

تقرير حول قرار حكومة انفاذ الطوارئ وقف صرف رواتب موظفين حكوميين

غزة، 2007

مقدمة

تعتبر الوظيفة العامة في أراضي السلطة الفلسطينية أحد أهم مصادر الرزق للفلسطينيين، إذ يبلغ عدد الموظفين الحكوميين حوالي 160 ألف موظف حتى منتصف عام 2006،¹ ومنذ إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية ازداد عدد الموظفين الذين يعملون في القطاع الحكومي بنسبة كبيرة جداً، وذلك نظراً لإنشاء الوزارات والهيئات التابعة للسلطة والتي تحتاج إلى آلاف الموظفين.

تميزت آلية التوظيف في السلطة الفلسطينية بعدم إتباع سياسة واضحة، قائمة على أساس النظام القانوني الذي يحدد تلك الآلية، إذ اعتمد الالتحاق بالوظائف العامة على التعيين والتنسيب من بعض الهيئات أو الشخصيات أو غير قرارات رئاسية أو وزارية وفي أحيان قليلة كان الاعتماد على المسابقات. كان لعودة الآلاف من الفلسطينيين المقيمين في الشتات إلى الأراضي الفلسطينية عقب توقيع اتفاقية أوسلو الدور الأساسي في ذلك، حيث سعت السلطة الفلسطينية إلى استيعابهم في الوظائف العامة والاستفادة من خبراتهم المتراكمة من العمل في الدول التي جاءوا منها، إلا أن غياب قانون منظم لآلية التوظيف فتح المجال واسعاً للتوظيف والارتقاء لموظفين إلى أعلى مراتب السلم الوظيفي دون وجه حق، ودون حصولهم على المؤهلات اللازمة لذلك، الأمر الذي عزز فكرة منح الوظائف الرفيعة بناء على انتماء الشخص الحزبي أو المعرفة الشخصية، وهو ما أصاب الوظيفة العامة بخلل بنبوي وإداري كبير، انعكس سلباً على الخدمات المقدمة للمواطنين، وكرس شعور عدم الرضا للعديد من المواطنين، وشعورهم بالظلم للتمييز في الوظائف وعدم إتاحة الفرصة لمن لا يملك الوساطة من الالتحاق بالوظيفة العامة والارتقاء فيها.

بعد تشكيل حماس للحكومة العاشرة عقب فوزها بأغلبية مقاعد المجلس التشريعي في الانتخابات التي عقدت بتاريخ 2006/1/25 عمدت إلى سياسة توظيف مماثلة لما انتهجته الحكومات السابقة، حيث تم توظيف الآلاف في وظائف مختلفة، واتبعت بكثرة سياسة التوظيف وفق نظام العقود الموازية، كما قامت بتوظيف الآلاف على ملاك وزارة الداخلية في إطار القوة التنفيذية.²

إن سياسة التوظيف المتبعة من طرف الحكومات الفلسطينية المتعاقبة أدت إلى إرهاب الموازنة العامة وعجزها عن سداد فاتورة الرواتب من الإيرادات المحلية، واعتمادها الكلي على المساعدات الدولية، كما زادت من ترهل الجهاز الوظيفي الحكومي، وجسدت فكرة البطالة المقنعة، حيث الآلاف من الموظفين ينتفون رواتب دون أن تكون لهم أعمال فعلية. وهنا تجدر الإشارة إلى عدد الموظفين الضخم مقارنة مع الاحتياجات الفعلية للوزارات والهيئات من هؤلاء الموظفين، الذين بلغت رواتبهم حوالي مليار و181 مليون دولار لعام 2006³ أي ما يعادل 54% من موازنة السلطة لعام 2005.⁴

بتاريخ 15 يونيو 2007، أحكمت حركة حماس قبضتها على الأجهزة الأمنية وفرضت سيطرتها الكاملة على قطاع غزة. وبتاريخ 2007/6/15 أصدر الرئيس محمود عباس مرسوماً أقال بموجبه حكومة الوحدة الوطنية برئاسة إسماعيل هنية وتكليف الدكتور سلام فياض بتشكيل حكومة لإنفاذ حالة الطوارئ برئاسة سلام فياض. ولاحقاً على تشكيل حكومة انفاذ الطوارئ، أعلنت الدول المانحة رفع القيود التي فرضتها، بعد تشكيل حركة حماس للحكومة العاشرة، على تقديم الدعم المالي للسلطة الفلسطينية، وقررت إرسال المساعدات إلى حكومة الطوارئ، التي أعلنت أنها ستقوم بتحويل الرواتب إلى الموظفين بانتظام بداية كل شهر، مع استثناء الموظفين المحسوبين على حركة حماس حسبما صرح رئيس حكومة الطوارئ ووزير الإعلام فيها رياض المالكي.⁵

¹ موقع وزارة المالية الفلسطينية

² جريدة الحياة بتاريخ 2006/3/10، أعلن الدكتور سمير أبو عيشة القائم بأعمال وزير المالية أن حكومته عينت خلال عام 2006 عشرة آلاف موظف جديد منهم 5500 في أجهزة الأمن و3500 في الوزارة التربوية والتعليم و1000 موظف في باقي الوزارات.

³ موقع وزارة المالية الفلسطينية

⁴ بلغت موازنة السلطة الفلسطينية لعام 2005 حوالي 2 مليار و200 مليون دولار.

⁵ <http://fonp.net/arabic/?action=detail&id=29431>

بتاريخ 2007/7/8، قامت حكومة انفاذ الطوارئ بالشرع في تحويل رواتب الموظفين في الضفة والقطاع ولم يتم تحويل رواتب حوالي واحد وثلاثين موظفاً إلى حساباتهم في البنوك، كما أن عدداً آخر من الموظفين لم يتسلموا رواتبهم وذلك "لأخطاء فنية" صاحبت عملية صرف الرواتب، حيث اشكى عدد من الموظفين من عدم تحويل رواتبهم إلى حساباتهم في البنوك وتم إبلاغهم أن عدم التحويل مرده أخطاء رافقت عملية تحويل الرواتب وأن وزارة المالية بصدد مراجعتها وتحويل رواتبهم إلى حساباتهم في البنوك.⁶

يتناول التقرير قرار حكومة الطوارئ بصرف رواتب الموظفين العموميين ووقف صرفه لعدد كبير منهم ويستعرض بعض المواد والأحكام القانونية ذات الصلة في كل من قانون الخدمة المدنية والقانون الأساسي وقانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية.

أولاً: تعريف الموظف العام

يعرف قانون الخدمة المدنية الموظف بأن المقصود به الموظف أو الموظفة وهو الشخص المعين بقرار من جهة مختصة لشغل وظيفة مدرجة في نظام تشكيلات الوظائف المدنية على موازنة إحدى الدوائر الحكومية أياً كانت طبيعة تلك الوظيفة أو مسماتها.

ثانياً: القوانين المنظمة لممارسة الوظيفة العامة

1- القانون الأساسي

يحدد القانون الأساسي الأسس الدستورية الذي تقوم عليها الوظيفة العامة من خلال سيادة القانون باعتباره أساس الحكم، وأن جميع السلطات والأجهزة والهيئات والمؤسسات والأشخاص تخضع للقانون، وذلك وفقاً للمادة السادسة منه التي تنص على أن "مبدأ سيادة القانون أساس الحكم في فلسطين، وتخضع للقانون جميع السلطات والأجهزة والهيئات والمؤسسات والأشخاص".

وتضع المادة 9 من القانون الأساسي القواعد التي ينبغي أن يتم التأسيس عليها في علاقة السلطة بمواطنيها وعلاقة المواطنين فيما بينهم حيث تنص على أن "الفلسطينيون أمام القانون والقضاء سواء لا تمييز بينهم بسبب العرق أو الجنس أو اللون أو الدين أو الرأي السياسي أو الإعاقة".

و يتطرق القانون الأساسي بشكل تفصيلي إلى الوظيفة العامة للتأكيد على أهمية الالتزام بما يتضمنه القانون المنظم لها حين أكد في الباب الخامس المتعلق بالسلطة التنفيذية وتحت عنوان الإدارة العامة في المادتين 86 و 87 على أن تعيين الموظفين العموميين وسائر العاملين في الدولة وشروط استخدامهم يكون وفقاً للقانون، وعلى أن كل ما يتعلق بشئون الخدمة المدنية وديوان الموظفين العام ينظم بقانون، إذ تنص المادة 86 على أن "يكون تعيين الموظفين العموميين وسائر العاملين في الدولة وشروط

استخدامهم وفقاً للقانون". وتنص المادة 87 على أنه "ينظم بقانون كل ما يتعلق بشئون الخدمة المدنية، وعلى ديوان الموظفين بالتنسيق مع الجهات الحكومية المختصة العمل على الارتقاء بالإدارة العامة وتطويرها، ويؤخذ رأيه في مشروعات القوانين واللوائح الخاصة بالإدارة العامة والعاملين بها".

كما تنص المادة 96 منه على إنشاء ديوان للرقابة المالية والإدارية على أجهزة السلطة للقيام بمهام المتابعة والرقابة والتأكد من الالتزام بأحكام القانون.

من خلال النصوص الواردة في القانون الأساسي والمتعلقة بالوظيفة العامة تظهر القواعد والأسس التي تنظم هذه الوظيفة استناداً إلى قواعد المساواة وتكافؤ الفرص.

⁶ مقابلات أجريت مع عدد من الموظفين الذين لم تحول رواتبهم إلى حساباتهم.

2- قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998 ينظم قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة، الوظيفة العامة بكافة مراحلها تفصيلاً، حيث تم تقسيم القانون إلى ستة أبواب تضمن الباب الأول ثلاث فصول (تعاريف – مبادئ عامة- ديوان الموظفين العام) وتضمن الباب الثاني خمسة فصول (تصنيف الوظائف وفئات الموظفين –التعيينات – فترة التجربة – تقييم الأداء – الترقيات) وتضمن الباب الثالث ستة فصول (رواتب الموظفين وعلاواتهم- الحوافز والعلاوات التشجيعية- النقل والندب والإعارة- واجبات الموظف وسلوكه الوظيفي- الإجراءات والعقوبات التأديبية- محو العقوبات التأديبية) وتضمن الباب الرابع أربعة فصول (الاجازات- التغيب عن العمل- التوقيف عن العمل- إصابة العمل) وتضمن الباب الخامس انتهاء الخدمة وتضمن الباب السادس أحكام عامة وانتقالية. تم تعديل للقانون بموجب قانون الخدمة المدنية رقم 4 لسنة 2005.

- تحدد المادة الثانية من قانون الخدمة المدنية الموظفين الذين يسري عليهم أحكام القانون وهم:
- الموظفين العاملين في الدوائر الحكومية ويتقاضون رواتبهم من خزينة السلطة الوطنية حسب نظام تشكيلات الوظائف.
- الموظفين المعيّنين بمقتضى قوانين وقرارات خاصة.

وتنص المادة الرابعة من القانون على ما يجب أن تقوم به الدوائر على النحو التالي:

- 1- أن تحدد أساليب تحقيق الأهداف والمهام الموكولة إليها بكفاءة وفعالية وأن تعتمد الوسائل الكفيلة بتعريف الموظفين والمواطنين بأهدافها ومهامها.
 - 2- أن تضع مشروعاً لهيكلها التنظيمي بتقسيماته محدداً فيه اختصاصات كلا منها ويصدر باعتماده قرار من مجلس الوزراء.
 - 3- أن تضع جدولاً لوظائفها مرفقاً بطاقة وصف لكل وظيفة محدداً به واجباتها ومسؤولياتها وشروط شغلها وتصنيفها وترتيبها وفقاً للفئات الواردة في الجدول رقم (1) الملحق بهذا القانون على أن يقدم إلى مجلس الوزراء لإصدار القرار بشأنه.
 - 4- أن تحدد حاجتها السنوية من الوظائف الواردة في جدول وظائفها المعتمد لإدراجها في الموازنة العامة.
 - 5- أن توفر وسائل العمل الضرورية للموظف لتحسين أدائه لواجباته مع مراعاة الاقتصاد في النفقات والحرص على أموال الدولة.
 - 6- أن تقوم بتوجيه الموظف المعين لديها تحت التجربة لتعريفه على جهاز الدائرة وأهدافها ومهامها، وتنظيمها الإداري، والتشريعات الخاصة بها وبشؤون الخدمة المدنية، وإيقافه على مهام وظيفته وتدريبه على أساليب العمل في وحداتها الإدارية المختلفة.
- كما تنص المادة الخامسة الفقرة الرابعة منها على إنشاء وحدة لشؤون الموظفين في كل دائرة حكومية تتولى متابعة إجراءات شؤون الموظفين كالتعيين والترقية والنقل والندب والإعارة وغيرها وضبط الملفات والسجلات الخاصة بها.
- وتنص المادة 6 والمادة 7 على إنشاء ديوان الموظفين العام ومهامه المتمثلة بالإشراف على تطبيق أحكام قانون الخدمة المدنية، خاصة ما يتعلق منها بإجراءات وشروط التعيينات في الوظائف العامة وإجراء الامتحانات التنافسية بين المتقدمين للتعيين، وكذلك كل ما يتعلق بالترقيات وشروطها، وهو ما سيتم تفصيله عند الحديث عن ديوان الموظفين.

وتتناول المواد 14-29 إجراءات التعيين في الوظائف العامة وشروط إشغالها خاصة تلك المتعلقة بالإعلان في الصحف عن الوظائف الشاغرة وشروطها وإجراء المسابقات الكتابية والشفوية للوظائف التي تستدعي ذلك. وهو ما سيتم التطرق إليه تفصيلاً عند التعرّيج على آلية التوظيف في السلطة الفلسطينية.

3- التشريعات الخاصة

تتضمن بعض التشريعات الخاصة المتعلقة ببعض المؤسسات العامة أحكاماً تتعلق بإشغال الوظائف فيها نظراً لتمتعها بالاستقلال المالي والإداري، ونص تلك التشريعات على هذه الصلاحيات، مثل قانون السلطة القضائية والنظام الخاص بموظفي المجلس التشريعي الفلسطيني، وقانون سلطة النقد وقانون سلطة المياه وقانون الإحصاءات العامة.

أما ما يتعلق بالأجهزة الأمنية والعسكرية فإن قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية لسنة 2005 هو الذي ينظمها بعد أن كانت قبل إصدار هذا القانون تنظم بموجب القرارات الصادرة بقوانين من رئاسة منظمة التحرير الفلسطينية مثل القرار بقانون رقم 1 لسنة 1966 بشأن خدمة الضباط والقرار رقم 2 لسنة 1966 بشأن خدمة ضباط الصف والجنود والمتطوعين والقرار رقم 14 لسنة 1994 الخاص بخدمة الضباط وضباط الصف والجنود والمتطوعين.

يتضمن قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية لسنة 2005، ثلاثة أقسام، القسم الأول: خدمة الضباط وتضمن ثلاثة أبواب. الباب الأول تعاريف وأحكام عامة، الباب الثاني لجنة الضباط، الباب الثالث تضمن أحد عشر فصلاً، الفصل الأول بدء التعيين والأقدمية وتقارير الكفاءة، الفصل الثاني الترقية، الفصل الثالث الأسبقية في القيادة، الفصل الرابع التعيين والانتداب والإلحاق والنقل والإعارة والبعثات الدراسية، الفصل الخامس رواتب الضباط وعلاواتهم، الفصل السادس إجازات الضباط، الفصل السابع واجبات الضباط والأعمال المحظورة، الفصل الثامن العقوبات، الفصل التاسع الأوسمة والأنواط والميداليات، الفصل العاشر الإحالة إلى الاستيداع، الفصل الحادي عشر انتهاء الخدمة.

القسم الثاني: خدمة ضباط الصف والأفراد فقد تضمن أحد عشر فصلاً الفصل الأول أحكام عامة، الفصل الثاني التعيين والترقية، الفصل الثالث الأسبقية في القيادة، الفصل الرابع الإلحاق والنقل، الفصل الخامس الإعارة والبعثات الدراسية، الفصل السادس رواتب ضباط الصف والأفراد وعلاواتهم، الفصل السابع إجازات ضباط الصف والأفراد، الفصل الثامن واجبات ضباط الصف والأفراد والأعمال المحظورة، الفصل التاسع العقوبات، الفصل العاشر الأوسمة والأنواط والميداليات، الفصل الحادي عشر انتهاء الخدمة. القسم الثالث أحكام عامة انتقالية وتضمن فصلين.

الجهات المشرفة على تطبيق قانون الخدمة المدنية

1- ديوان الموظفين العام

يتولى ديوان الموظفين العام الإشراف على تطبيق القوانين والأنظمة المتعلقة بالخدمة المدنية، ويستند في ذلك إلى نص المادة 87 من القانون الأساسي المعدل حيث تنص على أن " ينظم بقانون كل ما يتعلق بشؤون الخدمة المدنية، وعلى ديوان الموظفين بالتنسيق مع الجهات الحكومية المختصة العمل على الارتقاء بالإدارة العامة وتطويرها، ويؤخذ رأيه في مشروعات القوانين واللوائح الخاصة بالإدارة العامة والعاملين بها.

كما يستند ديوان الموظفين إلى قانون الخدمة باعتباره الجهة التي تتولى الرقابة على نظم وإجراءات شؤون الخدمة المدنية، وتحقيقاً للغايات المقصودة من التنمية الإدارية في تطوير الجهاز الإداري في فلسطين يتولى الديوان المهام والمسؤوليات التالية:⁷

1- الإشراف على تطبيق أحكام هذا القانون والتحقق من تطبيق الدوائر الحكومية لسائر تشريعات الخدمة المدنية بصورة سلمية.

2- المشاركة في إعداد وتنفيذ الخطط المتعلقة بالموظفين والعمل على تنمية قدراتهم عن طريق تنسيق التدريب والبعثات داخل فلسطين وخارجها.

3- المشاركة في وضع القواعد الخاصة بإجراء امتحانات تنافسية بين المتقدمين للتعيين في الحاجة إليها، وذلك بالتنسيق مع الدوائر الحكومية والجهات الأخرى المعنية.

⁷ المادة السابعة من قانون الخدمة المدنية

4- مراجعة القرارات الإدارية الصادرة من الدائرة الحكومية بالتعيين والترقية التي تلتزم بتبليغها للديوان خلال خمسة عشر يوماً من صدورها، وللديوان أن يعترض على ما يراه مخالفاً منها لأحكام هذا القانون واللوائح السارية بشأن الخدمة المدنية، ويبلغ أسباب اعتراضه إلى الدائرة الحكومية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغها بها، وفي حالة عدم الاتفاق بين الديوان والدائرة الحكومية المعنية يرفع الديوان الأمر إلى مجلس الوزراء لاتخاذ ما يراه مناسباً وفقاً لأحكام هذا القانون.

5- إعداد سجل مركزي لجميع موظفي الخدمة المدنية في فلسطين.

6- إعداد الإحصاءات عن الموظفين وأية إحصاءات أخرى تتطلبها مهام الديوان ومتابعة تلك الإحصاءات وتحديثها.

7- توثيق التشريعات والمراجع المتعلقة بالخدمة المدنية.

8- إعداد دليل للخدمة المدنية في فلسطين توضح فيه واجبات الموظف وحقوقه التي يتضمنها هذا القانون وسائر التشريعات المعمول بها في فلسطين والتي يجب على الموظف الإلمام بها. ويقع على عاتق ديوان الموظفين العام ممارسة الرقابة الإدارية على نظامية التوظيف باختيار أفضل المرشحين لشغل الوظائف العامة ووضع شروط الترقية لها. كما يمارس الإشراف على تنفيذ القوانين والأنظمة والتعليمات المتعلقة بشؤون الموظفين والتثبت من صحة تصرفات الجهات الخاضعة لإشرافه.

2- دوائر شؤون الموظفين

نظراً لتمتع بعض المؤسسات والهيئات العامة الحكومية بالاستقلال المالي والإداري وفقاً للقوانين المنظمة لها مثل سلطة النقد، وسلطة المياه والجهاز المركزي للإحصاء، فإن دوائر شؤون الموظفين فيها تلعب دوراً هاماً، حيث تتولى الإشراف على كل ما يتعلق بشؤون موظفيها من عقود التعيين والرواتب والترقيات والنقل والندب والإعارة، بإشراف ورقابة من ديوان الموظفين العام.

ثالثاً: آلية التوظيف في السلطة الفلسطينية

1- التعيين في الوظائف المدنية

يحدد قانون الخدمة المدنية آلية شغل الوظيفة العامة من خلال مجموعة من المواد، حيث تضمنت المواد من 19 وحتى 22 هذه الآلية وهي على النحو التالي:

- تنص المادة 19 منه على أن "تعلن الدوائر الحكومية عن الوظائف الخالية بها التي يكون التعيين فيها بقرار من الجهة المختصة خلال أسبوعين من خلوها في صحيفتين يوميتين على الأقل ويتضمن الإعلان البيانات المتعلقة بالوظيفة وشروط شغلها ويشعر الديوان بذلك.

وتنص المادة 20 على أنه "في الوظائف التي يستدعي إجراء مسابقات كتابية وشفهية يتم الإعلان عن إجراء المسابقات الكتابية أولاً، ويدعي الناجحون في الامتحان الكتابي فقط لإجراء المسابقات الشفهية ويتم الإعلان عن أسماء الناجحين في المسابقات الشفهية حسب الترتيب النهائي لنتائج المسابقات. وتنص المادة 21 على أن "تقوم لجان الاختيار بالإعلان عن أسماء المقبولين للتقدم لمسابقات التعيين في صحيفتين يوميتين ليومين متتاليين على الأقل بحيث يتضمن الإعلان موعد ومكان المسابقة.

كما تنص المادة 22 على أن:

"1- يكون التعيين في الوظائف بحسب الأسبقية الواردة بالترتيب النهائي لنتائج الامتحان، وعند التساوي في الترتيب يعين الأعلى مؤهلاً فالأكثر خبرة، فإن تساوى تقدم الأكبر سناً، وتسقط حقوق من لم يدركه الدور للتعين بمضي سنة من تاريخ إعلان نتيجة الامتحان.

2- يتم الشروع في عملية التعيين خلال مدة شهر من تاريخ إعلان النتائج المذكورة.

3- يجب الانتهاء من عملية التعيين للشواغر المعلن عنها خلال مدة أقصاها سنة من تاريخ إعلان نتيجة الامتحان. هذه هي الآلية التي حددها القانون للتعين في الوظائف ومن المفهوم أن غاية القانون تحقيق العدالة بين كافة المواطنين دون تمييز لأي سبب كان، وهي آلية تتسم بالشفافية المطلوبة لوضع الرجل المناسب في المكان المناسب، لتسيير المرافق العامة على أحسن وأكمل وجه.

كما يستوجب قانون الموازنة العامة للسنة المالية 2005 الذي صدر في 2005/1/1 باعتبارها آخر موازنة تقدم للمجلس التشريعي مجموعة من الضوابط والإجراءات القانونية بهدف تنظيم كافة الأمور المالية ومنها:⁸

1. عدم جواز صرف أي راتب لموظف جديد إلا بعد تخصيص اعتماد مالي و توقيع تعيينه من الوزير المختص حيث تنص الفقرة ح من المادة 9 على انه لا يجوز صرف راتب أي موظف جديد على حساب مخصصات أي مركز مسئولية إلا بعد توقيع قرار تعيينه من قبل الوزير المختص وتخصيص الاعتماد المالي من قبل وزير المالية.
2. عدم إجراء أي تعديل على بنود الموازنة أو إضافة بنود جديدة حيث تنص الفقرة (ط) من المادة (9) على إنه إذا لزم أي تعديل على بنود الموازنة المعتمدة للسنة المالية أو إضافة بنود جديدة يترتب عليها مخصصات إضافية يجب إعدادها كملحق موازنة و تقدم من مجلس الوزراء إلى المجلس التشريعي للمصادقة عليها و إصدار القانون الخاص بها.
3. عدم نقل مخصصات الرواتب والأجور من مجموعة إلى أخرى وقد نصت الفقرة (ب) من المادة (12) على لا يجوز نقل المخصصات من الرواتب و الأجور و العلاوات الواردة في المجموعة (100) في النفقات الجارية لأي مجموعة أخرى أو بالعكس باستثناء المادة (401) من النفقات التحويلية، كما لا يجوز نقل أي مخصصات من و إلى الرواتب و الأجور الواردة في النفقات الرأس مالية من المواد الأخرى في هذه النفقات.
4. يكون التعيين على شاغر بالتنسيب من الوزير المختص وموافقة وزير المالية حيث نصت المادة (14) على أن يتم التعيين على الشواغر بناءً على تنسيب من الوزير المختص و موافقة وزير المالية و يحصر ذلك في الشواغر المتحققة في عام 2005 و قد بلغت إجمالي الرواتب و الأجور للسنة المالية 2005 (935,776,000 دولار) فيما بلغت مبالغ الرواتب و الأجور للسنة المالية 2004 (828,470,000 دولار).

2- التعيين في قوى الأمن

يحدد قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية آلية التعيين في قوى الأمن، حيث تنص المادة الخامسة من القانون على أن "يعين الضباط في قوى الأمن من بين الفئات التالية:

- 1- خريجي الكليات والمعاهد العسكرية الفلسطينية، وخريجي الكليات والمعاهد العسكرية الأخرى المعترف بها قانوناً.
- 2- الاختصاصيين من حملة الشهادات الجامعية الأولى من إحدى الجامعات الفلسطينية أو ما يعادلها من هذه الشهادات من إحدى الجامعات المعترف بها قانوناً الذين يلتحقون بالدورات العسكرية المقررة.
- 3- خريجي المعاهد التقنية من حملة الشهادات الثانوية الذين يلتحقون بالدورات العسكرية المقررة".

كما تنص المادة الثامنة من القانون على تعيين القائد العام "1- يعين القائد العام بقرار من الرئيس.

- 2- يكون تعيين القائد العام لمدة ثلاث سنوات ويجوز التمديد له لسنة واحدة فقط". وتنص المادة التاسعة على إجراءات التوظيف في بعض الوظائف العليا حيث تنص على أن " يكون التعيين في الوظائف التالية بقرار من وزير الأمن الوطني بالتنسيب من القائد العام بناء على توصية لجنة الضباط.

1- رؤساء الهيئات ومدراء المديريات.

2- قادة المناطق العسكرية.

⁸ موقع وزارة المالية

3- الملحقون العسكريون".

وتنص المادة الحادية عشر على تعيين مدير الأمن الداخلي "1- يعين مدير عام الأمن الداخلي بقرار من الرئيس، وبتنسيب من مجلس الوزراء.

2- يكون تعيين مدير عام الأمن الداخلي لمدة ثلاث سنوات ويجوز التمديد له لسنة واحدة فقط". أما إجراءات تعيين المدراء العاميين ونوابهم ورؤساء الهيئات ومدراء المديریات فتتص عليه المادة الثانية عشر " يكون التعيين في الوظائف التالية بقرار من وزير الداخلية وبتنسيب من مدير عام الأمن الداخلي بناء على توصية لجنة الضباط:

- 1- مدير عام الشرطة ونائبه.
 - 2- مدير عام الأمن الوقائي ونائبه.
 - 3- مدير عام الدفاع المدني ونائبه.
 - 4- رؤساء الهيئات ومدراء المديریات".
- وتنص المادة الرابعة عشر على تعيين رئيس المخابرات العامة"1- يعين رئيس المخابرات العامة بقرار من الرئيس.

2- يكون تعيين رئيس المخابرات العامة لمدة ثلاث سنوات، ويجوز التمديد له لسنة واحدة فقط". وتنص المادة الخامسة عشر على تعيين نائب رئيس المخابرات العامة "1- يعين نائب رئيس المخابرات العامة بقرار من الرئيس وبتنسيب من رئيس المخابرات العامة.

2- يكون التعيين في وظيفة مدير دائرة من دوائر المخابرات العامة بقرار من رئيسها".

وبموجب أحكام قانون قوى الأمن تنشأ إدارة تسمى شؤون الضباط لقوى الأمن ويعين مديرها بقرار من الرئيس كما تنشأ لجنة تسمى الضباط لقوى الأمن، وتشكل لجنة ضباط فرعية في كل من قوات الأمن الوطني وقوى الأمن الداخلي والمخابرات العامة، وتقوم برفع توصياتها إلى لجنة الضباط⁹

وتختص لجنة الضباط بالنظر في كافة الأمور والمسائل المتعلقة بشؤون الضباط وعلى وجه الخصوص الأمور والمسائل التالية:

- 1- بدء تعيين الضباط بقوى الأمن.
- 2- الترقية.
- 3- الإحالة إلى الاستيداع أو إنهاء الخدمة وقبول الاستقالة.
- 4- الاستغناء عن الخدمة.
- 5- الإعادة للخدمة في قوى الأمن أو النقل منها.
- 6- التوصية بمنح الضباط الأوسمة والأنواط والميداليات.
- 7- اختيار أعضاء البعثات العسكرية من بين المرشحين لها.
- 8- الترخيص للضباط في الإعارة والأجازات الدراسية حسب النظم الموضوعة لذلك.
- 9- تحديد الأقدمية وردها.
- 10- تعيين الضباط في مناصب القيادة والأركان والوظائف الرئيسية الأخرى.
- 11- تعيين الضباط من رتبتي العميد والعقيد في الوظائف المختلفة.
- 12- انتداب الضباط من مختلف الرتب خارج وحدات قوى الأمن.
- 13- نقل الضباط من قوة إلى أخرى بقوى الأمن.
- 14- اختيار الضباط الموصي بقبولهم للدراسات بكلية الأركان أو لأية دراسة أخرى.
- 15- استدعاء الضباط المنهي خدماتهم وضباط الاحتياط، والأشخاص المكلفين للخدمة العاملة، وكذا ترقيةاتهم أو شطب أسمائهم من كشوف قوى الأمن.¹⁰

وتنص المادة الثالثة والعشرين من القانون على التعيين في فترة الاختبار وطرق التعامل مع المعين بعد انتهاء الفترة والرتبة التي يستحقها، حيث تنص على " يبدأ تعيين الضابط في أية قوة من قوى الأمن برتبة ملازم تحت الاختبار لمدة سنة وفي نهايتها يعامل بإحدى الطرق الآتية:

⁹ المواد 16 و17 و18 من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية
¹⁰ المادة 19 من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية.

- 1- التثبيت في الخدمة برتبة ملازم لمن أوصى بتثبيته.
- 2- الإمهال سنة أخرى تحت الاختبار يخدم فيها الضابط بوحدة غير وحدته الأولى في ذات القوة المعين فيها، وفي نهايتها يجوز تثبيته في الخدمة ووضعه في أقدميته الأصلية.
- 3- الاستغناء عن خدمته".

وتنص المادة الرابعة والعشرين على الاستثناءات الواردة على نص المادة الثالثة والعشرين، حيث تنص على " 1- استثناء من أحكام المادة السابقة يجوز أن يبدأ تعيين الضابط. أ- برتبة ملازم أول إذا كان ممن ذكروا في البند 2 من المادة 5 من هذا القانون. ب- برتبة أعلى من رتبة ملازم أول إذا كان من ذوي المؤهلات الخاصة التي لا تتوفر في القوى من قوى الأمن المراد تعيينه فيها متى اقتضت الضرورة لذلك. 2- يكون بدء تعيين الضباط ممن ذكروا في الفقرة السابقة لمدة سنة تحت الاختبار ، ويعاملون في نهايتها وفقاً لأحكام المادة السابقة. 3- تحدد اللائحة التنفيذية لهذا القانون المؤهلات الواجب توفرها في الضباط المشمولين في البند رقم 1 من هذه المادة."

- أما ما يتعلق بتعيين ضباط الصف والأفراد فتنبص المادة 132 على أن "1- الخدمة العسكرية تكون خدمة بالتطوع أو خدمة إلزامية أو خدمة احتياطية وتنظيم بقانون. 2- الخدمة العسكرية الإلزامية تنظمها قوانين الخدمة الإلزامية. 3- الخدمة العسكرية بالتطوع تنظم وفقاً لأحكام هذا القانون".

وتنص المادة 137 على أن "1. يكون التعيين في الخدمة العسكرية بالتطوع وفقاً لما تحدده اللائحة التنفيذية لهذا القانون. 2. ينشأ لكل ضابط صف أو فرد عند بدء تعيينه في الخدمة العسكرية ملف خدمة، تحدد اللائحة التنفيذية لهذا القانون نمودجه ونوع البيانات التي تدون فيه وكيفية استيفائها والجهات التي يحفظ لديها. 3. يجب ألا تقل مدة الخدمة العسكرية بالتطوع عن خمس سنوات".

سياسة التعيينات

منذ تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية لم يتم العمل بألية محددة ومنظمة للتعيين في الوظائف العامة، حتى بعد صدور قانون الخدمة المدنية عام 1998 الذي يفترض أنه ينظم ذلك، حيث تم اللجوء إليه في حالات استثنائية، وباستثناء توظيف المعلمين في قطاع التعليم، وبعض الوظائف الفنية في وزارة الصحة لم يتم في الغالب التزام مؤسسات السلطة بذلك القانون، حيث أشارت العديد من التقارير إلى ذلك وصنفته ضمن الفساد الإداري.¹¹

بعد تشكيل حماس للحكومة الفلسطينية العاشرة تواصلت سياسة التعيينات في الوظيفة الحكومية. فبالرغم من عدم قدرة الحكومة على إعداد الموازنة للعام 2006 نظراً للحصار الدولي المفروض ورفض المجتمع الدولي تقديم المساعدات للسلطة الفلسطينية، قام مجلس الوزراء بالموافقة على حصر الشواغر الجديدة لعام 2006 ب 4284 وظيفة، بل أن الحكومة تجاوزت هذا العدد من الشواغر وحسب تقرير لملتقي الحكم الرشيد ووفقاً لعدد من القرارات التي تمكن من الحصول عليها، حيث يوجد عدد من القرارات لم يستطع تحصيلها، فإن الحكومة قامت بتنسيب تعيين 76 موظفاً للفئات العليا، استجاب الرئيس لجزء منها وصادر مراسيم بتعيين 38 منهم فقط. كما وافقت الحكومة على توفير اعتمادات مالية إلى 500 عنصر في القوة التنفيذية التابعة لوزارة الداخلية، و الموافقة على 600 إحداثة جديدة في

¹¹ راجع تقرير الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن بعنوان استغلال النفوذ الوظيفي جويلية 2006 <http://www.aman-palestine.org/arabic/CorruptionCases7405.htm>
د. عزمي الشعيبي الفساد والمحسوبية والفقر ورقة سياسات لمحاربة الفقر والفساد، موقع أمان.

وزارة الأوقاف و الشؤون الدينية، و 105 إحدائيات جديدة في وزارة الاقتصاد الوطني، وقد بلغ عدد الإحدائيات التي تم إقرارها من قبل مجلس الوزراء حتى تاريخ 2006/9/30، وصلت 10600 إحدائية، أي بزيادة نسبتها 7.5% من إجمالي عدد موظفي السلطة في نهاية العام 2005.¹²

قرار حكومة الطوارئ وقف صرف رواتب عدد من الموظفين

بتاريخ 2007/7/4 وعقب جلسة مجلس الوزراء التي عقدت في مدينة رام الله أعلن الدكتور سلام فياض رئيس حكومة الطوارئ الفلسطينية في مؤتمر صحفي مشترك مع وزير الإعلام في نفس الحكومة رياض المالكي أن 23000 موظفاً لن يتلقوا رواتبهم، إضافة إلى 8000 آلاف موظفاً مدنياً، وذلك كون تعيينهم تم منذ 2005/12/31 في الوقت الذي لم يجر إقرار موازنة السلطة الفلسطينية.

كما وأشار إلى إن الحكومة قررت تشكيل لجنتين واحدة مدنية وأخرى عسكرية لمتابعة الاعتراضات والشكاوى التي قد ترد على قرار الحكومة، مشيراً إلى أن الحكومة سوف تدرس كل التعيينات والترقيات التي أقرت خارج الموازنة للتأكد من قانونيتها، وأكد أنه سجلت خلال الفترة الماضية مخالفات عديدة من النواحي القانونية والنظامية في التعامل مع حالات التعيين، وأشار إلى أن من بين المستثنين من صرف الرواتب قرابة 1000 موظف، بينهم حوالي 300 موظف مدني و700 موظف عسكري، لعدم التزامهم بقرارات الحكومة.¹³

إن قرار الحكومة سالف الذكر يثير مجموعة من النقاط القانونية والتي يمكن إجمالها في التالي:

- القرار يشمل 31000 ألف موظفاً مدنياً وعسكرياً لن يتلقوا رواتبهم لأن تعيينهم تم ما بعد 2005/12/31 حتى تاريخه وذلك بالنظر إلى أنه لم يتم إقرار الموازنة العامة. والأمر هنا يتعلق أساساً بصلاحيات الحكومة وقدرتها على التوظيف، فهل الحكومة التي تشكلت بعد 2005/12/31 لا يحق لها القيام بإجراءات التوظيف وتعيين موظفين جدد، أي أنها لا تمتلك صلاحية التوظيف؟

لاشك أن الحكومة العاشرة ومن خلال المعطيات قامت بعمليات توظيف تجاوزت لقانون الخدمة المدنية، حيث لم تتبع في كثير من الأحيان آلية التوظيف القانونية، التي تجسد مبدأ تكافؤ الفرص، وفي نفس الوقت لم تلتزم بالإحدائيات المقررة في الموازنة العامة وتجاوزتها بأعداد كبيرة.

إن التجاوزات في عمليات التوظيف التي تمت بعد تاريخ 2006/1/1 هي امتداد لتجاوز الحكومات السابقة على هذا الصعيد، لذلك كان من الأفضل بحث ملفات الموظفين الذين تم تعيينهم بإجراءات غير قانونية وإمكانية إصلاح هذه الأخطاء.

أما الإشكالية الثانية تتمثل في أن اعتبار عدم إقرار الموازنة يشكل سبباً في منع هؤلاء الموظفين من استلام رواتبهم، والسؤال الذي يثار هنا هو ما هي الأسس القانونية التي استند إليها رئيس الحكومة في قراره؟ جدير ذكره أن المجلس التشريعي قد عدل قانون الموازنة وسمح للحكومة العاشرة بالتأخير في تقديم الموازنة العامة للمجلس التشريعي لإقرارها حتى نهاية عام 2006، مما يعني عدم تقديم موازنة عام 2006¹⁴. وعلى الرغم من المآخذ العملية على هذا القانون الجديد الذي أقره المجلس التشريعي، فإن هناك أسباباً وإجراءات قد قبل بها المجلس التشريعي لتأخير تقديم الموازنة وبالتالي لم يعد سبب تأخير الموازنة يعتد به لاتخاذ إجراء من هذا النوع.

¹² أداء السلطة التنفيذية، التقرير الأول حول أداء مؤسسات الحكم خلال الفترة الواقعة بين 3/30 – 2006/9/30، صادر عن الحكم الرشيد، فلسطين، ص 15.

¹³ <http://fonp.net/arabic/?action=detail&id=29431>

¹⁴ عدل المجلس التشريعي المواد المتعلقة بآلية ومدد تقديم الموازنة العامة للمجلس التشريعي لإقرارها من خلال تعديل قانون الموازنة العامة

اما من جهة عدم إقرار المجلس التشريعي لإحداثيات جديدة في قانون الموازنة أو وجود شواغر وظيفية، فإنه من المهم الإشارة إلى أن هناك آلاف الموظفين الذين تم تعيينهم منذ إنشاء السلطة الفلسطينية دون أن يقر المجلس التشريعي إحداثيات جديدة في قوانين الموازنة أو وجود شواغر وظيفية، وبنفس المستوى لماذا لم يشمل قرار الحكومة بإيقاع العقوبة على تلك الحالات أيضا التي جرى تعيينها في وقت متأخر فيه إقرار الموازنة إلى مدة طويلة؟¹⁵

- تضمن القرار تشكيل لجننتين أحدهما مدنية والأخرى عسكرية لمتابعة الاعتراضات والشكاوى الواردة من المتضررين من قرار الحكومة، حيث ستدرس الحكومة كل التعيينات والترقيات التي أقرت خارج الموازنة للتأكد من قانونيتها.

إن تشكيل لجان للنظر في الشكاوى لاشك أنها مهمة سيما وأن هناك آلاف المتضررين من قرار الحكومة. ولكن القضية التي تثار لماذا لم تقم الحكومة ابتداء وقيل إصدار قرارها بدراسة ومراجعة الوظائف والتعيينات قبل أن تصدر قرارها والذي يطال كل من توظف بعد 2005/12/31 وهو ما يهدد مستقبل وحياة آلاف الأسر التي يعيها هؤلاء الموظفين ويعتبر إجراء جماعيا بحق موظفين عامين في خطوة غير مسبوقة. كان الأولى أن تقوم الحكومة بكل ما يلزم من دراسة وإجراء قانوني قبل أن تتخذ قرارا ينطوي على إجراءات غير قانونية وبمس آلاف الموظفين.

- أورد رئيس الحكومة تسجيل مخالفات عديدة من النواحي القانونية والنظامية في التعامل مع حالات التعيين. إن معالجة المخالفات القانونية والنظامية في التعيينات يتطلب دراسة كل حالة على حدة، واتخاذ قرارات فردية بدلا من القرار الجماعي الذي حرم آلاف الموظفين من رواتبهم، كما أنه يتطلب فور ذلك معاقبة المسؤولين الذين ارتكبوا هذه المخالفات إلى القضاء بدلا من المعاقبة الجماعية لهؤلاء الموظفين.

- أشار رئيس الحكومة في القرار إلى أن من بين المستثنين من صرف الرواتب أيضا قرابة ألف موظف حكومي، من بينهم حوالي 300 موظف مدني و700 موظف عسكري، لعدم التزامهم بقرارات الحكومة. والسؤال الذي يثار هنا ما هو الأساس الذي تستند له الحكومة في تقريرها لتلك العقوبة؟ ثم وفقا لأي قانون صادر عن السلطة الوطنية الفلسطينية استندت الحكومة لإيقاع تلك العقوبة؟ إن قانون الخدمة المدنية وقانون الخدمة في قوى الأمن قد حددا العقوبات التي بالإمكان اتخاذها ضد الموظفين المدنيين أو العسكريين في حالة إخلالهم بالقرارات الإدارية أو بالأعمال الموكلة إليهم والتي لا تتضمن أحكامها إي عقوبة من هذا النوع كما ان العقوبة بطابعها فردي وليس جماعي وهو ما سنفصله لاحقا.

يثير القرار الذي اتخذته حكومة الطوارئ ملاحظات وأسئلة قانونية أساسية من بينها:

- من الواضح إنطباق القرار بأثر رجعي على كل الذين تم توظيفهم بعد تاريخ 2005/12/31 مما يعني المساس بالمراكز القانونية التي تكونت لهم بمجرد توظيفهم، الأمر الذي قد يؤثر على كافة المراكز القانونية ويفتح المجال واسعا لهذه الحكومة، أو حكومات قادمة باتخاذ إجراءات بأثر رجعي لأسباب مختلفة مما يعني زعزعة ثقة الموظفين بوظائفهم وخوفهم الدائم من عدم ثباتها واستقرارها.

- هل يشمل قرار الحكومة الموظفين العسكريين والمدنيين الذين تم تعيينهم بمراسيم رئاسية خلال الفترة التي حددها القرار؟

- تطرق القرار إلى أن الموظفين المذكورين لن يتلقوا رواتبهم، وهنا يطرح التساؤل هل يعني هذا فصلهم من الوظيفة العامة؟

العقوبات المقررة وفقا لقانون الخدمة المدنية

¹⁵ راجع في تواريخ إقرار الموازنات العامة تقييم أداء المجلس التشريعي الفلسطيني 2005، مركز الميزان لحقوق الانسان

يفرد الفصل الخامس من قانون الخدمة المدنية الإجراءات والعقوبات التي يمكن اتخاذها ضد الموظف العام، حيث تنص المادة 68 منه على هذه العقوبات " إذا ثبت ارتكاب الموظف مخالفة للقوانين والأنظمة والتعليمات والقرارات المعمول بها في الخدمة المدنية أو في تطبيقها فتوقع عليه إحدى العقوبات التأديبية التالية:"

1. التنبيه أو لفت النظر.
2. الإنذار.
3. الخصم من الراتب بما لا يزيد عن راتب خمسة عشر يوماً.
4. الحرمان من العلاوة الدورية أو تأجيلها مدة لا تزيد عن ستة أشهر.
5. الحرمان من الترقية حسب أحكام هذا القانون.
6. الوقف عن العمل مدة لا تتجاوز ستة أشهر مع صرف نصف الراتب.
7. تخفيض الدرجة.
8. الإنذار بالفصل.
9. الإحالة إلى المعاش.
10. الفصل من الخدمة.

وتحدد المادة 69 من القانون إجراءات التأديب فتتص على:

" 1- تكون الإحالة للتحقيق على مخالفة تأديبية ممن يملك سلطة توقيع العقوبة على الموظف.

2- فيما عدا عقوبة التنبيه أو لفت النظر لا يجوز توقيع عقوبة على الموظف إلا بعد إحالته إلى لجنة للتحقيق معه وسماع أقواله، ويتم إثبات ذلك بالتسجيل في محضر خاص، ويكون القرار الصادر بتوقيع العقوبة مسبباً.

3- لا يجوز توقيع أكثر من عقوبة على نفس المخالفة."

ما يلاحظ على العقوبات المقررة على من ارتكب مخالفات وفقاً لقانون الخدمة المدنية أنه لم ترد أي عقوبة تتعلق بوقف الراتب وعدم تحويله إلى الموظف، وحتى في حالة إيقاف الموظف عن العمل، فإن القانون في الفقرة 6 من المادة 68 ينص على أنه في حالة الإيقاف عن العمل لمدة لا تتجاوز ستة أشهر يتم خلالها صرف نصف الراتب، هذا على الرغم من أن العقوبات المقررة هي لحالات فردية محددة يفترض أنها ارتكبت مخالفات حسبما يحددها قانون الخدمة المدنية.

العقوبات المقررة وفقاً لقانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية
يورد الفصل الثامن من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية العقوبات المقررة تجاه الضباط حيث تنص المادة 95 على أن "العقوبات التي توقع على الضباط:

- 1- عقوبات انضباطية يوقعها القادة المباشرون والرئاسات.
 - 2- عقوبات تأديبية توقعها لجنة الضباط.
 - 3- عقوبات توقعها المحاكم العسكرية (وفق أحكام قانون العقوبات العسكري)".
- كما تنص المادة 96 على أن "العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على الضابط العامل هي:

- 1- إنهاء الانتداب.
 - 2- الترك في الرتبة بما لا يزيد عن سنتين.
 - 3- الحرمان من العلاوة الدورية أو علاوة القيادة.
 - 4- الإحالة إلى الاستيداع.
 - 5- الاستغناء عن الخدمة.
- وتختص لجنة الضباط بتوقيع أي من هذه العقوبات على أن يصدق الوزير المختص عليها إلا في حالة الاستغناء عن الخدمة فيلزم الحصول على تصديق الرئيس.
- كما تنص المادة 128 على أن "تنتهي خدمة الضابط في أي من الحالتين الآتيتين:

1. إذا أصدرت محكمة عسكرية مختصة قراراً بطرده من الخدمة العسكرية.
 2. إذا حكم عليه بعقوبة جنائية في إحدى الجنايات المنصوص عليها في قانون العقوبات، أو ما يماثلها من جرائم في القوانين الخاصة، أو بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة.
- أما الفصل الفصل التاسع فيحدد العقوبات التي توقع على ضباط الصف وأفراد قوى الأمن حيث تنص المادة 174 على أن "العقوبات التي توقع على ضباط الصف والأفراد:
1. عقوبات انضباطية يوقعها القادة المباثرون والرئاسات.
 2. عقوبات توقعها المحاكم العسكرية (وفق أحكام قانون العقوبات العسكري).
- والمادة 175 تنص على أن "ضابط الصف أو الفرد المعاقب انضباطيا بالحبس يحسم من راتبه أيام حبسه.
- كما تنص المادة 182 على أنه "لا يتم الاستغناء عن خدمة ضابط الصف أو الفرد إلا بعد التحقيق معه من قبل لجنة تحقيق، تشكل لهذا الغرض من قبل الوزير المختص، لها أن توصي ببقائه في الخدمة أو بالاستغناء عن خدمته، وفي الحالة الأخيرة يجب أن يصدر قرار بالاستغناء عن الخدمة.

الحماية القانونية لراتب الموظف

- نظرا لأهمية الراتب في حياة الموظف ولما يمثله من أساس للعيش الكريم له ولأسرته فقد خصه المشرع بجملة من الحماية، تتمثل في:
- التزام السلطة بتقديم الراتب شهريا للموظف مقابل العمل الذي يؤديه في الوظيفة المحددة.
 - في حالة ما تم إحالة الموظف للتحقيق فانه يجوز لرئيس الدائرة الحكومية التي يتبعها وقف الموظف عن عمله أو نقله إلى وظيفة أخرى في الدائرة نفسها بصفة مؤقتة ريثما ينتهي التحقيق معه، ويدفع للموظف الموقوف عن عمله راتبه طوال فترة وقفه.¹⁶
 - في حالة الإيقاف عن العمل مدة لا تتجاوز سنة أشهر فانه يتم صرف نصف الراتب.¹⁷

¹⁶ المادة 93 والمادة 94 من قانون الخدمة المدنية
¹⁷ المادة 68 من قانون الخدمة المدنية البند 6

استخلاصات وتوصيات

إن قرار الحكومة بوقف صرف رواتب آلاف من الموظفين ينطوي على مساس مباشر بمركز قانونية ومعيشة حوالي 200 ألف مواطن يعيّلهم هؤلاء الموظفين الذين أوقفت رواتبهم. ومن خلال ما استعرضناه من نصوص قانونية ذات علاقة بالخدمة المدنية ومعالجة لقرار الحكومة وما ينطوي عليه من تجاوزات قانونية وأثار معيشية على الآلاف من المواطنين نجمل فيما يلي أبرز الملاحظات الختامية والتوصيات التي نرى بضرورة الأخذ بها وتصحيح الخطأ القائم:

استخلاصات:

- مارست السلطة التنفيذية، إلى حد كبير، منذ إنشائها وحتى الآن سياسة توظيف لم تراع الكفاءة أو الحاجة والإجراءات القانونية المنصوص عليها.
- تضخم الجهاز الحكومي الفلسطيني بما لا يتناسب مع احتياجاته الأمر الذي أدى إلى الإثقال على الموازنة العامة للسلطة، حيث مثل بند الرواتب في آخر موازنة قدمت للمجلس التشريعي حوالي 50% من إجمالي الموازنة العامة.
- عدم التزام الحكومات المتعاقبة بالإحداثيات والشواغر المقررة في الموازنات العامة بعد إقرارها من المجلس التشريعي.
- الجهة الأساسية في اختراق القانون فيما يتعلق بالوظائف والتعيينات هي الحكومات المتعاقبة، من الحكومة الأولى وحتى اليوم.
- شكل قرار حكومة الطوارئ وقف رواتب 31000 موظف مساسا مباشرا بإعالة حوالي 200 ألف مواطن تشكل تلك الرواتب مصدرا لا عائلتهم ومعيشتهم.

توصيات:

- إلغاء قرار حكومة الطوارئ بوقف رواتب 31000 موظف.
- الالتزام بنصوص القانون في تعيين الموظفين في الوظائف العامة.
- تجريم التعيين على أي أساس يخالف ما ينص عليه القانون، لاسيما التعيينات التي تتم وفقا للاعتبارات الحزبية أو السياسية أو الاعتبارية الشخصية دون مراعاة الكفاءة والحاجة.
- البحث في ملفات الموظفين الذين أوقفت رواتبهم ومراجعتها قبل اتخاذ أي إجراء.
- معاقبة المسؤولين المخالفين للقانون منذ إنشاء السلطة وحتى اليوم، بغض النظر عن طبيعة الوظائف التي شغلوها أو يشغلونها.