

# حقوق الموظفين العموميين في ظل الظروف الاستثنائية "جائحة كورونا نموذجاً"

د. حسام عواد

Dr. Husam Awad

awadhusam836@gmail.com

## الملخص

ارتكز موضوع هذا البحث على تناول حقوق الموظف العمومي في ظل الظروف الاستثنائية، وأخذ لذلك نموذجاً حالة الطوارئ التي اعتمدت في فلسطين في زمن انتشار وباء كورونا، باعتبارها حالة تستند في أسسها إلى الحفاظ على الأمن العام، والصحة والسلامة العامة للمواطنين بصفة عامة، وللموظف العمومي بصفة خاصة؛ نظراً للدور الذي يؤديه في الإسهام بسير المرفق العمومي، وتلبية حاجات المواطنين ومتطلباتهم، وهو ما خلق حالة من الاحتكاك المباشر مع الجمهور، وبالتالي تطلب مزيداً من الحماية الصحية والقانونية للموظف العمومي.

واستند الباحث في تحليله لحقوق الموظف العمومي في حالات الظروف الاستثنائية إلى المنهج الوصفي التحليلي؛ بهدف إجراء توصيف علمي ودقيق لحالة الدراسة ودواعيها ومسبباتها وآثارها، ثم بحث وتحليل أثر إعلان حالة الطوارئ على ضمان حقوق الموظف العمومي وحفظها، في ضوء التشريع الفلسطيني، والاستعانة ببعض التجارب العربية والعالمية حول الإجراءات المتخذة لمواجهة مثل هذه الحالات.

وخلص الباحث إلى عدة نتائج، أهمها: أن إعلان حالة الطوارئ في فلسطين كشفت عن ضعف في المنظومة القانونية والقضائية لمواجهة أثر مثل هذه الظروف على حقوق الموظف العمومي، وخلقت حالة من التخبط لدى المشرع الفلسطيني، لاسيما في بداياتها، ثم جرى الانتقال والتحسين التدريجي في الحفاظ على حقوق الموظف العمومي، لاسيما من خلال اعتماد سياسة العمل عن بعد وتبنيها، في سبيل حفظ حقوقه وسلامته المهنية والصحية.

وفي نهاية البحث، أوصى الباحث بجملة من التوصيات، أهمها: ضرورة العمل على وضع برامج وحلول لتنظيم العمل في المرافق العمومية عند حدوث أية جائحة، وتنظيم آلية العمل في ظل الظروف الاستثنائية، ويأتي ذلك من خلال تدريب كوادر خاصة؛ من أجل أن يتم تدريب الموظفين للعمل عن بعد عند حدوث أي طارئ.

**الكلمات المفتاحية:** الموظف العمومي، المرفق العام، الظروف الاستثنائية، وباء كورونا - كوفيد 19، العمل عن بعد.

## The Rights of Public Employees under Exceptional Circumstances: “The COVID-19 Pandemic as a Model”

### Abstract

*The topic of this research focuses on the rights of public employees under exceptional circumstances. To illustrate this, it uses the example of the state of emergency implemented in Palestine during the COVID-19 pandemic, as a situation based on the principles of maintaining public security, health, and safety for citizens in general, and for public employees in particular. This is due to the role they play in contributing to the operation of public services and meeting the needs and requirements of citizens, which creates a direct interaction with the public. Consequently, this necessitated additional health and legal protection for public employees.*

*The researcher relied on his discussion of the rights of public employees in exceptional circumstances on the descriptive and analytical approach with the aim of conducting a scientific and accurate description of the case study, its motives, causes, and effects. The researcher then examined and analyzed the impact of declaring a state of emergency on ensuring and preserving the rights of public employees, in light of Palestinian legislation, and by drawing on some Arab and international experiences regarding the measures taken to address such situations.*

*The researcher concluded several findings, the most important of which are: that declaring a state of emergency in Palestine revealed weaknesses in the legal and judicial system's ability to address the impact of such circumstances on the rights of public employees. It also created a state of confusion among Palestinian lawmakers, especially in the early stages. However, there was a gradual transition and improvement in preserving the rights of public employees, particularly through the adoption and implementation of remote work policies to safeguard their rights and professional and health safety.*

*At the end of the research, the researcher recommended a number of recommendations, the most important of which are: the necessity of working on developing programs and solutions to organize work in public facilities when any pandemic occurs and organizing the work mechanism under exceptional circumstances. This comes through training special cadres as trainers in order to train employees to work. Remotely in case of any emergency.*

**Keywords:** *Public Employee, Public Service, Exceptional Circumstances, COVID-19 Pandemic, Remote Work*

## مقدمة

عرف العالم منذ أواخر شهر ديسمبر 2019 نقشي وباء كورونا كوفيد19 (Velavan & Meyer, 2020)، الذي كانت له تداعيات اقتصادية ومالية واجتماعية على مختلف دول العالم ومنها فلسطين، إذ رصدت أول حالة بتاريخ 5 مارس 2020، وبناء عليه، أصدر الرئيس الفلسطيني (مرسوم رقم 1 لسنة 2020 بشأن إعلان حالة الطوارئ) في البلاد لمدة شهر، وتبع ذلك تمديد لحالة الطوارئ؛ حفاظاً على البروتوكول الصحي العام المتعلق بإجراءات الصّحة والسّلامة العامة الوقائية.

وقد كان الهدف من إعلان حالة الطوارئ ضرورة الحفاظ على النظام العام والصحة العامة وسلامة المواطنين، وبما تقتضيه هذه الحالة من اتخاذ التدابير اللازمة؛ للحيلولة دون تفاقم الوباء، وذلك بموجب مراسيم ومقررات تنظيمية وإدارية، وهو الأمر الذي ينعكس على مبدأ استمرارية المرافق العمومية. إذ إن مبدأ استمرارية سير المرافق العامة يتوخى ضمان تقديم الخدمات للأفراد، وإشباع الحاجات العامة والجوهرية بصفة منتظمة ومستمرة، ويترتب على انقطاع هذه الخدمات حصول خلل واضطراب في حياتهم اليومية.

إن من المتفق عليه، أن الدولة لا تكتفي بإنشاء المرافق العمومية فقط، بل تسعى إلى ضمان استمرارها وتقديمها للخدمات، إذ حرص اجتهاد القضاء الإداري على تأكيد هذا المبدأ واعتباره من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها القانون الإداري، ومع أن المشرع يتدخل في كثير من الأحيان لإرساء هذا المبدأ في العديد من مجالات النشاط الإداري؛ فإن تقريره لا يتطلب نصاً تشريعياً؛ لأن طبيعة نشاط المرافق العمومية تستدعي الاستمرار والانتظام.

وقد أفضت هذه الحالة الاستثنائية في فلسطين جراء تفشي الوباء، إلى اتخاذ عدة قرارات للحفاظ على الصحة والسلامة العامة، سواء للمواطنين أو للعاملين في القطاع العام، لاسيما الموظفون من اتباع البروتوكول الطبي الذي نصت عليه الحكومة، من خلال قانون الطوارئ والزامية تنفيذ الإجراءات الوقائية؛ حفاظاً على سلامة الموظفين والمواطنين على حد سواء.

**أهمية الموضوع:** يعد الموظف العمومي في أي مكان من مرافق الدولة، العمود الفقري الذي ترتكز الدولة عليه في نشاطها لتحقيق فاعلية الأداء، وجودة الخدمة المقدمة للجمهور، وهذا يتطلب ضمان سلامة الموظف؛ ليكون قادراً على تأدية المهام المنوطة به.

وتبرز أهمية هذا البحث من عدة نواح؛ منها العلمية ومنها العملية: فالأهمية العلمية تأتي من خلال بيان العلاقة الوطيدة بين الموظف العمومي من جهة، وبين الإدارة من جهة أخرى، والتي تحتكم إلى جملة من القواعد والأطر القانونية والتنظيمية، في سبيل ضبط الوضعية القانونية للوظيفة العامة في شقيها المتعلقين بحقوق الموظف العمومي وحقوق الإدارة العامة، مع التركيز

بشكل أكبر على الأطر القانونية الناظمة للحماية القانونية للموظف العمومي في ضوء التشريعات الفلسطينية الناظمة للوظيفة العمومية.

أما على المستوى التطبيقي أو العملي فتبرز الأهمية في كيفية ضمان توفير الحماية اللازمة لطرفي العلاقة، وخاصة الموظف العمومي، من خلال وجود رقابة قضائية على أعمال السلطة الإدارية للحد من الأضرار التي قد تنشأ نتيجة صدور قرارات إدارية مشوبة بعبء من عيوب عدم المشروعية بسبب تعسف الإدارة. ولذلك فإن حقوق الموظف العمومي والتزاماته في ظل الظروف العادية، تختلف عنها في ظل الظروف الاستثنائية، مما يستدعي بالنتيجة اختلاف أساليب الحماية القضائية المقررة للموظف العام.

**الدوافع الموضوعية:** إن بيان دور القضاء الإداري في حماية حقوق الموظف العمومي، وتحليل الموضوع في ضوء فكرة الموازنة بين وجود نصوص قانونية تهدف لتحقيق نتيجة بعيدا عن بذل العناية فقط، وبين تكريس الحكامة القضائية والأمن القانوني الذي يكفل حماية حقيقية للموظف، من خلال مواكبة المستجدات والآثار المترتبة عليها، لاسيما في ظل الظروف الاستثنائية، كحالة وباء كورونا.

**وكذلك فإن الظروف ذات الطابع الاستثنائي المتعلقة بجائحة كورونا التي مر بها العالم ومنها فلسطين، قد شكل صورة جديدة ومستحدثة، تختلف في تكوينها والطبيعة القانونية الخاصة بها عن بقية الظروف ذات الطابع الاستثنائي التي عهد القضاء والقانون على حد سواء معالجتها في سنوات سابقة.**

**إشكالية البحث:** استنادا إلى ما سبق بيانه، وبناء على الأهمية العلمية والعملية لهذا البحث، فإن الإشكالية المحورية تتمثل بالسؤال الآتي: **ما الضمانات القانونية والدستورية التي تتركس الحماية القانونية الفاعلة لحقوق الموظف العمومي في ضوء الأطر القانونية الناظمة للوظيفة العمومية في فلسطين في ظل الظروف الاستثنائية؟**

**منهج البحث:** سنعتمد في هذا البحث لمعالجة الإشكالية الرئيسية على المنهج الوصفي التحليلي والمنهج التاريخي، وذلك عبر رصد التطور الذي عرفته الوظيفة العمومية في فلسطين من جهة، وإبراز دور التشريعات ذات العلاقة في حماية حقوق الموظف العمومي في ظل الظروف الاستثنائية، من جهة أخرى.

**تقسيم البحث:** سيتم تقسيم هذه الدراسة على النحو الآتي: الإطار الدستوري والقانوني لحالة الطوارئ الصحية في (المبحث الأول)، وبيان الآثار السلبية والإيجابية على الموظف العمومي في ظل جائحة كورونا (المبحث الثاني)، وحقوق وواجبات الموظف العمومي (المبحث الثالث).

## المبحث الأول: الإطار الدستوري والقانوني لحالة الطوارئ الصحية

في يناير/كانون الثاني 2020 أصدرت منظمة الصحة العالمية نداءً إلى جميع الدول لكي تكون جميعها على أتم الاستعداد للوقاية من خطر الانتشار الدولي لفيروس كورونا المستجد "كوفيد-19". وفي ضوء ذلك وفي ظل ظهور بعض حالات الإصابة بالمرض في مدينة بيت لحم بالضفة الغربية، في أوائل مارس 2020 أصدر الرئيس الفلسطيني محمود عباس مرسوماً رئاسياً رقم (1) لسنة 2020 بتاريخ 2020/3/5 بشأن إعلان حالة الطوارئ لمدة 30 يوماً في الأراضي الفلسطينية، في إطار المساعي لاحتواء خطر تفشي الفيروس في الأراضي الفلسطينية.

في ظل استمرار حالة الطوارئ المعلنة لمواجهة جائحة كوفيد-19، أصدر الرئيس الفلسطيني مرسوماً رئاسياً بتاريخ 2020/5/5 يقضي بتمديد حالة الطوارئ لمدة ثلاثين يوماً إضافياً، وذلك بعد انتهاء المدة الأصلية والتمديد الأول لها. هذا الإجراء الرئاسي أثار جدلاً قانونياً واسعاً حول مدى مطابقته لأحكام القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003، والذي ينص على إمكانية إعلان حالة الطوارئ لمدة أقصاها ستون يوماً، شريطة الحصول على موافقة ثلثي أعضاء المجلس التشريعي؛ لتمديدتها لأكثر من ثلاثين يوماً. وبالتالي، فإن التساؤلات القانونية تدور حول دستورية هذا المرسوم الرئاسي ومدى تجاوزه للصلاحيات الممنوحة للرئيس بموجب القانون الأساسي (وهو ما لم يحصل في حينه بسبب حل المجلس التشريعي بموجب قرار تفسيري صادر من المحكمة الدستورية (قرار المحكمة الدستورية)، وهي المدد التي تم استيفاؤها في كل الأحوال في المرسوم الأول ثم الثاني للرئيس (سلوت وعادل).

تعد حالة الطوارئ حالة استثنائية مؤقتة، تخضع لقيود دستورية وقانونية صارمة، تمنح بموجبها السلطات المختصة صلاحيات إضافية خارج نطاق صلاحياتها العادية، وذلك بهدف مواجهة تهديدات استثنائية ومحددة تضر بالأمن القومي أو النظام العام، على أن تكون هذه الصلاحيات متناسبة مع طبيعة التهديد ومدته (بدير وعاصم، 2018). وقد قيّد القانون الدولي فضلاً عن القوانين الداخلية للدول، الحالات والإجراءات التي يمكن فيها إعلان حالة الطوارئ؛ لحساسيتها، ولأنها تنطوي غالباً على تقييد لعدد من حقوق الإنسان وحرياته ولأنها تطلق يد السلطات التنفيذية -نسبياً- في ممارسة صلاحيات ليست من ضمن صلاحياتها في الظروف العادية.

نص القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003، في المواد من (110 إلى 114)، على إطار قانوني شامل ومتكامل لحالة الطوارئ، إذ حدد بدقة الحالات التي تجيز إعلانها والشروط والإجراءات الواجب اتباعها. ويشمل ذلك تحديد الأهداف التي يجب أن تسعى حالة الطوارئ لتحقيقها، والضوابط التي تحكم تطبيقها، بما في ذلك الضمانات القضائية لحماية الحريات الأساسية، ولا سيما حق الحرية الشخصية. وهناك العديد من البدائل التي كان بالإمكان اللجوء إليها بدل تجديد العمل بحالة الطوارئ، وعلى رأسها الاستناد إلى التشريعات الفلسطينية العادية (القوانين

(السارية)، وفي هذا الإطار يبرز قانونان هما:

- قانون (الصحة العامة رقم 20 لسنة 2004)، إذ منح القانون الوزارة صلاحيات واسعة لمواجهة الأوبئة والأمراض، إذ نصت المادة (14) على حقها في فرض الحجر الصحي لمنع انتشار الأمراض، كما خولتها المادة (9) اتخاذ سائر الإجراءات اللازمة لمكافحة الأمراض المعدية وغير المعدية والوراثية، مما يمنحها مرونة كبيرة في التعامل مع الأزمات الصحية.
  - قانون (الدفاع المدني الفلسطيني رقم 3 لسنة 1998)، والذي نص في المواد (1، 26) منه على «إمكانية اتخاذ إجراءات موسعة للتعامل مع الأزمات، خاصة في حالات الطوارئ».
- وبالتالي، يمكن القول إن التشريعات المشار إليها، قد عدت بمثابة أساس قانوني متين، لمواجهة أزمة كورونا بما يجعل هذا البديل هو الأقوى دون المس بالقانون الأساسي ومكانته.

### المطلب الأول: المقترحات القانونية لإعلان حالة الطوارئ الصحية

في ظل ظهور ما بات يُعرف بالجائحة العالمية، جائحة فيروس كورونا (كوفيد-19) المستجد، وعمق التأثير الذي أحدثه انتشار هذا الوباء على مختلف المستويات الصحية والاقتصادية والاجتماعية والأمنية في دول العالم ومنها فلسطين، فقد شهدت الساحة القانونية الفلسطينية ومنطلق تغليب السلامة الجماعية صدور تشريعات شاملة ووقائية تتناول سائر نواحي الحياة في الأراضي الفلسطينية.

غير أنه ومن الأهمية بمكان التأكيد على أن إعلان حالة الطوارئ في فلسطين، قد استند في أساسه القانوني إلى القانون الأساسي الفلسطيني، لاسيما المادة (110) منه، وقد استجاب هذا الإعلان إلى التوصيات التي جاءت بها منظمة الصحة العالمية، بإعلان جائحة كورونا وباء عالمياً، يستلزم جملة من الإجراءات والقيود التي يجب فرضها لحماية للمواطنين وللمحد من انتشار الوباء. وعليه، فقد استجابت دولة فلسطين، على غرار باقي الدول لهذا الأمر، من خلال إعلان حالة الطوارئ في فلسطين بشكل فوري، دون الأخذ بعين الاعتبار التدرج القانوني لهذا الإعلان، وفقاً لما أشار إليه كل من (قانون الصحة العامة رقم 20 لسنة 2004) و (قانون الدفاع المدني رقم 3 لسنة 1998) لا سيما المادة (1/26) «يجوز للوزير في حالات الطوارئ أن يتخذ الإجراءات الإضافية التالية، من أجل مصلحة الدفاع المدني؛ منها وضع اليد على جميع وسائل النقل وأدواتها وقطع غيارها .....». وهو ما كان محل انتقادات قانونية عديدة؛ لما ترتب عليه من تقييد للحقوق والحريات العامة في فلسطين.

أعلنت حالة الطوارئ في الأراضي الفلسطينية بتاريخ 5 آذار 2020 بموجب (المرسوم الرئاسي رقم 1 لسنة 2020)، وذلك لمواجهة جائحة كوفيد-19. وفي إطار تنظيم الإجراءات المتخذة في ظل هذه الحالة الاستثنائية، صدر القرار بقانون رقم 7 لسنة 2020، والذي حدد الإجراءات

والتدابير الواجب اتخاذها، والجهات المسؤولة عن تنفيذها، والعقوبات المترتبة على مخالفتها. وقد استندت هذه الإجراءات التشريعية إلى الأحكام الدستورية المتعلقة بحالة الطوارئ الواردة في الباب السابع من (القانون الأساسي الفلسطيني المعدل عام 2003).

وبتاريخ 2020/4/3 وبسبب غياب المجلس التشريعي وتوقفه عن العمل، والذي تمّ حله بموجب قرار من المحكمة الدستورية العليا في فلسطين، أصدر الرئيس مرسوماً ثانياً بموجبه تمّ تمديد حالة الطوارئ لثلاثين يوماً إضافياً (المرسوم الرئاسي رقم 3 بشأن تمديد حالة الطوارئ، الوقائع الفلسطينية)، ولحقه تجديد حالة الطوارئ لمرّة ثانية، بعد إصدار المرسوم الرئاسي الثالث بتاريخ 2020/5/5. (المرسوم الرئاسي رقم 4 بشأن تمديد حالة الطوارئ، 2020).

والجدير بالذكر في هذا السياق أن إعلان حالة الطوارئ، هو الإعلان الثالث منذ قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، إذ جرى إعلان حالة الطوارئ في المرة الأولى بتاريخ 5 تشرين الأول 2003 بموجب (المرسوم الرئاسي رقم 18 لعام 2003) على الأراضي الفلسطينية، إثر تصاعد الانتهاكات الإسرائيلية بحق الشعب الفلسطيني، ونتج عنها تشكيل حكومة طوارئ.

كما جرى الإعلان عن حالة الطوارئ الثانية على الأراضي الفلسطينية بموجب (المرسوم الرئاسي رقم 9 لعام 2007)، لمواجهة الانقسام الفلسطيني، ونتج عنه أيضاً تشكيل حكومة إنفاذ حالة طوارئ لمواجهة الظروف المعلنة.

وتتميز حالة الطوارئ الراهنة، بأن إعلانها قد جاء بعد انضمام دولة فلسطين إلى العديد من الاتفاقيات الدولية، وبخاصة الاتفاقيات الأساسية لحقوق الإنسان، والتي تتضمن التزامات بشأن إعلان حالة الطوارئ، مما يستوجب أن يراعي إعلان حالة الطوارئ الراهنة وتطبيقها، التزامات دولة فلسطين الواردة في الاتفاقيات الدولية ذات العلاقة.

أدى إعلان حالة الطوارئ إلى توسيع صلاحيات السلطات التنفيذية الفلسطينية بشكل مؤقت، مما أتاح لها اتخاذ تدابير استثنائية لمواجهة التحديات التي فرضتها الجائحة. ومع ذلك، فإن ممارسة هذه الصلاحيات تخضع لقيود قانونية صارمة، إذ يجب أن تتناسب مع ضرورة الحفاظ على الأمن العام، وأن تكون متوافقة مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، بما يضمن تحقيق التوازن بين ضرورات الأمن العام، وحماية الحريات الأساسية.

إذ قام مجلس الوزراء الفلسطيني وبموجب الصلاحيات الممنوحة له بموجب المرسوم رقم 1 لسنة 2020 بشأن إعلان حالة الطوارئ في الأراضي الفلسطينية، لمواجهة خطر فيروس كورونا ومنع تفشيه، وللصلاحيات الممنوحة له بموجب التشريعات السارية وحفاظاً على الصحة والسلامة العامة، إلى اتخاذ التدابير التي من شأنها أن تحد من تفشي فيروس كورونا، إذ قامت الحكومة الفلسطينية باتخاذ مجموعة من القرارات، من قبيل: إغلاق جميع المرافق التعليمية والتدريبية، تحجيم



حركة المواصلات والتنقل بين المحافظات وحصرها فقط في حالات الضرورة، التهيئة لإغلاق الجسور والمعابر وسائر المنافذ بين دولة فلسطين وبقية أنحاء العالم، بقاء الأطباء والممرضين والعاملين جميعاً في المهن الطبية والصحية، في أماكن عملهم وأخذ جميع الاحتياطات، بحيث تسند إلى قوى الأمن الفلسطينية، كل حسب اختصاصها، مهمة تنفيذ القرار الصادر، مع الالتزام بأضيق نطاق ممكن من التدابير اللازمة لضمان تنفيذه بشكل فعال. ويشمل ذلك ضرورة الحفاظ على حقوق المواطنين السياسية والمدنية وحرياتهم العامة، وضمان عدم تجاوز الإجراءات المتخذة، في الحدود التي يقرها القانون (قرار مجلس الوزراء رقم 1 لسنة 2020).

وتبع ذلك القرار رقم (2) الصادر عن مجلس الوزراء بمنح كل وزارة أو دائرة رسمية حرية تخفيض عدد الموظفين من المحافظات الأخرى، على أن تتولى كل وزارة تحديد الآلية المناسبة لتخفيض عدد موظفيها. إضافة إلى منع حركة الحافلات بين المحافظات منعاً للاحتكاك إلا للضرورة القصوى، وبالتنسيق مع لجان الطوارئ، وإمهال العمال الفلسطينيين، لترتيب أوضاعهم في المبيت بأماكن عملهم، والتعميم على جميع المصارف العاملة بدولة فلسطين والمؤسسات المالية، لتقليص ساعات العمل ودوام موظفيها (قرار مجلس الوزراء رقم 2 لسنة 2020).

ثم تلا ذلك العديد من القرارات الصادرة عن مجلس الوزراء الفلسطيني، بإغلاق جميع محافظات الوطن ومنع التنقل وإغلاق مديريات الوزارات ومكاتبها ودوائرها الرسمية جميعها، باستثناء مديريات ومكاتب كل من وزارة الصحة ووزارة المالية ووزارة الاقتصاد الوطني ووزارة التنمية الاجتماعية وهيئة الشؤون المدنية، وتنفيذ الحجر الصحي الإلزامي على المواطنين والمقيمين داخل الأراضي الفلسطينية جميعهم، ويمنع خروجهم ومغادرة مساكنهم اعتباراً من الساعة العاشرة من مساء يوم 2020\3\22 إلى حين صدور تعليمات أخرى.

وقد استنتج من هذا القرار المرافق الصحية والصيدليات والمخابز ومحطات المحروقات وتعبئة الغاز ومحلات المواد التموينية وخدمات المجالس المحلية والماء والكهرباء وتنظيم عمل المحاكم النظامية، وفقاً لما يصدر عن مجلس القضاء الأعلى الانتقالي، ووضع كل القادمين من خارج البلاد، من أي معبر أو منفذ حدودي في الحجر الصحي الإجباري لمدة أربعة عشر يوماً، في مراكز الحجر الصحي المخصصة في كل محافظة، على أن تتولى قوات الأمن الوطني والشرطة، بالتعاون مع باقي قوى الأمن مهمة تنفيذ أحكام هذه القرارات، من خلال نشر قواتها داخل المدن والقرى؛ للسيطرة على مداخلها، بغية الحفاظ على الأمن العام والصحة العامة (قرار مجلس الوزراء رقم 3 لسنة 2020).

وقد صدر عن مجلس الوزراء في عام 2020 سبعة وعشرون قراراً، تتعلق بجائحة كورونا، وتبع ذلك إصدار أكثر من 10 قرارات في منتصف عام 2021، جميعها تتعلق بسبل الوقاية للحد من انتشار الجائحة، التي تضمنت العديد من الإجراءات للوقاية من فيروس كورونا والحد من انتشاره،

بغية الحفاظ على الصحة والسلامة العامة للمواطنين، عبر التنسيق مع مختلف الشركاء المحليين والدوليين ومنظمة الصحة العالمية، وتسخير سائر الموارد للحيلولة دون تفشي الوباء.

ونجد أن دولة فلسطين وفي ظل اتخاذها العديد من الإجراءات الوقائية المتعلقة بجائحة كورونا، قد حرصت على تنظيم عمل سير المرافق العمومية بانتظام واطراد، مع حرصهم الشديد على سلامة الموظفين العموميين في جميع أماكن تواجدهم؛ وذلك للحيلولة دون توقف تقديم الخدمات العامة للمواطنين، وتأمين سلامة الموظفين وتأمين تنقلهم من أماكن عملهم وإليها.

وإذا كان لجائحة كورونا «كوفيد-19» جوانب سلبية مأساوية على البشرية، فإن لها أيضا جوانب إيجابية للتفكير في المستقبل، وتغيير النهج المتبع من طرف السلطات، وذلك من خلال تنفيذ إصلاحات بشكل أفضل من خلال حكمة جيدة، ونخب قادرة على رفع التحديات، البحث عن نماذج اقتصادية مستدامة تستهدف كل ما هو إنساني، اجتماعي، صحي، علمي، لبناء مجتمع متماسك منعم بالاستقرار والعدالة والأمن؛ جعل الدولة ومرافقها ومواردها في خدمة المواطن، تشجيع البحث العلمي، وجعله من بين الأولويات، واحتضان الكفاءات، وبث إعلام هادف.

### المطلب الثاني: الآثار المادية والمعنوية على الموظف العام في ظل جائحة كورونا

نظرا لتفشي حالة كورونا وفي ظل إغلاق العديد من المرافق العامة حفاظا على سلامة المواطنين، وهو الأمر الذي أدى إلى عدم توجه العديد من الموظفين إلى أماكن عملهم أثناء دوامهم الرسمي، أصدرت الحكومة بهذا الصدد العديد من القرارات. كان أولها إغلاق سائر المرافق التعليمية والتدريبية، وقد وردت في هذا القرار عدة أوامر منها وقف التنقل وإغلاق المعابر والحدود والالتزام بالدوام وإلغاء ورشات العمل التدريبية والمؤتمرات وتكليف قوى الأمن بالمتابعة الحثيثة للعمل على تنفيذ فحوى القرار (قرار مجلس الوزراء رقم 1 لسنة 2020).

وتلا ذلك (قرار مجلس الوزراء رقم 2 لسنة 2020) بتقليص الدوام وتنفيذ الحجر المنزلي ثم (قرار مجلس الوزراء رقم 3 لسنة 2020) الذي دعا إلى إغلاق المحافظات وعدم التنقل بين القرى والمدن والمخيمات، وإلى إغلاق الدوائر الرسمية والمديريات وترتيب عمل المصارف.

وكان الهدف من هذه القرارات وغيرها حصر الوباء ومنع تفشيه، باستخدام السبل والوسائل المتاحة جميعها، وفي حدود الإمكانيات المتوفرة لدى الحكومة، بحيث سعت الحكومة جاهدة للحفاظ على سلامة المواطنين وأمنهم واستقرارهم. وقد أدى الإغلاق الشامل الذي دعت له الحكومة، إلى تفاقم الأزمة الاقتصادية وتقليص الموارد المالية للدولة، وقد أثر ذلك سلبا على مختلف مجالات الحياة، ومنها قطاع كبير من الموظفين، وتمثل ذلك بتعذر دفع الرواتب كاملة للموظفين العموميين، وقد استمرت هذه الأزمة لمدة لا تقل عن ستة أشهر، وتبع ذلك وقف سائر الترقية والترقيات والعلاوات؛ بسبب الأزمة المالية الخانقة التي مرت بها دولة فلسطين.

وبالرغم من الحقوق ذات الطبيعة المالية المكتسبة، والتي أقرها القانون للموظف العامل في القطاع العام، بحقه في الحصول على العلاوات والترقيات، إلا أن الحكومة قد أوقفت جميع هذه الترقيات والعلاوات، بهدف ترشيد المال العام في ذلك الوقت، وكانت هذه من أهم الآثار السلبية على الموظف العام، إضافة إلى صدور تعليمات بالعمل بنظام الدوام الجزئي، بعد أن قام مجلس الوزراء بإصدار تعليمات واضحة للوزراء ورؤساء الدوائر الحكومية، بصلاحيات تنظيم دوام موظفيهم بما يضمن تقديم الخدمات الطارئة للمواطنين وتلبية مصالحهم واحتياجاتهم الضرورية، بنسبة دوام تتراوح ما بين 30% و50%. وواقع الحال لجأت بعض الدوائر الحكومية، إلى منح موظفيها إجازات سنوية مدفوعة الأجر، كتدبير احترازي استثنائي بصفة مؤقتة وعدم جمع الإجازات السنوية لأكثر من سنة كما هو معمول به، بحيث يقوم الموظف العام بترحيل إجازاته السنوية للسنة التالية.

ولكل ما ذكر آنفا ولغايات سلامة الموظفين، فقد أصدرت الحكومة تعليمات مشددة، على إلزام جميع الموظفين بضرورة تلقي المطاعيم ضد فيروس كورونا، وهذا الأمر كان وما زال يشكل جدلا قانونيا كبيرا في العديد من الدول، بما فيها فلسطين حول دستورية وقانونية فرض التطعيم، وحول مدى نفاذ قرارات الحكومة على العاملين في القطاع الحكومي فقط، أم أنه يشمل القطاع الخاص أيضاً والمواطنين.

وتم تناول هذه القضية بشكل عكسي، في حال صدور القرار من الجهات الخاصة كالمستشفيات الخاصة للعاملين والمرتابدين عليها، كالمرضى والمرافقين، في الحقيقة هذه القضية بحاجة إلى دراسة منفردة (Flood, et al., 2021). حيث صرح رئيس الوزراء بذلك في جلسة يوم 2021\8\23 «إن عدم تلقي المطاعيم ليس مسألة حرية شخصية، إذ تنتهي حريتك عندما تتسبب في الضرر لصحة الآخرين، لا سيما الفئات الأولى المشمولة بالرعاية، كالمرضى وكبار السن الذين هم أكثر عرضة للفيروس، مشيراً إلى أن معظم الحالات المصابة هي لأشخاص لم يتلقوا المطاعيم» (قرارات مجلس الوزراء الفلسطيني خلال الجلسة الأسبوعية رقم 121 سنة 2021)، وذلك كله تحت طائلة منع الموظف الذي يرفض أخذ المطاعيم من التوجه إلى مكان عمله، ومنحه إجازة بدون راتب.

وقد أقرت الحكومة، بناء على المداولات التي تمت في مجلس الوزراء، في جلسته الأسبوعية رقم (18\119) المنعقدة بتاريخ 2021\08\02، التأكيد بالتعميم على الموظفين جميعاً، من أجل الحصول على التطعيمات اللازمة لمواجهة فيروس كورونا، اتخاذ ما يلزم من إجراءات قانونية بحق الممتنعين عن أخذه؛ حفاظاً على سلامة وصحة الآخرين» وهذا بموجب التعميم الصادر من أمين عام مجلس الوزراء ب تاريخ 2021\08\03 وبتاريخ 2021\8\10 أصدر رئيس الوزراء قرار رقم 15 لسنة 2021 ورد فيه المواد الآتية:

**المادة رقم 1-** يحظر دخول الموظف إلى مكان عمله في الدائرة الحكومية التي يعمل بها، إلا

إذا أبرز شهادة معتمدة من وزارة الصحة، تثبت تلقيه اللقاح ضد فيروس كورونا، أو الجرعة الأولى منه، أو شهادة فحص الصحة (PCR) تظهر النتيجة سلبية كل 72 ساعة.

**المادة رقم 2-** يمنع دخول أي مواطن إلى الدوائر الحكومية أو مراجعتها، إلا إذا أبرز تلك الشهادة التي تثبت تلقيه اللقاح ضد فيروس كورونا، أو الجرعة الأولى منه، أو شهادة فحص الصحة (PCR) تظهر النتيجة سلبية كل 72 ساعة.

**المادة رقم 3-** يستثنى من أحكام هذا القرار الموظفون والمواطنون الذين لديهم أضرار صحية مثبتة بكتاب من وزارة الصحة.

**المادة رقم 4-** يعاقب كل من يخالف هذا القرار بالعقوبات المنصوص عليها في (قرار رئيس مجلس الوزراء بشأن حالة الطوارئ رقم 15 لسنة 2021).

وعلى إثر ذلك، قامت عدة وزارات بإصدار تعاميم، ومنها وزارة المواصلات، بالامتناع عن تقديم الخدمات لأي مواطن وعدم السماح له بالدخول إلى المرفق العام، إذا لم يشهر شهادة التطعيم الخاصة به، كما أصدرت وزارة التربية والتعليم قراراً بإلزام جميع الهيئات التدريسية لأخذ اللقاح من معلمين وإداريين في مختلف مناحي وزارة التربية والتعليم، وكذلك إلزام الجامعات بأخذ المطاعيم اللازمة وتطعيم طلبة الجامعات بنسبة لا تقل عن 70% من الطلبة كحد أدنى، وذلك للحد من انتشار الموجة الرابعة من جائحة كورونا؛ وذلك بهدف العودة إلى التدريس الوجاهي داخل المدارس والجامعات في بداية العام 2021. واتخاذ سبل الوقاية والسلامة العامة للمعلمين والطلبة جميعها، على حد سواء حتى تتجنب الوزارة قدر المستطاع عدم العودة إلى الانتقال إلى التعليم الإلكتروني كما حصل في السنة الماضية.

ومن خلال دراستنا لجميع القرارات التي صدرت عن مجلس الوزراء الفلسطيني في ظل جائحة كورونا، فإننا نجد أن الحكومة الفلسطينية، قد وضعت جميع إمكانياتها المتاحة من أجل الحفاظ على سلامة وصحة المواطنين والموظفين على حد سواء، ورغم إصدارها العديد من القرارات التي قيدت بها حركة المواطنين، ووضعها العقوبات لعدم الملتزمين بالقرارات الصادرة ومخالفتهم للتعليمات، وإيقاع الغرامات المالية عليهم، كان بهدف الحفاظ على سلامة المواطنين.

ورغم جراءة هذه الخطوة، وفي ظل الموجة الرابعة لجائحة كورونا ومتابعة رئيس الوزراء عن كثب للحالة الوبائية، ومتابعة ارتفاع وانخفاض المنحنى الوبائي بهدف ضمان سلامة الجميع، فإن الحكومة تسعى جاهدة إلى عدم اللجوء إلى الإغلاق الشامل، واتخاذ إجراءات الحجر الصحي والمنزلي على المواطنين؛ بهدف الاستمرار في فتح جميع المرافق العامة أمام الجمهور والاستمرارية في تقديم الخدمات اللازمة لهم، مع إبقاء سائر الخيارات مفتوحة لحماية المواطنين، إذا دعت الضرورة لذلك.

وكذلك الدفع بالعجلة الاقتصادية للدوران؛ من أجل تحسين الإنتاجية والاستمرار بالعمل بالحد المسموح به، ضمن القرارات الصادرة عن مجلس الوزراء، بخصوص تشغيل المصانع والمعامل حتى تستمر العجلة الاقتصادية، وتجنيب المواطنين قدر المستطاع الأضرار الناجمة عن الإغلاق، ولكن مع حرص الحكومة على ذلك، إلا أن آثار الجائحة أظهرت عدة جوانب سلبية وإيجابية (قرار مجلس الوزراء رقم 9 لسنة 2021)، وهذا ما سنبينه في المبحث الثاني.

## **المبحث الثاني: الآثار السلبية والإيجابية على الموظف العمومي في ظل جائحة كورونا**

وباء كورونا «كوفيد 19» يعدُّ وضعاً استثنائياً، وسيشكل لا محالة منعطفاً كبيراً على جميع الدول، ليس لخطورته فحسب على صحة البشر، بل كذلك لتبعاته على المستويين الاقتصادي والاجتماعي، التي أثرت بشكل مباشر على جميع المعاملات المحلية والدولية.

أظهر تقرير صندوق النقد الدولي الأخير أن جائحة كوفيد-19 قد خلفت آثاراً اقتصادية سلبية أعمق وأطول أمداً مما كان متوقعاً في السابق، إذ تسبب في انكماش حاد في النشاط الاقتصادي العالمي خلال النصف الأول من عام 2020. ورغم توقعات بعودة النمو في عام 2021، إلا أن التعافي المتوقع سيكون بطيئاً وغير متجانس، مما يهدد بتفاقم التفاوتات الاقتصادية وزيادة معدلات الفقر، لا سيما بين الفئات الأكثر ضعفاً (دار الخدمات النقابية والعمالية، 2020).

وفي إطار ذلك، دعا إلى صياغة سياسات عند الاستجابة للجائحة تركز على تقديم المساعدة المباشرة لقطاع الشركات وفئات العمال؛ لحماية مكاسب رزقهم، بما فيها الأعمال الحيوية في القطاع الاقتصادي، موضحاً أن أكثر الخدمات والمصانع المتضررة، تضم نسبة مرتفعة من العمال أصحاب الأجور المنخفضة في قطاع العمالة غير الرسمية، مع وصول محدود إلى الخدمات الصحية، وشبكات الأمان التي تقدمها الحكومات.

بالطبع يجب ألا ننسى الجنود المجهولين الذين كانوا على الخط الأول لمواجهة هذا الوباء، من أطباء وممرضين ومساعدين وطواقم طبية، إذ إن آثار جائحة كورونا لم تكن اقتصادية فحسب، بل خسرت فلسطين ودول العالم العديد من العقول والأدمغة في سائر المجالات، وخصوصاً في المجال الطبي، مما زاد من أعباء الحكومة في محاولة توظيف أعداد جديدة من الموظفين؛ لتعويض النقص الشديد الذي حدث نتيجة حالات الوفاة في صفوف الأطباء والممرضين، أو حتى بسبب الإصابات المتكررة للعديد من العاملين في المجال الطبي (Maraqqa & Zink, 2020).

لقد أكدت الأزمة أنه «من دون اعتماد سياسات عاجلة، سوف يواجه العمال خطر الوقوع في براثن الفقر المدقع، والالتحاق بصفوف البطالة، وسيواجهون تحديات أكبر في العودة لأشغالهم، والتي ستغير بالتأكيد من احتياجات الواقع العملي للعمالة ذات التدريب والأكثر خبرة للتعامل معه (دار الخدمات النقابية والعمالية، 2020).

## المطلب الأول: الوضعية القانونية للموظف العمومي

في ظل تفشي جائحة كورونا وجدت الحكومة نفسها مجبرة على اتخاذ قرار عدم حضور الموظفين لمقرات العمل، وتنظيم عملية تناوب الحضور بين العاملين بالمرافق العامة، دون أن يؤثر ذلك سلباً على السير العادي للمرافق العمومية، على النحو التالي:

- «تمكين العاملين بالمرافق العامة الذين لا تقتضي طبيعة عملهم ضرورة حضورهم إلى مقرات الإدارة من العمل عن بعد، كلما كان ذلك بالإمكان»

- «تمكين النساء الحوامل والعاملين المصابين بمرض مزمن أو ضعف في جهاز المناعة، من الاستفادة من تسهيلات تراعي خصوصيات حالتهم الصحية، بعد موافقة الإدارة المعنية»

- «تقديم تسهيلات للعاملين بالمرافق العمومية أولياء أمور أطفال (أمهات أو آباء متكلفون) مدرسين في الحضانه والتعليم الأولي والابتدائي من أجل تمكينهم من مواكبتهم في متابعة دراستهم في منازلهم»

إن هذا أسس بشكل مباشر للسماح بغياب الموظفين عن العمل، كما أحدث آلية جديدة للعمل في الوظيفة العمومية هي العمل عن بعد (علاوي، 2021).

لم تقتصر آثار جائحة كوفيد-19 السلبية على الدول النامية فحسب، بل امتدت لتشمل الاقتصادات المتقدمة على رأسها الولايات المتحدة الأمريكية. وقد أظهرت الدراسات القانونية والاقتصادية الأمريكية أن العديد من الحكومات المحلية لجأت إلى تسريح العمال بهدف تقليل النفقات، مما يعكس النظرة الآلية للموظف العام بوصفه عنصر إنتاج يمكن الاستغناء عنه بسهولة (Green & Loualiche, 2021)

ومن الآثار السلبية أيضاً فقد واجه العمال خطر الوقوع في براثن الفقر المدقع، والالتحاق بصفوف البطالة، وسيواجهون تحديات أكبر في العودة لأشغالهم خلال فترة التعافي وما بعدها، نظراً لتغيير أنماط العمل التي ظهرت خلال الأزمة، والتي غيرت في احتياجات سوق العمل للعمالة المدربة، والأكثر خبرة للتعامل معه، وفي سياق ذلك يتفق الجميع أن واقع التغيير الاقتصادي كما ظهر كان شديداً وملموساً.

أضف إلى ذلك، تأثر الموظف العمومي والعاملين في القطاع الخاص في فلسطين نتيجة الانكماش الاقتصادي وتوقف العجلة الاقتصادية؛ بسبب وقوع الجائحة وفرض الإغلاقات وتوقف العديد من المنشآت التجارية والصناعية عن العمل، ناهيك عن فرض القيود الصحية وتقليص ساعات العمل؛ تماشياً مع ما فرضته الحكومة على سائر مناحي الحياة، الأمر الذي انعكس سلباً على الوضع الاقتصادي بصفة عامة، وشريحة الموظفين بصفة خاصة؛ إذ لجأت الحكومة إلى صرف جزء من الرواتب للموظفين العموميين، وكذلك وقف الترقيات والعلاوات المستحقة، ووضع

العديد من القيود على العاملين في القطاع العام من خلال إجبارهم على أخذ المطاعيم الطبية لفيروس كورونا، وكذلك إلزام الموظفين بأخذ إجازاتهم السنوية وتقليص عدد العاملين في الوزارات إلى 30%، وغيرها.

ومن سلبيات العمل عن بعد، قلة العمل الجماعي، وزيادة الحاجة إلى الانضباط الذاتي وقد لا يتمكن فريق العمل من الاتصال والتواصل ببعضه البعض بالشكل المناسب مما يؤدي إلى التأخر في المواعيد النهائية، وسوء التواصل والإحباط بشكل عام، وهذا قد يؤدي إلى تقليل العمل الجماعي، وتقليل المشاركة والشعور بالوحدة، مما يؤثر على الإنتاجية الإجمالية، بحيث تتداخل الأعمال المنزلية مع أوقات العمل بالمكتب، وكذلك من الصعب التأكد من قبل صاحب العمل، مما إذا كان الموظف سيلبي معايير الشركة أثناء العمل عن بعد، ومن أهم سلبيات العمل عن بعد، مشاكل الاتصال (الانترنت) مثل حدوث انقطاعات أو حدوث انقطاع التيار الكهربائي، أو فشل جهاز الكمبيوتر وكيفية الاستعانة بفني لإصلاحه، وقد تحتاج لأيام لإصلاح هذا الخلل.

كما أنه ليست كل الأعمال أو الوظائف تصلح للعمل عن بعد، فهناك أعمال تستوجب عليك التواجد في مكان عملك لاحتياجك للمعدات اللازمة للقيام بهذه الأعمال.

أما على صعيد الآثار الإيجابية، فمما لا شك فيه، لقد دخلنا في ترتيبات العمل الأكثر غرابة لهذا الجيل. توقف العالم، كما عرفناه، فجأة في أوائل عام 2020، وتوجب على الحكومات، المستتيرة بالعلم، فرض تدابير صارمة لإنقاذ الأرواح وحماية حياة الناس وصحتهم دون إلحاق ضرر، وعُدَّ تحدياً يواجهه واضعو السياسات.

إن من إيجابيات العمل عن بعد، أنه يمكن تحقيق التوازن بين العمل والحياة والمزيد من الحرية، ويمكن أن يجعلك تشعر بالسيطرة على حياتك، ويمنحك مزيداً من الوقت للتخطيط لمهام العمل والمنزل والعائلة، مما يعطي إحساساً بالإنجاز، ويجعل الموظفين أكثر إنتاجية، وبغياب ساعات العمل المنتظمة فإنه يمكنهم العمل في ساعات الصباح والمساء، وهذا يمنحهم شعوراً أكبر بالحرية، وتركيزاً أكبر مما يؤدي إلى زيادة الإنتاجية، إذ إن العمل عن بعد يعتمد على الإنتاجية، وليس على ساعات العمل، كذلك فإن من إيجابيات العمل عن بعد انخفاض الكلفة التشغيلية، مثل تجهيز المكاتب، واستئجار مقر للعمل، كل هذه العوامل تجعل الكلفة أقل وبالتالي زيادة بالأرباح.

ويمكن أن نطرح التساؤل الآتي حول مدى توافر رابطة التبعية في العمل عن بعد، إذ نجد أن المشرع المصري اعتنق معيار التبعية في تحديده لنطاق قانون العمل، فنصت المادة « 647 » من القانون المدني على أن عقد العمل هو الذي يتعهد فيه أحد المتعاقدين بأن يعمل في خدمة المتعاقد الآخر، وتحت إدارته وإشرافه مقابل أجر يتعهد به المتعاقد الآخر، وورد المعنى نفسه في قانون العمل رقم 12 لسنة 2003؛ فنصت المادة 31 منه على أن عقد العمل هو « العقد الذي يتعهد بمقتضاه عامل بأن يعمل لدى صاحب العمل وتحت إدارته أو إشرافه لقاء أجر » ويقصد بالتبعية



القانونية، خضوع العامل في أداء العمل لإدارة صاحب العمل وإشرافه وسلطته، إذ يكون من حق صاحب العمل مراقبة العامل وتوجيهه وإصدار الأوامر له بشأن كيفية أداء العمل وإيقاع الجزاءات عليه في حالة المخالفة، وتتفاوت التبعية القانونية في قوتها بحسب إمكانيات صاحب العمل في استعمال سلطته وتباين وجوه نشاط العامل، فهناك التبعية الفنية، وهناك التبعية التنظيمية، ويقتضي ذلك أن يكون رب العمل ملماً بالأصول الفنية، أي أن يكون محترفاً الحرفة التي يستخدم فيها، ويقصد بالتبعية التنظيمية أو الإدارية، خضوع العامل لتوجيه وإشراف صاحب العمل فيما يتعلق بالظروف الخارجية للعمل، من حيث مكانه وزمانه وقواعد الإجازات، دون تدخل في العمل من الناحية الفنية، إما لأن صاحب العمل لا خبرة له في المجال الفني، أو لأي سبب آخر (المدبولى، 2022) وبهذا تتحقق التبعية القانونية.

قبل الجائحة، لم يكن يعمل من المنزل على نحو عرضي إلا جزءاً ضئيلاً من القوى العاملة، ففي الاتحاد الأوروبي تفاوتت نسبة حدوث العمل عن بعد، المنتظم أو العرضي من 30 بالمئة أو أكثر في الدانمرك وهولندا والسويد، إلى 10% أو أقل في الجمهورية التشيكية واليونان وإيطاليا وبولندا، وبناءً على الدراسات، كان ما لا يزيد عن 20% من القوى العاملة في الولايات المتحدة الأمريكية تعمل بانتظام، أو على نحو عرضي من المنزل أو مكان بديل آخر، و16% في اليابان والأرجنتين (Galanti & Toscano, 2021)

وفي فنلندا، تحول ما يقرب من 60 بالمئة من الموظفين إلى العمل من المنزل، أما في لوكسمبورغ وهولندا وبلجيكا والدنمارك، فكانت النسبة أكثر من 50 بالمئة؛ وفي إيرلندا والنمسا وإيطاليا والسويد، كان حوالي 40 بالمئة من الموظفين يعملون عن بعد، في هذه البلدان كان وقت عمل العمال أقل، في المتوسط، في أوروبا بدأ العمل عن بعد (منظمة العمل الدولية).

كذلك أظهرت جائحة كورونا العديد من القصور الموجود في العديد من الوظائف، الأمر الذي يستدعي العمل على مراجعة جميع الخطط الاستراتيجية تحسباً لحدوث أي طارئ في المستقبل؛ للعمل على استمرارية المرافق العامة في تقديم الخدمات اللازمة للجمهور، والعمل على تحسين الموظف العام من خلال إيجاد الخطط البديلة لاستمرارية العمل، دون توقف المرافق العامة وخصوصاً الحيوية منها.

وهذا دفع بالعديد من البلدان إلى تدريب الموظفين وخصوصاً المعلمين في أساليب استخدام الأجهزة الالكترونية؛ لتقديم الخدمات العامة والتواصل مع الطلبة، باستخدام الأساليب الحديثة من خلال الوسائل الالكترونية، ولكن تبقى هناك العديد من الوظائف التي يتطلب فيها وجود الموظف على رأس عمله، والتي تتطلب وجوده المستمر في العمل وفي الميدان، من أجل تقديم الخدمات اللازمة للمواطنين، الأمر الذي يتوجب عليهم اتخاذ الطرق الممكنة للوقاية من خطر الإصابة بهذه الأوبئة.



إن ردود الفعل الحكومية تباينت ما بين ردود فعل كانت نظرية، تعتمد على أساليب التهديد والوعيد، وصلت إلى تهديد بعض الرؤساء لعامة الشعب بالقتل، في حال عدم الالتزام باللوائح الإرشادية الوقائية لمكافحة انتشار فيروس كورونا، وعلى صعيد آخر كانت هناك دول تبرمج النظريات العلمية على أرض الواقع لحماية شعوبها من خلال توظيف التكنولوجيا الحديثة لمكافحة هذا الوباء، سواء عن طريق مساهمة التكنولوجيا الحديثة في الحفاظ على المسافة الاجتماعية والتباعد الاجتماعي كخط دفاع أولي لمواجهة هذا الفيروس، من خلال اعتماد التكنولوجيا الحديثة أداة تواصل ما بين الطالب والمعلم، والعامل وصاحب العمل والمريض والطبيب، وما إلى ذلك من مترادفات، كما أن التكنولوجيا لم تكن فقط أداة وصل فحسب، بل كانت أداة لاكتشاف الفيروس، وأداة لتصنيف المصابين ومناطق الإصابة، فكانت التكنولوجيا في تلك الفترة العمود الفقري لكثير من الحكومات، وكانت بمثابة درع لحماية المجتمع . (Chadee, et al., 2021)

هذا ما أكدته الفقه القانوني الدولي، وليس الوطني أو الإقليمي فحسب، فعلى سبيل المثال، الفقه الصيني بالرغم من قوته الاقتصادية والرفاه الاجتماعي الذي تغدق به الحكومة على الموظف العام، إلا أنه كرر مرارا وتكرارا أن الحالة الاقتصادية والدعم الأسري والاجتماعي للموظف، لا يعني الحكومة من أن تكون جاهزة لمساندة الموظف، في مواجهة أية تحديات وألا تتخلى عن الموظف تحت أي ظرف من الظروف (wang, 2010).

وقد لجأت بعض الدول إلى إدراج مبدأ العمل عن بعد، في بعض المرافق التي لا تتطلب فيها طبيعة الوظيفة تواجده في مقر عمله، وهذا النهج اتبعته الحكومة الفلسطينية في قطاع التعليم، من خلال استخدام التكنولوجيا في التعليم عن البعد، سواء على صعيد المدارس أو الجامعات.

ولكن: يبقى السؤال مطروحا عن مدى قانونية العمل عن بعد؟ وهل تم وضع الأسس والضوابط للعمل عن بعد؟ وهل سعت الحكومة إلى تقنين وشرعنة العمل عن بعد، بهدف حماية حقوق الموظفين العموميين ووضع الآليات الناظمة للعمل؟

إن مظاهر تأثير جائحة كورونا على الوظيفة العمومية وقانونها متعددة، وهي ترتبط فضلاً عن الإطار القانوني للوظيفة العمومية، بكيفية تعامل الحكومة بشكل عام على المستوى القانوني مع هذه الجائحة، ويمكن رصد أهم هذه الإشكاليات التي طرحتها التدابير المتخذة في مجال الوظيفة العمومية لمواجهة جائحة كورونا على مستويين؛ الأول، ذو علاقة بتدبير الزمن الإداري وهو يؤثر إشكالية الوضعية القانونية للموظف، والمستوى الثاني يرتبط بتدبير المسار المهني للموظف، وهذه الإشكاليات في حاجة إلى تفسير، انطلاقاً من قصور قانون الوظيفة العمومية عن مواجهة الظروف الطارئة.

## المطلب الثاني: الأساس القانوني للعمل عن بعد

إن مفهوم العمل عن بعد يطرح عدة تساؤلات، منها: ما الأساس القانوني للعمل عن بعد، وما الإطار العام له؟

عرف الاتفاق - الإطار الأوروبي حول العمل عن بعد بتاريخ 16 يوليو بـ «أنه» شكل لتنظيم وإنجاز العمل يستعمل تكنولوجيا الاتصال، في إطار عقد أو علاقة عمل، يتم فيه إنجاز عمل يمكن أن يؤدي في مقرات المشغل وخارج هذه المقرات، وذلك بشكل منتظم» (علاوي، 2021).

وعرفه التشريع الفرنسي من خلال المادة (2) المرسوم رقم 151 لسنة 2016 المتعلق بشروط تطبيق العمل عن بعد في الوظيفة العمومية والقضاء (Journal officiel de la République française) على أنه «كل شكل من أشكال تنظيم العمل، تتم فيه مزاولة الوظائف التي يمكن القيام بها في مقرات المشغل العمومي عن بعد، من طرف الموظف المعني، وذلك بشكل منتظم وإرادي، باستعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال، ويتم العمل عن بعد وفق المرسوم في مقر سكني الموظف أو عند الاقتضاء في المقرات المهنية غير مقرات العمل الرسمية للمشغل العمومي».

وانطلاقاً من هذا التعريف يمكن تحديد أربعة خصائص للعمل عن بعد، وهي:

1. أن يكون أداء العمل خارج مقرات الإدارة، أي أن يؤدي الموظف العمل المكلف به في مقر سكنه أو في مقر خارج مقرات الإدارة.

2. استخدام وسائل تكنولوجيا المعلومات والاتصال؛ إذ يتعين على الموظف استخدام هذه الوسائل لإنجاز العمل المنوط به.

3. صفة الانتظام، أي أن يغطي الأنشطة المنظمة وليس العرضية، فإذا كان العمل عرضياً فإنه لا يدخل في نطاق العمل عن بعد بحيث تكون أيام العمل وصفة الانتظام وكيفية إنجاز العمل محددة بشكل مسبق.

4. صفة الإرادية، إن جوهر العمل عن بعد هو الإرادية، أي أن يتم بصفة إرادية من طرف الموظف وبناء على طلبه، وبعد موافقة الإدارة، فلا يمكن إلزام الموظف بالعمل عن بعد.

إن العمل عن بعد يستلزم تحديد نطاق الحقوق والضمانات التي يتمتع بها الموظف الذي يزاول عمله عن بعد، وهو ما لا يمكن أن يتم إلا بقانون، فعلى سبيل المقارنة نجد الفصل 71 من الدستور المغربي الذي يدرج في مجال القانون فضلاً عن النظام الأساسي للوظيفة العمومية، وفضلاً عن الضمانات الممنوحة للموظفين، وهذه الضمانات والحقوق يتم تحديدها إما بشكل صريح في النص القانوني، وهذا يدخل بدهيا في مجال القانون أو عن طريق الإحالة إلى مقتضيات النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية ذات الصلة، وهذا يندرج كذلك في مجال القانون (الجريدة الرسمية، 1980).

وبالرجوع إلى التشريع الفرنسي نجد أن إقرار العمل عن بعد تم بالقانون رقم 347-2012 بتاريخ 12 مارس 2012 المتعلق بولوج الوظائف العامة، وتحسين شروط وظائف الأعوان المتعاقدين في الوظيفة العمومية، ومحاربة التمييز والمتضمن لمقتضيات تتعلق بالوظيفة العمومية، وهو المعروف بقانون سوفيادي (Journal officiel de la République française)، وقد نصت المادة 133 من القانون بأنه: يمكن للموظفين الخاضعين لقانون 83-634 بتاريخ 13 يوليو 1983 المتعلق بحقوق والتزامات الموظفين أن يزاولوا وظائفهم في إطار العمل عن بعد كما هو محدد في المادة 9-1222 من مدونة الشغل. بحيث تتم مزاولة الوظائف عن بعد، بطلب من الموظف وبعد موافقة رئيس المصلحة، ويمكن إنهاء العمل عن بعد في أي وقت شريطة مراعاة أجل معين.

ويتمتع الموظفون الذين يزاولون عملهم عن بعد بالحقوق المنصوص عليها في النصوص التشريعية والتنظيمية المطبقة على الأعوان المزاولين ووظائفهم في مقرات المشغل العمومي. وقد أحالت أحكام هذه المادة على مرسوم تطبيقي لتحديد تنظيم العمل عن بعد من حيث حالاته وشروطه.

أما في فلسطين فإن العمل عن بعد لم تصدر أية قوانين تنظمه، وإنما اقتصر الأمر على مجموعة من القرارات كانت تصدر عن مجلس الوزراء في مجالات محددة، مثل: التعليم عن بعد، ولم يتم التأسيس له في الوظيفة العمومية حتى هذه اللحظة.

فالتجربة الفلسطينية التي واجهت الجائحة كانت غير كفؤة؛ نظراً لضعف المنظومة القانونية، وإصدار العديد من القرارات التي مست القانون الأساسي، من خلال إصدار مجلس الوزراء العديد من القرارات التي تستحق الوقوف عندها ومراجعتها لما فيها من اعتداء صارخ على الحريات العامة بحجة مواجهة الجائحة، عدا عن وقوع الدولة تحت نير الاحتلال الإسرائيلي، وما كان يتسبب به من خروقات تمس بالسيادة الوطنية للأراضي الفلسطينية، ويعرض سائر الإجراءات الإدارية إلى التخريب المتعمد والاعتداء المتواصل من خلال وضع الحواجز والخضوع للتفتيش أثناء الجائحة بحجة الأمن.

### المبحث الثالث: حقوق وواجبات الموظف العمومي

يعد الموظف العام أحد أهم وسائل قيام واستمرار المرفق العام، فالشخصيات المعنوية العامة، ليس بإمكانها تسيير الأعمال الإدارية إلا بوساطة أشخاص طبيعيين لهم صفة الموظف، ولا بد لهذا الأخير خلال مساره الوظيفي من أن تكون له حقوق يقابلها واجبات، وهذه الواجبات هي السبب المباشر في استمرار نشاط الإدارة، في حين تعد الحقوق أسباباً مشجعة لبقائه في منصبه وقيامه بالأعمال المسندة إليه (كومغار، 2009).

وحيث إن الوظيفة العامة خدمة عامة، تتوخى تحقيق مصلحة الوطن ورعاية شؤون المواطنين، فلا بد فيمن يرشح نفسه لتوليها من أن يكون مرتباً بالدولة، ومندمجاً في المجتمع وأوضح مظاهر

ذلك، أن يكون حاملاً جنسيتها، متمتعاً بحقوقه الوطنية كافة، وقادراً على تحمل واجباته الوظيفية، بما يتطلبه ذلك من نضج وقدرة بدنية وكفاءة علمية، وللموظف العمومي العديد من الحقوق الأساسية التي يجب أن يتمتع بها، وهذا ما كفلته له القوانين والأنظمة المعمول بها في أية دولة، كما يترتب عليه التزامات وواجبات يجب الالتزام بها، بحيث ترتبط العلاقة التعاقدية بين الحقوق والواجبات للموظف العام، ومعنى ذلك أن الحقوق التي يحصل عليها الموظف العام، عليها أن تأتي نتيجة التزامه بالواجبات المنوطة به، وقيامه بها على أكمل وجه (حمبلي، 2000) وهذا ما سوف نقوم بتبينه من خلال هذا المبحث.

### المطلب الأول: الحقوق المادية والمعنوية للموظف العمومي:

تتصدر أهم حقوق الموظفين العموميين في فئتين أساسيتين هما: الحقوق المادية، والحقوق المعنوية، وقد تضمنت معظم التشريعات القانونية، ومنها التشريع الفلسطيني مجموعة من الحقوق للموظف، وإن أهم حقوق الموظفين العموميين بصفة عامة تتمثل في المقابل المادي الذي يتقاضاه الموظف من الدولة.

#### أولاً: الحقوق المادية:

- الراتب، ويقصد بالراتب، بوصفه حقاً للموظف العام: المقابل المادي الذي يتحصل عليه الموظف بصفة دورية ومنظمة لقاء ما يقوم به من أعمال أثناء خدمته في الوظيفة العامة، وقد ورد تعريف الراتب في قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم 4 لسنة 1998 وتعديلاته واللوائح المنظمة له، وذلك في الباب الأول منه بأنه «الراتب الأساسي الشهري الذي يستحقه الموظف ويتقاضاه مقابل قيامه بمهام الوظيفة التي يشغلها، ولا يشمل العلاوات أو البدلات من أي نوع كانت» (المادة 1 قانون الخدمة المدنية رقم 4 سنة 1998 والمعدل بموجب قانون رقم 4 لسنة 2005).

وقد ورد تعريف الراتب في التشريع المغربي، بأنه: «المبلغ المالي الذي يتقاضاه الموظف العام من الدولة شهرياً وبصفة منتظمة منذ بدء التحاقه بخدماتها وحتى انتهاء علاقته بها، وذلك في مقابل تفرغه للعمل لديها طول تلك الفترة». ومرتب الموظف تحدده القوانين والمراسيم بصفة عامة وموضوعية، ويأخذ بعين الاعتبار مزايا مادية وإدارية، تتناسب مع مركز لائق بالوظيفة (الصروخ، 2006).

فالراتب أو المرتب يعد العنصر الجوهري في علاقة الموظف بالإدارة، فلا يعمل بدونه، وهو من الالتزامات الرئيسية لجهة الإدارة، ويشكل المرتب أو الراتب أهمية بالغة للموظف؛ إذ يعتمد عليه وأسرته في معيشتهم، مما يجعله تابعاً اقتصادياً للإدارة، وقد كفل القانون الإداري قدراً من الحماية له، والمتمثلة في دورية حصول الموظف عليه، دون تأخير، لمواجهة أعباء المعيشة وتمثل أيضاً المرتبات جانباً من ميزانية الدولة (فهمي وامين، د. ت).

إن مسألة الراتب كغيرها من مسائل الوظيفة العامة، ينظر إليها في إطار العلاقة التنظيمية بين الموظف والإدارة والحق بالتدخل في الراتب غير الحال أجله، لأنه حق مكتسب ولا يجوز المساس به (الخليلة، 2012).

- **العلاوات:** إن العلاوات التي يحصل عليها الموظف بشكل دوري أو استثنائي لها أهمية كبيرة في زيادة مرتب الموظف مع تقدمه في السن، وكثرة متطلبات الحياة وزيادة الأعباء العائلية، ولا يوجد اختلاف كبير بين معظم التشريعات في تعريف العلاوة، ومن هذا التعريف يتبين لنا أن العلاوة هي:

مبلغ من المال يتقرر للدرجة التي يشغلها الموظف، إذ يتقاضى عند بدء تعيينه الحد الأدنى المقرر للدرجة، ثم يزداد بعد ذلك إلى أن يبلغ الحد الأقصى المقرر للدرجة، وتضاف للراتب الأساسي وتتدمج فيه، كما أنها لا تمنح إلا وفق أحكام قانونية لا يجوز مخالفتها وتعرف العلاوة بأنها: «مبلغ مالي محدد يضاف إلى الراتب الأساسي للموظف وفق الأحكام التي يحددها القانون» (المادة 49 من قانون الخدمة المدنية وتعديلاته 1998) وقد بين قانون الخدمة المدنية أنواع العلاوات التي يستحقها الموظف العام وهي:

- **علاوة الدرجة:** بحيث يستحق الموظف عند ترقيته إلى درجة وظيفية أعلى مربوط الدرجة الجديدة، أو علاوة من علاوات الدرجة تضاف إلى راتبه الأساسي، وتصرف له عند الانتقال إلى درجة أعلى.

- **العلاوة الدورية:** وتمنح للموظف الذي أمضى سنة فأكثر في الوظيفة.

- **علاوة الاختصاص:** وتصرف هذه العلاوة لحاملي بعض التخصصات والذين يستطيعون تحصيل دخل أكبر من العمل الحر من الوظيفة، مثل الأطباء والمحامين والمهندسين والعاملين في بعض الوظائف السياسية، مثل السفراء والقناصل والمحافظين.

- **العلاوة الاجتماعية:** وتصرف هذه العلاوة للزوجة غير الموظفة والأبناء حتى بلوغهم سن الثامنة عشرة، ويستمر صرف العلاوة للأبناء في حال استمروا في الدراسة في أية مؤسسة تعليمية.

- **علاوة غلاء المعيشة:** وتصرف هذه العلاوة بشكل دوري بداية كل سنة مالية، وفق جدول غلاء المعيشة التي يحددها الجهاز المركزي للإحصاء.

- **علاوة الندرة:** وتصرف هذه العلاوة للموظفين أصحاب التخصصات النادرة، ولا يتوافر للدولة العدد الكافي منهم، مثل حاملي درجات الدكتوراه في بعض التخصصات النادرة في مجال الطب أو الهندسة أو القانون.

- **علاوة المخاطرة:** وتصرف هذه العلاوات للموظفين العاملين في مجالات تشكل خطراً على حياتهم وصحتهم، مثل الموظفين العاملين في المناجم، والعاملين في وزارة الصحة والعاملين في الدفاع المدني.
- **علاوة طبيعة العمل:** وتصرف هذه العلاوات للموظفين الذين يتعرضون إلى مخاطر معينة أثناء عملهم أو تحتاج وظيفتهم إلى بذل جهود متميزة مثل العلاوة التي تصرف للعاملين في مجال القضاء والنيابة العامة.
- **العلاوة الإدارية:** وتصرف هذه العلاوة لمن يشغلون مواقع إشرافية قيادية، ولا يجوز الجمع بين هذه العلاوة وعلاوة التخصص فتصرف للموظف أيهما أكبر.

#### ثانياً: الحقوق المعنوية للموظف العمومي:

تعد الترقية في السلم الإداري من أهم الوسائل الضرورية التي يمكن للإدارة من خلالها أن تنهض وتتطور، فالمجتمعات على اختلافها تدرك بأن الكفاءة المهنية للموظفين من العناصر اللازمة والمهمة لتقدم الإدارة. فالترقية بما تتضمنه من مزايا معنوية ومادية تعد حافزاً مباشراً للموظفين، تشجعهم على تطوير كفاءاتهم وتحسين أدائهم، كما أنها تعد من أهم الدعامات التي تقوم عليها الوظيفة العامة، فهي ذات معنى معنوياً ومادياً (الحلو، 2014)، وتقسّم الحقوق المعنوية للموظفين لنوعين؛ هما الحق في الترقية، والإجازات وذلك على النحو الآتي:

#### - ترقية الموظف

إن الترقية تهدف إلى إشباع حاجات الموظف في إثبات ذاته في العمل الوظيفي، فهي تنطوي على معاني التقدير والتكريم للموظف؛ فتدفعه إلى أن يكون عنصراً فاعلاً في الجهاز الإداري ناهيك عن أنها تحمل في طياتها أهدافاً سامية وأهمية كبرى تتمثل في تحقيق الصالح العام من جهة، وحفظ حقوق الموظف العام من جهة أخرى، كما أنها تعمل على احتفاظ الجهاز الإداري بالكفاءات العقلية والعلمية الموجودة (باينه، 2006).

ويقصد بترقية الموظف، أن يشغل الموظف وظيفة درجتها أعلى من درجة الوظيفة التي كان يشغلها قبل الترقية (الطماوي، 1992) أو انتقال الموظف من إحدى الفئات إلى الفئة الأعلى منها، في حال توافرت فيه شروط الترقية لهذه الوظيفة. ويعرفها البعض بأنها: انتقال الموظف من فئة وظيفيه إلى فئة أعلى منها، أو انتقاله من درجة إلى درجة أعلى داخل ذات الفئة الوظيفية (الشطنائي، 1996).

وقد عرف المشرع الفلسطيني الترقية في المادة الأولى في قانون الخدمة المدنية الفلسطيني وتعديلاته بأنها «منح الموظف درجة أعلى من درجته»، أي أنها تعني أن يشغل الموظف العام وظيفة درجتها أعلى من الدرجة الوظيفية المعين عليها، أو التي كان يشغلها قبل الترقية، حتى لو

لم يصاحب هذه الترقية أي نفع مادي أو زيادة في الراتب.

ومن الأهمية بمكان، الإشارة إلى أن الهدف من الترقية هو خلق روح من الأمل والتفاؤل لدى موظفي الدولة في الارتقاء والصعود داخل الهرم الوظيفي، وتولي وظائف ذات مهام وواجبات ومسؤوليات جديدة، وإفساح المجال أمام الموظفين للوصول إلى الفئات والدرجات العليا في الوظيفة العامة وخلق نوع من التنافس بين الموظفين وبذل جهد أكبر في الإبداع والارتقاء بالوظيفة العامة وحافزاً للموظف للحصول على الترقية لدرجة أعلى في السلم الوظيفي (مزهر وبعلوشة، 2020).

#### - الإجازات:

الأصل أن يتفرغ الموظف لأداء أعمال وظيفته وأن يكرس لها وقته، إلا أن ذلك لا يعني أن يكون العمل متصلاً دون انقطاع بما يفوق قدرة الإنسان، ولذلك ينبغي توفير فترات الراحة للموظف حفاظاً على صحته ونشاطه، إذ سميت بالإجازات في القانون الفلسطيني.

تعد الإجازة من الحقوق الممنوحة للموظف أثناء فترة عمله متى توفرت شروط الإجازة، والأصل أنه لا يجوز للموظف أن ينقطع عن عمله إلا من خلال إجازة يستحقها وفي حدود الإجازات المحددة بنص القانون، وهو ما نظمه المشرع الفلسطيني في قانون الخدمة المدنية الفلسطيني، حيث نصت (المادة 80 من قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم 4 لسنة 1998 وتعديلاتها) على منح الموظف إجازة اعتيادية سنوية.

حدد المشرع الفلسطيني الإجازة السنوية للموظف بحسب مركزه الوظيفي وأقدميته في الوظيفة العامة، فيستحق الموظف إجازة اعتيادية براتب كامل لا يدخل في حسابها أيام العطل الرسمية، ما عدا العطل الأسبوعية، وذلك على النحو الآتي:

- خمسة عشر يوماً في السنة الأولى بعد مضي ستة أشهر للموظف من تاريخ مباشرته العمل.
- ثلاثون يوماً للموظف الذي أمضى سنة فأكثر في الوظيفة العامة.
- خمسة وثلاثون يوماً لمن تجاوز عمره الخمسين عاماً وأمضى في الخدمة عشر سنوات على الأقل.

ويمنح الموظف إجازته السنوية دفعة واحدة، ويجوز منحها مجزأة إذا سمحت ظروف العمل بذلك، ولا يجوز تقصير الإجازة الاعتيادية أو تأجيلها أو إنهاؤها، إلا لأسباب قوية تقتضيها مصلحة العمل، وبشرط موافقة رئيس الدائرة الحكومية المعنية عليها، كما يجوز للموظف جمع الإجازات السنوية، شرط ألا تزيد عن ستين يوماً، وفي هذه الحالة يتم الاستفادة من الرصيد المرحل حتى نفاذه من الإجازة الاعتيادية (المادة 83 من قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم 4 لسنة 1998 وتعديلاته) و (المادة 100 من قرار مجلس الوزراء رقم 45 لسنة 2005 باللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم 4 لسنة 1998 وتعديلاته).

- **الإجازة الصحية** وقد نظمها قانون الخدمة المدنية الفلسطيني تحت مسمى الإجازة المرضية للموظف، عند حدوث أي طارئ معه ومنها المرض (المادة 85 من قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم 4 لسنة 1998 وتعديلاته 2005).

- **الإجازة العارضة** بسبب وفاة أو مرض أحد أقربائه، والرخص الاستثنائية أو الإذن بالتغيب والتي تمنح لأسباب طارئة، وتكون للإدارة سلطة تقديرية لمنحها. يستحق الموظف إجازة عارضة براتب كامل لمدة لا تزيد عن عشرة أيام في السنة، وذلك بسبب طارئ يتعذر معه الحصول على أية إجازة أخرى، كالإجازة المرضية (المادة 84 من قانون الخدمة المدنية الفلسطيني).

- **الإجازات الدراسية:** بما لا يتعارض مع مصلحة العمل، يجوز لرئيس الدائرة الحكومية التي يتبعها الموظف الذي أمضى سنتين في الخدمة، الموافقة على منحه إجازة دراسية بناء على طلبه، وتمنح الإجازة الدراسية لمدة سنة، قابلة للتجديد، بحد أقصى أربع سنوات. وتكون الإجازة الدراسية دون راتب، وفقاً للشروط والضوابط التي تتضمنها اللائحة التنفيذية لهذا القانون.

- **الإجازة دون راتب:** يمنح الموظف إجازة دون راتب بناء على طلبه؛ لمرافقة زوجة المسافر إلى الخارج للعمل أو الدراسة، والتي لا تقل مدة سفره عن ستة أشهر، شريطة ألا تتجاوز الإجازة مدة بقاء الزوج في الخارج.

يجوز للدائرة الحكومية المختصة منح الموظف إجازة دون راتب للأسباب التي يبيدها في طلبه، والتي تقدرها جهة الإدارة، ولا يستحق الموظف الذي منح إجازة دون راتب علاوة أو ترقية طوال مدة إجازته، ولا تحتسب مدة هذه الإجازة في أقدمية درجته، فيما يتعلق بالترقيات والعلاوات، دونما إخلال بالأحكام الخاصة بالتأمين والمعاشات.

ويجوز للدائرة التابع الموظف شغل وظيفة الموظف المرخص له بإجازة دون راتب لمدة سنة على الأقل، بالتعيين أو الترقية عليها وفقاً لأحكام القانون.

#### - **إجازة الأمومة:**

1. تمنح الموظفة الحامل إجازة براتب كامل لمدة عشرة أسابيع متصلة قبل الوضع وبعده.

2. للموظفة المرضعة الحق في الانصراف من العمل قبل موعد انتهائه بساعة واحدة، ولمدة سنة من تاريخ مولد الطفل، ولها الحق في إجازة دون راتب لمدة عام لرعايته.

- **إجازة الحج:** للموظف الحق ولمرة واحدة طوال مدة خدمته في إجازة لأداء فريضة الحج، براتب كامل لمدة ثلاثين يوماً (المواد 86، 87، 88، 89، من قانون الخدمة المدنية).

- **الحوافز والعلاوات التشجيعية:** (الفصل الرابع المادة 56 من قانون الخدمة المدنية).



- يضع الديوان مع الدائرة المختصة نظاماً للحوافز المادية والمعنوية للموظفين فيها، بما يكفل تحقيق الأهداف وتحسين الأداء وترشيد النفقات، على أن يتضمن هذا النظام فئات الحوافز المادية وشروط منحها.
- يجوز للدائرة المختصة صرف مكافأة تشجيعية للموظف الذي يقدم أعمالاً أو بحوثاً لرفع كفاءة الأداء وترشيد النفقات.
- يجوز لرئيس الدائرة الحكومية بالتنسيق المسبق مع الديوان منح الموظف، الذي تتوافر فيه الشروط التي نص عليها القانون، علاوة تشجيعية تعادل العلاوة الدورية المقررة، إذا حصل على تقرير كفاية الأداء بمرتبة ممتاز عن العاملين الأخيرين، على ألا يزيد عدد الموظفين الذين يمنحون هذه العلاوة عن 20% من عدد الموظفين العاملين على هذه الدرجة، فإذا قل عددهم عن خمسة تمنح لواحد منهم، على ألا يتكرر منحها للموظف إلا بعد سنتين على الأقل من تاريخ منحها له ويبلغ الديوان ووزارة المالية بذلك.
- تدرج كل دائرة حكومية في مشروع موازنتها الاعتمادات اللازمة لمنح العلاوات التشجيعية والبدلات والمزايا والتعويضات ومقابل الجهود غير العادية والمكافآت بأنواعها.
- لا تصرف أية مكافآت أو علاوات لم ترصد لها مخصصات في الموازنة العامة مهما كانت الأسباب.
- إصابة العمل: وهي التي تقع له أثناء تأديته عمله -أو بسببه- يمنح الإجازة المرضية التي تقررها اللجنة الطبية المختصة، ولا تعد الإجازات المرضية المقررة في القانون (المادة 95 من قانون الخدمة المدنية)، إذ يشترط لاعتبار الحادثة إصابة عمل، أن يتم إبلاغ الشرطة التي تقوم بدورها بإعداد تقرير عن الحادث، مع تسجيل الواقعة إصابة عمل، ويتم إعداد تقرير من المسؤول المباشر للموظف المصاب، يتضمن عدم ارتكاب الموظف أي خطأ جسيم أو إهمال أدى إلى وقوع الحادث، ويمنح الموظف المصاب إجازة طبية تقررها اللجنة الطبية المختصة، براتب كامل، إضافة إلى حصوله على تعويض عن الحادث إذا نتج عن الإصابة عجزاً طبياً، أما إذا نتج عن حادثة العمل إصابة الموظف بعجز دائم لا يستطيع معه القيام بواجبات وظيفته بموجب قرار صادر عن اللجنة الطبية المختصة، يتم إنهاء خدمته بسبب العجز الطبي.
- أو إذا أدت حادثة العمل إلى وفاة الموظف، فإنه في كلتا الحالتين يحال ملفه لهيئة التقاعد؛ لصرف مستحقاته من معاش وتأمين طبقاً لقانون التقاعد المعمول به.

#### المطلب الثاني واجبات الموظف العمومي:

إن ما ورد في الفصل الرابع من الباب الثالث من قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم 4 لسنة 1998 المعدل بالقانون رقم 4 لسنة 2005، نص على واجبات الموظف وسلوكه الوظيفي، بحيث يتوجب على الموظف مراعاة أحكام القانون واللوائح وتنفيذها والالتزام بها، على أن يلتزم بما يأتي:

## أولاً: واجبات الموظف العمومي:

1. تأدية العمل المنوط به بنفسه بدقة وأمانة، وأن يخصص وقت العمل الرسمي لأداء واجبات وظيفته، وأن يلتزم بالعمل في غير أوقات العمل الرسمية بناءً على تكليف من الجهة المختصة، إذا اقتضت مصلحة العمل ذلك.
2. أن يحسن معاملة الجمهور وأن ينجز معاملاتهم في الوقت المحدد.
3. احترام مواعيد العمل، وبموجب قرار مجلس الوزراء رقم 45 لسنة 2005 باللائحة التنفيذية لقانون الخدمة تكون مواعيد العمل لسائر الموظفين (39) ساعة أسبوعياً، عدا من يعمل في الهيئات التدريسية، فيكون له نظام تصدره المؤسسات التعليمية، ويحق للموظف عطلة أسبوعية، ويحق له أن يعطل في الأعياد الرسمية التي تقرها الدولة.
4. المحافظة على الأموال العامة والممتلكات العامة.
5. احترام التسلسل الإداري في اتصالاته، وتنفيذ ما يصدر إليه من أوامر وتعليمات في حدود القوانين واللوائح النافذة، ويتحمل كل مسؤول مسؤولية الأوامر التي تصدر منه، كما يكون مسؤولاً عن حسن سير العمل في حدود اختصاصه.
6. أن يعمل على تنمية قدراته وكفاءته العلمية والعملية، والاطلاع على القوانين واللوائح والتعليمات المتعلقة بعملة والإحاطة بها، وتقديم الاقتراحات التي يراها مفيدة لتحسين طرق العمل في الدائرة ورفع مستوى الأداء فيها.

كما يلتزم الموظف العمومي بعدم الخروج على مقتضيات الواجب العام، وعليه أن يمتنع عن القيام بجميع المحظورات الواردة في قانون الخدمة المدنية، وكذلك الامتناع عن العمل في خارج أوقات الدوام الرسمي، سواء أكانت بأجر أو بدون أجر، وإذا ما أراد الموظف العمل خارج أوقات الدوام، فإنه يتوجب عليه الحصول على إذن رسمي بذلك، شريطة ألا يؤثر العمل الخاص على واجبات الموظف، وعليه أن يلتزم بجميع الشروط المطلوبة الواردة في القانون.

### ثانياً: انتهاء المسار الوظيفي "الإحالة إلى التقاعد":

إن سائر التشريعات، ومنها الفلسطيني، قد نصت على أنه عند بلوغ الموظف سنّاً معينة يكتمل بها عطاؤه، ويحق له أن يتحلل من واجباته، ومن ذلك يتحقق هدفين:

**الأول:** حق الموظف بالحصول على الراحة لبلوغه سن الشيخوخة، أو لبلوغه درجة لا يستطيع أن يقدم المزيد من العطاء.

**الثاني:** وهو إعطاء الفرصة لقطاع الشباب أن يتقلدوا الوظائف العامة مما يساعد بالتقليل من نسبة البطالة، وأن الوظيفة العمومية يتطلب فيها تجدد الدماء الشابة، وهو الوضع الطبيعي الذي نسميه بتعاقب الأجيال؛ فكل جيل يسلم الراية للجيل الجديد ليواصل عطاء سلفه.

بحيث تنتهي خدمة الموظف العمومي عند بلوغه سن التقاعد، أو عند بلوغه الحد الأقصى في الوظيفة العمومية في عمر الموظف، والتي لا يمكن تجاوزها، إذ يعد قد وصل إلى أقصى حد يمكن له أن يستمر فيها بالعمل، وقد يحال الموظف إلى التقاعد بصفة حتمية من قبل الإدارة قبل بلوغه سن التقاعد، لأسباب يستحيل معها استمراره لعجز بدني أو عدم كفاءة مهنية أو لعقوبة تأديبية، وقد يعطى إمكانية طلب إحالة نفسه على التقاعد ضمن شروط معينة، وبالتالي فإن التقاعد هو النهاية الطبيعية للوظيفة، وذلك من خلال اتخاذ الإدارة قراراً من الجهة المعنية بإحالة الموظف إلى التقاعد، ومن ثم تبدأ حقوقه التقاعدية مباشرة أو في تاريخ لاحق يحدده القرار.

إن التقاعد هو الأسلوب الطبيعي لإنهاء الرابطة الوظيفية، إذا بلغ الموظف السن المحدد بموجب أحكام القانون لإحالاته على التقاعد (يحيى، 2016) وقد حدد المشرع الفلسطيني انتهاء خدمة الموظف، إذا أكمل الستين من عمره إضافة إلى تحديد عقوبتي الإحالة إلى المعاش والعزل، وقد ضمن بذلك حقوق نهاية الخدمة، بموجب أحكام قوانين التقاعد السارية، وقد ورد في قانون التقاعد العام أنه عند بلوغ الموظف سن الستين عام، يحال إلى التقاعد أو من خلال موافقة مجلس الوزراء بعد خمسة عشر سنة مقبولة لغايات التقاعد، أو طلب الموظف إحالاته على التقاعد بطلب من هيئة التقاعد الفلسطينية أو التقاعد المبكر (المادة 117 من قانون التقاعد العام رقم 8 لسنة 2005).

## خاتمة

قمنا بدراسة حقوق الموظف العمومي في ظل الظروف الطبيعية والظروف الاستثنائية وذلك في ظل جائحة كورونا، وبيننا الإجراءات والتدابير لحماية الموظف العمومي بشكل عام، وحمايته في ظل جائحة كورونا، مع ضمان استمرار سير المرافق العامة للدولة.

كما استعرض ما كلفته الدساتير والقوانين الناظمة للموظف العمومي، وتوضيح حقوق الموظف العمومي ودراستها، وكذلك عملنا على دراسة كيفية ممارسة حقوق الموظفين العموميين لها، والضوابط التي نص القانون عليها عند ممارسة هذه الحقوق، وما الإطار القانوني والدستوري الناظم لحماية هذه الحقوق.

كذلك استعرض الإجراءات التي اتبعتها الدول في مواجهة جائحة كورونا، والتدابير التي اتخذتها الدول في مواجهة هذه الجائحة، حفاظاً على سلامة الموظفين والمواطنين عموماً، وضمان استمرارية المرافق العامة للدولة بانتظام واضطراد.

كذلك تم بيان ماهية الآثار السلبية والإيجابية التي أثرت على الموظف العمومي في ظل جائحة كورونا؛ إذ تمت دراسة هذه الجائحة بوصفها نموذجاً للظروف الاستثنائية من خلال دراسة حالة الطوارئ، ودراسة النموذج الفلسطيني في ظل إعلان حالة الطوارئ فيها، والخطوات التي اتخذت لمواجهة هذه الجائحة.

ويبقى التساؤل مفتوحاً: هل أخذنا العبر والدروس المستفادة من جائحة كورونا؟ وماذا يتحتم على الدول من التحضير والاستعداد لمواجهة مثل هذه الجائحة، دون اللجوء إلى حالات الطوارئ، ودون تقييد الحقوق والحريات العامة؟

كذلك تطرق البحث إلى الأساس القانوني للعمل عن بعد، وما إيجابياته وسلبياته، وما الدروس والعبر المستفادة من العمل عن بعد في ظل الظروف الاستثنائية، وما الدروس والعبر المستفادة من هذه الجائحة، وهنا نطرح هذا التساؤل: فيما لو حدثت جائحة أخرى، كما يجري الحديث الدولي الآن عن ظهور مرض جدري القروء في قارة افريقيا، مع التخوف القائم من انتشار هذا المرض على غرار جائحة كورونا، وفي ظل الإمكانيات المتوافرة لدينا هل سنكون قادرين على مواجهة هذه الجائحة.

## النتائج والتوصيات

إن انتشار فيروس كورونا، أوجد كثيراً من الأشخاص المضطرين للعمل من منازلهم، كونها الطريقة المثلى لتجنب الازدحام والاختلاط، وتجنب انتقال فيروس كورونا من خلال الاختلاط مع الآخرين.

إن في العمل عن بعد تبعية قانونية تتحقق بخضوع العامل في أداء العمل لإدارة صاحب العمل وإشرافه وسلطته، بحيث يكون له الحق في المراقبة والتوجيه للعامل، وإصدار الأوامر والتعليمات بكيفية العمل وتوقيع الجزاء في حالة المخالفة.

إن العمل عن بعد هو الخيار الأمثل للشركات التي ترغب في توفير النفقات، وتوفير التكاليف مع زيادة الإنتاجية وتحسين الاحتفاظ بالموظفين.

ازدياد إقبال الشركات، وحتى الحكومات، على نظام التوظيف عن بعد حتى باتت وظيفة العمل على الانترنت الوظيفة الأنسب لتلبية متطلبات العصر وسيلة أساسية لتحقيق الربح وكسب المال ومواجهة المشكلات المالية والبطالة.

من خلال ما سبق بيانه، نجد أن من الضروري أن نوصي بضرورة العمل على وضع برامج وحلول لتنظيم العمل في المرافق العمومية عند حدوث أية جائحة، وتنظيم آلية العمل في ظل الظروف الاستثنائية، ويأتي ذلك من خلال تدريب كوادر خاصة ليكونوا مدربين، من أجل أن يتم تدريب الموظفين للعمل عن بعد عند حدوث أي طارئ.

وكذلك نوصي بإنشاء وحدة خاصة للقضاء، بحيث تقوم المحاكم بتسجيل القضايا إلكترونياً، من خلال منح كل محامي كلمة مرور واسم مستخدم على نظام وزارة العدل، بحيث يقوم من خلال هذا الموقع بتسجيل الدعاوى وتقديم البيانات والمستندات ومتابعتها، ويستطيع الاطلاع على سائر

محاضر الدعوى وسحب نسخ عنها، من تقديم لوائح الدعوى الكترونياً، ويمكن تفعيل هذه الخدمات، من خلال تطبيقات الكترونية في عدد من الوزارات التي تقوم بتقديم الخدمات للجمهور.

نوصي بأنشاء هيئة تتولى رعاية مصالح العمال وقت الازمات والكوارث، ويجوز لها تدريب العامل وتأهيله للقيام بعمل مختلف، يتلاءم مع التطور التقني في المنشأة، والإشراف على تقاضي العمال أجورهم خلال فترة الإغلاق.

نوصي بتوحيد إجراءات العمل عن بعد وتطوير البيئة القانونية والإجرائية لهذا العمل، في ظل التطور التكنولوجي الذي يشهده العالم.

نوصي بسن قانون للعمل عن بعد يحافظ على حقوق العاملين عن بعد، لا سيما أن عقد العمل التقليدي أصبح لا يتناسب مع متطلبات سوق العمل.

وهذا يتطلب من الجهات التنفيذية في الحكومة، العمل على تطوير نظام الخدمات المقدم للجمهور، بحيث يكون نظاماً الكترونياً كما هو جاري العمل به في بعض الدول، مثل تجديد رخص السياقة أو إصدار شهادات الميلاد وإرسالها بالبريد، أو من خلال تقديم جميع الوثائق المطلوبة الكترونياً، وبعد المصادقة على هذه الوثائق، يتوجه المواطن إلى الوزارة لاستلامها، أو أن ترسل له، أو أن يتم إصدارها من خلال أنظمة الكترونية خاصة تقوم بإصدار هذه الشهادات أو الوثائق على سبيل المثال لا الحصر.

ضرورة العمل على وضع أسس وأنظمة للعمل في المرافق العمومية عند حدوث أية جائحة؛ إذ يقع على عاتق الحكومة أو الجهات التنفيذية العمل على استمرار سير المرافق العمومية، لتقديم الخدمات للمواطنين، وبنفس الوقت يجب المحافظة على سلامة الموظف العمومي الصحية والمعنوية؛ ليتسنى له تقديم الخدمة للجمهور، ولهذا لا بد لنا من إصدار العديد من المبادرات والتفكير خارج الصندوق، حتى نكون مستعدين عند حدوث أي طارئ، وهذا يدعونا للعمل على عقد الورشات والندوات الخاصة بهذا الأمر، وعلينا أن ندرك هذا الأمر، وخصوصاً في ظل الظروف الراهنة التي نعيشها؛ إذ إن هذا الأمر يتطلب منا جميعاً العمل على تضافر الجهود وتوفير الحماية اللازمة لجميع أفراد المجتمع، من خلال ابتداء وتسخير سائر السبل، للوصول إلى ما نصبو إليه، وتوفير الحماية اللازمة للموظفين العموميين، خلال عملهم في ظل الظروف الاستثنائية.



[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---Arab\\_states/---ro-beirut/documents/publication/wcms\\_777123.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---Arab_states/---ro-beirut/documents/publication/wcms_777123.pdf)

مزهري، وليد، وبعلوثة، شريف (2020). الموظف العام في ضوء أحكام قانون الخدمة المدنية الفلسطينية دراسة تحليلية (ط1)، غزة: مكتبة نيسان للطباعة والتوزيع.  
يحيى، محمد (2016). المغرب الإداري، (ط 5)، مطبعة اسبارطيل.

#### - التشريعات والقوانين والاتفاقيات

القانون الأساسي الفلسطيني المعدل عام 2003، الوقائع الفلسطينية، عدد ممتاز، في 2003/3/9.

قانون الدفاع المدني الفلسطيني رقم (3) لسنة 1998، الوقائع الفلسطينية، العدد (24).  
قانون التقاعد العام رقم 8 لسنة 2005. الصادر بتاريخ 2005\4\26 بمدينة رام الله والذي سري مفعوله اعتباراً من 2006\9\1.

قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم 4 لسنة 1998 وتعديلاته لسنة 2005.  
قانون الصحة العامة رقم (20) لسنة 2004، الوقائع الفلسطينية، العدد (54).  
قرار بقانون رقم 7 عام 2020، الوقائع الفلسطينية، عدد (21) 2020/3/22.  
قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 1 لسنة 2020 بتاريخ 2020\3\25 الصادر في مجلة الوقائع الفلسطينية عدد ممتاز رقم 21.  
قرار مجلس الوزراء رقم 45 لسنة 2005 باللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم 4 لسنة 1998 وتعديلاته.

قرار مجلس الوزراء رقم 2 لسنة 2020 مجلة الوقائع الفلسطينية عدد ممتاز 21.  
قرار مجلس الوزراء رقم 3 لسنة 2020 مجلة الوقائع الفلسطينية عدد ممتاز 21.  
قرارات مجلس الوزراء الفلسطيني خلال الجلسة الأسبوعية. رقم 121، 2021، أنظر للموقع الإلكتروني: <http://www.palestinecabinet.gov.ps/portal/Meeting/Details/51800>، شوهدي بتاريخ 2021\8\24

قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 15 لسنة 2021م طوارئ مجلة الوقائع الفلسطينية العدد 183 بتاريخ 2021\9\22

- قرار مجلس الوزراء رقم 9 لسنة 2021 طوارئ مجلة الوقائع الفلسطينية العدد 177
- قرار مجلس الوزراء رقم 10 لسنة 2021 طوارئ مجلة الوقائع الفلسطينية العدد 177.
- مرسوم رقم (1) لسنة 2020 بشأن اعلان حالة الطوارئ مجلة الوقائع الفلسطينية العدد 165.
- المرسوم الرئاسي رقم 1 لعام 2020 مجلة الوقائع الفلسطينية عدد (165) بتاريخ 2020\3\19.
- المرسوم الرئاسي رقم (3) بشأن تمديد حالة الطوارئ الوقائع الفلسطينية العدد (166) في 2020\4\20.
- المرسوم الرئاسي رقم (4) بشأن تمديد حالة الطوارئ الوقائع الفلسطينية العدد (167) في 2020\5\13.
- المرسوم الرئاسي رقم (18) لعام 2003 بشأن اعلان حالة الطوارئ الوقائع الفلسطينية عدد (48) في 2004\1\29.
- المرسوم الرئاسي رقم (9) لعام 2007 بشأن اعلان حالة الطوارئ الوقائع الفلسطينية عدد (71) في 2007\8\9.

### ثانياً: المراجع العربية المترجمة

- Alawi, A. (2021). Public Service Law in Confronting the Corona Pandemic, Remald for Studies, (112).
- Badir, N. & Asem, Kh. (2018). State of Emergency, Birzeit Working Papers Series for Legal Studies (5/2018), Constitutional Law Unit, Faculty of Law and Public Administration, Birzeit University.
- Bayneh, A. (2006). Public Employees in Morocco, Kingdom of Morocco: Dar Toubkal Publishing House.
- Fahmy, O., & Amin, M. (n.d.). Principles of Administrative Law.
- Hambali, H. (2000). Equality in Public Offices in Positive Laws and Islamic Law, Tizi Ouzou: Dar Al-Amal.
- Al-Helou, M. (2014). Palestinian Retirement Systems: Reality and Challenges, (1st ed.), Jerusalem: Dar Al-Jundi for Publishing and Distribution.
- Al-Khalayleh, M. (2012). Administrative Law, Amman: Dar Al-Thaqafa for Publishing and Distribution.
- Komgar, I. (2009). Major Public Utilities on the Path of Modernization, Casablanca, Morocco: New Success Printing House.
- Al-Madbouly, B. (2022). Legal Protection for Remote Workers in Light of the Corona Pandemic (Comparative Study) in Light of Egyptian Law and the Law of the Kingdom of Bahrain, Legal Journal, (11): 17-39, retrieved from: <https://www.lloc>.



gov.bh/QTopics/Q11T01.PDF

Mazhar, W. & Balousha, Sh. (2020). The Public Employee in Light of the Provisions of the Palestinian Civil Service Law, an Analytical Study (1st ed.), Gaza: Nissan Library for Printing and Distribution.

Salout, Bashar, and Adel, Ihsan (undated). Strategic Thinking Group, a study on declaring a state of emergency in Palestine, retrieved from: <https://stgcenter.org>

Al-Saroukh, M. (2006). Administrative Law (6th ed.), Casablanca: Moroccan Book Distribution Company.

Al-Shatnawi, A. (1996). Principles of Jordanian Administrative Law (1st ed.), Amman: Wael Foundation for Fast Copying and Distribution.

Al-Tamawi, S. (1992). A Concise Study of Administrative Law, Egypt: Dar Al-Fikr Al-Arabi.

Trade Union and Labor Services House (2020). The impact of the Corona pandemic on the economic and social conditions of workers, retrieved from: <https://www.ctuws.com/content/%D8%AA%D9%82%D8%B1%D9%8A%D8%B1-%D8%AA%D8%>

International Labor Organization (n.d.). Remote Work. Retrieved on 2025, from: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---Arab\\_states/---ro-beirut/documents/publication/wcms\\_777123.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---Arab_states/---ro-beirut/documents/publication/wcms_777123.pdf)

Yahya, M. (2016). Administrative Morocco, (5th ed.), Spartel Printing House.

### **-Legislation, laws and agreements**

Cabinet Decision No. 3 of 2020 Palestinian Gazette, Excellent Issue 21.

Cabinet Decision No. 2 of 2020 Palestinian Gazette, Excellent Issue 21.

Cabinet Decision No. 45 of 2005 on the Executive Regulations of the Civil Service Law No. 4 of 1998 and its amendments.

Cabinet of Ministers Decision No. 9 of 2021 Emergency Palestinian Gazette Issue 177

Cabinet of Ministers Decision No. 10 of 2021 Emergency Palestinian Gazette Issue 177.

Decree No. (1) Of 2020 regarding declaring a state of emergency Palestinian Gazette Issue 165.

Decision by Law No. 7 of 2020, Palestinian Gazette, issue (21) 3/22/2020.

General Retirement Law No. 8 of 2005. Issued on 4/26/2005 in the city of Ramallah and which came into effect as of 9/1/2006.

The Palestinian Basic Law was amended in 2003, Palestinian Gazette, excellent issue, 3/9/2003.

Palestinian Civil Defense Law No. (3) Of 1998, Palestinian Gazette, issue (24).

Palestinian Civil Service Law No. 4 of 1998 and its amendments for the year 2005.

Palestinian Cabinet Decisions during the weekly session. No. 121, 2021, see the website: <http://www.palestinecabinet.gov.ps/portal/Meeting/Details/51800>, viewed on 8/24/2021

- Prime Minister's Decision No. 1 of 2020 dated 25/3/2020 issued in the Palestinian Gazette, Excellent Issue No. 21.
- Prime Minister's Decision No. 15 of 2021 Emergency Palestinian Gazette Issue 183 dated 9/22/2021
- Public Health Law No. (20) Of 2004, Palestinian Gazette, issue (54).
- Presidential Decree No. 1 of 2020 Palestinian Gazette Issue (165) dated 3/19/2020.
- Presidential Decree No. (3) Regarding the extension of the state of emergency, Palestinian Gazette No. (166) on 4/20/2020.
- Presidential Decree No. (4) Regarding the extension of the state of emergency, Palestinian Gazette No. (167) on 5/13/2020.
- Presidential Decree No. (18) Of 2003 regarding the declaration of a state of emergency, Palestinian Gazette No. (48) On 1/29/2004.
- Presidential Decree No. (9) Of 2007 regarding the declaration of a state of emergency, Palestinian Gazette No. (71) On 8/9/2007.

### ثالثاً: المراجع الأجنبية

- Chadee, D., Ren, Sh., & Tang, G. (2021). Is digital technology the magic bullet for performing work at home? Lessons learned for post-COVID-19 recovery in hospitality management, *International Journal of Hospitality Management*, (92), [www.legifrance.gov.fr](http://www.legifrance.gov.fr)
- Flood, C., Thomas, B. & Wilson, K. (2021). Mandatory vaccination for health care workers: an analysis of law and policy, *cmaj*, 193 (6): 217-220
- Galanti, Z., & Toscano, F. (2021). Work from home during the COVID-19 outbreak: The impact on employees' remote work productivity, engagement, and stress. *Journal of Occupational and Environmental Medicine*, 63(7), p. 4.
- Green, D., & Loualiche, E. (2021). State and local government employment in the COVID-19 crisis. *Public Economics*, 193.
- Journal officiel de la République française, (n.d). Retrieved from: <https://www.legifrance.gouv.fr/>
- Maraqqa, N., & Zink, T. (2020). Palestinian Health Care Workers' Stress and Stressors During COVID-19 Pandemic: A Cross-Sectional Study, *Journal of Primary Care & Community Health*.
- Velavan, T., & Meyer, C. (2020). The COVID-19 epidemic. *Tropical medicine & international health*, 25(3): 278.
- Wang (2010). *Civil Servant Mental Health and Adjustment Strategies*, China Personnel Publishing House.