الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة العامة
Civil Society Team for Enhancing Pubic Budget Transparency

# واقع علاوة المخاطرة في النظام الإداري والمالي في الوظائف العمومية المدنية

# واقع علاوة المخاطرة في النظام الإداري والمالي في الوظائف العمومية المدنية

2018

يتقدم ائتلاف أمان بالشكر الجزيل

للباحث د. عبد الرحيم طه لإعداده هذه الورقة، وللدكتور عزمي الشعيبي للإشراف العام عليها.

في حالة الاقتباس، يرجى الإشارة إلى المطبوعة كالتالي: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2018. واقع علاوة المخاطرة في النظام الإداري والمالي في الوظائف العمومية المدنية– ورقة استقصائية. رام الله- فلسطين.

جميع الحقوق محفوظة للائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)

الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)
رام الله : عمارة الريماوي - الطابق الأول - شارع الإرسال
ص.ب : رام الله 339 القدس 69647
هاتف : 2989506 - 022974949
فاكس : 022974948

غزة: شارع حبوش - عمارة دريم-الطابق الثالث-شقة رقم 4
تلفاكس: 082884767
تلفاكس: 082884766
بريد الكتروني: info@aman-palestine.org
الموقع الالكتروني: www.aman-palestine.org

إن الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة "امان" قد بذل جهودا في التحقق من المعلومات الواردة في التقرير، ولا يتحمل أي مسؤولية تترتب على إستخدام المعلومات لأغراض خارج سياق أهداف التقرير بعد نشره.

## مقدمة:

تشكل علاوة المخاطرة إحدى العلاوات التي ورد النص عليها في قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998 انطلاقاً من كونها أحد الاستحقاقات الوظيفية للموظف العام، إلا أن قانون الخدمة المدنية لم يقم بتحديد المعايير والضوابط الناظمة لصرفها، وعليه، فقد أصدر مجلس الوزراء قرار رقم (78) لسنة 2005 بشأن نظام علاوة المخاطرة، وقد حدد هذا النظام بعض المعايير الناظمة لصرفها، وآليات صرفها، والفئات الوظيفية المستحقة لها، والنسب المئوية لهذه العلاوة لكل فئة من الفئات الوظيفية.

ونظراً لاعتبار علاوة المخاطرة أحد أوجه الإنفاق العام، وتأخذ حصة لا بأس بها من النفقات العامة في الموازنة العامة، ولأن صرفها دون اتباع الإجراءات والمعايير المحددة لها يشكل بيئة خصبة لهدر المال العام ويتيح المجال للتعارض بين المصلحة الخاصة لبعض الموظفين والمصلحة العامة المتعلقة بالحفاظ على المال العام؛ لهذا تم إعداد هذه الورقة التي هدفت إلى تشخيص واقع علاوة المخاطرة بالاستناد إلى مراجعة الإطار القانوني الناظم لها، بما في ذلك تعريفها وشروط وآليات منحها والفئات المستحقة لها وفحص مدى عدالة توزيعها على الموظفين المستحقين لها، إضافة إلى فحص مدى الالتزام بالمرجعية القانونية للأحكام الناظمة لها، وتحديد أشكال الانحراف في منحها حال وجودها، ليصار إلى ترشيد وتنظيم عادل لمنحها.

ولغايات إعداد هذه الورقة، فقد تم اتباع المنهج الوصفي التحليلي، وتم جمع المعلومات ذات العلاقة من خلال: مراجعة الإطار القانوني الناظم لصرف هذه العلاوة، إضافة إلى الاطلاع على بعض التقارير والإحصائيات والمعطيات الصادرة عن بعض الجهات الرسمية ذات العلاقة، ومراجعة الأدبيات ذات العلاقة، ومنها التقارير السنوية والمتخصصة الصادرة عن ائتلاف أمان، كما تم إجراء مقابلات مع ذوي الشأن والاختصاص في مواقع وظيفية مختلفة من أجل جمع المعلومات الضرورية، وتحليل موضوعي لكل المعلومات والمعطيات، وتوضيح الإشكاليات التي تعتري منح هذه العلاوة، واقتراح التوصيات لغرض الترشيد في النفقات العامة. لم نستطع الحصول على معلومات دقيقة فيما يتعلق بحجم العلاوات بشكل سنوي، بسبب التغير والتذبذب المستمر فيها.

تحوي الورقة أربعة أقسام: يتناول القسم الأول ماهية العلاوات الوظيفية وعلاوة المخاطرة. ويعرض القسم الثاني الإطار القانوني الناظم لعلاوة المخاطرة. ويسلط القسم الثالث الضوء على الإشكاليات المحيطة بصرف علاوة المخاطرة، واقع صرف علاوة المخاطرة والجهات المقررة لقيمها والفئات التي تحصل عليها. ويتضمن القسم الرابع التوصيات المقترحة لتصويب ما اعترى صرف هذه العلاوة من تجاوزات وإشكاليات.

## أولاً: ماهية العلاوات الوظيفية

تعرف العلاوة بشكل عام على أنها «عوض مالي يتمثل في مبلغ نقدي يضاف إلى الراتب الأساسي يعطى للموظف مقابل نفقات يتحملها في سبيل قيامه بالأعمال الوظيفية، أو لقاء طاقة يبذلها أو مخاطر معينة يتعرض لها في أدائه لعمله. وتكمن الغاية من وراء تقريرها في تحفيز الموظف على أداء الأعمال الموكولة إليه بإتقان وأمانة، وكذلك تمكينه من مواجهة الأعباء المعيشية»[1].

ويعرف البعض الآخر العلاوة بأنها «المقابل المالي الذي يحصل عليه الموظف العام وتضاف إلى الراتب وتتخذ أسماء متعددة، ويكون الغرض منها تحسين أحوال الموظف المعيشية نظراً لطبيعة العمل الذي يمارسه، أو للمتطلبات العلمية أو الفنية، أو لأن طبيعة الوظيفة لها خصوصيتها الذاتية التي تتناسب مع المؤهلات التي يحملها الموظف»[2].

وبغض النظر عن الجدل الفقهي حول الطبيعة القانونية لتلك العلاوات بين كونها منحة تمنحها الإدارة للموظف متى

1 خالد الظاهر، القانون الإداري، دار الميسرة للنشر والتوزيع، عمان، 1998، ص 228.

2 إسماعيل الخلفي، البدلات الوظيفية، دار الوفاء للطباعة والإعلام، القاهرة، 1998، ص 11.

شاءت، أو أنها حق للموظف يستحقها وفق ضوابط وشروط معينة، إلا أن المستقر تشريعيّاً أن تشريعات الوظيفة العمومية تنظمها في إطار الحقوق التي يتمتع بها الموظف العام، ويتم تمكين الموظف من الحصول عليها في حال توافرت الضوابط والشروط القانونية اللازمة لصرفها[3].

بالنظر إلى أنواع هذه العلاوات، يتضح أنها تتخذ أشكالاً متعددة تختلف ضيقاً واتساعاً باختلاف تشريعات الوظيفة العمومية، وتتمثل تلك العلاوات وفقاً لما هو وارد في المادة (51) من قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم (4) لسنة 1998، في العديد من الأنواع وهي: (علاوة الاختصاص، والعلاوة الاجتماعية، وبدل التنقل، وعلاوة غلاء المعيشة، وعلاوة ندرة، وعلاوة طبيعة عمل، وعلاوة إدارية، وعلاوة مخاطرة).

أما فيما يتعلق بمفهوم علاوة المخاطرة، موضع البحث، فيلاحظ أن تشريعات الوظيفة العمومية بشكل عام ومنها المشرع الفلسطيني على وجه الخصوص قد عزفت عن وضع تعريف محدد لعلاوة المخاطرة تاركة هذه المهمة لاجتهاد الفقه والقضاء الإداريين، ومن خلال مراجعتنا للعديد من التعاريف المتناثرة التي قيلت حولها، يمكن القول إن علاوة المخاطرة هي عبارة عن «مبلغ مالي يضاف إلى راتب الموظف الأساسي، ويحصل عليه الموظف الذي يتعرض بحكم عمله وبمناسبة أدائه لمهامه الوظيفية لمخاطر متعددة، سواء كانت تلك المخاطر صحية أو بيئية أو جوية أو فيزيائية أو ميكانيكية أو بيولوجية أو كيميائية»[4].

## ثانياً: الإطار القانوني الناظم لعلاوة المخاطرة

هناك العديد من الأسانيد القانونية التي تحكم صرف علاوة المخاطرة، وهي على النحو الآتي:

1- قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998

أشارت المادة (51) من القانون إلى أن من الاستحقاقات والعلاوات التي تضاف للراتب الأساسي ويصرف ذلك الراتب بناء عليها، علاوة المخاطرة، دون أن تتم الإشارة إلى آليات وشروط صرف هذه العلاوة، على خلاف ما تم تفصيله مثلاً بالنسبة للعلاوة الإدارية والعلاوة الاجتماعية.

2- اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم (45) لسنة 2005

نصت المادة (8) من اللائحة على أن «1- يقدم رؤساء الدوائر الحكومية اقتراحاً بقيمة علاوات طبيعة العمل والاختصاص والندرة والمخاطرة وأية علاوات أخرى ومستحقيها، مع تحديد ضوابط ومعايير صرفها. 2- يتولى الديوان إعداد مشروع بالقرارات التي تحدد قيمة علاوات طبيعة العمل والاختصاص والندرة والمخاطرة أو أية علاوات أخرى ومستحقيها ووضع الضوابط والمعايير لصرفها بالتنسيق مع وزارة المالية ويقدمها إلى مجلس الوزراء لإقرارها».

3- قرار مجلس الوزراء رقم (78) لسنة 2005 بإصدار نظام علاوة المخاطرة

أشار القرار إلى العديد من الضوابط الناظمة لصرف علاوة المخاطرة، وهي على النحو الآتي:

أ- تمنح علاوة المخاطرة بشكل شهري للموظفين الذين يتعرضون بحكم عملهم وبصورة مباشرة للمخاطرة والعدوى.

ب- يقتصر صرف علاوة المخاطرة على العاملين في إحدى الجهات أو الوظائف الواردة في الجدول المشار إليه في القرار ووفقاً للنسب الوظيفية المحددة مقابل كل فئة من الفئات الوظيفية.

ج- تقوم الدوائر الحكومية بتحديد الموظفين الذين تتوفر فيهم شروط منح علاوة المخاطرة وإرسالها إلى ديوان الموظفين العام، الذي يصدر قراراً بمنح هذه العلاوة، ويبلغ الجهة المختصة بالصرف بعد اعتمادها من وزارة المالية.

3 رشيد عبد الشفيع، النظام القانوني للمرتب في الوظيفة العامة، رسالة ماجستير، جامعة الفاتح، ليبيا، 2010، ص17.

4 سامي جمال الدين، منازعات الوظيفة العمومية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005، ص 363-368.

د- يوقف صرف علاوة المخاطرة عن الموظف في حال زوال السبب الذي صرفت من أجله هذه العلاوة ومن تاريخ زوال السبب الذي صرفت من أجله، وتقوم الدائرة المختصة بتبليغ ديوان الموظفين العام بذلك، الذي يصدر قراراً بإيقاف الصرف وتبليغ الجهات المختصة.

جدول يوضح المهن والتخصصات والنسب المئوية لعلاوة المخاطرة الشهرية التي منحت وفقاً لقرار مجلس الوزراء رقم (78) لسنة 2005 للموظفين الذين يتعرضون بحكم عملهم بصورة مباشرة للمخاطرة أو العدوى ويعملون في إحدى الوظائف الموضحة أدناه، مع الأخذ بعين الاعتبار أن هناك تعديلات على بعض النسب المئوية الواردة في الجدول وفقاً لما ستتم الإشارة إليه لاحقاً.

| المهنة | التخصص | النسبة المئوية للعلاوة من الراتب الأساسي |
|---|---|---|
| الطب | جراحة (بما فيها نساء+ توليد) | 25% |
| | عام (باطني) | 25% |
| | نفسي | 20% |
| | أشعة | 30% |
| | تخدير | 30% |
| | قلب | 25% |
| | طوارئ | 25% |
| | عيادات رعاية أولية | 20% |
| | طبيب مقيم | 20% |
| | أطفال | 20% |
| | عيون | 20% |
| | صحة عامة | 20% |
| | طب أسنان عام | 25% |
| | جراحة تقويم | 25% |
| | تجميل | 25% |
| | صيدلة ميداني (تفتيش تسجيل، فحص، رقابة) | 25% |
| | أقسام وعيادات | 25% |
| طب بيطري | طبيب ميداني (تفتيش) | 25% |
| | مساعد طبيب بيطري | 20% |
| | فني مختبرات بيطرية | 20% |
| | سائق في الخدمات البيطرية | 20% |
| تشريح (طب شرعي) | أطباء | 25% |
| | فنيو التشريح | 25% |
| | قابلات | 35% |
| | عمليات | 35% |
| | محاضرو التمريض | 25% |
| | فنيو المختبرات ممارس | 30% |
| | فنيو الأشعة ممارس | 35% |

| | | |
|---|---|---|
| | فنيو التخدير ممارس | 35% |
| | فنيو العلاج الطبيعي ممارس | 15% |
| | فنيو العلاج الوظيفي ممارس | 15% |
| | فنيو البصريات | 15% |
| | العاملون في مركبات الإسعاف | 25% |
| | عمال النظافة والمطابخ في المشافي | 20% |
| عمال المشافي | (نقل مرضى) والإداريون في المشافي والعيادات والمراكز الصحية (احتكاك مباشر مع المرضى) وعمال المستودعات الطبية | 20% |
| هندسة | مهندسو الكهرباء والشبكات والضغط العالي | 25% |
| | مهندسو الإلكترونيات والكمبيوتر والاتصالات وأشعة الميكروويف | 25% |
| | مهندسو المدارس الصناعية (المشاغل) | 25% |
| | مهندسو الكيمياء، والأدوات الطبية، والبيئة الذين يعملون في النفايات الصلبة والسائلة | 25% |
| | مهندسو الميدان (مدني، طرق، أبنية) | 25% |
| هندسة وعلوم زراعية | مرشدو الثروة الحيوانية | 25% |
| | المهندسون الزراعيون | 25% |
| | مختبرات التربية | 20% |
| | مختبرات التموين | 20% |
| | مشرفو الثروة الحيوانية | 20% |
| | مفتشو البيئة | 20% |
| | مرشدو وقاية النبات | 20% |
| | مختبرات الآفات الزراعية | 20% |
| | العاملون على المعابر | 20% |
| | مهندسو المشاريع الزراعية | 20% |
| فنيون | العاملون في أقسام لحام الأوكسجين ولحام الكهرباء وتعبئة البطاريات | 20% |
| | العاملون في المشاغل المركزية | 15% |
| | فنيو الصيانة والميكانيكا | 15% |
| | العاملون في دمغ المعادن الثمينة | 25% |
| | العاملون في مجال الكهرباء (الضغط العالي) | 25% |
| الدفاع المدني | العاملون في الدفاع المدني ميداني | 25% |
| الإعلام | فنيو التلفزيون، مراسلو الأخبار | 20% |
| | فنيو مونتاج، مدخلو بيانات | 20% |

4- قرار مجلس الوزراء رقم (12) لسنة 2011 بنظام معدل لنظام علاوة المخاطرة

تم بموجب هذا القرار تعديل آلية اعتماد صرف علاوة المخاطرة، بحيث تقوم الدوائر الحكومية بتحديد الموظفين الذين تتوفر فيهم شروط منح علاوة المخاطرة وإرسالها إلى ديوان الموظفين العام، الذي يصدر قراراً بمنح هذه العلاوة، بعد مصادقة مجلس الوزراء على ذلك، ويبلغ الجهة المختصة بالصرف بعد اعتمادها من وزارة المالية.

5- قرار مجلس الوزراء رقم (12) لسنة 2012

وفقاً لهذا القرار، يمنع إصدار أي قرارات تقضي بمنح علاوة مخاطرة إلا بعد اعتمادها من وزارة المالية لضمان توفر المخصص المالي اللازم ومصادقة مجلس الوزراء.

6- قرار مجلس الوزراء رقم (1) لسنة 2013

يتم تشكيل لجنة فنية برئاسة وزارة العدل لوضع معايير بشأن علاوة المخاطرة.

7- قرار مجلس الوزراء بشأن علاوة المخاطرة الخاصة بالأطباء

جاء هذا القرار تنفيذاً لاتفاقية تم توقيعها بين اللجنة الوزارية للحوار مع نقابة الأطباء والنقابات الصحية، المعتمدة من قبل رئيس الوزراء الدكتور سلام فياض، بحيث تم تنفيذ هذه الاتفاقية بتاريخ 2013/10/10 وبأثر رجعي اعتباراً من تاريخ 2013/6/5، ووفقاً لهذه الاتفاقية يتم:

أ- رفع علاوة المخاطرة للطبيب العام من 25% لتصبح 35%.

ب- رفع علاوة المخاطرة للطبيب الأخصائي من 30% لتصبح 40%.

ج- رفع علاوة المخاطرة لأطباء التخدير والأخصائيين النفسيين من 30% لتصبح 45%.

على أن تتم بموجب هذا القرار جدولة المتأخرات على الحكومة بأثر رجعي وبنسبة مرتبطة بتوفر الإمكانيات المالية للحكومة.

8- قرار مجلس الوزراء رقم (2) لسنة 2013 بشأن علاوة المخاطرة الخاصة بالمهندسين والمهندسين الزراعيين والأطباء البيطريين

وفقاً لهذا القرار، تصرف علاوة المخاطرة للمهندسين والمهندسين الزراعيين والأطباء البيطريين بمختلف فئاتهم الوظيفية بنسبة 25% -بعد أن كانت 20%- لمن يعمل في وظيفة تتطلب لشغلها مهندساً أو مهندساً زراعيّاً أو طبيباً بيطريّاً وبأثر رجعي اعتباراً من تاريخ 2012/7/1، وتزول بزوال طابع المخاطرة، على أن تتم جدولة المتأخرات المترتبة على الحكومة بأثر رجعي في حال توفر الإمكانيات المالية للحكومة.

9- قرار مجلس الوزراء رقم (9) لسنة 2014 بشأن المصادقة على الاتفاقية الموقعة مع نقابة المهن الصحية

تنفيذاً لأحكام هذه الاتفاقية، ووفقاً لهذا القرار، تم رفع نسبة علاوة المخاطرة لمستحقيها من العاملين لدى وزارة الصحة بما يعادل 15% زيادة على النسب الواردة في لائحة علاوة المخاطرة رقم (78) لسنة 2005.

10- قرار مجلس الوزراء رقم (8) لسنة 2014 بشأن المصادقة على الاتفاقية المبرمة مع نقابتي أطباء الأسنان والصيادلة

وفقاً لهذا القرار، وتنفيذاً لأحكام تلك الاتفاقية، تم رفع علاوة المخاطرة بنسبة 10% لكل من أطباء الأسنان والصيادلة.

11- قرار مجلس الوزراء رقم (8) لسنة 2014 بمنح علاوة مخاطرة لموظفي الحرم الإبراهيمي

وفقاً لهذا القرار، تمنح علاوة المخاطرة لموظفي الحرم الإبراهيمي وفقاً للفئات الوظيفية الآتية:

أ- الفئتان الثانية والثالثة 20%.

ب- الفئتان الرابعة والخامسة 25%.

على أن يتم وقف صرف علاوة المخاطرة في حال الانتقال من الحرم الإبراهيمي.

12- قرار مجلس الوزراء رقم (5) لسنة 2014 بخصوص تشكيل لجنة لدراسة نظام منح علاوة المخاطرة

13- قرار مجلس الوزراء رقم (1) لسنة 2015 بشأن دعم صمود المواطنين في محافظة الخليل

من بين الإجراءات التي تم اتخاذها تنفيذاً لأحكام هذا القرار صرف علاوة المخاطرة لموظفي الحكومة الذين يعملون في البلدة القديمة في الخليل أسوة بموظفي الحرم الإبراهيمي الشريف.

14- قرار مجلس الوزراء رقم (10) لسنة 2015 بخصوص تشكيل لجنة فنية لدراسة نظام منح علاوة المخاطرة

15- قرار مجلس الوزراء رقم (8) لسنة 2015 بشأن تعديل اللجنة الوزارية المشكلة لدراسة نظام علاوة المخاطرة بحيث يصبح وزير الشؤون الاجتماعية رئيساً للجنة

16- قرار مجلس الوزراء رقم (28) لسنة 2015 بخصوص تشكيل لجنة لدراسة نظام منح علاوة المخاطرة

تضم اللجنة في عضويتها وزير الشؤون الاجتماعية مقرراً، ووزير المالية، ووزير العدل، ورئيس ديوان الموظفين العام.

17- قرار مجلس الوزراء رقم (23) لسنة 2016

وفقاً لهذا القرار، يتم صرف علاوة المخاطرة للأطباء الشرعيين والفنيين العاملين بالطب الشرعي في وزارة العدل اعتباراً من تاريخ 2016/8/1.

**إن واقع تعدد قرارات مجلس الوزراء بتعديل قيمة علاوة المخاطرة أو زيادة قيمتها، قد استند إلى الاحتجاجات والاعتراضات من قبل الأطراف التي تدّعي عدم العدالة بشأن علاوة المخاطرة.**

# ثالثاً: الواقع العملي لصرف علاوة المخاطرة

على الرغم من النص في قانون الخدمة المدنية على اعتبار علاوة المخاطرة أحد الاستحقاقات الوظيفية المقررة للموظف العام، وذلك منذ صدور القانون عام 1998، إلا أن النص على هذه العلاوة بقي نظريّاً، حيث لم يوضح القانون الضوابط والمعايير والفئات التي تستحق هذه العلاوة، وبقي الأمر على حاله حتى صدور اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية عام 2005، حيث أناطت اللائحة بديوان الموظفين العام صلاحية إعداد مشروع بالقرارات التي تحدد قيمة علاوات طبيعة العمل والاختصاص والندرة والمخاطرة أو أية علاوات أخرى ومستحقيها ووضع الضوابط والمعايير لصرفها بالتنسيق مع وزارة المالية، ثم يقدمها ديوان الموظفين إلى مجلس الوزراء لإقرارها. وقد أسفرت جهود الديوان التي بذلها في هذا الصدد عن إصدار قرار لمجلس الوزراء بنظام علاوة المخاطرة، حيث حدد هذا النظام ضوابط صرف علاوة المخاطرة والفئات الوظيفية التي تستحقها ونسبة هذه العلاوة من الراتب الأساسي لكل فئة من الفئات الوظيفية، وتم لاحقاً تعديل هذا النظام وذلك من خلال إعطاء مجلس الوزراء صلاحية مصادقة واعتماد القرارات الصادرة عن ديوان الموظفين العام بهذا الخصوص، ليصار إلى تنفيذها من قبل وزارة المالية، وتلافياً لأي إفراط في صرف هذه العلاوة، فقد اشترط مجلس الوزراء بموجب قرار أصدره بعد ذلك بعدم اعتماد أي قرارات بشأن علاوة المخاطرة إلا بعد موافقة وزارة المالية في ضوء الإمكانيات المادية المتاحة.

على إثر النظام المشار إليه سابقاً، فقد تم صرف علاوة المخاطرة لبعض الموظفين المشمولين بأحكامه، ومن أمثلة ذلك الموظفون العاملون في وزارة الصحة، حيث تم صرف علاوة المخاطرة لكافة العاملين في وزارة الصحة دون استثناء من العام 2006-2008، إلا أنه بعد عام 2008، توقف صرف علاوة المخاطرة للعاملين في مقر وزارة الصحة، واستمر التوقف حتى عام 2013، حيث بدأت في هذا العام تحركات واحتجاجات لنقابة الأطباء والتلويح بالإضراب عن العمل، الأمر الذي دفع

مجلس الوزراء، استجابةً لهذه الاحتجاجات، إلى عقد اتفاقية مع نقابة الأطباء والعاملين في المهن الصحية، تم بموجبها صرف علاوة المخاطرة لكافة العاملين في وزارة الصحة، وذلك بغض النظر عن طبيعة العمل المسند إليهم، كما تم رفع النسبة المئوية لعلاوة المخاطرة للبعض منهم وذلك وفق ما تمت الإشارة إليه سابقاً[5].

تقع مسؤولية تحديد الموظفين المستحقين لعلاوة المخاطرة على الدائرة الحكومية التي يعمل بها الموظف، إذ يبدأ الإجراء بقيام الدائرة الحكومية بمخاطبة ديوان الموظفين العام بصرف علاوة المخاطرة لبعض موظفيها الذين ينطبق عليهم القرار، بحيث يكون من يستحق علاوة المخاطرة من بين الفئات الواردة في النظام، ويتعرض بصورة مباشرة وفقاً لطبيعة عمله للمخاطرة والعدوى. وقد يحدث أن تمتنع الدائرة الحكومية عن مخاطبة الديوان لصرف علاوة مخاطرة لبعض الموظفين رغم استحقاقهم القانوني لها لأسباب متعلقة برئيس الدائرة الحكومية وطبيعة العلاقة بينه وبين الموظف، كما قد يحصل أن تبالغ الدائرة الحكومية وتتوسع في المطالبة بصرف علاوة المخاطرة لبعض الموظفين انطلاقاً من المسمى الوظيفي، ولكونه يحمل شهادة علمية وتخصصاً علمياً مذكوراً في النظام (مهندس، طبيب.. إلخ)، ولكن لا يتعرض بحكم عمله للمخاطرة والعدوى. بعد ذلك يأتي دور ديوان الموظفين العام في التحقق مما إذا كان الموظف يستحق علاوة مخاطرة من عدمه وذلك من حيث بعض المعايير التي يعتمدها الديوان، وهي (تخصص الموظف، وبطاقة الوصف الوظيفي، وتسكين الموظف، والمبررات الواردة في كتاب الدائرة الحكومية). وفي حال اكتمال هذه المعايير، تتم مخاطبة مجلس الوزراء لاعتماد قرار الديوان، ومن ثم الإيعاز لوزارة المالية للصرف المالي في حال توفر المخصصات المالية اللازمة لذلك. أما إذا وجد الديوان أن هناك إشكالية أو نقصاً في المعززات الوظيفية، فإنه يقوم بمخاطبة الدائرة الحكومية المعنية بذلك[6].

على صعيد آخر، يلاحظ أن قيام مجلس الوزراء بزيادة النسبة المئوية لعلاوة المخاطرة بين الحين والآخر، لا يأتي نتيجة دراسة ومراجعة لما هو معمول به، بل يأتي تحت وطأة الاحتجاجات والضغوط النقابية من قبل بعض النقابات وتلويحها بإعلان الإضراب، الأمر الذي يدفع مجلس الوزراء لإبرام اتفاقيات مع تلك النقابات يتم في ضوئها وقف الإجراءات الاحتجاجية مقابل صرف أو رفع النسبة المئوية لعلاوة المخاطرة المستحقة لمنتسبيها.

**لا تتوفر معلومات دقيقة حول حجم علاوة المخاطرة من إجمالي حجم الرواتب وذلك بسبب عدم ثبات قيمتها وتذبذب نسبها، إضافة إلى وقف صرفها في بعض الأحيان، وصرفها لموظفين جدد بين حين وآخر.**

## رابعاً: الإشكاليات المتعلقة بصرف علاوة المخاطرة

يكتنف صرف علاوة المخاطرة العديد من الإشكاليات، وهي على النحو الآتي:

1- ضبابية مفهوم علاوة المخاطرة، حيث لم يتعرض المشرع إلى وضع تعريف دقيق لعلاوة المخاطرة، مكتفياً بالإشارة إلى بعض الضوابط الناظمة لصرفها، الأمر الذي أدى إلى تعدد الاجتهادات والتفسيرات حول مفهوم علاوة المخاطرة، فالبعض يفسر علاوة المخاطرة على نطاق محدود وأنها تتعلق فقط بالمرض والعدوى، في حين يتم التوسع في تفسير علاوة المخاطرة، بحيث تشمل هذه العلاوة كافة الأشخاص الذين يتعرضون لمخاطر أثناء قيامهم بعملهم بغض النظر عن طبيعة تلك المخاطر، سواء كانت ذات صلة بالمرض أو العدوى أو أي أخطار خارجية بغض النظر عن طبيعتها.

2- يتضح من خلال ما تم عرضه في الإطار القانوني الناظم لعلاوة المخاطرة، تعدد وتتابع المرجعيات القانونية الناظمة لهذه العلاوة، ولم يأت هذا التعدد والتعديل المتكرر في قرارات مجلس الوزراء نتيجة دراسة ومراجعة حقيقية لأصول صرف هذه العلاوة، وإنما يأتي في سياق الضغوط والاحتجاجات النقابية، إضافة إلى التعارض الحاصل بين تلك

5 مقابلة مع السيد سامر أبو قرع، القائم بأعمال مدير عام الرقابة على الحكم والأمن في ديوان الرقابة المالية والإدارية بتاريخ 2018/3/13.

6 مقابلة مع السيد عبد الله عليان، مدير عام شؤون موظفي الخدمة المدنية، ديوان الموظفين العام بتاريخ 2018/3/6.

القرارات الوزارية، فالبعض منها ربط صرف علاوة المخاطرة للموظف بالمرض والعدوى، والبعض الآخر ربط صرفها بالتخصص والمسمى الوظيفي، بغض النظر عن طبيعة العمل الذي يمارسه الموظف.

3- التوسع في تفسير مفهوم "المخاطرة"، إضافة إلى الخلط بين مفهوم علاوة المخاطرة ومفهوم علاوة طبيعة العمل، إذ إنه على الرغم من أن نظام علاوة المخاطرة لعام 2005 قصر مفهوم "المخاطرة" على العدوى والمرض، إلا أن النظام ذاته قد شمل بعض الفئات الوظيفية التي لا تتعرض للمخاطرة والعدوى، كما هو الحال مثلاً بالنسبة للمبرمجين ومدخلي البيانات ومراسلي الأخبار. إضافة لذلك، فقد توسع مجلس الوزراء في مفهوم المخاطرة، لتشمل المخاطر الخارجية التي يتعرض لها الموظفون نتيجة إجراءات الاحتلال، حيث قرر مجلس الوزراء صرف علاوة مخاطرة للعاملين في الحرم الإبراهيمي الشريف وموظفي الحكومة العاملين في البلدة القديمة في الخليل -مع التأكيد على أحقية هؤلاء في الحصول على امتيازات مالية نتيجة إجراءات الاحتلال التعسفية- رغم كونهم لا يتعرضون لمخاطر الإصابة بالعدوى والمرض، بل لنوع آخر من المخاطر الخارجية الناجمة عن إجراءات ومضايقات الاحتلال التعسفية. وكان الأجدر بمجلس الوزراء، وحتى لا يحصل هناك خلط وتعويم في المفاهيم، أن يقرر صرف علاوة طبيعة عمل مثلاً لهؤلاء الموظفين، بدلاً من علاوة المخاطرة. والأمر ذاته يقال بالنسبة لموظفي هيئة مقاومة الجدار والاستيطان، حيث تم منح كافة موظفي الهيئة علاوة مخاطرة بموجب قرار رئاسي، ولكن هذه العلاوة صرفت عملياً فقط لأولئك الموظفين الذين يتعرضون لمخاطرة خلال عملهم الميداني[7].

4- رغم تعدد القرارات الصادرة عن مجلس الوزراء بشأن تشكيل لجان فنية وزارية من أجل دراسة نظام علاوة المخاطرة، إلا أنه لم تصدر عن تلك اللجان أية قرارات أو نتائج بهذا الخصوص[8].

5- عدم صرف علاوة المخاطرة لبعض الفئات الوظيفية رغم استحقاقهم القانوني لصرفها وتعرضهم للعدوى والمخاطرة بسبب طبيعة عملهم، وذلك على الرغم من قيام وزاراتهم برفع قوائم بأسمائهم لديوان الموظفين الذي قام بدوره برفعها لمجلس الوزراء، وهذه الوظائف هي: (العاملون في أقسام لحام الأوكسجين ولحام الكهرباء وتعبئة البطاريات، والعاملون في المشاغل المركزية، وفنيو الصيانة والميكانيكا، والعاملون في مجال كهرباء الضغط العالي، والعاملون في الدفاع المدني "ميداني"، ومرشدو الثروة الحيوانية دون المهندس، ومفتشو البيئة دون مهندس، ومرشدو وقاية النبات دون مهندس، وموظفو المختبرات (عدا الصحة)، ومختبرات آفات زراعية، ومختبرات تربة، ومختبرات التموين دون مهندس، وبعض الموظفين العاملين في المهن الصحية (عدا موظفي وزارة الصحة)[9]. إضافة إلى العاملين في المعابر من غير المهندسين، وفنيو المختبرات البيطرية، وسائقو الخدمات البيطرية، وذلك على الرغم من النص على هذه الفئات في لائحة علاوة المخاطرة[10].

6- مخالفة المعايير الخاصة بصرف علاوة المخاطرة، حيث ربط نظام علاوة المخاطرة صرف العلاوة بكون المخاطرة تتعلق بالعدوى والمرض، وبتعرض من تصرف له لهذه المخاطر بسبب طبيعة عمله، إلا أنه يلاحظ أنه تم صرف علاوة المخاطرة لبعض الفئات الوظيفية وخاصة فئة "المهندسين" بناءً على اتفاق بين مجلس الوزراء ونقابة المهندسين، وكان معيار الصرف لكل من يحمل شهادة هندسة وأن يكون مسجلاً في نقابة المهندسين، وأن تكون متطلبات الوظيفة تشترط تسكين مهندس عليها، بغض النظر عن كونه يتعرض للمخاطرة والعدوى والمرض من عدمه. كما يلاحظ أن قسماً من المهندسين الذين منحت لهم علاوة مخاطرة لا يقومون بأعمال ميدانية، وأن الجزء الأكبر من أعمالهم مكتبي ولا يوجد فيه أي طابع للمخاطرة[11]. وعلى الجانب الآخر، فقد رفض ديوان الموظفين العام الموافقة على صرف علاوة مخاطرة لبعض المهندسين العاملين في مجال التدريس في وزارة التعليم العالي، وذلك لكون معايير علاوة المخاطرة لا تنطبق عليهم[12].

7- تم صرف علاوة مخاطرة لعدد كبير من الموظفين المسكنين والمكلفين في مواقع إشرافية في مؤسساتهم، مثل بعض وكلاء الوزارات، والمدراء العامين ومدراء المديريات، الذين يجب أن يتمثل دورهم فيها بالإشراف والتخطيط ورسم السياسات.

7 مداخلة السيد وليد عساف، رئيس هيئة مقاومة الجدار والاستيطان في ورشة العمل التي عقدت لمناقشة مسودة التقرير بتاريخ 2018/8/14.

8 تقرير ديوان الرقابة المالية والإدارية حول (علاوة المخاطرة في دولة فلسطين)، 2016.

9 تقرير ديوان الرقابة المالية والإدارية حول (علاوة المخاطرة في دولة فلسطين)، 2016.

10 مقابلة مع السيد بشارة كبوش، مدير شؤون الموظفين في وزارة الزراعة بتاريخ 2018/3/12.

11 مقابلة مع السيد سامر أبو قرع، القائم بأعمال مدير عام الرقابة على الحكم والأمن في ديوان الرقابة المالية والإدارية بتاريخ 2018/3/13.

12 مقابلة مع السيد زياد عليان، مدير عام نقابة المهندسين، بتاريخ 2018/3/25.

كما تم صرف علاوة مخاطرة لمهندسين مسكنين على دوائر أخرى لا تتطلب تخصصاً هندسيّاً[13].

8- الأصل العام أن يتوقف صرف علاوة المخاطرة في حال زوال سبب صرفها، كما في حالة أخذ إجازة مرضية طويلة الأجل، أو التوقيف الاحتياطي عن العمل، أو تغير طبيعة العمل المسند للموظف إلى عمل آخر لا يتعرض فيه لمخاطرة، أو غير ذلك من الأسباب. لكن يلاحظ أنه تم صرف علاوة مخاطرة لبعض الموظفين ليسوا على رأس عملهم، وذلك لكونهم في إجازة مرضية، كما تم في قطاع غزة استمرار صرف علاوة المخاطرة لموظفي وزارة الصحة وسلطة الطاقة ووزارة الأشغال رغم الطلب منهم عدم الالتحاق بوظائفهم نتيجة الانقسام السياسي، في حين تم وقف صرفها لباقي موظفي الوزارات[14].

9- يلاحظ أن دور ديوان الموظفين العام فيما يتعلق بصرف علاوة المخاطرة يثور حوله بعض الجدل، إذ يرى البعض أن دور ديوان الموظفين العام فيما يتعلق بصرف علاوة المخاطرة دور تنفيذي، إذ إنه لطالما تمت مخاطبة الديوان من قبل الوزارة المختصة بصرف علاوة مخاطرة لبعض الموظفين العاملين فيها وذلك لكونهم من بين الفئات المنصوص عليها في نظام صرف علاوة المخاطرة، فيجب على الديوان الامتثال لقرار الوزارة والتنسيب بصرف علاوة المخاطرة وعدم الامتناع عن ذلك[15]، ويعزز هذا الرأي ما ذهبت إليه محكمة العدل العليا الفلسطينية في أحد الأحكام الصادرة عنها بقولها «طالما أن الوزارة قد خاطبت ديوان الموظفين العام لصرف علاوة المخاطرة لبعض موظفيها لكونهم يعملون في دوائر البيطرة في الوزارة، فإن ديوان الموظفين العام يلتزم بإصدار قرار بصرف علاوة المخاطرة لهؤلاء الموظفين وتبليغ القرار لوزارة المالية للصرف، ذلك أن سلطته في هذا المجال سلطة مقيدة، وبالتالي فإن امتناع ديوان الموظفين عن إصدار قرار صرف علاوة المخاطرة يكون مخالفاً للقانون، وإن امتناع الديوان عن ذلك يشكل قراراً إداريّاً سلبيّاً لا يتقيد الطعن فيه بميعاد»[16].

10- وجود بعض الفئات الوظيفية الذين تصرف لهم علاوة مخاطرة بنسبة أقل مما يجب صرفها لهم، وذلك قياساً مع طبيعة المخاطر التي يتعرضون لها، ومثال ذلك «مساعدو الأطباء البيطريين»، إذ تصرف لهم علاوة مخاطرة أقل من تلك العلاوة التي تصرف للأطباء البيطريين، رغم كونهم يتعرضون لمخاطرة أكثر من الأطباء البيطريين[17].

11- تلعب الأجسام النقابية دوراً محوريّاً في صرف علاوة المخاطرة لمنتسبيها، ومثال ذلك أن الأطباء والمهندسين والعاملين في المهن الصحية قد تم صرف علاوة المخاطرة لهم تحت وطأة الاحتجاجات النقابية، في حين أن بعض الفئات الوظيفية الأخرى كمفتشي المواشي، وفنيي المختبرات البيطرية لم تصرف لهم علاوة مخاطرة رغم كونهم من بين الفئات المنصوص عليها في اللائحة ويتعرضون بحكم طبيعة عملهم للمخاطرة، ويعود ذلك في رأي البعض إلى عدم وجود أجسام نقابية لهم تتولى الدفاع عن حقوقهم[18].

12- عطفاً على قرار مجلس الوزراء الذي صدر عام 2011 الذي اشترط مصادقة مجلس الوزراء على قرارات صرف علاوة المخاطرة، فقد رفع ديوان الموظفين العام لمجلس الوزراء العديد من القوائم وصل عددها إلى (33) قائمة، رفعت للديوان من قبل الوزارات والمؤسسات، إلا أن مجلس الوزراء لم يقم باعتماد تلك القوائم والمصادقة عليها رغم كونهم مستحقين لها وذلك باستثناء القوائم المتعلقة بوزارة الصحة التي تم تنفيذها بعد المصادقة عليها من قبل مجلس الوزراء، وذلك نتيجة الاتفاقيات النقابية التي تم توقيعها بين نقابة الأطباء ومجلس الوزراء[19].

13- تصرف علاوة المخاطرة لكافة الموظفين العاملين في وزارة الصحة، وذلك بغض النظر عن مسمياتهم الوظيفية ومواقعهم الوظيفية، ومعيار الصرف هنا يتعلق بكون الموظف يعمل في وزارة الصحة بغض النظر عن طبيعة المسمى

13 تقرير ديوان الرقابة المالية والإدارية حول (علاوة المخاطرة في دولة فلسطين)، 2016.

14 مقابلة مع السيد سامر أبو قرع، القائم بأعمال مدير عام الرقابة على الحكم والأمن في ديوان الرقابة المالية والإدارية بتاريخ 2018/3/13.

15 مقابلة مع المهندس أشرف عنبتاوي، نائب مدير عام الشؤون المالية والإدارية في وزارة الزراعة بتاريخ 2018/3/12 .

16 حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية في الدعوى الإدارية رقم 2008/283، منشورات المقتفي.

17 مقابلة مع السيد بشارة كبوش، مدير شؤون الموظفين في وزارة الزراعة بتاريخ 2018/3/12.

18 مقابلة مع السيد بشارة كبوش، مدير شؤون الموظفين في وزارة الزراعة بتاريخ 2018/3/12.

19 تقرير ديوان الرقابة المالية والإدارية حول (علاوة المخاطرة في دولة فلسطين)، 2016.

الوظيفي والموقع الوظيفي الذي يشغله، إذ يرى البعض[20] أن كافة العاملين في وزارة الصحة يتعرضون لمخاطر المرض والعدوى بسبب طبيعة عملهم، سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وأن الصرف تم لجميع العاملين في وزارة الصحة بناء على الاتفاقيات النقابية التي تم توقيعها بين نقابة الأطباء ونقابة العاملين في المهن الصحية من جهة، ومجلس الوزراء من جهة أخرى، حيث يبلغ عدد الموظفين الذين تصرف لهم علاوة مخاطرة في وزارة الصحة (7386) موظفاً[21] وبتكلفة شهرية (6,375.891) شيقل[22].

14- تم صرف علاوة المخاطرة للعاملين في المهن الصحية وذلك في إطار وزارة الصحة فقط، ولم يتم صرف العلاوة للعاملين في مهن صحية مماثلة ولكن يعملون في مؤسسات أخرى مثل مركز أبو ريا ووزارة العدل[23].

15- مخالفة الإجراءات الواجبة الاتباع بصرف علاوة المخاطرة في بعض الأحيان، إذ إن نظام علاوة المخاطرة ينص على قيام الدوائر الحكومية برفع أسماء موظفيها الذين يستحقون علاوة مخاطرة لديوان الموظفين العام الذي يتولى بعد تدقيقها إحالتها لمجلس الوزراء للمصادقة والاعتماد، ولكن يلاحظ أن فئة المهندسين والأطباء والعاملين في وزارة الصحة والمهن الصحية قد صرفت لهم علاوة المخاطرة بشكل مباشر بالاتفاق بين نقاباتهم ومجلس الوزراء، وذلك دون أن يكون لديوان الموظفين العام أي دور بهذا الخصوص[24].

16- نتيجة للإشكاليات الواردة أعلاه، فقد شكلت علاوة المخاطرة عبئاً مالياً كبيراً على الخزينة العامة ناجماً عن مخالفة المعايير والضوابط الناظمة لصرفها[25].

20 مقابلة مع السيد نزار مسالمة، مدير عام الشؤون الإدارية في وزارة الصحة بتاريخ 2018/3/7.

21 من خلال الاطلاع على قائمة الموظفين الذين تصرف لهم علاوة مخاطرة التي حصل عليها الباحث من وزارة الصحة، يلاحظ أنها تشتمل على فئات متعددة من بينها (نجار، ونائب مدير، وموظف مشتريات، وموظف إداري، ومساعد قانوني، ومساعد طاهٍ، ومساعد أمين مكتبة، ومراقب إداري، ومدير عام، ومدقق، ومحاضر، ومأمور مقسم، وكاتب، وطاهٍ، وخياط، وباحث اجتماعي، وأمن داخلي).

22 مقابلة مع السيد مروان صباح، مدير الرواتب في وزارة الصحة بتاريخ 2018/3/7.

23 مقابلة مع السيد سامر أبو قرع، القائم بأعمال مدير عام الرقابة على الحكم والأمن في ديوان الرقابة المالية والإدارية بتاريخ 2018/3/13.

24 مقابلة مع السيد عبد الله عليان، مدير عام شؤون موظفي الخدمة المدنية، ديوان الموظفين العام بتاريخ 2018/3/6.

25لم يتمكن الباحث من الحصول على القيمة الشهرية أو السنوية لعلاوة المخاطرة في الموازنة العامة رغم اتصالاته المتكررة مع وزارة المالية.

# التوصيات:

## أولاً: مجلس الوزراء

1- تحديد مفهوم المخاطرة بشكل دقيق وواضح، وذلك بهدف وضع حد للاجتهادات المختلفة حول المفهوم، وحتى لا يصار إلى تفسيرها تفسيراً يوسع من مضمونها بغية صرفها لفئات لا تتعرض بشكل مباشر للمرض والعدوى.

2- تفعيل دور اللجان المشكلة بقرارات مجلس الوزراء من أجل وضع الضوابط والمعايير الدقيقة لصرف علاوة المخاطرة، بحيث يقتصر صرفها على مستحقيها، وأن تأخذ تلك اللجان بعين الاعتبار المسائل الآتية:

أ- ضمان العدالة وعدم التمييز في صرف علاوة المخاطرة، إذ إنه على الرغم من تماثل عمل بعض الموظفين وتعرضهم لذات المخاطرة، إلا أن العلاوة تصرف لبعضهم دون البعض الآخر، وذلك بسبب اختلاف مكان العمل فقط.

ب- تحديد نسبة علاوة المخاطرة تبعاً لحجم الخطر الفعلي الذي يتعرض له الموظف وتحديد نسب دقيقة وشاملة بذلك.

3- إعطاء صلاحيات لديوان الموظفين العام ليقوم بالرقابة وإعادة النظر فيمن صرفت لهم علاوة المخاطرة للتأكد من مدى تعرضهم بشكل مباشر للمخاطرة والعدوى، والعمل على منح العلاوة لمن يستحقها فعليّاً ويتعرض للمخاطرة والعدوى بشكل مباشر.

4- إعادة النظر في بعض القرارات الصادرة عن مجلس الوزراء التي ربطت صرف علاوة المخاطرة بالتخصص والمسمى الوظيفي، بحيث لا يتم صرف علاوة المخاطرة على أساس الشهادة والتخصص، بل على أساس طبيعة عمل الموظف وما يتعرض له بحكم طبيعة عمله للمرض والعدوى.

5- المصادقة على قرارات صرف علاوة المخاطرة لبعض الفئات الوظيفية -التي تتعرض بحكم طبيعة عملها للمرض والعدوى ومنصوص عليها ضمن نظام علاوة المخاطرة-، التي رفعت فيها قوائم لمجلس الوزراء، من قبل ديوان الموظفين العام من خلال توصيات بالصرف من قبل الوزارات التي يعملون بها.

6- التوقف عن صرف علاوة المخاطرة للموظفين المسكنين على مواقع إشرافية وإدارية والمتمثل دورهم في رسم الخطط والسياسات، ولا يتعرضون بشكل مباشر أو غير مباشر للمرض والعدوى.

7- إنهاء آلية الصرف المتبعة في منح علاوة المخاطرة لبعض فئات الموظفين من خلال الاتفاقيات الموقعة بين النقابات والحكومة، إذ إن تلك الاتفاقيات تم التوصل إليها بشكل تجاهل دور ديوان الموظفين العام من جهة، ولكونها شملت الفئات الوظيفية المنضوية تحت تلك النقابات على أساس التخصص والمسمى الوظيفي بغض النظر عن مدى تعرضها للمخاطرة من عدمه. إضافة إلى تجاهل صرف علاوة المخاطرة لبعض الفئات الوظيفية نظراً لعدم وجود أجسام نقابية لها تتولى الدفاع عن مصالحها.

8- إعادة النظر في علاوة طبيعة العمل، بحيث يتم الأخذ بعين الاعتبار طبيعة المخاطر التي يتعرض لها الموظف والاستغناء عن علاوة المخاطرة وذلك تلافياً لكافة الإشكاليات المتعلقة بصرفها، والعمل على إصدار مشروع قانون الخدمة المدنية المقترح الذي أخذ بهذا التوجه.

## ثانياً: الوزارات والمؤسسات العامة

1- وقف صرف علاوة المخاطرة في حال زوال سبب صرفها كما في حال أخذ الموظف إجازة مرضية طويلة الأجل أو وقفه عن العمل أو انتدابه لوظيفة أخرى لا يتعرض فيها للمخاطرة، وغير ذلك من حالات الانقطاع عن العمل.

2- التوقف عن المطالبة بصرف علاوة المخاطرة لبعض الموظفين العاملين لديها لكونهم من بين الفئات التي ورد النص عليها في نظام علاوة المخاطرة، ولكن لا يتعرضون بحكم عملهم للمرض والعدوى، وفي المقابل ضرورة قيام الدوائر الحكومية بالمطالبة بصرف علاوة المخاطرة لبعض الفئات الوظيفية التي تتعرض بحكم طبيعة عملها للمرض والعدوى.

# المراجع:


## أولاً: الكتب

1- خالد الظاهر، القانون الإداري، دار الميسرة للنشر والتوزيع، عمان، 1998.
2- إسماعيل الخلفي، البدلات الوظيفية، دار الوفاء للطباعة والإعلام، القاهرة، 1998.

3- رشيد عبد الشفيع، النظام القانوني للمرتب في الوظيفة العامة، رسالة ماجستير، جامعة الفاتح، ليبيا، 2010.

4- سامي جمال الدين، منازعات الوظيفة العمومية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005.

## ثانياً: القوانين والأنظمة والقرارات

1- قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998.

2- اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم (45) لسنة 2005.

3- قرار مجلس الوزراء رقم (78) لسنة 2005 بإصدار نظام علاوة المخاطرة.

4- قرار مجلس الوزراء رقم (12) لسنة 2011 بنظام معدل لنظام علاوة المخاطرة.

5- قرار مجلس الوزراء بشأن علاوة المخاطرة الخاصة بالأطباء.

6- قرار مجلس الوزراء رقم (2) لسنة 2013 بشأن علاوة المخاطرة الخاصة بالمهندسين والمهندسين الزراعيين والأطباء البيطريين.

7- قرار مجلس الوزراء رقم (9) لسنة 2014 بشأن المصادقة على الاتفاقية الموقعة مع نقابة المهن الصحية.

8- قرار مجلس الوزراء رقم (8) لسنة 2014 بشأن المصادقة على الاتفاقية المبرمة مع نقابتي أطباء الأسنان والصيادلة.

9- قرار مجلس الوزراء رقم (8) لسنة 2014 بمنح علاوة مخاطرة لموظفي الحرم الإبراهيمي.

10- قرار مجلس الوزراء رقم (1) لسنة 2015 بشأن دعم صمود المواطنين في محافظة الخليل.

## ثالثاً: المقابلات

1- مقابلة مع السيد عبد الله عليان، مدير عام شؤون موظفي الخدمة المدنية، ديوان الموظفين العام بتاريخ 2018/3/6.

2- مقابلة مع السيد نزار مسالمة، مدير عام الشؤون الإدارية في وزارة الصحة بتاريخ 2018/3/7.
3- مقابلة مع السيد مروان صباح، مدير الرواتب في وزارة الصحة بتاريخ 2018/3/7.
4- مقابلة مع المهندس أشرف عنبتاوي، نائب مدير عام الشؤون المالية والإدارية في وزارة الزراعة بتاريخ 2018/3/12.

5- مقابلة مع السيد بشارة كبوش، مدير شؤون الموظفين في وزارة الزراعة بتاريخ 2018/3/12.

6- مقابلة مع السيد سامر أبو قرع، القائم بأعمال مدير عام الرقابة على الحكم والأمن في ديوان الرقابة المالية والإدارية بتاريخ 2018/3/13.

7- مقابلة مع السيد زياد عليان، مدير عام نقابة المهندسين، بتاريخ 2018/3/25.

## رابعاً: التقارير

1- التقرير السنوي لديوان الرقابة المالية والإدارية لعام 2016.

2- تقرير ديوان الرقابة المالية والإدارية حول «علاوة المخاطرة في دولة فلسطين»، 2016.

الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)
رام الله : عمارة الريماوي – الطابق الأول – شارع الإرسال

الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) – المؤسسة الفلسطينية المعتمدة من قبل منظمة الشفافية الدولية منذ العام 2006 – تأسس في العام 2000 من مجموعة من المؤسسات الأهلية الفاعلة في مجال الديمقراطية والحكم الصالح وحقوق الإنسان، سعيا لتحقيق رؤيته نحو «مجتمع فلسطيني خالٍ من الفساد». يسعى الائتلاف حاليا على خلق وقيادة حراك مجتمعي عبر قطاعي مناهض للفساد، والإسهام في إنتاج ونقل وتوطين المعرفة بالفساد ومكافحته على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي.

يحرص ائتلاف أمان على القيام بدوره الرقابي Watchdog على النظام الوطني للنزاهة بالتركيز على المشاركة المجتمعية وتفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني، ووسائل الإعلام في الرقابة والمساءلة وخلق بيئة محصنة ومساهمة في الكشف عن جرائم الفساد والحد من انتشاره.


الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)

رام الله : عمارة الريماوي - الطابق الأول - شارع الإرسال

ص.ب : رام الله 339 القدس 69647

هاتف : 2989506 - 022974949

فاكس : 022974948

غزة: شارع حبوش - عمارة دريم-الطابق الثالث-شقة رقم 4

تلفاكس: 082884767

تلفاكس: 082884766

بريد الكتروني: info@aman-palestine.org

الموقع الالكتروني: www.aman-palestine.org


/AmanCoalition