

الوسائل القانونية لتقييم دور موظفي العقود الوزارية في جباية الإيرادات الاخطاء والحلول

نموذج / دائرة كهرباء كركوك

دلال صادق احمد^{1*}

¹الجامعة التقنية الشمالية / المعهد التقني كركوك

hiam-sadiq@ntu.edu.iq

<https://orcid.org/my-orcid?orcid=0000-0002-7926-1750>

خولة اركان/مدرس²

²الجامعة التقنية الشمالية / المعهد التقني كركوك

khavlaharkan@ntu.edu.iq

<https://orcid.org/my-orcid?orcid=0000-0002-0010-5246>

د. اوس ابراهيم الجبوري/مدرس³

³الجامعة التقنية الشمالية / المعهد التقني كركوك

ausekhalil@ntu.edu.iq

<https://orcid.org/my-orcid?orcid=0000-0001-6629-8936>

تاريخ القبول: 2022/02/04

تاريخ الارسال 2022/01/27

الملخص:

تعد قرار (315) لسنة 2019 نقلة نوعية في مجال تطور وسائل القانونية للإدارة لتيسير المرفق العام وان هذا القرار يشمل على تحويل الاجراء اليومي وفق قرار (341) لسنة 2019 والعقود الوزارية الى وظيفة دائمية وفق ضوابط وتعليمات الصادرة بشانها، ونظرا لحاجة وزارة الكهرباء لفئة العقود من العاملين في جباية اجور الكهرباء كونها خطوة فعالة لضمان تسديد اجور الكهرباء من قبل المواطنين اللذين يتم تجهيزهم بالكهرباء والدعم الحكومي، لكن من الملاحظ عند تسجيل وقراءة المقياس الكهربائي برزت مشكلة مجتمعية ومنها في مدينة كركوك من تسجيل مبالغ كبيرة على المواطنين مقابل تجهيزهم بالطاقة وتوعز الاسباب الى قلة الامكانيات والخبرة الفنية والتدريبية لدى موظفي عقود التوظيف وخلق نوع من زعزعة الثقة بين المواطن والرغبة في تسديد الاجور مقابل تسجيل المبالغ الكبيرة عليهم بسبب الاخطاء في القراءة والتسجيل.

الكلمات الافتتاحية: الوسائل القانونية للإدارة، الموظف العام، عقود التوظيف، جباية الاجور

* المؤلف المرسل: دلال صادق احمد، الايميل: hiam-sadiq@ntu.edu.iq

المقدمة

ان الادارة تقوم بادارة مرافقها العامة بموظفين معينين بقرارات ادارية وتكون العلاقة بين الموظف والدولة علاقة تنظيمية ، ولكن في حالات معينة واستثنائية تلجأ الادارة الى اسلوب التعاقد لشغل الوظيفة العامة بسبب حاجتها احيانا الى اشخاص يتمتعون بمؤهلات وخبرات فنية واعتبارهم وسيلة من وسائل الادارة في تقديم الخدمات للافراد وتيسير عمل المرفق العام الى جانب الموظف العام (الدائمي) وان فكرة الموظف المتعاقد مع الادارة يخضع الى نظام قانوني منها الحقوق والواجبات ، وفي العراق النظام القانوني للوظيفة العامة مغلقة اي دائمي واستثناء تكون وظيفة مؤقتة ولها خصائص منها العقد وهو اداة قانونية سليمة تبرر علاقة الموظف بالادارة وكيفية ممارسة واجباته ويمارس الادارة سلطاتها من خلال العقد المبرم في المرفق العام .

لذا تعد قرار (315، 341) لسنة 2019 من القرارات التنظيمية في مجال الوظيفة العامة والتي يشمل على مجموعة من الحقوق والامتيازات للعاملين من العقود والاجر اليومي في دوائر الدولة ونخص طي دراستنا وزارة كهرباء لاهمية هذه الفئة في تيسير المرفق العام وجباية الايرادات (الاجور).

اهداف البحث:

تهدف بحثنا الى جملة من النقاط:-

- 1- عقود التوظيف وفق قرار (315،341) لسنة 2019 احد اهم وسائل الادارة لتيسير المرفق العام وادارته في ظل الازمة المالية والاقتصادية.
- 2- التوظيف بالتعاقد لايوفر الضمانات القانونية للمتعاقدين لذلك وجب اعادة النظر في الاطار القانوني للوظيفة بالعقد الوزاري وانشاء اثار على مراكزها القانونية .
- 3- العاملين في الجباية لاجور الكهرباء من الاجر اليومي هم حلقة الوصل بين المواطن والدولة والاطاعة الناجمة عن قراء المقاييس الكهربائية بصورة خاطئة عن مبيعات الطاقة تربك اعمال الادارة وعدم ثقة المواطن بالاجور المسجلة عن مبيعات الطاقة.
- 4- تسجيل مبالغ عن اجور الكهرباء على المواطنين بمبالغ كبيرة مقارنة بالاعوام السابقة .

مشكلة الدراسة:

- 1-دراسة ظاهرة القراءة الخاطئة للمقياس الكهربائي من قبل العاملين من الاجر اليومي وفق قرار(341)في جباية الاجور الكهرباء.
- 2-القراءة الخاطئة للمقياس الكهربائي يترتب اثار قانونية ومالية في ذم المواطنين وارباك العمل الاداري في دائرة كهرباء.
- 3- قصور الكادر القائم بجباية اجور الكهرباء وعدم تدريبهم فنيا وعمليا مما يترتب مشكلة مجتمعية وبمبالغ مالية تعد ذمة على المواطن.
- 4-تم تكيف اوضاع المتعاقدين بالشكل الذي ينسجم مع التعليمات وفق قرار 315 في حين ان الادارة تكون حرة في فسخ العقد متى ما تشاء وهذه بحد ذاته تعد مشكلة قانونية.
- 5-قصور قرار 315 لسنة 2019 واحتوائها على نواقص من اجراءات قانونية ومالية لم يتم معالجتها وتعد احد اسباب الجباية الخاطئة لعدم وجود ثقة بين الادارة والمتعاقدالمشاكل والحلول.

منهجية الدراسة:

تنقسم الدراسة الى مبحثين ففي المبحث الاول تطرقنا الى مفهوم الوسائل القانونية للادارة ومن ثم تناولنا في المبحث الثاني الجباية الخاطئة لاجور الكهرباء مثال مدينة كركوك واعتمدنا في بحثنا على منهج القانوني والوصفي والتطبيقي لتقييم العقود الوزارية والاجر اليومي من العاملين في جباية اجور الكهرباء واثار القراءة الخاطئة للمقياس الكهربائي المشاكل والحلول وايضاح حجم المشكلة وبرزها بعد عام 2003 من معلومات مترجمة عن قائمة الكهرباء والمبالغ المسجلة بذمة المواطنين عن بيع الطاقة وبصورة خاطئة وتحليل البيانات للوقوف على الظاهرة ومعالجتها.

المبحث الاول

مفهوم الوسائل القانونية للادارة

الوسائل القانونية للادارة تعد مجموعة من الاجراءات التي تتخذها الادارة من خلال القرارات والانشطة المختلفة ومنها قرارات الادارية والعقود الادارية والاجر اليومي ،لذا نتطرق الى موضوع العقود الادارية لما تتضمنه

من نصوص قانونية واحكام نصت على شروط وضوابط خاصة ادرجت في ثنايا التعليمات والقرارات ومنها قرار (315، 341) لسنة (2019) والخاص بتحويل الاجور الى العقود الوزارية لذلك سنقسم الى مطلبين نتطرق في الاول الى تعريف العقود الادارية واهميتها ونخص المطلب الثاني بمفهوم عقود التوظيف.

المطلب الاول

تعريف العقد الاداري

تعد العقود الإدارية وسيلة لتحقيق غرض معين كونها احدى الطرق التي تفضلها الإدارة في ممارسة صلاحيتها وأداء مهامها لأنها تتضمن تحقيق المصلحة العامة والنفع العام للمجتمع وبما ان الدولة مكلف بتسيير الشؤون العامة للأفراد لذلك تلجأ للتعاقد مع مواطنيها ، وللعقود الادارية اهمية في تحقيق التنمية الاقتصادية كأداة للتنمية الاجتماعية ، من خلال توفير فرص العمل وحماية اليد العاملة وتوفير المناخ المناسب للمنافسة والمبادرة الحرة (عبد الرحمن رحيم عبد الله، 2009).

اولا: تعريف العقد الاداري:

يعرف العقد الإداري بأنه توافق إرادتين على إنشاء الالتزام وان تكوينه وان كان يتم بتوافق إرادتين لا يكون بمجرد إفصاح فرد معين من أعضاء السلطة الإدارية عن إرادته وإنما يتكون من عدة أعمال قانونية، لذا يجب توافر الرضا والمحل والسبب ويجب أن يكون العقد صحيحا وصادرا من الجهة الإدارية المختصة ، وسليما من العيوب، فقد اختلف القضاء والفقهاء في وضع تعريف محدد للعقود الإدارية، وحاول القضاء الإداري في فرنسا ومصر والعراق حسم هذا الخلاف بتحديد المبادئ الرئيسية للعقود الإدارية، من خلال تعريف مجلس الدولة الفرنسي للعقود الإدارية ((بانها تلك العقود التي يبرمها شخص معنوي عام بقصد تسيير مرفق عام وتظهر فيه نيته في الأخذ بأحكام القانون العام)) وقد أيد هذا الاتجاه الفقيه الدكتور سليمان محمد الطماوي الذي ذهب إلى تعريف العقد الإداري ((هو العقد الذي يبرمه شخص معنوي عام بقصد تسيير مرفق عام أو تنظيمه ، وتظهر في نية الإدارة في الأخذ بأحكام القانون العام ، كذلك أن يتضمن شروطا استثنائية وغير مألوفة في القانون الخاص أو يخول المتعاقد مع الإدارة الاشتراك مباشرة في تسيير المرفق العام)) (.شاب توما منصور،

(1989)

العقد الاداري هو من العقود القانون العام والفصل في المنازعات الناشئة عنه يكون من اختصاص القضاء الاداري الا اذا كان العقد المبرم مع احد اشخاص القانون الخاص المسمى بالعقود الادارة الخاصة والتي تتخلى فيها الادارة عن امتيازاتها وتتعامل مع الافراد او الشركات كما يتعاملون فيما بينهم ويتم التعاقد المشروعات الصناعية الصرفة والتجارية وفق هذه الطريقة. و يقع ضمن اختصاص القانون الخاص ويفصل القضاء العادي في المنازعات الناشئة عن العقد (عبد الباقي البكري وآخرون, 1982).

والعقد الاداري يمكن تعريفه على انه العقد الذي يبرم بين الادارة (السلطة العامة) مع احد الاشخاص سواء كان الشخص من اشخاص القانون العام او الخاص وفق المرافق العامة ويهدف تقديم خدمة عامة للمجتمع وان مفهوم العام للعقد الاداري الذي يبرم بين الادارة واحد الاشخاص الطبيعية كانت ام المعنوية لا يختلف عن العقد المدني الذي يقوم الافراد بابراره فيما بينهم، حيث ان كلا العقدين الاداري والمدني يقوم على اساس توافق ارادة كلا الجانبين ويقع على عاتقهم التزامات متقابلة وقد تم تعريف العقد الاداري في كل من فرنسا ومصر ولم يتم تعريفه في العراق وانما تطرق الفقهاء الى تعريف العقد ومحكمة قضاء الموظفين (ماجد راجب الحلوي, 1985).

اما المادة (98) من القانون المدني المصري فقد نصت على (ان يتم العقد بمجرد ان يتبادل طرفان التعبير عن ارادتين متطابقتين مع مراعاة ما يقرره القانون فوق ذلك من اوضاع معينة لانعقاد العقد) وقد عرفت المحكمة الادارية العليا لمجلس الدولة المصري العقد الاداري بأنه (العقد الذي يبرمه شخص معنوي من اشخاص القانون العام بقصد ادارة مرفق عام او بمناسبة تسييره وان تظهر نية في الاخذ بأسلوب القانون العام وذلك بتضمين العقد شرطا او شروطا غير مألوفة في القانون الخاص) (صلاح الدين فوزي, 1989).

ويتضح من ذلك ان للعقد الاداري لها ثلاث خصائص وهي:

- 1- يجب ان تكون الادارة طرفا من اطراف العقد باعتبارها صاحبة السلطة او السيادة..
- 2- ان يكون العقد من حيث انشاؤه او تنظيمه ذات صلة بنشاط المرفق العام.
- 3- ان الادارة يجب ان تأخذ بأساليب وامتيازات القانون العام.

ويمكن ان نعرف العقد الاداري على انه العقد الذي تكون احد طرفيه الادارة او كلا طرفيها وذلك بهدف تنظيم مرفق من المرافق العامة او تسييرها معتمدا على امتيازات السلطة العامة او تحويل حق التمتع بتلك الامتيازات لجهة المتعاقدة معها.

ثانيا: تعريف الموظف .

المشرع العراقي قام بتعريف الموظف العام في قوانين الخدمة المدنية التي اصدرها خلافا للمشرع الفرنسي والمصري اللذان لم يحددا تعريف الموظف العام وانما فقط قاما بتحديد الاشخاص الذين يعتبرون موظفا عاما، فقد عرف الموظف العام في القانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 في ماده الثانية (كل شخص عهدت اليه وظيفة دائمة داخلية في الملاك الخاص بالموظفين، المستخدم كل شخص تستخدمه الحكومة في خدمة داخلية في الملاك الدائم الخاص بالموظفين، الملاك مجموع الوظائف والدرجات المعينة لها المصادق عليها بموجب قانون الميزانية أو من قبل وزير المالية) بينما عرف قانون انضباط موظفي الدولة رقم 14 لسنة 1991 المعدل الموظف بانه (كل شخص عهدت اليه وظيفة داخل ملاك الوزارة او الجهة الغير مرتبطة بوزارة)، وقد وسع قانون العقوبات العراقي من المقصود من الموظف العام حيث عرفه بأنه (كل موظف او مستخدم او عامل انيطت به مهمة عامة في خدمة الحكومة ودوائرها الرسمية والمصالح التابعة لها او الموضوعة تحت رقابتها) قانون انضباط موظفي الدولة رقم (14) لسنة 1991 المادة (4)).

بينما قام المشرع المصري ببيان الوظائف في هيكل تنظيمي تضم تقسيمات وتحديد وصف ومستوى وظيفي وفق القانون المرقم (81) لسنة 2016 في المواد (9-24) للارتقاء بالاداء الوظيفي وتكافؤ الفرص مع دقة العمل وتقييم الادارة في اداء ادوارها عند تطبيق قانون الخدمة المدنية لتحقيق التنمية المستدامة (قانون الوظيفة العامة المصري (81) لسنة 2016) .

ومن خلال تعاريف يتبين لنا بان هناك ثلاثة شروط خاصة لكي يكتسب الفرد صفة الموظف العام وهي ان يكون هناك قرار صادر من السلطة المختصة لتعيينه ، وان يعمل بشكل دائم ومستمر في احدى الدوائر الحكومية اي ان لا يكون لفترة زمنية محددة واخيرا ان يكون عاملا في مرفق من المرافق العامة تديره الحكومة بشكل مباشر (ماهر صالح علاوي، 1996).

ففي التسعينات قام الحكومة العراقية في توظيف عدد كبير من الاشخاص في دوائر الدولة ومنها وزارة النفط نظرا لحاجتهم لموظفين دون تثبيتهم على الملاك الدائم وكان رواتبهم معتمد على الارباح التي تحققها تلك الدوائر وليس لها اي تاثير على ميزانية الدائرة واستمر العمل على هذا النظام بعد سنة 2003 والذين اطلق عليهم اسم موظفي العقود الوزارية.

بناء على قرار حكومي صادر من مجلس الوزراء المرقم (315) لعام (2019) وقرار رقم (337) منح لجميع العاملين بالعقد الوزاري والاجور اليومية عدة امتيازات اسوة بالموظف الدائم والذي اخذ القوة القانونية من المادة (22) من الدستور العراقي لعام (2005) وكذلك استند هذا القرار على الفقرة السادسة (العقود) من القسم الثالث (الملاكات) لقانون الموازنة لعام (2019) والذي نصت على ان تتولى الوزارات (عدا وزارة الخارجية) وجهات غير المرتبطة بوزارة تحويل الاجراء اليوميين كافة المستمرين بالخدمة الى عقود... وكذلك الفقرة المتعلقة عن تكيف العقود بالامتيازات عدة ومن هذه الامتيازات الاولوية بالتعيين وصرف المكافآت ومنح قطع الاراضي السكنية والقروض لهم (دستور العراق الدائم لعام 2005 المادة (22)).

ولكن يؤخذ على هذا القرار انه لم يحدد المدة الزمنية لاكمال جرد العقود السابقين من قبل الوزارات بالرغم من ان جميع العقود مضمنين في جدول مالي واحد الا ان القرار لم يفتح باب المناقلة بين الوزارات من الذي لديه فائض في اعداد العقود الى الذي بحاجة للموظفين وايضا لم يوضح كيفية تثبيت موظفي العقود على الملاك الدائم واخيرا لم يضع اليه محددات لتدريب وتطوير موظفي العقود في الدوائر الذي يعملون فيها مما له اهمية قصوى في تسيير العمل الحكومي.

المطلب الثاني

مفهوم عقود التوظيف

تعد عقود التوظيف من احد اهم الوسائل التي تستخدمها الادارة لتحقيق اهدافها من خلال تكييف العلاقة بين الادارة والموظف بعلاقة تعاقدية تنظيمية تحكمها القوانين والانظمة تفضلها الادارة وتساهم في اداء مهامها لتحقيق النفع العام والمصلحة العامة وتنقسم عقود التوظيف الى عقود موقته وعقود دائمية ، فالعقود الادارية حققت تطورا واضحا في التنمية الاجتماعية والاقتصادية من خلال توفير البيئة المناسبة لتشغيل الطبقة

الشبابية في قطاعات المحلية والدخول في علاقات تعاقدية مع الافراد لتسيير شؤون العامة في المرفق العام او تنظيمه ،ان شروط العقد الاداري الخاضع للقانون تعد عقود حديثة و تنظم بقانون على ان تكون الادارة طرفا فيها فضلا عن ان تكون حرة في اختيار شكل العقد المبرم واخضاعها لضوابط خاصة والالتزام بها (حسين عثمان محمد 200) .

يعرف موظفي (عقود التوظيف) عقود وزارية وفق قرار (315) لسنة 2019 بانهم الافراد العاملين في وزارات الدولة ومؤسساتها وتم التعاقد معهم وفق صيغة القرار على ان يتم تثبيتهم بشروط وكالاتي(قرار 315 لسنة 2019):

1- يتم تثبيت هذه الفئة على ملاك الدائم ممن مضى على عقودهم مدة اكثر من (5) سنوات.

2- توفر الدرجات الوظيفية.

3- توفر التخصيص المالي.

وقد صاغت مجلس الوزراء اجراءات واليات لمعالجة المشاكل والسلبات وفقا للفقرة (1) من قرار (315) لسنة 2019 وكالاتي:

(ايقاف التعيين باوامر وزارية للاجراء اليومي الا للمتعاقدين ضمن استثمارات التشغيل على ان لا تتجاوز مدة الاجير عن (3) اشهر قابلة للتمديد)) وبهذا قد حصرت اعداد العاملين بصيغة العقد الوزاري من العاملين في دوائر الدولة ضمن النفقات لضمان التوصيف الوظيفي للعمل المراد شغلها،وهنا نشير الى ان قرار (315) تعد من الحالات الاستثنائية الذي يلجا اليها الادارة للتعاقد مع الموظف وهو اسلوب تعيين بقرار اداري ويكون لهم مركز تنظيمي تطلق عليهم عقود وزارية لحاجة الادارة لهذه الفئة مثل موظف الجباية وموظف البدالة والخدمات والصيانة والاشغال وغيرها.

فالوظيفة العامة تعد مركزا تنظيميا وتفرض على الموظف والادارة قواعد عامة منها واجبات معينة لا يجوز

مخالفتها ويحق للادارة اصدار قرارات اللازمة لتحسين سير العمل طبقا للقوانين والانظمة.

ان تعين الموظف بعقد دائم تخضع لسلطان الادارة وتكون العقد دائم بدوام كامل لانه يرتب التزامات ومسؤوليات وحقوق وقرار (315) منح المتعاقدين كافة الحقوق من تسمنه مسؤوليات القسم او الشعبة فضلا عن منحه الاجازات والكثير من الحقوق والامتيازات لذا تعد من اوسع نشاطات الاستثنائية للادارة في

التوظيف وتكون بشرط الحاجة، فالقوانين النافذة التي تحكم الوظيفة العامة في العراق (حسين عثمان محمد، 2006):

1- قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل.

2- قانون املاك رقم (25) لسنة 1960 المعدل.

3- قانون انضباط موظفي الدولة رقم (24) لسنة 1991 المعدل.

4- قانون الخدمة الجامعية رقم (22) لسنة 2008.

فضلا عن القرارات الصادرة عن مجلس قيادة الثورة المنحل ومنها :

-قرار (341) لسنة 2019 عقود اجور يومية، واخيرا قرار 315 لسنة 2019 (عقود وزارية).

تعد عقود الخدمة والاستثمار من عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص وهذا ما لجأت اليه وزارة الكهرباء من التعاقد مع شركات خصصة للجباية والتي تعد حلقة الوصل بين وزارة الكهرباء والمواطنين ولكن سرعان ما اثبت هذه الشركات فشلها لعدم كفاءة اداء القطاع الخاص وايضا حدوث اخطاء في تسجيل وقراءة المقياس الكهربائي وتراكم ديون على المواطنين بسبب الاخطاء الناجمة عن قلة الخبرة والكفاءة . وبعد قيام وزارة الكهرباء بائهاء خدمة شركات الجباية فقد أكد مجلس الوزراء بقرارها المرقم (341) لسنة 2019 في الفقرة الخامسة على قيام وزارة الكهرباء بتعيين الشباب العاطلين عن العمل بالجباية وتحدد اجورهم وفقا للفواتير التي تصدرها الوزارة من خلال الاستثمارات التشغيلية وحوافز بنسبة 5% من قيمة المبالغ الجباة يوميا وعن حصة حصة محافظة كركوك فقد تم تعيين الاجر اليومي بحوالي (600) موظف وتم توزيعهم على قطاعات المحافظة ومراكز الصيانة .

ومن كل ما تطرقنا اليه نلاحظ توافر شروط في تحويل العقود الوزارية والاجر اليومي الى موظفين دائمين كون التوظيف بالتعاقد لا يوفر الضمانات القانونية التي يتمتع بيها الاجير لذلك يجب اعادة النظر في الاطار القانوني للوظيفة وفق قرار 315 لوجود حالة من عدم الثبات والثقة بين العاقد والمتعاقد لقصور التعليمات الصادرة بشأنها.

المبحث الثاني

الجباية الخاطئة لاجور الكهرباء (نموذج دائرة كهرباء كركوك)

اتخذت وزارة الكهرباء العديد من الاجراءات السليمة والقانونية لجباية الايرادات (اجور الكهرباء) وادارتها ومنها القوائم الالكترونية الصادرة من قبل دوائر الكهرباء وتوظيف عقود الخدمة من الاجور اليومية من العاملين في الجباية الايرادات الحكومية وفق قرار (315) لسنة 2019 والتي تعد خطوة وطنية فعالة لضمان تسديد الايرادات من قبل المواطنين وخلق نوع من الثقة بينهم وبالرجوع الى الامكانيات الادارية والتدريبية لدى موظفي العقود الوزارية فقد برزت مشاكل مجتمعية عند تسجيل وقراءة المقياس الكهربائي بصورة خاطئة/قرار 315 لسنة 2019).

لذلك سنقسم هذا المبحث الى مطلبين سنتطرق في المطلب الاول الى بيانات اخطاء الجباية الايرادات وفي المطلب الثاني نستعرض المشاكل والحلول

المطلب الاول

بيانات اخطاء الجباية الايرادات (اجور كهرباء / كركوك)

برزت ظاهرة تسجيل اجور كهرباء بنسب عالية ومبالغ لا تتناسب مع كمية تجهيز الطاقة الكهربائية وتسعير المحددة من قبل الوزارة والدعم الحكومي للمواطن مما خلق مشكلة في المجتمع يتطلب الوقوف على اسباب الخطا وتجنبها مع زيادة في النمو الاسيطني بالمحافظة وازدهار البناء وزيادة الاحياء السكنية بعد عام 2003 وكما موضح في الجدول (1) الاتي:

جدول (1) يوضح مناطق جباية في مركز محافظة كركوك

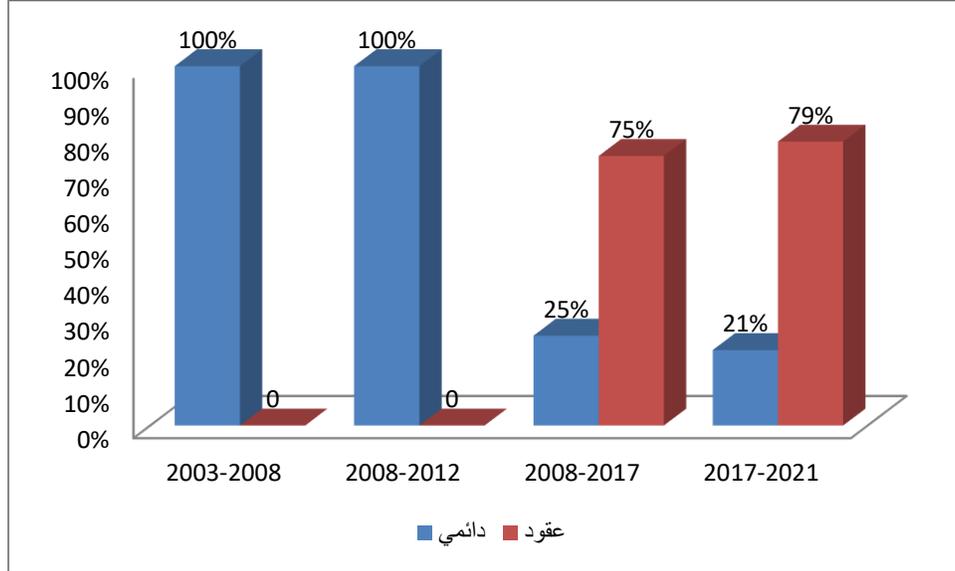
ت	المناطق	ت	المناطق	ت	المناطق
1	رحيم اوى	9	شارع المعارض	1	شركة طارق
2	شورجة	10	حي واسطي	1	روناكي
3	اسكان	11	حي الاسرى	1	حي عدن
4	قوري	12	حي العسكري	2	حي الوحدة
5	حي الصناعي	13	معسكر خالد	2	شارع المحافظة
6	طريق بغداد	14	شارع كورنيش	2	حي دروارة
7	شارع القدس	15	دوميز	2	ازادي
8	ساحة الاحتفالات	16	دور المعهد	2	اسكان

حيث يتم جباية اجور الكهرباء على مدار السنة وبواقع كل اربع اشهر مع صدور قوائم الكترونية تدرج فيها القراء السابقة للمقياس والقراءة اللاحقة ومعلومات وافية عن مقياس الكهرباء .

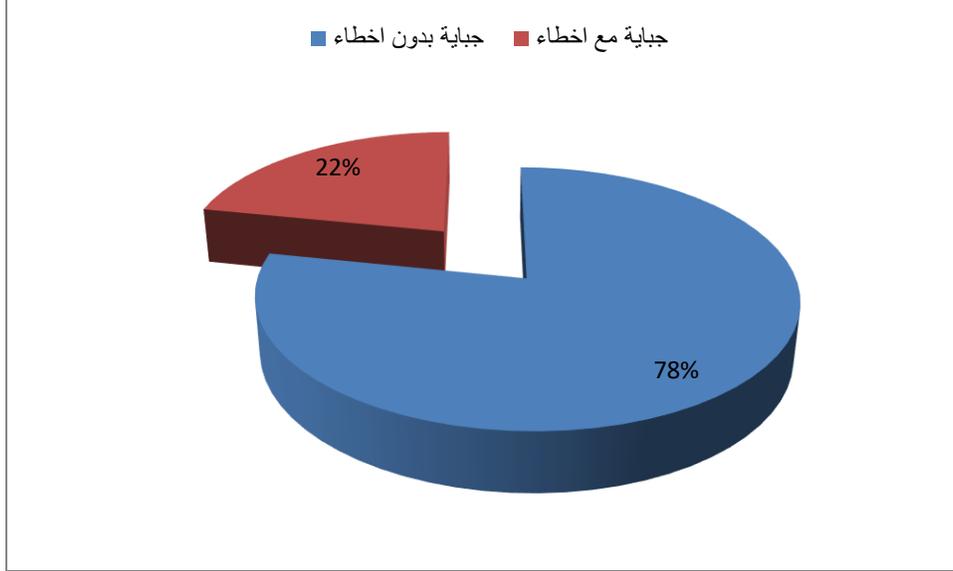
مديرية توزيع كهرباء محافظة					قائمة اجور الكهرباء			تقسيمه دفع اجور الكهرباء		
رقم الحساب		تاريخها	القراءة اللاحقة	تاريخها	القراءة السابقة	طريق بظداد	الاشتراك	الاجور الأخرى	الاجور الأخرى	الاجور الأخرى
640061751007				21/1/2021	16792					
المجموع المطلوب		الديون	المبلغ العالي	تاريخ الأصدار						
94993250		94992250		10/9/2021						
دينار										
640061751007		94993250	375							

صورة (!) نموذج لوصول اجور الكهرباء في العراق.

وعند البحث عن المكلفين بخدمة الجباية والتي تعد اهم نقاط محور دراستنا من موظفين دائمين وعقود الخدمة الوظيفية في مركز محافظة كركوك نلاحظ ان نسبة الاخطاء الصادرة من قبل الموظفين الدائمي المكلف بالجباية الى نسبة العقود والاجور اليومية نسبة قليلة تعزى سببها الى اخطاء حسابية بسيطة يمكن حلها بسهولة بعكس الاخطاء التي تم تشخيصها لموظف العقود الوزارية والتي لايمكن حلها الا باجراءات قانونية ومنها درج صورة للمقياس وفواتير الالكترونية المدفوعة خلال السنة ومقارنتها مع الرقم المسجل بصورة خاطئة والمخطط رقم (1) يوضح نسبة موظفي العقود الى الموظف الدائمي في محافظة كركوك:



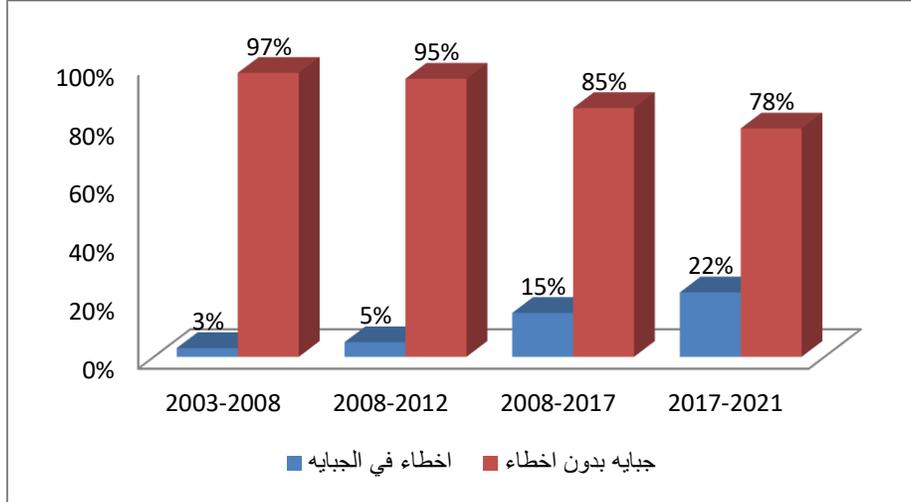
مخطط رقم (1) يوضح نسبة عدد موظف الدائمي الى العقود والاجور اليومية من خلال المخطط رقم (2) نلاحظ ان الموظف يلتزم وفق القوانين والتعليمات بالواجبات التي حددها المشرع العراقي في المادة (4) من الفصل الثاني من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (14) لسنة 1991 المعدل الذي انتهج طريقاً بتدوين بعض الواجبات (قانون انضباط موظفي الدولة رقم (14) لسنة 1991/المادة (4)). عند مقارنة الاخطاء الواقعة والصادرة من قبل موظف دائمي والاجور اليومية المكلف فان نسبة الاخطاء نسبة عالية اذا ما قورنت بالسنوات السابقة وهذا بدوره يشير الى الاداء الوظيفي الجيد للموظف الدائمي وحسن السلوك والتنفيذ والخبرة الفنية المطلوبة لتادية وظيفته بالمستوى المطلوب فضلا عن العوامل التي تؤثر على اداء مهام الوظيفة من المعرفة والكفاية وادارات التدريب والمهارة والخبرة والجهد المبذول والادراك والقدرة على التطور وكما موضح في مخطط رقم (2) حيث يمثل نسبة اخطاء لعينة بالغة (1000) وحدة سكنية والجباية الخاطئة (208) وحدة سكنية وبمبالغ عالية يزيد العبء على كاهل المواطن من اجراءات المراجعة وتشبيت الخطا والبحث عن اسبابها وارباك في العمل فضلا عن درج مبالغ لواقع ايرادات غير صحيحة واقعة في محافظة كركوك لعام 2020 في مركز محافظة عشوائية الجباية.



مخطط رقم (2) نسبة اخطاء الجباية في مركز محافظة كركوك

المعلومات الواردة والمسجلة في القوائم الالكترونية الصادرة من قبل دائرة كهرباء عبارة عن ترجمة ارقام تم تدوينها من قبل موظفي الجباية من قبل العقود والاجور اليومية ويدورها تترجم الى مبالغ مالية وان اي خطأ في قراءة المقياس يسجل على المواطن وهنا يخلق نوع من زعزعة الثقة في تسجيل الإيرادات على المواطن نظرا لتكرار الاخطاء والتي تم تشخيصها من قبل المواطنين بمقارنة القراءة السابقة والقراءة اللاحقة والمعلومات المدرجة في القوائم الالكترونية.

ان المبالغ المسجلة على المواطنين لا تدرج ضمن الاخطاء المحاسبية والفنية وانما تعزى سببها الى الاخطاء تسجيل وترجمة قراءة المقياس الكهربائي الالكتروني لان هذه القوائم الالكترونية تعتبر سند وعنصر اساسي ومعيارقانوني صادر من الدائرة المعنية لذلك فان المعلومات الواردة فيها تمثل الاساس للمصادقية التي يتم ترجمتها بين المواطن ودائرة كهرباء كركوك وكما موضح في جدول رقم (4) والتي يوضح اخطاء الجباية.



مخطط رقم (3) توزيع نسبة اخطاء الجباية حسب السنوات

المطلب الثاني

موقف العقود الوزارية من مشاكل الجباية الاخطاء والحلول

ان العاملين في وزارة الكهرباء من العقود الوزارية في مختلف المجالات منها الصيانة والجباية تعد من اهم دعائم وابرز ركائز لنشاطات وزارة الكهرباء لاداء مهامه لخدمة المواطنين غير ان الاخطاء تكون واردة في مختلف مجالات العمل ويمكن تشخيصها وتلافي الخطا لمنع تكرارها مستقبلا من خلال رصد الاخطاء ومعالجتها وإيجاد الحلول الواقعية والقانونية لها، لذلك فان خطأ درج قراءة المقياس الكهربائي من المشاكل المجتمعية ونموذج لدائرة كهرباء كركوك مما يخلق نوعا من رد فعل لامتناع المواطن وعدم قناعته لدفع الاجور نسبة الى الجهود المبذولة من قبل موظفي العقود الوزارية والاجور اليومية لجباية الايرادات لذلك نتطرق الى اقسام الجباية اجور الكهرباء اي العاملين في اقسام الجباية وهم كالاتي:

- 1-فئة مبيعات الطاقة.
- 2-فئة تسجيل المبالغ وترجمتها.
- 3-فئة ادخال المعلومات من قبل المبرمج.

4- فئة تسجيل المبالغ من قب.

فالملاحظ ان هناك سلسلة من الاجراءات التي تمر بها قراءة المقياس وترجمتها الى اجور وبالاخير استلامها كاياد للدولة عن مبيعات الطاقة الكهربائية لذلك فان عمل وزارة الكهرباء عبء كبير وبالاخص من ناحية جباية اجور الكهرباء وتنفيذا لقرار مجلس الوزراء رقم (59) وتعليمات الوزارة فقد تم تحويل نسبة 61% من الاجور اليومية الى عقود وزارية وتثبيتهم وفق قرار 315 لسنة 2019.

ان قرار 315 لسنة 2019 اعتمد على اليات لمعالجة العاملين بصفة عقود مؤقتة في الدوائر الحكومية على اسس اقتصادية لتحقيق العدالة الاجتماعية ويتمتع المشمولين بهذا القرار بالامتيازات والحقوق التي يتمتع بها اقرانه من الموظفين الملاك بالاسناد على تعليمات(603) لسنة 1987 وكالاتي:

1- القروض

2- الدورات التطويرية

3- اجازات دراسية

4- مكافآت

5- اراضي سكنية

6- اجازات دراسية

7- الاولوية في التعيين على الملاك.

8- التوطين والعطل

ورد في التعديل الاول لقانون التقاعد رقم 26 لسنة 2019 في نص المادة (21)فقرة(13) بعض الشروط الذي توفر الصفة القانونية للموظفين العقود ولها قوة الالزام نظرا لمعالجة اوضاع العاملين من الاجور اليومية والعقود في دوائر الدولة ومؤسساتها).

نرجح اخطاء جباية جور الكهرباء من العاملين بصفة العقود الوزارية وفق قرارا 315 لسنة 2019 الى ان القرار لم يمنحهم القوة القانونية للتثبيت على الملاك وانما اوجدت فرصة للقلق النفسي نظرا لاعتماد المتعاقد على ضرورة تجديد العقد سنويا وللادارة ايضا الحق في فسخ العقد من جانب واحد فضلا عن الاعتماد على منح

نقاط تفاضلية عند استحداث درجات وظيفية يكون العقود الوزارية من ضمنهم كل ما ذكرناه من اسباب الجباية الخاطئة بسبب قصور قرار 315 لسنة 2019 واحتوائها على نواقص ولا بد من معالجتها وبهذا فان موظفي العقود الوزارية هم فئة من الوسائل القانونية للادارة وتضمن نقلة نوعية لتضمن حقوقهم وفي المقابل من واجب الادارة الاهتمام بهذه الفئة من العاملين في دوائر الدولة لما لهم من اهمية لتطوير مهارات من خلال استمرارهم بالعمل وتحديد عقودهم من خلال تدريبهم لزيادة الكفاءة في العمل.

الخاتمة:

1- الاستنتاجات:

الحلول المقترحة لحل مشاكل الجباية اجور الكهرباء مقترنة باداء الدئرة وتدريب كوادرها وكالاتي: لتطوير مهارات العاملين من العقود الوزارية في مجال جباية ولتلافي الوقوع في الاخطاء وحدوث المشاكل في سير العمل لجباية الايرادات والذي يعزى السبب الى:

1- افتقار الخبرة والكفاءة في قراءة العداد مقياس الكهربائي واهمال جانب الاختصاص وانعدام الدقة في العمل الوظيفي بسبب عدم التدريب والتاهيل الكادر متمرس للجباية.

2- وجود نقص في قرار 315 لسنة 2019 مما يخلق ارباك في عمل المتعاقد في الوزارات ومنها الاجراءات الروتينة لتجديد العقد سنويا ،منح الاولوية في التعيين ضمن الحذف والاستحداث ،واعتماد نقاط تفاضلية عند استحداث الدرجات الوظيفية

2- التوصيات:

الحلول المقترحة في هذه الدراسة تكمن في :

1- وضع سقف زمني محدد لانتهاء امر تحويل الاجراء وحصر اعداد لغرض اضافة التخصيصات المالية لهم في الموازنة العامة والموازنة التشغيلية للدولة.

2- اهمية تدريب موظفي العقود الوزارية لمدة لا تقل عن 6 اشهر من قبل كادر متمرس في مجال الجباية وقراءة (العداد) مقياس الساعة قبل انخراطهم في العمل الوظيفي بالتعاون مع الجامعات التقنية لتدريبهم لجباية اجور الكهرباء لعدم احداث ارباك وهدر الوقت وفتح شعبة خاصة بالعقود الوزارية (الجباية) للمتابعة والتقييم.

3-تقييم اداء لموظف العقد الوزاري لحل العقبات القانونية من خلال شعبة خاصة بالعقود والاجور اليومية وفق
قرار 315 وتعزير دور الرقابة القانونية والمالية مما يزيد من ثقة المواطنين للالتزام بتسديد الايرادات الحكومية
3-توفير خدمة الكترونية (الاستعلام عن قراءة الساعة لدفع الفواتير) وتفعيل خط ساخن للشكاوى لتسهيل
معالجة الاخطاء قبل تسجيلها ك مبلغ فعلية على المواطنين.

Conclusion:

1- Direct inquiry:

The proposed solutions to solve the problems of collecting electricity wages is coupled with the performance of the department and the training of its staff, as follows:

To develop the skills of workers of ministerial contracts in the field of collection and to avoid making mistakes and the occurrence of problems in the workflow of revenue collection, which is due to:

1-Lack of experience and competence in reading the electric meter, neglecting the aspect of competence, and inaccuracy in job work due to lack of training and qualification of staff experienced in collection.

2- A deficiency in 2019 resolution 315, which creates confusion in the work of the contractor in the ministries, including the routine procedures for renewing the contract annually, giving priority to appointment within the deletion and creation, and the adoption of differential points when creating job grades.

2- Recommendations:

This study proposes the following solutions:

1- Setting a specific time limit for the completion of the procedure for transferring the procedure and limiting preparation for the purpose of adding the financial allocations for them in the general and the operational budget of the state.

2- The importance of training ministerial contract employees for a period of no less than six months by an experienced staff in the field of collection and reading (meter) clock scale before engaging in functional work in cooperation with technical universities to train them to collect electricity wages in order not to cause confusion and waste of time, and to open a special division for ministerial contracts. collection) for follow-up and evaluation.

3- Evaluating the performance of the ministerial contract employee to solve legal obstacles through a special division for contracts and daily wages according to resolution 315 and strengthening the role of legal and financial oversight, in which increases the confidence of citizens to commit to paying government revenues.

4-Providing an electronic service (inquiries about reading the clock to pay bills) and activating a hotline for complaints to facilitate the treatment of errors before they are recorded as an actual amount for citizens.

المصادر:

1. حسين عثمان محمد 2006 , اصول القانون الاداري ، ط1، منشورات الحلبي
2. دستور العراق الدائم لعام 2005 المادة (22).
3. شاب توما منصور , 1989، القانون الاداري ، الكتاب الثاني ، ط1، جامعة بغداد
4. صلاح الدين فوزي، 1989، المبسوط في القانون الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة.
5. عبد الباقي البكري واخرون، 1982، المدخل لدراسة القانون ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.
6. عبد الرحمن رحيم عبد الله، 2009، شروط قبول دعوى الالغاء ، منظمة نشر الثقافة القانونية (o.p.l.c) للطباعة والنشر، عدد (101).
7. قانون التقاعد رقم (26) لسنة 2019 ، حيث ينص المادة (21) فقرة(13) على طباعة قرار 315 لسنة 2019 ((تسري احكام هذا القانون على العاملين في دوائر الدولة بصفة موظف عقد من المشمولين بقرار مجلس الوزراء المرقم 315 لسنة 2019 على ان تستقطع التوقيفات التقاعدية المساوية لراتب قرينه الموظف على الملاك الدائم في ذات دائرته ويستحق الراتب التقاعدي اذا كانت لديه خدمة عقدية لا تقل عن (15) سنة من العمر واكمل سن (50) سنة من العمر وبنسبة (75%) من الحد الادنى من الراتب التقاعدي))
8. قانون الوظيفة العامة المصري (81) لسنة 2016.
9. قانون انضباط موظفي الدولة رقم (14) لسنة 1991 المادة (4) الفصل الثاني
10. قرار 315 لسنة 2019 تثبيت العقود الوزارية وتعليمات الاجرائية لتبنيهم
11. قرار 341 لسنة 2019 الاجر اليومي.
12. ماجد راغب الحلوي ، 1985، القضاء الاداري، دار المطبوعات الجامعية.
13. ماهر صالح علاوي ، 1996، مبادئ القانون الاداري ، دراسة مقارنة ، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل.

References

1. Hussein Othman Muhammad, 2006, The Origins of Administrative Law, 1st Edition, Al-Halabi Publications
2. . Iraq's permanent constitution for the year 2005, Article (22)
3. Shab Touma Mansour, 1989, Administrative Law, Book Two, 1st Edition, University of Baghdad
4. Salah El-Din Fawzy, 1989, Administrative Law mediator, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo.
5. Abdul-Baqi Al-Bakri and others, 1982, Introduction to the Study of Law, Ministry of Higher Education and Scientific Research
6. Abdul Rahman Rahim Abdullah, 2009, Conditions for Accepting the Cancellation Case, Organization for the Dissemination of Legal Culture (o.p.l.c) for Printing and Publishing, No. (101).
7. Retirement Law No. (26) of 2019, where Article (21) paragraph (13) states the nature of Resolution 315 of 2019 ((The provisions of this law shall apply to workers in state departments in the capacity of a contract employee who are covered by Cabinet Resolution No. 315 of 2019 on: Pension contributions equal to the salary of the employee's spouse shall be deducted from the permanent owner in the same department, and the pension shall be entitled to the pension if he has contractual service of not less than (15) years of age and has completed (50) years of age at a rate of (75%) of the minimum pension salary))
8. The Egyptian Public Service Law (81) of 2016.
9. State Employees Discipline Law No. (14) of 1991, Article (4), Chapter Two
10. Resolution 315 of 2019 confirming ministerial contracts and procedural instructions to confirm them
11. Resolution 341 of 2019 the daily wage.
12. Majed Ragheb Al-Helou, 1985, Administrative Judiciary, University Press
13. Maher Saleh Allawi, 1996, Principles of Administrative Law, A Comparative Study, Dar Al-Kutub for Printing and Publishing, University of Mosul

Legal Relations with Public Contracts in the United States

Model / Kirkuk Electricity Department

Research submitted by

Dalal Sadiq Ahmed / teacher

Hiam-sadiq@ntu.edu.iq

Khawla Arkan/Assistant Teacher

Khavlaharkan@ntu.edu.iq

Dr. Aws Ibrahim Al-Jubouri/Teacher

ausekhalil@ntu.edu.iq

Northern Technical University / Kirkuk Technical Institute

Abstract:

The (315, 341) resolutions of 2019 is considered a quantum leap in the field of developing the legal means for the administration to assist the public facility, and that this resolution includes transforming the daily procedure and contracts into a permanent job in accordance with the regulations and instructions issued in this regard .Due to the need of the Ministry of Electricity for the category of contract workers in accumulating of electricity wages, since it is an effective step to ensure the payment of electricity wages by citizens who are equipped with electricity and government support .However, it is noticeable that when recording and reading the electric meter, a societal problem emerged, including in Kirkuk city , of recording large sums of money for citizens in exchange for providing them with electricity . The reasons are attributed to the lack of capabilities, technical expertise and training of the employees of employment contracts and invoking kind of destabilization of trust between the citizen and the desire to pay wages.

Keywords: legal means for the administration, public employee, employment contracts, wages collection