ISSN: 2519 – 6138 (Print)
E-ISSN: 2663 – 8983(On Line)

TUJR
مجلة جامعة تكريت للحقوق
Tikrit University Journal for Rights

IRAQI Academic Scientific Journals
العراقية المجلات الاكاديمية العلمية

Tikrit University Journal for Rights
Journal Homepage : http://tujr.tu.edu.iq/index.php/t

كلية الحقوق
College of Rights

Legal Regulation of Late Recruitment and its Application in Iraqi Legislation

Dr. Taghreed Mohammad Kaddouri Al Nuaimi
College of Law, University of Baghdad, Baghdad, Iraq
tagreed_333@yahoo.com

Article info.

Article history:
- Received 23 May 2018
- Accepted 31 May 2018
- Available online 1 Sept 2019

Keywords:

-- Legal regulation.
- recruitment.
- Iraqi legislation.

Abstract: The Department works to increase the efficiency of the work of its management on an ongoing basis, and does not have to do so during regularity of work and under the conditions and performance to achieve that goal, and in this area emerged late recruitment as a means of management to meet the need of specialists, experts and economistsBy appointing them as permanent employees in public administrations, even if they are at an advanced age or by contracting them for limited periods, especially for university professors and businessmen from the industrialists to work as consultants for a specific periods. Iraq has realized the concept of delayed employment in more than one place. To the conditions of years of professional experience to work in some jobs or through the use of the method of contracting with qualified experts.

© 2019 TUJR, College of Right, Tikrit University

التنظيم القانوني للتوظيف المتأخر وتطبيقه في التشريع العراقي

م.د. تغريد محمد قدوري النعيمي
كلية القانون، جامعة بغداد، بغداد، العراق
tagreed_333@yahoo.com

معلومات البحث :

تواريخ البحث:
- الاستلام : ٢٣ / آذار / ٢٠١٨
- القبول : ٣١ / آذار / ٢٠١٨
- النشر المباشر : ١/ ايلول /٢٠١٩

الكلمات المفتاحية :
- التنظيم القانوني.
- التوظيف.
- التشريع العراقي.

الخلاصة : تعمل الادارة على زيادة كفاءة عمل ادراتها بشكل مستمر ، ولا يكون لها ذلك الامن خلال موظفيها لذلك تسعى بشكل مستمر الى انتقاء أفضل العناصر للعمل في الوظائف العامة وتضع الشروط والاليات الكفيلة في سبيل الوصول الى تلك الغاية ،وفي هذا المجال برز التوظيف المتأخر كوسيلة تلجأ لها الادارة من أجل سد حاجتها من الاختصاصيين والخبراء والاقتصاديين ، وذلك عن طريق تعيينهم كموظفين بصورة دائمة في الادارات العامة حتى لو كانوا في أعمار متقدمة أو عن طريق التعاقد معهم لفترات محدودة خاصة بالنسبة لأساتذة الجامعات ورجال الاعمال من الصناعيين للعمل كاستشاريين لفتراه محددة، يلاحظ ان العراق قد تبى مفهوم التوظيف المتأخر في أكثر من موضع وذلك بالنسبة لشروط سنوات الخبرة المهنية للعمل في بعض الوظائف أو من خلال اللجوء الى أسلوب التعاقد مع الخبراء من أصحاب الكفاءات .

© ٢٠١٩، كلية الحقوق، جامعة تكريت

المقدمة :

تشكل الوظيفة العامة في الدول المختلفة القاعدة الاولى التي تستند عليها الدول في أدارة مرافقها العامة وتقديم الخدمات المختلفة للأفراد ، ومع تطور دور الدولة الحديثة وكم المهام التي التزمت بها ازدادت الضرورة الى تحرير نظم الخدمة المدنية من الاطر التقليدية في الانخراط والادارة ، إلا أن اي حديث عن تطوير نظام الوظيفة العامة في دولة ما يرتبط بعدد من العوامل الداخلية لهذه الدولة منها مدى تدخل الدولة في إدارة المرافق العامة المختلفة التقليدية والحديثة ، كذلك النظام الاداري الذي تتبناه الدولة من كونه نظام يقوم على توسع الادارة المركزية على حساب الادارات اللامركزية والعكس صحيح ، فضلاً عن الدور الذي تضطلع فيه الدولة في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، إذ يلاحظ أن الدول الحديثة زادت من تدخلها في مجالات متنوعة كانت سابقاً حكراً على القطاع الخاص وذلك وفقاً لاعتبارات متعددة منها داخلية والتي تتمثل في الرغبة في المحافظة على الثروات الوطنية واستثمارها وتوظيفها في

مجال التنمية ومنها إعتبارات خارجية تتمثل في محاولة الدول من خلال تنميتها الداخلية أثبات كفائتها في الاسواق العالمية .

وفي ضوء ماتقدم فأن اساليب وشروط الانخراط في الوظائف العامة قد أختلف في الوقت الراهن وذلك إستجابةً الى متطلبات الدور الذي تضطلع فيه الدولة حالياً ،فالى جانب الاساليب المعروفة في اختيار الموظفين والشرووط التي تحددها القوانين في سبيل التعيين في الوظائف العامة ظهرت اساليب جديدة في التوظيف تقوم على أساس سد حاجة الادارات المتزايد الى الكفاءات والخبرات العلمية عن طريق مايعرف مجازاً بالتوظيف المتأخر ، فنهدف من بحثنا توضيح مفهوم التوظيف المتأخر وبيان نطاق تطبيقه في التشريع العراقي ،وتناولنا البحث في هذا الموضوع ضمن ثلاثة مباحث وعلى النحو الاتي :

المبحث الاول :التعريف بنظم الوظيفة العامة

المبحث الثاني : مفهوم التوظيف المتاخر

المبحث الثالث :تطبيقات التوظيف المتأخر في التشريع العراقي

المبحث الاول : التعريف بنظم الوظيفة العامة

أن مفهوم الوظيفة العامة وطبيعة النظام الذي تتبناه التشريعات الوطنية المختلفة يرتبط بالدرجة الاساس بطبيعة الدولة نفسها ونظرتها الى الوظيفة العامة ويلعب البعد التأريخي والافكار السياسية دور كبير في تحديد طبيعة النظام الذي تقوم علية الخدمة المدنية في مختلف الدول ، إذ أسهمت العوامل التأريخية فضلاً عن أنتشار الافكار الديمقراطية ومبادىء المساواة والحرية الى أفراز مفهومين أساسيين للوظيفة العامة هما المفهوم الموضوعي للوظيفة العامة والمفهوم الشخصي للوظيفة العامة وهو ماسنتاوله ضمن المطلبين الاتيين :

المطلب الاول : المفهوم الموضوعي للوظيفة العامة

يعرف هذا النظام أيضاً بالنظام المفتوح للوظيفة العامة إذ يقوم هذا المفهوم على التركيز على الوظيفة ذاتها من جهة كونها مجموعة من الواجبات والمسؤوليات ،وعلاقة الوظائف بعضها ببعض دون النظر لشاغل الوظيفة [١].

ويقوم هذا المفهوم على أعتبار أساسي ومهم هو عد الوظيفة العامة مهنة كباقي المهن،والخدمة المدنية مؤسسة واسعة تستقطب الموظفين وتدير شؤونهم كباقي المؤسسات الصناعية أو التجارية أو الزراعية في البلاد[٢].

---

[١]أشرف محمد حسن جعفر ، التنظيم الدستوري للوظيفة العامة ، دراسة مقارنة ،دار الجامعة الجديدة،٢٠١١ ،ص١٤.

[٢]حسن الحلبي ، الخدمة المدنية في العالم ،منشورات عويدات ،بيروت – باريس الطبعة الثانية ،١٩٨٣ ، ص٢٠.

وتأخذ الولايات المتحدة الامريكية[١] بهذا النظام وتتركز فكرته الاساسية على (توقيت) الوظيفة،وقد أقر هذا المبدأ رسمياً في قانون صدر سنة ١٨٢٠ ،نص على تحديد المدة التي يقضيها الموظف في الوظيفة بأربع سنوات ،وبناءعلى هذا التصور وفي كل التعديلات التي لحقته ،لاتعد الوظيفة العامة في الولايات المتحدة الامريكية مهنة يختارها الموظف ،ولاتتميز بالثبات والاستقرار كما هو الشأن في النظام الاوربي ،وان الموظفين لايكونون فئة خاصة تتميز باضطلاعها برسالة معينة وتؤدي التزامات خاصة ترتب لها حقوقاً وضمانات ومزايا متميزة .[٢]

ويترتب على الاخذ بالنظام الموضوعي للوظيفة العامة عدد من النتائج المهمة في هذا المجال :

١-يجري ابتدأ تحديد الحاجات الفعلية للوظائف والمهام ضمن الادارة العامة وبيان للمؤهلات العلمية والفنية والشروط الفنية الخاصة بكل وظيفة او مجموعة من الوظائف فضلاً عن تحديد المواصفات الخاصة بالعناصر البشرية المؤهلة لشغل هذه الوظائف كذلك تحديد للحقوق والامتيازات التي سيحصل عليها من يتم أشغاله للوظيفة ،أي ان يتم تحديد الوظيفة تحديداً مجرداً من الجوانب المختلفة ثم أختيار من يشغل هذه الوظائف .

٢- يرتبط أستمرار الموظف في الوظيفة ببقاء الوظيفة نفسها دون الغائها أو تغييرها ،إذ يتعذر في حال الغاء الوظيفة نقل الموظف الى وظيفة أخرى مختلفة ،فشغل الموظف لوظيفة معينة كان لاعتبارات محددة وجملة خصائص تتعلق بالوظيفة ذاتها وعليه يترتب في حال الغاء الوظيفة فصل الموظف دون أن يكون له حق مكتسب تجاه الادارة في النقل الى وظيفة أخرى[٣]، وأنما يكون على الموظف وحده عبء أيجاد عمل أخر سواء في القطاع العام أو القطاع الخاص.

٣-أن هذا النظام لايتطلب بذل أي جهد لاعداد الموظفين ، فعليهم أن يعدو أنفسهم للوظائف التي يتقدموا لاشغالها ،وعليهم هم أن يسعوا الى متابعة التحصيل الجامعي والدورات المتخصصة اذا أرادوا أن

---

[١] يطلق العديد من الباحثين مسمى المفهوم الامريكي على المفهوم الموضوعي للوظيفة العامة وذلك لارتباط نشأة هذا المفهوم بالولايات المتحدة الامريكية لاول مرة ، ولكن مايلاحظ أن هذا المفهوم للوظيفة العامة انتشر في دول عدة فيما بعد كالبرازيل وكندا وبعض الدول الاسكندنافية .

[٢] د.يوسف الياس ، المرجع العملي في شرح قوانين الخدمة المدنية والانضباط والتقاعد المدني، دار التقني للطباعة ،بغداد، الطبعة الاولى ، ١٩٨٤ ، ص٨ .

[٣] محمد حسن علي واحمد فاروق الحاميلي ، الموسوعة العملية في نظام العاملين المدنيين في الدولة ، دار الكتب القانونية ،مصر ،ص ١٠ ،أشار إليه حسونة بلقاسم ، الالتحاق بالوظيفة العمومية في التشريع الجزائري ، رسالة ماجستير مقدمة الى جامعة محمد خضير بسكره ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،كلية الحقوق ،٢٠١٤ ، ص٧ . متاح على الموقع الالكتروني http://dspace.univ-biskra.dz تاريخ الزيارة ٢٠١٨/٤/٢٤ .

يتقدمواللوظائف التي تتطلبها، ولايقع أي واجب على الادارة من هذا القبيل [١]، وهو مايعني ضرورة وجود نظام تعليمي متعدد الاختصاصات ومتنوع ومهيء بشكل كامل لاعداد متخصصين في مختلف المجالات الاقتصادية والقانونية والمالية وسواها....

٤- تعد الترقية وفقاً لهذا النظام بمثابة التعيين الجديد ،فمجرد قضاء الموظف لسنوات خدمة معينة ضمن الوظيفة التي يشغلها لايعد سبباً يبرر ترقيته الى وظيفة أعلى ،وأنما يأخذ مفهوم الجدارة والصلاحية مفهوماً محدداً يقوم على أساس اسناد الوظائف الى أفضل العناصر البشرية قدرةً على تحمل اعبائها سواء عند التعيين بداءةً اوعند الترقية من وظيفة الى أخرى أعلى منها في الواجبات والمسؤوليات والتي تأخذ شكل تعيينات جديدة .[٢]

في ضوء ما تقدم فأن هذا النظام للوظيفة العامة لا يستلزم بالضرورة إقرار نظام خاص بالموظفين متميز عن النظام الذي يحكم أوضاع العاملين في القطاع الخاص .

ومايستنتج ختاماً بخصوص المفهوم الموضوعي للوظيفة العامة هو عدم أمكانية تطبيقه في مختلف الدول إذ يتطلب ذلك اعتبارات مختلفة منها مايرتبط بتنوع الاقتصاد في هذه الدول وعدم أعتمادها على القطاع العام بشكل أساسي ، وضرورة أن يكون هنالك قطاع خاص مزدهر يهيء فرص عمل متكافئة تخلق منافسة حقيقية مع الوظائف التي يطرحها القطاع العام ، فضلاً عن التنوع المفترض في المجال التعليمي وبالاخص التعليم الجامعي الذي سيهيئ إعداد إداريين كفء في مجال الوظائف المختلفة .

المطلب الثاني :المفهوم الشخصي للوظيفة العامة

يعرف هذا المفهوم أيضاً بالمفهوم الأوربي أو النظام المغلق للوظيفة العامة ،إذ يرتبط هذا المفهوم بشخص الموظف وما ينبغي أن تتوافر فيه من مؤهلات وشروط لشغل الوظائف العامة ، ويستند هذا النظام على دعامة أساسية تقوم على إيجاد التوازن بين ما يلتزم به الموظف من واجبات ومسؤوليات ،وما يتمتع به من حقوق والتزامات [٣].

ويطلق على هذا النظام أيضاً بالنظام الاوربي وذلك لانتشاره الواسع في الدول الاوربيه فضلاً عن دول أخرى في العالم ، ويتميز هذا النظام باستمرارية الوظيفة وبالتالي استمرارية خدمة الموظف تبعاً لذلك مع أمكانية انتقاله الى وظائف أخرى متسلسلة أو متقاربة في الاختصاص كلما دعت الحاجة أو الضرورة إلى ذلك .

---

[١] حسن الحلبي، المصدر السابق ، ص٢٢

[٢] د.تغريد محمد قدوري ، مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة وأثره في حرية الموظف في التعبير عن رأيه ، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية ،كلية القانون ،جامعة بغداد ، المجلد ٣٢ ،العدد الاول -٢٠١٧ ، الجزء الاول ، ص ٣٢٦ .

[٣] حسن الحلبي ، المصدر السابق ، ص٢٨ .

ويمكن التوصل الى جملة من النتائج المهمة التي يتميز بها نظام الخدمة المفتوحة ومنها:

١-أن اختيار الموظفين يكون بناء على اعتبارات وشروط تتعلق بالدرجة الاولى بتحصيلهم العلمي ،على أن تتم عملية الاختيار عن طريق المنافسة والدخول في المسابقات التي تجريها الإدارات بهذا الخصوص ، وعليه فأن واجب اعداد الموظف وتدريبه يقع على عاتق الادارة فيما بعد ،إذ تتأكد أهليته لارتقاء المناصب والوظائف العليا فيما بعد.

٢-يقوم هذا النظام على مبدأ الاحتراف الذي ،الذي يجعل من الموظف في خدمة الدولة بصورة مستمرة دون انقطاع ،فلا يتم صرفه من الخدمة إلا لأسباب محددة مسبقاً.

٣- يتميز هذا النظام بوجود نظام دقيق للترقية والترفيع ، يحدد انتقال الموظف الى مستويات ادارية اعلى من خلال أمكانية إشغاله لوظائف مختلفة ومتدرجة في السلك الوظيفي ،على ان تتوافر لديه جملة من الشروط والمؤهلات التي التي يحددها القانون لشغل تلك الوظائف.

٤-تبرز في نظام الوظيفة المغلق نتيجة بالغة الأهمية تتمثل في ضرورة وجود قانون خاص ينظم حقوق وامتيازات الموظفين فضلاً عن واجباتهم وتحديد مسؤوليتهم التأديبية ، إذ ان المركز القانوني للموظف وفقاً لهذا النظام هو مركز تنظيمي يختلف عن مركز العاملين في الإدارات الخاصة .

في ضوء ما تقدم فأن أهم ما يمكن الاشارة إليه بخصوص النظام المفتوح للوظيفة العامة هو ضرورة وجود إدارة عامة متميزة واسعة تضم عناصر بشرية تخضع لنظام قانوني يؤمن جانب التوازن بين متطلبات الإدارة العامة وحقوق هذه العناصر البشرية .

وختاماً يشير أغلب الشراح الى تعذر قيام أي من النظامين بشكل منفصل ،إذ غالبا مايتم المزج بين النظامين بما يخفف من حدة مساوئ أياً منهما ، وهكذا نجد في الواقع مزيجا قائماً على النظامين [١]، لذلك فأن سياسة اختيار الأفراد وإقحامهم ضمن سلك الوظائف العامة يعتمد بالدرجة الأساس على جملة من المتغيرات التي ترتبط بالحاجة الفعلية إلى تخصصات معينة ضمن أعداد محددة سواء كان ذلك على سبيل الاستمرار أم التأقيت ،وعليه فان الواقع هو الذي يبرر لأي نظام قانوني خاص بالوظيفة العامة الأخذ بجانب محدد من جوانب المفهوم الموضوعي أو المفهوم الشخصي للوظيفة العامة .

---

[١] المصدر نفسه ، ٣٠

المبحث الثاني : مفهوم التوظيف المتأخر

ان نجاح الإدارات العامة في مهامها يعتمد في الدرجة الأساس على الأهمية التي توليها في اختيار مواردها البشرية ،وذلك من خلال إعتماد نظام قانوني خاص بالوظيفة العامة يتضمن وجود قواعد عامة ومجردة وموضوعية وسابقة على نشوء العلاقة الوظيفية قانونا أو توضع اثناء استمرار هذه العلاقة فتخضع لها وتحدد المراكز القانونية المختلفة طوال مدة خدمة الموظف وبعد انتهائها[١].

وأشرنا سابقا الى أن الدول التي تعتمد على المفهوم الشخصي للوظيفة العامة –بالدرجة الاساس –في نظام خدمتها المدنية تضع شروط محددة للعمل في الوظائف العامة ترتبط بالمرشحين لشغل هذه الوظائف ، إلا ان الإدارة قد تخرج في بعض الاحوال عن هذه الشروط العامة في التوظيف وتقرر اللجوء الى انتقاء أشخاص تتوافر فيهم مميزات تتعلق بالخبرة او التخصص العلمي النادر وبما يمثل استثناءا من هذه الشروط والإجراءات المحددة مسبقاً،وعليه سنتولى تقسيم هذا المبحث الى مطلبين وعلى النحو الاتي :-

المطلب الأول :القواعد الأساسية للالتحاق بالوظائف العامة

المطلب الثاني : مفهوم التوظيف المتأخر ومبرراته

المطلب الأول : القواعد الأساسية للالتحاق في الوظيفة العامة

أن وضع قواعد أساسية للالتحاق بالوظائف العامة يعد حجر الأساس في أي نظام وظيفي ، وتتنوع هذه القواعد بين شروط موضوعية لشاغلي الوظائف وشروط إجرائية ترسم طرق وأساليب اختيار الموظفين ،وبما يحقق مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة ويبعد الالتحاق بالوظيفة العامة عن الاختيار التحكمي للإدارة الذي يعتمد على المحسوبية والوساطة في اختيار الموظفين .

وتتمثل القواعد الموضوعية بهذا الخصوص بجملة من الشروط الموضوعة مسبقا تحدد شروط خاصة بشغل كل وظيفة على حدا وشروط موضوعية تتعلق بصحة قرار التعيين.[٢]

وفيما يتعلق بالشروط الخاصة بالمتقدم للتعيين فأن هذه الشروط تتنوع بين بيان المؤهلات العلمية والخبرات والتدريب الواجب توافره في المتقدم للوظيفة ، وشروط أخرى تتعلق بالعمر والسلامة البدنية وشرط الجنسية والشروط الخلقية وعدم المحكومية.[٣]

---

[١] د.رياض عبد عيسى ،أسس القانون الاداري ،مكتبة السنهوري ، بيروت ، الطبعة الاولى ،٢٠١٦ ، ص ٣٥٢

[٢] يوسف الياس ، المصدر السابق ، ٤٣ .

[٣] حدد قانون الخدمة المدنية العراقي النافذ رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل شروطاً عامة للتعيين ،أظيفت اليها شروط أخرى بموجب قوانين وقرارات مختلفة ،للتفصيل أكثر انظر د.محمد علي بديرود.عصام البرزنجي ود.مهدي ياسين السلامي ، مبادئ واحكام القانون الاداري ، مديرية دار الكتب للطباعة والنشر ،بغداد، ١٩٩٣ ،ص٣٠٦ ومابعدها.

وتحتل الكفاءة المطلوبة في المتقدم لشغل الوظائف العامة أهمية خاصة ..فهي أمر يجب أن لاتحيد الإدارة عنه اذا أرادت ضمان حسن سيرها لتحقيق أهدافها ،ولكن الإدارة كثيراً ماترجع في ذلك الى الدرجات والشهادات المدرسية ...إذ تعتمد الادارة في بعض الاحيان الشهادات على اختلاف أنواعها أساساً في التعيين ،وتترك للممارسة العملية أمر تزويد الخريج بالخبرة المهنية والتخصص في العمل ،وقد تعتمد الادارة الحديثة على شهادات الخبرة التي تفضلها الإدارة الحديثة في أحيان كثيرة على الشهادات المدرسية..لكونها دليلاً كافياً على دراية صاحبها وتخصصه في الفرع الذي مارس فيه فعلاً.[١]

ويرتبط بالجوانب الموضوعية للتعيين في الوظائف العامة توافر عدد من الشروط الموضوعية الخاصة بقرار التعيين تتمثل[٢] بـ:

١-توفر درجة وظيفية شاغرة متناسبة مع المؤهل العلمي للمتقدم للوظيفة فضلاً عن توفر الاعتماد المالي اللازم لإشغالها في الموازنة العامة .

٢-أن تتولى السلطة الإدارية المختصة إصدار قرار التعيين .

الى جانب القواعد الموضوعية في التعيين التي أشرنا اليها أعلاه هنالك جملة من القواعد الإجرائية تبين طرق اختيار الموظفين والإجراءات المعتمدة في ذلك ، ويشير البعض ونؤيده في ذلك الى ضرورة وجود جهاز متخصص في مجال التوظيف والخدمة المدنية ، ويتطلب رقابة قضائية فعالة يلجأاليها المواطن عند مخالفة مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة [٣].

وتتعدد الطرق في اختيار الموظفين من بلد لاخر بحسب مستوى التطور السياسي والإداري والظروف الاقتصادية والاجتماعية...وقدأولى المشرع في العصر الحديث أهمية خاصة لموضوع اختيار الموظفين لصلته بنجاح الإدارةوكفاءتها ، ولانعكاساته على الاقتصاد الوطني والتنظيم الاجتماعي في الدولة ، فالموظف فضلاً عن تجسيده لاماني المجتمع وتطلعاته ...فهو أداة رئيسية لتنفيذ برامج الدولة ،وعلى كفاءته يتوقف الى حدما هذا التنفيذ[٤].

وتتمثل الغاية في اعتماد أساليب مختلفة في اختيار الموظفين وذلك لتفضيل أصلح المتقدمين للوظيفة في حالة زيادة عدد الموظفين عن عدد الوظائف الشاغرة المعلن عنها[٥].

---

[١] د.ماجد راغب الحلو ، الإدارة العامة ، ادارة المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ،١٩٨٣ ، ص ١٤٧ .

[٢] د.محمد علي بدير وأخرون ...، المصدر السابق ، ص ٣١٤ .

[٣] د.رياض عبد عيسى ، المصدر السابق ، ص ٣٥٥

[٤] د.ماهر صالح الجبوري ، الوسيط في القانون الإداري ، بغداد ،٢٠٠٩ ، ص٢١٧ .

[٥] د.علي محمد بدير وأخرون ، المصدر السابق ، ص٣١١

وتتنوع هذه الطرق والأساليب بين أسلوب الانتخاب وأسلوب الإعداد الفني وطريقة المسابقة التي تعد من أوسع أساليب اختيار الموظفين شيوعاً في الوقت الراهن، وذلك لتوفيرها أسس موضوعية في اختيار الموظفين الأكثر كفاءة وبما يحقق مبدأ تكافؤ الفرص في مجال الوظيفة العامة ،إلا ان هذا الأمر مرهون في التطبيق السليم لأهم معايير وشروط هذه الطريقة .

أن التحقق من اعتماد القواعد الخاصة بالوظيفة العامة سواء ماكان منها موضوعياً أم شكلياً كفيل ان يهيئ للإدارة العامة الحصول على موارد بشرية تتمتع بخبرات وكفاءات متنوعة تساعد على النهوض بالخدمة المدنية وتحقيق جوانب الإصلاحالإداري والحد من ظواهر الفساد المتمثلة بالمحسوبية والوساطة في شغل الوظائف العامة.

المطلب الثاني : التعريف بالتوظيف المتأخر ومبرراته

أن اهم ما يلاحظ على تشريعات الخدمة المدنية في الوقت الحاضر هو اهتمامها بوضع الشروط التي تكفل مصلحة الدولة في المحافظة على أسرار وظائفها العامة والحرص على القيام بجميع الالتزامات والاعباء ..لذا فهي تدقق في اختيار الموظفين عن طريق وضع الشروط وتتخذ السبل التي تكفل لها تحقيق الاعتبارات الوطنية[١].

وبناءً على ما تقدم وفي ضوء الضرورات الواقعية فان لاختيار الموظف يتعين على الإدارة مراعاة التخصص ونوع الوظيفة طبقاً لمؤهلات الموظف وخبرته وكفاءته بالقياس على طبيعة عمل الوظيفة ومدى أهمية هذا العمل ،أي ان هنالك اعتبارات عدة في مجملها متباينة مختلفة.....والاختيار السليم يحتاج للتوفيق بين هذه الاعتبارات الامر الذي يصعب معه وضع قاعدة عامة يمكن بمقتضاها اختيار أصلح العاملين للوظيفة العامة[٢] .

واشرنا في موضع سابق إلى أن القاعدة العامة التي تعتمد عليها سياسة التوظيف تقوم على وضع شروط خاصة بالمتقدم للتعيين تتمحور حول مؤهله العلمي وكذلك شرط السن الذي يرتبط الى حد كبير مع طبيعة المؤهل العلمي ومدى الخبرات التي يكتسبها الشخص فيما اذا كان قد مارس التخصص في وظائف سابقة أو أعمال أخرى ، لذلك فان المتبع عادةً هو تقبل الأشخاص في الوظائف العامة حال انتهائهم من تحصيلهم الدراسي، وحصولهم على المؤهلات العلمية والتخصصات الفنية .

---

[١] محمود حلمي ،نظام العاملين المدنيين في الدولة ، الطبعة الاولى ، ص٥٦ .

[٢] حسين حموده المهدوي ، شرح أحكام الوظيفة العامة ،المنشاة العامة للنشر والتوزيع والإعلان ،طرابلس ليبيا ، الطبعة الأولى،١٩٨٦ ،ص٣١ .

إلا ان الضرورات الواقعية أملت في كثير من الأحوال على الإدارات اختيار أشخاص ذو خبرة وكفاءة مهنية ودراسية محددة من الاقتصاديين والأخصائيين والخبراء،وذلك للاستفادة من خبراتهم بهذا الخصوص في تطوير عمل الإدارات المختلفة .

فبرز بهذا الخصوص مفهوم التوظيف المتأخر الذي شكل ظاهرة ملحوظة في بعض الدول الأوربية ومنها بريطانيا خلال ستينات القرن الماضي إذ لجأت الإدارات في بريطانيا تحديداً إلى الاستعانة بخبرة بعض الاختصاصين وبأعمار مختلفة ، وبما سمح بدخول هؤلاء الى الإدارات العامة كموظفين دائمين أو ارتبط البعض الاخر منهم وبصورة خاصة الاقتصاديون ،عن طريق الجامعات بعقود ولمدة محدودة لم تتجاوز في معظمها السنتين، كما أقدم العديد من رجال الأعمال اعتبارا من عام ١٩٦٤ ،على الخدمة في الإدارة لمدد قصيرة وعلى سبيل التدريب كمستشارين صناعيين .[١]

وبناءً على ما تقدم فان مفهوم التوظيف المتأخر يعد واحداً من الأساليب التي تبنتها التشريعات المختلفة الغاية منها فسح المجال للاستفادة من كفاءة الاختصاصيين والاعتماد على خبراتهم في تطوير الإدارات المدنية ،باعتماد أحد السبيلين :

١-اختيار الموظفين للتعيين بناءً على اعتبارات تفضيل الأشخاص ذوي الخبرة والكفاءة وبغض النظر عن العمر ،إذ غالبا لا تتضمن قوانيين الخدمة المدنية بخصوص شروط التعيين حداً أقصى للعمر بالنسبة للمتقدم للتعيين ، وهذا الأمر بالحقيقة يفسح المجال أمام تعيين أشخاص في الإدارات المختلفة بأعمار تتراوح بين الثلاثين والخمسين ،وقد ساعدت المباريات التي تجريها الإدارات بشكل واسع في هذه الاختيارات [٢].

٢- اللجوء إلى التعاقد مع الاختصاصين كأسلوب للاستفادة من هذه الخبرات ،وهذا الأسلوب يوفر للإدارات العامة وضع خبرات الاختصاصيين بمتناولها أما عن طريق التعاقد معهم بشكل مباشر ،بموجب عقود استشارية أو عقود تقديم الخدمات العلمية أو عن طريق التعاقد من خلال المؤسسات التي ينتسبون إليها كالجامعات .

وعليه يمكن اجمال أهم الاسباب التي أملت على عدد من الدول الى الأخذ بأسلوب التوظيف المتأخر هو دخول الدول الى مجالات كان حكراً على النشاط الخاص مما أدى الى اتساع حجم الإدارات العامة ، وضرورة توفير المتطلبات البشرية اللازمة للقيام بأعباء هذه الإدارات من خلال توفير الموظفين للفئات الإدارية المختلفة وفي مقدمة ذلك الحاجة المتزايدة لذوي الخبرة والكفاءة من الاستشاريين والخبراء

---

[١] حسن الحلبي ، المصدر السابق ، ص١٦٦ .

[٢] بشأن توضيح التجربة البريطانية بهذا الخصوص راجع حسن الحلبي ، المصدر السابق ، ص١٦٥ وما بعدها .

والصناعيين ... لهذا كان ترك الحرية التقديرية للإدارة لتقدير أصلح المرشحين للوظيفة لتراعي هذه الاعتبارات مجتمعة [١] .

المبحث الثالث: التوظيف المتأخر وتطبيقاته في التشريع العراقي

تقلبت احوال الوظيفة العامة في العراق خلال المراحل السياسية التي مر بها البلد، منذ عهد الاحتلال العثماني مروراً بالاحتلال البريطاني وقيام الدولة المستقلة، فالملامح الاولى للوظيفة العامة في العراق بدأت تتشكل بعد مدة وجيزة من اعلان الدولة العراقية الحديثة [٢].

ويشير الواقع القانوني للوظيفة العامة في العراق الى أمكانية عدها (مهنة)،إذ يدخل الموظف وفي رأسه فكرة احتراف الوظيفة حيث يوجد في العراق مايسمى (بمهنة الوظيفة) ولكن هذا لايعني بان الوظيفة العامة هي مهنة كأية مهنة أخرى بل هي مهنة من النوع الذي يهدف الى تحقيق المصلحة العامة والنفع العام[٣] .

فبالرجوع الى قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ النافذ يتأكد أن المشرع العراقي أخذ بالمفهوم الشخصي للوظيفة العامة[٤] وكنتيجة لذلك نجد ان هذا القانون عالج النواحي المتعلقة بتعيين الموظف وألية اختياره وشروط ذلك ضمن الفصل الثالث منه المعنون (شروط التوظيف والاستخدام) [٥]، والى جانب هذه الشروط العامة تنص بعض القوانيين على شروط خاصة للتوظف كقانون الخدمة الخارجية وقانون الخدمة الجامعية والقوانين الخاصة بالسلطة القضائية .

في ضوء ماتقدم فأن المشرع العراقي قد سار على نهج أغلب التشريعات الخاصة بالخدمة المدنية في الدول الاخرى ،من خلال وضع شروط موضوعية واجرائية للالتحاق في الخدمة المدنية وعلى النحو الذي أشرنا اليه انفاً ،إلا ان هذا لايعني الا القاعدة العامة لمشرعنا بهذا الخصوص ،إذ شهد التوظيف في

---

[١] د.محمود حلمي ،المصدر السابق ، ص٣١

[٢] يذكر بهذا الخصوص أن أول قانون صدر بعد أعلان الدولة العراقية الحديثة هو قانون انضباط موظفي الدولة رقم ٤١ لسنة ١٩٢٩ الملغي ، أما في مجال الخدمة المدنية فقد صدر أول قانون رقم (١٠٣) في عام ١٩٣١ .

[٣] د.شاب توما منصور ، القانون الإداري ، بغداد ، ١٩٨٠ ،ص ٢٦٢ ،.ويلاحظ بهذا الخصوص ماكانت تؤكده المادة ٣٠ من دستور العراق لسنة ١٩٧٠ الملغي من أن (الوظيفة العامة أمانة مقدسة وخدمة أجتماعية ....) ، وتجدر الإشارة الى أن الدستور الحالي للعراق لعام ٢٠٠٥ لم يوضح فلسفة الدولة أتجاه الوظيفة العامة كما هو الشأن في الدساتير السابقة ، ولم ترد الإشارة في هذا الدستور الى الوظيفة العامة إلا ماتضمنته المادة (١٠٧) من تأسيس مجلس الخدمة الاتحادي ، الذي صدر قانونه المسمى (مجلس الخدمة العامة الاتحادية) رقم (٤) لسنة ٢٠٠٩ المعدل ، أنظر د.حميد حنون ، حقوق الانسان، مكتبة السنهوري ،بغداد ،٢٠١١، ص٢١٠ .

[٤] للتفصيل بشأن الترتيب الشخصي للملاكات الوظيفية راجع د.يوسف الياس ، المصدر السابق ، ص٣٩.

[٥] د.مصدق عادل طالب الوسيط في الخدمة المدنية ،الجزء الاول ، دار السنهوري ، بيروت ،٢٠١٥ ،ص ٧٧ .

العراق أوضاعاً خاصة بالنسبة لبعض الفئات الوظيفية وأحوالاً مختلفة بالنسبة لاعتبارات خاصة بالنظر الى الحاجة الى الخبرات العلمية والتخصصية ، وهو ماينطبق عليه في أحوال كثيره مفهوم التوظيف المتأخر وعلى النحو الذي اسلفنا توضيحه أنفاً وعليه سنتولى توضيح بعض تطبيقات التوظيف المتأخر في العراق والاشارة الى الاساليب التي أعتمدها مشرعنا بهذا الخصوص من خلال الشروط الخاصة بالتعيين في بعض الوظائف ومن خلال أسلوب التعاقد وذلك ضمن المطلبين الاتيين :

المطلب الاول : الشروط الخاصة بالتوظيف في بعض القوانيين

المطلب الثاني : أسلوب التعاقد مع الخبرات العلمية

المطلب الاول : الشروط الخاصة بالتوظيف في بعض القوانيين

يعد قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل الشريعة العامة بالنسبة لعموم الموظفين في العراق ، فهذا القانون يسري باحكامه على جميع الموظفين في دوائر الدولة [١] ،فضلاً عن ذلك هنالك قوانيين عديدة نظمت قواعد وانظمة للخدمة في دوائر الدولة ومؤسساتها من تعيين وترقية وملاك ،والحقوق الناشئة عن تلك القواعد كافة .

وفي ضوء ماتقدم فان شروط التعيين بصورة عامة يتضمنها قانون الخدمة المدنية ، غير أن هنالك بعض الشروط التي قد تنص عليها تشريعات خاصة بفئات معينة من الموظفين أو قد تتطلبها طبيعة العمل الوظيفي [٢] ، فالقانون العراقي يزخر بالانظمة الوظيفية الخاصة التي تعالج أوضاع بعض الفئات الوظيفية كموظفي الخدمة الخارجية وموظفي الخدمة الجامعية والمستشاريين في مجلس الدولة والقضاة [٣].

فيلاحظ ان قانون الخدمة الخارجية رقم ٤٥ لسنة ٢٠٠٨ قد تضمن شروطاً عامة للتعيين تنطبق على مختلف عناوين الوظائف الدبلوماسية [٤] ، إلا انه من جانب أخر نص على شروط خاصة وأضافية للتعيين بالنسبة لبعض عناوين الوظائف الدبلوماسية كوظيفة (سكرتير أول ، سكرتير ثانٍ ، وسكرتير ثالث) ، إذ أجازت الفقره (أولا من المادة ٥) من هذا القانون للوزير أن يعيين بوظيفة سكرتير أول حامل شهادة الماجستير وبوظيفة سكرتير ثان حامل شهادة الدكتوراه أو مايعادلها ،مع ضرورة مراعاة

---

[١] أنظر احكام المادة االاولى من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل .

[٢] د.رياض عبد عيسى ، المصدر السابق ، ص٣٣٣.

[٣] للتمييز بين الفئات الوظيفية المختلفة ووفقاً للقوانيين الخاصة لهذه الفئات أنظر د.مصدق عادل طالب ، المصدر السابق ،ص١٩ ومابعدها ..

[٤] أنظر المادة ٤/ثانياً من قانون الخدمة الخارجية رقم ٤٥لسنة ٢٠٠٨ النافذ منشور في الوقائع العراقية العدد ٤٠٩٧ في ٢٠٠٨/١١/١٧ .

الشروط الاخرى الواردة في االمادة (٤ /ثانياً) من القانون ذاته باستثناء شرطي العمر والحصول على شهادة معهد الخدمة الخارجية .

ومن جانب أخر أجازت الفقرة ثانياً /أ / من المادة ٥ من القانون عينه للوزير بناءً على توصية لجنة الخدمة الخارجية أن يعين بوظيفة سكرتير ثالث من تكون له خدمة وظيفية في دوائر الدولة لمدة لاتقل عن (٥) سنوات .

وما تجدر الإشارة اليه أن المشرع العراقي قد غلب في الاستثناءات أعلاه جانب حصول الموظف على مؤهل علمي أعلى من المؤهل المطلوب في الشروط العامة ، فضلاً عن تغليب جانب الخبرة الوظيفية حينما أشترط استثناءً التعيين بوظيفة مستشار ثالث من لديه خدمة وظيفية في دوائر الدولة الاخرى، وان كان الاجدر بالمشرع العراقي أن يحدد طبيعة الخدمة الوظيفية السابقة بما له علاقة بمجال العمل الدبلوماسي والخدمة الخارجية من باب ضرورة وجود ترابط بهذا الخصوص مع المهام الوظيفية للوظيفة الجديدة .

ومن النصوص القانونية التي أوجدت تطبيقات للتوظيف المتأخر في العراق مانص عليه قانون مجلس شورى الدولة رقم (٥٦) لسنة ١٩٧٩ المعدل [١]، فبعد أن أشارت المادة (١٩) من هذا القانون على ضرورة توافر الشروط العامة الواجب توافرها للتعيين في الوظيفة العامة ،جاءت أحكام القانون اللاحقة بوضع شروط خاصة للتعيين بوظيفة مستشار ومستشار مساعد .

فاشترطت المادة ٢٠ / رابعاً من هذا القانون في من يعيين بوظيفة مستشار خدمة فعلية بعد التخرج من الكلية مدة لاتقل عن (١٨) ثماني عشرة سنة في وظيفة قضائيةاو قانونية في دوائر الدولة والقطاع العام ممن كان حاصلاً على الشهادة الاولية في القانون في حين تقلل مدة الخدمة الى (١٦) ست عشرة سنة للحاصل على شهادة الماجستير في القانون و (١٤) اربع عشرة سنة للحاصل على شهادة الدكتوراه في القانون سواء أكانت هذه الخدمة قبل ام بعد حصوله على احدى هاتين الشهادتين وتعد مدة الدراسة الاصغرية للحصول على احدى هاتين الشهادتين خدمة لاغراض هذا القانون.

أما بخصوص التعيين بوظيفة مستشار فقد أشترطت المادة ٢١ /رابعا خدمة فعلية بعد التخرج في الكلية مدة لاتقل عن (١٤) أربع عشرة سنة في وظيفة قضائية او قانونية في دوائر الدولة والقطاع العام

---

[١] نود الاشارة الى أنه بانشاء مجلس الدولة بموجب قانون مجلس الدولة رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧ وبموجب المادة الثانية من هذا القانون تسري احكام قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ وتعديلاته باستثناء الفقرة (رابعا) من المادة (٦) منه . على مجلس الدولة المنصوص عليه في المادة (١) من هذا القانون . وتحل تسمية (مجلس الدولة محل مجلس شورى الدولة) اينما وردت في التشريعات . منشورفي الوقائع العراقية |رقم العدد : ٤٤٥٦| تاريخ العدد :٠٧-٠٨-٢٠١٧

لمن كان مؤهله العلمي هو الشهادة الاولية في القانون، وتكون مدة الخدمة (١٢) اثني عشرة سنة للحاصل على شهادة الماجستير في القانون و (١٠) عشر سنوات للحاصل على شهادة الدكتوراه في القانون سواء أكانت هذه الخدمة قبل ام بعد حصوله على احدى هاتين الشهادتين وتعد مدة الدراسة الاصغرية للحصول على احدى هاتين الشهادتين خدمة لاغراض هذا القانون.

ويلاحظ ان المشرع العراقي في هذا القانون قد حدد الحد الاعلى للعمر بالنسبة للوظيفتين وهو أن لايزيد عمره عن ٥٠ خمسون سنة للمستشار و٥٥ خمسة وخمسون سنة للمستشار المساعد ،ولم يحدد من جانب أخر الحد الادنى للعمر إذ يفترض واقعياً أنه يتناسب طردياً مع المؤهل العلمي وسنوات الخدمة الفعلية التي أشترطها القانون لاغراض التعيين في هاتين الوظيفتين ،والذي يفهم منها أن المرشح للتعيين يكون قد بلغ مرحلة من النضج والكفاءة في مجال الاختصاص القانوني الذي تتطلبه مهام هذه الوظيفة.

ومن الأمثلة التي أوردناها في قانوني الخدمة الخارجية وقانون مجلس الدولة،أضحى واضحاً لنا ان القانون العراقي قد شهد تطبيقات لمفهوم التوظيف المتأخر لبعض الوظائف ذات الطبيعة المتميزة التي أملت بوجوب الاستعانة بالتعيين بهذه الوظائف باشخاص ذو خبرة وكفاءة واختصاص في سبيل تبوء هذه الوظائف.

المطلب الثاني : أسلوب التعاقد مع الخبرات العلمية

يشكل التعاقد الأسلوب الثاني أو المظهر الاخر لتطبيقات التوظيف المتأخر في القانون العراقي ، إذ يلاحظ ان المشرع العراقي اجاز الاستعانة بخبرات الاشخاص ذو الكفاءة والخبرة عن طريق التعاقد مع هؤلاء الاشخاص بشكل مباشر بموجب عقود شخصية تبرم معهم ،أو بموجب عقود تبرم مع الجهات التي يرتبطون بها وهو الاسلوب الذي أعتمدته تعليمات الية تعاون تشكيلات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي مع الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة رقم ١٦٠ لسنة ٢٠٠٩ [١].

ففيما يتعلق باسلوب التعاقد المباشر مع الخبراء فقد شهد هذا الاسلوب في حينه تطبيقاً واسعاً في دوائر الدولة المختلفة وذلك بموجب قرار رقم ٣٦١ لسنة ١٩٨٥ [٢]، إذ أجاز هذا القرار تشغيل المتقاعدين الذين يتمتعون بمؤهلات علمية او فنية تخصصية معينة بدوام جزئي لعدد معين من الايام اسبوعيا او لساعات محددة يوميا وفقا للاتفاق وباجر شهري مقطوع يتم الاتفاق عليه .

---

[١] تعليمات الية تعاون تشكيلات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي مع الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة رقم ١٦٠ لسنة ٢٠٠٩ منشورة في الوقائع العراقية العدد:٤١٤٤ في ٢٠١٠/٠٢/١٥ .

[٢] قرار رقم ٣٦١ لسنة ١٩٨٥ منشور في الوقائع العراقية العدد٣٠٤٠ في ١٩٨٥/٤/٨.

وشمل هذا القرار فئات المتقاعدين من منتسبي الدولة والقطاع العام، بما فيهم المتقاعدون العسكريون ومتقاعدو قوى الامن الداخلي ، الذين يرومون الاشتغال في دوائر الدولة والقطاع العام والمختلط او الخاص ،أي ان التعاقد مع هؤلاء المتقاعدين يشمل القطاعات المختلفة في الدولة ، وحددت تعليمات رقم (٧) لسنة ١٩٨٥ المتعلقة بتشغيل المتقاعدين في دوائر الدولة والقطاع العام والمختلط والخاص المعدل[١] الشروط الخاصة في المتعاقدين الذين يرومون الاشتغال بالاتي:

١- توفر الشروط اللازمة لاشغال العمل الذي سيعينون فيه.

٢- توفر الشاغر في ملاك المتقاعدين المتعاقدين العراقيين بالنسبة لدوائر الدولة

٣- لا تحسب مدة اشتغال المتقاعدين المشمولين باحكام هذه التعليمات لاغراض التقاعد والضمان الاجتماعي .

٤- يستمر المتقاعدون المشمولون باحكام هذه التعليمات بتناول رواتبهم التقاعدية فضلاً عن الاجر الذي يستحقونه بموجب العقد.

٥- لايجوز تشغيل المتقاعد اذا كان قد احيل على التقاعد او فصل من الخدمة لاسباب تقصيرية او لعدم الكفاءة.

ويلاحظ ان أحكام قرار رقم ٣١٦(وتعليمات رقم ٧ لسنة ١٩٨٥) قد جاءت واسعة من حيث إمكانية التعاقد مع المتقاعدين أصحاب المؤهلات العلمية أو الفنية التخصصية أو النادرة ممن تتوافر فيهم الشروط المطلوبة ،على ان يكون التعاقد بموجب عقود خاصة تبرم وفقاً لنماذج مرفقة مع التعليمات .

ومن جانب نجد أن مجلس الوزراء أصدر قراره المرقم (٢٨٠ لسنة ٢٠٠٩) بشأن شروط التعاقد مع المتقاعدين بصفة خبير، وخبير اقدم، ورئيس خبراء ،وبشأن التعاقد مع الخبراء وأصحاب الكفاءات من غير الموظفين فقد أصدر مجلس الوزراء قراره المرقم (٤٤ لسنة ٢٠١٢) [٢].

إذ اشترط قرار مجلس الوزراء رقم (٢٨٠) للتعاقد مع المتقاعدين بصفة خبير ممن اشغل وظيفة تقع حاليا في احدى الدرجتين الاولى او الثانية، وللمتقاعد بصفة خبير اقدم ان تنطبق عليه اشتراطات اشغال وظيفة خبير لمن لم يسبق له اشغال هذه الوظيفة، وللتعاقد مع المتقاعد بصفة رئيس خبراء ان يكون ممن اشغل وظيفة تعد حاليا من الدرجة العليا(أ) .

وحدد هذا القرار مدة العقد بان تكون لسنة قابلة للتجديد وضرورة ان يتمتع المتعاقد بقدرة ذهنية عالية، ولا يوجد عليه مؤشر سلبي خلال مدة خدمته في دوائر الدولة، وبخصوص مبلغ العقد فقد حدده القرار بمبلغ

---

[١] وحددت تعليمات رقم (٧) لسنة ١٩٨٥ المتعلقة بتشغيل المتقاعدين في دوائر الدولة والقطاع العام والمختلط والخاص المعدل منشورة في الوقائع العراقية العدد ٣٠٥٣ في ١٩٨٥/٧/٨ .

[٢] الموقع الرسمي لمجلس الوزراء العراقي http://cabinet.iq . تاريخ الزيارة ٢٠١٨/٥/١٥ الساعة ١٠ مساءً.

مقطوع ، يزيد بمقدار مليون دينار عن الراتب التقاعدي للخبير، ومليونين عن الراتب التقاعدي للخبير الاقدم، وثلاثة ملايين لرئيس الخبراء، ويحجب عنهم راتبهم التقاعدي[١].

واشترط مجلس الوزراء في قراره أيضاً ان لا يكون المتعاقد معه مشمولا باجراءات اجتثاث البعث، وغير مؤشر بحقه اية قضية تخص النزاهة، وان لا يكون محالا الى التقاعد لاسباب صحية في حينه. ونصت الشروط أيضا على عدم سريان احكام هذا القرار على وزارة الدفاع، الاان مجلس الوزراء قرر في جلسته الإعتيادية الرابعة عشرة المنعقدة يوم الثلاثاء الموافق ٩ نيسان ٢٠١٣، الموافقة على تعاقد وزارة الدفاع مع المتقاعدين من ضباط الجيش العراقي من الذين تتوسم فيهم الكفاءة والخبرة والإخلاص لخدمة العراق الجديد، للعمل كمستشارين في قيادات العمليات إستثناءاً من الفقرة (تاسعاً) من أحكام قرار مجلس الوزراء رقم (٢٨٠) لسنة ٢٠٠٩[٢].

ومما تجدر الاشارة اليه الى ان مجلس الوزراء قد الغى قراره رقم (٢٨٠ لسنة ٢٠٠٩) بموجب قراره المرقم(٥٧ لسنة ٢٠١٦) [٣] .

ومع مايلاحظ من اعتماد المشرع العراقي على أسلوب التعاقد مع أصحاب الكفاءات والخبرات التخصصية ،إلا إن تعليمات تنفيذ قانون الموازنة العامة الاتحادية قد دأبت على النص على المنع من تعيين العاملين في دوائر الدولة كافة بأسلوب التعاقد باستثناء تجديد عقود المتعاقد معهم من المتقاعدين أو عقود الخبراء وأصحاب الكفاءات من غير الموظفين[٤].

ومن جانب أخر أعتمد المشرع العراقي على أسلوب أخر للاستفادة من خبرات أصحاب الكفاءات وذلك عن طريق اعتماد إلية للتعاون بين التشكيلات المرتبطة بوزارة التعليم العالي والبحث العلمي والوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة في مجالات متعددة منها إجراء البحوث والدراسات والتجارب العلمية، القيام بالنشاطات المختلفة التي تؤدي إلى تطوير الجوانبالإنتاجية والخدمية ، وتقديم المشورة العلمية والبحثية والفنية كل في اختصاصه[٥] .

---

[١] حدد قرار ٢٨٠ الحد الاعلى للمتعاقدين بان لايكون اكثر من خمسة خبراء، وأربعة خبراء اقدم، وثلاثة رؤساء خبراء في الوحدة التنظيمية ذات الملاك الإداري الواحد، وذات الاستقلال المالي.

[٢] الموقع الرسمي لمجلس الوزراء العراقي http://cabinet.iq . تاريخ الزيارة ٢٠١٨/٥/١٥ الساعة ١٠ مساءً..

[٣] قرار مجلس الوزراء رقم ٥٧ لسنة ٢٠١٦ مرفق كتاب الأمانة العامة لمجلس الوزراء المرقم ش ز/ ٥٨١٥/٥/١/١٠ في ٢٤ /٢٠١٦/٢.

[٤] أنظر البند ٦- التعاقد من تعليمات تنفيذ قانون الموازنة الاتحادية رقم (٩) لسنة ٢٠١٨ النافذ .

[٥] تعليمات الية تعاون تشكيلات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي مع الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة رقم ١٦٠ لسنة ٢٠٠٩ .

وأشارت هذه التعليمات الى أمكانية التعاقد مع التدريسيين والباحثين في التشكيلات المرتبطة بوزارة التعليم العالي والبحث العلمي ،وبين الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة لقاء أجور متفق عليها بين الطرفين ،على ان يتم تفريغ التدريسي أو الباحث ليوم واحد في الأسبوع للمهمة المكلفين فيها على ان لايؤثر على نصابهم أو مهامهم الوظيفية[١] .

واعتمدت هذه الالية على أسلوب التعاقد للاستفادة من خبرات المنتسبين الى وزارة التعليم العالي ،على ان يكون العقد لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد ، ويجري توزيع الربح الصافي بنسب معينة بين الباحث والجامعة أو التشكيل الذي ينتسب إليها [٢].

وختاماً لابد من القول أن النظام القانوني العراقي تضمن أساليب مختلفة للاستفادة من خبرات الكفاءات المختلفة للعمل ضمن الإدارات العامة ، ولكن مايلاحظ هو ضرورة أن تفعل هذه الأساليب بما يخدم الحاجة الأساسية من سنها وهي الرغبة في رفد الجهات الحكومية بخبرات وكفاءات المتخصصين وبما يؤمن الارتقاء بمستوى أداء هذه الجهات ،ومحاولة الابتعاد عن تجيير هذه الاساليب للمنافع الشخصية والمحسوبية وإفراغ هذه التجارب من محتواها الأصلي .

الخاتمة :

بعد الانتهاء من عرض بحثنا حول التوظيف المتأخر وتطبيقاته في العراق لابد لنا من التأكيد على أمر مهم وهوأن هذا الموضوع لم يلقى بالاً واسعاً من البحث خاصة من قبل المتخصصين في العراق سواء من الناحية القانونية أو الإدارية على الرغم من الاهمية التي يلعبها في كثير من الأنظمة الوظيفية المقارنة ، إذ شكل في بعضها ظاهرة شهدتها الإدارات الحديثة ،ونتمنى أن نكون قد وفقنا في إلقاء الضوء على هذا الموضوع الحيوي والتطبيقي وبقي ان نلخص أهم الاستنتاجات والتوصيات التي توصلنا اليها وهي :

أولاً: الاستنتاجات

١- يتصاعد اهتمام الدول المختلفة بنظام الخدمة المدنية لديها وذلك بسبب أتساع النشاط الذي تضطلع الدول الحديثة به ،ويرافق هذا الاهتمام بالانظمة الوظيفية الاهتمام المتزايد بالعناصر البشرية التي تتولى تنفيذ مهام ومسؤوليات الوظيفة العامة .

٢- تختلف الأنظمة القائمة للخدمة المدنية في كل بلد من البلدان ، ويعود ذلك الى الاعتبارات السياسية والإدارية والتاريخية والاجتماعية ... ، إلا انه يمكن إجمالا رد هذا الاختلاف الى نظامين أساسيين بهذا الخصوص هما نظام الخدمة المدنية المغلقة ونظام الخدمة المدنية المفتوح .

---

[١] المادة (٤) من تعليمات الية تعاون تشكيلات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي مع الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة رقم ١٦٠ لسنة ٢٠٠٩ .

[٢] المادة ٦ تعليمات الية تعاون تشكيلات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي مع الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة رقم ١٦٠ لسنة ٢٠٠٩

٣- تقوم الأنظمة الوظيفية وعلى اختلاف أنواعهاباعتماد اليات محددة لاختيار أفضل المتقدمين لشغل الوظائف العامة ،وتبرز طريقة المسابقة كواحدة من أفضل الاساليب بهذا الخصوص .

٤- شكل التوظيف المتأخر واحداً من الاساليب التي أعتمدتها الادارات الحديثة في سد النقص الحاصل لديها من الخبراء والاستشاريين والاقتصاديين ، يعتمد أسلوب التوظيف المتأخر بالدرجة الاولى على تعيين الاشخاص ذوي الخبرة والتخصص النادر ،بغض النظر عن شرط العمر .

٥- لاحظنا ان النظام القانوني العراقي قد ألف أسلوب التوظيف المتأخر في عدد من قوانينه الخاصة ببعض الوظائف ذات المتطلبات الاظافية ،فضلاً عما سمح به هذا القانون من اعتماد أسلوب التعاقد مع أصحاب الكفاءات لرفد الإدارات بالمتخصصين في المجالات المختلفة .

٦- يتميز نظام التوظيف المتأخر في العراق بتوفير مميزات مالية جيدة لمن يجري تعيينه أوالتعاقد معه انفاذاً لهذا الأسلوب .

٧- تنبه الجهات الحكومية ونقصد بذلك وزارة التعليم العالي والبحث العلمي الى ضرورة استثمار خبرات التدريسيين والباحثين لديها في خدمة التشكيلات المختلفة للوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة ،وذلك من خلال أقرارها لتعليمات الية تعاون تشكيلات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي مع الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة رقم ١٦٠ لسنة ٢٠٠٩.

ثانياً: التوصيات

١- ضرورة أقرار قانون جديد للخدمة المدنية في العراق ،وذلك لاسباب عديدة منها عدم استجابة القانون النافذ للخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل للكثير من متطلبات الادارة الحديثة وفي سبيل النهوض بواقع الادارات العامة في العراق .

٢- تفعيل قانون مجلس الخدمة الاتحادي رقم ٤ لسنة ٢٠٠٩ المعدل ،من خلال انشاء هذا المجلس واناطة مهام ادارة الخدمة المدنية اليه .

٣- تفعيل دور التوظيف المتأخر في بعض الادارات التي تحتاج الى خبرات المتخصصين مثلاً في وزارات مثل وزارة النفط ووزارة الكهرباء ووزارة التخطيط ،وذلك للارتقاء بمستوى أداء الأجهزة الحكومية وبما يخدم تطوير التنمية في البلد .

٤- تفعيل تعليمات الية تعاون تشكيلات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي مع الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة رقم ١٦٠ لسنة ٢٠٠٩ ،وذلك لغرض الاستفادة من الكفاءات العلمية من تدريسي وباحثي هذه الوزارة ، وجعل هذه التعليمات بمثابة حلقة الوصل للاستفادة من الابحاث والدراسات العلمية المتخصصة وتطبيقها في مجالات مختلفة.

المصادر

أولا الكتب :

١-أشرف محمد حسن جعفر ، التنظيم الدستوري للوظيفة العامة ، دراسة مقارنة ،دار الجامعة الجديدة،٢٠١١ ٢-حسن الحلبي ، الخدمة المدنية في العالم ،منشورات عويدات ،بيروت – باريس الطبعة الثانية ،١٩٨٣ .

٣-حسين حموده المهدوي ، شرح أحكام الوظيفة العامة ،المنشاة العامة للنشر والتوزيع والإعلان ، طرابلس ليبيا ، الطبعة الأولى،١٩٨٦ .

٤-د.حميد حنون ، حقوق الإنسان، مكتبة السنهوري ،بغداد ،.٢٠١١

٥-د.رياض عبد عيسى ،أسس القانون الاداري ،مكتبة السنهوري ،بيروت ،.٢٠١٦

٦-د.ماجد راغب الحلو ، الإدارة العامة ، ادارة المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ،١٩٨٣ .

٧- د.ماهر صالح الجبوري ، الوسيط في القانون الإداري ، بغداد ،٢٠٠٩ .

٨- محمد حسن علي واحمد فاروق الحاميلي ، الموسوعة العملية في نظام العاملين المدنيين في الدولة ، دار الكتب القانونية ،مصر .

٩- د.محمد علي بدير ود.عصام البر زنجي ود.مهدي ياسين السلامي ، مبادئ وإحكام القانون الإداري ، مديرية دار الكتب للطباعة والنشر ،بغداد، ١٩٩٣ .

١٠-د.محمود حلمي ، نظام العاملين المدنيين في الدولة ، الطبعة الأولى.

١١-د.مصدق عادل طالب الوسيط في الخدمة المدنية ،الجزء الاول ، دار السنهوري ، بيروت ،٢٠١٥ .

١٢-د.يوسف الياس ، المرجع العملي في شرح قوانين الخدمة المدنية والانضباط والتقاعد المدني، دار التقني للطباعة ،بغداد، الطبعة الاولى ، ١٩٨٤ .

ثانياً: الاطاريح والرسائل

حسونة بلقاسم ، الالتحاق بالوظيفة العمومية في التشريع الجزائري ، رسالة ماجستير مقدمة الى جامعة محمد خضير بسكره ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،كلية الحقوق ،٢٠١٤ ، ص٧ . متاح على الموقع الالكتروني http://dspace.univ-biskra.dz تاريخ الزيارة ٢٠١٨/٤/٢٤ .

ثالثاً : البحوث

د.تغريد محمد قدوري ، مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة وأثره في حرية الموظف في التعبير عن رأيه ، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية ،كلية القانون ،جامعة بغداد ، المجلد ٣٢ ،العدد الاول –٢٠١٧ ، الجزء الاول.

رابعاً : النصوص الدستورية والقانونية والقرارات

١-دستور جمهورية العراق لعام ١٩٧٠ .

٢-دستور جمهورية العراق لعام .٢٠٠٥

٣–قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ .

٤–قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ .

٥–قانون الخدمة الخارجية رقم (٤٥)لسنة ٢٠٠٨ منشور في الوقائع العراقية٤٠٩٧في ٢٠٠٨./١١/١٧

٦–قانون مجلس الدولة رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧ ،منشور في الوقائع العراقية ، العدد : ٤٤٥٦، في٠٧–٠٨–٢٠١٧

٧–قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٣٦١ لسنة ١٩٨٥ منشور في الوقائع العراقية العدد٣٠٤٠ في ١٩٨٥./٤/٨

٨– تعليمات رقم (٧) لسنة ١٩٨٥ المتعلقة بتشغيل المتقاعدين في دوائر الدولة والقطاع العام والمختلط والخاص المعدل منشورة في الوقائع العراقية العدد ٣٠٥٣ في ١٩٨٥/٧/٨ .

٩–تعليمات الية تعاون تشكيلات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي مع الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة رقم ١٦٠ لسنة ٢٠٠٩ منشورة في الوقائع العراقية العدد:٤١٤٤ في ٢٠١٠/٠٢/١٥ .

١٠–تعليمات تنفيذ قانون الموازنة الاتحادي رقم (٩)لسنة)٢٠١٨ النافذ.

١١–قرارات مجلس الوزراء العراقي المرقمة ٢٨٠ لسنة ٢٠٠٩ ، ٤٤ لسنة٢٠١٢ ، ٥٧ لسنة ٢٠١٦.

خامساً :المواقع الالكترونية

١– الموقع الرسمي لمجلس الوزراء العراقي http://cabinet.iq .

٢– http://dspace.univ-biskra.dz