

التأثيرات المالية لتنفيذ قانون إعادة المفضولين السياسيين رقم ٢٤ لسنة ٢٠٠٥ المعدل^(*)
بحث تطبيقي في الشركة العامة للصناعات الجلدية (موقع بغداد)

أ.م هاشم ابراهيم حسن
 معهد الادارة - الرصافة

المستخلص :

يهدف البحث الى توضيح التأثيرات المالية بصرف فروق الرواتب والأجور للمفضولين السياسيين الذين أعيدوا الى الخدمة على مجتمع عينة البحث وهي الشركة العامة للصناعات الجلدية ، وقد استخدمت معادلة الانحدار الخطي البسيط Simple Linear Regression لتوضيح العلاقة بين الرواتب والفروق مع تقديم الاستنتاجات التي توصل إليها البحث عن هذه العلاقة وآثارها المالية .

ABSTRACT :

The paper's aim , is to identify the financial effects when paying the remains of salaries and wages who were discharged for political reasons , and then they were recruited to services . The sample was taken from General Company For Leather Industries . A simple linear regression formula was used to explain the relation between salaries and it's remains, to get a conclusion , This paper has reached about this relation and its financial impact .

(*) البحث علمي تطبيقي بحت ، وما سيرد فيه من وصف وبيان هو من نصوص القوانين والتعليمات التي صدرت بصدد موضوعه ولا تمس فئة بعينها أو أشخاصاً ذوي ميول أو من قومية أو من اتجاهات معينة ، لذا اقتضى التنويه .

توطئة :

يتبع تغيير الأنظمة الحاكمة عادة تغييراً في القوانين السائدة في الدول المعنية ، وأسباب ذلك معروفة ، بسبب التشريع الذي يأخذ منحاه متماشياً مع الفكر والنهج للسلطة في أي بلد ضمن مسارها والأسلوب التي تتبعه في التعامل مع مواطنيها وشرائحهم المختلفة .

وللعراق نصيب من هذه المتغيرات في القوانين والتشريعات التي كانت سائدة قبل تغيير نظام الحكم في نيسان ٢٠٠٣ ، حيث تجميد أو إلغاء عدد منها والتي كانت سائدة قبل هذه السنة .

تم إصدار التعليمات والقوانين المختلفة ضمن مدة حكم " الحاكم المدني للعراق " أو انتقال السلطة الى مجلس الحكم ثم الى رئاسة الوزراء كما هو معروف ، ومن ضمنها القوانين المشرعة عن طريق الجمعية الوطنية والبرلمان (مجلس النواب) الذي مازال مستمراً في تشريعها .

كان للمتضررين والمفصولين السياسيين حصة من هذه التشريعات ، لأن من استلم سدة الحكم هو من كان بعيداً عنها مهجراً أو مهاجراً أو سجيناً أو إعدم أحد أفراد عائلته في الفترة السابقة ، أو كان معارضاً سياسياً سابقاً . من هذه التشريعات قانون ٣ لسنة ٢٠٠٦ قانون مؤسسة الشهداء ، وقانون ٤ لسنة ٢٠٠٦ قانون مؤسسة السجناء السياسيين ، وكذلك قانون ٥ لسنة ٢٠٠٩ تعويض المتضررين الذين فقدوا جزءاً من اجسادهم جراء ممارسات النظام البائد (لأسباب سياسية).

تولت التعليمات والقوانين لتجد هذه الشريحة اهتماماً من قبل صانعي القرار بإعادتها إلى الوظيفة وأنصافها عن تركها للوظيفة (طوعاً أو كرهاً) حيث صدر من مجلس الحكم ومن مجلس الوزراء تعليمات ، وكذلك قانون إعادة المفصولين السياسيين رقم (٢٤) لسنة ٢٠٠٥ المعدل تحدد آلية إعادتهم الى الخدمة وكيفية تشكيل اللجان المعنية لاعتبارهم مفصولين سياسيين من عدمه . تحملت الخزينة بذلك أموالاً لااحتساب مدة ترك الخدمة " مدة فصل سياسي " واعتبرت خدمة فعلية ، مما ترتب عليها صرف مبالغ إضافية بسبب العلاوة أو الترفيع للمفصول السياسي لكونها مدة زمنية قد تتجاوز ٣٠ سنة .

ألزمت هذه القوانين والتعليمات الوزارات أو التشكيلات الأخرى (غير المرتبطة بوزارة) بصرف مبالغ الاستحقاق والمترتبة بذمة الخزينة تجاه المتضرر أو المفصول السياسي ، مما حملها مبالغ كبيرة متعلقة بنفقات الرواتب المدفوعة الى هذه الشريحة من الموظفين العائدين إلى الخدمة في دوائر الدولة .

أولاً :- منهجية البحث Research Methodology :**١ . مشكلة البحث :**

برزت مشاكل لتطبيق قانون إعادة المفصولين السياسيين ، حيث الزم هذا القانون بعد ترقية الموظف الذي أعيد الى الخدمة عند إضافة مدة الفصل السياسي ، الدوائر بصرف فروق الرواتب الاسمية له عنه صدور قرارات لجنة التحقق الصحيحة ، كان من المشاكل صرف الفروق بعد مدة من إعادته الى الوظيفة ، والأهم منها هي استرداد هذه المبالغ التي صرفت للمفصول السياسي قبل صدور قرارات لجنة التحقق (السلبية بحقه) لعدم استحقاقه الترفيع أو العلاوة أو الترقية (نتيجة إضافة مدة الفصل السياسي خطأ) حيث يستحق الرواتب والمخصصات حسب خدمته الفعلية فقط باعتباره قد أعيد تعيينه في هذه الحالة مما ولد إرباكاً في أداء الوحدات المالية ، وكان تأثيرها واضحاً (حالياً) على أداء الإدارات بالشكوى والتظلم منها عند استرداد هذه المبالغ من الموظفين .

٢ . أهمية البحث :

لم تقدم دراسات سابقة عن واقع تنفيذ قانون إعادة المفصولين السياسيين من الناحية المالية ، ولم يتم دراسة الآثار المالية لتطبيقه على أداء المشاريع وإداراتها .

٣ . أهداف البحث :

- أ- توضيح معيقات تنفيذ قانون إعادة المفصولين السياسيين .
- ب- توضيح السبل الكفيلة بمعالجة هذه المعوقات .
- ج- ضرورة تطبيق القواعد المحاسبية العراقية ومنها القاعدة (٩) الصادرة من مجلس المعايير المحاسبية والرقابية في جمهورية العراق (١٩٩٧/٨/٣٠) (الاحتمالات الطارئة والاحداث اللاحقة لتاريخ الميزانية العمومية) لتنفيذ عملية صرف هذه الاستحقاقات من ادارة الشركة (مجتمع البحث).
- د- الالتزام ب (معايير المحاسبة الدولية) لتنفيذ عملية صرف هذه الاستحقاقات لحصولها بعد فترة زمنية (قد تتعدى السنة المالية التي استحق فيها الموظف لهذه الاستحقاقات) من اجل الاعتراف بالكلفة المتوقعة لتعويض المتضررين السياسيين بعد صدور قرارات لجنة التحقق الصحيحة.
- هـ- توضيح الآثار المالية لصرف الفروق للمفصولين السياسيين على مجتمع البحث .

٤ . متغيرات البحث :

تناول البحث دراسة متغيرين هما الرواتب الاسمية لمجموع الموظفين العاملين في الشركة مجتمع البحث وكذلك الفروق المستحقة الى المفصولين السياسيين نتيجة الترفيع والعلاوة وتوضيح مدى تأثير هذه الفروق على الرواتب السنوية .

٥ . فرضية البحث :

تأثير صرف الفروق المالية للمفصولين السياسيين على زيادة رواتب المنتسبين خلال مدة البحث وهي على الوجه الآتي :

لا يوجد تأثير معنوي للفروق على الرواتب : H_0

٦. حدود البحث :

حدود الزمان : كانت المعلومات التي استند إليها البحث هي للمدة ٢٠٠٦-٢٠١٠م .
مجتمع البحث: احدى شركات الدولة الانتاجية وهي الشركة العامة للصناعات الجلدية ، وان عدد المفصولين السياسيين الذين أعيدوا الى الخدمة فيها تحت هذا الوصف بلغ ١٨١٣ موظفاً (وهو عدد كبير) في حين صدر قرار تحقق ايجابي بحق ٥٤ موظفاً منهم فقط (عينة البحث) حيث ان الاغلبية الكبيرة من الذين اعيد تعيينهم تحت هذا الوصف لم تنطبق عليهم صفة مفصول سياسي .

٧. منهج البحث :

اعتماد المنهج التحليلي ، حيث نظرياً تم الاشارة الى أدبيات الموضوع من قوانين وتعليمات ومعايير محلية ودولية ومحاسبية تخص الموضوع .
وكذلك التحليل باستخدام الأساليب الإحصائية (معادلة الانحدار الخطي البسيط) للوصول إلى الاستنتاجات الدقيقة بصدد فرضيته . وكانت أساليب جمع البيانات هي السجلات المحاسبية المعتمدة في الشركة مجتمع البحث .

ثانياً : تأطير مفاهيمي Conceptual Frame :

١- القوانين والقرارات الخاصة بإعادة المفصولين السياسيين إلى الخدمة :
صدرت بعد نيسان ٢٠٠٣ عدة قوانين وقرارات تعرف المفصول السياسي وإجراءات إعادته إلى الخدمة التي تركها أو أبعد عنها قبل هذه السنة ، وهذه القوانين والقرارات هي :

١-١ : القرار ٥١ لسنة ٢٠٠٣ :

صدر أول قرار يخص إعادة المفصولين السياسيين الى الخدمة من مجلس الحكم تحت رقم ٥١ وبجلسته المنعقدة في ٢٩/٩/٢٠٠٣ متضمناً :
إعادة جميع المفصولين السياسيين أو من اجبروا على ترك الوظيفة لأسباب سياسية حصراً إلى وظائفهم فوراً ، واحتساب مدة الفصل لأغراض الخدمة والتقاعد . صدرت بعد ذلك تعليمات عن المجلس ١ في ٤/١١/٢٠٠٣ لتنفيذ قراره ، بتشكيل لجنة مركزية في الوزارة للنظر في الطلبات المقدمة من الموظفين العاملين لديها ، مع اعتماد الباعث السياسي في فصل الموظف أو نقله معياراً لإعادته الى الخدمة (الارتباط بأحزاب أو حركات سياسية مناوئة للنظام السابق وعدم الولاء للنظام والقرباية بأشخاص انتموا الى حركة أو حزب مناوئ للنظام) .

٢-١ : الأعمام الصادر من الأمانة العامة لمجلس الوزراء ٥٣٠٠/٨٨ في ١٢/٦/٢٠٠٥ :

بتحديد ٣٠/٩/٢٠٠٩ كأخر موعد لتقديم طلبات الإعادة الى الوظيفة وقبول الطعون المقدمة من الموظفين الذين رفضت طلبات إعادتهم الى الوظيفة . أشار الأعمام كذلك الى احتساب مدة البقاء خارج الوظيفة (للموظفين المفصولين والمطرودين والمحالين على التقاعد لأسباب سياسية) خدمة لأغراض الترفيع والتقاعد ، بعد تقديم أدلة مقنعة لمن ترك الوظيفة لهذه الأسباب .

حدد الأعمام مفهوم المفصول السياسي بمن حكم عليه أو على أحد أقاربه حتى الدرجة الرابعة لأسباب سياسية أو صودرت أمواله أو أموال أقاربه لنفس الدرجات لأسباب سياسية أو أبعد خارج العراق أو أسقطت عنه الجنسية أو كان لاجئاً لأسباب سياسية .

صدرت بعد مدة من هذا الأعمام ضوابط تنفيذه ، بقسرية التنحية عن الوظيفة وان الحكم صدر عليه بعد تعيينه كموظف وليس قبل ذلك ، وان المدة معقولة ومقبولة بين تركه الوظيفة وتقديم طلب الإعادة مع عدم اعتماد تأييد الأحزاب أو الحركات السياسية مستنداً لهذا الغرض .

٣-١ قانون إعادة المفصولين السياسيين رقم ٢٤ لسنة ٢٠٠٥ المعدل:

أحتوى هذا القانون على ١٠ مواد تخص المفصولين السياسيين بتحديد المدة من ١٧/٧/١٩٦٨ ولغاية ٢٠٠٣/٤/٩ لترك الخدمة للمفصول السياسي مع الإشارة الى الهجرة والتهجير التي تعرض لها أو اعتقاله أو حجزه أو حرمانه من أعمال الدراسة أو تعذر عليه المباشرة أو تركه للوظيفة التي تم تعيينه فيها . احتسبت مدة الاعتقال أو الحجز أو السجن السياسي وما بعدها (لغاية ٢٠٠٣/٤/٩) وكذلك المدة التي ترك فيها الخدمة ، لأغراض الترفيع والعلووة والترقية والتقاعد . تشكلت بموجب هذا القانون لجنة في مجلس الوزراء من قضاة للتحقق من واقعة الفصل السياسي للأشخاص المعادين الى الخدمة تحت هذا الوصف .

صدر تعديل على القانون (بالقانون ٢٥ لسنة ٢٠٠٨) باستحقاق العاجزين عن المباشرة بالوظيفة بسبب التقدم بالسن راتباً تقاعدياً بعد احتساب مدة الفصل السياسي لهم . أشار القانون الى تطبيق أحكام قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ على كل من قدم معلومات غير صحيحة للاستفادة من قانون إعادة المفصولين السياسيين(*) .

٢- المكتسبات المتحققة للمفصول السياسي عند إعادته (أو تعيينه) للوظيفة :

بنظرة محايدة للتعليمات والقوانين التي تم الإشارة إليها والخاصة بإعادة المفصولين السياسيين الى الخدمة الوظيفية ، نجد أن قانون إعادة المفصولين السياسيين رقم ٢٤ لسنة ٢٠٠٥ المعدل كان أكثر توضيحاً ودقة لمن تنطبق عليه صفة المفصول السياسي ، وقلل من قيود شمولهم بقرارات التعليمات السابقة لهذه الشريحة ليصبح أكثر مرونة من القوانين والتعليمات قبل إصداره ومنها :

١-٢ توصيفه للمفصول السياسي ، ومن يحق لهم العودة الى الوظيفة كمحدد أولي ملزم لشمولهم بهذا القانون .
٢-٢ احتساب مدة الفصل السياسي خدمة فعلية لأغراض الترفيع والعلووة والترقية والتقاعد ، بعد أن كانت لأغراض الترفيع والتقاعد فقط .

٣-٢ احتساب مدة الاعتقال أو الحجز أو السجن وما بعدها خدمة فعلية لأغراض الترفيع والعلووة والترقية والتقاعد .

٤-٢ يستثنى من الإحالة على التقاعد بسبب بلوغ السن القانوني الراغبون في الاستمرار بالخدمة من المشمولين بأحكام هذا القانون .

(*) صدر في أيلول ٢٠١٢ تعديل ثانٍ بتمديد تقديم معاملات المفصولين السياسيين الى ٣٠/٦/٢٠١٣ .

- ٢-٥ يعاد الى الوظيفة الراغبون في الخدمة ممن بلغوا السن القانونية للإحالة على التقاعد من المشمولين بأحكام هذا القانون .
- ٢-٦ إحالة المشمولين بهذا القانون على التقاعد عند بلوغهم سن ٦٨ سنة مع استحقاقهم الرواتب التقاعدية .
- ٢-٧ يستحق العاجزون عن المباشرة بالوظيفة التي أعيدوا إليها بسبب التقدم بالسن أو المرض والمشمولين بهذا القانون راتباً تقاعدياً مع احتساب مدة الفصل السياسي لأغراض العلاوة والترقية والتقاعد .
- ٢-٨ تطبق أحكام قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ على كل من قدم معلومات غير صحيحة للاستفادة من هذا القانون .
- ٢-٩ استحقاق ورثة المفصول السياسي المتوفي راتباً تقاعدياً على ان تحتسب مدة الفصل هذه وما بعدها خدمة لأغراض التقاعد .
- ٢-١٠ صرف الفروق المالية نتيجة الترفيع و / أو العلاوة لمستحقيها إضافة مدة الفصل السياسي باعتبارها خدمة فعلية (لأغراض العلاوة و الترفيع والترقية والتقاعد) وللرواتب الاسمية فقط اعتباراً من تاريخ إعادتهم الى الوظيفة كما جاء في أعمام وزارة المالية ٦٣/٨٠٢ في ٢٩ / ٧ / ٢٠١٢ وهي من المكاسب المهمة للمفصولين السياسيين .

٣- الرواتب والأجور : Salaries & Wages

١-٣ طبيعة الرواتب والأجور

تعتبر الرواتب والأجور جزءاً من المصاريف التي تمثل انخفاضاً في المنافع الاقتصادية للمشروع خلال المدة المحاسبية على شكل تدفقات خارجية ، أو استخداماً للأصول أو تحملاً للالتزامات والتي تؤدي الى انخفاض في حقوق الملكية ، ما عدا المتعلقة بالتوزيعات الى المالكين (الجعارات ، ٢٠٠٨ : ٦٠) ، يتضمن تعريف المصاريف الخسائر إضافة الى المبالغ التي تتحقق نتيجة لممارسة المشروع أنشطته الاعتيادية كتكاليف المبيعات والأجور والأندثار والمصاريف الإدارية .

ويذا فان الرواتب والأجور تعتبر عنصراً مهماً من التكاليف التي تتحملها المشاريع (بمختلف أنشطتها الإنتاجية أو الخدمية) ليس من ناحية المبالغ المصروفة وضاמתها والتي تؤثر بشكل كبير على نتائج نشاطها نهاية المدة المالية ، لكنها من ناحية أخرى تمثل إيراداً للعاملين مقابل الالتزام بالأعمال والواجبات المناطة بهم .

تعد الرواتب والأجور جزءاً من نظام التعويضات الاجتماعية التي يستلمها العاملون في المشاريع التي تتمثل (بالإضافة إلى الرواتب والأجور حسب الوظائف) بالحوافز حسب مستوى الأداء وكذلك الفوائد والخدمات كتعويضات غير مباشرة .

فالتعويضات (Compensation) هي محفزات وبواعث لمكافأة العاملين تعطي دافعية (Motivation) مهمة من العاملين نحو المشروع وهي من توجهات إدارة المشاريع غالباً ، في تقديمها لمنتسبيها (أو حجبها عند اقتضاء الحال) وتعتبر من الاساليب واسعة الانتشار التي تؤدي الى رفع كفاءة الاداء عند استخدامها بالشكل والوقت المناسبين .

(Kaplan & Arkinson , 2003 :719)

ان العقد المبرم بين الأفراد العاملين وإدارة العاملين يعني استثمار مواهبهم ومهاراتهم لأداء العمل الموكل إليهم في المشروع ، مقابل التزامهم بالعمل والإنتاج بشروط العقد وبتعويض مالي على شكل راتب أو أجر مع

حوافز أداء أخرى كمكافآت أو مزايا اجتماعية لزيادة رضا العاملين لديها . وعليه فإن هذه الإدارة تستهدف استقطاب العاملين وحفظ الموارد البشرية لتحقيق اهداف المشروع ، اضافة لتحسين ادائهم وزيادة دافعيتهم .
تفترض ادبيات الموضوع ان هنالك وسائل مختلفة لا تعتمد التعويضات والايادات المالية فقط ، بل تتجه نحو المنح والاجور الاضافية مع ظروف عمل جذابة وساعات عمل مرنة فالمدراء قد يؤثرن منح اوقات فراغ وراحة ، عند تأدية الاعمال الشاقة أو النمطية للعمل .

فالوسائل تتطلب عندئذ وضع حوافز خاصة ممنهجة من الادارة للرقابة وتقييد العلاقة لتقليل صافي الكلف للتباين والاختلاف بين المردود وما تم انفاقه كتعويضات .

لذا يقتضي الامر وضع الخطط المناسبة لاجاد التوفيق بين ما يصرف من المشروع بتوجيه من ادارته والمردود الذي يرغب به المالكون من ارباح . قد تكون من هذه الوسائل أو الخطط برامج ترفع الانتاجية وتحسن اداء العاملين لتزيل الاخطاء والمعوقات لتجعل الاداء متوازناً بين العمل (كانجاز ضمن بيئة العمل) وحياة العاملين وهو ما يطلق عليها (work life benefits)

(Kninicki & Williams , 2008 : 287)

٢-٣ الرواتب والأجور ضمن موازنة الدولة

كانت للنفقات التشغيلية الحصة الأكبر من مجموع النفقات ، كما ورد في قانون الموازنة العامة لجمهورية العراق لسنتي ٢٠١٢ و ٢٠١٣ ، حيث أخذت الدولة على عاتقها الأنفاق بصورة واضحة وجلية إلى النفقات التشغيلية بتوجيهها نحو تعويضات الموظفين ، السلع والخدمات ، الفوائد ، المنافع الاجتماعية ، المنح والاعانات ، والمصرفيات الأخرى كحسابات رئيسية ، وكذلك الى النفقات الرأسمالية .

وقد بوب ذلك الانفاق نحو قطاعات وأنشطة التربية والتعليم ، البيئة والصحة ، الخدمات الاجتماعية ، الماء والمجاري والصرف الصحي ، وشبكات الحماية الاجتماعية (إضافة الى الامن والدفاع ، الطاقة ، النقل ، الزراعي ، الصناعي ، و....) وهو من أهداف الدولة التي رسمتها لتقديم الخدمات المختلفة الى أفراد المجتمع (توزيع الحسابات الرئيسية نحو القطاعات الممولة مركزياً) وهو ما ورد في المادة (٢) أولاً من موازنتي الدولة ٢٠١٢ و ٢٠١٣ .

وفيما يلي جدولاً مقارناً (١) يوضح بعض نسب الانفاق حسب القطاعات والانشطة الى إجمالي النفقات والى النفقات التشغيلية مبيناً الاهتمام الواضح من المشرع لهذه القطاعات المهمة ضمن أهداف الدولة وتوجهاتها

جدول (١) نسب الانفاق حسب القطاعات والأنشطة الممولة مركزياً

موازنة ٢٠١٣		موازنة ٢٠١٢		الحساب
% إلى النفقات التشغيلية	% إلى إجمالي النفقات	% إلى النفقات التشغيلية	% إلى إجمالي النفقات	
١٠٠	٦٠	١٠٠	٦٨,٣	النفقات التشغيلية
١٥,٣	٩,٢	١٤,٤	٩,٨	التربية والتعليم
٨,٢	٤,٩	٧,٢	٤,٩	البيئة والصحة
٢١,٢	١٢,٧	١٩,٤	١٣,٣	الخدمات الاجتماعية
٥	٣	٤,٨	٣,٣	الماء والمجاري والصرف الصحي
-	-	١,٢	٠,٨	شبكة الحماية الاجتماعية ^(٢)

(*) أجازت المادة (١٦) ثانياً لمجلس الوزراء إضافة تخصيصات الى موازنة ٢٠١٣ عند تحقق زيادة الإيرادات ، بزيادة تخصيصات شبكة الحماية الاجتماعية لرفع الحد الأدنى تماشياً مع خط الفقر وزيادة عدد المشمولين .

أما الجدول (٢) فيوضح تعويضات الموظفين والاعانات والمنافع الاجتماعية الى إجمالي النفقات والى النفقات التشغيلية لموازنة ٢٠١٢ .

جدول (٢) نسب انفاق تعويضات الموظفين ، الاعانات ، المنافع الاجتماعية لموازنة ٢٠١٢

منافع اجتماعية		اعانات		تعويضات الموظفين		الحساب
% النفقات التشغيلية	% الى إجمالي النفقات	% النفقات التشغيلية	% الى إجمالي النفقات	% النفقات التشغيلية	% الى إجمالي النفقات	
٧,٢	٤,٩	٣,٨	٢,٦	٤٠	٢٧,٢	جميع القطاعات الرئيسية للدولة (وزارات ، هيئات ومؤسسات) الممولة مركزياً

أوضح الجدول (١) نسب النفقات حسب القطاعات (الوزارات والهيئات والمؤسسات) الى مجموع النفقات في الموازنة والى النفقات التشغيلية فيها ، حيث أخذت الخدمات الاجتماعية نسبة كبيرة من إجمالي النفقات ومن النفقات التشغيلية لسنتي ٢٠١٢ و ٢٠١٣ اعقبها نفقات قطاع التربية والتعليم .

أما فيما يخص توجيه هذه النفقات نحو الحسابات الرئيسية فكانت لتعويضات الموظفين حصة الاسد منها ، أعقبها نفقات المنافع الاجتماعية ثم الاعانات لموازنة ٢٠١٢ العامة (جدول ٢) للوزارات والهيئات الممولة مركزياً . أن لهذه النسب دليل واضح على توجه الدولة نحو الانفاق لتعويضات الموظفين والذي بلغت نسبته ٢٧,٢% من إجمالي النفقات و ٤٠% من النفقات التشغيلية للموازنة العامة لسنة ٢٠١٢ وهو بعيد عن معايير الربح أو الخسارة التي تضعها المشاريع التي تهدف الى الربحية والتي تسعى إليها دائماً .

٣-٣ الرواتب والأجور في الشركات الصناعية :

تعتبر الرواتب والأجور العنصر الاساسي الثاني من ناحية الأهمية لمجمل التكاليف في المشاريع الصناعية بعد عنصر المواد ، ولكنه يوازي أهميته فيها ، لذا يقتضي الأمر إيلاء الأهمية المناسبة لوضع السياسات لفرض الرقابة على الرواتب والأجور. مع ذلك قد تعجز المشاريع عن وضع أسس الرقابة الكاملة على هذا العنصر ، عندما يتطلب الأمر ، كما تضعها على المواد قابلة التخزين ، حيث يتميز عنصر العمل بكونه سلعة ناضبة Perishable Commodity ، أي أنها تهلك عند استخدامها للتو (Pillai & Bagavathi , 2013 : 146).

فالعامل يبيع عمله ، والمشتري (المشروع) يشتري ذلك الجهد والعمل، فاستخدام العامل يؤدي الى الحصول على الجهد اللازم لانجاز العمل المناط به ، والا ستكون هنالك كلفة دون عطاء منه ، مما يؤدي الى زيادة الكلفة بشكل عام ، أي مخرجات ضعيفة مع كلفة عالية ، ولن تجد عندئذ هذه المخرجات (المنتجات) مكاناً لها في السوق أو تؤدي الى انخفاض ارباح المشروع .

تمنح وزارة المالية في العراق التخصيصات السنوية لرواتب وأجور الموظفين للدوائر الممولة مركزياً (المرتبطة مع الخزانة) والتي تصرف الى المستحقين بموجب الدرجة والمرحلة التي تم تسكينهم فيها ، تعتبر الرواتب والاجور ضمن تعويضات الموظفين (القسم ٢ المستوى ١) وافردت للرواتب والاجور دليلاً (٢ ١١) وقد يصل الى المستوى (٢ ١١١ ١١) تفصيلاً للرواتب ضمن الدليل المعد لحسابات الدوائر الممولة مركزياً .

أما فيما يخص الدوائر الممولة ذاتياً فان ذات الاستحقاقات تصرف من موارد تلك الدوائر (ذاتياً ، منحة ، إعانة ، دعم ، قرض ، ...) حيث قد يتم منح سلف لهم لعدم تمويلهم ذاتياً .

وقد أفرد النظام المحاسبي الموحد ، المطبق في شركات وزارة الصناعة والمعادن ، ضمن حساباته ، الاستخدامات (الدليل ٣) متضمناً للرواتب والأجور (الدليل ٣١) الذي ميز بين الرواتب النقدية للموظفين (الدليل ٣١١) والاجور النقدية للعمال (الدليل ٣١٢) .

اعتبر النظام المحاسبي الموحد الرواتب والاجور تكلفة العمل وعائداً لأحد عوامل الانتاج واحد عناصر الهدف ، حيث لا تعتبر بحد ذاتها العنصر الوحيد لهذه التكلفة ، بل ما تتحمله الوحدة من تأمينات اجتماعية لهم فتسدد الدائرة إضافة الى مخصصات الشهادة والمخصصات العائلية ومخصصات المنصب والمخصصات المهنية ، أجور الاعمال الاضافية والمخصصات التعويضية (سكن ، طعام ، نقل ، كسوة) والمكافآت التشجيعية (المالية ، ٢٠١١ : ٣٤ ، ١٧٦). يتم تثبيت قيد استحقاق الرواتب والاجور لكافة منتسبي المشروع من واقع خلاصة الاقسام ، ثم على ضوء ذلك يتم سحب الصك الخاص بصافي الرواتب والاجور ويسجل بقيد في السجلات بهذا المبلغ .

أما بصدد الشركة مجتمع البحث ، خولت وزارة الصناعة الشركات الصناعية كما جاء في قرار مجلس الوزراء ٢٦ لسنة ٢٠١١ ، وأيضاً في المادة ٣٠ من قانون الموازنة العامة لجمهورية العراق للسنة المالية ٢٠١٢ (بعد تقديم دراسات جدوى) الاقتراض من المصارف الحكومية للتأهيل وتسديد الرواتب والأجور . وهذا ما حصل للشركة مجتمع البحث باقتراضها مبالغ للسنوات ٢٠١٠ ، ٢٠١١ ، ٢٠١٢ بفائدة ٤% سنوياً على ان يتم تسديدها إعتباراً من سنة ٢٠١٣ .

أما المادة ١٦ ثانياً د من الموازنة العامة لسنة ٢٠١٣ فأجاز لمجلس الوزراء ، إضافة تخصيصات الى الموازنة الاتحادية لسنة ٢٠١٣ عند تحقق زيادة الإيرادات (النفذ خلال ٦ أشهر الأولى) ، تسديد القروض الممنوحة من قبل المصارف الحكومية عن رواتب منتسبي الشركات العامة للسنوات ٢٠١٠ ، ٢٠١١ ، ٢٠١٢ .

نجد بذلك تحمل الشركات الصناعية (باعتبارها ممولة ذاتياً) عبئاً كبيراً نتيجة اقتراضها للرواتب والاجور لفترة ليست بالقصيرة وعدم اكتمال تأهيل مصانعها أو وجود معيقات لتسويق منتجاتها وخدماتها لانفتاح السوق المحلي على الاستيراد دون قيود تذكر .

٤-٣ القواعد المحاسبية (المحلية والدولية) باستحقاق الرواتب والأجور :

إن عملية تضمين قائمة الدخل أو الميزانية العمومية بفقرة المصاريف تتوافق مع تعريف أي عنصر من عناصر القوائم المالية والتي يطلق عليها الاعتراف (Recognition) بعناصر القوائم المالية والمتمثلة بالمصاريف (Expenses) والإيرادات (Revenues) من عناصر قائمة الدخل ، إضافة الى الأصول (Assets) والالتزامات (Liabilities) من عناصر قائمة المركز المالي (الميزانية العمومية) .

يعترف بالمصاريف عندما تنخفض المنافع الاقتصادية المستقبلية والمتعلقة بانخفاض الأصول أو زيادة الالتزامات ويمكن قياسها بموثوقية (Reliability) ومنها الرواتب والأجور باعتبارها مصروفاً عن عنصر العمل يحقق منافع اقتصادية .

إن تسديد فروق الرواتب والأجور بعد مدة طويلة نتيجة صدور قرار لجنة التحقق من واقعة الفصل السياسي (للمفصولين السياسيين) يمثل التزاماً (Liability) ، فهو التزام حالي نتيجة حدث سابق (استحقاقهم لفروق الرواتب أو الأجور عن مدة سابقة اضيفت لخدمتهم كمدة فصل سياسي بسبب الترفيع أو العلاوة) .

يمكن أن تحدد الإدارة المالية في المشروع هذا الالتزام كالتزام طارئ (Contingent Liability) معتمداً ظهور أحداث مستقبلية غير مؤكدة (صدور قرارات لجنة التحقق من واقعة الفصل السياسي الصحيحة بتسديد فروق الترفيع وال علاوة) وعلى المشروع الاعتراف بهذه الالتزامات (أو المخصصات) بظهورها واحتمالية تسديدها نقداً وامكانية تقدير قيمتها بموثوقية ، لذا فهو التزام على المشروع ولكنه غير معلوم القيمة والمدة الزمنية لاستحقاق الفروق ومتى يتم تسديد هذا الالتزام (صدور قرارات لجنة التحقق الصحيحة بواقعة الفصل السياسي) .

أقر مجلس المعايير المحاسبية والرقابية في جمهورية العراق بجلسته في ١٩٩٧/٨/٣٠ القاعدة المحاسبية رقم ٩ (الاحتمالات الطارئة والأحداث اللاحقة لتاريخ الميزانية العامة) والتي الزم تطبيقها على حسابات السنة المالية المنتهية في ١٩٩٧/١٢/٣١ .

تهدف هذه القاعدة الى تحديد واضح للإجراءات والمعالجات المحاسبية التي تساعد جميع المشاريع الاقتصادية لمواجهة ومعالجة الاحتمالات الطارئة والأحداث اللاحقة لتاريخ الميزانية العامة .

وقد عرفت القاعدة الاحتمالات الطارئة Contingencies بالأحداث التي تتوقف نتائجها النهائية (مكسباً كان أم خسارة) على حصول أو عدم حصول أمر أو عدة أمور في المستقبل لها أثر على البيانات المالية . يتم التعبير عن الاحتمالات الطارئة في البيانات المالية عن أوضاع قائمة في تاريخ الميزانية العامة تنشأ آثاراً لها عند حصول أحداث المستقبل بافتراض مبدأ الاستحقاق (محاسبياً) .

إن التعبير عن الغموض الذي يتعلق بأحداث مقبلة ، يتطلب درجة من الدقة لا يمكن الوصول إليها غالباً بسبب المعلومات المتوفرة ، يمكن وصفها (الأحداث) بالممكنة أو النادرة .

أشارت الفقرة ١٥ من هذه القاعدة بإمكانية احاطة عدد كبير من المعلومات بالاحتمالات الطارئة ، عندئذ يمكن التجاوز في هذا المضمار عن التحديد الفردي لكل حالة والاكتفاء بدراسة المجاميع المتماثلة كما في تقدير الذمم المدينة التي لم تستحصل من خلال خبرة الإدارة بتقديرها بدرجة معقولة قيمة الخسارة دون الاحاطة بالمعاملات الفردية ، وهكذا الامر لتقدير الفروق المستحقة للمفصولين السياسيين .

أما بصدد الإفصاح (Disclosure) عن الاحتمالات الطارئة ؛ فإشارت القاعدة ٩ الى أنه إذا لم يكن ممكناً تعديل البيانات المالية نتيجة الاحتمالات الطارئة لصعوبة توفر الشرطين التاليين والمتعلقة بنتيجة الخسارة كأعباء في كشف الدخل :

- نقص المعلومات أو زيادة المطلوبات في تاريخ الميزانية .
- إمكانية التقدير المعقول لقيمة الخسارة الطارئة .
- عندئذ يجب الإفصاح عن تلك الاحتمالات باعطاء المعلومات التالية :
- طبيعة هذه الاحتمالات الطارئة.
- العوامل غير الواضحة (الغامضة) التي تؤثر على النتائج المقبلة .
- الأثر المالي ، أو ما يترتب عن عدم إمكانية التوصل لذلك التقدير .
- قيمة الضمانات والالتزامات القائمة في البيانات المالية ، كما في الالتزامات عن خصم الاوراق التجارية وما يشابهها ولو لم تحدث أية خسارة .
- إظهار (الإفصاح) الاحداث اللاحقة لتاريخ الميزانية العامة لتسهيل التقييم وأخذ القرار الصحيح لمستخدمي البيانات المالية متضمناً طبيعة الحدث وأثره المالي .

أما فيما يخص الضوابط التي إصدارها مجلس المعايير المحاسبية الدولية (IASB) بضرورة الزام المشاريع بهذه المعايير التي تخص تنظيم أو ضبط إجراءات أو قواعد أو قوانين يجب احترامها لتحقيق ضبط الاعمال والانشطة الاقتصادية والرقابة عليها وبيان الحد الأدنى من المعلومات المحاسبية التي يجب الإفصاح عنها من قبل المشاريع .

اشار المعيار IAS,37 والمتعلق بالمخصصات للالتزامات الطارئة والاصول الطارئة (الجعارات ، ٢٠٠٨ : ٤٤٨) ، بان على المشروع الاعتراف بهذه الالتزامات (أو المخصصات) بظهورها واحتمالية تسديدها نقدا وإمكانية تقدير قيمتها بموثوقية . لذا فهو التزم على المشروع ولكنه غير معلوم القيمة والمدة الزمنية لاستحقاق الفروق ومتى يتم تسوية هذا الالتزام (صدر قرارات لجنة التحقق الصحيحة بواقعة الفصل السياسي).

أما المعيار IAS.19 والخاص بمنافع الموظفين فهو يتعلق بتحديد كيفية المحاسبة عن المنافع المقدمة عن الموظفين ومتطلبات الإفصاح عن منافعهم وخطط المنافع المقدمة لهم من المشروع .

إن من أهم المنافع المقدمة للموظفين ، هي الرواتب والاجور خلال المدة المالية نتيجة الخدمة المقدمة خلال المدة المعينة ، وهنا لابد (ضمن المعايير المحاسبية والرقابية العراقية ومتطلبات المعايير الدولية) الاعتراف بالاحتمالات الطارئة والاحداث اللاحقة لتاريخ الميزانية بالقيمة غير المخصومة للمنافع متوقع دفعها نتيجة الخدمة المحددة للمدة الزمنية التي تعود إليها وتمثلة بمبدأ الاستحقاق . تصطدم هذه المعايير بمبدأ الاعتراف بالكلفة المتوقعة لتعويض المشمولين بقانون المفصولين السياسيين بعدم معرفة القرار الذي سيصدر من لجنة التحقق وما هي المبالغ التي يفترض تسديدها للموظف ، لارتباط ذلك بمدى الفصل السياسي التي تحددها قرارات لجنة التحقق ، أو تضمينه مبالغ الرواتب والمخصصات التي استلمها عن المدة السابقة عند عدم استطاعته تقديم أدلة أثبات واقعة الفصل السياسي مما يعني استرداد هذه المبالغ المصروفة له عن المدة السابقة بعد ٢٠٠٣/٤/٩ وفي بعض الاحيان فصله أو عزله من الوظيفة في حالة التزوير .

ثالثاً : الجانب الميداني للبحث The practical side of the research

بلغ عدد الموظفين إجمالاً الذين أعيدوا إلى الخدمة بعد ٢٠٠٣/٤/٩ تحت عنوان "المفصولين السياسيين" ١٨١٣ (فنيين وإداريين). وقد وردت قرارات صحيحة من لجان التحقق في مجلس الوزراء لغاية ٢٠١١/٥/٤ ل (٥٤ موظفاً فقط). في حين وردت قرارات غير صحيحة (سلبية) بحق ١٦٤١ موظفاً، لم تصدر بعد قرارات لجنة التحقق بحق ١١٨ موظفاً.

قامت الشركة بصرف فروق الرواتب إلى موظفين في تشكيلات الشركة (موقع بغداد) ١٠٦ قبل صدور قرارات لجنة التحقق بحقهم.

أما ما يخص مجتمع البحث (موقع بغداد) فإن مقدار الفروق التي بذمة الموظفين الذين تحولوا إلى قانون الخدمة المدنية ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل (اعتبرت عودتهم إلى الخدمة وإعادة تعيين) أي التي وردت بحقهم قرارات تحقق غير صحيحة (سلبية) ل ٥٠ موظفاً فقط من موظفي موقع بغداد البالغ عددهم ١٠٦ موظفاً ٣٣٩٩٦٧٠٠٠ ديناراً، مع صدور أمر من مجلس الوزراء بعدم استقطاع أي مبلغ لحين صدور قرارات لجنة التحقق مع استمرارهم بالدرجة الوظيفية التي رفعوا إليها بسبب احتساب مدة الفصل سابقاً، وكذلك الذين تم إعادتهم إلى الدرجة الوظيفية الأدنى بتعديل صرف الرواتب ضمن الدرجات التي يستحقونها. وفيما يلي جدولاً يظهر مجموع الرواتب وفروق الفصل السياسي (الصحيحة) لمنتسبي الشركة (موقع بغداد) لسنوات ٢٠٠٦-٢٠١٠ (لأقرب الف دينار)

جدول (٣)

مجموع الرواتب وفروق الفصل السياسي لموقع بغداد (لأقرب ١٠٠٠ دينار)

٢٠١٠	٢٠٠٩	٢٠٠٨	٢٠٠٧	٢٠٠٦	المجموع	المصرف
١٩٥٣٣٩٣١	١٨٨٤٣٥٦٢	١٣٢١٢٩٨٦	٧١١٣٧٤٣	٥٩٤٩٥٢٢	٦٤٦٥٣٧٤٤	الرواتب والأجور
١٠٤٤٠٨	١١٣٢٨٤	١٠٨٩٧٠	٣٥٤٦٦	١١٩٨٦	٣٧٤١١٤	فروق الفصل السياسي

يظهر من الجدول (٣) تنامي الرواتب والأجور سنوياً وخاصة للسنتين ٢٠٠٨-٢٠٠٩ عن السنوات التي سبقتها بسبب تشريع قانون الرواتب لموظفي الدولة رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨ والذي حدد سلماً للرواتب أكبر عائداً للموظف من سلم الرواتب القديم.

وكذا الأمر لفروق الفصل السياسي لإعادة إعداد من الموظفين في السنوات ٢٠٠٧ وما بعدها مع تأثير سلم الرواتب الجديد على هذه الفروق.

أما الجدول (٤) فيظهر إعداد الموظفين الذين صدرت بحقهم قرارات تحقق صحيحة والفروق التي يستحقونها نتيجة الترفيع والعلو خلال السنوات ٢٠٠٦-٢٠١٠ (المبالغ لأقرب ١٠٠٠ دينار) وحسب الدرجات الوظيفية (تم أهمل المراحل للعلو لتسهيل عرض البيان)

جدول (٤)

إعداد الموظفين الذين صدرت بحقهم قرارات تحقق صحة والفروق التي يستحقونها نتيجة الترفيع
والعلاوة (المبالغ لأقرب ١٠٠٠ دينار)

الدرجة عند الإعادة الى الخدمة	الدرجة بعد احتساب مدة الفصل السياسي	٤	٥	٦	٧	٨	المجموع
٢	١	٢٣١٣٨	٢٥٥٦٧	٢٣١١١			٣ ٧١٨١٦
٤	١٢	٦١٨٨٣	٥٠٢٤٠	٢٣٠٤٠	٢	١٩٨٩٩	٢١ ١٥٥٠٦٢
٥	٥	١٥٠٥٦	٤٠٨٩١	٢٠١٠٤	٣	٤٦٦٠٠	٢٠ ١٢٢٦٥١
٦				٧٨٨٤	٢	٧٢٩٨	٣ ١٥١٨٢
٧					٢	٧٤٢٧	٢ ٧٤٢٧
٨					١	١٩٧٦	١ ١٩٧٦
المجموع	١	٢٣١٣٨	١٠٢٥٠٦	١١٤٢٤٢	٧	١٣٢٠٠	٥٠ ٣٧٤١١٤

يوضح الجدول (٤) عدد الموظفين والمبالغ التي يستحقونها نتيجة الترفيع والعلاوة بعد إضافة مدة الفصل السياسي الى خدمتهم الفعلية لصدور قرارات تحقق صحة بحقهم حيث كان عدد الموظفين قليلاً من الذين رفَعوا الى الدرجة الثانية (٣ موظفين باستحقاق فروق ٧١٨١٦ الف دينار) وان أكثرهم عدداً كان ٢١ موظفاً باستحقاق رواتب ١٥٥٠٦٢ الف دينار من الذين رفَعوا من الدرجات ٨ ، ٧ ، ٦ ، ٥ الى الدرجة الرابعة بعد إضافة مدة الفصل السياسي الى خدمتهم ، وبإجمالي مبلغ ٣٧٤١١٤ الف دينار للسنوات مدة البحث .
ويستخدم معادلة الانحدار الخطي البسيط (ANOVA) Analysis of Variance ، نلاحظ تحليل التباين لانحدار الرواتب على فروق المفصولين السياسيين (جدول ٥) وتقسيم التباين الى تباين مفسر Regression بواسطة معادلة الانحدار وتباين غير مفسر Residual ؛ نجد ان درجة الثقة بتأثير الفروق على الرواتب عالية جداً بمستوى (0.969) أي للفروق تأثير معنوي إحصائياً على الرواتب .
ان الفروق تفسر اكثر من ٨٣ % (معامل التحديد) من الاختلافات في الرواتب خلال الفترة من ٢٠٠٦ - ٢٠١٠ (جدول ٦) .

يظهر الجدول ٦ (خلاصة نموذج الانحدار) كذلك تقديرات نموذج الانحدار ، وان الارتباط عالي جداً (R ما بين (المتغيرين) الفروق والرواتب بمقدار ٠,٩١ .

يمكن تحديد المعادلة التالية لانحدار الرواتب على الفروق للفترة من ٢٠٠٦ - ٢٠١٠ :

$$Y^i = 3803789.2 + 121.981 \text{ xi}$$

$$i = 1,2, 3,4,5$$

إن أية زيادة بمقدار دينار من الفروق ، تؤدي الى زيادة في الراتب بمقدار ١٢١,٩٨١ ديناراً ، وباستخدام مستوى المعنوية (٠,٠٥) نلاحظ وجود تأثير معنوي للفروق على الرواتب ، حيث مستوى المعنوية (المخاطرة) يساوي (٠,٠٣١) (جدول ٧ معاملات الانحدار) ؛ أي هنالك تأثير معنوي للفروق على الرواتب H1 ، ونرفض فرضية عدم معنوية الفروق على الرواتب H0 .

أشار الجدول (٥) أن الارتباط طردي وعالي جداً ما بين (المتغيرين) الفروق والرواتب بمقدار (٠,٩١)

جدول (٥)

ANOVA^b

Model	Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig
1 Regression	1.34E+14	1	1.3418E+14	14.889	.031a
Residual	2.70E+13	3	9.0120E+12		
Total	1.61E+14	4			

a. Predictors : (Constant) , فروق

b. Dependent Variable : الرواتب السنوية

المصدر: ادخال المعلومات في برنامج SPSS

جدول (٦)

Model Summary^b

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error Of the Estimate
1	.912 ^a	.832	.776	3002000.22

Model Summary^b

Model	Chang Statistic				
	R Square Change	F Change	df1	df2	Sig. F Change
1	.832	14.889	1	3	.031

a. Predictors : (Constant), فروق

b. Dependent Variable : الرواتب السنوية

جدول (٧)

Coefficients^a

Model	Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	T	Sig.
	B	Std. Error	Beta		
١ (Constant)	3803789.2	2719766.7		1.399	.256
فروقات	121.981	31.612	.912	3.859	.031

رابعاً : الاستنتاجات والتوصيات Conclusions & Recommendations :

١- الاستنتاجات :

- ١-١ وضوح مواد القانون وتعديلاته ، ويمرونة عالية لتطبيقها على الشرائح التي وردت فيه بيسر ، وجاءت جميع القوانين والقرارات لمساعدة المشمولين بها العودة الى الوظيفة بعد إبعادهم عن الخدمة لأسباب سياسية .
- ٢-١ تقديم أعداد كبيرة من الذين تركوا الخدمة أو المتقاعدين (طوعاً أو كرهاً) طلبات الإعادة الى الخدمة لأسباب سياسية ، وأعيدوا إليها فعلاً قبل صدور القانون ٢٤ لسنة ٢٠٠٥ المعدل . حيث اعتبرت أوامره الإدارية بالتعيين " أوامر إعادة تعيين" وفق قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل لعدم إمكانية إثبات واقعة الضرر أو الفصل السياسي الذي لحق بهم ، لتركهم الخدمة لأسباب اقتصادية مثلاً .
- ٣-١ إعادة اعداد كبيرة من الموظفين الى الخدمة بعد ٢٠٠٣ ضمن مكاسب عهد جديد دون النظر الى الحاجة الفعلية للدوائر (كماً ونوعاً) من الموارد البشرية .
- ٤-١ عودة الموظفين الى دوائهم بعد مدة طويلة من الانقطاع أثر على إنتاجيتهم ، لتقدمهم في السن ولكون نشاط كثير منهم حرفياً مهنياً (كما في الشركة عينة البحث) يعتمد على حسن الأداء والإنتاجية العالية للفرد ، مما شكل عبئاً على الإدارة .
- ٥-١ رفع سقف الإحالة على التقاعد للمفصولين السياسيين الى سن ٦٨ سنة ، في حين يحال الموظف في دوائر الدولة على التقاعد عند إكماله سن ٦٣ أو ٦٥ سنة وكذا في أغلب دول العالم ، وهذا يكلف موازنة الدولة مبالغ إضافية الى ضعف إنتاجية الفرد في هذا السن المتقدم .
- ٦-١ صرف مبالغ من الاستحقاق المالي ، بسبب إضافة مدة الفصل السياسي ، وخاصة للموظفين الذين تركوا الخدمة منذ سنوات (قبل عقد الثمانينات من القرن العشرين)، شكل عبئاً على موازنة الدولة .
- ٧-١ تشكيل لجان التحقق من واقعة الفصل السياسي جاء متأخراً (النصف الثاني من سنة ٢٠٠٨) للبت في صحة وسائل أثبات واقعة الفصل السياسي للموظفين الذين أعيدوا الى الخدمة ، مما ولد إرباكاً للعملية المالية بسبب صرف بعض الدوائر الفروق المالية قبل استلام قرارات لجنة التحقق وخاصة لغير المشمولين بواقعة الفصل السياسي (القرارات السلبية) .
- أدى هذا الأمر الى قيام الدوائر باسترداد المبالغ المصروفة (كفروق مالية) بسبب الترفيع والعلاوة مما ولد الضرر والشكوى من الموظفين المعنيين باسترداد هذه المبالغ وخاصة بعد صدور القرار ٨١ لسنة ٢٠١٠ من مجلس الوزراء (بإطفاء المبالغ التي سبق أن استلمها الموظفون كافة بعنوان مستحقات رواتب ومخصصات ، وظهر لاحقاً عدم استحقاقهم لها نتيجة خطأ الإدارة في تقييم الاستحقاق) حيث لم يشمل إطفاء المبالغ المصروفة (نتيجة الترفيع والعلاوة) بسبب إضافة مدة الفصل السياسي لهم قبل استلام الدائرة قرارات لجنة التحقق السلبية، للموظفين المعنيين ، والتي كان السبب فيها هو الموظف الذي أعيد الى الخدمة ولم يستطع أثبات واقعة ضرره أو فصله سياسياً دون خطأ من الإدارة ، في والزم اعمام وزارة المالية ٤٠٣ في ٢٠١١/٣/٦ بسرعة استرداد المبالغ التي تم صرفها للمفصول السياسي خلافاً للقانون سواء كانت بالراتب ام بالمخصصات.

أما الشركة مجتمع البحث فلم تقم بصرف فروق المفصولين السياسيين قبل صدور قرارات لجنة التحقق للمدة السابقة عن تعديل الدرجة وهو أمر جيد ، إلا إنها عدلت رواتبهم مع المخصصات الى الدرجات والمراحل الجديدة من سلم الرواتب لكونهم أعيدوا الى الخدمة كمفصولين سياسيين ، وهذا أمر أربك عمل الحسابات باسترداد هذه المبالغ عند صدور قرارات لجنة التحقق السلبية بحقهم والذي جاء بأمر من رئاسة الوزراء بعدم استردادها الى حين صدور قرارات التحقق بشأنهم .

٨-١ جاء في المادة ١١ من التعليمات ١ لسنة ٢٠٠٩ (تعليمات تسهيل تنفيذ أحكام القانون ٢٤ لسنة ٢٠٠٥ المعدل) باستيفاء التوقيفات التقاعدية حسب النسب المعمول بها في مدة انقطاع المفصول السياسي عن الخدمة ، وجاء في سلم الرواتب المعلن في هيئة التقاعد الوطنية لغرض استقطاع التوقيفات التقاعدية عن فترة الفصل السياسي وحسب الشهادات الدراسية ، تواريخ متعددة ورواتب مختلفة حددت نتيجة لتعديل سلم رواتب الموظفين للفترات المؤثرة لعودتهم الى الخدمة.

سلم الرواتب الخاص باحتساب التوقيفات التقاعدية عن مدة الفصل السياسي وحسب الشهادة الدراسية

تاريخ الإعادة الى الخدمة			الشهادة
٢٠٠٨/١/١	٢٠٠٧/٤/١	٢٠٠٥/٢٠٠٤	
٤٢٩٠٠٠	٣١٠٠٠٠	٢٦٤٠٠٠	ماجستير
٣٦٢٠٠٠	٢٦٠٠٠٠	٢٠٤٠٠٠	بكالوريوس
٢٩٦٠٠٠	٢٢٠٠٠٠	١٥٧٠٠٠	دبلوم فني
٢٦٠٠٠٠	٢١٥٠٠٠	١٣٨٠٠٠	

ونعتقد إن النسب المعتمدة في احتساب التوقيفات التقاعدية عن مدة الفصل السياسي بعيدة عن السياقات

التي يفترض ان تعتمد بسبب :

١-٨-١ أن استيفائها كان عن مدة انقطاع المفصول السياسي عن الخدمة رغم عدم جواز مطالبته بالرواتب لنفس المدة كما جاء في المادة ١٢ من هذه التعليمات ، لذا لا يمكن استيفاء توقيفات تقاعدية عن رواتب لم يستلمها الموظف فعلاً ، مع استيفاء التوقيفات عن الرواتب الفعلية للخدمة ما قبل ترك الخدمة وما بعد إعادته للخدمة حسب النسب المعمول بها حينها .

٢-٨-١ لم تتحمل دائرة الموظف المفصول سياسياً نسبة التوقيفات التقاعدية عن مدة الفصل ، وتحملها الموظف مفرداً .

٣-٨-١ ان مدة الفصل السياسي كانت خلال عقد التسعينات وقد تتجاوز الى عقد الثمانينات من القرن الماضي ، حيث كان سلم الرواتب حينها بعشرات وبلغ بضع آلاف من الدنانير في نهاية القرن الماضي وخاصة للدرجات العليا من الوظيفة ، فكيف تم وضع جدول الاحتساب للتوقيفات التقاعدية بمئات الآلاف من الدنانير وكان الموظف حينها يستلم رواتب بعشرات وآلاف قليلة من الدنانير .

٩-١ ان تسديد فرق الرواتب والعلاوات الى المفصولين السياسيين بعد صدور قرارات لجنة التحقيق الصحيحة يمثل التزاماً طارئاً حالياً (Contingent Liabilities) للمشاريع بتسديدها عن مدة سابقة لم تكن مؤكدة حتى يصدر القرار الصحيح بشأن المفصول السياسي في المشروع ، وعليه لا يمكن لأي إدارة تقدير قيمة

هذه الالتزامات من ناحية المبلغ أو التاريخ الذي ستسد فيه مثل هذه المبالغ ، حيث لا يمكن تقديرها بموثوقية وهو ما أوجبه القاعدة المحاسبية ٩ في العراق والمعيار الدولي IAS,37 ضمن معايير المحاسبة الدولية . تصطم هذه العملية أيضاً بالمعيار IAS,19 الذي يشير الى عدم إمكانية تثبيت هذه الالتزامات كاستحقاق إلا بعد أن يقدم الموظف مثل هذه الطلبات ويتم صدور قرار لجنة التحقق الصحيح بصدها لتحدد عندئذ المدة (الفصل السياسي) واستحقاقاته المالية المترتبة على المشروع .

ان تنظيم أو ضبط الإجراءات والقواعد المتبعة من المشاريع يلزم احترامها لتحقيق الشكل الأمثل للإعمال والأنشطة الاقتصادية والرقابة عليها ، بإعلان الحد الأدنى من المعلومات المحاسبية التي يجب الإفصاح عنها من قبل المشاريع والذي أشار إليه مجلس معايير المحاسبة الدولية IASB .

١٠-١ عدم إمكانية بعض الدوائر (المشاريع) إعادة المفاصول السياسي إلا بعد توفير الدرجة الوظيفية في ملاك الدائرة المعنية من قبل وزارة المالية ، لعدم وجود درجة وظيفية شاغرة ضمن درجات الملاك لديها تناسب المفاصول السياسي (من ناحية الشهادة وسنوات الخدمة والعنوان الوظيفي) هذا الأمر ألزم وزارة المالية (عن طريق الوزارات التي ينتمي إليها المفاصول السياسي) تهيئة الدرجة الوظيفية للمفاصول عند صدور الأمر الإداري بإعادة تعيينه ضمن هذه القناة .

٢ : التوصيات :-

١-٢ لعدم إرباك العمل وصرف المستحقات من وزارة المالية لفرق (الراتب والمخصصات) كعلاوة أو ترفيع الى المشمولين بواقعة الفصل السياسي كان يتوجب صرف هذه الفروق من تاريخ صدور قرار لجنة التحقيق (صحيحاً) بحق الموظف المعني دون تحمل الخزينة هذه الفروق من تاريخ إعادة تعيينه بالوظيفة (بعد ٢٠٠٣ /٤/٩) والتي كانت نتاجه واضحة باسترداد المبلغ المصروف مسبقاً دون معرفة شموله أو عدم شموله بواقعة الفصل السياسي. لذا يقتضي الإسراع بتنفيذ عملية استرداد هذه المبالغ حفظاً للمال العام والتي صرفت لهم قبل صدور أحكام لجان التحقق .

٢-٢ إخضاع الدوائر الى رقابة شديدة من قبل وزارة المالية وديوان الرقابة المالية بصدد الملاك وعمليات الصرف (أو حجب الصرف) عن تسميات المفاصول السياسيين وبقاء هذه العملية في منأى عن الاجتهاد والعاطفة ونيل رضاهم .

٣-٢ كان الأجدر ان يشار في القانون ٢٤ لسنة ٢٠٠٥ المعدل ما ورد في التعليمات والضوابط الى الدوائر في النصف الثاني من سنة ٢٠٠٥ بان يصدر الحكم (السياسي) على الشخص أو احد أقاربه (الى الدرجة الرابعة) بعد تعيين الموظف لأول مرة في الوظيفة وليس قبل التعيين ، حيث استفاد الكثير من المفاصولين بصور أحكام قد تكون قبل رؤية أعينهم النور ، وعينوا في الوظيفة بغض النظر عن الأحكام الصادرة بحق أقاربهم ، وان بعضهم منتم فعلاً الى صفوف حزب البعث المنحل ووصل الى درجات عالية في التنظيم ، وترك الخدمة لأسباب غير سياسية ، ليعود بعد أحداث ٢٠٠٣ مفصولاً سياسياً مستفيداً من الأحكام الصادرة على أقاربه . أن هذا الأمر يحتاج الى تعديل في القانون ليكون منسجماً مع روح القانون والغاية من تشريعه كما جاء في ديباجة الأسباب الموجبة له .

٤-٢ تعديل التعليمات الخاصة باستيفاء التوقيفات التقاعدية للمشمولين بهذا القانون (الماد ١١ من التعليمات ١ لسنة ٢٠٠٩ ، تعليمات تسهيل تنفيذ أحكام القانون ٢٤ لسنة ٢٠٠٥ المعدل عن مدة الفصل السياسي المحتسبة):

1-4-2 استيفاء التوقيفات التقاعدية حسب النسب المعمول بها في مدة انقطاع المفصول السياسي عن الخدمة (مدة الفصل السياسي) رغم عدم جواز مطالبته بالرواتب لنفس المدة كما جاء في المادة ١٢ من هذه التعليمات ، حيث يسدد التوقيفات التقاعدية بسبب احتساب مدتها كخدمة فعلية له .

2-4-2 الرجوع الى المادة ٣ الفقرة ٣ من قانون التقاعد الموحد ٢٧ لسنة ٢٠٠٦ بتعديل نسب التوقيفات التقاعدية لشريحة المفصولين السياسيين ، ضمن الصلاحيات الممنوحة لوزير المالية .

٣-4-٢ تحمل الدائرة نسبة التوقيفات التقاعدية عن مدة الفصل السياسي للموظف المعين وهي ١٢% لا ان يتحملها الموظف بتسديدها الى الهيئة الوطنية للتقاعد نيابة عنها والذي يعد مخالفاً لقانون التقاعد ونصوصه .

٥-٢ تطبيق معايير المحاسبة العراقية والدولية التي أشار إليها الباحث في كافة الدوائر ، لتكون نتائج أعمال المشاريع ضمن متطلبات هذه المعايير المطبقة عالمياً والنهوض بمستوى إعداد هذه النتائج لتكون مميزة ومقبولة ضمن الأعراف المتداولة دولياً .

٦-٢ التوقف عن التعديلات والاستثناءات التي تصدر بين مدة وأخرى حيث تذهب هيبة هذا القانون وتتركه مجالاً للاجتهد والمناورة في تطبيقه .

المصادر:

١. القوانين والتعليمات الخاصة بالمفصولين السياسيين .
٢. القواعد والمعايير المحاسبية والرقابية العراقية والدولية .
٣. المالية ، ديوان الرقابة ، النظام المحاسبي الموحد ، دار الكتب والوثائق ٨٩٩ ، ط ٢ ، بغداد ، ٢٠١١ .
٤. الجعاعات ، خالد جمال ، معايير التقارير المالية الدولية ٢٠٠٧ IFRS & IAS ، مكتبة الجامعة - الشارقة ، إثراء للنشر والتوزيع ، ط ١ ، ٢٠٠٨ .
٥. الطائي ، يوسف حجيم ومؤيد عبد الحسين الفضل وهاشم فوزي العبادي ، إدارة الموارد البشرية ، مدخل استراتيجي متكامل ، الوراق للنشر والتوزيع - عمان ، ط ١ ، ٢٠٠٦ .
٦. قانوني الموازنة العامة لجمهورية العراق ٢٠١٢ و ٢٠١٣ .

1. Al-Kadash , Husam , Accounting Principles 1 & 2 Hashmite University , Custom ed. , 2012 .
2. Kaplan , Rebert S. & Anthony A. Arkinson , Advanced management Aceounting , 2nd .ed . prentice – Hall . India 2003 .
3. Kninicki , Angelo & Briank Williams. Management , A practical Introduction , third edition Mc Graw Hill , Irwin , 2008
4. Pillai , R. S. N. & V. Bagavathi , Cost Accounting , S. Chand , Delhi , 2013