قانون الخدمة الجامعية رقم 23 لسنة 2008 المعدل . قراءة تحليلية

د. أسامة طه حسين

كلية القانون والعلوم السياسية/ الجامعة العراقية/ العراق

المقدمة

يعد قانون الخدمة الجامعية من القوانين المهمة فهو الذي ينظم حقوق وواجبات شريحة مهمة من موظفي الدولة، ولذلك نجد في كل دولة تنظيم قانوني لأعضاء الهيئة التدريسية وفي العراق صدر قانون الخدمة الجامعية رقم 23 لسنة 2008 بتاريخ 2008/5/4 ونشر في جريدة الوقائع العراقية بالعدد 4074 بتاريخ 2008/5/12 وقضى في المادة 21 منه بسريانه بأثر رجعي إلى تاريخ 2008/1/1. وسنتناول قراءة هذا القانون قراءة قانونية تحليلية نتعرض من خلالها إلى مجموعة من القوانين والأنظمة والتعليمات ذات الصلة بقانون الخدمة الجامعية لاسيما التعليمات الصادرة استناداً إليه، من أجل كشف مواطن الخلل والقصور التي شابت قانون الخدمة الجامعية موضوع القراءة لتكون معيناً لوضع قانون الخدمة الجامعية الاتحادي الذي من المؤمل تشريعه في وقت قريب.

أولاً: أهمية البحث

تأتي أهمية هذا البحث من أن قانون الخدمة الجامعية رقم (23) لسنة 2008 لم تتم صياغته صياغة قانونية دقيقة ولم يتم تبويبه بشكل سليم وجاءت حقوق وواجبات موظف الخدمة الجامعية متناثرة بين مواد القانون مما يتطلب إعادة النظر فيه بشكل يضمن لهذه الشريحة المهمة من المجتمع حقوقها ويوضح لها واجباتها بشكل سليم الأمر الذي يؤدي إلى تحقيق الغرض المقصود من القانون.

ثانياً: مشكلة البحث

تدور مشكلة البحث حول سؤال أساسي مفاده هل أن صياغة القانون جاءت بالشكل الذي يوضح حقوق وواجبات موظف الخدمة الجامعية بشكل الذي يمكن بلوغه مادياً وذهنياً؟ ويتفرع من هذا السؤال أسئلة أخرى منها كيف حدد القانون المصطلحات التي تضمنها؟ وما هي حدود واجبات موظف الخدمة الجامعية؟ وهل أن حقوق موظف الخدمة الجامعية تتناسب مع هذه الواجبات؟ لأن عدم التناسب قد يؤدي إلى هجرة هذه الشريحة المهمة إلى خارج الدولة؟ وهل تم معالجة الاختصاصات بشكل واضح يمنع التداخل؟

ثالثاً: منهج البحث

سنتبع في هذا البحث المنهج الاستقرائي والتحليلي لنصوص القانون والمنهج المقارن لاسيما مع قانون الخدمة الخارجية رقم (45) لسنة 2008، وسنقوم بجمع الأحكام ضمن تبويب خاص يحمل عنوان ما قصدته هذه الأحكام من تنظيم الأمر الذي يتطلب عدم التقيد بتسلسل مواد القانون.

رابعاً: خطة البحث

سنقسم هذا البحث بعد المقدمة إلى مبحثين نبين في الأول محددات القانون والاختصاصات التي اشتمل عليها أما المبحث الثاني فسنبين فيه حقوق وواجبات موظف الخدمة الجامعية، ثم نختم البحث بالنتائج والتوصيات وقائمة المصادر.

المبحث الأول

محددات القانون والاختصاصات التي اشتمل عليها

حدد قانون الخدمة الجامعية رقم (23) لسنة 2008 نطاق سريانه واشتمل على بعض التعريفات للمصطلحات التي تضمنها، كما حدد اختصاصات وزير التعليم العالي والبحث العلمي ومجلس الجامعة ورئيس الجامعة ومجلس الكلية في مواجهة موظف الخدمة الجامعية، ولذلك سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين نبين في الأول نطاق سريان القانون والتعريفات التي تضمنها، أما في المطلب الثاني فسنبين اختصاصات وزير التعليم العالي والبحث العلمي ومجلس الجامعة أو الهيئة أو المركز ورئيس الجامعة أو الهيئة أو المركز ومجلس الكلية أو المعهد.

المطلب الأول

نطاق سريان القانون والتعريفات التي تضمنها

حدد قانون الخدمة الجامعية رقم (23) لسنة 2008 في المادة (1) منه نطاق سريانه وتعريف بعض المصطلحات التي نص عليها القانون وهو ما سنتناوله في نقطتين تباعاً وعلى النحو الآتي:

أولاً: نطاق سريان القانون

نصت المادة (1/أولاً) من القانون على أن:

"تسري أحكام هذا القانون على موظف الخدمة الجامعية".

إن هذا البند حدد نطاق سريان القانون من حيث الاشخاص بأن يطبق على موظف الخدمة الجامعية، وتعد هذه الخدمة أحدى الوظائف المنصوص عليها في قانون الملاك رقم 25 لسنة 1960 المعدل[1]، ويكون من الأفضل إخراج هذا البند

[1] ينظر: الجدول رقم (2) الوظائف العامة البند (سادساً) فقرة (أ) من القانون المذكور المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (300) بتاريخ 1960/2/6.

من المادة الأولى ويصبح مادة مستقلة تأتي بعدها لأنها تضمنت تحديداً للمصطلحات وتعريفاً لموظف الخدمة الجامعية في البندين الثاني والثالث على ما سنوضحه لاحقاً، في حين يتعلق البند الأول بنطاق سريان القانون من حيث الاشخاص من أجل تنظيم مواد القانون وتبويبه بشكل سليم.

ثانياً: التعريفات التي تضمنها القانون

نصت المادة (1/ ثانياً) من القانون على أن:

"يقصد بالتعابير التالية المعاني المبينة إزاؤها لأغراض هذا القانون.

الوزارة– وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.

الوزير– وزير التعليم العالي والبحث العلمي.

المؤسسة– الجامعة أو المعهد.

الجامعة– إحدى الجامعات العراقية.

الهيأة– هيئة التعليم التقني".

إن هذا البند تضمن تحديداً للمصطلحات الواردة في هذا القانون وهذا ما دأبت عليه التشريعات العراقية، من حيث تحديدها للمصطلحات المستخدمة في القانون، ولكن يؤخذ على هذا البند أنه غير واضح بحيث التبست على المشرع مقاصد المصطلحات فيقصد بالمؤسسة الجامعة أو المعهد في حين أن المؤسسة تشمل كل كيان إداري يتمتع بالشخصية المعنوية، ولم يبن المشرع مجال التعليم، وهل يمتد ليشمل الجامعات الأهلية أو الدولية التي تؤسس في العراق، كما أنه جاء مقتضياً ولم يتعرض إلى تحديد مصطلحات أخرى وردت في القانون وكان لابد من تحديدها حتى لا تثير اشكالية في التطبيق مثل الراتب وما يشتمل عليه إذ أن تحديده يعد مسألة مهمة في ظل تعدد المصطلحات التي تستخدمها القوانين العراقية عند الإشارة إليه والمركز والالقاب العلمية للتدريسيين التفرغ والتفرغ العلمي والترقية العلمية والتواجد العلمي والتدريس النظري والموظف الفني والموظف الإداري

والنصاب الدراسي ومخصصات الخدمة الجامعية والتفرغ الجزئي والبحث العلمي وغير المتفرغ، وبالمقابل نجد أن المشرع في قانون الخدمة الخارجية رقم 45 لسنة 2008 قد وضح ما اشتمل عليه القانون من مصطلحات[1]، وبالتالي فإن وحدة التشريع واستقراره تفرض على المشرع أن يسير على نسق واحد فيما يسنه من تشريعات حتى تكون واضحة وممكناً بلوغها مادياً وذهنياً[2]، ولذلك ندعو المشرع العراقي إلى تحديد هذه المصطلحات حتى لا تثير لبس في التطبيق.

ونص البند (ثالثاً) من المادة (1) من القانون على أن "يقصد بموظف الخدمة الجامعية 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 40 لسنة 1988 أو أي قانون آخر يحل محله".

إن هذا البند تضمن تعريفاً لموظف الخدمة الجامعية ومع أنه ليس من مهمة المشرع وضع تعريفات إلا أن الملاحظ أن قوانين الخدمة المدنية المتعاقبة[3]

---

[1] ينظر: المادة (1) من قانون الخدمة الخارجية رقم (45) لسنة 2008 – منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (4097) بتاريخ 2007/11/17 – والتي تضمنت تحديداً للمصطلحات وتعريفاً لوظائف الخدمة الخارجية، ويلاحظ أنه على الرغم من تشريع قانون الخدمة الجامعية وقانون الخدمة الخارجية في ذات السنة (2008) إلا أن قانون الخدمة الخارجية كان أكثر دقة ووضوح من قانون الخدمة الجامعية على نحو ما سنوضحه في هذه القراءة.

[2] د. عليوة مصطفى فتح الباب، الوسيط في سن وصياغة وتفسير التشريعات، الكتاب الأول، ج1، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2012، ص 98.

[3] عرف قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل الموظف في المادة (2) بأنه: "كل شخص عهدت إليه وظيفة دائمة داخلة في الملاك الخاص بالموظفين".

قد وضعت تعريفاً للموظف العام وكذلك فعل قانون الخدمة الخارجية[1] وبما أن القانون لم يعرف الخدمة الجامعية كنشاط مسايراً بهذا الاتجاه موقف قانون الخدمة الجامعية رقم 142 لسنة 1976 الملغي.

في حين أن قانون الخدمة التعليمية رقم 21 لسنة 1951 الملغي أورد تعريفاً صريحاً للخدمة التعليمية حيث نصت المادة 1/أ منه على أن: "الخدمة التعليمية: ممارسة التعليم في معهد تعليمي تابع لوزارة المعارف أو للوزارات الاخرى أو للإدارات المحلية، ويشمل ذلك الخدمة بصفة مدير معارف أو معاونة أو مدير تعليم عام أو مفتش عام أو مفتش معارف أو مدير قسم علمي أو فني في وزارة المعارف أو بصفة ملحق ثقافي إذا كان قد سبق له أن مارس الخدمة التعليمية مدة لا تقل عن ثلاثة سنوات"[2]، كما عرف قانون الخدمة الجامعية رقم 145 لسنة 1964 الملغي في المادة 1/أ الخدمة الجامعية بأنها "ممارسة التدريس والبحث العلمي في التعليم الجامعي لأعضاء الهيئة التدريسية الوارد ذكرهم في المادة 29 من قانون جامعة بغداد رقم 51 لسنة 1963"[3]. ويتضح من التعريفين المذكورين أن المشرع العراقي اعتنق بشأن تحديد مفهوم الخدمة الجامعية المعيار الموضوعي وليس المعيار العضوي[4].

وبالتالي فإن تحديد قانون الخدمة الجامعية النافذ لموظف الخدمة الجامعية أمر ضروري، من أجل تحديد أشخاص القانون بشكل تدقيق وبعيداً عن الاجتهادات.

---

[1] المادة (1) من قانون الخدمة الخارجية رقم (45) لسنة 2008.

[2] منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (2958) بتاريخ 1951/11/4.

[3] منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (1016) بتاريخ 1964/10/12.

[4] ينظر: د. مصدق عادل طالب، الوسيط في الخدمة الجامعية، ط1، مكتبة السنهوري، بغداد، 2012، ص12.

المطلب الثاني

اختصاصات وزير التعليم العالي والبحث العلمي ومجلس الجامعة أو الهيئة أو المركز ورئيس الجامعة أو الهيئة أو المركز ومجلس الكلية أو المعهد

سنقسم هذا المطلب إلى ثلاث نقاط نبين في الأولى اختصاصات وزير التعليم العالي والبحث العلمي، وفي الثانية نبين اختصاصات مجلس الجامعة أو الهيئة أو المركز ورئيس الجامعة أو الهيئة أو المركز، وفي الثالثة نبين اختصاصات مجلس الكلية أو المعهد وعلى النحو الآتي:

أولاً: اختصاصات وزير التعليم العالي والبحث العلمي

نصت المادة (5) على أن "يتولى وزير التعليم العالي والبحث العلمي أو من يخوله ما يأتي:

أولاً: تعيين أو إعادة تعيين من تتوفر فيه شروط التعيين في الخدمة الجامعية في مركز الوزارة.

ثانياً: الموافقة على نقل منتسبي الوزارة من موظفي الخدمة الجامعية إلى ملاك الجامعات وقبول استقالتهم وإحالتهم على التقاعد وفق القانون. ثالثاً: الموافقة على نقل منتسبي الوزارة من موظفي الخدمة الجامعية إلى ملاك الجامعات وقبول استقالتهم واحالتهم على التقاعد وفق القانون.

رابعاً: استثناء من له ميزات علمية من نظام الجدارة البدنية عدا من كان مصاباً بمرض سار من النوع الحاد أو المزمن بتقرير من لجنة طبية رسمية.

خامساً: ترفيع أو ترقية موظف الخدمة الجامعية المعين في مركز الوزارة وفق القانون".

من خلال إستقراء احكام هذه المادة نجد أنها نظمت اختصاصات الوزير فيما يخص الخدمة في مقر الوزارة – وزارة التعليم العالي والبحث العلمي – من

حيث التعيين وإعادة التعيين والنقل والترفيع والترقية فيما يخص موظفي مركز الوزارة فضلاً عن قبول استقالتهم من قبل الوزير.

وما يؤخذ على هذه المادة أنها بينت اختصاصات الوزير فيما يخص موظفي مركز الوزارة ولم تتعرض إلى بقية موظفي الخدمة الجامعية العاملين في الجامعات وغيرها من المؤسسات التابعة للوزارة ومرتبطة بها وللوزير صلاحيات واسعة في مواجهتهم خاصة ما يتعلق بترشيح رؤساء الجامعات ومساعديهم والمدراء العامين وتصدر أوامر تعيينهم من مجلس الوزراء، ومن الواقع العملي فإنه وعلى الرغم من تخويل الجامعات صلاحيات التعيين وإعادة التعيين فإنها لا تمارس هذا الاختصاص بشكل مستقل فبعد قبول الاشخاص للتعيين في الخدمة الجامعية ترفع الاسماء للوزارة لغرض إصدار أمر وزاري بالتعيين أو إعادة التعيين أو على الاقل ترفع الاسماء للوزارة لغرض موافقة الوزير ثم تصدر أوامر جامعية بالتعيين.

ويلاحظ على البند ثالثاً أنه اشترط موافقة وزير التعليم على نقل موظفي الخدمة الجامعية خارج مقر الوزارة ولم تتعرض إلى صلاحياته بشأن نقل موظفي الخدمة الجامعية في الجامعات ومؤسسات الوزارة الأخرى خارج وزارة التعليم العالي والبحث العلمي. ولذلك نعتقد من الافضل أن تنظم اختصاصات الوزير بشكل أدق سواء بالنسبة للمسائل التي يملك سلطة البت النهائي فيها أو بالنسبة للمسائل الاخرى التي تكون سلطته فيها قاصرة على الترشيح إذ لم يتعرض القانون إلى دور وزير التعليم العالي في ترشيح رؤساء الجامعات أو مساعديهم أو المدراس العامين وغيرهم من المراكز القيادية.

ويلاحظ كذلك بالنسبة للبند رابعاً أن للوزير أو من يخوله استثناء من له ميزات علمية من نظام الجدارة البدنية عدا من كان مصاباً بمرض سار من النوع الحاد أو المزمن بتقرير من لجنة طبية رسمية، وبمفهوم المخالفة يجوز استثناء المصاب بمرض سار ليس من النوع الحاد من نظام الجدارة البدنية، وهذا اتجاه غير سليم

ويرتب آثار خطيرة وبالتالي نرى من الافضل عدم سريان هذا الاستثناء على كل من يصاب بمرض سار سواء من النوع الحاد أو غيره فهذا الاستثناء يرتب نتائج خطيرة وليس في محله.

ولم يتم حصر اختصاصات الوزير في المادة (5) وإنما وزعت على مواد إخرى فقد نصت المادة (7/خامساً) من القانون على أن "للوزير بناء على توصية مجلس الجامعة أو الهيئة أو المركز استثناء موظف الخدمة الجامعية من التفرغ بناء على طلبه".

جاء هذا البند غامضاً بسبب ورود كلمة التفرغ مطلقة فهل يقصد بها التفرغ العلمي أم التفرغ الجزئي، ونرى أن من الافضل إعادة صياغة النص بما يوضح معنى التفرغ واعطاء صلاحية الموافقة لمجلس الجامعة أو الهيئة أو المركز بدلاً من الوزير بناء على توصية من مجلس الكلية أو المعهد لأن المسألة لا تستوجب مثل هذا التعقيد.

ونص البند (تاسعاً) من المادة (7) أيضاً على أن "للوزير أو من يخوله بناء على توصية مجلس الجامعة أو الهيئة أو المركز المستندة للحاجة الحقيقية إصدار قرار بتفرغ الطبيب أو طبيب الاسنان أو الطبيب البيطري أو الصيدلي أو المهندس من غير اعضاء الهيئة التدريسية وفق أحكام هذا القانون ويمنح مخصصات بنسبة 100% من المخصصات التي يستحقها من هم في مهنته بموجب القوانين والأنظمة أيهما أكثر".

ويؤخذ على هذا البند أنه منح الاستثناءات لبعض المهن دون المهن الأخرى وهو ما يشكل مخالة لمبدأ المساواة مما يتطلب أن يأخذ المشرع بنظر الاعتبار جميع المهن عند منح الاستثناءات تحقيقاً لمبدأ المساواة، كما لم يوضح هذا البند نوع المخصصات وكان من الافضل تحديدها حتى لا يكون هناك لبس في التطبيق لان الموظف يتقاضى أكثر من نوع من المخصصات، ولذلك ندعو المشرع العراقي

إلى تحديد نوع هذه المخصصات، وترشيد استخدام أسلوب الإحالة سواء أكانت إحالة داخلية بين نصوص القانون ذاته أو إحالة خارجية إلى القوانين والأنظمة والتعليمات، إلا لضرورة ملجئة، لأن هذه الإحالة الأخيرة تعني ضرورة لجوء الموظف أو منفذ القانون إلى عدد كبير من التشريعات وهو ما قد يؤدي إلى فوات الغرض من القانون[1].

كما نص البند ("حادي عشر) من المادة (7) كذلك على أن "للوزير تنسيب موظف الخدمة الجامعية المشمول بأحكام هذا القانون للعمل في ديوان وزارة التعليم العالي والبحث العلمي مدة لا تزيد على 3 ثلاث سنوات ويحتفظ بحقوقه وامتيازاته".

وهذا يعني أن عمل موظف الخدمة الجامعية في ديوان الوزارة لا يمنع من احتفاظه بحقوقه وامتيازاته وهذا مسلك نؤيده، ولكن إذا كان الأصل في التنسيب أن يكون بإرادة الموظف أو بدون إرادته[2]، إلا أن القانون هذا البند لم يبين دور الجامعات أو الكليات وغيرهما من المؤسسات التي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري[3]، في الموافقة على التنسيب، ولذلك نقترح إعادة صياغة هذا البند على النحو الآتي: للوزير تنسيب موظف الخدمة الجامعية المشمول بأحكام هذا القانون للعمل في ديوان وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بموافقة مجلس الجامعة أو الهيئة أو المركز مدة لا تزيد على 3 ثلاث سنوات

---

[1] د. محمد علي سكيكر، الوجيز في الثقافة القانونية في ضوء الفقه والتشريع والقضاء، ط 1، المصرية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2018، ص 253 – 254 ؛ د. خالد جمال أحمد حسن، أصول الصياغة التشريعية ونماذج تطبيقية لبعض عيوبها، جامعة اسيوط، مصر، 2014، ص107.

[2] أسامة طه حسين، ندب الموظف العام في القانون العراقي، بحث منشور في مجلة الجامعة العراقية، ع (1/42)، 2018، ص362.

[3] المادة (10) من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (40) لسنة 1988 المعدل.

ويحتفظ بحقوقه وامتيازاته. من أجل ضمان الاستقلال المالي والإداري لهذه المؤسسات.

ونصت المادة (9) على أن:

"أولاً: يجوز تنسيب موظف الخدمة الجامعية إلى أي دائرة من دوائر الدولة وفق القانون لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد لسنة أخرى وعلى الدائرة المنسب إليها صرف جميع رواتبه ومخصصاته من موازنتها السنوية".

وبالرغم من أن المشرع لم ينص صرحة على صلاحية وزير التعليم العالي والبحث العلمي إلا أن موافقته أمر حتمى لإمكانية تنسيب موظف الخدمة الجامعية إلى دوائر الدولة والقطاع العام وكان من الأفضل أن ينص صراحة على ذلك، كما يؤخذ على المشرع في هذا الجانب أيضاً أنه عالج تنسيب موظف الخدمة الجامعية بأحكام متفرقة موزعة على أكثر من مادة ففي المادة 7/سادساً نظم التنسيب بين المؤسسات التعليمية وفي ذات المادة ولكن في البند حادي عشر نظم التنسيب إلى ديوان الوزارة، وفي هذه المادة عالج تنسيب موظف الخدمة الجامعية إلى دوائر الدولة والقطاع العام، ويعد ذلك خطأً في الصياغة التشريعية، فكل مادة قانونية يجب أن تكون مخصصة لفكرة معينة واحدة، مع تجزئة النص القانوني إلى بنود وفقرات لغرض فك تعقيده وتقليل كلماته، لا أن تكون الفكرة متناثرة على مواد القانون[1]، ولذلك نقترح إعادة تنظيم تنسيب موظف الخدمة الجامعية في مادة واحدة مقسمة إلى فقرات من أجل سهولة الرجوع إليها وتحقيق الوضوح والبلوغ المادي والذهني لهذا التنظيم.

[1] غازي إبراهيم الجنابي، مصدر سابق، ص 25 ؛ د. خالد جمال أحمد حسن، مصدر سابق، ص70.

ومن جهة أخرى تقضي القواعد العامة أن تتحمل الدائرة المنسب إليها الموظف المستفيدة رواتبه طيلة مدة التنسيب مع بقائه محتفظاً بوظيفته في دائرته الأصليه وله الحق في الترفيع والترقية فيها خلال مدة التنسيب وهذا يعني أن مدة التنسيب تعتبر خدمة لكافة الاغراض[1]، وما ذهب إليه المشرع في هذا البند جاء منسجماً مع القواعد العامة.

"ثانياً: للوزير أن يوافق على التفرغ العلمي لمن هو برتبة استاذ أو استاذ مساعد أو مدرس داخل العراق أو خارجه في الحالات التي يتعذر التفرغ فيها في الداخل بناء على توصية مجلس الجامعة أو الهيئة أو المركز لمدة سنة دراسية واحدة أو فصل دراسي واحد مرة كل خمس سنوات ويصرف له خلالها جميع رواتبه ومخصصات التفرغ الجامعي".

"ثالثاً: للوزير أن يوافق على التفرغ العلمي لمدة سنة واحدة لمن هو برتبة استاذ أو استاذ مساعد خارج العراق إذا أمضى سنتين في خدمة فعلية بعد تفرغه داخل العراق مع مراعاة الحاجة الفعلية لخدماته داخل العراق".

"رابعاً: يصدر الوزير تعليمات تنظم الامور المتعلقة بالتفرغ العلمي".

لم يسر المشرع على نسق واحد في صياغة مواد هذا القانون ففي المواد السابقة استخدم المشرع مصطلح مرتبة وفي هذه المادة استخدم مصطلح رتبة هذا عيب واضح في الصياغة التشريعية، ولدى استقراء احكام هذه البنود نجد أن البند ثانياً عالج حالة التفرغ العلمي لموظف الخدمة الجامعية إذ فرق بين حالة التفرغ العلمي داخل العراق وحالة التفرغ العلمي خارجه إذ منح الصلاحية للوزير إلا أنه

[1] د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات والمعرفة الجامعية، مصر – الإسكندرية، ب ت، 247–248 ؛ د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، الدار الجامعية، بيروت، 1976، 253.

قيدها بعدة قيود هي أن تكون هناك أسباب موجبة تدعو إلى ذلك منها ندرة الاختصاص وتوصية مجلس الجامعة أو الهيئة أو المركز وأن تكون مدة التفرغ سنة دراسية واحدة أو فصل دراسي واحد مرة كل خمس سنوات[1].

أما الحالة الثانية والمتعلقة بالتفرغ خارج العراق فقد حدد المشرع ثلاثة شروط هي قضاء خدمة فعلية بعد التفرغ داخل العراق لمدة سنتين وأن يكون التفرغ لمدة سنة واحدة لمن هو برتبة استاذ أو استاذ مساعد ومراعاة الحاجة الفعلية لخدمته داخل العراق، ويلاحظ أن المشرع استثنى المدرس من التفرغ خارج العراق ونرى أن هذا الاستثناء لا مبرر له، ونقترح إعادة صياغة النص بما يسمح للمدرس بالتفرغ خارج العراق.

أما البند رابعاً فقد أحال على التعليمات تنظيم كل ما يتعلق بالتفرغ العلمي وقد صدرت هذه التعليمات بالرقم 162 لسنة 2009 وقد حددت مجموعة من الشروط تتمثل بالاتي:[2]

1- أن يكون طالب التفرغ العلمي حاصلاً على لقب مدرس في الاقل.
2- ان يكون طالب التفرغ العلمي حاصلاً على قبول من احدى الجامعات المعترف بها من قبل وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.
3- ألا يؤثر الترشيح على سير التدريس في الكلية أو القسم.
4- أن يكون حاصلاً على 70% في استمارة التقييم السنوي للثلاثة سنوات الاخيرة.

---

[1] ينظر: د. مصدق عادل طالب، مصدر سابق، ص112.

[2] المادة (2) من تعليمات التفرغ العلمي رقم (162) لسنة 2009، منشورة في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (4164) بتاريخ 2010/9/20.

5- تقديم ما يؤيد تحمل الجهة المضيفة جميع النفقات الخاصة بالتفرغ طيلة مدة التفرغ.

6- تقديم كفالة ضامنة تعادل رواتبه ومخصصاته لمدة سنة.

7- أن يحصل على أعلى نقاط المفاضلة في الاستمارة المعدة لهذا الغرض.

8- ألا يكون قد تمتع بتفرغ علمي سابق لمدة لا تقل عن 5 سنوات.

ونرى أن هذا الشرط الأخير الوراد في الفقرة رقم 8 يتعارض مع البند ثالثاً من المادة 9 من قانون الخدمة الجامعية رقم 23 لسنة 2008، لأنه أجاز لمن هو بمرتبة أستاذ أو أستاذ مساعد الحصول على تفرغ علمي إذا أمضى سنتين في خدمة فعلية بعد تفرغه داخل العراق، مما يطلب إعادة صياغة هذا الشرط بما ينسجم مع المادة 9 من القانون.

ونص البند (ثالثاً) من المادة (10) على أن "يستحق موظف الخدمة الجامعية إجازة العطلة السنوية لمدة 60 يوماً وللوزير أو رئيس الجامعة أو الهيئة أن يدعو موظف الخدمة الجامعية لأداء بعض الواجبات الرسمية خلال العطلة السنوية وتعويضه عنها بمدة مماثلة خلال السنة أو بما يعادل ذلك من راتب ومخصصات شهرية ولا يعاد هذا التكليف سنتين متتاليتين إلا بموافقة الموظف".

أعطى هذا البند للوزير صلاحية دعوة موظف الخدمة الجامعية لأداء بعض الواجبات الرسمية خلال العطلة السنوية مقابل تعويضه عنها بمدة مماثلة خلال السنة أو بما يعادل ذلك من راتب ومخصصات شهرية بشرط أن لا يعاد هذا التكليف سنتين متتاليتين إلا بموافقة الموظف وهذه مسألة مهمة من أجل ضمان سير العملية التعليمية بشكل سليم ومنتظم.

ونصت المادة (11) من القانون على أن "أولاً: أ. يحال موظف الخدمة الجامعية إلى التقاعد عند إكماله سن 65 عاماً. ب. لمجلس الجامعة أو الهيئة

تمديد خدمة الاستاذ والاستاذ المساعد مدة لا تزيد عن 5 خمس سنوات حسب حاجة القسم على أن يكون التمديد كل ثلاث سنوات".

إن أحكام هذا البند أصبحت ملغية بصدور قانون التقاعد الموحد رقم 9 لسنة 2014 المعدل الذي قضى في المادة 10 منه بإحالة الموظف وجوبياً على التقاعد عند إكمال 60 سنة من العمر، واستثنى قانون التعديل الأول رقم (26) لسنة 2019[1] لقانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014 حامل لقب (استاذ واستاذ مساعد) من أحكام هذه المادة حيث يحال إلى التقاعد وجوبياً عند إكمال (63) من العمر ويجوز التمديد بقرار من رئيس مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير التعليم العالي والبحث العلمي لمدة (3) سنوات عند إكمال السن القانونية بشرط مراعاة ندرة الاختصاص ونوعية الوظيفة والحاجة إلى خدماته، ونرى أن التنظيم الذي جاء به قانون الخدمة الجامعية أفضل من قانون التقاعد الموحد المذكور من حيث جواز التمديد حيث اعطى قانون الخدمة الجامعية لمجلس الجامعة أو الهيئة صلاحية التمديد وهي أعرف باحتياجاتها، كما أن هناك اختصاصات نادرة ويمكن الاستفادة منها لفترة أطول، فضلاً عن أن خدمات موظف الخدمة الجامعية تختلف عن خدمات باقي الموظفين.

ولذلك نهيب بالمشرع العراقي أن لا يحال موظف الخدمة الجامعية إلا بعد إكمال 65 سنة من العمر واعطاء صلاحية التمديد لمجلس الجامعة أو الهيئة على ضوء التنظيم السابق لقانون الخدمة الجامعية بدلاً من قانون التقاعد الموحد.

"ثانياً: لمجلس الجامعة أو الهيئة بعد مصادقة الوزير اعتبار تولد موظف الخدمة الجامعية نهاية السنة التقويمية 12/31 من السنة ذاتها لاغراض التقاعد".

[1] منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (2019) بتاريخ 2019/12/29.

إن هذا البند جاء ليعالج الحالات المشكوك فيها فيما يتعلق بتحديد تاريخ التولد حيث كان يثبت تاريخ 7/1 فجاء هذا النص ليعطي للوزير صلاحية اعتبار تاريخ التولد 12/31 لاغراض التقاعد وهذا إتجاه نؤيده لضمان حقوق موظف الخدمة الجامعية.

"ثالثاً: لمجلس الجامعة بعد مصادقة الوزير إعادة موظف الخدمة الجامعية الذي لم يبلغ السن القانونية للتقاعد ممن كان بمرتبة استاذ أو استاذ مساعد إلى الخدمة الوظيفية وحسب حاجة المؤسسة التعليمية".

إن هذا البند أعطى لمجلس الجامعة بعد مصادقة الوزير إعادة موظف الخدمة الجامعية من حمله لقب استاذ أو استاذ مساعد إلى الخدمة إذا لم يبلغ السن القانونية للاحالة على التقاعد وهذا إتجاه نؤيده بسبب أهمية من يحملون مثل هذه الالقاب وقد يضطرون إلى ترك الخدمة لاسباب معينة وبالتالي فإن القانون اعطاهم فرصة العودة إليها وحسب تقدير المؤسسة التعليمية، لكن يؤخذ على هذا البند أنه لم يذكر مجلس الهيئة أو المركز.

ورجعت هذه المادة ونصت في البند (سابعاً) على أن "لمجلس الجامعة وبعد مصادقة الوزير منح مخصصات الموقع الجغرافي بنسبة 50% من الراتب الاسمي لموظف الخدمة الجامعية من حملة درجة الدكتوراه لمن يرغب بالتدريس في إحدى الجامعات أو الهيئات أو الكليات الفتية أو المستحدثة لسد النقص الحاصل في ملاكاتها التدريسية على أن يخدم فيها ما لا يقل عن خمسة سنوات متصلة وتصدر الوزارة تعليمات لتنفيذ ذلك".

ومن خلال استقرائه نجد:

1- عدم وضوح الصياغة وعدم فهم المشرع لحقيقة المصطلحات التي يستعملها فتارة يستعمل مصطلح شهادة وتارة أخرى يستعمل مصطلح درجة والصياغة القانونية السليمة تقتض توحيد المصطلحات التي يستعملها ونرى من الافضل

استعمال مصطلح درجة وليس شهادة، لأنها تتفق مع حقيقة ما يعينه هذا المصطلح لغوياً[1].

2- إن منح المخصصات يكون فقط لمن يحمل درجة الدكتوراه وهذا إتجاه لا نؤيده وذلك لان حملة درجة الماجستير قد يتدرجون في اللقب العلمي ويصلون إلى مرتبة الاستاذية وكان من الافضل شمولهم بهذه المخصصات ونعتقد عدم وجود مبرر للتمييز بين حملة شهادة الدكتوراه وحملة شهادة الماجستير في هذا الجانب إذا توفرت الكفاءة فالتمييز يجب أن يكون على أساس اللقب العلمي.

ونصت المادة (16) من القانون على أن: "التنسيق بين مؤسسات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والوزارات والجهات الاخرى غير المرتبطة بوزارة يتم من خلالها ما يأتي:

أولاً: تكليف بعض التدريسيين أو الباحثين في مؤسسات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بإجراء البحوث والتجارب والقيام بنشاطات ذات علاقة باختصاص الوزارات والجهات الأخرى غير المرتبطة بوزارة بهدف تطوير الجوانب الانتاجية والخدمية فيها مقابل أجور متفق عليها بين الجانبين وتخصص النسبة المتبقية منها للجامعة أو الكلية أو الهيئة أو المعهد وفق تعليمات يصدرها الوزير.

ثانياً: الاستعانة بالملاكات العلمية والفنية التي تعمل في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة للقيام بالتدريسات النظرية والعلمية والتطبيقية والميدانية والتدريب والإشراف على رسائل الدراسات العليا لقاء إجور أو مكافأت تحدد بتعليمات يصدرها الوزير.

---

[1] ينظر: محمد بن مكرم بن على أبو الفضل جمال الدين ابن منظور الأنصاري، لسان العرب، المحقق: عبد الله علي ومحمد أحمد حسب الله وهاشم محمد الشاذلي، حرف الدال، دار المعارف، القاهرة، ب ت، ص455.

نظمت هذه المادة ما يتعلق بتكليف التدريسيين أو الباحثين في مؤسسات وزارة التعليم العالي بإجراء بحوث ودراسات ونشاطات حسب طلب الوزارات والجهات الأخرى غير المرتبطة بوزارة لقاء إجور يتم الاتفاق عليها وتخصص نسبة لا تزيد عن 80% للباحثين و20% للمؤسسة الي يتبعها الباحث.

ولكن السؤال هنا هو هل يستطيع القطاع الخاص أن يطلب من التدريسيين أو الباحثين القيام بمثل هذه الدراسات والأبحاث؟

لذلك نرى من الافضل أن يأتي النص منظماً ذلك بحيث تستطيع جميع الجهات سواء أكانت عامة أم خاصة أن تطلب من مؤسسات التعليم العالي القيام بأبحاث أو دراسات وغيرها لقاء أجور يتم الاتفاق عليها بين المؤسسة والجهات طالبة الدراسة.

ونصت المادة 19 على أن: "للوزير إصدار تعليمات لتسهيل تنفيذ احكام هذا القانون".

درجت القوانين العراقية على إيراد مثل هذا النص من أجل توضيح ما يرد في القانون من أحكام ووضع تفصيلات القانون، ونرى من الأفضل لو جاء النص معطياً مجلس الوزراء سلطة إصدار أنظمة لتسهيل تنفيذ احكام هذا القانون استناداً للمادة 80/ثالثاً من الدستور التي خولت مجلس الوزراء أصدار مثل هذه الانظمة حتى يعالج ما غمض من أحكامه خاصة ما يتعلق بالتفصيلات الفرعية، لأن القانون يأتي بالمبادئ الأساسية ويترك التفصيلات للأنظمة والتعليمات وهذا ما أخذ به قانون الخدمة الخارجية في المادة 46 منه.

ثانياً: اختصاصات مجلس الجامعة أو الهيئة أو المركز واختصاصات رئيس الجامعة أو الهيئة أو المركز

يملك مجلس الجامعة نوعين من الاختصاصات الأولى تقتصر على التوصية ويكون وزير التعليم العالي والبحث العلمي هو صاحب القرار النهائي وقد

تم توضيحها في الفقرة السابقة، أما في هذه الفقرة فسنبين اختصاصات مجلس الجامعة ورئيس الجامعة التي يمكن ممارستها بشكل مباشر بدون الحاجة إلى موافقة الوزير، علماً أن البند (ثالثاً) من المادة (10) أعطى لرئيس الجامعة أو الهيئة أن يدعو موظف الخدمة الجامعية لأداء بعض الواجبات الرسمية خلال العطلة السنوية مقابل تعويضه عنها بمدة مماثلة خلال السنة أو بما يعادل ذلك من راتب ومخصصات شهرية بشرط أن لا يعاد هذا التكليف سنتين متتاليتين إلا بموافقة الموظف.

نصت المادة (6) على أن "أولاً: يتولى رئيس الجامعة أو الهيئة أو المركز أو من يخوله وبتوصية من مجلس الجامعة أو الهيأة أو المركز:

1- تعيين أو إعادة تعيين من تتوفر فيه شروط التعيين في الخدمة الجامعية.

2- تعيين الموظفين من الفنيين والإداريين.

ثانياً: يتولى رئيس الجامعة أو الهيأة او المركز أو من يخوله ترفيع موظف الخدمة الجامعية وفق القانون.

ثالثاً: يتولى مجلس الجامعة أو الهيأة أو المركز ترقية موظف الخدمة الجامعية وفق القانون".

اعطت هذه المادة اختصاصات واسعة للجامعة والمركز والهيئة فيما يتعلق بالتعيين وأعادة التعيين والترفيع والترقية وذلك لأنها تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري والأهلية القانونية اللازمة لتحقيق أهدافها ويدير شؤون كل منها مجلس[1].

[1] المادة (10) من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (40) لسنة 1988 المعدل. منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (3196) بتاريخ 1988/4/4.

فالجامعة بحسب المادة 1 من قانون الخدمة الجامعية هي إحدى الجامعات العراقية الرسمية وأما الهيئة فهي هيئة التعليم التقني وأما المركز فهو وإن لم يرد ذكره في المادة 1 وكان الأفضل ذكره فيها –على نحو ما وضحناه عند قراءة المادة 1– فإن المادة 10 من قانون وزارة التعليم العالي المذكور قد ذكرت مركز البحث العلمي في معرض تحديدها من يتمتع بالشخصية المعنوية من مؤسسات الوزارة حيث نصت على أن "1– للجامعة والكلية ومركز البحث العلمي والمعاهد العليا المرتبطة بالجامعة الشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي والاهلية القانونية اللازمة لتحقيق أهدافها ويدير شؤون كل منها مجلس".

ونرى من الافضل تعديل هذه المادة وإضافة هيئة التعليم التقني اليها وذلك لان الشخصية المعنوية لا تمنح إلا بقانون فكان من الافضل تعديل المادة 10 المذكورة حتى لا يحدث لبس في التطبيق[1].

أما البند ثانياً فقد اعطى لرئيس الجامعة أو من يخوله سلطة ترفيع موظف الخدمة الجامعية أي منحه العلاوات السنوية وهي من الحقوق المالية للموظف، وأما الترقية فهي بموجب البند ثالثاً من اختصاص مجلس الجامعة وهذا إتجاه سليم ونؤيده.

ونصت المادة (11) على أن "ثامناً: على مجلس الجامعة إعادة تعيين الوزراء واعضاء مجلس النواب واعضاء الجمعية الوطنية وأصحاب الدرجات الخاصة من حملة شهادة الدكتوراه". "تاسعاً: تحتسب خدمة الوزراء وأعضاء مجلس النواب وأعضاء الجمعية الوطنية وأصحاب الدرجات الخاصة من حملة شهادة

[1] د.علي محمد بدير وآخرون، مبادئ وأحكام القانون الإداري، ط4، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، 2009، ص82.

الدكتوراه ممن لهم خدمة في مؤسسات تعليمية داخل العراق وخارج العراق معترف بها لأغراض التقاعد".

إن هذا الامتياز الذي منح للفئات المذكورة في البندين أعلاه يتعارض مع مبدأ المساواة المنصوص عليه في المادة 14 من الدستور، وذلك لان القانون ألزم الجامعات بتعيينهم بدون وضع ضوابط معينة أو شروط يجب توافرها.

وحتى الذي لديه خدمة خارج العراق تحتسب لأغراض التقاعد بدون التقييد بأحكام البند رابعاً من ذات المادة، وبالتالي نرى إخضاعهم لذات الشروط التي يخضع لها المتقدم للتعيين في الخدمة الجامعية وحسب حاجة الجامعات مع مراعاة شرط العمر.

ثالثاً: اختصاصات مجلس الكلية أو المعهد

نصت المادة (4) من القانون على أن "أولاً: لا يجوز للمدرس المساعد تدريس طلبة الدراسات العليا والإشراف على بحوثهم ورسائلهم. ثانياً: يجوز بقرار من مجلس الكلية عند الضرورة تكليف المدرس بالتدريس والإشراف على طلبة الماجستير فقط. ثالثاً: يجوز بقرار من مجلس الكلية عند الضرورة تكليف المدرس المساعد بالتدريس النظري في الدراسات الاولية الجامعية".

من خلال إستقراء احكام هذه المادة نلاحظ أن المشرع في البند أولاً منع المدرس المساعد من تدريس طلبة الدراسات العليا والإشراف على رسائلهم وهذا اتجاه سليم ونؤيده لأن من يحمل هذا اللقب العلمي يكون حديث العهد في الخدمة الجامعية ولا يملك من الخبرة ما يؤهله للقيام بهذه المهمة مع اعطائه امكانية التدريس النظري لطلبة الدراسة الاولية عند الضرورة وبقرار من مجلس الكلية وهذا ما قضى به البند ثالثاً ونؤيد هذا الاتجاه.

أما البند ثانياً فقد قضى بجواز تكليف المدرس بالتدريس والإشراف على طلبة الماجستير فقط بقرار من مجلس الكلية وعند الضرورة، ونعتقد أن هذا الاتجاه

غير موفق لأن التدريس في الدراسات العليا على درجة كبيرة من الخطورة، وبالمقابل فإن تعليمات الدراسات العليا رقم 26 لسنة 1990 قد نصت على مجموعة من الضوابط للتدريس والإشراف على طلبة الدراسات العليا[1]، والسؤال هنا هل ينسجم ما ورد في هذه التعليمات مع ما نص عليه القانون؟

اعتمد القانون لقب مدرس كحد أدنى للتدريس والإشراف على طلبة الماجستير بقرار من مجلس الكلية وعند الضرورة، بينما اعتمدت التعليمات لقب المدرس ودرجة الدكتوراه كحد أدنى بشرط أن يكون حامل اللقب والدرجة قد مضى على تعيينه سنتان ونشر بحثين في الأقل، وبالتالي فإن شرط درجة الدكتوراه الواردة في التعليمات تتعارض مع القانون، كما أن مسألة اعتماد تاريخ التعيين ونشر البحثين غير واضحة، فعضو الهيئة التدريسية قد يعين بلقب مدرس مساعد وقد يحصل على لقب مدرس قبل حصوله على درجة الدكتوراه من جهة، ومن جهة أخرى هل أن نشر البحثين يكون بعد الحصول على لقب مدرس أم بعد الحصول على درجة الدكتوراه؟ ومن أجل حل هذه المسألة نقترح النص الآتي: لا تقل مرتبة من يقوم بالتدريس أو الإشراف على رسالة الماجستير أو بحث الدبلوم عن أستاذ مساعد في دراسة الدبلوم العالي والماجستير، ويجوز عند الضرورة وبقرار من مجلس الكلية أن يقوم من يحمل مرتبة مدرس بالتدريس والإشراف على طلبة الماجستير أو الدبلوم العالي بشرط أن يكون من حملة شهادة الدكتوراه ومضى على اكتسابه اللقب العلمي سنتان ونشر بعده بحثين في الأقل.

[1] نصت المادة (10) من تعليمات الدراسات العليا رقم (26) لسنة 1990 على أن "لا تقل مرتبة من يقوم بالتدريس أو الإشراف على رسالة الماجستير عن أستاذ مساعد في دراسة الدبلوم العالي والماجستير، ويمكن عند الضرورة أن يكون بمرتبة مدرس من حملة شهادة الدكتوراه ومضى على تعيينه سنتان ونشر بحثين في الأقل". منشورة في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (3305) بتاريخ 1990/4/30.

المبحث الثاني

حقوق وواجبات موظف الخدمة الجامعية

سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين نبين في الأول حقوق موظف الخدمة الجامعة وفي الثاني نبين واجبات موظف الخدمة الجامعية مع الإشارة إلى أن هناك حقوق وواجبات وردت في المبحث الأول ضمن موضوع الاختصاصات ولم نتعرض لها منهاً للتكرار.

المطلب الأول

حقوق موظف الخدمة الجامعية

نصت المادة 7 من القانون على أن:

"أولاً: يستحق موظف الخدمة الجامعية المتفرغ وغير المتفرغ أجور المحاضرات لما زاد على نصابه التدريسي المقرر ويلتزم بالتعليمات المنظمة لهيكل عمله على أن تراعى في ذلك المراتب العلمية".

ويؤخذ على هذا البند أن المشرع لم يحدد في المادة 1 من ذات القانون المقصود بالتفرغ العلمي ولكن من خلال استقراء المادة 9 من ذات القانون نجد أن التفرغ العلمي هو تلك الفترة التي يتفرغ فيها عضو هيئة التدريس من مرتبة مدرس واستاذ مساعد وأستاذ للقيام بإجراء ابحاث ودراسات علمية بناء على طلبه وموافقة جهة الاختصاص والهدف منها هو رفع الاداء العلمي والمهني لاعضاء الهيئة التدريسية وتكثيف الانتاج العلمي لهم، وتدعيم الروابط العلمية والاكاديمية بين الهيئة

التدريسية وغيرها من الجهات الاخرى وهو حق من حقوق موظف الخدمة الجامعية[1].

وبالتالي فإن عضو الهيئة التدريسية يستحق أجور المحاضرات لما زاد على نصابه التدريسي المقرر مع التزامه بالتعليمات المنظمة لهيكل عمله التنظيمي ومراعاة المراتب العلمية وهذا بطبيعة الحال يشمل المدرس المساعد باعتباره غير متفرغ علمياً.

"ثانياً: يعد موظف الخدمة الجامعية متفرغاً بعد إكمال نصابه بحكم القانون عند مباشرته الوظيفة المعين فيها أو المعاد إليها ويتم تحديد النصاب بتعليمات تصدرها الوزارة على أن تراعي المراتب العلمية".

وقد حددت تعليمات رقم 20 لسنة 2008[2] نصاب التدريسيين حيث يكون نصاب الاستاذ 6 ساعات اسبوعياً ونصاب الاستاذ المساعد 8 ساعات اسبوعياً ونصاب المدرس 10 ساعات اسبوعياً ونصاب المدرس المساعد 12 ساعة اسبوعياً، وعند إكمال عضو الهيئة التدريسية نصابه المحدد في التعليمات يكون متفرغاً بحكم القانون بدون الحاجة إلى إصدار امر إداري بذلك، ونود أن نضيف في هذا الصدد إلى أن تعليمات هيكل عمل عضو الهيئة التدريسية رقم 72 لسنة 1993 حددت نصاب عضو الهيئة التدريسية[3] بأعلى مما حددته تعليمات رقم 20

[1] د.علي أحمد اللهيبي، انتداب الموظف العام وإعارته في القانون العراقي والمقارن، بحث منشور في مجلة كلية القانون، الجامعة المستنصرية، ع1، 2008، ص37.

[2] منشورة في جريدة الوقائع العراقية العدد (2060) بتاريخ 2008/10/8.

[3] حددت تعليمات (72) لسنة 1993 في المادة (1) نصاب عضو الهيئة التدريسية على النحو الاتي: الاستاذ أو الاستاذ المشارك (8) ساعات تدريسية والاستاذ المساعد (14) ساعة تدريسية والمدرس (12) ساعة تدريسية والمدرس المساعد (14) ساعة تدريسية. تعليمات هيكل عمل

لسنة 2008 ونحن نؤيد مسلك التعليمات الاخيرة لما فيه من التخفيف من اعباء عضو الهيئة التدريسية.

"رابعاً: يمنح موظف الخدمة الجامعية المتفرغ والمتفرغ العلمي بموجب احكام هذا القانون مخصصات خدمة جامعية شهرية بنسبة 10% من راتبه الشهري ولا تحجب هذه المخصصات مكافأت الاستشارة الفنية للمؤسسات الحكومية والخاصة ضمن اختصاصه العلمي والتأليف والترجمة والانتاج العلمي والفني".

إن هذا البند يعد من إيجابيات قانون الخدمة الجامعية موضوع القراءة فعضو الهيئة التدريسية يستحق مخصصات الخدمة الجامعية سواء أكان متفرغاً أو متفرغاً للاغراض العلمية ولا تحجب هذه المخصصات في حالة تقاضي عضو الهيئة التدريسية مكافأت أخرى عن الاستشارات الفنية للمؤسسات الحكومية والخاصة ضمن اختصاصه العلمي، ولكن يؤخذ على المشرع أنه لم يحدد المقصود بالتفرغ والتفرغ العلمي مما قد يسبب اشكالية في التطبيق، ومن خلال استقراء احكام القانون نرى أن المقصود بالتفرغ هو التفرغ الجزئي الذي يكون لأغراض إكمال دراسة الدكتوراه أما التفرغ العلمي فهو التفرغ الذي يكون لعضو الهيئة التدريسية من حملة لقب مدرس صعوداً ويكون للأغراض العلمية كتأليف والترجمة والبحث وغيرها.

"سادساً: يستحق موظف الخدمة الجامعية المنسب من مؤسسة تعليمية إلى أخرى المخصصات والامتيازات ذاتها التي يتمتع بها أقرانه في المؤسسة المنسب إليها أو المنسب منها أيهما أكثر".

عضو الهيئة التدريسية رقم (72) لسنة 1993 المنشورة في جريدة الوقائع العراقية العدد (3488) في 1993/12/13.

إن هذا البند يعد أيضاً من إيجابيات هذا القانون لان التنسيب قد يكون بإرادة الموظف أو بدون إرادته حسب حاجات العمل وضروراته[1]، وبالتالي يتقاضى موظف الخدمة الجامعية المخصصات والامتيازات المقررة في مكانه الاصلي أو في المكان المنسب إليه أيهما أكثر.

"سابعاً: لا يستحق موظف الخدمة الجامعية غير المتفرغ وفق أحكام هذا القانون ممن تتوفر فيه شروط عضو الهيئة التدريسية مخصصات الخدمة الجامعية المنصوص عليها في البند رابعاً من هذه المادة".

إن وجود هذا البند يثير لبس في التطبيق فلم يحدد المشرع المقصود بغير المتفرغ ونرى من الافضل حذفه لأن موظف الخدمة الجامعية يستحق مخصصات الخدمة الجامعية سواء أكان متفرغاً جزئياً أو متفرغاً للاغراض العلمية أو غير متفرغ وهو في هذه الحالة الأخيرة يؤدي أعمال وظيفته ولا تحجب عنه مخصصات الخدمة الجامعية إلا في حالة عدم إدائه لهذه الاعمال وتتحقق هذه الصورة في حالة عدم أدائه لنصابه المحدد بموجب تعليمات رقم 20 لسنة 2008.

"ثامناً: يستمر صرف مخصصات الخدمة الجامعية خلال العطل والإجازات الاعتيادية والمرضية وإجازات الوضع والايفادات الرسمية، ويمنح نصف الراتب مع نصف المخصصات لإجازات الامومة وللمجازين للدراسة داخل العراق وخارج العراق وللمتمتعين بالبعثات الدراسية والزمالات في الخارج."

هذا البند جاء باحكام مهمة ومفيدة لعضو الهيئة التدريسية، ونؤيد مسلكه كذلك فيما يتعلق بصرف نصف الراتب والمخصصات للحالات التي وصفها، ولكن لم يوضح المشرع المقصود بالمجازين للدراسة داخل العراق، ونرى أن المقصود بذلك

[1] أسامة طه حسين، ندب الموظف العام في القانون العراقي، بحث منشور في مجلة الجامعة العراقية، ع (1/42)، 2018، ص362.

هو الإجازة الدراسية التي تؤدي إلى انقطاع الموظف عن ممارسة عمله بصورة كلية لحين إكمال الدراسة، ويكون من الافضل أن ترد عبارة في البند ثامناً على النحو الاتي: "ويستثنى من ذلك حالة التفرغ الجزئي" حتى لا يحدث لبس في التطبيق بين هذا البند والبند ثاني عشر الذي نظم ما يتعلق بالتفرغ الجزئي إذ يبقى المتفرغ بمقتضاه على صلة بوظيفته ويؤدي أعماله فيها بما يسمح له بإكمال دراسة الدكتوراه.

"ثاني عشر: لموظف الخدمة الجامعية الحاصل على شهادة الماجستير اكمال دراسته للحصول على شهادة الدكتوراه داخل العراق مع استمراره في مهامه الوظيفية ويعد متفرغاً جزئياً لإكمال دراسته وتخفض ساعات عمله بما يساعده على الاستمرار بالدراسة مع احتفاظه بجميع حقوقه وامتيازاته خلال مدة الدراسة بما فيها مخصصات التفرغ الجامعي".

على الرغم من أهمية هذا النص إلا أنه يؤخذ على المشرع أنه يستعمل مصطلحات بدون أن يحددها ولم يستقر على استعمال مصطلحات محددة حيث لاحظنا أنه استعمل مصطلحات التفرغ والتفرغ العلمي والتفرغ الجزئي واضاف في هذا البند التفرغ الجامعي وهذا عيب في الصياغة التشريعية لابد من معالجته فهو يعكس قصور فهم المشرع لحقيقة العمل في الخدمة الجامعية، ومن واقع العمل فإن المتفرغ جزئياً لأغراض اكمال دراسة الدكتوراه لا يصرف له سوى مخصصات الخدمة الجامعية فما هي مخصصات التفرغ الجامعي؟

ونصت المادة (8) على أن "تتحمل الوزارة أو المؤسسة التعليمية تكاليف العلاج لموظف الخدمة الجامعية خارج العراق إذا تعذرت المعالجة داخل العراق بناء على تقرير صادر من لجنة طبية رسمية مختصة".

إن سلامة موظف الخدمة الجامعية من الامور التي حرص عليها المشرع العراقي والزم الوزارة بأن تتحمل نفقات علاجه خارج العراق إذا تعذرت معالجته داخل

العراق بقرار من لجنة طبية رسمية مختصة وكان من الافضل لو نص المشرع على أن تتحمل الوزارة تكاليف العلاج داخل العراق وخارجه تثميناً لدوره في بناء المجتمع.

ونصت المادة (10) على أن:

"أولاً: يستحق موظف الخدمة الجامعية إجازة اعتيادية براتب تام لمدة 15 يوم عن كل سنة دراسية ويجوز تراكم هذه الاجازات على أن لا يمنح الموظف خلال السنة الدراسية الواحدة أكثر من 30 ثلاثون يوم."

يعد هذا البند إضافة مهمة بالنسبة لموظفي الخدمة الجامعية حيث أن قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 المعدل نص في المادة 44 منه على أن: "1- لا يستحق من يتمتع بالعطلات المدرسية الإجازة المنصوص عليها في المادة الثلاثة والاربعون من هذا القانون –والمقصود الإجازة الاعتيادية– عدا ما ورد في الفقرة 6 منها– والمقصود إجازة الحمل والولادة... 2- يجوز منح الموظفين المشمولين بالفقرة 1 من هذه المادة إجازة خاصة براتب تام لمدة لا تتجاوز سبعة أيام في كل سنة دراسية". أما بالنسبة إلى قانون الخدمة الجامعية رقم 142 لسنة 1976 الملغي فقد قضى بمنح الموظف إجازة اعتيادية براتب عام لمدة 10 أيام عن كل سنة دراسية وأجاز تراكم هذه الإجازات إلى 80 يوم على أن لا يمنح الموظف خلال السنة الدراسية الواحدة أكثر من 30 يوم.

وبالتالي فإن المشرع في قانون الخدمة الجامعية النافذ قد رفع مدة الاجازة الاعتيادية إلى 15 يوم عن كل سنة دراسية وأجاز تراكمها بدون تحديد على أن لا يمنح الموظف في السنة الدراسية الواحدة أكثر من 30 يوم.

"ثانياً: تدور لحساب موظف الخدمة الجامعية إجازاته الاعتيادية التي استحقها طبقاً لاحكام هذا القانون وقانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960".

رابعاً: أ- يستحق موظف الخدمة الجامعية المحال على التقاعد رواتبه الاسمية عن مدة إجازة العطلة السنوية البالغة 60 يوم مضافاً إليها ما تراكم من

إجازات اعتيادية على أن لا يتجاوز 180 يوماً. ب- يجوز احتساب مدة الاجازات الاعتيادية المتراكمة خدمة تقاعدية بناءاً على طلب تحريري من موظف الخدمة الجامعية.

إن هذه البنود من المميزات التي تضمنها القانون الذي أجاز تراكم الإجازات الاعتيادية لغاية 180 يوم وتقاضي الرواتب الاسمية عنها وعن العطلة السنوية البالغة 60 يوم عند الإحالة على التقاعد وأجاز احتسابها خدمة بناء على طلب تحريري من موظف الخدمة الجامعية.

ونرى من الافضل إعادة صياغة الفقرة ب من البند رابعاً بحيث تعد مدة الإجازات الاعتيادية المتراكمة الزائدة على 180 يوم خدمة تقاعدية وهذا ما أخذت به المادة 18/أولاً/د من قانون التقاعد الموحد رقم 9 لسنة2014[1]، ويجوز احتساب مدة 180 يوم خدمة تقاعدية بناءً على طلب تحريري من موظف الخدمة الجامعية.

ونص البند (رابعاً) من المادة (11) من القانون على أن "يحتفظ حامل اللقب العلمي من حملة شهادة الدكتوراه أو ما يعادلها في الجامعات والمؤسسات العلمية الرصينة في خارج العراق بلقبه العلمي عند تعيينه في الجامعات العراقية ويحتسب راتبه الكلي إسوة بأقرانه من موظفي الخدمة الجامعية وتحتسب مدة الخدمة الجامعية التي قضاها حامل شهادة الدكتوراه أو مايعادلها في الجامعات والمؤسسات العلمية الرصينة في خارج العراق لاغراض التقاعد عند تعيينه في الجامعات العراقية على أن يخدم فيها عشر سنوات في الأقل".

جاء هذا البند باحكام مهمة سنتناولها على النحو الاتي:

1- إن هذا البند ميز بين حامل شهادة الدكتوراه وحامل شهادة الماجستير أو ما يعادلها وكان الافضل أن يقتصر على ما ورد في صدر البند من أن

[1] منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (4314) بتاريخ 2014/3/10.

يحتفظ حامل اللقب العلمي لأن اللقب العلمي يبدأ من مدرس مساعد صعوداً إلى استاذ.

2- إن هذا البند أجاز تعيين حملة شهادة الدكتوراه أو ما يعادلها إذا سبق له أن عمل في الجامعات والمؤسسات الرصينة في خارج العراق بلقبه العلمي في الجامعات العراقية، والسؤال هنا ما هو معيار المؤسسات العلمية الرصينة؟ وكيف يمكن تحديدها؟ ولذلك يكون من الافضل أن يتضمن البند الجامعات والمؤسسات العلمية الرصينة في خارج العراق على أساس دليل دائرة البعثات والعلاقات الثقافية في وقت حصوله على الشهادة وذلك لان المعيار المتبع في تحديد درجة رصانة الجامعات والمؤسسات العلمية هو معيار موضوعي يتم من قبل دائرة البعثات والعلاقات الثقافية وهذا الدليل ليس ثابتاً فهناك جامعات ومؤسسات رصينة ولكنها تصبح غير ذلك بعد فترة من الزمن والعكس بالعكس.

3- قضى البند باحتساب راتب المعين من حملة شهادة الدكتوراه ممن عملوا في الخارج في الجامعات والمؤسسات العلمية الرصينة إسوة بأقرانه من موظفي الخدمة الجامعية.. ونرى أن من الافضل احتساب راتبه على أساس الدرجة والمرحلة التي يشغلها، لأن الراتب يحتسب على هذا الاساس وليس على أساس اللقب العلمي وتحتسب بعد ذلك خدمته في الخارج لأغراض العلاوات والترقية ويتم احتساب درجته ومرحلته على هذا الاساس، وبالتالي فإن ما ذكره البند من احتساب رواتبه على أساس رواتب اقرانه يثير مشكلة تحديد الدرجة والمرحلة وكيفية احتساب الراتب وهذا يعني صعوبة تطبيق النص من الناحية العملية، وذلك لأن قانون

رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم 22 لسنة 2008[1] قضى في المادة 4 منه بأن يعين حامل شهادة الماجستير في الدرجة السادسة المرحلة الثالثة وبراتب مقداره 374 الف دينار، ويعين حامل شهادة الدكتوراه في الدرجة الخامسة المرحلة الثالثة وبراتب مقداره 443 الف دينار، ولم يتعرض القانون إلى الالقاب العلمية وإنما حدد في الجدول الملحق به كيفية احتساب الراتب والعلاوات والترقية على اساس الشهادة وإكمال المدد المحددة في الجدول.

4- اشترط البند لاحتساب الخدمة في الخارج لأغراض التقاعد أن يخدم المعين في الجامعات العراقية مدة لا تقل عن عشر سنوات، والسؤال الذي يثار هنا هو ما الحكم لو خدم أقل من عشر سنوات إذا بلغ 60 من العمر وهو الحد الاعلى للخدمة وفق قانون التقاعد الموحد رقم 9 لسنة 2014، هل تحتسب الخدمة في الخارج خدمة لأغراض التقاعد؟ وما حكم التوقيفات التقاعدية التي أوجب القانون المذكور دفعها عند احتساب أي خدمة؟

إن هذا البند سيستغل في الوقت الحاضر حيث يتم تعيين اشخاص يكون سنهم القانوني قريباً من سن الاحالة على التقاعد وجوبياً وبالتالي تصرف لهم الحقوق التقاعدية بسبب غموض النص، ونرى من الافضل أن يأتي النص بحكم يقضي بعدم جواز تعيين من أتم 50 سنة من العمر في الخدمة الجامعية حتى لا يستغل النص ويتم التحايل عليه من خلال تعيين اشخاص يخدمون لمدة سنة أو أكثر ممن خدموا في الخارج وتصرف لهم الحقوق التقاعدية بما فيها الراتب التقاعدي

[1] منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (4074) بتاريخ 2008/5/12.

على أساس خدمة موجزة تم تقديمها إلى الدولة، وهذا ما حدث في الواقع في بعض الجامعات.

"خامساً: يمنح موظف الخدمة الجامعية المستمر في البحث العلمي وفق ضوابط تضعها الوزارة، مخصصات اللقب العلمي بنسبة 15% للمدرس المساعد و25% للمدرس و35 للاستاذ المساعد و50% للاستاذ من الراتب الاسمي".

إن هذا البند أشار إلى منح مخصصات اللقب العلمي للمستمر في البحث العلمي ولم يشر إلى نصاب الموظف، وبالتالي يكون من الافضل أن يأتي النص مشيراً إلى منح الموظف مخصصات اللقب العلمي إذا كان مستمراً بالبحث العلمي بعد إكمال نصابه لان موظف الخدمة الجامعية يعد متفرغاً بحكم القانون بمجرد إكمال النصاب استناداً للمادة 7/ثانياً.

"سادساً: يمنح موظف الخدمة الجامعية مكافأة مالية مقطوعة قدرها 4,000,000 أربعة ملايين دينار لكل بحث ينشر في المجلات العالمية ذوات عامل الرصانة **Impact factor** وهو ما يعرف عالمياً بمقياس قوة البحث والمجلة التي تنشره".

إن البحوث التي تنشر في مثل هذه المجلات تدل على رصانتها وبالتالي حسناً فعل المشرع العراقي عندما قضى بمنح الباحث 4 أربعة ملايين دينار وذلك تشجيعاً ومساعدة له في تحمل جزء من نفقات هذا البحث، ولكن يلاحظ عدم وجود تطبيق لهذا النص بسبب السياسة التقشفية التي تتبعها الدولة.

ونصت المادة (12) من القانون على أن:

"ثانياً: تحتسب خدمة حملة شهادة البكالوريوس المعينين على ملاك الجامعات والهيئات ومركز الوزارة خدمة جامعية لغرض التقاعد منذ تعيينه بعد حصوله على شهادة الماجستير أو الدكتوراه على أن يخدم بعدها عشر سنوات في الاقل قبل بلوغه السن القانونية للتقاعد التي لا تقل عن 25 سنة".

"رابعاً: يسري حكم البند أولاً وثانياً من هذه المادة على موظف الخدمة الجامعية المحال إلى التقاعد قبل نفاذ هذا القانون وذلك اعتباراً من 2014/1/1".

إن صياغة هذه المادة جاءت غير سليمة وتثير اللبس في التطبيق ويؤخذ عليه الملاحظتين الآتيتين:-

الملاحظة الأولى: إن البند أولاً وثالثاً تم الغاؤهما بموجب المادة 38 من قانون التقاعد الموحد رقم 9 لسنة 2014، ولدى الرجوع إليه نجد أن المادة 35/خامساً منه نصت على أن: "استثناءً من أحكام المادة 21/ثانياً من هذا القانون: أ- يستحق موظف الخدمة الجامعية أو خلفه راتباً تقاعدياً بنسبة 80% مما كان يتقاضاه من راتب إسمي ومخصصات على أن لا تتجاوز المخصصات 200% من الراتب الوظيفي عند إحالته إلى التقاعد في إحدى الحالات الاتية:

1- إذا أحيل إلى التقاعد بسبب إكماله السن القانونية وله خدمة تقاعدية لا تقل عن 25 سنة بضمنها عشر سنوات خدمة جامعية في الاقل.

2- إذا أحيل إلى التقاعد لأسباب صحية جراء عجزه عن اداء واجباته بموجب قرار من اللجنة الطبية المختصة بصرف النظر عن مدة خدمته أو عمره.

3- إذا أحيل إلى التقاعد بناءاً على طلبه وكانت له خدمة جامعية فعلية لا تقل عن 20 سنة.

4- إذا توفي وهو في الخدمة مهما كانت مدة خدمته أو عمره.

ب- تحتسب خدمة حملة شهادة البكالوريوس المعينين على ملاك الجامعات والهيئات ومركز الوزارة خدمة جامعية لأغراض التقاعد منذ تعيينه بعد حصوله على شهادة الماجستير والدكتوراه على أن يخدم بعدها عشر سنوات في الاقل قبل بلوغه السن القانونية للتقاعد التي لا تقل عن خمسة وعشرون سنة".

ومن خلال قراءة هذه المادة لاحظنا أن الفقرة ب من المادة 35/خامساً من قانون التقاعد الموحد تم نقلها إلى البند ثانياً من المادة 12 من قانون الخدمة

الجامعية بموجب قانون التعديل الثاني رقم 1 لسنة 2014، وصياغة البند ثانياً جاءت غير سليمة من حيث أن إحتساب خدمة حملة شهادة البكالوريوس خدمة جامعية يجب أن تكون من تاريخ حصوله على اللقب العلمي سواء بالنسبة للماجستير أو الدكتوراه وليس مثلما ذكر في البند منذ تعيينه بعد حصوله على شهادة الماجستير أو الدكتوراه... فضلاً عن أن الفقرة الاخيرة من البند على أن يخدم بعدها عشر سنوات في الاقل قبل بلوغه السن القانونية للتقاعد التي لا تقل عن 25 سنة فهذا الكلام ذكر في قانون التقاعد وأعيد حرفياً في البند ثانياً من المادة 12 من قانون الخدمة الجامعية وهو كلام غير واضح وغير دقيق، وكان من الافضل أن يأتي النص على أن يخدم بعدها عشر سنوات في الاقل ما لم يتم إحالته على التقاعد استناداً للمادة 10 من قانون التقاعد الموحد رقم 9 لسنة 2014.

لأن موظف الخدمة الجامعية يحال وجوبياً عند إكماله 60 من العمر باستثناء حملة لقلب (أستاذ واستاذ مساعد) استناداً للمادة 10 من قانون التقاعد الموحد رقم 9 لسنة 2014 المعدل، وبالتالي قد لا يستطيع الموظف إكمال 10 سنوات المنصوص عليها في البند ثانياً وحتى لا تفوت المدة السابقة بالنسبة للموظف لاسباب لا دخل له فيها إذا ما أحيل وجوبياً على التقاعد.

الملاحظة الثانية: وجدنا أن البند رابعاً من المادة 12 من قانون الخدمة الجامعية رقم 23 لسنة 2008 المعدل، قضت بسريان البند أولاً وثانياً من هذه المادة على الموظف المحال للتقاعد قبل نفاذ هذا القانون وذلك اعتباراً من 2014/1/1.

ونحن نعرف أن قانون الخدمة الجامعية بدء نفاذه بتاريخ 2008/1/1 استناداً للمادة 21 منه فأي قانون يقصد المشرع هل قانون الخدمة الجامعية؟ أم قانون التعديل الثاني رقم 1 لسنة 2014 لقانون الخدمة الجامعية رقم 23 لسنة 2008؟ أم قانون التقاعد الموحد رقم 9 لسنة 2014؟

وإزاء هذه الصياغة الغير سليمة نعتقد أن بقاء المادة 12 من قانون الخدمة الجامعية يثير اللبس في التطبيق كما أن الضمانات التقاعدية قد تم تخفيضها، ولذلك نقترح الغاء النص الحالي وإعادة العمل بنص المادة 12 التي وردت في قانون التعديل الأول رقم 32 لسنة 2012 لقانون الخدمة الجامعية رقم 23 لسنة 2008 والتي نصت على أن: "يستحق موظف الخدمة الجامعية أو عياله راتباً تقاعدياً مساوياً لما يتقاضاه أقرانه من الراتب الكلي ومخصصات الخدمة الجامعية عند إحالته إلى التقاعد في إحدى الحالات الآتية:

1- إذا أحيل إلى التقاعد بسبب إكماله السن القانونية وله خدمة جامعية لا تقل عن 10 سنوات.

2- إذا أحيل إلى التقاعد لاسباب صحية.

3- إذا أحيل للتقاعد بناء على طلبه وكانت له خدمة جامعية لا تقل عن 25 سنة.

4- إذا توفي وهو في الخدمة.

فهذا النص أكثر وضوحاً من حيث التطبيق كما أنه منح المحال على التقاعد راتبه كاملاً وفق ضوابط واضحة، وإذا كان ولابد تخفيض الراتب فنفضل أن يأتي النص الجديد على نسق الفقرات المذكورة أعلاه ويكون التخفيض في الحدود الواردة في قانون التقاعد الموحد.

ونصت المادة 14 من القانون على أن:

"أولاً: يمنح الموظفون الفنيون العاملون في الوزارة ومؤسساتها مخصصات بنسبة 100% من الراتب".

لم يبين قانون الخدمة الجامعية المقصود بالموظفين الفنيين ولم يُحيل في المادة 18 منه على قانون الملاك رقم 25 لسنة 1960 المعدل فيما لم يرد بشأنه

نص خاص في قانون الخدمة الجامعية حيث أحال على قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 المعدل الذي لم يتعرض لهذه المسائل.

وعند الرجوع إلى قانون الملاك المذكور نجد أن هذا القانون قد صنف الوظائف وبين في البند ثامناً من الجدول رقم 2 الوظائف العامة الوظائف الفنية الاخرى[1] ومن خلال استقراء العناوين الواردة في الجدول نلاحظ أن الموظفين الفنيين هم الذين يقومون باعمال ذات طبيعة فنية متخصصة لا يستطيع أن يقوم بها أي موظف إلا من كان مختصاً بعمل معين مثل الفيزياوي والجيولوجي والطيار وغيرها.

وكان من الافضل أن يحيل قانون الخدمة المدنية على قانون الملاك فيما لم يرد بشأنه نص خاص في قانون الخدمة الجامعية وهذا ما أخذ به قانون الخدمة الخارجية رقم 45 لسنة 2008 في المادة 44 منه، ويتقاضى هؤلاء الموظفون الفنيون مخصصات بنسبة 100% من الراتب.

"ثانياً: يمنح الموظفون الإداريون الذين يتطلب وجودهم مع موظفي الخدمة الجامعية مخصصات الخدمة الجامعية بنسبة 75% من الراتب".

والموظفون الإداريون هم الذين يقومون بالأعمال الإدارية البحتة مثل إدارة الموارد البشرية وتفرعاتها والحسابات والتدقيق وغيرها[2].

---

[1] ينظر: الجدول رقم (2/الوظائف العامة/ البند ثامناً)، من قانون الملاك رقم (25) لسنة 1960 المعدل، منشور في جريدة الوقائع العراقية، العدد (300) بتاريخ 1960/2/6.

[2] ينظر: الجدول رقم (2/الوظائف العامة) من قانون الملاك رقم (25) لسنة 1960 المعدل. ونود أن نشير في هذا الصدد إلى أن قانون الخدمة الخارجية رقم (45) لسنة 2008 جاء أكثر تنظيماً من قانون الخدمة الجامعية رقم (23) لسنة 2008، حيث يلاحظ أن المادة (3) من قانون الخدمة الخارجية المذكور نظمت الوظائف الدبلوماسية في البند (أولاً) وأحالت في البند (ثانياً) على قانون الملاك وقانون الخدمة المدنية فيما يتعلق بالعناوين الوظيفية غير المنصوص عليها

فهؤلاء الموظفون يتقاضون مخصصات إضافية بنسبة 75% من الراتب الاسمي، وهذه المخصصات تعد من المخصصات الثابتة شأنها شأن مخصصات الموظفين الفنيين.

ونصت المادة (15) من القانون على أن: :" 1. يمنح معاونوا العمداء ورؤساء الاقسام العلمية في الكليات والمعاهد مخصصات منصب مقطوعة شهرياً 250,000 مائتين وخمسون الف دينار. 2. يمنح مقروا الاقسام العلمية مخصصات منصب مقطوعة شهرياً 150,000 مائة وخمسون الف دينار. 3. يمنح مسؤولوا الاقسام الإدارية في مركز الوزارة والجامعات والكليات والمعاهد مخصصات منصب مقطوعة شهرياً 100,000 مائة الف دينار".

بينت هذه المادة مقدار المخصصات للذين يشغلون مراكز قيادية في الجامعات والكليات والمعاهد فضلاً عن مركز الوزارة بالنسبة للاقسام الإدارية فيها، وهذه المخصصات هي مخصصات غير ثابتة أي أنها تمنح لمن يشغل منصب معين حسب ما مذكور ويتم ايقاف صرف هذه المخصصات بعد إخراجه من المنصب. ونود أن نشير إلى أن هذه المخصصات تمنح لمن يشغل المنصاب المذكورة حسب وصف المادة، وبالتالي هل أن تغيير وصف المنصب يمنع استحقاق هذه المخصصات؟ فمن الناحية العملية تم تحويل الاقسام العلمية في بعض الكليات إلى فروع ولم يمنح من يشغل منصب رئيس فرع علمي هذه المخصصات، ولذلك ندعو المشرع إلى أخذ هذه المسألة بنظر الاعتبار.

فيه. كما ورد في المادة (1) البند (سابعاً): "السلك الإداري: هو مجموعة الوظائف الإدارية بموجب قانون الملاك رقم (25) لسنة 1960"، أما البند (ثامناً) "السلك الفني: مجموعة الوظائف الفنية المنصوص عليها في الفقرة (ثانياً) من المادة (3) من هذا القانون". وهو ما نؤيد الأخذ به في قانون الخدمة الجامعية حتى لا يحدث لبس في التطبيق.

ويؤخذ على المشرع في هذه المادة أنه لم يتعرض إلى مخصصات معاونوا رؤساء الاقسام الإدارية ورؤساء الشعب، ونرى في هذه الحالة أنه يتم تطبيق المادة 10 من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم 22 لسنة 2008[1]، حيث يمنح مثل هؤلاء مخصصات بنسبة 15% من الراتب الاسمي.

كما يؤخذ على المشرع أنه يستعمل تارة أولاً وثانياً... في ذكر الاحكام وتارة أخرى يستعمل 1, 2, 3 ونرى أن هذا يعد خلالاً في الصياغة التشريعية ويجب على المشرع تلافيه سواء استعمل فقرات أم بنود إذ يجب توحيدها، وفقاً لنسق واحد من أجل ضمان وضوح القانون وإمكانية بلوغه[2].

ونصت المادة 17 من القانون على أن "تستثنى من المخصصات المنصوص عليها في هذا القانون من الحد الاعلى للراتب والمخصصات المنصوص عليها أي قانون آخر".

جاء هذا النص ليؤكد استثناء المخصصات المنصوص عليها في قانون الخدمة الجامعية من الحد الاعلى للراتب والمخصصات المنصوص عليها في أي قانون آخر وهذه ضمانة مهمة لموظف الخدمة الجامعية، ولكن يحتاج إلى إعادة صياغة بحيث يتم حذف حرف الجر من الوارد بعد كلمة تستثنى لأن وجوده غير سليم.

ونصت المادة 18 من القانون على أن: "أولاً: تطبق أحكام قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم 40 لسنة 1988 وقانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991

[1] نصت المادة (10) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 على أن "... (15%) من الراتب لمعاوني مدراء المدارس والمعاهد والتعليم المهني ومعاوني مدراء التشكيلات المنصوص عليها في البند (ثالثاً ورابعاً) من هذه المادة ورؤساء الشعب".

[2] د. ماجد محمد قاروب، مصدر سابق ص 166.

وقانون التقاعد الموحد رقم 27 لسنة 2006 والامر المرقم 6 لسنة 2005 تعديل قانون الخدمة الجامعية رقم 142 لسنة 1976 فيما لم يرد به نص خاص في هذا القانون. ثانياً: لا يمنع سريان هذا القانون من استفادة المشمولين بأحكامه من أي قانون آخر".

ونرى أن البند أولاً من هذه المادة جاء معيباً من ناحيتين الأولى أنه لم يُحيل إلى قانون الملاك رقم 25 لسنة 1960 فيما لم يرد بشأنه نص خاص في قانون الخدمة الجامعية لأهمية ذلك فيما يتعلق بتوصيف الوظائف الأخرى. وهذا ما أخذ به قانون الخدمة الخارجية –على نحو ما وضحناه سابقاً– والثانية أنه أبقى على الامر التشريعي رقم 6 لسنة 2005 ولدى الرجوع إليه لاحظنا أنه جزء من قانون الخدمة الجامعية رقم 142 لسنة 1976 والذي قضى القانون الجديد بإلغائه في المادة 20 منه.

والسؤال هنا هو كيف يتم الغاء القانون وفي ذات الوقت يتم الاحتفاظ بجزء منه، ونرى من الافضل أن تنقل أحكام الامر التشريعي رقم 6 لسنة 2005 إلى قانون الخدمة الجامعية وأن يتم الغاء هذا الامر لأن القانون بناء متكامل فلا يجوز إلغاء جزء منه والابقاء على الجزء الآخر، لأن ذلك يثير الالتباس لدى المخاطبين بالقانون ويعيق التطبيق السليم له[1].

المطلب الثاني

واجبات موظف الخدمة الجامعية

نصت المادة 2 من القانون على أن "يتولى موظف الخدمة الجامعية ما يأتي:

[1] د. محمد محروك، إشكالية صياغة التشريع في القانون المغربي، ورقة مقدمة إلى الندوة العلمية الموسومة بـ (القانون المغربي في مطلع القرن الحادي والعشرين) التي أقامتها كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مراكش – المغرب، 2017، ص284.

أولاً: رعاية الطلبة فكرياً وتربوياً بما يحقق مصلحة الوطن والأمة في إرساء دعائم المجتمع العراقي الديمقراطي نحو بناء حضارة انسانية راقية متخذاً من الاسلوب العلمي في التفكير والممارسة أداة لتحقيق تلك الاهداف.

ثانياً: القيام بالتدريسات النظرية والعملية والتطبيقة والميدانية والتدريب والمختبرات والمعامل والحقول التجريبية والمحافظة على موجوداتها ومراقبة حسن استعمالها والقاء المحاضرات النظرية والعملية وحل التمارين وتدقيق تقارير الطلبة والاشراف على البحوث والرسائل.

ثالثاً: اجراء البحوث العملية في مختلف المجالات.

رابعاً: الاسهام في النشاطات الجامعية كالمواسم الثقافية ويوم الجامعة ومعارض الكلية وحفلات التخرج والفعاليات الطلابية وما يطلب منه القيام به من فعاليات علمية وتعليمية.

خامساً: الاسهام في التأليف والترجمة والنشر.

سادساً: الاسهام في المجالس واللجان الدائمة والمؤقتة داخل الوزارة وخارجها.

سابعاً: الاسهام في تطوير الاقسام العلمية فكرياً وتربوياً وعلمياً وتقديم الدراسات والبحوث والتقارير والخطط والمناهج الدراسية.

ثامناً: إجراء الامتحانات ومراقبة سيرها.

تاسعاً: الإسهام في الندوات والمؤتمرات والحلقات الدراسية داخل العراق وخارجه.

عاشراً: القيام بالدراسات والبحوث التي تقترحها دوائر الدولة والقطاع العام والخاص في نطاق التعاون بين مؤسسة وتلك الجهات.

حادي عشر: أداء الواجبات الإدارية التي تكلفه الوزارة بها أو المؤسسة التعليمية التي يعمل فيها.

ثاني عشر: العمل في المراكز أو المكاتب الاستشارية المتخصصة التابعة للوزارة أو مؤسساتها التعليمية.

ثالث عشر: التواجد العلمي في مؤسسته بما لا يقل عن 30 ساعة اسبوعياً لتحقيق الفقرات أعلاه من هذه المادة".

إن هذه المادة حددت واجبات موظف الخدمة الجامعية ونرى أنها جاءت غير سليمة من حيث الصياغة واشتملت على مصطلحات مترادفة ومكررة واحتوت كلاماً إنشائياً أكثر مما هو تحديد لواجبات موظف الخدمة الجامعية.

فأسس الصياغة القانونية تتطلب أن يستعمل المشرع الالفاظ بمعناها الاصطلاحي وأن تكون مقصودة في الاستعمال والمشرع في سبيل ذلك يلتزم بالابتعاد عن الالفاظ التي تكون عامة وتحتمل أكثر من معنى[1]، وحتى يتحقق الوضوح لا بُد من توافر مجموعة شروط في الصياغة التشريعية حتى تكون دقيقة، وصحيحة، ومحققة لأهدافها وأهم هذه الشروط: أن تكون الكلمات في سياق ثابت حتى تكون ذات معنى محدد، فالبساطة لا تعني دائماً الوضوح، وإنما يجب أن يُصاغ النص القانوني بشكل يخضع لمعايير محددة[2]، لأنه يخاطب عامة الناس، فسلامة الفكرة القانونية مؤسسة على سلامة الاصطلاح[3]، فثبات التعبير يقتضي

---

[1] ينظر: د.رشا محمد جعفر، أوجه القصور في الصياغة التشريعية لقوانين الوظيفة العامة، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، ع2، 2015، ص522.

[2] محمود محمد علي صبره، الاتجاهات الحديثة في إعداد وصياغة مشروعات القوانين، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2009، ص 63.

[3] د. ماجد محمد قاروب، أثر الصياغة في عدالة ووضوح التشريعات، مركز الملك عبد الله بن عبد العزيز الدولي، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، ب ت، ص166-167.

استخدام الكلمة نفسها للتعبير عن المفهوم نفسه في جميع القوانين، ووضع القاعدة قبل الاستثناء في حالة وجوده[1].

وعلى العموم فإن استقراء البند أولاً لا يكشف عن واجب محدد لموظف الخدمة الجامعية ونرى من الافضل حذفه.

أما البند سابعاً فهو يدخل ضمناً في البند ثالثاً وخامساً وسادساً ومن الأفضل حذفه أيضاً.

وأن البند ثالث عشر حدد 30 ساعة أسبوعياً تواجد علمي لموظف الخدمة الجامعية في جامعته لتحقيق الفقرات أعلاه من هذه المادة على حد تعبير النص، ونعتقد أن ما جاء به هذا البند لم يكن موفقاً فمن ناحية لم يحدد القانون المقصود بالتواجد العلمي في المادة 1 ومن ناحية أخرى فإن على موظف الخدمة الجامعية أن يتواجد 30 ساعة أسبوعياً أي على مدى الاسبوع وبمعدل 6 ساعات يومياً في المؤسسة حتى ولو لم يكن لديه التزام فيها، وبالتالي كيف يستطيع بذلك أن يحقق حسب تعبير البند الفقرات اعلاه من هذه المادة.

إن الزام موظف الخدمة الجامعية بالحضور وبمعدل 6 ساعات يومياً مقابل الواجبات الكثيرة الملقاة على عاتقه يجعل من الصعب عليه أن يحققها بشكل سليم، ومن واقع التجربة لاحظنا أن حضور التدريسيين في أيام التواجد وبدون أن يكلف بمهام تدخل ضمن واجباته يعد مضيعة للوقت وحرمانه من التفرغ للاغراض العلمية، ونقترح في هذا الصدد تقليل ساعات التواجد وبما لا يزيد كحد أقصى عن 20 ساعة أسبوعياً.

[1] د. محمد احمد شحاتة حسين، الصياغة القانونية لغة وفناً، ط 2، المكتب الجامعي الحديث، القاهرة، 2017. ص 259 ؛ غازي إبراهيم الجنابي، دليل الصياغة التشريعية، ط 1، إعداد ونشر صباح صادق جعفر الانباري، بغداد، 2012، ص4.

ونصت المادة 3 من القانون على أن "يقدم كل من الاستاذ والاستاذ المساعد والمدرس تقريراً بعد كل فصل دراسي يتضمن نشاطه التدريسي وما أكمله من مفردات المناهج وما اعترضه من مشكلات وما يقترحه من توصيات لحلها والبحوث والمقالات التي نشرها والمحاضرات العامة التي القاها ومقترحاته لتطوير المناهج والمؤسسة التعليمية التي يعمل فيها".

قضت هذه المادة بأن يقدم التدريسي من حملة لقب مدرس صعوداً –لأن المدرس المساعد لا يحق له التدريس إلا بقرار من مجلس الكلية وعند الضرورة– بأن يقدم تقريراً في نهاية الفصل الدراسي عن نشاطه ومقترحاته بالنسبة للمشاكل التي واجهها والبحوث والمقالات التي نشرها والمحاضرات التي القاها ومقترحاته لتطوير المناهج والمؤسسة التعليمية التي يعمل فيها.

وتعد هذه المادة من المواد المهمة في هذا القانون من أجل تقييم التدريسيين ومدى صلاحيتهم للاستمرار في الخدمة الجامعية.

إلا أنه يلاحظ من الواقع العملي أن هذه المادة غير مفعلة بشكل سليم ولم تنص على دور مجلس القسم العلمي في تفعيل هذه المادة ومحاسبة من يخالفها وكان من الافضل لو جاء النص محدداً أن يقدم التقرير إلى القسم العلمي وإعطاء القسم دور في محاسبة من يخالف ذلك.

ونصت المادة (7) من القانون على أن:

"ثالثاً: لا يجوز لموظف الخدمة الجامعية المتفرغ بموجب احكام هذا القانون أن يمارس أي عمل من أعمال مهنته لحسابه الخاص خارج نطاق عمله الجامعي ما لم يوجد نص بخلاف ذلك".

إن التفرغ يكون للاغراض العلمية كإعداد بحوث أو تأليف كتب وغيرهما، وبالتالي لا يجوز أن يستغل عضو الهيئة التدريسية هذا التفرغ من أجل ممارسة أعمال مهنته لحسابه الخاص خارج نطاق عمله الجامعي وإلا فإن الغرض من التفرغ

يفوت إذا مارس أعمال أخرى لا تنسجم مع الغرض من التفرغ، وبالتالي نرى من الأفضل حذف عبارة ما لم يوجد نص بخلاف ذلك، من نهاية هذا البند.

"عاشراً: على موظف الخدمة الجامعية الذين يعين لأول مرة أو المنقول من دوائر الدولة أو القطاع العام إلى إحدى مؤسسات الوزارة التعليمية أن يقدم خلال العام الدراسي الأول من عمله ما يثبت أهليته للعمل العلمي الأكاديمي بما يظهر قابليته في البحث العلمي أو يساهم في عملية الترجمة أو يقوم بجهود تدريسية ناجحة يعتمدها مجلس القسم ومجلس الكلية أو المعهد عندئذ يثبت في وظيفته وبخلاف ذلك ينقل إلى خارج المؤسسة".

وهذا البند يعد على الرغم من أهميته يؤخذ عليه أنه لم يصاغ بشكل سليم فقد ذكر المشرع "... ما يثبت أهليته للعمل العلمي الأكاديمي بما يظهر قابليته في البحث العلمي ..." وبالتالي يحتاج إلى إعادة صياغة بحيث يكون هناك ترابط بين جمل البند، ومن ناحية أخرى فإن هذا البند معطل من الناحية الفعلية وبالتالي نهيب بالكليات والمعاهد وغيرها من المؤسسات التعليمية تفعيله وذلك لأنه لوحظ في العمل وجود أشخاص لا يصلحون لممارسة الخدمة الجامعية التي تعد من الركائز الاساسية في بناء المجتمع والارتقاء به.

ونصت المادة 13 على أن: "يلتزم موظف الخدمة الجامعية بالقوانين والانظمة والتعليمات المقررة وبما تقتضيه الاعراف والتقاليد الجامعية ويتجنب كل ما من شأنه الإخلال بواجبات وظيفته العلمية والتربوية والإدارية المنصوص عليها في هذا القانون".

إن الغرض من هذا النص تأكيد التزام موظف الخدمة الجامعية بالقوانين والأنظمة والتعليمات، ونرى من الافضل أن تأتي هذه المادة بعد المادة 17 من هذا القانون فمكانها الحالي لا يتناسب مع سياق احكام القانون لأن المشرع يتحدث في المادة التي قبلها عن أحكام التقاعد والمواد التي بعدها تنظم المخصصات وبعض

الواجبات، فترتيب المواد والاحكام فن يجب أن يؤخذ في الاعتبار عند صياغة القوانين[1].

والجدير بالذكر أن المادة (20) من القانون نصت على أن: "يلغي قانون الخدمة الجامعية رقم 142 لسنة 1976 وتعديلاته وتبقى الانظمة والتعليمات الصادرة بموجبه نافذة لحين صدور ما يلغيها أو يحل محلها." ونؤكد في هذا الصدد الملاحظة التي أوردناها في المادة 18 حيث كان من الأفضل الغاء الأمر التشريعي رقم 6 لسنة 2005 وأن تكون أحكام الخدمة الجامعية في قانون الخدمة الجامعية رقم 23 لسنة 2008 بدلاً من أن تكون موزعة على هذا القانون والامر التشريعي المذكور.

أما المادة (21) فقد نصت على أن "ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية ويعمل بموجبه اعتباراً من تاريخ 2008/1/1".

فالقانون لا يعد حجة ولا يُلتزم به إلا من تاريخ تحقق العلم به أو من التاريخ الذي يحدده المشرع، ويتحقق العلم بالقانون من خلال نشره في الجريدة الرسمية والاصل أنه يعد نافذاً من تاريخ النشر ما لم يحدد المشرع تاريخاً آخر لنفاذه، وقد حدد المشرع العراقي تاريخ 2008/1/1 موعداً لبدء نفاذ قانون الخدمة الجامعية رقم 23 لسنة 2008 ونحن نؤيد هذا الاتجاه لأنه نشر بتاريخ 2008/5/4 وقد تضمن هذا القانون مزايا عدة فجعل المشرع سريانها بأثر رجعي إلى 2008/1/1 من أجل الاستفادة منها.

وجاء في الأسباب الموجبة للقانون على أن "لأجل الارتقاء بمستوى الكادر التدريسي والاكاديمي لتطوير العمل الجامعي على نحو ينسجم مع المعطيات

[1] غازي إبراهيم الجنابي، مصدر سابق، ص 26 ؛ د. خالد جمال أحمد حسن، مصدر سابق، ص71.

والمتغيرات الاقليمية في مضمار التعليم العالي والبحث العلمي من خلال تناول شؤون موظفي الخدمة الجامعية كافة ولغرض مواكبة التطورات على مستوى العالم في المجال الاكاديمي وانسجاماً مع التحولات الديمقراطية والحضارية المهمة التي يشهدها العراق ولفتح مجالات وآفاق جديدة أمام المؤسسات الاكاديمية ولوضع استراتيجية شاملة للتعليم العالي في العراق دعماً للسيرة التعليمية وتحقيقاً لتطورات ملموسة في مجال البحث العلمي ولتحصين الملاك التدريسي ورفع مستواه المعاشي والحفاظ عليه شرع هذا القانون".

ونلاحظ على الاسباب الموجبة أنها جاءت بمصطلحات لا تتناسب مع قانون الخدمة الجامعية فضلاً عن وجود فقرات يمكن دمجها مع بعض أو توحيدها. فمثلاً تذكر الاسباب الموجبة "...ينسجم مع المعطيات والمتغيرات الاقليمية في مضمار التعليم العالي..." ثم تذكر في فقرة لاحقة "...ولغرض مواكبة التطورات على مستوى العالم في المجال الاكاديمي...".

ونرى من الافضل حذف هاتين العبارتين وأن يحل محلها ...على نحو ينسجم مع المتغيرات العالمية في مجال التعليم العالي ....

وأيضاً ورد في الاسباب الموجبة: "...وانسجاماً مع التحولات الديمقراطية والحضارية المهمة..." ونرى من الافضل حذف والحضارية لأنها ليست في محلها.

وكذلك أيضاً ذكرت الاسباب الموجبة "... ولوضع استراتيجية جديدة وشاملة للتعليم العالي..." ونرى من الافضل حذف هذه العبارة لان القانون نظم شؤون الخدمة الجامعية رغم الملاحظات التي وردت عليه ولم يوضع استراتيجية شاملة للتعليم العالي.

ونود أن نسجل أخيراً أن المشرع عندما يورد الفاظ معينة إنما يستعملها بشكل مقصود ويقصد منها معناها الاصطلاحي وبالتالي فإن وضع الاستراتيجيات إنما يكون في قوانين خاصة أو على الاقل في قانون وزارة التعليم العالي والبحث

العلمي وليس في قانون الخدمة الجامعية لأن هذا القانون يقتصر فقط على تنظيم الخدمة الجامعية بينما يتناول قانون وزارة التعليم العالي جميع ما يتعلق بأنشطتها ويمكن أن يتضمن استراتيجية معينة لتغيير ما هو كائن إلى ما ينبغي أن يكون.

الخاتمة

بعد الانتهاء من قراءة قانون الخدمة الجامعية رقم 23 لسنة 2008 المعدل سنذكر أهم التوصيات على النحو الآتي:

1. ندعو المشرع العراقي إلى ترشيد استخدام أسلوب الإحالة سواء أكانت إحالة داخلية بين نصوص القانون ذاته أو إحالة خارجية إلى القوانين والأنظمة والتعليمات، إلا لضرورة ملجئة، لأن هذه الإحالة الأخيرة تعني ضرورة لجوء الموظف أو منفذ القانون إلى عدد كبير من التشريعات وهو ما قد يؤدي إلى فوات الغرض من القانون.
2. يجب على المشرع أن يخصص لكل فكرة قانونية مادة واحدة مقسمة إلى بنود أو فقرات أو أن تكون الفكرة منظمة في مواد متسلسلة، لا أن تكون الفكرة متناثرة على مواد أو بنود متفرقة، من أجل سهولة الرجوع إليها وتحقيق الوضوح والبلوغ المادي والذهني لهذا التنظيم، ولذلك يجب ندعو المشرع إلى معالجة تنسيب موظف الخدمة الجامعية، والمخصصات التي يتقاضاها، والإجازات التي يمكن أن يحصل عليها وفقاً لذلك، لا أن تكون متناثرة على مواد القانون وفقراته.
3. إن البند أولاً من المادة 1 حدد نطاق سريان القانون من حيث الأشخاص وجاء في موضوع تحديد المصطلحات ولذلك نقترح إخراجه من المادة 1 ويصبح مادة مستقلة تأتي بعدها.
4. إن البند ثانياً من المادة 1 حدد بعض المصطلحات وجاء مقتضباً ولم يتعرض إلى تحديد مصطلحات غاية في الاهمية مثل الراتب وما يشتمل عليه إذ أن تحديده يعد مسألة مهمة في ظل تعدد المصطلحات التي تستخدمها القوانين العراقية عند الإشارة إليه والمركز والالقاب العلمية

للتدريسيين التفرغ والتفرغ العلمي والترقية العلمية والتواجد العلمي والتدريس النظري والموظف الفني والموظف الإداري والنصاب الدراسي ومخصصات الخدمة الجامعية والتفرغ الجزئي والبحث العلمي وغير المتفرغ، فهذه المصطلحات وردت في القانون بدون تحديد توصيف لها ولذلك نوصي المشرع بضرورة تحديدها حتى لا يكون هنا لبس في التطبيق وحتى لا تكون عرضة للاجتهادات غير السليمة.

5. إن المادة 2 من القانون حددت واجبات موظف الخدمة الجامعية وجاءت مشتملة على مصطلحات مترادفة ومكررة واحتوت كلاماً إنشائياً أكثر مما هو تحديد لواجبات الموظف فأسس الصياغة القانونية تتطلب أن يستعمل المشرع الالفاظ بمعناها الاصطلاحي وأن تكون مقصودة لذاتها والمشرع في سبيل ذلك يلتزم بالابتعاد عن الالفاظ التي تكون عامة وتحتمل أكثر من معنى ولذلك نقترح حذف البند أولاً لأنه لا يدل على واجب محدد وكذلك البند سابعاً لانه يدخل ضمناً في البنود أولاً وخامساً وسادساً.
6. إن البند ثالث عشر من المادة 2 الزم موظف الخدمة الجامعية بتواجد علمي 30 ساعة إسبوعياً ونرى أن هذا التحديد يصعب على موظف الخدمة الجامعية أداء مهامه ولذلك نقترح ألا يزيد تواجد التدريسي كحد أقصى عن 20 ساعة أسبوعياً.
7. إن المادة 3 من القانون تعد من المواد المهمة ولكنها غير مفعلة من الناحية العملية بشكل سليم ولم تعط مجلس القسم العلمي دور في تفعيل هذه المادة ومحاسبة من يخالفها ولذلك نوصي المشرع بأن يعطي مجلس القسم العلمي هذا الدور من خلال تقديم التقارير إليه واعطائه كذلك دوراً في محاسبة من يمتنع أو يتأخر في تقديم التقارير عن النشاط العلمي وإكمال المفردات التي تخص المنهج والمشكلات التي واجهها والاقتراحات بشأنها.

8. إن البند ثانياً من المادة 4 أعطى المدرس إمكانية التدريس والإشراف على طلبة الماجستير فقط بقرار من مجلس الكلية وعند الضرورة، ونقترح إعادة صياغة هذا البند على النحو الآتي: لا تقل مرتبة من يقوم بالتدريس أو الإشراف على رسالة الماجستير أو بحث الدبلوم عن أستاذ مساعد في دراسة الدبلوم العالي والماجستير، ويجوز عند الضرورة وبقرار من مجلس الكلية أن يقوم من يحمل مرتبة مدرس بالتدريس والإشراف على طلبة الماجستير أو الدبلوم العالي بشرط أن يكون من حملة شهادة الدكتوراه ومضى على اكتسابه اللقب العلمي سنتان ونشر بعده بحثين في الأقل.
9. نظمت المادة 5 من القانون اختصاصات الوزير فيما يخص موظفي مركز الوزارة ولم تتعرض إلى سلطته في مواجهته بقية موظفي الخدمة الجامعية العاملين في المؤسسات التابعة للوزارة وكذلك ما يتعلق بسلطته في ترشيح أصحاب المناصب القيادية الذين يصدر أمر تعيينهم من مجلس الوزراء ولذلك نقترح إعادة صياغة هذه المادة بما ينظم اختصاصات الوزير بشكل، لا سيما ما يتعلق بدوره بترشيح أصحاب رؤساء الجامعات وعمداء الكليات والمعاهد والمدراء العامون وغيرهم من المراكز القيادية.
10. إن البند رابعاً من المادة 5 أعطى الوزير سلطة استثناء من له ميزات علمية من نظام الجدارة البدنية عدا من كان مصاباً بمرض سار من النوع الحاد وهذا إتجاه غير سليم ولذلك نقترح أن لا يشمل هذا الاستثناء المصاب بمرض سار سواء كان من النوع الحاد أم لا.
11. إن البند سابعاً من المادة 7 جاء غامضاً ونقترح حذفه لأن موظف الخدمة الجامعية يستحق مخصصات الخدمة الجامعية سواء أكان متفرغاً جزئياً، أو متفرغاً للاغراض العلمية أو غير متفرغ ولا تحجب هذه المخصصات إلا في حالة عدم أداء الموظف لنصابه المحدد.

12. إن البند عاشراً من المادة 7 يعد على قدر كبير من الاهمية ولكنه معطل من الناحية الفعلية ولذلك نهيب بالكليات والمعاهد وغيرها من المؤسسات العلمية تفعيله لأنه لوحظ في العمل وجود اشخاص لا يصلحون لممارسة الخدمة الجامعية التي تعد الركيزة الاساسية في بناء المجتمع والارتقاء به.
13. نقترح إعادة صياغة البند حادي عشر من المادة 7 على النحو الآتي: للوزير تنسيب موظف الخدمة الجامعية المشمول بأحكام هذا القانون للعمل في ديوان وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بموافقة مجلس الجامعة أو الهيئة أو المركز مدة لا تزيد على 3 ثلاث سنوات ويحتفظ بحقوقه وامتيازاته. من أجل ضمان الاستقلال المالي والإداري لهذه المؤسسات.
14. قضت المادة 8 من القانون بأن تتحمل الوزارة نفقات علاج موظف الخدمة الجامعية خارج العراق إذا تعذرت المعالجة داخل العراق ونقترح أن تتحمل الوزارة نفقات العلاج داخل العراق وخارجه تثميناً لدوره في بناء المجتمع.
15. إن البند ثالثاً من المادة 9 استثنى المدرس من حالة التفرغ العلمي خارج العراق ونرى أن هذا الاستثناء لا مبرر له ونوصي بإعادة صياغة النص بما يسمح للمدرس بالتفرغ العلمي خارج العراق.
16. نقترح إعادة صياغة الفقرة ب من المادة 10/رابعاً من بحيث تعد مدة الإجازات الاعتيادية المتراكمة الزائدة على 180 يوم خدمة تقاعدية ويجوز احتساب مدة 180 يوم خدمة تقاعدية بناءً على طلب تحريري من موظف الخدمة الجامعية.
17. نقترح اعادة العمل بالفقرة ب من البند أولاً من المادة 11 التي اعطت صلاحية تمديد خدمة الاستاذ والاستاذ المساعد مدة لا تزيد على 5 سنوات لمجلس الجامعة أو الهيئة لانها اعرف باحتياجاتها بدلاً من التنظيم الذي

جاء به قانون التقاعد الموحد رقم 9 لسنة 2014 في المادتين (10 و 11) منه، وأن تكون سن إحالة موظف الخدمة الجامعية على التقاعد 65 سنة.

18. نقترح أن يتضمن البند رابعاً من المادة 11 ما يأتي الجامعات والمؤسسات العلمية الرصينة في خارج العراق على أساس دليل دائرة البعثات والعلاقات الثقافية في وقت حصوله على الشهادة ونقترح كذلك أن يتم إحتساب راتب المعين على أساس الدرجة والمرحلة التي يشغلها، لان احتساب الراتب على أساس المساواة مع الاقران يثير لبس في التطبيق، وأن ينص المشرع صراحة على عدم جواز تعيين من أتم 50 سنة من العمر في الخدمة الجامعية.
19. منح المشرع في البند تاسعاً من المادة 11 الوزراء وأعضاء مجلس النواب وأعضاء الجمعية الوطنية وأصحاب الدرجات الخاصة من حملة شهادة الدكتوراه امتياز تعيينهم في المؤسسات العلمية واحتساب خدمتهم في الخارج خدمة تقاعدية بدون وضع ضوابط معينة وهذا ما يتناقض مع مبدأ المساواة المنصوص عليه في المادة 14 من الدستور ولم يخضعهم للضوابط المنصوص عليها في البند رابعاً من ذات المادة ولذلك نقترح الغاء هذا الامتياز.
20. نقترح إضافة على أن يخدم بعدها عشر سنوات في الاقل ما لم يتم إحالته على التقاعد استناداً للمادة 10 من قانون التقاعد الموحد رقم 9 لسنة 2014 إلى البند ثانياً من المادة 12 من القانون، لتلافي مشكلة عدم إكمال مدة عشر سنوات المنصوص عليها في البند لاسباب لا دخل للموظف فيها بسبب إحالته وجوبياً على التقاعد.
21. نقترح أن تأتي أحكام المادة 13 بعد المادة 17 من القانون لأن مكانها لا يتناسب مع طبيعة أحكامها فالمشرع أكد فيها على التزام موظف الخدمة

الجامعية بالقوانين والانظمة والتعليمات ونظمت المادة التي قبلها أحكام التقاعد وأما المادة التي بعدها فقد نظمت المخصصات وبعض الواجبات وترتيب المواد والاحكام فن يجب أن يؤخذ بالاعتبار عند صياغة القوانين.

22. يلاحظ على المشرع في المادة 15 أنه خرج عن السياق الذي اتبعه في عرض أحكام المواد السابقة عليها من خلال استعماله الترقيم في عرض الاحكام 1-2-3 بدلاً من البنود أولاً وثانياً وثالثاً، ويعد ذلك خللاً في الصياغة التشريعية ويجب على المشرع تلافيه إذ يجب أن يتبع نسقاً واحداً سواء أكان ترقيم أم بنود.

23. نقترح على المشرع العراقي إعادة صياغة البند أولاً من المادة 18 من خلال الاحالة على قانون الملاك رقم 25 لسنة 1960 المعدل فيما لم يرد بشأنه نص خاص في قانون الخدمة الجامعية رقم 23 لسنة 2008 لأهمية ذلك فيما يتعلق بتوصيف الوظائف من ناحية، والغاء الأمر التشريعي رقم 6 لسنة 2005 من ناحية أخرى.

24. نقترح تعديل المادة 19 من القانون بما يسمح لمجلس الوزراء إصدار انظمة لتسهيل تنفيذ احكام هذا القانون لمعالجة ما غمض من احكامه ووضع التفصيلات الفرعية، على نحو ما أخذ به قانون الخدمة الخارجية رقم 45 لسنة 2008 في المادة 46 منه.

25. إن المشرع في هذا القانون يتبع في التمييز بين الأحكام الشهادة وليس اللقب العلمي فقد ميز حامل شهادة الدكتوراه عن حامل شهادة الماجستير في أكثر من موضع وبدون وجود مبرر لهذا التمييز ولذلك نقترح أن يتبع المشرع في التمييز بين الاحكام اللقب العلمي لأنه أدق ولأن حامل شهادة الماجستير يحصل على اللقب العلمي ويتدرج به إلى مرتبة استاذ وبالتالي فإنه قد يكون هناك عضو هيئة تدريسية بمرتبة استاذ وهو حامل شهادة

الماجستير بينما يكون هناك عضو هيئة تدريسية بمرتبة مدرس وهو حامل شهادة الدكتوراه ولذلك ندعو المشرع العراقي إلى اعتماد اللقب العلمي أساساً في التمييز بين الاحكام وليس الشهادة.

قائمة المصادر

أولاً: الكتب

1. د. خالد جمال أحمد حسن، أصول الصياغة التشريعية ونماذج تطبيقية لبعض عيوبها، جامعة اسيوط، مصر، 2014.
2. د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، الدار الجامعية، بيروت، 1976.
3. د. علي محمد بدير وآخرون، مبادئ وأحكام القانون الإداري، مكتبة السنهوري، بغداد، 2009.
4. د. عليوة مصطفى فتح الباب، الوسيط في سن وصياغة وتفسير التشريعات، الكتاب الأول، ج1، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2012.
5. غازي إبراهيم الجنابي، دليل الصياغة التشريعية، ط 1، إعداد ونشر صباح صادق جعفر الانباري، بغداد، 2012.
6. د. ماجد محمد قاروب، أثر الصياغة في عدالة ووضوح التشريعات، مركز الملك عبد الله بن عبد العزيز الدولي، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، ب ت.
7. د. محمد أحمد شحاتة حسين، الصياغة القانونية لغة وفناً، ط 2، المكتب الجامعي الحديث، القاهرة، 2017.

8. د. محمد علي سكيكر، الوجيز في الثقافة القانونية في ضوء الفقه والتشريع والقضاء، ط 1، المصرية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2018.
9. د. مصدق عادل طالب، الوسيط في الخدمة الجامعية، ط1، مكتبة السنهوري، بغداد، 2012.
10. لويس معيوف اليسوعي، المنجد في اللغة، ط19، المطبعة الكاثوليكية بيروت، 1966.
11. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات والمعرفة الجامعية، مصر – الإسكندرية، ب ت.
12. محمد بن مكرم بن على أبو الفضل جمال الدين ابن منظور الأنصاري، لسان العرب، المحقق: عبد الله علي ومحمد أحمد حسب الله وهاشم محمد الشاذلي، حرف الدال، دار المعارف، القاهرة، ب ت.
13. محمود محمد علي صبره، الاتجاهات الحديثة في إعداد وصياغة مشروعات القوانين، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2009.

ثانياً: البحوث.

1. أسامة طه حسين، ندب الموظف العام في القانون العراقي، بحث منشور في مجلة الجامعة العراقية، ع 1/42، 2018.
2. د. رشا محمد جعفر، أوجه القصور في الصياغة التشريعية لقوانين الوظيفة العامة، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، ع2، 2015.
3. د. علي احمد حسن، انتداب الموظف العام وإعارته في القانون العراقي والمقارن، بحث منشور في مجلة كلية القانون، الجامعة المستنصرية، ع1، 2008.
4. د. محمد محروك، إشكالية صياغة التشريع في القانون المغربي، بحث مقدم إلى الندوة العملية الموسومة بـ القانون المغربي في مطلع القرن الحادي والعشرين التي أقامتها كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مراكش – المغرب، 2017.

ثالثاً: القوانين.

1. الأمر التشريعي رقم 6 لسنة 2005.
2. قانون التقاعد الموحد رقم 9 لسنة 2014.
3. قانون الخدمة التعليمية رقم 21 لسنة 1951.
4. قانون الخدمة الجامعية رقم 142 لسنة 1976.
5. قانون الخدمة الجامعية رقم 145 لسنة 1964.
6. قانون الخدمة الجامعية رقم 23 لسنة 2008.
7. قانون الخدمة الخارجية رقم 45 لسنة 2008.
8. قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960.
9. قانون الملاك رقم 25 لسنة 1960.
10. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991.

11. قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم 22 لسنة 2008.
12. قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم 40 لسنة 1988.

رابعاً: التعليمات.

1. تعليمات اختيار رؤساء الاقسام العلمية في الجامعات العراقية وهيئة المعاهد الفنية رقم 43 لسنة 1990.
2. تعليمات التفرغ العلمي رقم 162 لسنة 2009.
3. تعليمات الدراسات العليا رقم (26) لسنة 1990.
4. تعليمات الدراسات العليا رقم (27) لسنة 1982.
5. تعليمات منح مخصصات الخدمة الجامعية رقم 121 لسنة 1999.
6. تعليمات منح مخصصات خدمة جامعية شهرية لموظف الخدمة الجامعية المتفرغ رقم 159 لسنة 2005.
7. تعليمات هيكل عمل عضو الهيئة التدريسية رقم 72 لسنة 1993.