

## نقل الموظف

### الاستاذ رياض سلوم

الرئيس السابق لإدارة الموظفين

في مجلس الخدمة المدنية

يعتبر النقل من أهم الحالات التي يتعرض لها الموظف خلال حياته الوظيفية ومن شأن هذه الحالة أن تنعكس إيجابياً أو سلباً على أوضاع الإدارة وإستقرارها كما قد تنعكس إيجاباً أو سلباً بالنسبة للموظف المعني.



ترعى النقل أحكام نظام الموظفين الصادر بالمرسوم الإشتراعي رقم ١١٢ تاريخ ١٢/٦/١٩٥٩ في المواد التالية :

النقل من سلك إلى سلك	المادة ٤١
النقل من إدارة إلى إدارة ضمن السلك الواحد	المادة ٤٢
النقل ضمن السلك الواحد والإدارة الواحدة	المادة ٤٣

بالرجوع إلى مضمون المواد المشار إليها يتبين أن النقل في الإدارة اللبنانية يستند الى مفهومي السلك و*الإدارة* الأمر الذي يستوجب التوقف عند هذين المفهومين والوقوف على ما يعنيه.

السلك : لا يتضمن نظام الموظفين أي تعريف لمفهوم السلك مما يجعل تحديد هذا المفهوم معقداً ويحتم اللجوء إلى دراسة النصوص القانونية التي ترعى كل وظيفة لتحديد الوظائف التي تقع ضمن سلك واحد وقد استقر الرأي على انه يقتضي، لاعتبار وظيفتين او مجموعة من الوظائف من سلك واحد، النظر في كل منها إلى العناصر التالية :

- طبيعة العمل.
- سلسلة الرواتب أي التطابق في تحديد الرتبة والراتب وقيمة الدرجة.
- شروط التعيين.

فإذا توفرت العناصر المذكورة مجتمعة، في كل منها، اعتبرت عندئذ الوظيفتان او مجموعة الوظائف من سلك واحد.

وعلى هذا الاساس ينظر مجلس الخدمة إلى مختلف الوظائف لتحديد ما إذا كانت وظيفتان معينتان تقعان في سلك واحد.

هذا مع الإشارة إلى أنه يمكن أن تكون وظيفتان واقعتين في ذات السلك لجهة إمكانية النقل من وظيفة إلى وظيفة أخرى باتجاه واحد دون إمكانية النقل في الإتجاه المعاكس عندما تمتاز إحدى الوظيفتين باشتراك مؤهلات إضافية عن الوظيفة الثانية كما هو الحال بين وظيفة مفتش في التفتيش المركزي أو مراقب أول في مجلس الخدمة المدنية ووظيفة رئيس مصلحة، أو بين وظيفة رئيس دائرة حقوقي ووظيفة رئيس دائرة، أو بين وظيفة مراقب مساعد في إدارة الجمارك ووظيفة محرر.

**الإدارة :** لم يحدد نظام الموظفين مفهوم الإدارة بالرغم من ورود ذكر لهذا المفهوم فيه، وقد استقر رأي مجلس الخدمة المدنية على اعتبار أن الإدارة هي الوحدة الإدارية المرتبطة مباشرة بالوزير دون النظر إلى الفئة التي ينتمي إليها رئيس هذه الإدارة، وعليه تعتبر إدارة بهذا المفهوم المديرية العامة، والمصلحة الإدارية المشتركة، وحتى الدائرة الإدارية المشتركة عندما يكون إرتباطها بالوزير مباشرة.

والآن بعد التعرف إلى مفهومي السلك والإدارة في الإدارة اللبنانية، يمكن تقسيم النقل بموجب نظام الموظفين إلى نوعين: أولهما النقل من سلك إلى سلك وثانيهما النقل ضمن السلك الواحد.

### ■ النوع الأول : النقل من سلك الى سلك :

رعت هذا النقل أحكام المادة ٤١ من نظام الموظفين التي نصت على جوازه إذا توفرت فيه جميع شروط التعيين في السلك المراد النقل اليه ومنها شرط المباراة.

في الواقع إن هذا النقل هو تعيين في الوظيفة المراد النقل إليها يتطلب استيفاء شروط التعيين كافة في هذه الوظيفة، وليس المقصود بالنقل في هذه الحالة إلا احتفاظ الموظف بخدماته في الوظيفة السابقة، وبراتبه عندما يكون أعلى من الراتب الجديد، ويحقه في القدم المؤهل للتدرج، وفيما عدا ذلك فان هذا النقل لا يختلف عن التعيين كما لو كان المرشح للوظيفة الجديدة من خارج الملاك.

وبطبيعة الحال فان الشروط الأساسية لهذا التعيين (أو النقل) هي :

- أن يكون الموظف المعني مستوفياً شرط النجاح في المباراة، وان يكون مؤهلاً للتعيين بالاستناد الى درجة نجاحه فيها.
- أن تكون الوظيفة شاغرة ومرصداً لها اعتماداً في الموازنة.
- أن يتم النقل بمرسوم أو قرار من السلطة التي لها حق التعيين.
- وليس للإرادة المختصة أية سلطة إستنسابية في أن ترفض هذا النوع من النقل، لتتجاوز أيضاً من المرشحين الناجحين في المباراة، كي تعين مرشحاً آخر يليه في درجة النجاح.
- وعلى هذا الأساس فإن هذا النوع من النقل ليس الا تعييناً للموظف ينطوي على نقله وفقاً لما ورد اعلاه.

## ■ النوع الثاني : النقل ضمن السلك الواحد :

- ويكون هذا النقل من إدارة إلى إدارة أو ضمن الإدارة الواحدة ويعود للسلطة المختصة أن تجري النقل دون أن تكون مستندة إلى طلب من الموظف المعني أو أن تكون ملتزمة بموقفه من هذا النقل.
- ويمكن أن يكون النقل فردياً يتناول موظفاً واحداً كما يمكن أن يتناول مجموعة من الموظفين مما يعرف بالمناقلات أو التشكيلات.
- يتطلب البحث في موضوع النقل التطرق إلى النقاط التالية :
١. غاية النقل.
  ٢. صلاحية إجراءاته.
  ٣. شروطه.
  ٤. تقييم النقل في الإدارة اللبنانية.

### ١- غاية النقل

إن الغاية من النقل هي تأمين مصلحة الإدارة عن طريق نقل موظف - أو أكثر - إلى مركز جديد ، ويمكن أن يؤدي النقل في الوقت ذاته إلى تأمين مصلحة الموظف الشخصية مما يساعد على حسن سير العمل

في الإدارة واستقرارها من جهة وعلى استقرار اوضاع الموظف من جهة اخرى.

وتكون مصلحة الإدارة اما في ملء مركز شاغر لا يستغنى عنه، أو في تفعيل وحدة معينة عن طريق ملء مركز شاغر أو أكثر فيها، أو بنقل موظف ذي مؤهلات او خبرات معينة ليشغل مركزاً معيناً، وأحياناً تحتاج الإدارة إلى مناقلات دورية بين شاغلي مجموعة من الوظائف تنشيطاً للعمل الإداري فيها.

اما مصلحة الموظف في النقل فتكون في معظم الأحيان في تسهيل إنتقاله بين مركز عمله ومكان سكنه، أو قد تكون في سعيه للإنتقال إلى مركز يستفيد فيه من تعويضات إضافية، او الى مركز يؤمن له وضعاً معنوياً يمتاز عن مركزه الحالي.

وفي مطلق الأحوال تبقى مصلحة الإدارة هي الأساس عند إجراء أية مناقلات بين الموظفين ولو تعارضت هذه المصلحة مع مصلحة الموظف الشخصية، وتبقى أفضل المناقلات هي التي تلتقي فيها مصلحة الإدارة مع مصلحة الموظف الشخصية في حين تشكل أسوأ نوع من المناقلات تلك التي تؤمن المصلحة الشخصية للموظف على حساب مصلحة الإدارة.

## ٢- صلاحية إجراء النقل

يتم النقل من إدارة إلى إدارة بمرسوم يناء على إقتراح الوزير المختص بالنسبة للإرادة المطلوب النقل اليها.

أما في حال النقل ضمن الإدارة الواحدة فتختلف سلطة إجراء النقل بحسب الموظف المعني على الشكل التالي:

بمرسوم لموظفي الفئة الثانية.

بقرار من الوزير لموظفي الفئة الثالثة.

بقرار من المدير العام لموظفي الفئتين الرابعة والخامسة.

وقد استثنى من هذه الأصول العامة وبموجب نصوص قانونية خاصة نقل موظفي بعض الإدارات لأسباب تتعلق بطبيعة العمل فيها مثل نقل موظفي السلك الخارجي ضمن الادارة المركزية اذ ينقل موظفو الفئة الثانية بقرار من الوزير وموظفو الفئة الثالثة بقرار من الامين العام، وكذلك نقل موظفي الفئة الثانية في إدارة الجمارك الي يتم بقرار من المجلس الأعلى للجمارك.

أما صلاحية مجلس الخدمة المدنية في مجال الرقابة على هذا النقل فتتجلى في الموافقة على مشروع المرسوم المتعلق بالنقل في حالة النقل من إدارة إلى إدارة، وفي إستطلاع الرأي في حال النقل ضمن الإدارة الواحدة، ومن المعروف أن قرار مجلس الخدمة المدنية في الحالة الأولى، اي الموافقة، هو ملزم للإرادة إلا إذا حصل خلاف بين المجلس وبين الوزارة المختصة حيث يعرض الأمر على مجلس الوزراء للبت فيه، في حين أن قرار مجلس الخدمة المدنية في الحالة الثانية، اي استطلاع الرأي، هو غير ملزم للإرادة بالرغم من صعوبة تجاهله عندما يكون رأي المجلس متوافقاً مع القانون ومراعياً لمصلحة الإدارة.

ولا بد من الإشارة هنا الى أن مناقلات أفراد الهيئة التعليمية الرسمية قد أستثنيت من إستطلاع رأي مجلس الخدمة المدنية بموجب أحكام المادة ٤٣ من نظام الموظفين وذلك يعود إلى صعوبة إحاطة المجلس بالأوضاع الداخلية والتفصيلية للثانويات والمدارس الرسمية لمعرفة مدى جدوى المناقلات وتوافقها مع مصلحة الإدارة.

### ٣- شروط النقل :

هناك شرط قانوني اساسي لاجراء اي نقل هو شغور الوظيفة المراد النقل اليها وتوفر اعتماد مرصد لها في الموازنة.

بالإضافة الى ذلك يقتضي توفر شرط يتعلق بملاءمة اجراء النقل المقترح وهو ان يكون النقل ملبياً لمصلحة الادارة ومراعياً لصالح الخدمة وبعيدا عن تلبية اعتبارات شخصية لا تأخذ مصلحة الادارة بعين الاعتبار.

وفي هذا المجال لا تكفي الاشارة الى مصلحة الادارة وحسن سير العمل فيها بل يقتضي ان يعلل النقل بشكل واضح ومقنع وان يبين انه بالفعل يؤمن مصلحة للادارة ما كان من الممكن تأمينها لولا اللجوء الى هذا النقل، واذا كان يكتفى بأن يتضمن التعليل كتاب مرفق بمشروع المرسوم المتعلق بالنقل من ادارة الى ادارة، فانه يقتضي في حال النقل ضمن الادارة الواحدة ان يكون قرار النقل ذاته معللاً متضمناً للاعتبارات المستمدة من صالح الخدمة وذلك بالاستناد الى ما ورد صراحة في نص المادة ٤٣ من نظام الموظفين.

### ٤- تقييم النقل في الإدارة اللبنانية :

بعد مرور أكثر من أربعين عاماً على وضع نظام الموظفين المعمول به لا بد من طرح السؤال التالي

: هل طبقت أحكام النقل المنصوص عليها في المادتين ٤٢ و ٤٣ من النظام المذكور بما يتوافق واردة  
المشترع؟

يمكن القول أن نقل الموظفين في أحيان كثيرة لم يكن ليراعي تلك الأحكام نصاً وروحاً فلا يجوز الإكتفاء بالتقيد بالشروط القانونية لجهة توفر الوظيفة الشاغرة المرصد لها اعتماد في الموازنة ولجهة السلطة الصالحة لإجراء النقل بل يبقى من الضروري النظر إلى الغاية المتوخاة من النقل ومعرفة مدى ما يؤديه هذا النقل من نتائج إيجابية على أداء الوحدة الإدارية المعنية وبالتالي على أوضاع الإدارة بصورة عامة.

وفي مجال ممارسة عمليات النقل في الإدارة اللبنانية بصورة عامة يمكن أن تسجل على هذه  
الممارسة الملاحظات التالية :

-ان اقتراحات النقل تنطوي في جزء كبير منها على تغليب المصلحة الشخصية للموظف على مصلحة الإدارة وذلك خلافاً لما قصده المشترع من تغليب لمصلحة الإدارة ولصالح الخدمة، كما ان اقتراحات النقل لا تخلو في بعض الاحيان من دوافع شخصية بقصد الإنتقام او الإقتصاص من الموظف.

-ان قرارات النقل ضمن الإدارة الواحدة تفتقر أحياناً كثيرة إلى بيان الاعتبارات المستمدة من صالح الخدمة التي يجب أن تبني عليها كما تفتقر إلى التعليل المطلوب وذلك سناً لأحكام المادة ٤٣ من نظام الموظفين على الرغم من تعميم مجلس الخدمة المدنية رقم ٧ تاريخ ١٩٩٣/٨/٧ بشأن أصول تطبيق احكام المادة المذكورة والذي يتضمن ضرورة ان يكون النقل مبنياً على اعتبارات مستمدة من صالح الخدمة وحدها وان يصدر به قرار معلل.

-نادراً ما طبق مبدأ المناقلات الدورية بين مجموعات من الموظفين في فئة واحدة على الرغم مما لتطبيق هذا المبدأ من نتائج إيجابية على أوضاع الإدارة لجهة تنشيط العمل فيها من خلال ضخ دم جديد في وحداتها في الوقت المناسب ولجهة تجنب بقاء الموظف في المركز ذاته مدة طويلة وما يمكن أن يستتبع ذلك من تمارد في استغلال الوظيفة مادياً، معنوياً.

- إن النقل في الإدارة اللبنانية يتأثر إلى حد كبير بالمدخلات السياسية خدمة للمصالح الشخصية للموظفين المعنيين مما يفقد في النقل الغاية الأساسية وهي مصلحة الإدارة أو يخفف من أهميتها أمام العلاقات والمصالح الشخصية.

-إن طلبات النقل تستقطبها إدارات معينة أكثر من غيرها كالإدارات التابعة لوزارة المالية او بعض

الإدارات التابعة لوزارة الداخلية او وزارة الأشغال العامة مما يجعل هذه الإدارات هدفاً يسعى اليه الموظفون من مختلف الفئات رغبة في المنفعة المادية، وهو ما جعل بعض الإدارات او بعض الوحدات فيها يشكل واحات وظيفية بالمقارنة مع غيرها من الإدارات او الوحدات.

-ان رقابة مجلس الخدمة المدنية على معاملات النقل كانت رقابة فعالة لجهة توافق المعاملة مع النصوص القانونية. إلا انها لم تكن ذات فعالية كافية لجهة ملاءمة النقل لمصلحة الإدارة وصالح الخدمة وذلك بسبب عدم إمكانية الإطلاع بصورة كافية على أوضاع الموظفين في الإدارات العامة وسيرتهم وملاحظات رؤسائهم التسلسليين بشأنهم وهذا ما حدا بالمجلس على توجيه تعميمه رقم ٧ تاريخ ١٩٩٣/٨/٧ المشار اليه اعلاه.

ومما لا شك فيه ان تطبيق نظام تقييم أداء الموظفين الذي وضعه المجلس وبدأت الإدارات العامة بتنفيذه سيساعد على تزويد جميع المعنيين بالمعلومات اللازمة عن الموظفين مما سيؤدي الى تطبيق الأحكام المتعلقة بالنقل على الوجه المطلوب.

يتبين مما تقدم ان النقل فيما سبق لم يحقق غايته بشكل يخدم الإدارة اللبنانية للأسباب التي ورد ذكرها ولكن الأمل كبير في تحقيق تلك الغاية مستقبلاً بالاستناد الى تحقيق ما يلي :

-تطبيق نظام تقييم الاداء الذي بدأ تنفيذه فعلاً.

-اعتماد المناقالات الدورية ولا سيما في وظائف الفئات الثلاث العليا.

-إزالة الفوارق في التعويضات بين مختلف الوظائف كي تنتفي فكرة وجود واحات وظيفية تتميز فيها بعض الوظائف عن سائر الوظائف.

- تفعيل دور الرقابة التسلسلية في الإدارات العامة ودور التفتيش المركزي للوقوف بصورة حقيقية على أوضاع الموظفين وسيرتهم وإتخاذ المناسب بشأنهم ثواباً او عقاباً.

-الأخذ في الإعتبار، في جميع الأحوال، تغليب مصلحة الإدارة على المصالح والإعتبارات الشخصية دون التأثير بأية مداخلات سياسية او شخصية.



