



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة ديالى

كلية القانون والعلوم السياسية

مَنَوَانِ البَحْث

التنظيم القانوني للترقية في العراق

بحث مقدم من قبل الطالب (زيد سعد رزوقي) الى مجلس كلية القانون والعلوم

السياسية كجزء من متطلبات نيل درجة البكالوريوس في القانون

اشراف

م.م شهلاء سليمان محمد

٢٠١٧م

١٤٣٨هـ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿وَلَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِي آدَمَ وَحَمَلْنَاهُمْ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ وَرَزَقْنَاهُمْ مِنَ
الطَّيِّبَاتِ وَفَضَّلْنَاهُمْ عَلَى كَثِيرٍ مِمَّنْ خَلَقْنَا تَفْضِيلًا﴾

صدق الله العظيم

سورة الإسراء
الآية ٧٠

الاهداء

إلى من علمني النجاح والصبر ، إلى من أعانني في مواجهة الصعاب

.. أبي

وإلى من تتسابق الكلمات لتخرج معبرة عن مكنون ذاتها ، من علمتني

وعانت الصعاب لأصل إلى ما أنا فيه ، وعندما تكسوني الهموم

أسبح في بحر حنانها ليخفف من آلامي .. أمي

إلى اخوتي واخواتي ..

والى جميع هؤلاء اهدي بحثي هذا ...

الباحث

شكر و تقدير

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على معلم البشرية وهادي

الإنسانية وعلى آله وصحبه ومن تبعهم بإحسان إلى يوم الدين .

أتوجه بالشكر الجزيل لكل من ساهم في إخراج هذا البحث إلى كل من

كان سببا في تعليمي وتوجيهي و مساعدتي .

إلى استاذتي الفاضلة م.م شهلاء سليمان محمد

حيث لم يأل جهدا في إرشادي وتوجيهي أثناء عملي في البحث .

والى جميع اساتذة كلية القانون والعلوم السياسية عموماً والى اساتذة قسم

القانون السياسية خصوصاً .

والى اعضاء لجنة المناقشة الموقرة .

الباحث

المحتويات

ت	الفهرس	رقم الصفحة
١	المقدمة	١
٢	المبحث الاول : مفهوم الترقية وانواعها	٤
٣	المطلب الاول : تعريف الترقية	٤
٤	المطلب الثاني : انواع الترقية	٦
٥	المبحث الثاني : شروط الترقية و السلطة المختصة باصدار قرار الترقية	١٢
٦	المطلب الاول : شروط الترقية	١٢
٧	المطلب الثاني : السلطة المختصة باصدار قرار الترقية	١٧
٨	المبحث الثالث : موانع الترقية	١٩
٩	المطلب الاول : سحب اليد	١٩
١٠	المطلب الثاني : الاجازة الدراسية	٢١
١١	المطلب الثالث : العقوبات التأديبية	٢٣
١٢	الخاتمة	٢٧
١٣	المصادر	٢٨

المقدمة

أولاً : موضوع البحث

شهدت المجتمعات الحديثة نمواً تنظيمياً كبيراً غزا كافة وجوه الحياة الاجتماعية، مما أدى إلى ظهور مشكلات وظواهر تتطلب بالضرورة دراسة متعمقة وتحليلاً مستفيضاً. فالمؤسسات الحديثة تستند إلى فلسفة محددة قوامها تحقيق أعلى درجات الرشد بهدف الوصول بإنتاجية المؤسسات إلى أقصى حد ممكن من الفعالية والكفاءة. وحينما حاولت المؤسسات تحقيق هذا الهدف إصطدمت بحرية الأفراد فإضطرت إلى تكبيّلها ثم إصطدمت بممارسة المبادئ الديمقراطية التي هي حق للأفراد فحدث منها، مما أدى في نهاية الأمر إلى معضلة يتعين مواجهتها إذا ما أردنا التوصل إلى صيغة ملائمة تضمن للتنظيم رشده وفعاليته في الوقت الذي تحقق للأفراد حريتهم ووجودهم وإنسانيتهم وعلى إعتبار أن فعالية أية مؤسسة ترتبط بكفاءة العنصر البشري وقدرته على العمل ورغبته فيه بإعتباره العنصر المؤثر والفعال في إستخدام الموارد المادية المتاحة. أصبح من الضروري ترشيد إستغلال العنصر البشري، الذي أصبح أكثر طموحاً وتنوعاً فيما يرغب في تحقيقه من أهداف، كما أصبح أكثر إهتماماً بتخطيط مستقبله المهني.

لذلك تعد الترقية من المؤثرات الأساسية التي تلعب دوراً هاماً وحيوياً في سلوك الأفراد فمن خلالها يمكن خلق الرغبة لديهم في الأداء، الأمر الذي يمكن معه القول أن قدرة المؤسسات على تحقيق أهدافها تتوقف إلى حد كبير على مدى نجاح الإدارة في توفير القدر الكافي من الإشباع ووضع برنامج ترقية وفق معايير موضوعية تسمح بالوصول إلى تحقيق الهدف الرئيسي من الترقية.

بناء على ما تقدم أدى ذلك إلى إهتمام الإدارة المعاصرة بقضايا الموارد البشرية في محاولة لإيجاد توازن دائم بين أهداف المؤسسة وأهداف الأفراد، وبين التكلفة والعائد في التعامل مع الأفراد. وتتطلق الإدارة في هذا الإهتمام من إعتقاد علمي، يقوم على أن الإنسان لديه طاقات وقدرات ذهنية تفوق كثيرا ما يتم إستغلاله أو الإستفادة منه فعلا في مواقع العمل المختلفة، وأن الإستفادة القصوى من تلك القوى هي المصدر الحقيقي لتمييز المؤسسات وقدرتها على تحقيق إنجازات هامة؛ لذلك فالمحور الأساسي هو خلق القدرة التنافسية لدى الأفراد من خلال حافز الترقية بما توفره من إمتيازات مادية ومعنوية.

ثانياً : اسباب اختيار موضوع البحث

شكل موضوع الترقية محور إهتمام الدراسات الإجتماعية المتمحورة حول تشخيص واقع المؤسسة ومستلزمات إستمرارها في ظل المنافسة التي تميز الإنفتاح الإقتصادي المتزايد. مما أدى ذلك التحول التنظيمي إلى تباين وجهات النظر وتعدد المقاربات النظرية التي طرحت قضايا الترقية والفعالية في سياقات إجتماعية متباينة.

وبالنظر إلى أهمية الترقية و الاهداف التي تسعى اليها ؛ فإن هذه الدراسة تحاول التعرف على العلاقة القائمة بين هذين المتغيرين التنظيميين، التي عالجت الموضوع في علاقته بالفرد والمؤسسة والمجتمع. هذه الثائية شكلت حافزا قويا لتقصي أبعاد ومعايير الترقية الوظيفية في المؤسسة العراقية التي تشهد تحولا من نظام لآخر، وخاصة الإنفتاح على الشراكة الأجنبية والدخول في خضم المنافسة العالمية وما تفرضه من جودة وكفاءة أداء.

ثالثاً : أهمية البحث

تتجلى أهمية البحث في ان الترقية تعد دافعا للموظف العام نحو تنمية قدراته الذاتية وحثه على العمل فضلاً عن بثها لروح المنافسة بين الموظفين كافة لان الموظف عندما يدخل الخدمة في اول درجات السلم الوظيفي يراوده الامل في صعود درجات هذا السلم والوصول الى قمته ويؤدي هذا بدوره الى تطور الخدمات التي تقدمها المرافق العامة في البلد .

رابعاً : اهداف البحث

١-محاولة تشخيص الواقع الفعلي للترقية، والتعرف على مدى وجود إستراتيجية لتدرج العاملين.

٢-التعرف على مدى إستناد الترقية إلى مقومات موضوعية ومساهمتها في تحقيق الرضا للموظفين و الادارة .

٣-إبراز مدى مساهمة أثار الترقية في تحقيق الفعالية التنظيمية لأدارة المؤسسات.

٤-تقصي درجة تأثير التنافس حول الترقية على تحقيق أهداف المؤسسة من النواحي الايجابية ع وجه الخصوص.

خامساً : منهج البحث

اعتمدنا في هذا البحث على المنهج التحليلي والوصفي في ضوء ما توفر من مصادر وبما يتلائم مع موضوع البحث .

المبحث الاول

مفهوم الترقية وانواعها

الترقية حق من حقوق الموظف التي اقرتها القوانين وبذلك هي ضمان للارتقاء بالموظف من وظيفة الى وظيفة اعلى وعليه سوف نبين مفهوم الترقية وانواعها في مطلبين متتاليين وكالاتي :

المطلب الاول

تعريف الترقية

سوف نتناول في هذا المطلب البحث في تعريف مصطلح الترقية وماذا عرفها شراح القانون وتعريفها اصطلاحاً ولغة وذلك من خلال النقاط التالية :-

اولاً :- تعريف الترقية لغة :- هي اسم من فعل ، قاء رقىء رقية في السلم بالكسرة رقياء ، رقياء ، ارتقى مثله يقصد بها رفع شخص او عدة اشخاص من مرتبة الى مرتبة اعلى وقد يمس هذا الرفع عدة جوانب كما الجانب الاجتماعي و الجانب الاقتصادي فترقية شخص او اشخاص عديدين في مكانه اعيان البلدة او المدينة يدخل في اطار الترقية الاجتماعية او ان بعد الشخص ثرياً فهنا تكيف ثروته كرافد في روافد الترقية الاجتماعية ^(١) .

ثانياً :- تعريف الترقية في الاصطلاح القانوني :- فيما يتعلق بموقف المشرع العراقي من تعريف الترقية فأنا لم نجد في قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨ تعريفاً للترقية ولكن وجدنا في قرار مجلس قيادة الثورة المنحل

^١ انسام محمد عبد الله ، حماية حق الموظف في الترقية ، بحث ، في مجلة الرافدين للحقوق ، جامعة الموصل مجلد (١٢) ، العدد (٢٤) لسنة ٢٠٠٨ ، ص ٢٦٥ .

رقم (٣٨٠) في ١٩٨٧/٢/٦ في البند ١/ (١) حيث عرفه بانه حصول الموظف او انتقاله من وظيفة الى وظيفة اعلى من الوظيفة التي يشغلها .

و الترقية ايضاً من الناحية الادارية السليمة اختيار و اكفاء الموظفين و اصلحهم لتولي وظائف ذات مستوى اعلى من حيث المسؤولية و السلطة في التنظيم الاداري للوحدة على ان يتمتع الشخص في هذه الحالة بمزايا اقتصادية افضل مما كان يتمتع له في وظيفة السابقة (٢).

وكذلك تعني الترقية الصعود في المركز القانوني للموظف من طبقة الى طبقة اعلى درجة و الاصل العام ان الترقية تشمل في نفس الوقت الصعود في اهمية الوظيفة و الصعود ايضاً في الدرجة المالية او بمعنى اخر الترقية تشمل الترقى من الوظيفة و الترقى في الدرجة على اعتبارها ان الموظف بالترقية يشغل وظيفة ذات درجة اعلى (٣) .

و الترقية تعني بانها نقل الموظف من وضع وظيفي الى وضع وظيفي عن طريق نقلة الى وظيفة اعلى كما يقصد بالترقية شغل الموظف المرقى لوظيفة اخرى ذات مستوى اعلى من حيث الصعوبة و المسؤولية و السلطة و المركز يفوق مستوى وظيفته الحالية و الترقية هي منح من يستوفي الشروط من الموظفين طبقة اعلى من وظيفته بقرار له السلطة (٤)

١ القرار منشور في الوقائع العراقية ، العدد ٣١٥٤ في ١٩٨٧/٦/٥١ .
٢ د . انس جعفر كاظم ، الوظيفة العامة ، الطبعة الثانية ، دار النهضة العربية القاهرة ، ٢٠١٢ ، ٢٠١٢ ، ص ٩٤ .
٣ د . محمد رفعت عبد الوهاب ، حسين عثمان محمد ، مبادئ القانون الاداري دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، سنة ٢٠٠١ ، ص ٣١٩ .
٤ حسن حمودة المهداوي ، شرح احكام الوظيفة العامة ، دار الجماهير للنشر و التوزيع و الاعلان ، دون حمل طبع ، دون سنه طبع ، ص ١٣٨ .

المطلب الثاني

انواع الترقية

تنقسم الترقية الى انواع متعددة نص عليها المشرع العراقي منها الزيادة السنوية و الترفيع وكذلك الترقية بالوظيفة سنتناول دراستها بالتفصيل من حيث شروط منحها والسلطة المختصة بمنحها في هذا المطلب .

الفرع الاول

الزيادة السنوية

هي مبلغ مقطوع يمنح للموظف عند اكماله سنه واحدة من الخدمة الوظيفية و يستمر منح هذه الزيادة الى حين تعذر ترقية الموظف الى الدرجة التالية لدرجته ^(١). هذا وقد اشار اليها قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٩ ^(٢) اما قانون رواتب موظفي الدولة الحالي فلم يشير اليها وكان من الافضل الاشارة اليها وبيان احكامها .

وتقسم الزيادة السنوية الى عدة انواع ^(٣) :-

١- الزيادة الدورية :- وهي مبلغ من المال يضاف الى راتب الموظف بصورة دورية وفق شروط عددها القانون وهذه المدة تتراوح ما بين سته اشهر و ثلاثة سنوات وان كان الغالب منها سنه ولهذا تسمى الزيادة السنوية وقد اخذ بها المشرع العراقي .

^١ فارس رشيد فهد ، الموظف و الوظيفة ، مقال مأخوذ من مجلة www.tamag.net ، في ٢٥/٢/٢٠١٧ .

^٢ المادة ٥ ، قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٩ .

^٣ غازي فيصل مهدي ، النظام القانوني للترقية في الوظيفة العامة ، رسالة دكتوراة مقدمة الى مجلس كلية القانون . بغداد سنة ١٩٩٢ ص ٧٠ .

٢- الزيادة التشجيعية :- هي مبلغ من المال يضاف الى راتب الموظف الاساسي تشجيعيا له ومكافاه على مجهودة في مجال العمل اي انها تمنح للموظفين المتميزين في عملهم و بالتالي فانها تحت الاخرين على العمل وتحسين الاداء .

٣- زيادة الترقية :- هي مبلغ من المال يضاف الى راتب الموظف المرقى الى وظيفة اعلى يساوي الفرق يساوي بين ما كان يتقاضاه من راتب قبل الترقية والحد الادنى الراتب الوظيفة الاعلى وهو يساوي حتمية زيادة من زيادات درجة الوظيفة الاعلى الرقى لها .

وهذا النوع من الزيادة لم ياخذ به المشرع المراتب و بالتالي لا يوجد تطبيق له في العراق .

٤- الزيادة الاستثنائية :- وهي زيادة تمنح بقانون تهدف الى مكافاه الموظف او الموظفين في مناسبة وطنية مهمة لزيادة رواتبهم من اجل مواجهة تكاليف المعيشة . وهذه الزيادة ايضا لا يوجد لها تطبيق في العراق .

اضافة الى الزيادات السابقة فانه يوجد انواع اخرى من الزيادات في العراق يمكن عدها من الزيادات التشجيعية الا انها لا تمنح الى المتميزين في العمل وانما الى عموم الموظفين الذين يعملون في دائرة معينة او الموظفين الذين يقومون بأعمال تختلف عن اعمال وظيفتهم^(١) .

^١ غازي فيصل مهدي ، مصدر سابق ، ص ٧٧ .

الفرع الثاني

الترفيع

هو انتقال الموظف من درجة الى درجة اعلى وفق للاحكام التي يحددها القانون ويترتب على هذا زيادة في الراتب الاساس^(١)

كما وضع قانون رواتب موظفي الدولة و القطاع العام لسنة ٢٠٠٨ شروطاً عدة للترشيح وحددها بالاتي^(٢):-

- ١- وجود درجة شاغرة في الدرجة الاعلى لدرجة ضمن املاك الوظيفي للدائرة
- ٢- اكمال المدة الأصغرية اللازمة للترفيع .
- ٣- ان يكون الموظف مستوفياً للشروط المؤهلات المطلوب وشغالة الوظيفة المرشح للترفيع اليها .
- ٤- ثبوت كفاءة ومقدرة الموظف على اشغال الوظيفة المراد ترقية اليها بتوجيه رئيسه المباشر و مصادفة الرئيس الاعلى .

^١ غازي فيصل مهدي مصدر سابق ص ١٤٣ .

^٢ المادة ٦ ثانيا قانون رواتب موظفي الدولة و انقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨ .

الفرع الثالث

الترقية بالوظيفة

وتقسم هذه الترقية الى نوعين:-

اولاً :- الترقية بالاقدمية :- ويقصد بها ان يرقى الموظف الذي قضى في الوظيفة او الدرجة الادنى فترة زمنية اطول من تلك التي امضاها زملائه من الموظفين او الدرجة الاعلى ويقوم هذا النوع من الترقية على اساس المدة التي امضاها الموظف في الخدمة بكسبه خبره وكفاء تجعله مؤهلاً للترقية الى الوظيفة ذات المستوى الاعلى هذا من ناحية ومن ناحية اخرى ان اعتبار العدالة ومقتضيات الرعايا الاجتماعية تتطلب ترقية الموظف زيادة راتبه عبر فترات زمنية محددة^(١) .

ومن مزايا هذا النوع من الترقية^(٢):-

١- تحقيق العدالة والموضوعية بين جميع الموظفين لان هذا النوع يطبق على الجميع بشكل مجرد وعام وبالتالي يعمل الجميع دون خوف او قلق على مستقبلهم .

٢- تعتبر الترقية بناء على الاقدمية مكافأة من جانب الادارة للموظف مقابل سنوات الخدمة التي قضاها بالجهة الادارية لان الترقية تقتزن في الغالب الاعم بزيادة الاجر خاصة وان الموظف يرتب أعباءه المستقبلية على اساس ما يتوقعه من زيادة دخل .

٣- يشجع هذا النوع الادارة ويجعلها حريصة على الاهتمام بالموظفين وتقوم بتوفير التدريب اللازم في حال شغل اي وظائف جديدة .

^١ انسام محمد عبد الله مصدر سابق ص، ٢٧٠ .
^٢ انس جعفر كاظم ، مصدر سابق ، ص ٩٦ .

وبالرغم من هذه المزايا الا ان الترقية بالاقدمية وجهت اليها بعض الانتقادات^(١):-

١- فيما يتعلق بالقول بان الاقدمية تحقق العدالة والموضوعية بين الموظفين قول فيه مغالطة لان اتباع الاقدمية يؤدي الى مساواة بين جميع الموظفين دون تفرقة بين المجد وغيره .

٢- القول بأن اتباع مبدأ الاقدمية يجعل الادارة حريصة بالاهتمام بالموظفين وتوفير التدريب اللازم لشغل الوظيفة الجديدة ليس صحيحا على اطلاقه فالادارة يجب عليها ان تهتم بأختيار موظفيها وتوفير التدريب اللازم لهم لتنمية مهاراتهم اي كان النوع المتبع في الترقية .

٣- القول بان الترقية بناء على الاقدمية مكافاة من المصلحة لموظفيها مقابل السنوات التي قضوها في خدمتها يؤدي الى مساواة جميع العاملين في منح هذه المكافاة وهذا ليس سليما اذا ينطوي على ظلم بعض العاملين لانهم ليسوا جميعا سواء من حيث الكفاية ومن ثم منحهم جميعا مكافاة بالتساوي يعد ظلما بالنسبة للاكفاء .

ثانياً :- الترقية بالاختيار :- ويتم هذا النوع من الترقية على اساس الكفاءة و الامتياز بحيث بحيث لايرقى الموظف الاقدم بل الاكفاء حتى ولو كان حديث التعيين ويمكن تعريف الكفاء بانها مجموعة من العناصر و الصفات الذاتية في الشخص منها يتصل بالكفاءة الفنية و الادارية ومنها مايتصل بالذكاء و النشاط من السلوك و غير ذلك من المقومات الاساسية للموظف^(٢).

ومن مزايا هذا النوع من الترقية ^(٣):

١- تعتبر الترقية بالاختيار عنصرا اساسيا ومهما في تقدم الادارة ورفيها ويتحقق ذلك عندما يعي الموظف جيدا ان كفاءته ومهارته تلعب دورا حامسا في اداء مهام

^١ انس جعفر كاظم ، مصدر سابق ، ص ٩٧ .

^٢ انسام محمد عبد الله ، مصدر سابق ، ص ٢٧٢ .

^٣ د. وليد سعيد القاضي ، ترقية الموظف العام ، كلية الحقوق ، دار الثقافة للطباعة والنشر ، ٢٠١٢ ، ص ١٣٩ - ١٤٠ .

وظيفته مما ينعكس ذلك ايجابا على الادارة وتعطي الادارة الفرصة الحقيقية للكشف على الكفاءة الموجودة لديها .

٢- ان نظام الترقية بالاختيار يشجع الموظفين الممتازين في الترقى لتولي المناصب العليا والمهمة فالترقية بالاختيار تعمل على ايجاد نوع من الموازنة والتوفيق بين رغبة الموظف الترقى من ناحية وحاجة الادارة في حصر المناصب المهمة في الجهاز الاداري على الكفاء من ناحية اخرى .

٣- ان نظام الترقية بالاختيار يحفز الموظفين ويخلق جوا من المنافسة جوا بينهم وهذا الجو ينعكس اثره ايجابا على الادارة فالانسان بفطرته ميل للعمل والمقبل عليه من تلقاء نفسه ودافعه في ذلك الالتزام بالمثل والاخلاق الاجتماعية .

وبالرغم من هذه المزايا الا ان الترقية بالاختيار وجهت اليها بعض الانتقادات^(١):-

١- تتم الترقية بالاختيار وفقا للتقدير الشخصي غير الموضوعي للرئيس الاداري فتمت ترقية الموظف بناءا على رأي رئيسه الاداري بعيدا عن كل الاعتبار الاقدمية والاستحقاق .

٢- تفتح المجال واسعا امام المحسوبية مما يؤدي الى تدمير الموظفين واحساسهم بعدم الاستقرار الوظيفي مما يؤدي الى انتشار ظاهرة الفساد في كل البلاد واذا انتشر الفساد في الجهاز الاداري فانه يصبح عاجزا عن تقديم خدماته للمجتمع بأسره .

٣- قد يتسبب عقد الترقية بالاختيار الى خلق يخلق عوامل الحقد والكراهية والتشكيك لدى المرؤسين اتجاه رؤسائهم وهذه العوامل تقضي الى نتائج سيئة ووخيمة للغاية تؤثر سلبا على عمل الجهاز الاداري .

^١ د. وليد سعيد القاضي ، مصدر سابق، ص١٤٣-١٤٤ .

المبحث الثاني

شروط الترقية والسلطة المختصة بأصدار قرار الترقية

لا يمكن للموظف الانتقال من وظيفة الى اخرى اعلى منها الا بعد استيفاء الشروط اللازمة للترقية وان قرار الترقية لا يصدر الا من قبل الجهة التي تمتلك سلطة اصدار قرار الترقية وعليه سوف نبين الشروط الخاصة بالترقية مع تحديد السلطة المختصة بأصدار قرار الترقية بمطلبين التاليين وكالاتي :

المطلب الاول

شروط الترقية

اتجهت غالبية تشريعات الخدمة المدنية المختلفة الى رفع عدد من الشروط الواجب توافرها كي يتم اجراء الترقية الوظيفية وبهذا الاسم يتم الاعتماد على اكثر من اساس عند اصدار الترقية منها وجود وظيفة شاغرة واستيفاء المدة اللازمة وتوافر الكفاءة والمقدرة وتوافر المؤهلات والمواصفات التي تقتضيها الترقية تأمينا للعدالة و تحقيقاً للغاية من الترقية وهذا الاساس سنتناوله في هذا المطلب

الفرع الاول

وجود وظيفة شاغرة

مما لا شك فيه أن وجود العنوان الوظيفي سابق على وجود الموظف مما يحتم وجود موظف لشغلة ويقتضي على وفق مبادئ التنظيم الاداري السليم الوظائف اي جهاز اداري ان يكون ترقية الموظف الى وظيفة اعلى شاغرة وان يكون هناك اختلافاً بين واجبات ومسؤوليات الوظيفة التي يشغلها و الوظيفة التي يترقى اليها

فالترقية يجب ان تكون استجابته لحاجة فعلية في حجم العمل وعينه داخل الوحدة الادارية^(١) .

هذا ولا تتحقق الترقية الا اذا وجدت وظيفة شاغرة لانه لا يجوز ان يكون على راس وظيفة موظفان وهذا ما ذهبت اليه غالبية تشريعات الخدمة المدنية^(٢) .

ويجب ان يكون لهذا العنوان الوظيفي تخصيص مالي اي وجود درجة مالية موجودة فعلاً بالميزانية تتبع في الترقية فالاعتماد المالي يجب ان يتوفر لكي يتم تنفيذ قرار الترقية فهو شرط اساس تسليطه مواجهة أعباء الترقية لان الاخير يتطلب ان تكون هناك وظيفة ممولة فلا بد من ربط الترقية بالاعتماد المالي وبخلاف ذلك سيكون قرار الترقية معيباً في هذه الحالة لانشغال الدرجة المالية المراد الترقية اليها وهذا ما نصت عليه غالبية القوانين و منها القانون العراقي^(٣) .

الفرع الثاني

أستيفاء المدة اللازمة للترقية

تتشرط بعض القوانين قضاء الموظف مدة معينة في الوظيفة لكي يجوز بعدها ترقية الى وظيفة اعلى و الحكمة في هذا الشرط في اكتساب الموظف خبرة ومرانا في الوظيفة توصله الى شغل وظيفة اعلى ان قضاء مدة معينة في الوظيفة يسمى بالاقدمية هذا واختلف الفقهاء فيما بينهم حولها هل تصلح وحدها معيار للترقية ام لا تصلح ؟ فاجاب انصار الاقدمية ايجابياً لانها عندهم تحقق مزايا كثيرة منها العدالة و الموضوعية بين الجميع اذا لا يوجد معيار سيلم لقياس كفاءة الموظفين سواها كما انها تبعث الطمأنينة و الاستقرار في نفوس الموظفين لأنها تحول دون التعسف

^١ حسن جابر اسماعيل الموسوي (التنظيم القانوني لترقية الموظف العام (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية القانون جامعة الكوفة ، سنة ٢٠١٤ ، ص ٦٦ .

^٢ غازي فيصل مهدي مصدر سابق ص ٢٥١ .

^٣ حسن جابر اسماعيل الموسوي ، مصدر سابق ، ص ٦٦ ، ٦٧ .

والمحسوبية كما تؤدي الى حرص الادارة على العاملين وتدريبهم لشغل وظائف اعلى.

أما الرأي الثاني فإنه بالرغم من المزايا المتقدمة الا انها موسومة بجميلة من العيوب على حد قول انصار هذا الرأي حيث انها تؤدي الى التواكل وغلق الابواب بوجه الكفاءات الممتازة كما انها لا تحقق المساواة بين الموظفين حيث انها تساوي بين المجد و الهازل في عمله من الموظفين و هذا ما يؤدي بدوره الى اشاعة اليأس بين الموظفين و يؤثر على عملهم لانهم في كل الاحوال على الترقية بمجرد مرور هذا المدة (١) .

علما أن القانون العراقي بشرط استيفاء المدة اللازمة حيث نص في قانون الخدمة المدنية على ان يجرى اختيار الموظفين للترقية على اساس الكفاءة وحدة الخدمة... الخ (٢) .

الفرع الثالث

توافر الكفاءة والمقدرة

ان الترقية باعتبارها حافزاً لا يسمح الا للموظف الكفوء ذو الاداء المتميز وعلى اساس ذلك ان الترقية لا تمنح للموظف المتهاون ذو الاداء المنخفض حيث لا ينال من الترقية نصيب على ان الشهادة على كفاءة وقدرة الموظف تكون من اختصاص الادارة باعتبارها الجهة التي يعمل الموظف تحت اشرافها وسلطتها و توجيهاتها فهي التي تكون قادرة اكثر من غيرها على تقييم اداء ونشاط الموظف و اعطائه التقييم الذي يستحقه مقابل جهده ومثابرته على انه منح الادارة سلطة من هذا القبيل يعني ان الترقية تتم على اساس الاختيار فهي لا تحقق شكل تلقائي بمجرد توافر الشروط

^١ د. غازي فيصل مهدي ، مصدر السابق ، ص ٢٥٣ ، ٢٥٤ .

^٢ المادة (١٨) . قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٩ .

القانونية انما لا بد شهادة الادارة على كفاءة ومقدرة الموظف على شغل الوظيفة المرقى اليها هذا انه يجب الاشارة الى تعدد الضوابط التي يمكن من خلالها الشهادة على اداء كفاءة الموظف ومن اهم هذه الضوابط هي الائتمان و مدة التجربة ونظام تقارير الكفاءة و الاخير يعد اسلوباً موضوعياً ادارياً لا يمكن الاستغناء عنه بل انه وسيلة من وسائل ترقية الموظف وصلاحيته الى وظيفة اعلى وتكاد تجمع نظم الخدمة المدنية على هذا الضابط بالاضافة الى ضوابط اخرى اما الائتمان ووحدة التجربة او غيره ^(١) .

وقد رسم القانون والتعليمات الصادرة بموجب كيفية معرفة الموظفين الذين يستحقون الترقية او الموظفين المؤجلين لاكتساب الترقية عن طريق نظام التقارير السنوية السرية في حين انه في مجال الترقية لم يحدد لنا طريقاً واضحاً للتحقق من شرط الكفاءة و المقدرة بالرغم من ان الترقية اهم حافز للموظفين على العمل بمهنية تامة ^(٢) .

الفرع الرابع

توافر المؤهلات و المواصفات التي تقتضيها الوظيفة

لا يخفى ان هناك شروط عادة يجب توافرها في كل شخص يرغب بالوظيفة العامة حيث ان هذه الشروط هي التي توصله لنقل الوظيفة العامة و بالاضافة الى هذه الشروط يجب توافر بعض الشروط الخاصة من اجل تمييز كل وظيفة على حدى و هذا ما نصت عليه غالبية تشريعات الخدمة المدنية .

^١ غازي فيصل مهدي، مصدر سابق ، ص ١٦٠، ١٦١، ١٦٣.

^٢ غازي فيصل مهدي ، مصدر سابق ، ص ٢٦٥.

وهذا و يمكن توافر الصفات و الموهلات في الموظف من خلال اكتسابها لها عن طريق الخبرة برامج تدريبية واعدادية له فبعد اجتيازه هذا التدريب يكون قادراً على تولى الوظيفة الجديدة ويهدف التدريب الى تحقيق امرين اساسين (١) .

(١) تنمية الافراد و الجماعات و تطويرها وظيفياً .

(٢) دراسته مشاكل العمل و أيجاد الحلول اللازمة لها تحت اشراف مدرسين اكفاء تتوافر لهم الخبرة العملية و العملية .

وفي القانون العراقي فان قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٩ لم يشترط لترقية الموظف هذا الشرط بسبب عدم تبني النظام التدريبي الموضوعي بينما نجده في قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم ٣٨٠ لسنة ١٩٨٧/٦/٢ (٢) الذي نص بان (يشترط لترقية الموظف الى وظيفة اعلى ان تتوافر فيه شروط الترقية في شروط الترقية و الموصفات و الموهلات التي تقتضيها تلك الوظيفة بما في ذلك اجتياز الدورات الالزامية ...) (٣) .

والامر نفسه فيما يتعلق بقانون رواتب موظفي الدولة النافذ اذ لم يرد هذا الشرط صراحته وانما جاء فيه ان يكون الموظف مستوفي للشروط والمؤهلات المطلوبة لاشغال الوظيفة المرشح للترقية اليها ويلاحظ ان هذا النص لم يبين هذه الشروط والمؤهلات وقد يكون المقصود منها الحصول على الشهادة اللازمة للترقية لان القانون اعتمد الشهادة ومدة الخدمة اساسين للترقية او شروط الاشتراك في الدورات التدريبية لذا فهو شرط غامض (٤) .

^١ حسن جابر اسماعيل الموسوي ، مصدر سابق ، ص ٧٧ .

^٢ ينظر المادة (٢) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (٣٨٠) لسنة ١٩٨٧ ، منشور في الوقائع العراقية عدد ٣١٥٤ . في ١٩٨٧/٦/١٥ .

^٣ ينظر الفقرة (ج) من البند ثانيا من المادة ٦ من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨ .

^٤ حسن جابر اسماعيل الموسوي ، مصدر سابق ، ص ٧٩ .

المطلب الثاني

السلطة المختصة بأصدار قرار الترقية

لا تتم ترقية الموظف الى وظيفة اعلى الا بعد استيفائه للشروط التي تم ذكرها في المطلب السابق وعدم وجود مانع من موانع الترقية وبعد تتوافر هذه الشروط يتم ترقيته الى الوظيفة الاعلى وتصدر هذه الترقية من السلطة المختصة باصدار هذا القرار او من الجهة الادارية التي تمتلك حق اصدار هذا القرار .

لذلك سوف نتناول في هذا المطلب من هي السلطة التي لها الحق في اصدار قرار الترقية وكيف تتم اصداره .

تتفرد الادارة باتخاذ القرار الاداري الذي يعد مظهرا من مظاهر السلطة العامة للادارة فالارادة المنفردة للادارة هي التي ترتب الحقوق و الالتزامات استناداً للقوانين و الانظمة ويعرف القرار الاداري (كل عمل يصدر من جهة الادارة بارادتها المنفرد يقصد تعديل او رفض تعديل الحقوق و الواجبات)^(١) .

وقد تكون هذه القرارات الادارية موجهة الى شخص معين او مجموعة اشخاص من اجل تقدير مراكزهم القانونية و منحهم الحقوق و فرض الالتزامات عليهم .

تكون الجهة المختصة باصدار قرار الترقية حسب مانصب عليه القانون العراقي هو ان تشكل لجنة بامر من الوزير او رئيس الجهة الغير مرتبطة بوزارة او من يخوله اي منها لجنة او اكثر برئاسة موظف لايقل عنوان وظيفته عن معاون مدير عام و عضوين لا يقل عنوان وظيفتهما عن مدير بالنظر في طلبات (الترقية) مدة لاتزيد عن (٦٠) ستين يوماً ويتولى التحقق من توافر الشروط اللازمة على ان يصدر القرار

^١ حسن جابر اسماعيل الموسوي ، مصدر سابق ، ص ٩٠ .

من الوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة وتكون الترقية تاخذ من تاريخ الاستحقاق ان لم يكن للموظف دور في تاخير (ترقية) (١) .

هذا فيما يتعلق في نطاق قانون الخدمة المدنية وقانون رواتب موظفي الدولة القطاع العام اما بما يتعلق في قوانين الخدمة الخاصة فان السلطة المختصة بالترقية فلم تكن موحدة ففي قانون الادعاء العام تكون السلطة المختصة بالترقية في مجلس القضاء وكذلك يكون لمجلس القضاء سلطة ترقية القاضي (٢) .

اما قانون الخدمة الجامعية فانه لم يكن له طريق واحد بشأن تحديد السلطة الخدمة بالترقية موظفين الخدمة الجامعية اذ انه في الوقت الذي اقره ضمن جهة يكون الوزير هو المختص بترقية موظف الخدمة الجامعية المعين في مركز الوزارة وفق القانون ومن جهة اخرى يكون الموظف المعين على ملاك الجامعة او الهيئة يكون المختص بترقيته هو رئيس الجامعة او الهيئة او المركز او من يخوله القانون تربيته وفق القانون (٣) .

يلاحظ ان المشرع العراقي يسند سلطة الترقية الى فرد واحد احيانا كالوزير المختص او رئيس الجهة الغير مرتبطة بوزارة او من يخوله اي منهما والى لجنة او مجلس في احيان اخرى ولا يصدر قرار الترقية من السلطة التي خولها القانون الا بعد توصية من لجنة بموجب القانون ، وهو اتجاه اكثر ايجابا من الصلاحية المخولة الى لجنة او مجلس وذلك بسبب تأخرها في انعقاد المجلس وكثرة الاراء بين المجلس بخصوص الترفيع مما يؤدي الى تاخيرها ولكن بشرط ان لا يمارس هذه السلطة الا بعد تقديم توصية من لجنة مختصة تتولى ترشيح الموظفين للترقية بعد تاكد من توفر الشروط القانونية فيهم (٤) .

^١ حسن جابر اسماعيل الموسوي ، مصدر سابق ، ص ٦٦ ، ٦٧ .

^٢ المادة (٤٥) الفقرة الثانية من قانون التنظيم القضائي رقم ١٦٠ لسنة ١٩٧٩ المعدل .

^٣ المادة الخامسة من قانون الخدمة الجامعية رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

^٤ حسن جابر اسماعيل الموسوي ، مصدر سابق ، ص ٩١ .

المبحث الثالث

موانع الترقية

هناك جملة من العوائق التي تقف حائلاً دون ترقية الموظف وهذه العوائق قد تكون مقررة بحكم القانون كسحب اليد والعقوبات التأديبية او بأرادة الموظف كالاجازة الدراسية وبكل الاحوال تكون مانع من صدور قرار الترقية وعليه سوف نتكلم عن تلك الموانع في ثلاثة مطالب متتالية

المطلب الاول

سحب اليد

ان الترقية في الاساس هي وسيلة من الوسائل التي يتم من خلالها مكافأة الموظف على حسن عمله و انضباطة في عمله وهذه المكافأة لا يحصل عليها وهو لم يقيم بواجباته على اتم وجه لهذا فان الموظف الذي لم يهتم بواجباته على نحو عادل سوف يحرم من الترقية ومن مزاياها وسنتكلم في هذا المطلب عن سحب اليد كاحدى الاسباب التي تؤدي الى حرمان الموظف من الترقية .

أشار قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل اليد يعد مانع من موانع الترقية .

ويقصد (بسحب اليد) او الوقف ايقاف الموظف عن العمل مؤقتاً للمصلحة العامة ولمصلحة التحقيق او بسبب القبض عليه وتوقيفه قانوناً^(١).

^١ المادة (١٦) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل .

ويكون سحب اليد على ثلاثة انواع (١) .

١-السحب بقوة القانون : في هذه الحالة يوقف الموظف العام عن العمل بقوة القانون دون الحاجة الى صدور قرار من الجهة الادارية لمجرد حبسه وطيلة مدة الحبس لان الحبس يمثل عقبة مادية تحول دون قيام الموظف بأعمال وظيفته .

٢-السحب الاحتياطي : ويتم الوقف في هذه الحالة من الجهة الادارية باستعمال سلطتها التقديرية فهو اجراء احتياطي يقصد به توقف الموظف عن العمل لمدة لا تتجاوز حد معين ولغاية منه تعود الى انه قد يكون الموظف متهم بجريمة تأديبية وان وجوده في مكان العمل في مدة التحقيق قد يؤدي الى اضرار بمصالح التحقيق بأخفاء ادلته او العبث بها وان ابعاده عن العمل يحفظ للأدارة سمعته وهيئته.

٣- السحب بوصفه جزاءاً تأديبياً : يعد الوقف عن العمل في هذه الحالة من الجزاءات التأديبية التي يفرضها الادارة على الموظف وتقرض لمدة لا تتجاوز حداً معيناً يحدده القانون فلا يرقى الموظف الا بعد مضي المدة التي حددها القانون .

اما قانون انضباط موظفي القطاع العام رقم (١٤) لسنة (١٩٩١) فقد اوجب على دائر الموظف سحب يده عن الوظيفة اذا اوصف من جهة ذات اقتناص طيلة مدة التوظيف (٢) .

ولم يتضمن قانون انضباط موظفي الدولة و القطاع العام النافذين في العراق نصا يعالج موضوع ترقية الموظف مسحوب اليد ، بيد ان التطبيق العلمي في الوزارات جرى على عدم منح الموظف مسحوب اليد الترقية او النظر فيها .

ويذهب بعض الفقهاء الى تعزيز ما تقدم القول نرى وجوب حرمان الموظف من الترقية خلال مدة الوقت عن العمل ذلك انه بالالافاة الى ما اشير حوله من اتهامات

^١ أنسام محمد عبد الله ، مصدر سابق ، ص ٢٧٨ ، ٢٧٩ .

^٢ المادة (١٦) قانون انضباط موظفي الدولة و القطاع العام لسنة ١٩٩١ .

تجعل كفاءته موضع شك فان الغاية من الترقية في اشغال الوظيفة الاعلى القيام باعبائها وهو امر يتعارض تماما مع اسنادها الى موظف مبعد عن الوظيفة لمدة مؤقتة ولا يمكن ان يتولى خلالها سلطة او يزاول لوظيفة عملا وبذلك تنفي الحكمة من ترقية خلال مدة ابعاده عن الوظيفة ينبغي في هذه الحالة التريث الى حين ظهور نتيجة التحقيق او المحاكمة ويكون للادارة بعد ذلك ان تعمل سلطتها في ترقية هذا الموظف الى الوظيفة الاعلى او عدم ترقيته وذلك في ضوء الضوابط العامة التي يقرها القانون^(١) .

المطلب الثاني

الاجازة الدراسية

فيما يخص الاجازة الدراسية فان الموظف الموفد اليها يقضيها في جهات خارج متناول الهيئة كالجامعات و المعاهد العالية ويتجه فيها الموظف الى البحث و التحصيل للاستزادة من المعلومات و الخبرات عليا فهناك راي يذهب الى ان الموظف الذي يخونة التوقيت في تحصيل المعلومات والخبرات في تلك الجهات العلمية الخارجية فقد لا يكون ذلك لازماً انكار كفاءته وفي عمليه وهي تلك الكفاءة التي تنعكس في التقارير السنوية السرية و بالتالي تنعكس على الترقية بل ان اولئك الذين يرشحون للبعثات الدراسية يكونون عادة من اكفاء الموظفين بالهيئة الذين اثبتوا جدارتهم عملا فاذا حدث و اخفقوا في البعثة الدراسية خارج الهيئة فقد لا يكون ذلك رجعا الى عدم الكفاءة في العمل^(٢) .

^١ علاء الدين محمد حمدان ، موانع الترقية في مجال الوظيفة العامة (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية القانون جامعة بغداد ، ٢٠٠٠ ، ص ٧٨ .
^٢ علاء الدين محمد حمدان ، المصدر السابق نفسه ، ص ١٢٥ .

هذا وقد نظم قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٩ بالاجازات الدراسية بالنسبة للموظفين على انه يعامل المجاز دراسيا معاملة طالب البعثة فيما يتعلق بالصرف عليه عن طريق السلفه في حاله الرسوب وتعد المدة التي سلف عنها بسبب ذلك اجازة اعتيادية بدون راتب ^(١) .

ونص القانون ايضا على انه للوزير المختص منح الموظف الذي اكمل سنتين في خدمة وظيفة فعلية اجازة دراسية داخل القطر براتب تام للحصول على ^(٢) .

أ- شهاده عليا لمن يحمل شهادة جامعية اوليه للمدة المقررة للدراسة ويجوز تمديدها لمدة لا تزيد عن سنه ولهذا الحاجة الى ذلك .

ب- دبلوم بعد الدراسة الاعدادية ولمدة سنين .

ت- شهادة جامعية اولية (بكالوريوس) بعد الدراسة الاعدادية ولمدة اربع سنوات

هذا وقد حسمت المادة (٤/٥٠) الامر فيما يتعلق وصف مدة الاجازة لغرض الترقية من عدمه بالنص (تعد مدة الاجازة الممنوحة للموظف خدمة فعلية لكافة الاغراض مع مراعاة ما ورد في الفقرة (د-١)) .

وفي قرار لمجلس شورى الدولي قضى فيه لايعد الموظف المجاز دراسيا خارج القطر الذي اكمل المدة المحددة لدراسته و اخفق في الحصول على الشهادة منسحبا لأغراض قرار مجلس قيادة الثورة المنحل في (١/٢ / ١٩٧٩) وأنما يكون منسحبا من الدراسة اذا تركها واعاد الى القطر بحجه المرض الذي لم يسند الى تقرير طبي مقبول على ان الموظف يكون في الحالتين مخلا بالتزامه التعاقدي ^(٣) وقد ذهب المشرع الى ابعد من ذلك بوصف ان طالب الدراسات العليا الذي يدرس خارج القطر ويحصل على شهادة دراسية المتعاقد عليها قبل المدة المتبقية للدراسة المثبتة في العقد

^١ ينظر المادة (٥٠ / د ١) . قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٩ .

^٢ ينظر المادة (٢ / ٥٠) قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٩ .

^٣ القرار رقم (٩ / ١٩٨٢) ، د. عبد الرسول الجصاني ، فتاوى مجلس شورى الدولة (١٩٨٠-١٩٨٤) ، بغداد ١٩٨٧ ، ص ٩ ، ١٠٤ .

(دون تمديد) يمنح كأمتياز - اضافة للامتيازات التي يستحقها وفقا للتشريعات النافذة احتساب المدة المتبقية من مدة الدراسة المتبقية في العقد قدماً لأغراض الترقية .

كما وجب المشرع حجب العلاوة او الترقية للطالب الموظف الذي يحصل على الشهادة المتعاقد عليها بمره اكثر من المدة المقررة بمقدار مدة التمديد الاضافية الثانية^(١).

هذا فيما يخص الطالب الموظف الذي يدرس خارج القطر اما الطالب الموظف الذي يدرس داخل القطر وتاخر في الحصول على الشهادة المتعاقد عليها حالة يتاخر في الترقية بمقدار نصف المدة المضاف الى دراسته المقرره^(٢) .

المطلب الثالث

العقوبات التأديبية

تعتبر العقوبات التأديبية احدى موانع الترقية وان هناك تعريفات مختلفة لهذه العقوبات فمنها العقاب المستخدم اتحاه اخلال الموظف وخروجه على واجب الخدمة او انها العقوبة المهنية التي توقع على من اخل بواجبه الوظيفي او خرج عن مقتضيات الوظيفة او مس بكرامتها ، وان العقوبات التأديبية تمتاز بخصائص منها المرونة والتميز والمساس مزاي الوظيفة المادية والمعنوية فهي لا تمس الموظف في شخصيته وحرية او امواله الخاصة بل تقع على مزاي الوظيفة وتحرمه البعض منها ، ويمكن تقسيم العقوبات التأديبية الى نوعين عقوبات معنوية وعقوبات مادية فالاولى تهدف الى تحذير الموظف وتنبيهه والطلب اليه ان ينهج نهجا قوميا في سلوكه مستقبلا علما بانه لا اثر مادي لهذا النوع من العقوبات على الموظف ومن امثلتها التنبيه والانذار واللوم ، اما النوع الثاني فهي تؤدي الى حرمان الموظف من المزايا

^١ ينظر الفقرة (ثالثاً / ٣) من القرار (٥١٨) المذكور.

^٢ ينظر الفقرة (رابعا / ٣) من القرار (٥١٨) المذكور.

المقررة في القوانين او حتى الحرمان من الوظيفة نفسها^(١)، وإذا كانت المخالفات التي ترتكبها الموظف غير محددة على سبيل الحصر فان القانون في النظام التأديبي يحدد العقوبات على سبيل الحصر وهذا يعني ان النظام التأديبي على المبدأ لا عقوبة الا بنص انه صاحب الاختصاص في تحديد العقوبات التي يجوز فرضها على الموظف وبالتالي فأن الادارة مقيدة في هذا المجال ^(٢) .

وقد تناول القانون العراقي تحديد هذه العقوبات و اشار اليها في (قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١) ^(٣) ، والاثار المترتب عليها وهذه العقوبات هي : -

اولاً : لفت النظر : ويكون بأشعار الموظف تحريريا بمخالفة التي ارتكبها وتوجيهه لتحسين سلوكه الوظيفي وترتب على هذه العقوبة تأجيل الترقية لمدة ثلاثة اشهر ، ان عقوبة لفت النظر تعد من اخف العقوبات التي يجوز فرضها على الموظف .

ثانياً : الانذار : ويكون بأشعار الموظف تحريريا بالمخالفة التي ارتكبها وتحذيره من الاخلال بواجبات وظيفته مستقبلاً ، ويترتب على هذه العقوبة تأخير الترقية مدة ستة أشهر ، ويجب ان يكون مكتوباً ومسبباً ويتضمن تحذيراً من الموظف باخلال بواجبات وظيفته مستقبلاً .

ثالثاً: قطع الراتب : ويكون بحسم القسط اليومي لراتب الموظف لمدة لا تتجاوز عشرة ايام بأمر تحريري تذكر فيه المخالفة التي ارتكبها الموظف واستوجبت فرض العقوبة ، ويترتب عليه تأخير الترقية وفقاً لما يأتي :

^١ د. غازي فيصل مهدي ، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي ، رقم ١١٤ لسنة ١٩٩١ .
^٢ د. علي محمد بدير وآخرون ، مبادئ واحكام القانون الاداري ، العاتك لصناعة الكتب ، المكتبة القانونية للتوزيع ، ٢٠٠٥ ، ص ٣٥٤ .
^٣ ينظر المادة (٨) من القانون المذكور .

أ- خمسة اشهر في حال قطع الراتب لمدة لا تتجاوز خمسة ايام.
ب- شهر واحد عن كل يوم من ايام قطع الراتب في حالة تجاوز مدة العقوبة خمسة ايام .

رابعاً : عقوبة التوبيخ : وتكون بأشعار الموظف تحريراً بالمخالفة التي ارتكبها وبالاسباب التي جعلت سلوكه غير مرضٍ ، ويطلب اليه وجوب اجتناب المخالفة وتحسين سلوكه الوظيفي ، ويترتب على هذه العقوبة لمدة سنة واحدة .

خامساً : انقاص الراتب : ويكون بقطع المبلغ من راتب الموظف بنسبة لا تتجاوز ١٠% من راتبه الشهري لمدة لا تقل عن ستة اشهر ولا تزيد عن سنتين ، ويتم ذلك بأمر تحريري يشعر الموظف بالفعل الذي ارتكبه ويترتب على هذه العقوبة تأخير الترقية لمدة سنتين .

سادساً : تنزيل الدرجة : وتكون بأمر تحريري يشعر فيه الموظف بالفعل الذي ارتكبه ويترتب عليها تنزيل راتب الموظف الى الحد الأدنى للدرجة التي تلي درجته مباشرة مع منحه العلاوات التي نالها في الدرجة المنزل منها وهذه العقوبة تتعارض بصورة واضحة وسريعة مع الترقية .

سابعاً : الفصل : وتكون بتنحية الموظف مدة تحدد بقرار الفصل الذي يتضمن الاسباب التي استوجبت فرض العقوبة عليه على النحو الاتي^(١) :

أ- مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد عن ثلاث سنوات اذا عوقب الموظف بأثنين من العقوبات التالية او بأحداها لمرة واحدة وارتكب للمرة الثالثة خلال خمسة سنوات من تاريخ فرض العقوبة الاولى فعلاً يستوجب معاقبته بأحداها (التوبيخ ، انقاص الراتب ، تنزيل الدرجة) .

^١ غازي فيصل مهدي ، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي ، مصدر سابق ، ص ٣٦-٥٦ .

ب- مدة بقاءه بالسجن اذا حكم عليه بالحبس او السجن عن جريمة غير
مخله بالشرف وذلك اعتبارا من تاريخ صدور الحكم عليه وتعتبر مدة موقوفته من
ضمن مدة الفصل ولا تسترد انصاف الرواتب المصروفه له خلال مدة سحب اليد.
ثامناً : العزل : ويكون ببتحيه الموظف عن الوظيفة نهائيا ولا تجوز اعاده
توظيفه في دوائر الدولة والقطاع العام ولذلك بقرار مسبب من الوزير في احدى
الحالات التالية:

أ- اذا ثبت ارتكابه فعلا خطيرا تجعل بقاءه في خدمة الدولة مضرا بالمصلحة
العامة .

ب- اذا حكم عليه عن جنائية ناشئة عن وظيفته او ارتكبتها بصفتها الرسمية.

ث- اذا عوقب بالفصل ثم اعيد توظيفه وارتكب فعل يستوجب الفصل مرة اخرى .

هذا وقد نص القانون على ان تسري مدة التاخير في الترقية التي ترتب على
العقوبات المذكورة من تاريخ استحقاق الموظف للترقية ، اما اذا عوقب باكثر من
عقوبة واحدة خلال الدرجة الوظيفية الواحدة فتطبق بحقه العقوبة الاشد فيما يتعلق
بالترقية ^(١) .

^١ ينظر المادة (٩) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ .

الخاتمة

ناقشنا في بحثنا "الترقية" مختلف القضايا النظرية التي عالجت مسألة الترقية كمتغير تنظيمي يرتبط بباقي متغيرات البناء التنظيمي للمؤسسة. من أجل الوصول الى ما تسعى اليه المؤسسة من اهداف تساهم في نمو و تطور المؤسسة ولتحقيق هذا المسعى تناولنا في هذا البحث المشكلة البحثية بمختلف جزئياتها من تعريف، انواع ، شروط والسلطة المختصة ، و موانع الترقية ومختلف الأطر النظرية التي أثارت العديد من القضايا حول أهم مرتكزات الترقية مما قادنا إلى تحديد تصور محدد عالجنه في ضوءه متغيرات الدراسة

الاستنتاجات

- ١- لم يتناول المشرع نصا يعرف مفهوم الترقية وقد خلط بين الترقية والترفيه.
- ٢- تساهم المعايير الموضوعية للترقية في زيادة الرضا الوظيفي.
- ٣- تساهم إمتيازات الترقية في الإستقرار الوظيفي.
- ٤- يؤثر التنافس من أجل الترقية على درجة تحقيق أهداف المؤسسة.

التوصيات

- ١- ضرورة قيام المشرع العراقي ايراد نصا يوضح مفهوم الترقية حتى يتسنى لنا معرفة مفهوم الترقية بشكل دقيق .
- ٢- ضرورة وضع اليات وخطط عمل لدراسة ومراقبة مدى توفر الشروط المطلوبة للترقية من قبل مؤسسات الدولة.
- ٣- ضرورة ايراد نص في التشريع العراقي يعالج مسألة الموظف الذي تم سحب يده وذلك لخلو التشريع من نصاً يعالج ذلك .

المصادر

القرآن الكريم

اولا : الكتب

١. د . انس جعفر كاظم ، الوظيفة العامة ، الطبعة الثانية ، دار النهضة العربية القاهرة ، ٢٠١٢ ، ٢٠١٢ .
٢. حسن حمودة المهداوي ، شرح احكام الوظيفة العامة ، دار الجماهير للنشر و التوزيع و الاعلان ، دون حمل طبع ، دون سنه طبع .
٣. علي محمد بدير وآخرون ، مبادئ واحكام القانون الاداري ، العاتك لصناعة الكتب ، المكتبة القانونية للتوزيع ، ٢٠٠٥ .
٤. د. غازي فيصل مهدي ، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والاقطاع الاشتراكي ، رقم ١١٤ لسنة ١٩٩١ .
٥. د. محمد رفعت عبد الوهاب ، حسين عثمان محمد ، مبادئ القانون الاداري دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، سنة ٢٠٠١ .
٦. د. وليد سعيد القاضي ، ترقية الموظف العام ، كلية الحقوق ، دار الثقافة للطباعة والنشر ، ٢٠١٢ .

ثانيا : الرسائل الجامعية

١. حسن جابر اسماعيل الموسوي (التنظيم القانوني لتفريع المهدي موظف العام دراسة مقارنة) رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية القانون جامعة الكوفة سنة ٢٠١٤ .

٢. علاء الدين محمد حمدان ، موانع الترقية في مجال الوظيفة العامة (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية القانون جامعة بغداد ، ٢٠٠٠ .

٣. غازي فيصل مهدي ، النظام القانوني للترقية في الوظيفة العامة ، رسالة دكتوراه مقدمة الى مجلس كلية القانون . بغداد سنة ١٩٩٢ .

ثالثاً : المجالات

انسام محمد عبد الله ، حماية حق الموظف في الترقية ، بحث ، في مجلة الرافدين للحقوق ، جامعة الموصل مجلة (١٢) ، العدد (٢٤).

رابعاً : المواقع الالكترونية

فارس رشيد فهد ، الموظف و الوظيفة www.tamag.net في ٢٥/٢/٢٠١٧ .

خامساً : القوانين

- ١- قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨ .
- ٢- قانون الخدمة الجامعية رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٨ .
- ٣- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ .
- ٤- قانون التنظيم القضائي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩ .
- ٥- قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل بقانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٩ .