المحاضر المجاني حقوقه و التزاماته

The rights and obligation free lecturer

أ.د.بان صلاح عبد القادر
كلية القانون جامعة بغداد

م.م امير عماد نوري
مشاور قانوني مساعد
مديرية تربية الرصافة الأولى
ameeremad2000@yahoo.com

الملخص

من الواجبات التي تقع على عاتق الدولة هو تنظيم حياة الافراد ومن كافة النواحي ، ومن ضمن الفئات التي على الدولة ان تقوم بتنظيم حياتهم هم فئة الخريجين الجدد الذين يبحثون عن عمل ، ونتيجة للظروف التي تواكب بلدنا العزيز من تدهور بالحياة الاقتصادية ومن ارتفاع البطالة ومن عدم قدرة الدولة على تعيين الخريجين ككل من ناحية ومن النقص الحاصل الذي ظهر في الكوادر التدريسية في المدارس وخاصة تلك التي تقع في المناطق النائية من المحافظات ، حيث اظهرت الدراسات بوجود نقص كبير في الكوادر التدريسية مما دفع الدولة الى ابتكار فئة جديدة هم فئة المحاضرين المجانيين ، وهم اشخاص يتعهدون بان يلقوا محاضرات بالمجان في المدارس العراقية شريطة ان يكون له الافضلية عند فتح تعيينات جديدة ، هذه الحالة بالرغم من مساعدتها على اكمال النصاب التدريسي ومساعدتها على سد النقص الحاصل في المدارس الا ان لهذا النظام سلبيات كثيرة ومشاكل جمة ظهرت وقد تظهر بالمستقبل ، منها وضع هؤلاء القانوني وما هي حقوقهم والتزاماتهم وهذا ما حاولنا معالجته من خلال بحثنا هذا .

(التنظيم القانوني للمحاضر المجاني)

Summary

Among the duties of the state is to organize the lives of individuals in all respects, and among the categories that the state has to organize their lives are the category of new graduates who are looking for work, As a result of the conditions that accompany our dear country, such as the deterioration of economic life, the rise in unemployment, the inability of the state to recruit graduates as a whole, and the shortage that has appeared in the teaching staff in schools, especially those located in remote areas of the governorates, Studies have shown that there is a significant shortage of teaching staff, which prompted the state to create a new category, the category of free lecturers, and they are people who pledge to give free lectures in Iraqi schools, provided that they have priority when opening new appointments. This case, despite helping it complete the teaching quorum and helping it fill the shortage in schools, this system has many negatives and many problems that have appeared and may appear in the future, including the legal status of these people and what their rights and obligations are, and this is what we have tried to address through this research.

(Legal regulation of the free lecturer)

المقدمة

Introduction

نصت المادة ٢٢ / اولاً من الدستور العراقي على ((العمل حق لكل العراقيين بما يضمن لهم حياة كريمة)) ونص كذلك في المادة ١٦ : ((تكافؤ الفرص حق مكفول لجميع العراقيين ، وتكفل الدولة اتخاذ الاجراءات اللازمة لتحقيق ذلك)) واقر هذين النصين بان العمل والتوظيف هو حق من الحقوق للمواطن العراقي وكذلك يعتبر التزام على الدولة بان تقوم بتوظيف المواطنين وتوفير فرص العمل لكافة افراد الشعب ، ولكن يلاحظ بان هذا النص غير معمول به في الوقت الحاضر بصورة جدية حيث ان هناك شريحة كبيرة من المواطنين (رجال ونساء) عاطلين عن العمل رغم حصولهم على شهادات جامعية ورغم اكمالهم دراستهم بصورة اصولية ومن جامعات معترف بها ، وبالرغم من هذا فقد تخلت الدولة عن التزامها الدستوري بتوفير فرص العمل لهذه الشريحة مما ادى الى ظهور عدد لا يستهان به بلا عمل ، مما ادى الى ارتفاع نسبة البطالة في العراق بالرغم من حاجة البلاد وخير دليل على هذا هم خريجي كليات التربية وكذلك الكليات الساندة لهم ، حيث هناك اعداد كبيرة منهم بلا عمل او وظيفة بالرغم من ان العملية التربوية بحاجة لهم ، حيث يلاحظ بان هناك مدارس بها نقص كبير في الكادر التدريسي ويلاحظ بان اكثر من معلم او مدرس يحصل على حصص اكثر من نصابه ، ناهيك عن تدريس المدرس لمواد خارجة عن اختصاصه الدقيق ، وذلك لسد النقص الحاصل في الكادر التدريسي ، ويلاحظ وجود هذه الحالة بكثرة في المناطق النائية ، وهذا الشيء دفع بالحكومة الى ابتداع فكرة المحاضر المجاني حيث اعلنت بتعيين محاضريين مجانين بدون اي اجر يدفع لهم وبدون اي امتيازات قد يحصلون عليها ، الا ما يكون لهم الاولوية في التعينات حال اطلاقها ، وبسبب خوف الخريج من البقاء بلا وظيفة فترة من الزمن واملا بان تقوم الحكومة بتعيينه في المستقبل في حالة قبوله للتحاضر المجاني فقد قامت مجموعة ليست بالقليلة من الخريجين على القبول بان يكونوا محاضريين بدون اجر للاسباب اعلاه مما ادى الى ظهور مشاكل جمه من ناحية الطبيعة القانونية للعلاقة بين الدولة والمحاضر وكذلك الحقوق والالتزامات التي قد تنشأ من عمل المحاضر المجاني ، وكذلك الاساس القانوني الذي اعتمدت عليه الحكومة في تعيين هؤلاء المحاضرين المجانين ، وهذه الامور هي التي يقوم عليها اشكالية البحث ، وتظهر اهمية البحث في وضع الحلول اللازمة والكفيلة بحل هذه المشكلة لكون الموضوع ارتبط بحقوق فئة كبيرة في المجتمع يؤدون واجبات عديدة وملئوا فراغاً واسعاً من خلال سد النقص الحاصل في الهيئة التعليمية لعدد كبير من المدارس ، عليه

سوف يتم وضع بعض الحلول للمحاضرين المجانيين في هذا البحث التي قد تمنحهم بعض حقوقهم لغرض انصافهم .

وقد اعتمدنا على المنهج التحليلي الوصفي في كتابة هذا البحث حيث تم دراسة الوضع الميداني للمحاضر المجاني وكذلك تحليل القرارات الخاصة بهذه الشريحة .

عليه فان منهج البحث سيكون الى اربعة مباحث نتكلم في الاول عن مفهوم المحاضر المجاني واساسه القانوني وفي المبحث الثاني نتكلم عن الطبيعة القانونية لعلاقة للمحاضر المجاني بالدولة وتمييزه عن الموظف العام وفي المبحث الثالث نبحث حقوق المحاضر المجاني والتزاماته وفي المبحث الاخير نتكلم عن حقوقه الواردة في موازنة سنة ٢٠١٩ .

المبحث الاول

مفهوم المحاضر المجاني واساسه القانوني

The concept of the free lecturer and its legal basis

تواتر في وقتنا الحالي مصطلح المحاضر المجاني واخذت الكثير من المدارس الاستعانة بهم ، عليه لا بد من بيان مفهوم المحاضر المجاني والاساس القانوني الذي اعتمدت عليه الادارة في تطبيق هكذا نظام عليه سوف يتم تقسيم هذا المبحث الى مطلبين كالاتي :

المطلب الاول

تعريف المحاضر المجاني

Definition of free lecturer

يجب ان نبين ابتداءا ان لفظ (المحاضر المجاني) يطلق على من يلقي محاضرات في المدارس التابعة لوزارة التربية حيث يكون القاءه للمحاضرات بلا اجر .

ان مصطلح المحاضر كما هو واضح يتكون من كلمتين الأولى وهي كلمة (المحاضر) والتي تعرف لغويا بانها : (المحاضر) بضم الميم وكسر الضاد : حاضر يحاضر ، محاضرة ، فهو محاضر ، والمفعول محاضر ، حاضر القوم : جالسهم وحادثهم بما يحضره ويخطر في باله " حاضر اولاده بامور المعمل وانتاجه " ، حاضر الطلاب ونحوهم : القى عليهم محاضرة " يحاضر في الجامعة "[١] .

اما تعريف (المجاني) لغة فهو : صيغة مبالغة من مجن ، اعطاء الشيء بلا ثمن ولا مقابل " حصل على تذكرة دخول مجاناً – تم توزيع الكتب على الطلاب مجاناً – وزع المصنع باكورة انتاجه مجاناً للدعاية " ، مجانا : بلا مقابل ، بلا عوض – تعليم مجاني : بلا مقابل [٢] .

اما اصطلاحا : فلم يرد في القوانين العراقية اي تعريف قانوني واصطلاحي للمحاضر المجاني ، والمعروف بان المحاضر يطلق على من يلقي محاضرات على طلبة الجامعات ويكونون من الحاصلين على شهادة عليا (ماجستير او دكتوراه) حيث يكون القائهم للمحاضرات بشكل اجر شهري يستوفى من الجامعة لغاية تعيينهم وتثبيتهم على ملاك الجامعة عند توفر الدرجات الوظيفية .

واذا ما قورن المحاضر المجاني الذي هو موضوع بحثنا بالمحاضر اعلاه فنجد بعدم التطابق فيما بينهم عليه لا يمكن تعريف المحاضر المجاني بنفس تعريف المحاضر الموجود في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي للاختلاف الواضح بينهم ، كذلك لم يورد اي تعريف للمحاضر المجاني في القوانين العربية حيث انها لم تجد مثل هكذا مصطلح او فئة في قوانين الادارية والتوظيفية .

ومن خلال الواقع العملي يمكن ان نعرف المحاضر المجاني بانه (هو الشخص الذي يقوم بالقاء محاضرات في المدارس التابعة لوزارة التربية ويخضع

للشروط التي وضعتها الحكومة ويكون القاءه للمحاضرات بشكل مجاني وبدون اي مردود مالي له ويكون القاء المحاضرات في المدارس التي تحددها الوزارة والتي يكون فيها نقص بالكادر التعليمي وغالبا ما تكون تلك المدارس في المناطق النائية) .

ويلاحظ بان الادارة قد وقعت في الخطأ عندما اطلقت عليهم اسم (المحاضرين المجانيين) وذلك لانه سوف يؤدي الى الخلط بينهم وبين المحاضرين الموجودين على ملاك الجامعات ، بحيث لو اطلق عليهم (المعلم الطوعي) او (المدرس المتطوع) لكان افضل من الناحية القانونية لان لفظ المعلم يعرف في اللغة بانه : اسم مفعول من علم: وهو من يتخذ مهنة التعليم ومن له الحق في ممارسة احدى المهن استقلالا[٣] ، كما ان لفظ تطوعي او تطوع افضل من كلمة مجاني وذلك تقديرا لما يقومون به (المحاضريين المجانيين) من تعليم الطلبة ومن سد الشواغل الحاصلة في الملاك التربوي.

المطلب الثاني

الاساس القانوني للمحاضر المجاني

The legal basis for the free lecturer

نقصد بالاساس القانوني ، هو النص الدستوري او النص القانوني او المصدر التشريعي الذي استندت عليه الحكومة في جعل فئة معينة من الخريجين يقومون بالقاء محاضرات في المدارس بصورة مجانية ، حيث ان اعمال الحكومة سواء اكانت قرارات ادارية ام اعمال مادية يجب ان تكون مستندة الى القانون الذي يحكمها ويفصل جزئياتها ، حيث ان الحكومة تقوم بنوعين من الاعمال وهي اعمال حكومة واعمال ادارة[٤] ، وهو ما يطلق عليه بمبدأ المشروعية ، والذي يقصد به : مبدأ الخضوع للقانون ، اي ان الدولة القانونية بكافة مفاصلها حكاما ومحكومين يجب ان يخضعوا للقانون ويجب ان يكون السند في تصرفاتهم هو القانون تطبيقا للمبدأ المذكور[٥] .

ولم نجد في قرار تعيين محاضرين بالمجان في المدارس اي سند له حيث ان اساس هذا العمل هو القرار الصادر من مجالس المحافظات او من وزارة التربية وذلك لسد النقص الحاصل في الكوادر التعليمية .

وقد يرى البعض بان هذا القرار ياتي انسجاماً مع الاستثناءات التي قد ترد على مبدأ المشروعية وهذه الاستثناءات هي السلطة التقديرية للادارة[٦] و الظروف الاستثنائية[٧].

<u>ويقصد بالاول</u> : تمتع الادارة بقسط من حرية التصرف عندما تمارس اختصاصاتها القانونية بحيث يكون للادارة تقدير اتخاذ التصرف او الامتناع عن اتخاذه او اتخاذه على نحو معين او اختيار الوقت الذي تراه مناسباً للتصرف او السبب الملائم له في تحديد محله[٨] .

حيث ان هناك نوعين من السلطات الممنوحة للادارة وهي :
الاولى : سلطة الادارة المقيدة : وتكون عندما يتشرط المشرع شروطاً معينة او ظروف معينة لكي تمارس الادارة نشاطها ، او يلزمها بالقيام بعمل معين عند توافر ظروف واوضاع معينة او يحدد لها الوقت الذي تمارس فيه عملها ، وعندئذ على الادارة ان تمارس سلطتها في الحدود التي وضعها القانون وتلتزم بحكمه[٩] .
الثانية : السلطة التقديرية للادارة : والتي تعني منح الادارة حرية اكثر في الاختيار عند القيام بمهامها وممارسة اختصاصاتها ، ويعني هذا الكلام بان هناك مرونة اكثر في الحركة وكذلك قدراً محدودا من الرقابة القضائية على قرارات الادارة[١٠] .
والهدف من منح الادارة هذه السلطة تكمن في انه من المتعذر على المشرع ان يحدد للادارة مقدما مسارا معينا تتبعه في مزاولة نشاطها الاداري ، وان في عدم تخويل الادارة السلطة التقديرية يجعل منها اداة صماء لتنفيذ القوانين من دون مراعاة ضروف التنفيذ[١١].
ويقصد بالثاني : هو صعوبة تطبيق الاحكام والقوانين في ظروف الازمات او الاضطربات او في احوال الخطر ، بحيث يؤدي الركون الى الاحكام والقوانين في مثل هذه الظروف الى تعريض سلامة الدولة لمخاطر شديدة تعصف بوجودها وقد تؤدي الى انهيارها[١٢] .
وللظرف الاستثنائي شروط يجب توافراها وهي : قيام الظرف الاستثنائي والذي يتمثل بوجود تهديد بخطر موجه ضد الدولة ، وكذلك استحالة مواجهة الظرف الاستثنائي بالطرق القانونية العادية ، ويجب ان يكون الهدف من النظام القانوني الاستثنائي تحقيق المصلحة العامة [١٣] .
واذا ما تم مقارنة ما تم ذكره اعلاه مع القرار الصادر بتعيين محاضرين بالمجان يلاحظ بان الادراة لم تكن موفقة في مسايرة مبدأ المشروعية ولا الاستثناء الذي يرد عليه في هذا الشأن حيث انه لا يمكن اعتباره من قبل السلطلة التقديرية للادارة ، وذلك لوجود شرط جوهري في هذه النظرية وهو عدم تعسف الادارة في استعمال سلطتها اي هي تقرر مقابل اضطلاع الادارة بمسؤولياتها الكبيرة ومهامها الجسام في ضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد [١٤] ، وان اي تصرف اساسه استغلال الحاجة لا يمكن اعتباره من سبيل السلطة التقديرية لانه سوف يؤدي الى الاضرار بمصلحة شريحة معينة من المجتمع ، وكذلك لا ينطبق القرار بتعيين محاضرين بالمجان مع نظرية الظروف الطارئة وذلك لعدم توفر الشروط التي تم ذكرها كاساس لهذا النظرية .

المبحث الثاني

الطبيعة القانونية للمحاضر المجاني

سوف يتم البحث في هذا المبحث عن العلاقة التي تربط المحاضر بالدولة وكذلك عن تمييز المحاضر المجاني عن الموظف العام كالاتي :

المطلب الاول

العلاقة التي تربط المحاضر المجاني بالدولة

The relationship between the free lecturer and the state

ان تكييف علاقة الموظف العام بالدولة قيلت بشأنها عدة نظريات حيث ذهب الرأي قديماً بان علاقة الموظف بالدولة هي عبارة عن علاقة عقدية واختلف في تحديد طبيعة العقد فمنهم من ذهب الى انه عقد من عقود القانون الخاص وبالتالي يعتبر القانون المدني هو الذي يضع شروطه واحكامه [١٥] ، ونتيجة لما وجه الى هذه النظرية من انتقادات وبتطور القانون الاداري وكذلك مفهوم الموظف العام انتقل الى اعتباره عقد من عقود القانون العام [١٦] ، وللانتقادت التي وجهت لهذه النظرية ايضاً ، سار الفقه في اتجاه ان تكييف علاقة الموظف بالدولة هي ذات مركز تنظيمي اي ان الموظف في مركز تنظيمي يخضع لما تضعه الدولة من قواعد لتنظيم هذا المركز دون ان يكون للموظف الحق في الاعتراض عليها طالما التزمت بالقوانين والانظمة التي تحكم مركزه[١٧].

واذا ما اردنا تكييف علاقة المحاضر المجاني بالدولة فلا يمكن تطبيق النظريات اعلاه لانه لا يمكن اولا اعتبار العلاقة التي تربط المحاضر المجاني بالدولة على انها علاقة عقدية وذلك لان العقد يفرض حقوق والتزمات لكلا الطرفين [١٨] ، وهو ما لا نجده في التطبيق الواقعي ، حيث ان قرار تعيين المحاضر المجاني يرتب التزامات على عاتقه ولا يقوم بمنحه اي حق ، هذا من جهة ، ومن جهة اخرى فان الاساس في العقد يجب ان يكون بأجر ، وان المحاضر لا يدفع اليه اي أجر ولا يجوز له المطالبة باية اجور وتقوم الادارة باخذ تعهد منه على هذا الشيء ، اضافة الى ان دوائر الدولة تعمل بنظام التعاقد في تعيين الموظفين حيث ان هناك عدد ليس بالقليل في دوائر الدولة بصفة متعاقدين وباجر محدد ، حيث تعتبر العلاقة التنظيمية هي الاساس في تكييف العلاقة وان الاستثناء هو جواز تنظيم جوانب من المركز القانوني لبعض الموظفين بعقود فيعطى ملامح النظرية العقدية بين الموظف والسلطة الادارية[١٩] ، عليه لا يمكن اعتبار العلاقة التي تربط المحاضر المجاني بالدولة على انها علاقة عقدية استنادا الى ما تم ذكره انفاً .

ولا يمكن اعتبار العلاقة التي تربطه بالدولة على انها علاقة تنظيمية وذلك لان العلاقة التنظيمية التي تربط الموظف العام بالدولة والذي على اساسها تم تكييف الرابطة التي تربطه بالدولة تترتب عليها نتائج مهمة وجوهرية[٢٠] ومن اهم تلك النتائج:

- تسري قواعد الخدمة المدنية على جميع الموظفين ولا يجوز للادارة مخالفة ما يقرره النظام القانوني ، ولا نجد هذه النتيجة في المحاضر المجاني حيث ان قواعد واحكام قانون الخدمة المدنية لا تنطبق عليه .
- تستمر علاقة الموظف بالدولة لحين قبول استقالته من الوظيفة ، وهذا الامر لا ينطبق على المحاضر المجاني حيث يستطيع ان يقوم بترك عمله في اي وقت يريده من دون تقديم استقالة ومن دون ان يترتب على فعله اي مسؤولية لكونه يمارس عمله على سبيل التطوع .
- يلتزم الموظف بالعمل بصورة دائمة لضمان سير المرفق العام بانتظام ، حيث انه في حالة عدم التزام الموظف بهذا الامر سوف يؤدي الى قيام مسؤوليته الانضباطية وبالتالي قد يتعرض على عقوبة انضباطية ، وهو ما لا يمكن تصوره بالنسبة للمحاضر المجاني حيث ان التزامه بالعمل بصورة دورية ومستمرة له ميزه واحدة فقط وهو عدم الغاء امر تعيينه كمحاضر مجاني في حالة انقطاعه عن الدوام ولا يرتب على انقطاعه اي مسؤولية .

عليه نرى بان العلاقة التي تربط المحاضر المجاني بالدولة هي علاقه من نوع خاص حيث انها من ناحية تعتبر كعلاقة تطوعية من قبل المحاضر المجاني استنادا لقبوله بالتحاضر بشكل مجاني ابتداءاً ، ومن ناحية اخرى هناك التزام يقع على عاتق الدولة بتعيين هؤلاء المحاضرين او ان تقوم بمنح مبالغ نقدية معينة اليهم وذلك لما تقوم به هذه الشريحة من خدمة في تربية الاجيال القادمة حيث ان التزام الدولة بذلك نابع من مسؤوليتها الدستورية بالمساواة والعدالة اتجاه الكافة .

المطلب الثاني

تمييز المحاضر المجاني عن الموظف العام

Distinguishing the free lecturer from the public employee

من خلال ما تم ذكره اعلاه فان التمييز بين الموظف العام والمحاضر المجاني يمكن اجماله بما يلي :

اولاً:- من حيث تكييف العلاقة التي تربط الموظف العام بالدولة :

حيث ان تكييف العلاقة التي تربط الموظف العام بالدولة هي اما ان تكون علاقة تعاقدية[٢١] ، واما ان يكون تكييف العلاقة على انها علاقة تنظيمية[٢٢]، ولا يمكن تطبيق اي من هاتين النظرتين على المحاضر المجاني .

ثانياً :- من حيث تطبيق قانوني الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ وقانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل :

حيث ان الموظف العام تحكمه القوانين والاحكام الواردة في القانونين اعلاه حيث ان قانون الخدمة المدنية عرف الموظف على انه ((كل شخص عهدت اليه وظيفة دائمة داخلة في ملاك الدولة الخاص بالموظفين))[٢٣] ، وعرف قانون انضباط موظفي الدولة الموظف بانه ((كل شخص عهدت اليه وظيفة داخل ملاك الوزارة او الجهة غير مرتبطة بوزارة))[٢٤] ، عليه من خلال التعاريف اعلاه فلا يمكن تطبيق احكام القانونين على المحاضر المجاني كون ان التعاريف السابقة لا تتناسب مع الوصف القانوني الممنوح للموظف العام .

ثاثا :- من حيث استحقاق الراتب :

يعد الراتب من اهم حقوق الموظف فهو السبب الرئيسي لالتحاق الموظف بالوظيفة العامة وهذا الشيء دفع الفقهاء الى اعتبار الراتب هو العنصر الاساسي الذي يميز الموظف العام عن غيره[٢٥] ، ومن خصائص الراتب انه يكون بصورة دورية وعادة ما يكون بشكل شهري ، ولا يدفع هذا الراتب الى المحاضر المجاني وذلك لان اساس تعيينه تم على العمل المجاني الذي يقوم به حيث ان الادارة اشترطت عند تعيينه ان لا يدفع له اجر وان لا يطلب اي اجر مستقبلا لقاء عمله المجاني ، وتعتبر هذه الميزة من اهم المزايا التي يمكن ان نفرق بيها بين الموظف العام والمحاضر المجانـــي .

رابعاً:- من حيث الاحالة الى التقاعد والخدمة :

حيث ان الموظف العام الذي يبلغ سنا معينة او خدمة محددة يمكن احالته الى التقاعد سواء بطلبه او استنادا الى القانون ، وهو ما لا يمكن تصوره لدى المحاضر المجاني ، حيث ان المحاضر مهما استمر بالخدمة المجانية فلا تعتبر خدمته المجاني كخدمة تضاف له بعد التعيين ، ولا يمكن تقديمه طلب الاحالة التقاعد مهما بلغ من خدمة مجانية .

المبحث الثالث

حقوق المحاضر المجاني والتزماته

ان مسالة الحقوق الممنوحة للمحاضر المجاني والالتزمات التي القيت على عاتقه هي من اهم المسائل التي لا بد من بيانها وذلك لان اساس كل عمل يكمن في الحقوق والواجبات لكلا من طرفي العمل سواء اكان عمل مدني او عمل وظيفي .

المطلب الاول

حقوق المحاضر المجاني

Free lecturer rights

للموظف العام بصورة عامة نوعين من الحقوق وهي الحقوق النقدية والحقوق العينية او المعنوية [٢٦] ، وتتمثل الحقوق النقدية بحقه في الراتب الاسمي وكذلك حقه في العلاوات والترقيات والمخصصات والمكافآت بينما الحقوق العينية (المعنوية) فتتمثل بحقه في الاجازات على اختلاف انواعها [٢٧] وكذلك حقه في التعيين .

الفرع الاول

حقه في الاجر مقابل عمله

من خلال مقارنة الحقوق اعلاه بالحقوق التي يتمتع بها المحاضر المجاني نجد بانه لا يتمتع باي من هذه الحقوق حيث ان عمله تطوعي ولا يتقاضي عليه اي اجر وكذلك فانه لا يخضع لنظام الاجازات التي يخضع لها الموظف العام وذلك بسبب الحالة القانونية الخاصة التي يندرج تحتها المحاضر المجاني ، ونجد اساس هذا الكلام في القرارات التي تصدر من قبل المحافظات او من قبل وزارة التربية حيث انها تشترط في تعيين المحاضرين ان يكونوا بدون اجر وان يتعهد المحاضر بموجب تعهد يعد في الشؤون القانونية في مديرية التربية بعدم مطالبة المحاضر المجاني باي اجر مقابل عمله ، ويلاحظ بان الحكومة لم تكن موفقة في هذا الشيء ، فكيف سيكون حال التعليم إذا كانت العملية التربوية تسير اعتمادا على محاضرين مجانيين ، فواقع الحال يؤشر وجود بعض الحالات السلبية لأداء ملاكات تعليمية معينة على الملاك الدائم ، كضعف الانجاز وممارسة التدريس الخصوصي بشكل كبير وهناك حالات الوقوع ببعض حالات الفساد وقلة الخبرة وغيرها من الظواهر التي كانت واحدة من الأسباب التي أدت إلى انخفاض نسب النجاح ، ومما لاشك فيه إن العلاقة التطوعية بالمجان لا يمكن الاعتماد عليها لدى المتطوعين في بناء وتكامل العملية التربوية وإكمال المناهج وإيجاد علاقات ايجابية بين الإدارة والمشرفين من جهة وبين الطلبة وذويهم من جهة أخرى ، سيما وان نوعية العلاقة التعاقدية ضعيفة من حيث

الموقف القانوني للمتطوع المجاني ، عليه كان يجب على الحكومة بان تقوم بصرف مبالغ معينة حتى وان كانت قليلة للمحاضرين المجانيين لغرض تحفيزهم على العمل واتقانه بصورة جيدة خصوصا وان البلد لم يصل الى حالة الافلاس التي معها لا يمكن دفع مخصصات مالية لمجموعة من المحاضرين المجانيين ويمكن الاستناد الى الاجر مقابل العمل في دفع هذه المخصصات المالية لهم .

الفرع الثاني

حقه في التعيين

نصت قرارات تطبيق نظام المحاضرين المجانيين كذلك على عدم مطالبتهم في التعيين في حالة تم فتح تعيينات على الملاك ، وان الميزة الوحيدة التي يمتاز بها المحاضر المجاني عن غيره من الخريجين هو ان له الاولوية في التعيين عند توفير الدرجات الوظيفية في الموازنات المستقبلية ، حيث ان القرارات سواء تلك الصادرة من مجالس المحافظات ام من وزارة التربية[٢٨] والتي على اساسها طبق نظام المحاضر المجاني قد جاءت بهذا النص .

ويلاحظ على القرارات الصادرة اعلاه بانها لم تنصف المحاضرين المجانيين ولم تمنحهم ادنى حقوقهم الا وهو التعيين بصفة موظف عام حيث ان مضمون القرار قد نص على ان يمنحوا الأولوية في التعيين عند توفير الدرجات الوظيفية ، وليس تعيينهم في حالة توفر الدرجات الوظيفية ، والسؤال الذي يتبادر للذهن إذا كان المتطوع قد تنازل عن أجوره بسبب الظرف المالي فلماذا لم يعطى الأسبقية بالتعيين للاستفادة من خبرته التي ستتراكم سيما بالنسبة للملتزمين الكفوئين ومن يظهرون اداءا وولاء بمستوى يفوق المقبولية بموجب معايير تقويم الأداء ، ولماذا لم يمنحوا هذه الأسبقية لكي يطمأن المجتمع إلى الهدف من التطوع لأنه من الصعوبة إن نفسر العمل مجانا دون أية مردودات مادية أو معنوية في الحاضر والمستقبل فأي نوع من تلك المردودات من شانها أن تكون حافزا للالتزام ، وإذا كان المتطوعون سوف لا يمنحون هذه الأولوية فلمن ستمنح الدرجات عند فتح التعيينات أو السماح بالتعيين من حركة الملاك ؟ حيث ان في استطلاع للواقع العملي يلاحظ بان التعيينات لم تكن منصفة بدرجة كبيرة مما دعى الى ظلم عدد كبير من المحاضرين حيث ان هناك محاضرين مجانيين لثلاث واربع سنوات ولم يحصلوا على فرصة للتعيين والتثبيت على الملاك الى حد الان بالرغم من استمرارهم بالتحاضر المجاني .

واستنادا الى ذلك فانه في حالة فتح التعيينات فسوف يكون للمحاضر المجاني درجة مفاضلة اعلى من تلك التي تمنح لغير المحاضر ، وهذا ما حدث فعلا عند الاعلان عن الدرجات الوظيفية لسنة ٢٠١٦ حيث تم منح درجات اضافية لكل امر اداري بالتحاضر المجاني هذا الشيء وان كان قد منح للمحاضر المجاني

جزء يسير من حقه في التعيين الا انه قد ابقى على عدد ليس بالقليل من المحاضريين المجانيين دون تعيين.
الا ان المحاضرين يتاملون خيرا في التعيينات التي تم اطلاقها في نهاية سنة ٢٠١٨ والتي لم يعلن عنها الى حد الان حيث اعلنت الجهات المختصة بان النسبة الاكبر من التعينات قد ذهبت الى المحاضرين المجانيين والتي قدرت بنسبة ٧٠% من مجمل اعداد المتعينين .

المطلب الثاني

التزامات المحاضر المجاني

Free lecturer obligations

لا بد من بيان الواجبات المكلف بها المحاضر المجاني وكذلك مدى تطبيق العقوبات التأديبية في حالة مخالفة هذه الواجبات عليه سوف يتم البحث في فرعين :

الفرع الاول

الواجبات المكلف بها المحاضر المجاني

عدت الوظيفة العامة في اغلب التشريعات تكليف وطني وخدمة اجتماعية يستهدف القائم بها المصلحة العامة وخدمة المواطنين في ضوء القواعد القانونية النافذة[٢٩] ، حيث يتوجب على الموظف الالتزام بجموعة من المهام والواجبات التي تتطلبها الوظيفة العامة[٣٠] ، وللموظف العام مجموعتين رئيسيتين من الالتزامات الوظيفية حيث تتميز الاولى بالجانب الايجابي لطبيعة العمل الوظيفي اي تلك الواجبات التي يتحتم على الموظفين القيام بها في حين ان المجموعة الثانية من الواجبات ذات طبيعة سلبية يستلزم تجنبها[٣١] ، ان هذا المهام والواجبات تعكس بعداً اخلاقياً لا ينكر تصدح بها تضاعيف نصوصها القانونية وبالمثل ايضا تراعي الاعتبارات الاخلاقية عند قيام الموظف بواجباته الوظيفية حتى وان لم ينص عليها بحسبانها امر تفرضه مقتضيات العمل المؤسساتي الواجب ترسيخه في دوائر الدولة واجهزتها كافة[٣٢] .
وعند مقارنة الكلام اعلاه على المحاضر المجاني فانه سوف نلاحظ ظهور مشكلة في تطبيقه حيث ان هذه الواجبات موجودة بنص القانون وان المحاضر المجاني غير خاضع للقانون الذي نصت عليه تلك الحقوق وذلك بسبب الطبيعة الخاصة التي تربط المحاضر بالدولة ، حيث ان القرارات التي طبقت على اساسها نظام المحاضر المجاني لم تنص على الواجبات الموكلة للمحاضر المجاني وكان الافضل على مصدري القرار ان ينص على مجموعة الواجبات التي يجب على المحاضر المجاني الالتزام بها .

ونرى بان اهم الواجبات التي تقع على المحاضر هو التزامه بالدوام الرسمي وبشكل مستمر ودون تغيب في المدرسة التي نسب اليها ، وكذلك اداء واجبه التعليمي على اتم وجه وبامانة واتقان ، حيث انه في حالة مخالفته للواجبات اعلاه فسوف يكون معرضاً لإلغاء قراره الاداري بالتحاضر المجاني ومن ثم تلغى اولويته في التعيين في حالة فتح التعيينات .

ويلاحظ بان التزام المحاضر في هذه الحالة هو التزام ادبي اي سيكون التزامه بالواجبات التي يقوم بها بما يمليه عليه ضميره من اتقان في عمله وفي المحافظة على كرامة الوظيفة والعمل المكلف به ، ولا يمكن البت بان جميع المحاضرين سوف يكونون على قدر المسؤولية والكفاءة بحيث سوف تتفاوت بينهم هذا الشيء وهنا تظهر خطورة الامر حيث ان المحاضر يؤدي عمله بشكل تطوعي ومجاني وليس هناك شيء تحفيزي يساعده على الاجادة في عمله والتميز فيه عليه كان لزما على الحكومة ان تقوم بتنظيم مسالة المحاضرين المجانيين بشكل تفصيلي قبل ان تقوم باصدار قرار تعيينهم كمحاضرين من ناحية واجباتهم ومن ناحية العقوبات التي تفرض عليهم في حالة مخالفتهم لتلك الواجبات ، خصوصا انه لا ينطبق عليهم قانون انضباط موظفي الدولة كما سنرى في الفرع القادم .

الفرع الثاني

مدى خضوع المحاضر المجاني لقانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١

نص قانون انضباط موظفي الدولة على ((تسري احكام هذا القانون على جميع موظفي الدولة والقطاع العام))[٣٣] ونص كذلك على ((كل شخص عهدت اليه وظيفة داخل ملاك الوزارة او الجهة غير مرتبطة بوزارة))[٣٤] .

ونرى انه من المفيد ان تتصدر قوانين الانضباط تعريف لتحديد معاني عباراتها ومصطلحاتها ، ويجب كذلك عدم التوسع في اعطاء التعاريف خاصة عندما تتجاوز المدلول الطبيعي والمتعارف عليه للمصطلحات المعروفة ، ويجب ان يبذل العاملون في مجال الصياغة جهدهم لغرض تتطابق المصطلحات في الشكل الاقرب مع المعاني المقصودة[٣٥] .

واستنادا الى ما تم بيانه بشأن تعريف المحاضر المجاني والموظف العام الوارد في قانون الانضباط نلاحظ بعدم التطابق فيما بينهما حيث ان لكل فئة منهم خصائصه التي تميزه عن الاخر ، عليه فلا يمكن تطبيق احكام قانون انضباط موظفي الدولة على المحاضر المجاني لانه سوف نكون حينها بمخالفة صريحة لنص المادة الثانية من القانون السالفة ذكرها ، هذه من ناحية ، ومن ناحية اخرى فان العقوبات الواردة في القانون اعلاه اغلبها ذات تاثير مباشر او عدم مباشر على الراتب حيث يتمثل الاثر المباشر على الراتب بالاستقطاع المباشر

من الراتب سواء بعقوبة القطع او عقوبة الانقاص ويتمثل الاثر غير المباشر في تاخير الترفيع والعلاوة[٣٦] ، ولا يمكن تطبيق هذه النصوص وهذه العقوبات على المحاضر المجاني لكون عمله يقوم به دون اجر وبدون اي مقابل ، وايضا لا يمكن فرض عقوبات عليه لم ينص عليها القانون استنادا لقاعدة لا عقوبة ولا جريمة الا بنص ، وهذا المبدأ ثابت بنص الدستور استنادا للمادة ١٩ / ثانياً من الدستور والمادة ١ من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩.

ويمكن ان يثار تساؤل هنا : انه في حالة مخالفة المحاضر المجاني او ارتكابه عملا يستلزم معه قيام مسؤوليته سواء اكانت جنائية ام مدنية فكيف يتم التصرف في حينها؟

للاجابة عن هذا التساؤل يستلزم الرجوع الى اصل الفعل الذي ارتكبه المحاضر المجاني حيث انه لو ارتكب عمل يؤدي الى الاضرار باموال الدولة عليه سوف تطبق احكام قانون العقوبات بحقه وقيامه مسؤوليته الجنائية عند توافر اركانها حيث تطبق بحقه احكام المادة ١٩٧ من قانون العقوبات ، وكذلك في حالة اذا ما نشا عن تصرفه الاضرار بالاخرين فسوف تقوم مسؤوليته التقصيرية عند توفر اركانها من خطأ وضرر وعلاقة سببية بينهما[٣٧] .

وقد ينكر البعض امكانية تطبيق احكام جريمة الرشوة على المحاضر المجاني وذلك لكون ان صفة الموظف العام هي احد اركان جريمة الرشوة والتي تنتفي هذه الجريمة في حالة كون الشخص ليس بموظف عام وبما ان المحاضر المجاني ليس بموظف عام عليه فلا تقوم مسؤوليته الجنائية حينئذ .

ولكن هذا الكلام مردود وغير صحيح من الناحية القانونية وذلك لكون قانون العقوبات عند تعريفه لجريمة الرشوة نص على ان ((كل موظف او مكلف بخدمة عامة طلب او قبل لنفسه او لغيره عطية او منعة او ميزة او وعداً بشيء .....))[٣٨] .

حيث يمكن ادراج المحاضر المجاني ضمن طائفة المكلفين بخدمه عامة ، وذلك لكون المكلف بخدمة عامة مفهومه في قانون العقوبات اوسع من مفهومه في القانون الاداري[٣٩] ، حيث عرفه القانون بانه ((كل موظف أو مستخدم أو عامل أنيطت به مهمة عامة في خدمة الحكومة ودوائرها الرسمية وشبه الرسمية والمصالح التابعة لها أو الموضوعة تحت رقابتها ويشمل ذلك رئيس الوزراء ونوابه والوزراء وأعضاء المجالس النيابية والإدارية والبلدية كما يشمل المحكمين والخبراء ووكلاء الدائنين (السنديكيين) والمصفين والحراس القضائيين وأعضاء مجالس إدارة ومديري ومستخدمي المؤسسات والشركات والجمعيات والمنظمات والمنشآت التي تساهم الحكومة أو إحدى دوائرها الرسمية أو شبه الرسمية في مالها بنصيب ما بأية صفة كانت، وعلى العموم كل من يقوم بخدمة عامة بأجر أو بغير أجر ، ولا يحول دون تطبيق أحكام هذا

القانون بحق المكلف بخدمة عامة انتهاء وظيفته أو خدمته أو عمله متى وقع الفعل الجرمي أثناء توافر صفة من الصفات المبينة في هذه الفقرة فيه))[٤٠] ، حيث يلاحظ بان المحاضر المجاني يندرج تحت مسمى المكلف بخدمة عامة فيما يخص قانون العقوبات ، وهذا يقودنا ايضا الى ان اي اعتداء على المحاضر المجاني سوف يكون باعتباره الاعتداء على موظف عام اثناء تاديته واجبه ويستلزم قيام المسؤولية الجنائية على المعتدي استنادا لاحكام المادة ٢٢٩ من قانـون العــقوبات .

المبحث الرابع

الموازنة العامة لسنة ٢٠١٩ والمحاضر المجاني

The general budget for the year 2019 and the free records

بعد السنين الطويلة التي عانى فيها المحاضر المجاني ما عاناه وبعد التظاهرات والمناشدات التي ظهرت من قبل جهات حكومية او منظمات مدنية لانصاف شريحة المحاضرين المجانين ونتيجة لهذه الضغوط وللمسؤولية الملقاة على عاتق الدولة ، قامت السلطة التشريعية المتمثلة بالبرلمان بتضمين الموازنة العامة لسنة ٢٠١٩ بعض الحقوق للمحاضرين المجانين ويجب بيان الوصف القانوني الدقيق لهذه المبالغ وهو ما سيتم بحثه في مطلبين :

المطلب الاول

حقوق المحاضر المجاني في موازنة عام ٢٠١٩

من خلال الاطلاع على نصوص قانون الموازنة رقم ١ لسنة ٢٠١٩ [٤١] يلاحظ بان المشرع في قانون الموازنة قد منح للمحاضر المجاني مبالغ مالية قدرها بـ (١٢٥٠٠٠) تدفع له شهريا وخلال الفصل الدراسي حيث نص على ((تلتزم وزارة المالية بصرف مبلغ ١٢٥ الف دينار (مائة وخمسة وعشرون الف دينار) اجور نقل للمحاضرين المجانيين في المدارس وبموجب جداول المناقلات المرفقة بهذا القانون))[٤٢] وبين في الجدول المحلق بقانون الموازنة (المحاضرين الخارجيين في وزارتي التربية والتعليم بواقع (١٢٥) الف دينار شهرياً لكل محاضر خلال الفصـــل الدراسي)[٤٣] .

والواضح مما ورد في النصين اعلاه بانه سيتم دفع اجور الى المحاضريين المجانين بواقع ١٢٥٠٠٠ شهرياً لكل محاضر وخلال الفصل الدراسي ولم يبين القانون الوقت الذي يبدأ معه صرف هذه المستحقات فهل يتم صرفها باثر رجعي من تاريخ المباشرة كمحاضر مجاني ام يتم صرفها من بداية السنة الدراسية الحالية ام لا يتم صرفها باثر رجعي ، ونتيجة لسكوت المشرع عن هذا فنطبق بشأنه القواعد العامة الخاصة بشأن نفاذ القوانين حيث تعتبر نافذة من تاريخ نشرها في الجريدة الرسمية ، عليه يكون استحقاق المحاضرين لهذه المبالغ يبدأ منذ سريان قانون الموازنة وهو تاريخ النشر في الجريدة ، وكان الاجدر بالمشرع ان يحدد الزمن الذي معه تصرف هذه المستحقات لمنع اللبس والاختلافات التي قد تحدث عند تطبيق النص .

ومـــن خـــلال قراءة نصوص قانون الموازنـــة لسنـــة ٢٠١٩ يلاحظ بانه نـــص علـــى ((لمجلس الوزراء تثبيت كافة المتعاقدين والمحاضرين في

مؤسسات الدولة بما فيها المفوضية المستقلة للانتخابات وتكون الاولوية بالتثبيت حسب القدم .....))[٤٤] ، حيث يلاحظ هناك غموض قد ورد في النص اعلاه فماذا يقصد المشرع بالمحاضرين ؟ هل يقصد بهم المحاضرين المجانين ام غيرهم ؟

حيث ان النص اعلاه جاء عاماً والعام يجري على عمومه ما لم يقم دليل على التخصيص ، حيث استناداً للنص اعلاه فان الدولة ملزمة بتعيين كافة المحاضرين ضمن موازنة سنة ٢٠١٩ ، واذا قصد المشرع بان المحاضرين المجانين غير مشمولين بالنص اعلاه فكان لزاماً عليه ان يبين ذلك في نص القانون ، وكذلك يجب عليه ان يبين المعيار الذي ميز به المحاضر المجاني في وزارة التربية عن غيره من المحاضرين العاملين في دوائر الدولة ومؤسساتها ، وكذلك لا نرى اي توضيح قد ورد في التعليمات الصادرة من وزارة المالية حول هذا الموضوع ، وان هذا الغموض قد يسبب بالمستقبل اشكاليات قانونية حيث ان الدولة غير قادرة على تثبيت كافة المحاضرين المجانين الذين يقدر اعدادهم بالمئات وذلك لعدم وجود التخصيصات المالية الازمة لهم في الموازنة العامة ، مما يدفع المحاضرين المجانين في اللجوء الى القضاء لغرض تطبيق النص اعلاه ولغرض انصافهم في التعينات ، وخصوصا وان هناك تصريحات من البعض يناودن بقيام المسؤولية الجنائية للدولة حيث ان تعيين محاضرين مجانين واخذ تعهد منهم بعدم المطالبة باجور ولا مطالبتهم بالتعيين يجعل هذا التعهد باطلا ولا اثر قانوني له لكون الدولة قد استغلت حاجة هؤلاء الخريجين ووعدتهم بان يكون لهم الاولوية في التعيينات حيث ان هذا العمل يندرج واحكام المادة (٤٥٦) من قانون العقوبات ، وهذا الرأي مردود على قائليه حيث لا يمكن قيام مسؤولية الدولة جنائياً وذلك لكون المسؤولية الجنائية تتعارض مع فكرة السيادة التي تتمتع بها الدولة[٤٥] ، الا انه بامكان المحاضرين بالطعن بعدم دستورية القرار المطبق بحقهم وذلك لتعارضه مع احكام الدستور او رفع دعاوى للمطالبة بالتعويض عما اصابهم من ضرر .

وما يلاحظ بان الحكومة غير جدية في تثبيت كافة المحاضرين المجانين ضمن موازنة سنة ٢٠١٩ والدليل على ذلك هو منح المخصصات البالغة ١٢٥٠٠٠ اليهم بحيث لو كان هناك تعيين لكل المحاضرين لما تم منح هذا المخصصات .

المطلب الثاني

الوصف القانوني للمبالغ المقرر صرفها للمحاضرين المجانيين

من خلال الاطلاع على نص المادة ٥٥ من قانون الموازنة المذكور انفاً يلاحظ بان الوصف القانوني الذي قد اعطي لمبلغ ال (١٢٥٠٠٠) الذي سوف

يصرف للمحاضر المجاني هو ((اجور نقل)) ويلاحظ بان المشرع لم يكن موفقاً باعطاء هذا الوصف لهذا المبلغ لعدة اعتبارات منها :

اولاً:- ان مخصصات اجور النقل تدفع الى الموظف العام بموجب القانون الذي نص : ((تمنح مخصصات موقع جغرافي على النحو الاتي: (٦٠٠٠٠) لمن يعمل في المناطق النائية و (٥٠٠٠٠) لمن يعمل في المناطق الريفية و (٤٠٠٠٠) لمن يعمل في مركز الناحية و(٣٠٠٠٠) لمن يعمل في مركز القضاء و (٢٠٠٠٠) لمن يعمل في مركز المحافظة)) [٤٦] ، ويتبين من قراءة النص اعلاه بان اقصى مبلغ يمكن ان يتحصل عليه الموظف كاجور موقع جغرافي هو (٦٠٠٠٠) دينار فكيف يأتي محاضر مجاني وتدفع له مخصصات نقل اكثر مما تدفع للموظف العام الذي تترتب بذمته مسؤولية كبيرة وتقع على عاتقه مجموعة من الالتزمات والواجبات ، هذه من ناحية ، ومن ناحية اخرى فان هذا يعتبر اعتراف صريح من الحكومة ان المبالغ التي تدفع للموظف العام كمخصصات موقع جغرافي لا ترتقي الى سد حاجته من اجور النقل لذا وجب تعديلها وجعلها ملائمة لما هو واقع فعلاً .

ثانياً:- ان هذا الامر سوف يوجد فوارق بين المحاضرين المجانين حيث ان هناك محاضرين يسكنون بالقرب من المدارس التي يحاضرون فيها وبالتالي سوف لا يكونون مستحقين لاجور النقل او انهم سيكونون مستفيدن من كامل المبلغ لعدم تحملهم عناء واعباء التنقل ، بينما هناك محاضرين تكون منازلهم بعيدة عن مكان المدارس التي يحاضرون فيها وبالتالي سوف يذهب المبلغ كاملاً على التنقل بين المسكن والمدرسة وبالعكس .

وبالرغم من زهادة المبلغ المدفوع الا انه كان لزاما على المشرع ان يكون اكثر وضوحا واكثر دقة عندما قرر صرف المستحقات اعلاه بحيث كان عليه ان يقوم بامر من اثنين : اما ان يغير التسمية من (اجور نقل) الى اي تسمية اخرى كمخصصات بدل عمل او منحة او دفعة طوارئ وذلك لكي لا يقع باي اشكال كما بينا اعلاه ، واما ان يكون اكثر دقة في منح مبلغ ال (١٢٥٠٠٠) حيث انه لو لم يحدد مبلغا مقطوعاً لكان افضل بحيث يقوم بالتفريق بين المحاضر الذي يسكن بمكان قريب عن مكان عمله عن المحاضر الذي يسكن بعيدا عن مكان عمله ، حيث يمنح الثاني مبلغا اكبر وذلك لغرض تقليل الفوارق بين المحاضرين من جهة ، ولانصاف هذه الشريحة المهمة في المجتمع من جهة اخرى .

الخاتمة : Conclusion

من خلال ما تم بحثه توصلنا الى مجموعة من الاستنتاجات وتكونت لدينا عدة توصيات وفيما يلي نشير اليها :

- الاستنتاجات :

١-لم يورد المشرع تعريفاً محددا للمحاضر المجاني يمكن الرجوع اليه لبيان خصائصه وتمييزه عن غيره .

٢-لم توفق الادارة باطلاق مصطلح المحاضر المجاني لان هناك مجموعة من المحاضرين ولكن باجر قد يختلطون بعضهم ببعض عند الوصف .

٣-لم تستند الادارة عند تطبيقها نظام المحاضرين المجانيين لا الى نص دستوري ولا نص قانوني مما يجعل عملها هذا عرضة للطعن به لعدم وجود اساسه القانوني .

٤-يتعهد المحاضر المجاني بعدم مطالبته باجور مقابل عمله وهذا التعهد غير صحيح لان يستغل حاجة المحاضر لايجاد فرصة عمل حتى ولو كانت مجانية .

٥-للمحاضر المجاني اولوية في حالة اطلاق درجات وظيفية حيث سيتم منحه نقاط اكثر عند تقديمه للتعيين لكل امر اداري بالتحاضر المجاني .

٦-لم تبين الادارة العلاقة التي يرتبط بها المحاضر المجاني بالدولة وهذا الشيء سيؤدي الى مشاكل في بيان التزامات وحقوق كل طرف .

٧-يمكن اعتبار طبيعة العلاقة التي تربط المحاضر بالدولة على انها علاقة من نوع خاص يحكمها العمل التطوعي الذي وافق عليه المحاضر .

٨- هناك فروقات كثيرة بين الموظف العام والمحاضر المجاني من خلال الراتب ومدى خضوعه للقوانين التي تنظم الوظيفة العامة .

٩- لم ينص القانون ولا القرارات التي طبقت نظام المحاضرين المجانين على حقوق خاصه بالمحاضر الا ما نصت من ان له الاولوية بالتعيين ، وكان الاجدر بان تنص على حقه بالتعيين وليس على اعطاءه الاولوية فقط .

١٠- للمحاضر المجاني التزامات كاملة مثل تلك التي على الموظف العام ، بالرغم من عدم النص عليها صراحة بالقرارات التي تخصهم .

١١- عدم جواز تطبيق قانون انضباط موظفي الدولة على المحاضرين المجانين كونه قانون يخاطب الموظف العام وان الفرق بين الموظف العام والمحاضر كبير .

١٢- نص المشرع على صرف مبلغ ١٢٥٠٠٠ للمحاضر المجاني واعطي لهذا المبلغ وصف اجور النقل .

١٣- لم يبين القانون الية صرف مبلغ اجور النقل وكذلك تاريخ استحقاقها .

١٤- ورد في قانون الموازنة بانه على الحكومة تعيين جميع المحاضرين ولكنه لم يبين المقصود بالمحاضرين .

-التوصيات :

١- نوصي الادارة باطلاق لفظ المعلم الطوعي بدلا من المحاضر المجاني نظرا للدور التطوعي الذي يقوم به المحاضر .
٢- كان الاولى بالحكومة بان تقوم بالنص على تعيين جميع المحاضرين عند توفر الدرجات الوظيفية وذلك سيجعل هناك حافز لدى المحاضر من الاستمرار بعمله لسد الشواغر الوظيفية .
٣- نقترح على الادارة بان تمنح للمحاضر بعض الحقوق الممنوحة للموظف العام ليكون هناك على الاقل مساواة في الحقوق والواجبات .
٤- المبلغ الممنوح للمحاضر ضمن موازنة ٢٠١٩ هو مبلغ زهيد ولا يسد الحاجة ولا يعتبر حافزاً للمحاضر لمواصلة عمله باتقان عليه نوصي لو زيد هذا المبلغ قليلا بجعله على الاقل مساوياً لاجور اصحاب العقود في باقي الوزارات ، او العمل بنظام الاجور اليومية (كالعاملين في دوائر الدولة) .
٥- اطلاق وصف اجور نقل على مبلغ ١٢٥٠٠٠ الممنوح للمحاضر المجاني وصف غير دقيق ، وكان الاجدر ان توصف بغير وصف لتقليل الفوارق بين المحاضرين القريب سكنهم من مكان عملهم وبين البعيد مكان سكنه عن عمله .
٦- نوصي بتفعيل مجلس الخدمة لحل اشكاليات التعيين ومنها ما حدث بالنسبة للمحاضرين .
٧- منع الاتفاقيات (ان وجدت) بين ادارة المدارس والمحاضرين في الاختيار .
٨- ندعو السلطتين التشريعية والتنفيذية بالاهتمام بالكادر التعليمي لانهم الاساس في بناء المجتمعات ، وكذلك هم الطبقة التي من خلالها يبنى جيل المستقبل .

الهوامش

(١) د. احمد مختار عمر - معجم اللغة العربية المعاصرة – المجلد الاول – الطبعة الاولى – عالم الكتب للطباعة والنشر – القاهرة – ٢٠٠٨ – ص٥١٣ .
(٢) د. احمد مختار عمر – معجم اللغة المعاصرة – المصدر السابق – ص٢٠٧٠-٢٠٧١ .
(٣) مجمع اللغة العربية (ابراهيم مصطفى ، احمد الزيات ، حامد عبد القادر ، محمد النجار) – المعجم الوسيط – ج٢ – دار الدعوة – بلا سنة طبع – ص٦٢٤ .
(٤) د. سيف ناصر علي الحيمي – الاستثناءات الواردة على مبدأ المشروعية في القانون الاداري والفقه الاسلامي دراسة مقارنة – الطبعة الاولى – مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع – الجيزة - مصر – ٢٠١٨ – ص٢٣٤.
(٥) د. وسام صبار العاني – القضاء الاداري – الطبعة الاولى – دار السنهوري – بغداد – ٢٠١٥ – ص٩ .
(٦) د. محمد علي جواد – القضاء الاداري – بلا سنة طبع – المكتبة القانونية – بغداد – ص٤٤ .
(٧) د. محمد علي جواد – القضاء الاداري – المصدر السابق – ص٤٧ .
(٨) سامي جمال الدين – القضاء الاداري والرقابة على اعمال الادارة – دار الجامعة الجديدة للنشر – القاهرة – بدون تاريخ نشر – ص١٤٥ .
(٩) د. نواف كنعان – القضاء الاداري – الطبعة الاولى – الاصدار الثاني - دار الثقافة للنشر والتوزيع – عمان – ٢٠٠٦ – ص٣٦ .
(١٠) د. نواف كنعان – القضاء الاداري – المصدر السابق – ص٣٧ .
(١١) د. نجيب خلف احمد و د. محمد علي جواد – القضاء الاداري – الجامعة المستنصرية - بغداد – ٢٠١٠ – ص٢٧ .
(١٢) د. وسام صبار العاني – القضاء الاداري – مصدر سابق – ص٤٩ .
(١٣) امير حسن جاسم – نظرية الظروف الاستثنائية وبعض تطبيقاتها المعاصرة – بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم الانسانية – المجلد ١٤ – العدد ٨ – ٢٠٠٧ – ٢٤٣-٢٤٤ .
(١٤) د. وسام صبار العاني – القضاء الاداري – مصدر سابق – ص٤١ .
(١٥) د. شاب توما منصور – القانون الاداري – الكتاب الثاني – دار العراق للنشر – ١٩٨٠ – ص٢٩٢ .
(١٦) د. عصام البرزنجي - د.علي محمد بدير - د. مهدي ياسين السلامي – مبادئ واحكام القانون الاداري – الطبعة الرابعة – العاتك لصناعة الكتاب – القاهرة – ٢٠٠٩ – ص٢٩٩ .
(١٧) د. ماهر صالح علاوي – مبادئ القانون الاداري – ج١ – ط١ – دار الكتب للطباعة والنشر – العراق – ١٩٩٦ – ص١١٣-١١٤ .
(١٨) د. شفيق عبد الحميد الحديثي – النظام الانضباطي لموظفي الدولة في العراق (دراسة مقارنة) – رسالة ماجستير – كلية القانون والسياسة – جامعة بغداد – ١٩٧٢ – ص٢٩ .

(١٩) حسين حموده المهدوي – شرح احكام الوظيفة العامة – الطبعة الاولى – المنشأة العامة للنشر والتوزيع والاعلان – طرابلس – ١٩٨٦ – ص٢٠ .
(٢٠) د. عصام البرزنجي - د.علي محمد بدير - د. مهدي ياسين السلامي - مبادئ واحكام القانون الاداري – مصدر سابق – ص٣٠١ .
(٢١) وهو الرأي القديم ، اي قبل تطور القانون الاداري وقبل تطور فكرة الموظف العام وتكون اما علاقة عقدية تابعة للقانون الخاص لو تابعة للقانون العام او عقد من نوع خاص او اعتباره عقداً من عقود الاذعان ، د. محمود حامد الجمل – الموظف العام فقها وقضاءا – ج١ – ط٢ – مكتبة الانجلو المصرية – القاهرة – ١٩٥٨ – ص١١٠٤.
(٢٢) د، عصام البرزنجي - د.علي محمد بدير - د. مهدي ياسين السلامي – مبادئ واحكام القانون الاداري – مصدر سابق – ص٣٠٠ .
(٢٣) المادة الثانية من قانون الخدمة المدنية النافذ رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ .
(٢٤) المادة الاولى / ثالثا من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ .
(٢٥) علي احمد حسن اللهيبي – اثر العقوبات وانقضائها على المركز القانوني للموظف – اطروحة دكتوراه – كلية القانون والسياسة – جامعة ديالى – ٢٠٠٣ – ص٢٧ .
(٢٦) حسين حموده المهدوي – شرح احكام الوظيفة العامة – مصدر سابق – ص١١٧ .
(٢٧) حسين حموده المهدوي – شرح احكام الوظيفة العامة – المصدر السابق – ص١١٩ وما بعدها .
(٢٨) حيث يلاحظ بان في بعض المحافظات قد صدرت اوامر بتطبيق نظام المحاضرين المجانيين من قبل مجلس المحافظة وذلك بسبب ارتباط مديرية التربية في تلك المحافظة بمجلس المحافظة استنادا الى قانون المحافظات رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ ، بينما هناك محافظات لا تزال ارتباط مديرية التربية فيها بوزارة التربية كمحافظة نينوى وصلاح الدين والانبار .
(٢٩) المادة الثالثة من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ .
(٣٠) د. عثمان سلمان غيلان العبودي – شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل – دراسة تحليلية مقارنة – الطبعة الاولى – موسوعة القوانين العراقية -٢٠١٠ – ص٥٩ .
(٣١) د. عصام البرزنجي - د.علي محمد بدير - د. مهدي ياسين السلامي – مبادئ واحكام القانون الاداري – مصدر سابق – ص٣١٩ .
(٣٢) د. عثمان سلمان غيلان العبودي – شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل – دراسة تحليلية مقارنة – مصدر سابق – ص٥٩ .
(٣٣) المادة ٢/اولاً من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ .
(٣٤) المادة ١/ ثالثاً من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ .
(٣٥) د. عثمان سلمان غيلان العبودي – شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل – دراسة تحليلية مقارنة – مصدر سابق – ص٩ .

(٣٦) علي احمد حسن اللهيبي – اثر العقوبات وانقضائها على المركز القانوني للموظف – مصدر سابق – ص٢٨.
(٣٧) د. حسن علي الذنون – النظرية العامة للالتزامات – العاتك لصناعة الكتاب – بغداد – ٢٠١٢ – ص٢٢٦.
(٣٨) المادة ٣٠٧ من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ .
(٣٩) د. جمال ابراهيم الحيدري – شرح احكام القسم الخاص من قانون العقوبات – دار السنهوري – بغداد – ٢٠١٥ – ص٧٠ .
(٤٠) المادة ٢/١٩ من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ .
(٤١) المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٥٢٩ في ٢٠١٩/٢/١١ .
(٤٢) نص المادة ٥٥ / ثانياً من قانون الموازنة العامة رقم ١ لسنة ٢٠١٩ .
(٤٣) الجدول (ح) جدول المناقلات (جدول المناقل اليه للسنة ٢٠١٩) – جدول ملحبق قانون الموازنة العامة رقم ١ لسنة ٢٠١٩ .
(٤٤) المادة ١١/ رابعاً / ج من قانون الموازنة رقم ١ لسنة ٢٠١٩ .
(٤٥) د. براء منذر كمال و د. نغم حمد علي – المسؤولية الجزائية للاشخاص المعنوية عن جرائم شركات الحماية الامنية – بحث منشور في مجلة جانعة تكريت للحقوق – السنة ١ – المجلد ١ – العدد ٤ – ج١ – ٢٠١٧ – ص١٥ .
(٤٦) المادة ١٢ من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨ – المنشور في جريدة الوقائع العراقية – العدد ٤٠٧٤ في ٢٠٠٨/٥/١٢ .

المصادر
Sources

-المعاجم

i. احمد مختار عمر - معجم اللغة العربية المعاصرة – المجلد الاول – الطبعة الاولى – عالم الكتب للطباعة والنشر – القاهرة – ٢٠٠٨ .
ii. مجمع اللغة العر بية (ابراهيم مصطفى ، احمد الزيات ، حامد عبد القادر ، محمد النجار) – المعجم الوسيط – ج٢ – دار الدعوة – بلا سنة طبع .

-الكتب القانونية

i. د. جمال ابراهيم الحيدري – شرح احكام القسم الخاص من قانون العقوبات – دار السنهوري – بغداد – ٢٠١٥ .
ii. د. حسن علي الذنون – النظرية العامة للالتزامات – العاتك لصناعة الكتاب – بغداد – ٢٠١٢ .
iii. د. حسين حموده المهدوي – شرح احكام الوظيفة العامة – الطبعة الاولى – المنشأة العامة للنشر والتوزيع والاعلان – طرابلس – ١٩٨٦ .
iv. د. سامي جمال الدين – القضاء الاداري والرقابة على اعمال الادارة – دار الجامعة الجديدة للنشر – القاهرة – بدون سنة طبع .
v. د. سيف ناصر علي الحيمي – الاستثناءات الواردة على مبدأ المشروعية في القانون الاداري والفقه الاسلامي دراسة مقارنة – الطبعة الاولى – مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع – الجيزة - مصر – ٢٠١٨.
vi. د. شاب توما منصور – القانون الاداري – الكتاب الثاني – دار العراق للنشر – ١٩٨٠.
vii. د. عثمان سلمان غيلان العبودي – شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل – دراسة تحليلية مقارنة – الطبعة الاولى – موسوعة القوانين العراقية -٢٠١٠ .
viii. د. عصام البرزنجي - د.علي محمد بدير - د. مهدي ياسين السلامي – مبادئ واحكام القانون الاداري – الطبعة الرابعة – العاتك لصناعة الكتاب – القاهرة – ٢٠٠٩ .
ix. د. ماهر صالح علاوي – مبادئ القانون الاداري – ج١ – ط١ – دار الكتب للطباعة والنشر – العراق – ١٩٩٦ .
x. د. محمد علي جواد – القضاء الاداري – بلا سنة طبع – المكتبة القانونية – بغداد.

xi. د. محمود حامد الجمل – الموظف العام فقها وقضاءا – ج١ – ط٢ – مكتبة الانجلو المصرية – القاهرة – ١٩٥٨ .
xii. د. نجيب خلف احمد و د. محمد علي جواد – القضاء الاداري – الجامعة المستنصرية - بغداد – ٢٠١٠ .
xiii. د. نواف كنعان – القضاء الاداري – الطبعة الاولى – الاصدار الثاني - دار الثقافة للنشر والتوزيع – عمان – ٢٠٠٦ .
xiv. د. وسام صبار العاني – القضاء الاداري – الطبعة الاولى – دار السنهوري – بغداد – ٢٠١٥ .

-الرسائل والاطاريح

i. شفيق عبد الحميد الحديثي – النظام الانضباطي لموظفي الدولة في العراق (دراسة مقارنة) – رسالة ماجستير – كلية القانون والسياسة – جامعة بغداد – ١٩٧٢ .
ii. علي احمد حسن اللهيبي – اثر العقوبات وانقضائها على المركز القانوني للموظف – اطروحة دكتوراه – كلية القانون والسياسة – جامعة ديالى – ٢٠٠٣.

-البحوث والمقالات

i. د. امير حسن جاسم – نظرية الظروف الاستثنائية وبعض تطبيقاتها المعاصرة – بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم الانسانية – المجلد ١٤ – العدد ٨ – ٢٠٠٧ .
ii. د. براء منذر كمال و د. نغم حمد علي – المسؤولية الجزائية للاشخاص المعنوية عن جرائم شركات الحماية الامنية – بحث منشور في مجلة جانعة تكريت للحقوق – السنة ١ – المجلد ١ – العدد ٤ – ج١ – ٢٠١٧ .

-التشريعات

i. الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ .
ii. قانون الخدمة المدنية النافذ رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ .
iii. قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ .
iv. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ .
v. قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨ –
vi. المنشور في جريدة الوقائع العراقية – العدد ٤٠٧٤ في ٢٠٠٨/٥/١٢.
vii. قانون الموازنة العامة رقم ١ لسنة ٢٠١٩ .

الجداول الملحقة بالقوانين :

i. الجدول (ح) جدول المناقلات (جدول المناقل اليه للسنة ٢٠١٩) – جدول ملحق قانون الموازنة العامة رقم ١ لسنة ٢٠١٩ .