف عمله بعد ذلك يحال على التقاعد مهما كانت خدمته.. وتبليغ الخدمة التقاعدية التي تقل عن خمس عشرة سنة الى هذا الحد لغرض استحقاق الراتب التقاعدي. كما يمكن ان نشير في النهاية بأن احكام هذا القرار قد حددت معالجة الموظف المريض على نفقة الدولة داخل العراق وخارجها.

الفرع الخامس

الإجازة الدراسية

ان الكثير من الموظفين قد انخرط في المساك الوظيفي دون ان تناح له -لأسباب اقتصادية او اجتماعية- فرصة التخصص في مستويات عليا من درجات التعليم. وقد عالجت التشريعات المكرسة لتنظيم شؤون الوظيفة العامة مثل هذه المسألة الهامة. فنصت المادة (٥٠) من قانون الخدمة المدنية لسنة ١٩٦٠، بجواز منح الموظف إجازة دراسية لغرض الحصول على شهادة اختصاص جامعية اعلى... واكملا سنتين في وظيفة فعلية، إجازة دراسية خارج القطر براتب تام للحصول على شهادة اعلى للمدة التي تتطلبها الدراسة وتعلم اللغة وفق الشروط المعتمدة بالنسبة لطلبة البعثات. وكذلك يجوز للوزير المختص ان يمنح الموظف الذي اكمل سنتين في خدمة فعلية إجازة دراسية داخل القطر براتب تام للحصول على شهادة اعلى.. كما نود الإشارة الى ان الموظف المجاز دراسيا خارج القطر يحصل على ما يساوي راتب طالب البعثة في البلد الذي يدرس فيه اذا كان راتبه الوظيفي يقل عن ذلك.. اما اذا كان راتبه الوظيفي اكثرا من راتب طالب البعثة فيستلم راتبه الوظيفي دون تخفيض.

الفرع السادس

إجازة المصاحبة

ان ما يراد بإجازة المصاحبة المشار اليها في المادة (٤ / ٤) من قانون الخدمة المدنية هو جواز منح الزوجة الموظفة التي ترغب في الالتحاق بزوجها خارج العراق، وكذلك الزوج الموظف الذي يرغب في الالتحاق بزوجته خارج العراق إجازة براتب تام اذا كان أي من الزوجين موظفاً او عاملأً يزاول مهنته او وظيفته خارج العراق او موظفاً بمهمة رسمية لمدة سنة فأكثر او طالب بعثة او مجاز دراسياً ومتمنعاً بزماله او متفرغاً علمياً او طالب يواصل دراسته الجامعية على نفقته الخاصة بتأييد من الجهة الرسمية، او كان مريضاً اقتضت معالجته خارج العراق بقرار من اللجنة الطبية..

وقد اجازت الفقرة (٥) من المادة (٤) للوزير منح المعلمة او المدرسة او الموظفة المتزوجة اجازة اعتيادية بدون راتب لمن تروم الانتقال الى محل إقامة زوجها ولا يتتوفر فيه الشاغر.

الخاتمة

يتكون التنظيم الإداري في الدولة من اشخاص إدارية عامة، تباشر إدارة المرافق العامة والمشروعات العامة، وهي في الواقع اشخاص معنوية عامة تقوم بهذا الدور باسم الدولة ولحسابها بقصد تحقيق الصالح العام. وإذا كان الشخص المعنوي -كقاعدة عامة- خلق مجازى لا يمكنه ان ي العمل من تلقاء نفسه الا من خلال شخص طبىعى (ادمى) يعبر عن ارادته ويحقق أهدافه. وان الشخص الطبىعى الذى يمثل الإداره ويعبر عن ارادتها في جميع مجالات نشاطها هو الموظف العام. ويختلف مركز الموظف العام بوصفه من عمال السلطة الإدارية عن مركز العاملين لدى المشروعات الخاصة اختلافاً كبيراً وذلك لأن العمل في المشروع الخاص يستهدف تحقيق مصالح خاصة لرب العمل. والعامل في هذه المشروعات الخاصة يلتزم بتنفيذ توجيهات صاحب المشروع وتحقيق رغباته بما ينسجم وعقد العمل الذي يلتزم به العامل، في حين ان العمل في المشروعات العامة يستهدف تحقيق المصلحة العامة التي تتخصص في ضمان سير الأجهزة الإدارية في الدولة سيراً منتظماً بغية تلبية الحاجات العامة.

النتائج:-

- ١- ان حجم تدخل الدولة في حياة المجتمع او حجم عملها الإداري لم يعد يحكمه قيد معين.
- ٢- تخلي الدولة عن فكرة الدولة الحارسة الى فكرة تدخل الدولة (دولة خدمات).
- ٣- تطور النشاط الإداري للدولة يتوقف على مدى كفاءة العناصر الإدارية بما فيها موظفي الدولة.
- ٤- كما ان لموظفي الدولة جملة من القيود والواجبات فلهم وحسب القانون جملة من الحقوق والامتيازات التي يتمتع بها الموظفون طيلة مدة خدمتهم الوظيفية في الدولة.

التوصيات:-

- ١- التأكيد على ان حقوق الموظفين بما فيها الاجازات التي يتمتع بها هي من الحقوق المكتسبة والتي لا يمكن التنازل عنها مطلقاً.
- ٢- ان تتمتع الموظفين بجملة من الاجازات والمنصوص عليها في مختلف القوانين مقيدة ضمن سقف زمني محدد يجوز من خلالها لأي موظف ان يطالب بها.
- ٣- ان تتمتع الموظفين لهذه الاجازات مشروطة بعده قيود وشروط طيلة بقاء الموظف في الخدمة العامة وضمن قواعد المشروعية.
- ٤- ان بعض هذه الاجازات تتضمن منح راتب كامل او جزئي للموظف حسب نوع ومدة الاجازة المطلوبة له.
- ٥- ونوصي اخيراً بضرورة منح الموظف لهذه الاجازات ولمختلف أنواعها ومددها بغض النظر عن مدة خدمته بالوظيفة العامة، أي بمجرد صدور قرار اداري بتعيينه ضمن الدرجة والملاك فيها.

المصادر والمراجع:-

١. د. توفيق شحاته - مبادئ القانون الإداري / ١٩٥٥ .
٢. د. ثروت بدوي - مبادئ القانون الإداري / ١٩٦٦ .
٣. د. شاب توما منصور - القانون الإداري / ١٩٧٩ - ١٩٨٠ .
٤. د. عصام عبدالوهاب البرزنجي - السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية / ١٩٧١ .
٥. د. محمد فؤاد مهنا - القانون الإداري / ١٩٦٧ .
٦. دستور العراق النافذ لعام ٢٠٠٥ .
٧. قانون الخدمة المدنية النافذ رقم (٢٤) لعام ١٩٦٠ المعدل.