



جمهورية العراق

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

معهد العلمين للدراسات العليا

الاستقرار الوظيفي للعمال وفق قانون التقاعد والضمان

الاجتماعي رقم ١٨ لسنة ٢٠٢٣

رسالة تقدم بها -

الطالب

أحمد حسن منشد

إلى مجلس معهد العلمين للدراسات العليا وهي جزء من متطلبات نيل درجة

الماجستير في القانون العام

بأشراف

أ.م. د سوسن سعد عبد الجبار

م ٢٠٢٥

١٤٤٧ هـ

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿ وَقُلْ أَعْمَلُوا فِي سَرِيرِكُمْ اللَّهُ عَمِلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ
وَسَرِدُونَ إِلَى عَالَمِ الْغَيْبِ وَالشَّهَادَةِ فِي نِيَّبِكُمْ بِمَا كُنْتُمْ
تَعْمَلُونَ ﴾

"صدق الله العلي العظيم"

سورة التوبة. الآية 105

الإهدا

إلى سيد الخلق ونور الحق
إلى من أرسل رحمة للعالمين
النبي محمد "صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَآلِهِ وَسَلَّمَ"
إلى من كان للحق سيفاً وللعلم باباً
إلى من كان مصدر الحكمة وبحر البلاغة ونموذج العدالة
الأمام علي بن أبي طالب "عليه السلام"
إلى من جرع الكأس فارغاً ليسقيني قطرة حب
إلى من كلت أنامله ليقدم لنا لحظة
إلى من أحمل اسمه بكل فخر واعتزاز
أبي الغالي أطال الله في عمره
إلى حكمتي وعلمي إلى طريقي المستقيم
إلى ينبعوا الصبر والتفائل والأمل
إلى من أرضعني الحب والحنان
أمي الغالية أطال الله في عمرها
إلى سndي وقوتي إخوتي الأعزاء
إلى كل من علمني حرفاً وعلمني علمًا أَنْفَعَ بِهِ وَأَنْتَفَعَ بِهِ أَساتذتي الكرام
إلى من تحلو بِالإخاء وتميزوا بالوفاء والعطاء أصدقائي.....

إلى جميع عمال العراق

أثابهم الله عن عملهم لأنهم المجاهدون...

الباحث

الشكر والعرفان

الحمد لله الذي بنعمته تم الصالحات وبتوفيقه يتحقق الإنجاز وبتيسيره يبلغ الساعي مبتغاه
والصلاوة والسلام على أشرف الخلق أبا القاسم محمد "صلى الله عليه واله وصحبه وسلم"

بعد الانتهاء من كتابة هذه الرسالة فإنني أشكر الله العلي القدير أولاً وأخيراً على توفيقه بإنتمام هذه الرسالة فإني أتقدم بجزيل الشكر وعظيم الامتنان إلى كل من ساعدني في إنجاز هذا العمل وأخص بالذكر أستاذتي المشرفة الاستاذ المساعد الدكتور (سوسن سعد عبد الجبار الشمري) لتفضلها في قبول الإشراف على الرسالة وعلى الجهود التي بذلتها لأجل إتمام هذا العمل ومتابعتها الدؤوبة بشكل متواصل وبتوجيهاتها السديدة مدة الإشراف وإخراج هذه الرسالة على أتم وجه فلها مني خالص الوفاء والتقدير.

أتقدم بالشكر والامتنان إلى عمادة معهد العلوم للدراسات العليا في النجف الأشرف وأخص بالذكر الاستاذ الدكتور زيد عدنان المحترم وإلى رئاسة قسم القانون العام متمثلة بالاستاذ الدكتور صعب ناجي ومقرريته في المعهد لجهودهم المبذولة ودعمنا في مسيرة دراستنا العلمية فلهم مني جزيل الشكر والثناء.

وأتقدم بالشكر الجزيل إلى أساتذتي الكرام في السنة التحضيرية كل من الأستاذ المساعد الدكتور (خالد غالب مطر) والأستاذ الدكتور (حيدر محمد الوزان) والأستاذ الدكتور (عبد الرسول أبو صبيح) والأستاذ الدكتور (إسراء محمد علي) والأستاذ المساعد الدكتور (نجلاء مهدي بحر) والأستاذ الدكتور (سحر جبار يعقوب) فعلى أيديهم نشأت ومن علمهم نهلت وبفضل توجيهاتهم واصلت فأتممت دراستي هذه فجزاهم الله كل خير.

وأتقدم بوافر الشكر والاحترام إلى جميع العاملين في مكتبات كلية الحقوق جامعة النهرين وكلية القانون جامعة بغداد وكلية العلوم السياسية في جامعة بغداد وكلية القانون في الجامعة العراقية وكلية القانون في جامعة الكوفة كذلك العاملين في مكتبة الروضه الحيدرية ومكتبة معهد العلوم لردهم لنا بالمصادر والمراجع خلال عملية البحث عن المصادر فجزاهم الله خير الجزاء.

والله ولي التوفيق.....

الباحث

المحتويات

٤-١		المقدمة
٦٢-٤	التعريف بالاستقرار الوظيفي للعامل	الفصل الاول
١٨-٥	مفهوم الاستقرار الوظيفي للعامل	المبحث الأول
٥	الاستقرار الوظيفي لغةً واصطلاحاً	المطلب الأول
٧-٦	الاستقرار الوظيفي لغةً	الفرع الأول
١١-٨	الاستقرار الوظيفي اصطلاحاً	الفرع الثاني
١٢	أهمية الاستقرار الوظيفي للعامل وفوائده	المطلب الثاني
١٥-١٢	أهمية الاستقرار الوظيفي للعامل	الفرع الأول
١٨-١٦	فوائد الاستقرار الوظيفي للعامل	الفرع الثاني
١٨	مؤشرات الاستقرار الوظيفي والعوامل المؤثرة به	المبحث الثاني
١٩	مؤشرات الاستقرار الوظيفي للعامل	المطلب الأول
٢٤-١٩	مظاهر الاستقرار الوظيفي للعامل	الفرع الأول
٣٣-٢٤	مظاهر عدم الاستقرار الوظيفي للعامل	الفرع الثاني
٣٤-٣٣	العوامل المؤثرة في الاستقرار الوظيفي للعامل	المطلب الثاني
٤٠-٣٥	العوامل المادية المؤثرة في الاستقرار الوظيفي للعامل	الفرع الأول
٤٥-٤٠	العوامل الاجتماعية المؤثرة في الاستقرار الوظيفي للعامل	الفرع الثاني
٤٧-٤٥	العوامل النفسية المؤثرة في الاستقرار الوظيفي للعامل	الفرع الثالث
٦٢-٤٧	تطوير المسار الوظيفي في سبيل تحقيق الاستقرار الوظيفي للعامل	المبحث الثالث
٤٨	مفهوم المسار الوظيفي للعمال و أهميته	المطلب الأول
٤٩-٤٨	تعريف المسار الوظيفي للعمال	الفرع الأول
٥٣-٥٠	أهمية المسار الوظيفي للعمال	الفرع الثاني
٥٣	ذاتية تطوير المسار الوظيفي لتحقيق الاستقرار الوظيفي	المطلب الثاني
٥٦-٥٤	أنواع المسار الوظيفي للعمال	الفرع الأول
٦٢-٥٧	خصائص المسار الوظيفي و مراحله	الفرع الثاني
١٥٧-٦٢	دور قانون التقاعد والضمان الاجتماعي رقم ١٨ لسنة ٢٠٢٣ في تحقيق الاستقرار الوظيفي	الفصل الثاني
٦٢	مفهوم الضمان الاجتماعي	المبحث الأول
٦٣	التعريف بالضمان الاجتماعي و تطويره التاريخي	المطلب الأول
٦٦-٦٣	تعريف الضمان الاجتماعي للعمال	الفرع الأول
٧٥-٦٧	التأصيل التاريخي للضمان الاجتماعي	الفرع الثاني
٧٦	ذاتية الضمان الاجتماعي للعمال	المطلب الثاني

٨٠-٧٦	خصائص الضمان الاجتماعي	الفرع الأول
٨٣-٨١	تمييز الضمان الاجتماعي عن غيره	الفرع الثاني
٨٤	المنافع التي يقدمها قانون التقاعد والضمان الاجتماعي رقم ١٨ لسنة ٢٠٢٣ لتحقيق الاستقرار الوظيفي	المبحث الثاني
٨٥	ضمان التقاعد والوفاة	الفرع الأول
٩٣-٨٥	ضمان إصابة العمل والمرض والأمراض المهنية	الفرع الثاني
١٠٠-٩٣	التأمين الصحي ومنافع المرأة العاملة (الأمومة)	الفرع الثالث
١٠٥-١٠١	المنافع المستحدثة التي تحقق الاستقرار الوظيفي للعمال	المطلب الثاني
١٠٦	ضمان التعطيل عن العمل	الفرع الأول
١٣٠-١١٦	ضمان التقاعد الاختياري	الفرع الثاني
١٥٧-١٣٠	الرقابة على الضمان الاجتماعي بما يحقق الاستقرار الوظيفي والمهني للعمال	المبحث الثالث
١٣١-١٣٠	الرقابة الإدارية	المطلب الأول
١٣٩-١٣٢	تفتيش الضمان الاجتماعي ومهامه وإجراءاته وصلاحياته	الفرع الأول
١٤٣-١٣٩	الطعن بالقرار الإداري وفقاً لقانون التقاعد والضمان الاجتماعي	الفرع الثاني
١٤٤-١٤٣	الرقابة القضائية	المطلب الثاني
١٥٤-١٤٤	ماهية محكمة العمل	الفرع الأول
١٥٧-١٥٤	امتيازات التقاضي في دعاوى الضمان الاجتماعي	الفرع الثاني
١٦٣-١٥٨		الخاتمة
١٦٤-١٧٦		المصادر

المستخلص

إن استقرار المركز القانوني للعامل هو أحد المقومات الأساسية التي يمكن لها أن تتحقق العدالة الاجتماعية للعمال وكذلك تضمن لهم حياة كريمة من خلال توفير كل المتطلبات في سبيل شمول فئات واسعة من العمال لذلك فإن العمال يُعدون أحد العناصر الجوهرية في العمل بصفة خاصة وتقديم المشروع بصفة عامة لكون العمال هم سر التقدم والنجاح للمشروع بوصفهم القلب النابض لذلك فإن قانون التقاعد والضمان الاجتماعي أخذ يساهم من خلال قيامه في تعزيز الاستقرار الوظيفي للعمال وذلك من عدد من المحاور وكان أبرزها هو تكفله بالمخاطر التي قد تلحق الأذى بالعمال نتيجة العمل في المشروع والذي يمكن أن تتبلور هذه المخاطر بالإصابة والأمراض والمرض المهني التي تصيب العمال لذلك فقد سعت منظمة العمل الدولية اهتمامها في تلبية متطلبات العمال والتي تمثل بالصحة والسلامة وكذلك تعزز للعمال فرص عمل مناسبة لهم بما فيهم العاملون في القطاع الخاص والقطاع غير المنظم، كذلك أخذ قانون التقاعد والضمان الاجتماعي يلبي طموح العمال وذلك بإدراج المشرع في قانون التقاعد والضمان الاجتماعي رقم ١٨ لسنة ٢٠٢٣ منافع لم تتطرق إليها القوانين الاجتماعية السابقة والتي يمكن أن تمثل بالمنافع الحديثة التي أستحدثها القانون والتي تساهم في بناء مستقبل العمال ويمكن أن تتبلور هذه المنافع بالتعويض في حالة التعطيل عن العمل على الرغم من قدرة وجاهزية العامل للعمل ولكن يكون وفق أحكام يحددها قانون التقاعد والضمان الاجتماعي كذلك يعزز الاستقرار الوظيفي للعمال بوصفه مؤشرًا مهمًا في كثير من فعاليات السياسات الاجتماعية والاقتصادية للدولة كذلك من المنافع المستحدثة ضمان التقاعد الاختياري والذي أثبت المشرع أن التقاعد الاختياري أحد أبرز الملامح التي جاء بها القانون ليعزز الاستقرار لفئات لم تشملها القوانين السابقة فهي بهذا الشأن تكون قد وضعت حماية فعالة تضمن استمرار دخل العامل حتى في مدد العمل أو في حالة الإحالة إلى التقاعد كذلك سعى القانون الجديد إلى إتاحة الفرصة للعمال في شراء الخدمة لاستكمال المدة المطلوبة للإحالة إلى التقاعد و يمنح العامل مرونة في إنشاء مستقبله التقاعدي لذلك فإن قانون التقاعد والضمان الاجتماعي رقم ١٨ لسنة ٢٠٢٣ عد خطوة متقدمة للاستقرار الوظيفي للعمال بشمول فئات هشة في مظلة الحماية الاجتماعية و تتحقق العدالة الاجتماعية لعموم العمال.

المقدمة

أولاً: التعريف بموضوع الدراسة

يعد العمل شريان حياة الفرد حيث يقضي فيه العامل جُلّ وقته لذا بات الاستقرار الوظيفي للعمال عامل مهم في حياة الطبقة العمالية الكادحة و يشعرهم بالأمان النفسي والاجتماعي ليس في العمل فقط وإنما في شتى مجالات الحياة كون العمل أحد الحقوق الأساسية والهامة التي يستمتع بها الإنسان بسبب كون العمل المصدر الأساسي لكسب الرزق للعامل ولعائلته لذلك فقد سعت التشريعات إلى تعزيز ذلك من خلال تحقيق الحماية القانونية الالزمة للعامل ومصدر رزقه سواء أثناء إبرام العقد العمل أو قبله أو بعد ذلك عند إحالته إلى التقاعد سواء بانتهاء خدمته أو لأي عارض لذلك فقد عملت تشريعات الضمان الاجتماعي إلى تعزيز وترسيخ شعور العامل بالاستقرار الوظيفي والمهني أثناء عقد العمل ومنها قانون التقاعد والضمان الاجتماعي العراقي رقم ١٨ لسنة ٢٠٢٢ الذي نص على عدد من المبادئ الجديدة التي تستهدف شعور العامل بالاستقرار الوظيفي أثناء عمله وشعوره بالدعم القانوني الحقيقي له بعد انتهاء العقد أو أثناء إصابته بعارض أو مرض أو أي سبب من أسباب توقف العمل، وكذلك الحال بالنسبة للمرأة العاملة التي نص القانون سابق الذكر على جملة من الضمانات القانونية لها التي تعزز استقرارها الوظيفي أثناء أدائها لعملها وتتنفيذها له لذلك، فإن وصول العمال إلى سن لا يستطيعون العمل أو أثناء تعرضهم إلى خطر ما من الأخطار التي يحصل نتيجة الأمراض المهنية أو إصابات العمل فإن الاستقرار الوظيفي يحسن ويعزز من القدرات على التكيف في بيئة العمل ويحقق المنافع التي يمنحها قانون التقاعد والضمان الاجتماعي ويساهم الاستقرار الوظيفي في الأمان للعمال ويحقق أهداف العامل وضمان مستقبله ومستقبل عائلته حيث أوعز المشرع العراقي اهتماماً خاصاً عند إقرار قانون التقاعد والضمان الاجتماعي رقم ١٨ لسنة ٢٠٢٣ والذي جاء ليتماشى مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية وكذلك يعزز حقوق العمال في مختلف القطاعات إلى جانب قانون التقاعد والضمان الاجتماعي إلى جهة الاستقرار الوظيفي هو الردع من الفصل من دون مسوغ قانوني فضلاً ذلك أن الاستقرار الوظيفي أعطى الضمان للعمال في احتساب الخدمة التقاعدية عند بلوغه سن التقاعد كذلك أن الضمان الاجتماعي عزز الرقابة الإدارية والتي تمثل بالتفتيش وأخيراً قد وسع الضمان الاجتماعي من

الشمول فئات لم تشملها القوانين السابقة فضلاً عن تضمينه للمنافع المستحدثة لتحقيق الاستقرار الوظيفي ومنها ضمان التقادم الاختياري وضمان التعطيل عن العمل.

ثانياً: أهمية الدراسة

تبعد أهمية هذه الدراسة من حالة عدم الاستقرار الوظيفي من الضغوط التي يواجهها العمال في القطاع الخاص لكونه يمس فئة واسعة من المجتمع العراقي وهي فئة الطبقة العمالية لكونهم يمثلون قاعدة أساسية في البناء الاقتصادي والاجتماعي في الدولة لذلك فإن للعمل أهمية تبرز في كسب تحقيق الاستقرار الوظيفي من جوانبه المادية والمعنوية لكن وفي ظل العقبات التي تواجه العمال في سوق العمل من بطالة وكذلك عقود بصفة مؤقتة وحرمان من الضمانات التي أقرها القانون لذلك فإن صدور القانون عد من أهم الضمانات الاجتماعية التي شرعت واصدرت في السنوات الأخيرة القليلة حيث تمكن القانون المذكور من إعادة تنظيم العلاقة بين العمال وأرباب العمل وأعطى حقوقاً جوهرية للعمال التي نص عليها قانون التقادم والضمان الاجتماعي ومنها التقادم والضمان الصحي لذلك فإن هذه الأهمية تتبع من الواقع العملي ومدى كفاية نصوص قانون التقادم والضمان الاجتماعي للتحقيق الاستقرار الوظيفي والمهني للعمال ومساواتهم بأقرانهم من القطاع العام حيث لابد من أن يحتاج العمال إلى منظومة قانونية عادلة تساوي بين كل العمال وتضمن الكرامة لهم وتحقق الاستقرار الوظيفي والمهني لهم في ظل التحديات في سوق العمل.

ثالثاً: الهدف من الدراسة

تهدف هذه الدراسة لبيان مدى إمكانية قانون التقادم والضمان الاجتماعي المساهمة في ترسیخ الاستقرار الوظيفي من خلال ضمان الحماية القانونية للعمال عند تعرضهم لخطر من المخاطر التي تصيبهم و تؤدي إلى فقدان وظائفهم و تهدم العامل وعائلته كذلك تهدف هذه الدراسة إلى تأثير هذا القانون في تقوية الحماية الاجتماعية للعمال ويتم ذلك بشمول القانون فئات محددة ذكرها القانون كذلك أن هدف قانون التقادم والضمان الاجتماعي هو إعطاء الحقوق التي منحها للعمال أثناء تعرضهم لخطر من الأخطار التي شملها القانون بالتعويض ومنها الشيخوخة وإصابة العمال والأمراض المهنية كذلك إليه فض القضايا في منازعات الضمان الاجتماعي حيث يتم اللجوء إلى القضاء في حل تلك المنازعات التي تحدث بين أرباب العمل وكذلك العمال.

وكل ذلك يدفعهم للشعور بالاستقرار الوظيفي وتقليل سعيهم للحصول على الوظائف العامة.

رابعاً: إشكالية الدراسة

إنّ كثيراً من العمال وبالأخص في القطاع الخاص سواء في مؤسسة أو شركة أو منظمة قد تعرضوا إلى الكثير من الضغوط في العمل وتوتراته وهذا يكفي لتهديد استقرارهم الوظيفي لذلك كان من الضروري أن يعالج قانون التقاعد والضمان الاجتماعي ذلك ويعزز الشعور بالاستقرار الوظيفي ويحافظ على علاقات العمال في القطاع الخاص والمؤسسات العامة لذلك تم عرض الإشكالية على النحو الآتي:

١. ما هو مستوى المخاطر التي تهدد الاستقرار الوظيفي والمهني للعمال في القطاعين الخاص والعام؟
٢. ما هو مستوى الاستقرار الوظيفي للعمال العاملين في القطاع الخاص مقارنة مع الاستقرار الوظيفي للموظفين في القطاع العام؟
٣. كيف حق قانون التقاعد والضمان الاجتماعي رقم ١٨ لسنة ٢٠٢٣ الاستقرار الوظيفي والمهني للعمال؟ وهل كان ذلك كفياً ببقائهم في القطاع الخاص من دون جنوحهم للرغبة بالانتقال للتوظيف في القطاع العام، و بتعبير آخر هل أسهم القانون بالحد من رغبة العمال بالانتقال والتوظيف بالقطاع العام طلباً للاستقرار الوظيفي؟

خامساً: منهج الدراسة

نظراً لأهمية البحث وعمق الدراسة التي توصل إليها البحث فقد اعتمدنا المنهج التحليلي الذي يقوم على تحليل النصوص القانونية الواردة في القانون مع مقارنته بالتشريعات السابقة والمعايير الدولية ذات الصلة وذلك لبيان أوجه الاختلاف بين مختلف تشريعات الضمان الاجتماعي الدولية منها والوطنية مع الاخذ بالحسبان على آراء الفقهاء ومع البيان للباحث إذا كان ذلك هو إيضاح حقيقة الأمر وبيان نقاط الضعف والقوة التي يمكن أن تتطلب تدخل التشريع.

سادساً: هيكليّة الدراسة

وقد تجلّت هيكليّة الدراسة بتقسيمها إلى فصلين حيث نخصص في الفصل الأول للبحث عن ماهيّة الاستقرار الوظيفي وهذا سيوزع إلى ثلاثة مباحث يختصّ المبحث الأول التعريف بالاستقرار الوظيفي، أما الثاني نورد فيه بيان مظاهر الاستقرار الوظيفي، أما في المبحث الثالث فنخصصه لتطوير المسار الوظيفي للعمال في حيث يتمثل الفصل الثاني بالنظام القانوني للمنافع التي يقدمها القانون، وذلك في ثلاثة مباحث الأول التعريف بالضمان الاجتماعي وتأصيله التاريخي، أما المبحث الثاني فنخصصه للمنافع التقليدية و المستحدثة، أما في المبحث الثالث فنورد فيه الرقابة بنوعيها على الضمان الاجتماعي.