

تعليقات معهد القانون الدولي و حقوق الإنسان : مجلس الخدمة المدنية الاتحادية

مشروع قانون

تشرين الأول / أكتوبر 2008

بعد دراسة مشروع قانون مجلس الخدمة المدنية الفيدرالي توصل
معهد القانون الدولي وحقوق الإنسان إلى مجموعة من التعليقات
التي يقدمها لكم للاطلاع عليها :

• ان مشروع القانون الحالي محدود للغاية في نطاق اهتمامه أذ
يشير إلى إنشاء مؤسسات عامة او مستقلة دونما القيام بتطوير
النظام العام فضلا عن عدم تطرقه إلى جوهر الموضوع الذي اصدر
تشريعا بخصوصه [الخدمة العامة]؛

• تتخذ الممارسات الطبيعية للدولة المنهج القانوني الذي يُعد
أكثر شمولا:

° تعريف الخدمة المدنية والموظف المدني ،تصنيفاتها / وتصنيف
الموظفين المدنيين ، والإدارة / إدارة الخدمة المدنية ،
والحقوق والالتزامات ، والاختيار والتعيين ، وحالات عدم التوافق ،
وتقييم الأداء ، والترقية المخصصات ، والإجراءات التأديبية ضد
موظفي الخدمة المدنية والعقوبات ، وتعديل وإنهاء علاقات العمل
بين موظفي الخدمة المدنية ؛

° ينبغي ان يُخصص فصل مستقل يتطرق إلى إنشاء مؤسسة حكومية أو
مستقلة لتنفيذ الأحكام القانونية ؛ أذ ينبغي ان يركز هذا
القانون فقط على الأحكام العامة المتعلقة بإنشاء المجلس ، و
اختيار وانتخاب وفصل المسؤولين والواجبات العامة للمجلس وترك
التفاصيل المتعلقة بمهام وتنظيم والخدمة المدنية والمجلس إلى
التشريعات التنفيذية ؛

• ينبغي ان يُرفق بالقانون ملحقات تتضمن قائمة شاملة بمناصب
الخدمة المدنية [القيادة والمناصب التنفيذية والتصنيفات
الواقعة ضمنها] في مختلف المؤسسات المحلية / الإقليمية /
الاتحادية والمؤسسات العامة ومخطط تنظيمية للمجلس ؛

• ينبغي تضمين التحليلات المالية ومضامينها في كل مشروع القانون
؛ ويتطلب تخصيص مادة مستقلة لعرض واقتراح التنفيذ المالي في
الميزانية الاتحادية السنوية او المستقبلية ؛

للمزيد من الأمثلة حول هذا الموضوع يمكن الاطلاع على الملحقات
المرفقة حول البوسنة والهرسك وألبانيا. فضلا عن ان ورقة العمل
هذه تحتوي على المزيد من التفاصيل والاقتراحات.يرجى التفضل
بالاتصال بمعهد القانون الدولي وحقوق الإنسان لأجراء المزيد من
المناقشات والحصول على معلومات و توضيحات تفصيلية .

المادة 1 -- تعريف مجلس الخدمة المدنية الاتحادية

° تعليق : هناك حاجة إلى المزيد من التوضيح لتعريف و دور
المجلس بوصفه مؤسسة حكومية ولذلك نقترح إعادة صياغة المادة
في أكثر من فقرة واحدة للإيضاح ؛

° اقتراح : إضافة صياغة لغوية مثل:

- [1] من أجل إنشاء وتطوير هيئة مهنية لموظفي الخدمة المدنية يتم إنشاء مجلس الخدمة المدنية الاتحادية (المشار إليه فيما يلي باسم المجلس) وفقا لأحكام هذا القانون
- (2) المجلس هو هيئة متخصصة في الإدارة العامة الاتحادية ويتمتع بشخصية قانونية ، والاستقلال المالي والإداري ، تحت إشراف مجلس الوزراء .
- (3) يتراأس ويمثل المجلس رئيس برتبة نائب وزير ، يتم تعيينه من قبل رئيس الوزراء .
- (4) يتم تمويل المجلس من الميزانية الاتحادية (الإقليمية / المحلية) [؟؟؟]
- تعليق :تختار كثير من البلدان الأوروبية منها مختلطا لتعيين أعضاء المجلس (من قبل الرئاسة ، البرلمان أو السلطات المحلية) و يوافق البرلمان على التعيين.
- اقتراح : انظر الملحق رقم 1 (المرفق) - القانون المتعلق بمركز موظفا مدنيا ألبانيا المادة 5
- المادة 2 -- السلطات الرئيسية للمجلس
- تعليق : يبدوا تحديد الغرض والسلطات الرئيسية للمجلس غامضا. نقترح إعادة الصياغة اللغوية للمادة لتكون أكثر دقة ؛
- اقتراح : إضافة صياغة لغوية مثل :
- [يتولى المجلس المسؤوليات التالية :
- (1) وضع إستراتيجية وسياسات لنظام الخدمة المدنية الاتحادية و وضع إدارة الخدمة المدنية الاتحادية استنادا على الأساس الدستوري لمبدأ تكافؤ الفرص لجميع المواطنين بالتعاون مع مجلس الوزراء والوزارات / الوكالات / اللجان المستقلة و الإشراف على جميع الأنشطة والمؤسسات ذات العلاقة بالقضايا المتصلة بالخدمة المدنية الاتحادية ؛
- (2) المساهمة في تطوير التشريعات التنفيذية لهذا القانون الحالي من اجل توحيد السياسات العامة للخدمة المدنية الاتحادية بما في ذلك التعيينات والترقيات ، وتشكيل واختصاصات موظفي الخدمة المدنية ؛
- (3) العمل على جعل نظام الخدمة المدنية أكثر كفاءة و تطوير البرامج والسياسات اللازمة للتطوير المهني لموظفي الخدمة المدنية وتوفير الرعاية الاجتماعية الملائمة لموظفي الخدمة المدنية ، بالتعاون مع المؤسسات المتخصصة .]
- المادة 3 - تكوين / تركيبة المجلس
- تعليق عام : من أجل جعل البند أكثر وضوحا نقترح وضع قائمة بالشروط التي ينبغي على الموظفين استيفائها في فقرة منفصلة وبعد ذلك توضيح طريقة التعيين ، أو الفصل او مدة الخدمة .
- اولا :
- التعليق : ينبغي أن تشير الفقرة الأولى لتركيبه وإجراءات تعيين أعضاء المجلس ؛ ينبغي ان تكون سلطة التعيين هي نفسها لجميع الأعضاء طالما ان المجلس تحت إشراف مجلس الوزراء ؛

○ الاقتراح : إضافة صياغة لغوية على النحو التالي:
[1] يتكون المجلس من 11 (أحد عشر) عضوا يعينهم رئيس الوزراء
ويتم تقديم الترشيحات من قبل مجلس الوزراء وممثلي النقابات
وغيرها من الهيئات المهنية.]
○ تعليق : للاطلاع على منهج مختلف بهذا الخصوص يرجى الرجوع إلى
التعليقات الواردة في المادة 1 في الصفحة 2 من هذه المذكرة.
ثانياً:

○ اقتراح : إعادة الصياغة اللغوية على النحو التالي:
[2] ينبغي ان يكون الرئيس برتبة وكيل وزير بينما ينبغي
[.منح نائب الرئيس والأعضاء الآخرين رتبة مدير عام.]
ثالثاً:

○ اقتراح : من اجل توفر سياق منطقي لهذه المادة نقترح أن
تتضمن مدة الخدمة وإمكانية إعادة تعيين واستبدال الأعضاء بعد
الفقرة (2) مباشرة مع إدخال صياغة لغوية على النحو التالي:
[3] يجري تعيين أعضاء المجلس لمدة أربع سنوات و يجوز إعادة
تعيين الأعضاء لفترة ولاية ثانية فقط. يتولى الأعضاء الذين يجري
تعيينهم كبداً لأعضاء آخرين أنهت مدة خدمتهم ، مناصبهم لدى
انتهاء دورة المجلس.]

○ تعليق : لماذا تُمنح سلطة اختيار الرئيس لرئيس الوزراء -
أن القيام بذلك يفسح المجال للتحيز.

○ اقتراح : ينبغي إجراء تغيير هنا للسماح للمجلس بانتخاب
الرئيس ونائب الرئيس من بين الأعضاء وبأغلبية أصوات الأعضاء
الحاضرين في الاجتماع الأول للمجلس.
رابعاً:

○ اقتراح : نقترح إدراج الشروط التي يجب على الأعضاء الذين يتم
تعيينهم استيفائها وعلى النحو التالي:
[4] ينبغي على أعضاء المجلس تلبية الشروط التالية من أجل
تعيينهم:

اولاً. أن يكون مواطناً عراقياً ؛
ثانياً. أن لا يكون عمره أقل من 30 عاماً ؛
ثالثاً. أن يتمتع بخبرة في العمل لا تقل عن 20 عاماً وحاملاً
لشهادة جامعية (بكالوريوس) أو 18 عاماً من الخبرة في العمل و
حاملاً لشهادة الماجستير أو 15 عاماً من الخبرة في العمل مع
شهادة الدكتوراه ؛

رابعاً. لم يرتكب أعمالاً جنائية.]
خامساً:

○ اقتراح :نقترح نقلهاالى الفقرة (2) واستبدالها ودمجها مع
الفقرة (6) مع إضافة صياغة لغوية جديدة كالتالي:
[5] يمثل الرئيس المجلس ويصدر الأوامر من اجل تنفيذ الصلاحيات
الإدارية والمالية التي يمنحها له هذا القانون بينما ينفذ نائب

رئيس الواجبات والمهام المناطة له / أو لها عبر أمر يصدره
الرئيس.]

سادسا:

○ اقتراح : نقتراح دمجها مع الفقرة (5) وحذفها.

سابعا:

○ اقتراح : أضف صياغة لغوية مشابهة إلى ما يلي:

(6) لا ينبغي الاستغناء عن خدمات أعضاء المجلس ألا بموجب قرار صادر من رئيس الوزراء:

أولاً. بناء على طلب الأعضاء ؛

ثانياً. في حالة التقاعس عن أداء واجباتهم أو مهامهم بطريقة مهنية أو على نحو مخالف لهذا القانون أو أوامر المجلس ؛

ثالثاً. إذا لم يتم تنفيذ واحد أو أكثر من شروط المدرجة في الفقرة (5) من هذا القانون.

المادة 4 - اليمين القانوني لأعضاء المجلس

○ تعليق : من أجل احترام مبدأ المساواة بين أعضاء المجلس

نقتراح إعادة صياغة المادة على نحو طفيف وكالاتي:

○ اقتراح : إضافة صياغة لغوية على النحو التالي:

[يؤدي أعضاء المجلس اليمين القانوني التالي أمام رئيس الوزراء:

(أقسم بالله العظيم أن أؤدي واجباتي بأمانة وحياد وباستقلالية وبأمانة ، وأحرص على تطبيق الدستور والقوانين والتعليمات ،

وحماية سرية وكرامة المنصب والله على ما أقول شهيد).]

المادة 5 - التفويض من جانب الرئيس

○ تعليق : تُنقل إلى المادة 3 الفقرة (4).

○ اقتراح : أ حذف المادة.

المادة 6 - عمل المجلس

○ تعليق : ينبغي أن يتضمن البند نوع القرارات التي يتخذها

المجلس ، و ليجعل البند أكثر دقة نقتراح إعادة صياغة المادة :

○ اقتراح : إضافة صياغة لغوية على النحو التالي:

[1] يجوز للمجلس أن يتخذ القرارات ويصدر التعليمات أو النظم بحضور 2 / 3 (ثلثي) أعضائه.

(2) يتطلب حضور الرئيس أو نائب الرئيس في كل اجتماع من

اجتماعات المجلس.

(3) في حالة تعادل الأصوات عند التصويت فيعتبر صوت الرئيس أو نائب الرئيس (إذا تغيب الرئيس) هو الصوت الذي يحسم التصويت.

المادة 7 - مهام المجلس

أولاً:

◦ تعليق : تتضمن هذه الفقرة اثنين من المهام الأساسية للمجلس، ومن اجل جعل البند أكثر دقة نقترح تقسيم البند إلى فقرتين منفصلتين.

◦ اقتراح : إضافة صياغة لغوية على النحو التالي:
[1] رسم استراتيجيات وسياسات لنظام الخدمة المدنية وآليات التنفيذ وعملية التقييم،
(2) التخطيط والإشراف والمراقبة على شؤون الوظائف العامة] ثانياً:

◦ تعليق : لا ينبغي للمجلس أن يقترح قوانين لأنه من غير المسموح له دستوريا القيام بذلك.

◦ اقتراح : تغيير الصياغة اللغوية لتعكس انه ينبغي أن تؤخذ المشورة والرأي اللذان يقدمهما المجلس في الاعتبار فيما يتعلق بجميع القوانين التي لها تأثير على الخدمة المدنية الاتحادية. بالإضافة إلى هذه ينبغي إضافة صياغة لغوية تفيد وعلى نحو تأكيدي أن المجلس هو المسؤول عن تنفيذ القوانين التي تحكم شؤون الخدمة المدنية الاتحادية:

[1] تقديم المشورة الخطية إلى وزارة المالية فيما يتعلق بجميع القوانين التي تؤثر في شؤون الخدمة المدنية الاتحادية وينبغي لتلك المشورة الخطية أن تكون مصاحبة لمشاريع القوانين أثناء عملية التصديق على القانون المذكور.
(2) تنفيذ القوانين التي تحكم شؤون الخدمة المدنية الاتحادية، بالإضافة إلى جميع القواعد والأنظمة التي تؤثر على الموظفين الاتحاديين.]
ثالثاً- الحادي عشرة:

◦ تعليق :تثير الفقرات من ثالثا إلى الحادية عشر الارتباك ولا تعكس المسؤوليات / المهام الأساسية للهيئة، فعلى سبيل المثال ، من هي/ ما هي هذه "الهيئات المخولة" ، و "الهيئات المتخصصة" ، و "الهيئات المسؤولة"؟ أو : هل هذه هي الوزارات المناسبة لارتباط بها؟

◦ اقتراح : إضافة صياغة لغوية جديدة على النحو التالي:
[1]تنسيق ومراقبة تنفيذ هذا القانون ؛
(2) وضع تشريعات لجميع السلطات والمؤسسات العامة بشأن وظائف الخدمة المدنية ، و تدرجاتها ، وتصنيفها ؛
(3) وضع مقترحات لإنشاء نظام موحد للأجور ينطبق على جميع موظفي الخدمة المدنية ؛
(4) وضع معايير تتعلق بتقييم أنشطة موظفي الخدمة المدنية ؛
(5) تنظيم نظام التدريب المهني لموظفي الخدمة المدنية ؛
(6) وضع وإدارة قاعدة بيانات المعلومات الخاصة بسجلات موظفي الخدمة المدنية والوظائف العامة؛
(7) كتابة التقارير السنوية المتعلقة بإدارة موظفي الخدمة المدنية والمناصب العامة و قيام مجلس الوزراء برفع التقرير إلى مجلس النواب ؛

- (8) وضع ومراقبة تنفيذ القواعد المتعلقة بتنظيم منافسات العمل في الخدمة المدنية ؛
(9) تقديم المساعدة المتخصصة وتنسيق الأنشطة المتعلقة بإدارة الموارد البشرية مع السلطات والمؤسسات العامة ؛
(10) التعاون مع الهيئات والمنظمات الدولية في مجال إدارة الموارد البشرية].
المادة 8 والمادة 9

° تعليق: هل هذا الفصل (المادتين 8 و 9) في المكان المناسب من القانون؟ ينبغي ان يحدد النظام الداخلي هيكل ومهام المجلس بعد موافقة أغلبية الأعضاء الحاضرين في الاجتماع الأول على النظام الداخلي , ويتم اتخاذ القرارات بشأن النظام الداخلي من قبل المجلس بأكمله وليس فقط من جانب رئيس المجلس وحده. ان هذين المادتين تمنحان الكثير من السلطات لرئيس المجلس.

° اقتراح: دمج المادتين أعلاه وإضافة صياغة لغوية على النحو التالي:

[ينبغي تحديد هيكل ومهام أقسام المجلس بالإضافة إلى هيكل و مهام شعبه عبر النظام الداخلي الذي يصدره المجلس كما ينبغي تحديد و تنفيذ تلك النظم الداخلية في الاجتماع الأول للمجلس بالأغلبية البسيطة من للمجموع الكلي لأعضاء المجلس].
المادة 10 - الأحكام الختامية

° تعليق : لا ينبغي للمجلس أن يحتاج إلى إحالة أو موافقة من رئيس الوزراء لحضور جلسات لجان مجلس النواب عندما تناقش لجنة في مجلس النواب مسائل تؤثر على الخدمة المدنية الاتحادية.

° اقتراح : تغيير الصياغة اللغوية لتعكس انه يجوز للمجلس حضور اجتماعات أي من لجان مجلس النواب العراقي بناءا على تقييم ان اللجنة المذكورة تناقش مسألة يمكن ان تؤثر على الخدمة المدنية الاتحادية.

المادة 11 - لا تعليق

المادة 12 - لا تعليق

- المادة 13

أولا : لا تعليق

ثانيا:

تعليق : هذه الفقرة تمنح سلطة لشخص واحد بصورة أكثر مما ينبغي. ينبغي على المجلس ككل أن يضع النظام الداخلي اللازم لنفاذ هذا القانون.

اقتراح : تغيير الصياغة اللغوية لتكون مماثلة لما يلي:
[يجوز للمجلس إصدار الأنظمة الداخلية والتعليمات لتسهيل تنفيذ أحكام هذا القانون بأغلبية بسيطة من مجموع أعضاء المجلس].

المادة 14: لا تعليق

المادة 15

تعليق: أن مشروع القانون هذا لا يوضح من الذي سوف يمول المجلس. تشير ممارسات الدول إلى أن ميزانية الدولة هي المورد

الرئيسي لتطوير ودعم نظم الخدمة المدنية في جميع أنحاء العالم.
اقتراح : إدراج مادة جديدة بشأن تمويل مجلس الخدمة المدنية الاتحادية وإضافة صياغة لغوية على النحو التالي:
[يتم تمويل مجلس الخدمة المدنية الاتحادية من الميزانيات الاتحادية / الإقليمية / المحلية].