

مذكرة إيضاحية
لمرسوم بقانون فى شأن
الخدمة المدنية

بسم الله الرحمن الرحيم

* مذكرة إيضاحية

لمرسوم بقانون في شأن

الخدمة المدنية

لقد كانت الخدمات المدنية التي يؤديها الجهاز الإداري في الكويت محل عناية الحكومة واهتمامها ، فلم تدخر وسعاً في العمل على رفع كفاءة هذا الجهاز وتحديثه حتى يتمكن من مساندة التقدم المطرد في شتى مجالات الخدمة المدنية التي يحتاجها المواطنون .

ولقد رؤى - على ضوء التجربة الإدارية والتطبيق العملي للقوانين التي عمل بها منذ سنة ١٩٥٥ - أن يكون تنظيم الخدمة المدنية بقانون يتضمن المبادئ الأساسية والأحكام الكلية التي تتسم بالثبات نسبياً ، أما الأحكام التفصيلية والإجراءات التي تحتاج إلى مرونة في التطبيق عن طريق تعديلها كلما اقتضت الظروف ذلك فيكون صدورها بمرسوم ، وهذا ما نصت عليه المادة (١) من القانون .

وعرفت المادة (٢) المقصود بالجهة الحكومية وبالموظف في تطبيق أحكام هذا القانون .

ونصت المادة (٣) على سريان أحكامه على جميع الجهات الحكومية التي عرفتها المادة الثانية وكذلك على الجهات التي تنظم شئون الخدمة فيها قوانين خاصة فيما لم يرد بشأنه نص خاص في هذه القوانين واستثنت من ذلك العسكريين من رجال الجيش والشرطة والحرس الوطني .

وأنشأت المادة (٤) مجلساً للخدمة المدنية برئاسة رئيس مجلس الوزراء أو من يفوضه للعمل على تحديث الإدارة العامة ، وتطوير نظم الخدمة المدنية ، ورفع كفاءة العاملين في الجهات الحكومية وبذلك توجد هيئة متخصصة نوعياً في شئون الخدمة المدنية تخفف عن مجلس الوزراء أعباءه التي يتولاها حالياً في هذا المجال .

وحددت المادة (٥) اختصاصات هذا المجلس التي تمكنه من تحقيق الغرض من إنشائه .

وتوسعت المادتان (٦) ، (٧) في أحكام التفويض بالاختصاصات سواء منها ما كان خاصاً بالوزير أو الوكيل أو الوكيل المساعد سواء في حالة وجود أي منهم على رأس عمله أو في حالة غيابه أو خلو وظيفته وذلك لتبسيط الإجراءات وتيسير العمل في الجهات الحكومية .

وأنشأت المادة (٨) لجنة للتخطيط في كل وزارة وحددت اختصاصاتها ، ونصت المادة (٩) على ترتيب الوظائف على أساس واجباتها ومسئولياتها وفقاً للقواعد والأحكام والشروط والإجراءات والمواعيد التي يحددها مجلس الخدمة المدنية .

كما نص القانون صراحة على تدريب الموظفين في المادة (١٠) منه على أن يضع مجلس الخدمة المدنية نظاماً له يتضمن تحديد أنواعه ومستوياته وتقييم أداء المتدربين وأثار هذا التقييم والجهات التي تتولاه واعتبار الانتظام فيه واجباً أساسياً من واجبات الموظف تأكيداً لأهميته وضرورته .

وعرفت المواد من (١١) إلى (١٧) الوظائف العامة وقسمتها إلى مجموعات وبينت كيفية شغلها :

فرددت المادة (١١) المفهوم الحقيقي للوظائف العامة الذي ورد في الدستور بأنها خدمة وطنية تناط بالقائمين بها ، وقسمت المادة (١٢) الوظائف الدائمة إلى أربع مجموعات رئيسية يجوز لمجلس الخدمة المدنية إضافة مجموعات رئيسية أخرى إليها على أن تصدر بقرار من ديوان الموظفين قواعد وأحكام توزيع الوظائف على هذه المجموعات .

*

وأجازت المادة (١٣) بقرار من الوزير بعد موافقة ديوان الموظفين تقسيم المجموعات الرئيسية إلى مجموعات نوعية وفقاً لطبيعة العمل في الجهة الحكومية ، على أن تحدد الدرجات المقابلة لكل مجموعة من المجموعات الرئيسية والنوعية والربط المالي المخصص لكل درجة وفئة العلاوة الدورية وفقاً للجدول الملحق بنظام الخدمة المدنية ، كما يجوز لمجلس الخدمة المدنية بناء على اقتراح ديوان الموظفين تقرير مرتبات لبعض الوظائف دون التقييد بما ورد في هذه الجداول (مادة ١٤) .

وبينت المادة (١٥) أن شغل الوظائف يكون بالتعيين أو بالترقية أو بالنقل أو بالندب ، وأن التعيين في هذه الوظائف يكون بقرار من السلطة المختصة أو بطريق التعاقد ، فيما عدا مجموعة الوظائف القيادية التي يكون التعيين فيها بمرسوم .

وبينما أجازت هذه المادة أن يكون تعيين الكويتيين بصفة دائمة أو مؤقتة بقرار أو بعقد فإنها أوجبت أن يكون تعيين غير الكويتيين بصفة مؤقتة وبطريق التعاقد فقط ، على أن يسرى على من يعين بطريق التعاقد سواء من الكويتيين أو من غيرهم أحكام القانون ونظام الخدمة المدنية فيما لم يرد بشأنه نص خاص في العقد المبرم معه ، ويضع مجلس الخدمة المدنية قواعد وأحكام وصيغ العقود التي تبرم مع الكويتيين أو غيرهم .

ووضعت المادة (١٦) معايير معينة لتحديد درجة التعيين والرتب الذي يمنح فيها وذلك تبعاً لأنواع الوظائف المختلفة أو المؤهلات أو الخبرات النادرة أو العملية أو اجتياز دورات تدريبية وكذلك بمراعاة سنوات الدراسة بين المؤهلات المختلفة .

وأجازت المادة (١٧) وضع المعينين في بعض الوظائف تحت التجربة فإذا ثبت عدم صلاحية المعين خلالها فصل من الخدمة أو أنهى العقد المبرم معه ، أما إذا قضى هذه الفترة بنجاح فيثبت في الوظيفة وتحسب مدة التجربة ضمن مدة خدمته .

وقد خصص القانون المواد من (١٨) إلى (٢٦) لبيان حقوق الموظفين وواجباتهم : فنصت المادة (١٨) على الرتب والعلاوة الدورية بأن يستحق الأول من تاريخ استلام العمل وتستحق الثانية خجبقاً للقواعد وبالصفات التي يقررها نظام الخدمة المدنية ، ونصت المادة (١٩) على حوافز ومزايا مختلفة ، مادية ومعنوية ، يحدد مجلس الخدمة المدنية بناء على اقتراح ديوان الموظفين قواعد وأحكام وشروط منحها .

وأبقت المادة (٢٠) على القواعد المعمول بها حالياً بالنسبة للخصم أو توقيع الحجز على المبالغ الواجبة الأداء من الحكومة للموظف .

واستحدثت القانون نصاً خاصاً بتقادم الحقوق سواء بالنسبة للحكومة لاسترداد ما صرف للموظف ، أو بالنسبة للموظف للمطالبة بما قد يكون له من حقوق قبل الحكومة ، حيث كان هذا الموضوع مثار خلاف لعدم وجود نص عليه في القانون الحالي مادة (٢١) .

وأجازت المادة (٢٢) منح الموظف إجازة دراسية أو إيفاده في بعثة أو منحة دراسية أو دورة تدريبية بمرتب كامل أو مخفض أو بدون مرتب ، وفقاً للقواعد والشروط التي يحددها مجلس الخدمة المدنية ، كما أجازت شغل وظيفة أي من هؤلاء بصفة مؤقتة في حالة الضرورة ، متى كانت الإجازة أو البعثة أو المنحة أو الدورة بغير مرتب ولمدة لا تقل عن سنة .

ونصت المادة (٢٣) على عدم جواز انقطاع الموظف عن عمله إلا في حدود الإجازات التي يصرح له بها ، والتي يتضمنها نظام الخدمة المدنية .

أما الواجبات والمحظورات فقد حددتها المواد من (٢٤) إلى (٢٦) :

استحدث القانون حظرين ليتفرغ الموظف لوظيفته وهما : حظر مزاوله الأعمال التجارية أو الصناعية أو المهنية ، فيما عدا الحالات التي يحددها مجلس الخدمة المدنية ، والحظر الثاني أن يكون عضواً في مجلس إدارة شركة تجارية أو صناعية مساهمة ، إلا إذا كان ممثلاً للحكومة فيها .

وقد خصص القانون المواد من (٢٧) إلى (٣١) لأحكام التأديب :

فاستحدث نصاً على الإعفاء من العقوبة التأديبية إذا ثبت أن ارتكاب المخالفة كان تنفيذاً لأمر كتابي صدر إليه من رئيسه بالرغم من تنبيهه إلى المخالفة وفي هذه الحالة تكون المسؤولية على مصدر الأمر . (مادة ٢٧) .

واكتفى القانون في تحديد العقوبات التي يجوز توقيعها على الموظف بخمس عقوبات فقط هي : الإنذار والخصم وتخفيض المرتب وخفض الدرجة والفصل من الخدمة .

وألغى عقوبات الوقف عن العمل وتأجيل العلاوة الدورية والحرمان منها حيث أثبت التطبيق العملي عدم جدوى هذه العقوبات أو فاعليتها . وأضاف عقوبة جديدة توقع على شاغلي مجموعة الوظائف القيادية وهي عقوبة التنبيه كتابية من الوزير (مادة ٢٨) .

وأدخل القانون في المادة (٢٩) نظام محو العقوبات التأديبية التي توقع على الموظف وفقاً للقواعد التي يحددها نظام الخدمة المدنية وذلك على غرار نظام رد الاعتبار في العقوبات الجزائية .

وقد عدل القانون من أحكام الوقف عن العمل سواء لمصلحة التحقيق أو للمصلحة العامة ، فنصت المادة (٣٠) على أن يكون الوقف عن العمل في هاتين الحالتين بقرار مسبق ولمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر يجوز مدها لمدة مماثلة يعود الموظف بعد انتهائها إلى عمله . ويترتب على وقف الموظف عن عمله لمصلحة التحقيق وقف نصف مرتبه ولا يرد له ما أوقف منه إلا إذا ثبت عدم مسؤوليته أو عوقب بالإنذار أو بالخصم من المرتب لمدة لا تزيد على أسبوع . أما الوقف عن العمل للمصلحة العامة فيصرف المرتب أثناءه كاملاً .

كما أوجبت هذه المادة وقف الموظف إذا حبس احتياطياً أو تنفيذياً لحكم قضائي في الكويت ، وفي الحالة الأولى يوقف نصف المرتب وفي الحالة الثانية يوقف صرف ثلاثة أرباعه إذا كان الحكم غير نهائي ولا يرد ما أوقف من المرتب في الحالتين إلا إذا انتهى التحقيق أو المحاكمة إلى عدم مسؤوليته . أما إذا كان الحكم الذي حبس الموظف تنفيذياً له نهائياً فإنه يحرم من مرتبه كاملاً عن مدة حبسه ، وكذلك إذا كان الحبس بنوعيه قد تم في غير دولة الكويت .

وقضت المادة (٣١) بأن انتهاء خدمة الموظف لأي سبب لا يمنع من مسؤوليته الجزائية والمدنية عند الاقتضاء .

وحددت المادة (٣٢) حالات انتهاء الخدمة وهي :

الاستقالة ، الإحالة إلى التقاعد ، الفصل بقرار تأديبي ، العزل بقرار من مجلس الوزراء ، الحكم بعقوبة مقيدة للحرية في جنائية أو في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ، سقوط الجنسية الكويتية أو سحبها ، عدم اللياقة للخدمة صحياً أو استنفاد الإجازة المرضية أيهما أسبق ، بلوغ السن ... وأخيراً الوفاة .

وقد خفض سن انتهاء الخدمة إلى ستين سنة مع جواز مد الخدمة خمس سنوات خجبقاً للقواعد والأحكام التي يضعها مجلس الخدمة المدنية ، فيما عدا أئمة المساجد وخطبائها ومؤذنيها فتنتهي خدمتهم ببلوغ سن السبعين .

وقد تضمنت المواد من (٣٣) إلى (٣٩) الأحكام العامة والانتقالية :
وقد استحدث القانون حكماً خاصاً بسحب القرارات الإدارية المخالفة للقوانين واللوائح خلال سنة من تاريخ صدور القرار على أن يكون لديوان الموظفين أو ديوان المحاسبة أو غيرهما من الجهات المختصة الاعتراض على القرار الإداري المخالف للقانون أو اللوائح وفي هذه الحالة يوقف سريان ميعاد السحب إلى أن يبت في الموضوع . وفي حالة الخلاف بين ديوان الموظفين أو ديوان المحاسبة وبين الجهة الحكومية مصدره القرار يعرض الأمر على مجلس الخدمة المدنية ويكون قراره في الخلاف المعروض نهائياً (مادة ٣٣) .

ويستلزم هذا الحكم إخطار ديوان الموظفين بصورة من القرارات الإدارية التي تصدر من الجهة الحكومية بالتعيين أو بالترقية أو بمنح العلاوات التشجيعية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ صدورها حتى يتمكن الديوان من مراجعتها والاعتراض عليها ان كان لذلك مقتض على أن يبلغ أسباب اعتراضه للجهة المختصة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إخطاره بالقرار ، فإذا لم يتم الاتفاق بين الديوان والجهة المختصة قام الديوان بعرض الأمر على مجلس الخدمة المدنية ليقرر ما يراه في هذا الخلاف مادة (٣٤) .

ونصت المادة (٣٥) على حكم انتقالي اقتضاه تخفيض سن انتهاء الخدمة من ٧٠ سنة ، ٧٥ سنة ، إلى ٦٠ ، ٧٠ سنة .

ونصت المادة (٣٦) على إلغاء قانون الوظائف العامة المدنية الصادر بالمرسوم رقم ٧ لسنة ١٩٦٠ وتعديلاته ، وكذلك كل حكم يتعارض مع أحكام هذا القانون ، ونصت المادة (٣٧) على استمرار العمل باللوائح والقرارات المعمول بها في شئون التوظيف وقت نفاذ هذا القانون لمدة سنة أو لحين صدور اللوائح والنظم التي يتطلبها هذا القانون أيهما أقرب بشرط ألا تكون هذه القرارات التي يستمر العمل بها متعارضة مع أحكام هذا القانون . وتقادياً لما قد يترتب على صدور جداول المرتبات المشار إليها في المادة ١٤ من زيادات في البدلات والعلاوات الإضافية والمكافآت التشجيعية فقد نصت هذه المادة على استمرار صرف هذه البدلات والعلاوات والمكافآت بالقيمة التي وصلت إليها وقت صدور هذا القانون وذلك إلى أن يحدد مجلس الخدمة المدنية القواعد والأحكام والشروط المنظمة لها .

ولما كانت المرتبات التي تمنح لبعض موظفي الهيئات والمؤسسات العامة تجاوز ما يمنح لأقرانهم في الجهات الحكومية أو في الهيئات والمؤسسات المماثلة والشركات المملوكة للدولة ملكية كاملة لذلك فقد نص القانون على ضرورة عرض نظم المرتبات في هذه الهيئات والمؤسسات والشركات على مجلس الخدمة المدنية لإقرارها أو تعديلها حسب الأحوال مادة (٣٨) ، كما نصت هذه المادة على عدم جواز إجراء أي تعديل على نظم المرتبات في هذه الهيئات أو المؤسسات أو الشركات مستقبلاً إلا بعد موافقة مجلس الخدمة المدنية فضلاً عن الرخصة المتروكة لهذا المجلس في مراجعة نظم المرتبات المعمول بها في الشركات التي تساهم فيها الدولة بأكثر من نصف رأسمالها بما يكفل تنفيذ السياسة العامة للمرتبات والأجور .

أما الموظفون الذين تنظم شئون توظيفهم قوانين خاصة فقد نص القانون في المادة (٣٩) على جواز تعديل مرتباتهم وعلاواتهم وبدلاتهم بمراسيم وذلك لتحقيق التناسق والتجانس بين مرتب العمل الواحد سواء في الجهات الحكومية أو الهيئات أو المؤسسات العامة أو غيرها من الجهات التي تنظم شئون التوظيف فيها قوانين خاصة .

ونصت المادة (٤٠) على نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية والعمل به من ١٩٧٩/٧/١ فيما عدا المواد (٤) و (٥) و (٣٩) فيعمل بها من تاريخ نشر القانون . كما نصت هذه المادة على صرف الفروق المالية المترتبة على تطبيق جداول المرتبات المشار إليها بالمادتين ١٤ و ٣٩ من القانون اعتباراً من ٢٥ فبراير سنة ١٩٧٩ أو تاريخ التعيين أيهما أقرب للموجودين في الخدمة وقت نفاذ القانون في ١٩٧٩/٧/١ كما تضمنت المادة أن تؤخذ المبالغ اللازمة لذلك من الاحتياطي العام للدولة .