

## فئات الموظفين العاملين في المؤسسات المدنية للدولة

م.م. محمد غتار دايع

جامعة الفرات الأوسط التقنية/المعهد التقني الديوانية

[mohammed.gdaiek.idi@atu.edu.iq](mailto:mohammed.gdaiek.idi@atu.edu.iq)

### المخلص:

لا ريب بأن الوظيفة العامة لها أهمية بالغة لكل دول العالم، من حيث التطورات المتلاحقة للنشاط الإداري وكذلك لتنفيذ الخطط والبرامج التنموية في الدولة من خلال تنمية الموارد الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية فيها، ولا يمكن للدولة أن تحقق أهدافها التي تصبو إليها إلا من خلال الرقي بالوظيفة العامة على مستوى تنظيمي دقيق وسليم من كافة النواحي، الأمر الذي يستوجب على الإدارة أن تستعين بفئات من الموظفين لسير المرفق العام بانتظام واطراد لإشباع الحاجات العامة. لقد جاءت هذه الدراسة لبيان فئات الموظفين العاملين في المؤسسات المدنية للدولة العراقية وطرق توظيفهم وتحديد اعمالهم ومراكزهم القانونية، والذين يعدون من وسائل الإدارة المهمة من أجل سير المرفق العام بانتظام واطراد لإشباع الحاجات العامة، وبالتالي استحالة عمل الإدارة بدون فئات الموظفين، وينقسمون إلى خمس فئات، الموظف على الملاك الدائم، وموظف الخدمة الجامعية، والمؤقت، والمتعاقد، والأجر اليومي.

الكلمات المفتاحية: (فئات الموظفين العاملين، مؤسسات المدنية للدولة).

### Categories of employees working in the civil institutions of the state

Muhammad Ghattar Dayikh

Al-Furat Al-Awsat Technical University / Diwaniyah Technical

Institute

### Abstract:

There is no doubt that the public office is of great importance to all countries of the world, in terms of the successive developments of administrative activity as well as the implementation of development plans and programs in the country through the development of economic, social, cultural and political resources in it, and the state cannot achieve its goals that it aspires to except through the promotion of public office At an accurate and sound organizational level in all respects, which necessitates that the administration seek the assistance of categories of employees to run the public

facility regularly and steadily to satisfy public needs. This study came to show the categories of employees working in the civil institutions of the Iraqi state, the methods of their employment, the determination of their work and their legal positions, and who are considered among the important means of administration for the regular and steady functioning of the public utility to satisfy public needs, and thus the impossibility of the administration's work without categories of employees, and they are divided into five categories, The employee is on permanent staffing, university service employee, temporary, contracted, and daily wage.

Keywords: (categories of working employees, state civil institutions).

### المقدمة:

لاشك أن الوظيفة العامة من أهم المواضيع في القانون الإداري، وهي المرتكز في قيام المرفق العام بانتظام واطراد لإشباع الحاجات العامة، كما أن الموظف على الملاك الدائم يعد الأداة الأساسية والفعالة للإدارة في مهامها المختلفة لغرض تقديم الخدمات للجمهور لإشباع الحاجات العامة، إلا أن الإدارة قد تستعين بموظفين مؤقتين لأسباب عديدة قد تكون مواجهة حالات طارئة تحتاج فيها الإدارة إلى عمال اضافيين لعمل معين، أو بسبب إجراءات التعيين الخاصة بالموظفين على الملاك الدائم المعقدة التي يفرضها قانون الخدمة المدنية، أو لعدم وجود التخصيصات المالية لاستحداث درجات وظيفية مع حاجتها لمزيد من الموظفين، وقد تلجأ الإدارة احياناً اخرى إلى تشغيل موظفين مؤقتين لاستيعاب جانب من العاطلين عن العمل على الرغم من عدم وجود حاجة فعلية لهم، ويمكن أن يكون التعاقد معهم لفترة قصيرة. وعلى الرغم من اتساع شريحة فئات الموظفين في دوائر الدولة نجد أن التشريعات التي تحكم الوظيفة العامة كقانون الخدمة المدنية وقانون الخدمة الجامعية وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام وكذلك قانون الملاك وقانون التقاعد، تخلط احياناً بين الفئات المذكورة انفا من الموظفين ولم تعالج اوضاعهم في تشريعات واضحة بشكل متكامل بل جاءت غامضة وناقصة و احياناً متناقضة.

**أولاً: أهمية البحث:** تكمن أهمية البحث في تحديد المراكز القانونية لفئات الموظفين المدنيين العاملين في دوائر الدولة في التشريع العراقي. وكذلك تحديد مواطن النقص والقصور في التشريع العراقي الذي يحكم هذه الفئات من العاملين لدى الدولة ومحاولة ايجاد المقترحات المناسبة لهم.

**ثانياً: مشكلة البحث:** تتمثل مشكلة البحث في تعدد التشريعات التي تحكم احوال هذه الفئات وأن هناك عدة قوانين وقرارات وتعليمات تحكم عملهم في دوائر الدولة رغم اقدمية تلك التشريعات التي نجدها متناثرة في قوانين وقرارات وتعليمات الوزارات، وذلك بسبب عدم وجود نظام قانوني موحد يحكم هذه الفئات.

**ثالثاً: فرضية البحث:** جاءت فرضية البحث أن اختلاف النصوص التشريعية في تحديد المراكز القانونية لفئات الموظفين العاملين في مؤسسات الدولة.

**رابعاً: منهج البحث:** معتمد على المنهج التحليلي وذلك بتحليل النصوص القانونية وكذلك القرارات التي تخص المركز القانوني لفئات العاملين في دوائر الدولة وكذلك تحليل الأحكام القضائية الصادرة من المحاكم المختصة.

**خامساً: خطة البحث:** سوف ندرس هذا الموضوع على مبحثين، نتناول في المبحث الأول مفهوم الموظف العام، وفي المبحث الثاني الموظف المؤقت والموظف المتعاقد والأجر اليومي.

### المبحث الأول

#### مفهوم الموظف العام

لا شك بأن الوضع في العراق لا يختلف عن باقي الدول من ناحية تطوير وتنظيم العمل الإداري في المرفق العام، ولعل أهم تلك الأعمال هي الوظيفة العامة والقائمين بإدارتها، لذلك نجد أن أكثر القوانين التي شرعت في العراق، والأحكام والقرارات الإدارية التي صدرت عن القضاء الإداري، وكذلك الجهود التي بذلها فقهاء القانون، أخذت على عاتقها تحديد من هو الموظف العام وما هي العناصر الأساسية التي تميزه عن غيره. لذا سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين نبحت في المطلب الأول تعريف الموظف العام والعناصر المميزة للموظف الدائم، وفي المطلب الثاني موظف الخدمة الجامعية.

### المطلب الأول

#### تعريف الموظف العام والعناصر المميزة للموظف الدائم

#### الفرع الأول

#### تعريف الموظف العام

يطلق على عمال الإدارة مصطلح متفق عليه في جميع الدول الحديثة هو الموظفون العموميون، بيد أن النظام القانوني الذي يحكم العلاقة التي تربطهم فبعض الدول تأخذ بمبدأ وحدة النظام القانوني الذي يسرى على كافة الموظفين مع تقرير بعض الاستثناءات التي يراها المشرع ضرورية بطبيعة بعض الوظائف. وهناك دول تأخذ يتعدد الأنظمة القانونية، إذ يوجد فيها نظام قانوني يطبق على موظفي الإدارة المركزية ومجموعة من القوانين والقواعد التشريعية يخضع لها موظفي الهيئات العامة.

هذا وقد وردت تعريفات عدة للموظف في تشريعات خاصة بطوائف معينة من الموظفين حيث عرف قانون المؤسسات الدينية والخيرية رقم ٦٧ لسنة ١٩٧١ الموظف بأنه (كل شخص عهدت إليه وظيفة في ملاك المؤسسات الدينية والخيرية). كما عرفت المادة الأولى من نظام الخدمة في مصلحة سلك حديد الجمهورية العراقية رقم ٢٢ لسنة ١٩٦٦ الموظف بأنه (كل شخص عهدت إليه وظيفة دائمة داخلية في ملاك المصلحة الخاصة بالموظفين)<sup>(١)</sup>.

وعرف الموظف العام في قانون الخدمة المدنية لعام ١٩٣١، نصت المادة الثانية منه الموظف (كل شخص عهدت إليه وظيفة في الحكومة لقاء راتب يتقاضاه من الميزانية العامة أو ميزانية خاصه تابعة لأحكام التقاعد. ومن ثم عدل عن هذا التعريف في قانون الخدمة المدنية رقم (٦٤) لسنة ١٩٣٩ الذي نص في مادته الثانية) بأن الموظف كل شخص عهدت إليه وظيفة دائمة داخلية في ملاك الدولة الخاص بالموظفين). وقد اقتبس المشرع هذا التعريف في قانون الخدمة المدنية رقم (٥٥) لسنة ١٩٥٦. أما قانون انضباط موظفي الدولة رقم (٦٩) لسنة ١٩٣٦ الملغي فعرف الموظف بتعريف يختلف عن التعريف المذكور بقانون الخدمة المدنية سالف الذكر. فوفقاً لنص الفقرة (أ) من المادة الأولى منه يكون الموظف (كل شخص عهدت إليه وظيفة في الحكومة لقاء راتب يتقاضاه من الميزانية العامة أو ميزانية خاصة وتابع لأحكام قانون التقاعد)<sup>(٢)</sup>. كما عُرف الموظف في المادة الثانية من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ (الموظف كل شخص عهدت إليه وظيفة دائمة داخلية في الملاك الخاص بالموظفين)<sup>(٣)</sup>.

وعُرف الموظف في المادة الأولى ثالثاً من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩٩ ( كل شخص عهدت إليه وظيفة داخل ملاك الوزارة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة)<sup>(٤)</sup>.

فنلاحظ أن التعريف الوارد بقانون انضباط موظفي الدولة يختلف عن التعريف الوارد بقانون الخدمة المدنية حيث اسقط قانون انضباط موظفي الدولة صفة الديمومة عن الوظيفة ليشمل الموظف على الملاك الدائم والمؤقت، والغاية من ذلك من أجل أن يدخل في نطاق العقوب والمحاسبة الموظف المؤقت اسوة بالموظف على الملاك الدائم<sup>(٥)</sup>.

كما عُرف الموظف العام في قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ بتعريف أوسع من التعريف السابقة حيث نصت المادة (١/ سابعاً) (الموظف هو كل شخص عهدت اليه وظيفة مدنية أو عسكرية أو ضمن قوى الأمن أو مكلف بخدمة عامة والذي يتقاضى راتباً أو أجراً أو مكافأة من الدولة وتستقطع منه التوقيفات التقاعدية)<sup>(٦)</sup>.

أما الشروط التي يجب توفرها في المتقدم للوظيفة العامة والتي نصت عليها المادة (٧) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل هي:

- لا يعين لأول مرة في الوظائف الحكومية إلا من كان
- عراقياً أو متجنساً مضى على تجنسه مدة لا تقل عن خمسة سنوات.
- أكمل الثامنة عشرة من العمر وللمرضة السادسة عشرة.
- ناجحاً في الفحص الطبي وسالماً من الأمراض والعياهات الجسمية والعقلية التي تمنعه من القيام بالوظيفة المعين لها بموجب قرار من السلطات الطبية المختصة وفقاً لنظام الخاص.
- حسن الاخلاق والسلوك وغير محكوم بجناية غير سياسية أو بجنحة تمس الشرف كالسرقة أو الاختلاس والتزوير والاحتيال
- حائزاً على شهادة دراسية معترف بها<sup>(٧)</sup>.

## الفرع الثاني

### العناصر المميزة للموظف الدائم

أولاً : أن يعهد إليه بعمل دائم

أن يشغل وظيفة دائمة وأن يكون شغله لهذه الوظيفة بطريقة مستمرة لا عرضية<sup>(٨)</sup>. داخلة في نظام المرفق العام، وبذلك لا يُعد العاملون بصورة مؤقتة أو موسمية كالخبراء والمشاورين القانونيين موظفين. ومن متمات العمل الدائم أن تكون الوظيفة داخله ضمن الملاك الدائم في الوحدة الإدارية. ومن الواجب عدم الخلط بين الموظف الذي يعمل بعقد مؤقت في وظيفة دائمة والوظيفة المؤقتة أو الموسمية لأن شاغل الوظيفة الأولى يعد موظفاً عاماً ولو أمكن فصله بانتهاء مدة العقد. أما الثانية فلا يعد شاغلها موظفاً عاماً تغليباً للطبيعة اللائحية لعلاقة شاغل الوظيفة الدائمة بالإدارة على العلاقة التعاقدية.

**ثانياً: أن يعمل الموظف في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام:**

لا يكفي لاعتبار الشخص موظفاً عاماً أن يعمل في وظيفة دائمة إنما يلزم أن يكون عمله هذا في خدمة مرفق عام، وللمرفق العام معنيان: المعنى العضوي ويفيد المنظمة التي تعمل على أداء الخدمات وإشباع الحاجات العامة ويتعلق هذا التعريف بالإدارة أو الجهاز الإداري أما المعنى الآخر فهو المعنى الموضوعي ويتمثل بالنشاط الصادر عن الإدارة بهدف إشباع حاجات عامة والذي يخضع لتنظيم وإشراف ورقابة الدولة. وقد كان المعنى العضوي المعنى الشائع في القضاءين الفرنسي والمصري ثم جمعا بين المعنيين بتطور احكامهما ومن ثم استقرا على المعنى الموضوعي<sup>(٩)</sup>.

ولاعتبار الشخص موظفاً عاماً أن يشغل عمل دائم في هذا المرفق ومن ثم فإذا كانت العلاقة مؤقتة أو عارضة فلا يعتبر الشخص موظفاً عاماً. فالموظف الدائم هو المقيد على وظيفة مدرجة في سلك الوظائف الدائمة إذا جرى على راتبه حكم الاستقطاع أي كان الموظف الدائم مثبتاً والموظف غير الدائم من كان غير مثبت<sup>(١٠)</sup>. كما يشترط لاكتساب صفة الموظف العام أن تدير الدولة أو أحد أشخاص القانون العام هذا المرفق إدارة مباشرة. وبذلك لا يعد الموظفون في المرافق التي تدار بطريقة الالتزام موظفين عموميين. وكذلك العاملون في الشركات والمنشآت التي لا تتمتع بالشخصية الاعتبارية العامة ولو تم إنشائها بقصد إشباع حاجات عامة<sup>(١١)</sup>.

**ثالثاً: أن يكون تعيين الشخص في المرفق العام بأداة قانونية ومن سلطة تملك ذلك**

يشترط أيضاً ليكون الشخص موظفاً عاماً أن يكون تعيينه في المرفق العام بأداة قانونية وممن يملك هذا التعيين قانوناً، ويستوى أن يكون التعيين بالاختيار أو المسابقة أو الانتخاب<sup>(١٢)</sup>. وهذا

العنصر هو الذي يميز الموظف الشرعي عن الموظف الفعلي وفقاً للرأي الراجح في الفقه ويقصد بالموظف الشرعي هو الذي شغل الوظيفة طبقاً لإجراءات قانونية استلزمها قواعد الخدمة المدنية أما الموظف الفعلي فهو الذي يقم نفسه على الإدارة دون أن يتولى الوظيفة بموجب الإجراءات التي يقرها القانون، ويسمى في لغة القانون بالمغتصب أو منتحل الوظيفة وتعد أعمال هذا الأخير معدومة ولا يمكن ترتيب أي آثار قانونية عليها إلا في الحدود التي تقتضيها نظرية الموظفين الفعليين في ظل الظروف الاستثنائية بيد أنه يحدث أن ترشح الإدارة بعض الموظفين لوظائف معينة ثم تعهد إليهم بتسليم العمل وممارسة مهام الوظيفة قبل صدور قرار التعيين. فهؤلاء لا يمكن اعتبارهم موظفين حتى وأن تسلموا العمل فعلاً حسب رأي المحكمة الإدارية العليا في مصر، مادام لم ينشأ حقه في المركز القانوني الذي لا ينشأ إلا بإداة التعيين ممن يملكها<sup>(١٣)</sup>.

### المطلب الثاني

#### التعريف بموظف الخدمة الجامعية وشروط تعيينه

##### الفرع الأول

#### التعريف بموظف الخدمة الجامعية

أن موظف الخدمة الجامعية هو أحد طوائف الموظفين العموميين، إلا أن هذه الطائفة لها خصوصية نابعة من طبيعة المهام والواجبات الملقاة على عاتقهم فولاء الموظفون لا يقتصر دورهم على الواجبات التقليدية للموظف العام بل يتعداها لتحقيق أهداف سامية في المجال العلمي والتربوي والثقافي والحضاري ولذلك نجد أن معظم التشريعات المعاصرة قد خصت هذه الفئة بتشريعات خاصة تنظم شؤونهم الوظيفية والعلمية سواء ما تعلق منها بالتعيين والترقية والراتب والإجازات بأنواعها والتفرغ العلمي والواجبات العلمية والترقية العلمية وانتهاء الخدمة والحقوق التقاعدية إلا أن الملاحظ على هذه القوانين أنها تركت تنظيم الجوانب المتعلقة بالحياة الوظيفية العامة إلى قوانين الخدمة المدنية السارية واقتصرت في غالب الأحيان على تنظيم شؤونهم العلمية والواجبات والامتيازات ذات الصلة بطبيعة اختصاصهم العلمي لذا نجد أن النصوص القانونية التي تنظم شؤون هذه الفئة من الموظفين متناثرة بين طيات القوانين ولم تجمع في تشريع واحد<sup>(١٤)</sup>.

كما أن المشرع العراقي أتجه إلى العدول عن تعريف الخدمة الجامعية، معتمداً في ذلك على إيراد تعريفاً محدداً لموظف الخدمة الجامعية، ومن ثم فقد أصبحت القاعدة العامة التي يسير عليها

المشعر العراقي تتمثل في إيراد تعريفاً محدداً لموظف الخدمة الجامعية، والاستثناء هو إيراد تعريفاً محدداً للخدمة الجامعية، إذ بالرجوع إلى قانون الخدمة الجامعية رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٨ نجد أن المادة (١/ ثالثاً) منه عرفت موظف الخدمة الجامعية بأنه كل موظف يقوم بممارسة التدريس الجامعي والبحث العلمي والاستشارة العلمية والفنية أو العمل في ديوان وزارة التعليم العالي والبحث العلمي أو مؤسساتها ممن تتوفر فيه شروط عضو الهيئة التدريسية المنصوص عليها في قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم ٤٠ لسنة ١٩٨٨ أو أي قانون يحل محله<sup>(١٥)</sup>. وبناءً على ذلك فإن المشمولين بقانون الخدمة الجامعية هم كلاً من: ١- الأساتذة ٢- الأساتذة المساعدون - ٣- المدرسون - ٤- المدرسون المساعدون. وهؤلاء كلهم ممن يمارسون مهمة التدريس الجامعي، وأضاف للفئات التي ذكرت فهناك فئات أخرى تم ذكرها يعتبرون من أعضاء هيئة التدريس وهم الأستاذ المتمرس والمعيد، والأستاذ المتفرغ وغير المتفرغ كما يشمل التدريسي الباحث الذي يقصد به عضو الهيئة التدريسية الجامعية المعين على الملاك مركز البحث العلمي أو الوحدة البحثية<sup>(١٦)</sup>.

## الفرع الثاني

### شروط التعيين في الوظائف التدريسية

أن المشعر العراقي اشترط نوعين من الشروط الواجب توافرها في المرشح للتعيين في وظيفة من وظائف الهيئة التدريسية في العراق، إذ تتمثل الشروط العامة للتعيين في وجوب الرجوع إلى قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ والتي تتمثل في وجود وظيفة شاغرة في الملاك، وتوافر شرط الجنسية، والأهلية بأن يكون عراقي الجنسية أو مجنساً لمدة لا تقل عن خمسة سنوات، وإكماله (١٨) من العمر، وناجماً في الفحص الطبي، وحسن الأخلاق، وغير محكوم بجناية غير سياسية أو جنحة مخلة بالشرف. أما الشروط الخاصة بتعيين موظف الخدمة الجامعية فتتمثل بالشروط الخاصة المنصوص عليها في قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (٤٠) لسنة ١٩٨٨ المعدل، وتتمثل هذه الشروط بالنسبة لمن يعين أو يمنح لقب مدرس مساعد<sup>(١٧)</sup>. أن يكون حاصل على شهادة الماجستير أو ما يعادلها ولوزير التعليم العالي والبحث العلمي منح حامل شهادة الدبلوم العالي وشهادة البكالوريوس مرتبة مدرس مساعد لمن يستمر في هيئة التعليم التقني



وله خبرة علمية لا تقل عن (٥) سنوات، ويجري معادلة الشهادات الممنوحة من الجامعات الأجنبية استناداً لأسس تعادل للشهادات والدرجات العلمية العربية والأجنبية رقم (٥) لسنة (١٩٧٦) من قبل الجهة المختصة في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.<sup>(١٨)</sup>

ولكن بعد صدور قانون أسس تعادل الشهادات والدرجات العلمية العربية والأجنبية رقم ( ٢٠ ) لسنة ٢٠٢٠ يتم معادلة الشهادة الممنوحة من الجامعات الأجنبية استناداً على القانون المذكور انفاً<sup>(١٩)</sup>.

فيما تتمثل شروط من يعين أو يمنح مرتبة مدرس بضرورة توافر احد الشرطين، أولها أن يكون حاصلًا على شهادة دكتوراه معترف بها أو ما يعادلها علمياً، أو أن يكون حاصلًا على أعلى شهادة علمية أو فنية أو تقنية أو مهنية في الاختصاصات التي لا تمنح فيها شهادة دكتوراه ولا شهادة معادلة لها علمياً، شريطة ألا تقل مدة الدراسة للحصول على هذه الشهادة عن ثلاث سنوات بعد الشهادة الجامعية الأولية، وثانيهما أن يكون مدرساً مساعداً في إحدى الجامعات العراقية أو هيئة المعاهد الفنية لمدة لا تقل عن ثلاث سنوات ونشر خلالها بحثين قيمين في الأقل، وقام بجهود تدريسية جيدة وبالمقابل فإن شروط من يعين أو يمنح مرتبة أستاذ مساعد تتمثل بتوافر أحد شرطي الحصول على لقب مدرس المذكورة في أعلاه، وأن يكون قد شغل مرتبة مدرس في إحدى جامعات القطر أو هيئة المعاهد الفنية مدة (٤) سنوات في الأقل، وكان خلالها مبرزاً في التدريس، ونشر (٣) بحوث علمية قيمة في الأقل، فيما تتمثل شروط تعيين أو منح مرتبة أستاذ بأن تتوافر فيه شروط الحصول على لقب مدرس، وأن يكون قد أمضى (٦)

سنوات في الأقل بمرتبة أستاذ مساعد، وقام خلالها بجهود متميزة في التدريس، ونشر (٣) بحوث أصيلة في الأقل. ومما يُلاحظ بهذا الشأن أن المشرع في معالجته الشروط المذكورة جاء بصيغة تتفق مع كافة الحالات التي يمكن أن يثار بشأنها النزاع، إذ لم يجعل الشروط المذكورة مقتصرة على التعيين فقط، وإنما جعلها شاملة لحالة منح الألقاب المذكورة، إذ من المعلوم أن المرتبة العلمية يتم إشغالها عن طريق (٤) طرق، فأما يتم عن طريق التعيين أو إعادة التعيين أو النقل من وزارة أخرى، أو الترقية العلمية كما هو الحال بالنسبة للقب المدرس والأستاذ المساعد والأستاذ باستثناء لقب المدرس المساعد، إذ أن حالات أشغالها ثلاثة وهي التعيين، أو إعادة التعيين، أو

النقل، وليس بالإمكان أشغالها عن طريق الترقية العلمية، كونها الوظيفة الدنيا في سلم الوظائف الجامعية<sup>(٢٠)</sup>.

وخلاصة ما تقدم نستطيع القول بأن موظف الخدمة الجامعية هو الموظف الذي تتوفر فيه شروط عضو الهيئة التدريسية وحسب قوانين كل دولة من الدول التي تحدد شروط عضو الهيئة التدريسية، وإن الخدمة الجامعية تعني الخدمة في مجال التعليم الجامعي بكافة وجوهه التي تشمل الجوانب العلمية، التدريسية، البحثية، الاستشارية، التطبيقية، التربوية وإذا كانت هذه الأعمال هي الأصل في تحديد معنى الخدمة الجامعية فإن الخدمة المذكورة تشمل الأعمال الإدارية التي يضطلع بها أعضاء الهيئة التدريسية في المرافق الجامعية تحديداً وإن كان ذلك يمثل استثناءً على الأصل العام، في حين ذهب جانب آخر من الفقه إلى أن للخدمة الجامعية مفهومين الأول: هو المفهوم الضيق ويقصد به القيام بأعمال التدريس، والبحث العلمي، الاستشارة العلمية أو الفنية من أحد أعضاء الهيئة التدريسية العاملين في الكليات والمعاهد) والثاني: هو المفهوم الواسع للخدمة الجامعية الذي ينظر إلى طبيعة العمل المؤدى بمعزل عن وصف شاغل الوظيفة ويراد بذلك أن الخدمة تعد جامعية بالنظر إلى طبيعة النشاط المؤدى سواء أكان داخل المرافق الجامعية أم خارجها<sup>(٢١)</sup>.

## المبحث الثاني

### الموظف المؤقت والموظف المتعاقد والأجر اليومي

#### المطلب الأول

##### مفهوم الموظف المؤقت

يُعد التعاقد وسيلة استثنائية في إشغال الوظيفة العامة، وذلك في حالات استثنائية فالأصل العام يقضي شغل الوظيفة العامة بموجب قرار إداري هو: قرار التعيين، إذ إن شغل الوظيفة العامة يتم بموجب عقد، تبدأ به العلاقة الوظيفية بين أحد الأفراد وبين الإدارة<sup>(٢٢)</sup>. فتلجأ الإدارة بناءً على مقتضيات مصلحة الوظيفة إلى الاستعانة بموظفين وقتيين إلى جانب الموظفين على الملاك الدائم<sup>(٢٣)</sup>.

#### الفرع الأول

##### تعريف الموظف المؤقت

عُرف الموظف المؤقت في قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لعام ٢٠١٤ في المادة (١) من البند (ثامناً) منه، بأنه: كل شخص جرى التعاقد معه، وتوافرت فيه شروط التوظيف المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل<sup>(٢٤)</sup>.

أما قانون العمل رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥ النافذ فقد عرف العمل المؤقت في المادة (١) عاشرًا منه (بأنه العمل الذي تقتضي طبيعته تنفيذه وإنجازه مدة محددة)<sup>(٢٥)</sup>.

وقد تناولت الأنظمة الوظيفية المختلفة أحكاماً خاصة بالموظف المؤقت، تناول بعضها تعريفاً للموظف المؤقت، بينما اكتفت أنظمة وظيفية أخرى بتحديد أنواع العاملين لدى الإدارة ومنهم الموظفين المؤقتين دون أن تعنى بتعريفهم. ففي فرنسا قد تستعين الإدارة إلى جانب الموظفين على الملاك الدائم بنوع آخر غير الحائزين على درجة وظيفية. والموظفون المؤقتون هم الذين تستعين بهم الإدارة لإداء عمل معين وهي عادة ما تكون مؤقتة أو عارضة ولا يصبحون موظفون على الملاك الدائم إلا إذا ثبتتهم الدولة واعطتهم درجة معينة. وهم أما يكونون عمال مؤقتين أو كتاب محكمة أو مدوني جلسات. وكذلك الموظفون المعاونون هم الذين تستعين بهم الإدارة بصفة مؤقتة ببعض الأعمال الاستثنائية والعاجلة. أما في مصر فقد اخضع المشرع الموظف على الملاك الدائم والموظف المؤقت لنظام قانوني واحد عندما نص على أنه (يعتبر عاملاً في تطبيق أحكام هذا القانون كل من يعين في إحدى الوظائف المبينة بموازنة واحدة). وبذلك يشمل القانون كل الوظائف الدائمة والمؤقتة على حد سواء<sup>(٢٦)</sup>.

أما الفقه، فقد عرف الوظيفة المؤقتة تعريفات متعددة، حيث يذهب جانب من الفقه إلى تعريفها بأنها: عقد، يقدم بمقتضاه أحد الأفراد خدماته، من خلال توليه أمر وظيفة معينة، مقابل عوض يتفق عليه المتعاقد مع الإدارة، والتزامه في المقابل بأعباء ومهمات هذه الوظيفة، التي يتولاها بموجب هذا العقد. وما يؤخذ على هذا التعريف أنه ينفي عن الشخص المتعاقد مع الإدارة أي وصف وظيفي، فالقيام بأعمال الوظيفة يقتضي منح المتعاقد مركزاً قانونياً، قد يكون تنظيمياً، وقد يكون عقدياً، ولكن التعريف السالف اعتمد المركز القانوني العقدي، فضلاً عن أنه لم يحدد صفة العقد: هل هو عقد إداري، أم عقد من عقود القانون الخاص<sup>(٢٧)</sup>.

لتشغيل موظفين مؤقتين لاستيعاب جانب من القوى العاملة العاطلة عن العمل على الرغم من عدم وجود حاجه فعلية لهؤلاء العاملين. وأكثر من ذلك يمكن أن يكون تشغيلهم لأسباب انتخابية

محضه كما هو الحال عندنا في العراق احياناً. وعلى الرغم من اتساع هذه الشريحة من العاملين لدى الدولة نجد أن التشريعات التي تحكم الوظيفة العامة كقوانين الخدمة والانضباط والملاك قد تجاهلتهم باستثناء قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ الذي صدر مؤخراً وانصف شريحه عريضة من الموظفين المؤقتين. لذلك عمد المشرع الى معالجة أوضاعهم بقرارات لها قوة القانون كقرارات مجلس قيادة الثورة (المنحل) وقرارات مجلس الوزراء. إلا ان هذه القرارات لم تنظم اوضاعهم بشكل متكامل بل جاءت غامضة وناقصة وناقصه و احياناً متناقضة<sup>(٢٨)</sup>.

## الفرع الثاني

### الاساس القانوني للموظف المؤقت

يُعد الاساس القانوني موضوعاً هاماً لغرض الوقوف على الاحكام الخاصة التي تنظم علاقة الموظف المؤقت فهو الذي يحكم مركزه القانوني مع الإدارة. أن تعيين الموظف المؤقت بأمر يصدر من الجهات الإدارية المختصة بالتعيين فالنظام القانوني للوظيفة المؤقتة يعتد بأداة القرار الإداري لغرض تعيين الموظف المؤقت لدى الإدارة ويعتبر قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (٦٠٣) لسنة ١٩٨٧ الإطار القانوني للوظيفة المؤقتة ويتحدد مجالها في هذا الإطار والتعليمات الصادرة لتنفيذه، فقد حدد القرار كيفية تعيين الموظفين المؤقتين ومركزهم القانوني وما لهم من حقوق وما عليهم من واجبات، وقد نصت الفقرة الأولى منه على: (أولاً: للوزير المختص ورئيس الدائرة غير المرتبطة بوزارة أو من يخولانه، تعيين الذين أكملوا الثامنة عشرة من العمر، بصفة موظفين مؤقتين الأعمال ذات الطبيعة المؤقتة على أن يقتصر التعيين في الأعمال والمهن التي تهدف إلى زيادة الإنتاج وتحسين نوعيته وتحسين الأداء بوجه عام)<sup>(٢٩)</sup>.

كما نلاحظ من خلال استقراء قانوني الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل، وقانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل. أن هناك تباين واضح في تحديد الموظف العام فقد عرف قانون الخدمة المدنية الموظف العام بأنه ( كل شخص عهدت اليه وظيفه دائمة داخله في الملاك الخاص بالموظفين. وبهذا التعريف فقد اخرج المشرع الموظف المؤقت أيا كانت طبيعته من طائفة الموظفين العموميين. وبالتالي لا تسري عليه أحكام قانون الخدمة المدنية من حقوق والتزامات. في حين نجد أن قانون انضباط موظفي الدولة عرف الموظف العام بأنه ( كل شخص عهدت إليه وظيفة داخل ملاك الوزارة أو الجهة الغير مرتبطة بوزارة). وبهذا التعريف لم

يشترط قانون انضباط موظفي الدولة أن يكون الموظف على الملاك الدائم. وهذا يعني شمول فئات أخرى بقانون الانضباط كالموظف المؤقت. وعليه يمكن القول من خلال هذا التباين الواضح بشأن تحديد مفهوم الموظف العام، أن الموظف المؤقت لا يعتبر موظفاً عاماً طبقاً لأحكام قانون الخدمة المدنية ولا تسري عليه أحكامه، إلا أنه يعتبر موظفاً عاماً طبقاً لأحكام قانون الانضباط وتسري عليه جميع الالتزامات التي يقرها هذا القانون<sup>(٣٠)</sup>.

يبدو أن غاية المشرع العراقي في مسلكه هذا، أراد أن يدخل في نطاق العقوبة والمحاسبة الموظف المؤقت أسوة بالموظف على الملاك الدائم، وفي هذا الشأن أصدر مجلس شورى الدولة فتواه ذي العدد (٢٠٠٦/٩٩) لسنة ٢٠٠٦ بالآتي: (تطبق على الموظفين المؤقتين الأحكام القانونية المطبقة على الموظفين في دوائر الدولة التي يعملون بها، علماً أن المستخدمين وملاكهم لم يعد وجود في قوانين الخدمة الذي كانت تنص على أحكامه قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ حيث ألغي بموجب قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٩١١) لسنة ١٩٧٦<sup>(٣١)</sup>.) وبناء على ما تقدم يتضح أن للتوظيفة المؤقتة خصائص وهي:

١- الأداة القانونية: لا تكون مباشرة الوظيفة العامة بشكل تلقائي وإنما يجب أن تكون هناك طريقة قانونية سليمة تنظم علاقة الموظف بالإدارة وتبين كيفية ممارسة واجباته وتمنحه حقوقه وتكون عن طريق قرار أداري يصدر من سلطة مختصة بالتعيين.

٢- التأقيت: طبيعة العمل تكون مؤقتة فيمارس الموظف المؤقت وظيفته حسب طبيعة العمل والغرض المعين لأجله والمدة المحددة لإنجازه وبهذا يتميز عن الوظيفة الدائمة التي تمتاز بديمومتها واستمراريتها.

٣- طبيعة العمل: فالخدمة تكون في مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام فالموظف المؤقت عليه العمل في خدمة مرفق عام كالموظف الدائم الذي يعمل في المرافق العامة ومن أجل تحقيق المصلحة العامة. وللمرفق العام معنيان الأول عضوي ويعني المنظمة التي تعمل على أداء الخدمات وإشباع الحاجات العامة ويتعلق هذا التعريف بالإدارة أو الجهاز الإداري، أما المعنى الآخر فهو المعنى الموضوعي ويتمثل بالنشاط الصادر عن الإدارة بهدف إشباع حاجات عامة والذي يخضع لتنظيم وإشراف ورقابة الدولة<sup>(٣٢)</sup>.

كما افتى مجلس شورى الدولة العراقي في فتواه التي جاء فيها:

١- يستحق الموظف المعين على الملاك المؤقت وفق قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٦٠٣)، لسنة ١٩٨٧ الإجازات المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ مع مراعاة الطبيعة المؤقتة لوظيفته<sup>(٣٣)</sup>.

## المطلب الثاني

### الموظف المتعاقد والأجر اليومي

#### الفرع الأول

#### الموظف المتعاقد

أن اسلوب التعاقد هو أحد أدوات التعيين، فإلى جانب الموظفين الذين يتم تعيينهم بالقرار الإداري ويكونون في مركز تنظيم، فهناك مجموعة من الموظفين يتم تعيينهم عن طريق العقد وبذلك وجدت طائفة من الموظفين يمكن أن تطلق عليهم اسم الموظفين المتعاقدين. وعليه يجب عدم الخلط بين فكرة الموظف المتعاقد وبين المتعاقد مع الإدارة لأجل انجاز مشروع معين وفي وقت محدد، فالأول يعد موظفا مدنيا يشغل مكانا في السلم الوظيفي للدولة، في حين أن المتعاقد مع الإدارة لا يعد كذلك ولا يخضع لنظام الدولة الوظيفي وإنما يحكم العقد (العقد الإداري المبرم بينه وبين الإدارة علاقتها معا). فالأصل أن الإدارة تقوم بتسيير مرافقها العامة بموظفين معينين بقرارات إدارية وتكون العلاقة بين الموظف والدولة علاقة تنظيمية، ولكن في حالات معينة واستثنائية تلجأ الإدارة الى اسلوب التعاقد لشغل الوظيفة العامة بسبب حاجتها أحيانا إلى اشخاص يتمتعون بمؤهلات عالية وخبرات فنية نادرة قد لا تتوفر فيمن اعتادت الإدارة استخدامهم من الموظفين. ويتم اللجوء إلى هذا الاسلوب عادة في مؤسسات البحث العلمي كالجامعات والمعاهد الفنية المتخصصة والمرافق الاقتصادية والمصانع الحربية أو الخاصة بالأدوية أو الحديد والصلب، كما أن الدولة قد تنشئ بعض المرافق التي لا تعرف مدى استمرارها، فتفضل اللجوء وقتها إلى اسلوب التعاقد لشغل الوظيفة العامة حتى يمكنها الاستغناء عن العاملين في هذه المرافق إذا ما قررت الغائها. وعليه فالموظف المتعاقد يتميز بصفات تميزه عن الموظف الدائم وكذلك عن الموظف المؤقت، فالأول أداة تعينه هي العقد فهناك تراضي بين المتعاقد الموظف والإدارة. بينما الثاني والثالث أداة تعيينهما هو القرار الإداري<sup>(٣٤)</sup>. والمتعاقدون هم الذين تعهد اليهم الإدارة اعمالا

تقتضي توفر مؤهلات وخبرات خاصة لا تتوفر في موظفيها. أو عندما تنشئ مرفقاً عاماً جديداً ولا تضمن مسبقاً مدى نجاحه واستمراريته فتعهد إلى متعاقدين يسهل الاستغناء عن خدماتهم في حال الغاء المرفق أما في مصر فقد اخضع المشرع الموظف على الملاك الدائم والموظف المؤقت لنظام قانوني واحد عندما نص على أنه (يعتبر عاملاً في تطبيق أحكام هذا القانون كل من يعين في احدى الوظائف المبينة بموازنة كل وحدة). وبذلك يشمل القانون كل الوظائف الدائمة والمؤقتة على حد سواء<sup>(٣٥)</sup>.

كما أن المشرع العراقي قد خص شريحة أخرى من المتعاقدين مع الإدارة، وهم: المتقاعدون من منتسبي دوائر الدولة السابقين، بمن فيهم: المتقاعدون العسكريون، ومتقاعدو قوى الأمن الداخلي، الذين يرغبون في العمل في دوائر الدولة والقطاع العام، وخصهم بمركز قانوني لا يكون خاضعاً إلى القواعد التنظيمية التي تحكم الوظيفة العامة، بل جعله خاضعاً إلى عقد العمل الذي ينظم لهذا الغرض، ويتناول تنظيم العلاقة بين المتعاقد وبين الإدارة، الشروط والأحكام والجوانب التفصيلية، المتعلقة بتولي الوظيفة<sup>(٣٦)</sup>. والتي جاءت في قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٣٦١ لسنة ١٩٨٥ وتعليماته:

١ - يجوز تشغيل المتقاعدين من منتسبي الدولة والقطاع الاشتراكي، بما فيهم المتقاعدون العسكريون ومتقاعدو قوى الأمن الداخلي الذين يرمون الاشتغال في دوائر الدولة والقطاع الاشتراكي والمختلط أو الخاص بدوام اعتيادي وبأجر مقطوع يعادل الحد الأدنى لأجر المهنة التي يعينون فيها، على أن تتوفر في المتقاعد الشروط اللازمة لمن يشغل ذلك العمل.

٢ - يجوز تشغيل المتقاعدين الذين يتمتعون بمؤهلات علمية أو فنية تخصصية معينة بدوام جزئي لعدد معين من الأيام اسبوعياً أو لساعات محددة يومياً وفقاً للاتفاق وبأجر شهري مقطوع يتم الاتفاق عليه.

٣- يتم تشغيل المشمولين بأحكام الفقرتين (١، ٢) أعلاه بموجب عقد عمل ينظم لهذا الغرض يتناول العلاقة بين الراغبين بالاشتغال وبين الجهات التي يرمون العمل لديها ويتضمن الشروط والاحكام والجوانب التفصيلية المتعلقة بالاشتغال. وتخضع لتنظيمها تعليمات تصدرها وزارة المالية لهذا الغرض.....<sup>(٣٧)</sup>.

أما تعليمات قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المذكور انفا فقد نصت على:

أولاً: ١- يجوز تشغيل المتقاعدين من منتسبي دوائر الدولة والقطاع الاشتراكي بما فيهم المتقاعدون العسكريون ومتقاعدو قوى الأمن الداخلي في دوائر الدولة والقطاع الاشتراكي والمختلط بأجر مقطوع يعادل الحد الأدنى لأجر المهنة التي يعينون فيها بموجب نموذج العقد رقم / ١ المرفق بهذه التعليمات إذا ما توافرت في المتقاعد الشروط اللازمة لمن يشغل هذا العمل ولا يستحق المتقاعد المعين على هذا الأساس الزيادات السنوية عن مدة اشتغاله إلا أنه يصار إلى زيادة أجره كلما زاد الحد الأدنى لأجر المهنة المعين فيها إذا تم ذلك بقرارات تصدرها الجهات المختصة بتحديد الأجور....

ثانياً: ١- يجوز تشغيل المتقاعدين الذين يتمتعون بمؤهلات علمية أو فنية تخصيصية معينة بدوام غير اعتيادي لعدد معين من الأيام أو لساعات محددة يومياً بأجر شهري مقطوع وفق الاتفاق بين الطرفين وحسب الحاجة وفقاً لنموذج العقد رقم / ٢ المرفق بهذه التعليمات بالنسبة للقطاع الخاص بما فيه كافة الشركات العاملة في العراق...<sup>(٣٨)</sup>

ثالثاً: يشترط في المتقاعدين الذين يرومون الاشتغال ما يلي:

- ١ - توفر الشروط اللازمة لأشغال العمل الذي سيعينون فيه.
- ٢ - توفر الشاغر في ملاك المتقاعدين العراقيين بالنسبة لدوائر الدولة والقطاع الاشتراكي والمختلط.
- ٣ - لا تحسب مدة اشتغال المتقاعدين المشمولين بأحكام هذه التعليمات لأغراض التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال.
- ٤ - يستمر المتقاعدون المشمولون بأحكام هذه التعليمات بتناول رواتبهم التقاعدية إضافة إلى الأجر الذي يستحقونه بموجب العقد.
- ٥ - لا يجوز تشغيل المتقاعد إذا كان قد احيل على التقاعد أو فصل من الخدمة لأسباب تقصيرية أو لعدم الكفاءة<sup>(٣٩)</sup>.

ولذلك، يعد المتقاعد المتقاعد مع الإدارة وفقاً لأحكام القانون أعلاه موظفاً عام، ولكن لا تطبق عليه أحكام التشريعات الوظيفية، بل يكون خاضعاً إلى شروط العقد، والتعليمات الصادرة في خصوص تنفيذ هذا القانون، وبذلك ذهب مجلس شورى الدولة العراقي في فتواه، التي جاء في الفقرة الثانية منها:



٢- يستحق المتقاعد المتقاعد معه وفق قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٣٦١)، في ٢٦/٣/١٩٨٥ الإجازات المنصوص عليها في المادة (سابعاً)، من تعليمات رقم (٧) ، لعام ١٩٨٥، المتعلقة بتشغيل المتقاعدين في دوائر الدولة، والقطاع العام والمختلط والخاص<sup>(٤١)</sup>.

## الفرع الثاني

### الأجر اليومي

جرى العمل على قيام دوائر الدولة على تشغيل أجراء يوميين وهم الذين تستعين بهم الإدارة في الأعمال العرضية ويتم تشغيلهم بدون عقود مكتوبة وبناءً على أوامر إدارية من الدوائر التي تستخدمهم وتحدد فيها أجورهم اليومية وهؤلاء لا يتمتعون بالحقوق المنصوص عليها في القوانين والقرارات اعلاه<sup>(٤١)</sup>. حيث جاء في قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ١١٠٤ لسنة ١٩٧٦ حول عمل الأجراء اليوميين في دوائر الدولة:

١- تخويل الوزراء المختصين صلاحية تعيين الأجراء الفنيين فقط، وفق نظام خدمة الأجراء في مشاريع الخطة الاقتصادية رقم (١٠) لسنة ١٩٧٦، وذلك لأغراض تنفيذ مشاريع التنمية القومية الواردة في المنهاج الاستثماري لسنة ١٩٧٦ وللسنوات اللاحقة...<sup>(٤٢)</sup>.

كما نص قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٦٠٤) لعام ١٩٨٧ على تشغيل الأحداث الذين هم دون سن الثامنة عشر للعمل في دوائر الدولة بصفة أجراء يومية حيث جاء في القرار المذكور انفا:

أولاً: للوزير المختص ورئيس الدائرة غير المرتبطة بوزارة أو من يخولانه تشغيل الأحداث الذين هم دون السن القانوني للتوظيف بصفة أجراء في دوائر الدولة والقطاع الاشتراكي وبأجور يومية. ثانياً: لا يجوز تشغيل الحدث في الجهات المذكورة بالفقرة (أولاً) مالم يكن قد بلغ الخامسة عشرة من العمر.

كما نصت الفقرة ثالثاً: عن تحديد أجور الأحداث الذين يعينون بموجب هذا القرار من قبل لجنة مختصة تشكل لهذا الغرض. ونظمت الفقرة رابعاً حقوق الأحداث المذكورين وواجباتهم وانتهاء خدمتهم في غير ما ورد بالفقرات (أولاً وثانياً وثالثاً) اعلاه بموجب عقد تنظمه الجهة ذات العلاقة. كما اجازت الفقرة خامساً تعيين الأحداث المذكورين بصفة موظفين بعد اكالهم الثامنة عشرة من العمر وتوفر

شروط التوظيف الأخرى في ضوء الحاجة اليهم، وتحسب نفس مدة عملهم قبل اكمالهم السن القانوني خدمة لأغراض التقاعد<sup>(٤٣)</sup>.

أما بالنسبة لقانون العمل رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥ النافذ فقد استثنى الموظفين العموميين المعينين وفق قانون الخدمة المدنية أو نص قانوني خاص، إلا أنه لم يحدد ما إذا كان الموظف على الملاك الدائم أو موظف مؤقت. ونرى أن قانون العمل النافذ لا يسري على الموظفين المؤقتين لاختلاف مجال وطبيعة العمل بين العمال والموظفين المؤقتين إلا أن القانون يمكن أن يسري على عمال الأجور اليومية العاملين لدى الدولة لسببين:

هي أولهما: أن علاقة العمل بين العامل بأجر يومي والدولة علاقة عقدية على الرغم من عدم وجود عقد عمل مكتوب بين الطرفين.

ثانيهما: أن قانون العمل النافذ على عكس قانون العمل الملغى لم يستثنى من أحكامه العمال العاملين لدى الدولة<sup>(٤٤)</sup>.

وقد تم تحويل الأجراء اليوميين كافة المستمرين بالخدمة إلى عقود بناءً على قرار مجلس الوزراء رقم (١٢) لسنة ٢٠١٩. كما نص على أن تكون الأولوية للمشمولين بهذا القرار في التعيين على الملاك الدائم بحسب الأقدمية في تاريخ المباشرة والحاجة والاختصاص وفقاً للقانون، وعندها تحسب الخدمة السابقة لأغراض العلاوة والترفيه والتقاعد<sup>(٤٥)</sup>.

#### الخاتمة:

لقد بحثت هذه الدراسة موضوع هام في الحياة العملية للإدارة والذي يتصل اتصالاً وثيقاً بالوظيفة العامة، هو التمييز بين فئات الموظفين، الموظف الدائم، وموظف الخدمة الجامعية، والمؤقت، والمتعاقد، والأجر اليومي، وتوصلت إلى مجموعة من الاستنتاجات والاقتراحات أهمها.

#### أولاً: الاستنتاجات:

- ١- أن تعريف الموظف العام في القانون العراقي جاء غير شامل لفئات الموظفين العاملين في دوائر الدولة، فينظر إليهما كفئات منفصلة.
- ٢- تبين لنا أن هناك تشريعات تخص الموظف الدائم، كقانون الخدمة المدنية وقانون الخدمة الجامعية. بينما هناك قرارات إدارية تختص بفئات الموظفين ذو الفترة الوظيفية المؤقتة.

٣- تبين لنا أنه لا يوجد تشريع خاص لموظفي الخدمة الجامعية ينظم شؤونهم الوظيفية والعلمية بالتعيين والترقية والراتب والإجازات بأنواعها والتفرغ العلمي والواجبات العلمية والترقية العلمية والعقوبات وانتهاء الخدمة والحقوق التقاعدية.

٤- يتم تعيين الموظف المؤقت بفترة مؤقتة سواء لأداء وظيفة مؤقتة أو لأداء أعمال عادية ولكن بشكل مؤقت قد تنتهي بالإرادة المنفردة سواء للإدارة أو بإرادة الموظف.

#### ثانياً: الاقتراحات:

١- نقترح على المشرع العراقي أن يبين وبشكل واضح الفرق بين الموظف الدائم وموظف الخدمة الجامعية والموظف المؤقت، والموظف بعقد، والأجر اليومي، وذلك لاختلاف المركز القانوني لكل منهما والاساس القانون الذي ينظم علاقة الموظف بالإدارة .

٢- نقترح على المشرع العراقي تعديل البند(ثامناً) من المادة(١) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ بتسمية الموظف غير الدائم بدلاً من الموظف المؤقت في التعريف الوارد في البند اعلاه وذلك كي تشمل فئات الموظفين المؤقت والعقد والأجر اليومي.

٣- نقترح تعديل قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١، من خلال النص صراحة على خضوع الموظف غير الدائم لأحكامه مع تحديد عقوبات خاصة بما يتلائم مع الطبيعة المؤقتة لوجوده بالوظيفة.

٤- نقترح على المشرع العراقي تعديل قانون الخدمة الجامعية رقم (٢٣) لسنة (٢٠٠٨) من خلال أفراد أحكام خاصة للمساءلة التأديبية لموظف الخدمة الجامعية وعدم إخضاعه لقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ التأديبي العام المطبق على كافة موظفي الدولة.

الهوامش:

- (١) - مهدي حمدي الزهيري، اثر الجريمة التي يرتكبها الموظف العام، اطروحة دكتوراه، جامعة بغداد ، ٢٠٠٤، ص ١٥.
- (٢) - عصام عبد الوهاب البرزنجي، المصدر السابق، ص ٢٩٢.
- (٣) - المادة الثانية من قانون الخدمة المدنية رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٠.
- (٤) - المادة الأولى ثالثاً من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩٠.
- (٥) - عبدالله فضل عبدالله، المسؤولية المدنية للموظف العام، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، ٢٠١٥، صفحة ١٧.
- (٥) - المادة (١/ سابعاً) من قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤.
- (٧) - المادة (٧) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل.
- (٨) - د. حسان عبدالله الطائي، انقضاء الرابطة الوظيفية والرقابة القضائية على القرارات الصادرة بشأنها، مركز الدراسات العربية للنشر، الطبعة الأولى، ٢٠١٧، ص ٣٧.
- (٩) - د. مازن ليلو راضي، أصول القضاء الإداري، دار نيبور للطباعة والنشر، ٢٠١٦، ص ١٧٤.
- (١٠) - بهاء المرى، إهانة الموظف العام، مركز ليفانت للدراسات الثقافية، الإسكندرية، ٢٠٢٠، ص ٢٠.
- (١١) - د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، ٢٠٠٨، ص ١٠٩.
- (١٢) - بهاء المرى، المصدر نفسه، ص ٢٠.
- (١٣) - عصام البرزنجي، المصدر السابق، ص ٢٩٧.
- (١٤) - سرى حارث عبد الكريم، النظام القانوني لخدمة موظفي الخدمة الجامعية، رسالة ماجستير، جامعة النهريين كلية الحقوق، ٢٠١٢، ص ٧.
- (١٥) - مصدق عادل طالب، الوسيط في الخدمة الجامعية، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٢، ص ١٥.
- (١٦) - لمياء شاكر أحمد، المخالفة الانضباطية لموظف الخدمة الجامعية في العراق، بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق، المجلد (٢١)، العدد (٧٤)، لسنة (٢٣) ص ٣٩٦.
- (١٧) - مصدق عادل طالب، المصدر السابق، ص ٨٦.
- (١٨) - سرى حارث، المصدر السابق، ص ٣٣.

- <sup>١٩</sup> - قانون أسس تعادل الشهادات والدرجات العلمية العربية والأجنبية رقم ( ٢٠ ) لسنة ٢٠٢٠ .
- <sup>٢٠</sup> - مصدق عادل طالب، المصدر نفسه، ص ٨٧ .
- <sup>٢١</sup> - سرى حارث، المصدر السابق، ص ٢٢ .
- <sup>٢٢</sup> - منتظر علوان كريم، محمود عادل محمود، التنظيم القانوني للموظف المؤقت ومسؤوليته المدنية اثناء العملية الانتخابية، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق، السنة (٣)، المجلد (٣)، العدد (٢)، الجزء (٢)، ٢٠١٨، ص ٣٢٥ .
- <sup>٢٣</sup> - د. جاسم كاظم كباش، الموظف المؤقت في التشريع العراقي، بحث منشور في مجلة كلية الرافدين الجامعة للعلوم، بالعدد ٤١، ٢٠١٧، ص ١٥٩ .
- <sup>٢٤</sup> - المادة (١) البند (ثامناً) من قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لعام ٢٠١٤ .
- <sup>٢٥</sup> - المادة (١) البند (عاشراً) من قانون العمل رقم ٣٧ لعام ٢٠١٥ .
- <sup>٢٦</sup> - جاسم كاظم كباش، المصدر السابق، ص ١٥٩ .
- <sup>٢٧</sup> - د. منتصر علوان كريم، محمود عادل محمود، المصدر السابق، ص ٣٢٦ .
- <sup>٢٨</sup> - د. جاسم كاظم كباش، المصدر السابق، ص ١٥٧ .
- <sup>٢٩</sup> - د. أحمد محمود الربيعي وأحمد محمود الحياي، المركز القانوني للموظف المؤقت، بحث منشور في مجلة مركز الدراسات الإقليمية، بالعدد (٤١)، ٢٠١٩، ص ١٦٣ .
- <sup>٣٠</sup> - جاسم كاظم كباش، المصدر نفسه، ص ١٦٥ .
- <sup>٣١</sup> - حسان عبد الله يونس، المصدر السابق، ص ٢٦ .
- <sup>٣٢</sup> - أحمد محمود الربيعي، أحمد محمود امين، المصدر السابق، ص ١٥٥ .
- <sup>٣٣</sup> - فتوى مجلس الدولة العراقي رقم (٩٣ / ٢٠١٣)، في ٢ / ١٠ / ٢٠١٣ .
- <sup>٣٤</sup> - د. خيرى إبراهيم مراد، المركز القانوني للموظف المتعاقد والمؤقت في الوظائف العامة، بحث منشور في مجلة القانون والسياسة/ جامعة دهوك، ٢٠١٤، بدون رقم للصفحة .
- <sup>٣٥</sup> - جاسم كاظم كباش، المصدر السابق، ص ١٥٩ .
- <sup>٣٦</sup> - منتصر علوان كريم، محمود عادل محمود، المصدر السابق، ص ٣٢٩ .
- <sup>٣٧</sup> - قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٣٦١ لسنة ١٩٨٥ .
- <sup>٣٨</sup> - تعليمات قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٣٦١ لسنة ١٩٨٥ .
- <sup>٣٩</sup> - تعليمات قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٣٦١ لسنة ١٩٨٥، المصدر السابق .
- <sup>٤٠</sup> - منتصر علوان كريم، محمود عادل، المصدر السابق، ص ٣٣٤ .

(٤١) - جاسم كاظم كباش، المصدر السابق، ص ١٦١.

(٤٢) - قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ١١٠٤ لسنة ١٩٧٦.

(٤٣) - قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٦٠٤) لعام ١٩٨٧.

(٤٤) - جاسم كاظم كباش، المصدر السابق، ص ١٦٣.

(٤٥) - قرار مجلس الوزراء رقم (١٢) لسنة ٢٠١٩.

### المصادر:

- ١- د. عصام عبد الوهاب البرزنجي واخرون، مبادئ وأحكام القانون الإداري ، العاتك لصناعة الكتب، القاهرة، بدون سنة للنشر، ص ٢٨٩.
- ٢- د. حسان عبدالله الطائي، انقضاء الرابطة الوظيفية والرقابة القضائية على القرارات الصادرة بشأنها، مركز الدراسات العربية للنشر، الطبعة الأولى، ٢٠١٧.
- ٣- د. مازن ليلو راضي، أصول القضاء الإداري، دار نيبور للطباعة والنشر، ٢٠١٦.
- ٤- بهاء المرى، إهانة الموظف العام، مركز ليفانت للدراسات الثقافية، الإسكندرية، ٢٠٢٠.
- ٥- د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، ٢٠٠٨.
- ٦- مصدق عادل طالب، الوسيط في الخدمة الجامعية، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٢.
- ٧- قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ .
- ٨- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩٠.
- ٩- قانون الخدمة الجامعية رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٨.
- ١٠- قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤.
- ١١- قانون العمل رقم (٣٧) لعام ٢٠١٥.
- ١٢- قانون أسس تعادل الشهادات والدرجات العلمية العربية والأجنبية رقم ( ٢٠ ) لسنة ٢٠٢٠.

- ١٣- قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ١١٠٤ لسنة ١٩٧٦ .
- ١٤- قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٣٦١ لسنة ١٩٨٥ .
- ١٥- تعليمات قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٣٦١ لسنة ١٩٨٥ .
- ١٦- قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٦٠٤) لعام ١٩٨٧ .
- ١٧- قرار مجلس الوزراء رقم (١٢) لسنة ٢٠١٩ .
- ١٨- فتوى مجلس الدولة العراقي رقم (٩٣ / ٢٠١٣)، في ٢/١٠/٢٠١٣ .
- ١٩- مهدي حمدي الزهيرى، اثر الجريمة التي يرتكبها الموظف العام، اطروحة دكتوراه، جامعة بغداد ، ٢٠٠٤ .
- ٢٠- سرى حارث عبد الكريم، النظام القانوني لخدمة موظفي الخدمة الجامعية، رسالة ماجستير، جامعة النهدين كلية الحقوق، ٢٠١٢ .
- ٢١- عبدالله فضل عبدالله، المسؤولية المدنية للموظف العام، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، ٢٠١٥ .
- ٢٢- د. خيرى إبراهيم مراد، المركز القانوني للموظف المتعاقد والمؤقت في الوظائف العامة، بحث منشور في مجلة القانون والسياسة/ جامعة دهوك، ٢٠١٤ .
- ٢٣- منتظر علوان كريم، محمود عادل محمود، التنظيم القانوني للموظف المؤقت ومسؤوليته المدنية اثناء العملية الانتخابية، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق، السنة (٣)، المجلد(٣)، العدد (٢)، الجزء (٢)، ٢٠١٨ .
- ٢٤- د. جاسم كاظم كباش، الموظف المؤقت في التشريع العراقي، بحث منشور في مجلة كلية الرافدين الجامعة للعلوم، بالعدد ٤١، ٢٠١٧ .
- ٢٥- د. أحمد محمود الربيعي وأحمد محمود الحيايى، المركز القانوني للموظف المؤقت، بحث منشور في مجلة مركز الدراسات الإقليمية، بالعدد(٤١)، ٢٠١٩ .
- ٢٦- لمياء شاكر أحمد، المخالفة الانضباطية لموظف الخدمة الجامعية في العراق، بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق، المجلد (٢١)، العدد (٧٤)، لسنة(٢٣) .