

آلية تعيين موظفي الفئة الأولى في الإدارات العامة - تقرير -

موسى حبيقة (*)

باستعراض آلية التعيين الحالية كما وضعها نظام الموظفين وشرحنا خصائصها وأسباب تعثر تطبيقها.

وفي الفصل الثاني منه انتقلنا إلى الآلية التي تصورها مجلس الوزراء وأبدينا الملاحظات بشأن مضمونها وتطرقنا إلى مقارنة أدوار القائمين بها وإلى تقييم مشروعيتها وصدقيتها وتطبيقها العملي.

في الفصل الثالث اقترحنا خطة تعيين، نرى أنها تتناسب مع الوضع الإداري الحالي وتعتمد العمل المؤسساتي في تطبيقها، وتقدم إلى مجلس الوزراء قاعدة معلومات غنية تسهل عليه عملية الاختيار.

الفصل الأول آلية التعيين الحالية

١ - التعيينات التمهيدية

إن نظام الموظفين هو الإطار القانوني

مدخل

يتناول هذا التقرير موضوع تعيين موظفي الفئة الأولى الذي أناطه الدستور بمقام مجلس الوزراء، واعتبره من المواضيع الأساسية التي تحتاج الموافقة عليها إلى ثلثي أعضاء الحكومة؛ وأحاطه القانون بالضمانات المعهودة والإجراءات الكفيلة بأن يأتي التعيين سليماً مناسباً وفي موقعه الصحيح.

ذلك أن عملية تعيين هؤلاء الموظفين تحتل موقعاً مهماً في إدارة الدولة لمواردها البشرية. وهي تُشكل محطة مفصلية في المسارات الوظيفية، تتداخل فيها المواضيع الإدارية مع الاعتبارات الخارجية وتتفاعل فينعكس مضمونها على مجمل الوضع الإداري. لذلك لا تصحّ مقاربتها بشكل مستقل أو منفصل إنما من خلال الصورة الكبيرة.

وهكذا بدأنا الفصل الأول من هذا التقرير

(*) مستشار في مجلس النواب.

على الأقل وأدرجت أسماؤهم في جدول الترفيع. وبصورة استثنائية أجاز نظام الموظفين تعيين أشخاص في هذه الفئة من خارج الملاك، على أن يكونوا من حملة الشهادات الجامعية وأن لا تتعدى النسبة ثلث الوظائف الشاغرة.

وما يجب نكره أن هذا التعيين بالاختيار هو في الواقع ترفيع للموظف من فئته إلى فئة أعلى شرط أن يكون اسمه مدرجاً في جدول الترفيع. إلا أنه ولتاريخه لم يُعمل بهذا الجدول وتكتفي عملية الترفيع بباقي الشروط المذكورة أعلاه.

تُنَفَّذُ عملية ترفيع موظفي الفئة الثانية بمرسوم عادي لا يتطلب موافقة مجلس الوزراء ويُبنى على اقتراح الوزير المختص وموافقة مجلس الخدمة المدنية.

فيما تنفذ عملية تعيين موظفي الفئة الأولى في شقها الإداري باتخاذ الإجراءات المعروفة التي يشارك فيها الوزير المختص ومجلس الخدمة المدنية. أما الشق الآخر، المتعلق باختيار اسم المرشح والموافقة عليه في مجلس الوزراء، فتُطبق عليه القواعد المتبعة في درس مواضيع جدول أعمال مجلس الوزراء. يُتخذ مرسوم التعيين في مجلس الوزراء ويصدر بناء على اقتراح الوزير المختص أو رئيس مجلس الوزراء إذا كان التعيين في إدارة تابعة له وبعد موافقة مجلس الخدمة المدنية. في التعيين الاستثنائي، أي من خارج الملاك، يُكتفى بمعرفة رأي مجلس الخدمة المدنية بهذا التعيين، ولا ضرورة لموافقة عليه.

٣ - خصائص هذه الآلية

- تتقيد هذه الآلية بأحكام الدستور والقانون لجهة تأمين المساواة والجدارة والاستحقاق والتخصص باعتمادها المباراة وجداول الترفيع.
- تطبق مبدأ الترفيع الداخلي أي التعيين من بين موظفي الملاكات. وهذا المبدأ معترف بصحته وأحقيته في مختلف الأنظمة لما فيه من

والمرجع لجميع التعيينات، نظّمها وصنّفها ووضع شروطها: شروط التوظيف العامة وتُطبّق على جميع التعيينات، وشروط التعيين الخاصة بكل فئة من فئات الوظائف الخمس، والشروط الإضافية الخاصة بكل وظيفة وتحدّد تفاصيلها في تنظيم الوزارة الذي يلحظ الوظيفة.

ويستخلص من مجمل هذه الشروط أن التعيين في ملاكات الإدارات العامة مفتوح أمام الجميع ومُتيسر في وظائف الفئات الخامسة والرابعة والثالثة شرط النجاح في المباراة التي تُجرى لهذه الغاية مباشرة أو عن طريق دورات إعدادية في معهد الإدارة. وفي جميع الحالات، يشترط للاشتراك في مباريات الفئة الثالثة وهي أعلى هذه الفئات والمدخل للتعين في الفئتين الثانية والأولى، أن يكون المرشح حائزاً لإجازة في الحقوق أو ما يعادلها. أما بالنسبة للفنيين كالأطباء والمهندسين وذوي الاختصاصات المشابهة، فيعينون في وظائف من الفئة الثالثة بمباراة خاصة بهم.

٢ - التعيين في الفئتين الأولى والثانية

أما التعيين في وظائف الفئتين الأولى والثانية فيتمّ بالاختيار من بين موظفي الإدارة وفق بعض الشروط. ولا يُفتح المجال بالتالي لمرشحين من الخارج ولا يُستعان بالمباراة إذ لا تعود لها الجدوى المطلوبة في هذا المستوى.

- في الفئة الثانية يجري الاختيار من بين موظفي الفئة الثالثة الذين هم في الدرجة الخامسة على الأقل وأنهوا بنجاح دورة تدريبية في معهد الإدارة مدتها ستة أشهر وأدرجت أسماؤهم في جدول الترفيع. كما يمكن التعيين في الوظائف الفنية الشاغرة في هذه الفئة عن طريق مباراة تجري خصيصاً لهذه الغاية. إلا أن هذه الإمكانية لم تُطبق بعد.

- في الفئة الأولى يجري الاختيار من بين موظفي الفئة الثانية الذين هم في الدرجة الرابعة

نظام موظفين أو إدارة موارد بشرية ليس لديها نظام ترفيع يُمكنها، في جو من التنافس العادل، من تحديد الموظفين الكفوئين الجديرين بالترفيع.

وما يدعو للإستغراب أن هذا الشرط الوارد في عبارة «أن يكون اسم المرشح مدرجاً في جدول الترفيع» قد جرى تجاهله بالكامل منذ وضعه وكأن لا معنى له. حتى أن مجلس الخدمة المدنية وهو الجهة المعنية بإعداده وتطبيقه، يورد هذا الشرط في تقاريره وفي مراسلاته وكأنه تحصيل حاصل أو رفع عتب ولا يتوقف عنده. وقد امتدَّ هذا التجاهل إلى اللجنة الوزارية التي لم تأتِ على ذكره مطلقاً.

جرى النص على وضع جدول الترفيع منذ خمسين سنة ولو أن مجلس الخدمة المدنية بذل الجهد في تطبيقه وتطويره خلال هذا الوقت الطويل، لأمكن تفادي العواقب وكما وصلت عمليات التعيين إلى متاهاتها الحالية.

أهم ما يقدمه نظام الترفيع الضمانات الحقيقية لشفافية عمليات التعيين وصحتها ودقتها ويؤدي إلى تقليص مفاعيل الاعتبارات السياسية.

(٢) - التقييم

لا تشتمل آلية الترفيع كما هي مطبقة حالياً أيّ تقييم للموظفين المرشحين لمعرفة قدراتهم ومزاياهم: صحيح أن مجرياتها توفر لهم فرص الإطلاع والخبرة، إنما ينقصها الشيء الأهم وهو معرفة ما حصلوه وما طبقوه. والتقييم عملية تتطلب الإطلاع على مؤهلات الموظفين وخصائصهم وصفاتهم الشخصية وسلوكهم الوظيفي وأسلوبهم في العمل، ثم مقارنة النتائج الحاصلة مع بعضها البعض ومع المعدلات الموضوعية والمطلوبة لإختيار الأشخاص المؤهلين للترفيع. وأفضل تقييم هو الذي يتم بالنسبة لمواصفات الوظيفة المقترح إشغالها.

يعتبر التقييم المعيار الأول للإختيار، ومن دونه، لا تتمكن الإدارة من مقارنة المرشحين

فائدة للإدارة وتحفيز للموظفين. مع العلم أن المجال يبقى مفتوحاً للإستعانة بالتعيين الخارجي عند الضرورة.

- إن التعيين أو الترفيع في هذه الآلية مفتوح على كامل الإدارات العامة وليس محصوراً بالإدارة التي ينتمي إليها الموظف وبذلك تتوسع مروحة الإختيار؛ مع العلم أن غالبية الإدارات تسعى لحصر التعيين من بين موظفيها.

- ومن ميزات هذه الآلية أنها تجمع بين مقتضيات العمل الإداري وبين الاعتبارات السياسية التي لا يمكن تجاهلها. وهي تسوية عادلة ومقبولة تُنصف الإدارة وتحافظ على كينونتها واستقلاليتها، وتُعطي من جهة ثانية أهل السياسة دورهم في اختيار مرشحهم من المجموعة التي تعدها الإدارة. وهذا أقصى طموح يمكن تحقيقه.

- تؤمن هذه الآلية القاعدة المناسبة والفرصة الأساسية لاختيار الموظفين المميزين للتعيين في الفئة الأولى: مباراة من مستوى جامعي، إعداد وتدريب في معهد الإدارة، الإختيار الكافي لعامل الخبرة بفرض حد أدنى من الأقدمية، لكنه مناسب: ثماني سنوات في وظيفة إشرافية من مستوى إداري متوسط، وست سنوات في وظيفة رفيعة من مستوى إداري عالي، وإدراج الاسم في جدول الترفيع. وما يمكن أن يتخلل هذه السنوات من ورش عمل ومؤتمرات وتصريف أعمال وحل مشاكل ونشاطات مختلفة.

٤ - أسباب التعثر في تطبيق هذه الآلية

(١) - نظام الترفيع

إنه التسمية الحديثة لجدول الترفيع الوارد ذكره تكراراً كأحد شروط الترفيع والاختيار. نظام الترفيع هو الحجر الأساس والحلقة الناقصة في عمليات التعيين. لا يمكن تصور

الإدارات العامة والأنظمة المساندة له التي تمكّن من الاختيار الصحيح وتقييم الموظفين والمقارنة بينهم. مع العلم إن إعداد هذه الأنظمة هو من صلاحية هذا المجلس ومن صلب اختصاصه كما هو من متطلبات ممارسته لمهامه.

إن مجلس الخدمة المدنية هو بلغة هذا العصر إدارة الموارد البشرية المركزية التي يُعول عليها في جميع شؤون الإدارة والموظفين، ولا يُخفى على أحد أهمية التطورات الحديثة في مفهوم هذه الإدارة إذ أصبحت تشمل مجمل الوضع الإداري بحيث يرتبط نجاح المؤسسات بفعاليتها. إلا أنه مع الأسف لم يرافق المجلس هذه التطورات وبقي متخلفاً عن اللحاق بها. وبعد انتهاء مرحلته الذهبية وقيادته التاريخية ساءت أموره وتراجعت إنجازاته، وفقد من صلاحياته ومن اعتبره حتى استقر على كونه مجرد جهاز مراقبة يطابق المعاملات الإدارية مع نصوصها القانونية وينظم مباريات التوظيف ويحفظ بعض المعلومات عن الموظفين. أما باقي مواضيع الموارد البشرية فلا يُوليها الاهتمام الكافي ولم تصدر عنه أية دراسات أو أبحاث بشأنها. كأن يُجري تقييماً لصوابية إلغاء شروط التعيين الخاصة لوظائف الفئة الأولى وهل كانت لمصلحة الإدارة خاصة وقد اجريت عدة تعيينات في ظلها؛ أو يبحث في التعيين من خارج الملاك بصورة استثنائية في الفئة الأولى لمعرفة هل أتى بالدم الجديد الموعود أم كان توظيفاً لمجرد التوظيف.

وموضوع التعيينات الحالي هو بمجملة من اختصاصه. وبسبب أهميته كان يتطلّب منه حسن الإدارة واستباق الأمور والتخطيط والتوقع وتعدد الخيارات واتخاذ المبادرات بشأنها. كأن يضع خطة عمل كالتي تقدمنا بها في هذه الألية أو أفضل منها والأزمة مستمرة منذ سنوات. وبسبب هذا الإهمال المتعمد في عدم

والمفاضلة بينهم ويصبح الاختيار معرّضاً للاعتبارات الشخصية والاستنساق السياسي المحض، ويبقى في أفضل حالاته مجرد عملية تخمين.

(٣) - الممارسات

نجحت الإدارة في تخطي مزالق التعيين دون وجود نظام ترفيع أو أدوات تقييم رسمية، حيث كانت أوضاع الإدارة سليمة والأخلاقية الوظيفية مهيمنة وكان مجلس الخدمة المدنية في أوجه متمكناً من ضبط مجمل شؤون الإدارة. وبقدر ما كانت تتمتع به الإدارة من حصانة وحيادية، كان الإختيار سهلاً. فعدد المرشحين للترفيغ إلى الفئة الثانية كان محصوراً بنخبة موظفي الفئة الثالثة الذين اختارتهم إدارتهم لمتابعة الدورة التدريبية المطلوبة للترفيغ. والمرشحون للترفيغ إلى الفئة الأولى كانوا قلة من موظفي الفئة الثانية البارزين والمشهود لهم بالكفاءة والجدارة والمرجعية. إلا أنه بعد أن ساءت الأمور في الإدارة وتراجع أداء مجلس الخدمة المدنية وما رافق ذلك من إفراط في تنظيم الدورات التدريبية حتى تابعها معظم موظفي الفئة الثالثة حيث أُغرقت عمليات الترفيع بكثرة المرشحين الذين لجأوا إلى الزعماء السياسيين ليعبروا بواسطتهم إلى الترفيع. يضاف إلى ذلك الهجمة السياسية القوية لتقاسم المغانم في المرحلة التي بدأت مع الأحداث. وقد نتج عن ذلك طغيان اعتبارات المحسوبية والاستنساق بشكل كامل وعلني على الاعتبارات الإدارية. وبسبب هذه الممارسات، تسيست عمليات الترفيع إلى الفئة الثانية بالكامل وانعكست مخاطرها على عمليات التعيين في الفئة الأولى.

(٤) - مجلس الخدمة المدنية

وهو الجهة الإدارية المسؤولة مباشرة عن تعثر تطبيق آلية التعيين النظامية، لعدم تمكّنه رغم طول الزمان من وضع نظام ترفيع موظفي

والى الاختيارات غير الناجحة في أعلى المستويات.

وفي المرحلة الحالية أحجم الوزراء عن اختيار مرشحيهم واقترح تعيينهم وفق الأصول. فدخلت عملية التعيين في مأزق. لُبُّ المشكلة المحاصصة، بمعنى أن يعمد كل وزير أو مسؤول إلى اختيار مرشحيه حسب معيار وحيد هو المحسوبية. هكذا اختيار لا يُرضي الناس ولا هو في صالح الإدارة ويريد المسؤولون أن يتجنبوه.

لذلك عمد مجلس الوزراء إلى تشكيل لجنة وزارية مهمتها إعداد تقرير عن الطروحات والخيارات التي يمكن اعتمادها كآلية أو كمعايير في التعيينات الإدارية، وقد تقدمت اللجنة بتصورها حول الموضوع وهو مُوسَّع وفيه توصيات.

الفصل الثاني

الآلية المقترحة

مقدمة

جرى تعريف هذه الآلية في محضر جلسة مجلس الوزراء رقم ٢٨ تاريخ ١٢/٤/٢٠١٠ بأنها تصور تم التوافق عليه كأسلوب يعتمده الوزراء في موضوع التعيينات الإدارية. وفي هذا التصور سلسلة من الإجراءات والعمليات والمراحل التي يتطلبها تطبيق آلية التعيين المقترحة. لا تأتي هذه الترتيبات على ذكر النصوص القانونية التي تستند إليها ولا تُشير إلى مراجعها وتعتمد في التنفيذ على دينامييتها الخاصة النابعة من التوافق المُتمم. الوزراء يديرون والجهات الإدارية تنفذ.

هذه الإشارة لا بد منها للدلالة على الطبيعة العملية الصرفة لهذه الآلية الخالية من أي رداء قانوني.

لذلك لا يصح اعتبارها أحكاماً تنظيمية شرعية ولا مناقشتها كمستند قانوني. هي آلية

وضعه النصوص الملزم بإعدادها وفي الاهتمام بعنوانين إدارة الموارد البشرية وهي كثيرة ومختلفة، يمكن القول إن أزمة التعيينات الحالية هي في قسمها الأكبر نتيجة مباشرة لضعف أدائه وضيق أفقه وانعدام مبادراته.

(٥) - دور البيئة السياسية

أثرت مجريات الأمور في المحيط الإداري على عمليات الترفيع والتعيين:

- تعاضمت صلاحيات الوزراء بعد اتفاق الطائف وقويت شوكتهم ومُنعت أية ملاحظة إدارية بشأن تصرفاتهم. وقد مارس العديد منهم الوصاية المباشرة على الاعمال الإدارية فقرَّبوا موظفين وأبعدوا آخرين ومما زاد الطين بلة إجازة توظيف الحزبيين.

- إن عملية تعيين موظفي الفئة الأولى تبدأ مسيرتها من مباراة التعيين لوظائف الفئة الثالثة. هذه المباراة كغيرها من المباريات التي يجريها مجلس الخدمة المدنية يغلب عليها الطابع الأكاديمي وكأنها للتأكد من المعلومات المحصلة أكثر من الاهتمام بمعرفة مقدار مطابقة مواصفات المرشح مع متطلبات الوظيفة. - لا يوجد أي دور فاعل لتجمعات الموظفين في هذا المجال باستثناء تجمعات أفراد الهيئة التعليمية ولكن خارج هذا الإطار، كما لم تصدر أية مقترحات عن المؤتمرات الدورية للمديرين العاميين مؤسسة على الخبرة والمراقبة، وكيف لهذه المقترحات أن تصدر طالما أن الاجتماعات لم تُعقد.

- إن توقف معهد الإدارة عن العمل منذ سنوات وهو مفخرة الإنجازات الإدارية قد أضعف المناخات الثقافية وحرَم الموظفين من مرجعيتهم للإطلاع والأبحاث.

(٦) - النتيجة

هذه هي أهم أسباب تعثر تطبيق الآلية النظامية لتعيين موظفي الفئة الأولى وهي متداخلة، وقد أدت إلى عرقلة عمليات التعيين

رفع الوزير الأسماء إلى رئيس مجلس الوزراء. في هذا التصور مجموعة من الشوائب القانونية والنواقص التنظيمية وخاصة في مجال الضمانات الحقوقية والإدارية نوردها في هذه الملاحظات.

أولاً: ملاحظات

١ - مواصفات المراكز

وهي بمثابة شروط خاصة للتعينين في وظائف الفئة الأولى الشاغرة إذ أن عملية التقييم والمطابقة تجري على أساسها وينتج عنها حتماً استبعاد أسماء من لا تتفق مواصفاتهم معها. مع العلم:

- إن شروط التعيين في وظائف الفئة الأولى تُحدد بقانون إنشائها وبالتالي يتم تعديلها بقانون، فكيف لهذا التصور إن يضع شروطاً من عنده ويتم استبعاد مرشحين بسببها؟

- يتجاهل هذا التصور إلغاء جميع شروط التعيين الإضافية والخاصة لوظائف الفئة الأولى واعتبار هذه الوظائف تؤلف سلكاً خاصاً واحداً لأي ملاك أو وزارة انتمت باستثناء وظائف السلك الخارجي، وذلك بموجب القانون المنفذ بالمرسوم رقم ٧٢/٣١٦٩ الذي هو ساري المفعول وجرت عدة تعيينات على أساسه. كانت الغاية من وضع هذا القانون إفساح المجال لإجراء مناقلات دورية لموظفي الفئة الأولى ترى الحكومة فيها فائدة لتجديد العمل وتقوية روح المسؤولية لدى هذه الفئة. وباعتماد هذه المواصفات لا يعود من الممكن إجراء هذه المناقلات ويبقى كل موظف في مركزه إذ ينذر إن يستوفي أحدهم شروط التعيين في أكثر من وظيفة.

- ثم إن تحديد المواصفات أمر مهم وقابل النقاش ومن المحتمل صدوره بعبارات عامة تحمل أكثر من معنى، وتحتاج إلى التأويل. وهذا

تعتمد تنظيمها الخاص، مكتفية بذاتها وليست بحاجة إلى تبرير شرعية إجراءاتها وتعتبر من حقها اختيار أسلوب مقاربتها لإجراءات التعيينات الإدارية بما في ذلك تضيق اختياراتها. ومع ذلك لا يمكن نكران طبيعتها كنص رسمي علني صادر عن مجلس الوزراء له رقم وتاريخ، نُشر وأُبلغ إلى عدة مرجعيات، كما لا يمكن اعتبار هذا النص من مداولات مجلس الوزراء لأنه فاقد شرط السرية، ويمكن التطرق إليه كمستند تنظيمي رسمي لأن مفاعيله تؤدي إلى ظلم موظفين وإلحاق الضرر بهم.

لم تُول هذه الآلية أي انتباه إلى أسباب أزمة التعيينات الحالية ولا أدخلت في توصياتها مقترحات لإصلاح الآلية النظامية وسد ثغراتها. مع العلم أنها الآلية الشرعية وباقية بحكم القانون، وتعتمد عمل المؤسسات ولا تلجأ إلى لجان تقييم غير معروفة طبيعتها النظامية ولا حتى أسماء أعضائها. ولا يُعرف إذا ما كانت اللجنة قد اعتبرت أن أزمة التعيينات هي وليدة ذاتها أم الصدفة. أم أنها أرادت بتجاهلها الأسباب والمسببين إزاحة المسؤولية عن أصحابها.

الموضوع: التعيين من داخل الملاك

المضمون

وضع التصور مساراً مُبسّطاً للنهج المعروف في إجراء التعيينات: تحديد مواصفات المراكز الشاغرة - وضع لائحة بأسماء المرشحين - مراسلة هيئات الرقابة لمعرفة من منهم نال عقوبة مانعة وإسقاط اسمه من اللائحة - إيداع اللوائح بعد تنقيتها إلى الوزير المختص - تأليف لجنة برئاسة الوزير لمطابقة وتقييم المعلومات المكونة حول المرشحين وإجراء مقابلة لهم - وضع اللجنة لائحة بالأسماء التي تختارها -

وفي موضوعها تطرح الأسئلة التالية:

* من يؤلف اللجنة هل هو الوزير واستناداً لأي نص؟ أم تُؤلف حكماً باستكمال المراسلات والاتصالات بشأنها. وفي هذه الحالة ما هي وضعيتها القانونية وكيف تدفع تعويضاتها ومن هي مرجعيتها؟

* يذكر النص أن اللجنة تطابق وتقيم وتجري مقابلات ويبدو الأمر بغاية السهولة. إلا أن هذه اللجنة هي في الواقع عدة لجان تتغير وتتبدل حسب المركز الشاغر لجهة الوزير أو لجهة الإختصاصي. وبالتالي كيف ستباشر عملها ومن يتولى التنسيق؟

* في موضوع العضو الاختصاصي إذا كان اختصاصياً نفسياً لتقييم المواصفات الشخصية لمعرفة مدى ملاءمة الشخص لتبوء مركز رفيع، فمن يُقِيم المعلومات المهنية للطبيب أو المهندس أو البيئي أو الإحصائي أو غير ذلك ألا يفترض الإطلاع على مدى معرفة صاحب العلاقة في مجال عمله. ينقص هذه اللجنة اختصاصي آخر يتعلق بمهام الوظيفة أو بالعكس لأن وجود الاختصاصي النفسي ضروري.

* من ينوب عن رئيس مجلس الخدمة المدنية، في أحسن الحالات سيكون موظفاً من الفئة الأولى، وفي هذه الحالة تُطرح إشكالية إجراء مقابلة لمرشح على وظيفة من الفئة الأولى من قبل موظف من الفئة الأولى. أم أنه سينوب عنه موظف سابق لم تعد له الصفة القانونية للتمثيل.

* ما مدى حرية تصرف عضوي اللجنة وأحدهما معرض للاستبدال في أي وقت في هكذا لجان تُجمع النظريات والممارسات على تأكيد هيمنة الشخص الأعلى وظيفة، فكيف إذا كان هذا الشخص وزيراً ورئيساً وأمامه موظف واختصاصي.

* ثمة احتمال أن يُختار المرشح لأكثر من

يعطي لجنة التقييم هامشاً واسعاً في الاستنساب لدى المطابقة.

- ما قيمة هذه المواصفات بعد انتهاء مرحلة التعيين، هل تبقى سارية المفعول ويصبح عدد من وظائف الفئة الأولى له شروط تعيين خاصة والباقي لا شروط تعيين له.

٢ - العقوبات المانعة

وهي التي تؤدي حسب التصور إلى إسقاط أسماء الموظفين الذين نالوا هذه العقوبات من لائحة المرشحين.

لا يتبين وجود عقوبات مانعة للتعيين في نظام الموظفين ومن غير المحتمل وجودها في نصوص أخرى، أما إذا كان المقصود العقوبات القضائية المذكورة في شروط التوظيف العامة، فهي تُفقد الموظف حقه بالوظيفة ولا يعود من مجال لطرح موضوع ترفيعه.

يبقى الافتراض إن المقصود من هذا النص هو إعطاء اللجنة حق الاستنساب في إقصاء مطلق موظف نال مطلق عقوبة. وهذا مبدأ من حق مجلس الوزراء إن ينتهجه ولكن من المستهجن إن يعلنه لأن لا سند قانوني له ويمس بحقوق مكفولة للموظفين أصحاب العلاقة. وإذا صحّ هذا الافتراض، فسيشكل سابقة خطيرة إذ يجعل من كل رئيس وحدة دكتاتوراً على مرؤوسيه. فبمجرد إنزال عقوبة بأحدهم يقضي على حقه بالترفيغ وعلى مستقبله الوظيفي. وهذا الأمر يتخطى مضمون نظام الموظفين، من هنا أهمية التقييد بالنصوص وتوازناتها.

٣ - اللجنة

وهي التي أوكل إليها مهمة المطابقة والتقييم وإجراء المقابلات ووضع لائحة بالأسماء التي تختارها.

تتألف هذه اللجنة من الوزير المختص ومن رئيس مجلس الخدمة المدنية أو من ينوب عنه ومن اختصاصي يسميه وزير التنمية الإدارية.

ويودعها جميعها للوزير المختص.
* يشارك رئيسه أو من ينوب عنه في لجنة المطابقة والتقييم وإجراء المقابلات.

- هيئات الرقابة

* يقتصر دورها، رغم استفاضة النص في شرحه، على الإفادة عن أسماء المرشحين الذين صدرت بحقهم عقوبات مانعة للتعيين أو هي خاضعة حالياً للتحقيق وليس أكثر من ذلك. وقد اعتبرت هذه المشاركة التي تحت لأول مرة إنجازاً مهماً. مع العلم أن المعلومات المطلوبة تُبلّغ فور صدورها إلى مجلس الخدمة المدنية وإلى الإدارة المعنية وهي موجودة في الملفات الشخصية لأصحاب العلاقة.

- وزير الدولة للتنمية الإدارية

* ينسق في وضع مواصفات المراكز الشاغرة.
* يسمي الإختصاصي في لجنة التقييم والمطابقة.

- الوزير المختص

يشارك في وضع المواصفات ويتبلّغ لوائحها ولوائح المرشحين بعد تنقيتها.
يرأس لجنة المطابقة والتقييم وقد يؤلفها وهي التي تجري المقابلات وتضع لائحة بالأسماء المختارة.
يختار الأسماء ويرفعها إلى رئاسة مجلس الوزراء.

- المرشح

* وهو العنصر المحوري في العملية ومشكلته أنه مطلوب منه أن يمثل أمام لجنة التقييم وهو لا يعلم إلى أية وظيفة جرى ترشيحه.

- النتيجة

* إن أدوار هيئات الرقابة محصورة بالأعمال المكتبية باستثناء مشاركة رئيس مجلس الخدمة المدنية في اللجنة.
اما دور الوزير فيشمل جميع مراحل الألية

مركز شاغر فهل يخضع لأكثر من مقابلة؟
* لم يُحدّد مقدار الهوامش التي يمكن للجنة أن تتصرف داخلها وخاصة لجهة المعدلات المطلوبة للنجاح ويبقى الموضوع خاضعاً للإستنباط، خاصة وان مبدأ «لا نريد أن نظلم أحداً»، أو إعطاء حظ للجميع قد يسيطر على عملها. ذلك أن الموظفين جميعاً لديهم مسار وظيفي متشابه إنما يتمايزون في مجال الخبرة ومعرفة العمل وهذا الأمر سبقت الإشارة الى صعوبة تقديره بالدقة المطلوبة.

٤ - المعلومات

في نص التصور إن اللجنة تتولى دراسة ومطابقة جميع المعلومات المكوّنة حول المرشحين، ولكن لا توجد إشارة إلى طريقة تكوين هذه المعلومات ومصادرها. كما لا توجد ضمانات لاستجماعها بالكامل دون إغفال تجاه اسم أي مرشح. من دون هذه الضمانات يكون الموضوع غير جدي.

٥ - اختيار الأسماء

بالرغم من بعض الالتباس في نص يقول إن اللجنة تختار لائحة أسماء يرفع الوزير اسماً يقترحه هو إضافة إلى اسمين من اللائحة، فإن ما يُفهم من هذا النص إن الاسم الذي يقترحه الوزير هو من خارج اللائحة وإلا لكان ذُكر ثلاثة أسماء بدلاً من اثنين من اللائحة التي جرى اختيارها.

ينتهي التصور برفع الوزير الأسماء إلى رئاسة مجلس الوزراء.

ثانياً: الأدوار

بعد الملاحظات بشأن مراحل وإجراءات هذه الألية لا بد من التطرق الى أدوار الأطراف المشاركة:

- مجلس الخدمة المدنية

* يشارك في إعداد لوائح مواصفات المراكز الشاغرة ويضع لوائح بأسماء المرشحين

الأسماء التي يرفعها الى رئاسة مجلس الوزراء. فهل أن تنظيم هذه الآلية بهذا الشكل الملتبس وتخصيص الوزير بالدور الكبير الذي جرى وصفه يوحى بتقليل المحسوبية والاستنساب في اختيار الأسماء؟ وهل يجوز إغفال امكانية حدوث سوء تصرف بالاجراءات على اختلاقها. ثم إن النص لا يشير الى اختيار الاسم الأكفأ والأجدر. وعلى العكس فإن اللائحة المختارة قد تضم أسماء من هم على حافة القبول واسماء آخرين من المميزين واللامعين وإمكانية الاختيار هي واحدة بالنسبة للجميع.

لهذه الأسباب يوجد شك كبير في تحقيق الغاية النبيلة المفترضة من وضع هذه الآلية ويصح بالتالي التساؤل عن جدواها ومشروعيتها.

٢ - الصداقية

(١) أتت صياغة هذه الآلية بتعابير حازمة وجازمة جرى تدبيجها بأسلوب حيادي لتتماشى مع النهج المعروف المتبع في عمليات التعيين: شواغر، مواصفات، تدابير، لجان، مقابلات واختيار الأسماء. وقد توسعت في الجوانب الهامشية واختصرت الى أقصى حد في المرحلة الجوهرية المتعلقة بعمل اللجنة. وهي لا تأتي على ذكر المعايير والمعدلات والضمانات التي تعتمد عليها. وقد تكون أبقيت هذه الأمور ضمنية باعتبارها عادية ومتفقاً عليها ولا حاجة لذكرها. أو أن الآلية لا تبالي حقيقة بها إذ ما يهمها هو الوصول إلى اختيار الاسماء ورفعها إلى رئاسة مجلس الوزراء.

بالاضافة إلى هذه النواقص، ثمة تساؤل حول نوعية التقييم الذي تنجزه لجنة غير محترفة بمقابلة واحدة، فهل يمكن أن يكون دقيقاً ويوحى بالثقة، ثم هل هو كامل؟ إن النظريات والممارسات تُجمع على أن المقابلات التي تجريها هكذا لجان مع موظفين عاملين وليس مع مرشحين من الخارج تمكنها من

واجراءاتها وهي تجري بإشرافه وأطلقت يده في اختيار الأسماء.

٧ - الدورة الكاملة

لا تعليق على القيمة الفعلية لهذه الآلية إذ أن الوزير يختار اسمين من اللائحة التي أنتجتها اللجنة برئاسته و بإشرافه، واسماً آخر يقترحه من خارج اللائحة والآلية. وهكذا تدور الأمور دورة كاملة لتعود إلى المربع الأول.

ثالثاً: تقييم الجدوى

بعد الملاحظات حول مراحل وإجراءات هذه الآلية ومقارنة الأدوار، لا بد من تقييم مختلف يتناول جدوى هذه الآلية واعمالها ونتائجها.

١ - المشروعية

ليس من أمر يشفع بوجود هذه الآلية أكثر من مشروعيتها، أي أن تكون وُضعت في سبيل أهداف سامية وأن تكون قادرة على تحقيقها وبالوسائل الشرعية السليمة.

لم يذكر نص هذه الآلية أي هدف لإنشائها أي ما يشبه الأسباب الموجبة. إلا أنه في الأزمات السابقة كانت الغاية من وضع إجراءات مشابهة تكمن في ابعاد المحسوبية والاستنساب عن عمليات التعيين والاتيان بأكفأ المرشحين وأجدرهم. ومن المفترض أن تكون هذه غاية الآلية موضوع البحث.

سبقت الإشارة إلى أن هذه الآلية هي خالية من الضمانات التي تكفل حسن التنفيذ وتحافظ على حقوق أصحاب العلاقة، كما أن أساسها بُني على شوائب قانونية وانحرافات إدارية. وإن دور الوزير هو شامل: يشارك في وضع المواصفات ويتسلم جميع اللوائح، وهذا يمكنه من التحكم بالتواريخ والاجراءات وتتم جميع المراحل بإشرافه المباشر، وهو يرأس لجنة المطابقة والتقييم التي تجري المقابلات وتضع لائحة بالأسماء المختارة وأطلقت يده في اختيار

مخالفة للقانون وأدت إلى، إلحاق الظلم بالأشخاص والضرر بحقوقهم.

٣ - الناحية العملية

يتطلب تنفيذ هذه الآلية جهوداً ومراسلات وتآليف لجان لا يستهان بحجمها أو بأهميتها، بالإضافة إلى إشغال امكنة وتخصيص موظفين وهدر أوقات الوزراء ورؤساء مجلس الخدمة المدنية لفترات قد تمتد لشهور عديدة.

١ - لا يُستهان بمقدار العمل في هيئات الرقابة وما يدخل فيه من تدقيق لوائح وتنقيتها ووضع مواصفات ومراجعتها.

٢ - من المفترض تأليف / ٣٩ / لجنة بمعدل لجنة لكل مركز شاغر، وهذا الأمر يستدعي الاستعانة باختصاصيين قد يصل عددهم إلى / ٣٩ / أيضاً.

٣ - يقتضي إجراء حوالي / ٢٠٠ / مقابلة بعدد الموظفين المرشحين ولا يمكن تقدير الجهد والوقت الذي يتطلبه هذا الإجراء.

٤ - يذكر أيضاً كمية الوقت التي تستغرقه عملية مطابقة أسماء المرشحين مع المواصفات.

٥ - ينتج عن أعمال اللجان تنظيم / ٣٩ / لائحة بأسماء المرشحين المختارين الذين لا يمكن معرفة أعدادهم في كل لائحة. ورفع أسماء / ١١٧ / شخصاً من أصل / ١٩٠ / مرشحاً إلى رئاسة مجلس الوزراء.

ملاحظة: هذه الأعداد هي مبدئية وهذا حددها الأقصى. إذ يمكن أن يخرج منها العدد الذي يعاد إلى الخدمة من الموضوعين بالتصرف إلا أنه من المحتمل إجراء مقابلات إضافية مع مرشحين اختيروا لأكثر من مركز.

في حال شغور مركز جديد خلال هذه العملية أو بعدها فيترك أمر تقدير الجهود وإجراءات الاختيار والكلفة للذين يتقنون هذه الحسابات.

٤ - الخلاصة

لا يفهم اعتماد مجلس الوزراء تصوراً لآلية

الاطلاع فقط على صفات المرشح وقدراته الشخصية على تبوء مركز رفيع. ويصعب عليها تقييم معرفته المهنية وخبراته وإنجازاته العملية. من هنا يصحّ التساؤل حول اعتماد هذا التقييم للاختيار مع وجود شك في صحته ودقته وفي كماله. دون أن ننسى موضوعيته إذ تضعه لجنة يهيمن عليها الوزير. وليس في هذا القول انتقاد لدور الوزير المميز إذ من الطبيعي أن تكون لديه ميول وأفضليات تجاه المرشحين لأن الموضوع يتعلق بمعاونه الأول، بالشخص الذي يعتمد عليه في تنفيذ سياساته وإدارة وزارته.

في ظل الواقع، إن أسلوب اللجنة غامض وغير شفاف وإن تقييمها غير كامل وعلى الأرجح غير دقيق، وإن اختيار الوزير هو حرّ ويحق له رفع اسم يقترحه من خارج اللائحة، لا يمكن تجاهل الاعتقاد السائد إن وضع هذه الآلية كان بهدف تغطية دور الوزير في الاختيار وإن إجراءاتها غير الموصوفة هي مجرد عملية تمويه. وبالتالي تعتبر آلية زائفة وتشكل أداة لتمرير المحسوبية أكثر مما توحى بالنزاهة والعدالة.

(٢) قد يعتقد البعض أن الإخراج المبتكر لنص هذه الآلية، إذ هو مجرد محضر لمجلس الوزراء، لا مرسوم ولا حتى قرار، يجعله غير قابل للطعن والمراجعة. وقد يكون هذا ما يفسر السياق الجريء والواثق لإجراءات هذه الآلية.

إن نص الآلية ليس منيعاً إلى هذه الدرجة. فالبنود الوحيد في الدستور الذي ذكر التوافق يتعلق بقرارات مجلس الوزراء التي تتخذ بالتوافق أو بالتصويت. ونص الآلية جرى التوافق عليه بإجماع الوزراء، إذن يوجد احتمال بأن تعتبر المراجع القضائية أنه يشكل قراراً للمجلس المذكور ولو اغفلت تسميته. مع العلم أن المراجع المذكورة تميل إلى قبول المراجعات بشأن قرارات مجلس الوزراء وخاصة إذا أتت

أولاً: الأعمال التمهيدية

- ١ - تعمم أسماء المراكز الشاغرة على موظفي الفئة الثانية الذين يحق لهم الترفيع.
- ٢ - على كل موظف يرغب في الترفيع أن يتقدم بطلب ترشيح يضعه في ظرف مختوم ويسجله في قلم رئيس مجلس الخدمة المدنية ضمن المهلة المحددة.

ثانياً: طلب الترشيح

- يتألف هذا الطلب من ورقة واحدة.
- ١ - تخصص صفحتها الأولى للسيرة الشخصية الذاتية وللمسار الوظيفي بالتفصيل يدخل فيه الشهادات والخدمات والعقوبات.
 - ٢ - تخصص الصفحة الثانية لذكر الوظيفة التي يترشح لها صاحب العلاقة، ومن ثم عليه إن يُدبج بأسلوبه الشخصي مطالعة يُضمنها أسباب اختياره لهذه الوظيفة والحجج والبراهين التي يراها تساعد على تعيينه في الوظيفة التي حددها.
 - ٣ - اية معلومات خاطئة أو غير دقيقة تشكل سبباً لاستبعاد المرشح نهائياً عن الترفيع.

ثالثاً: هيئة مجلس الخدمة المدنية

- بانتهاؤ المهلة المحددة، تتولى هيئة مجلس الخدمة المدنية فرز الطلبات وتنظم لائحة بأسماء المرشحين لكل وظيفة مع أرقام طلباتهم وتواريخها ثم توقعها وتضع ملاحظات بشأنها إذا ارتأت ضرورة لذلك وتحيل الملف إلى رئاسة مجلس الوزراء وتحفظ بصورة عنه.
- تشمل الملاحظات صحة المعلومات بالرجوع إلى الملفات الشخصية لأصحاب العلاقة.

رابعاً: مجلس الوزراء

- ١ - استناداً لقاعدة المعلومات التي توفرت لديه عن المراكز والأشخاص والاختيارات يتداول

فيها هذا القدر من الشوائب والملاحظات والانحرافات خالية من الضمانات ومعرضة للانتقاد والمراجعة، ويتطلب تنفيذها جهوداً وأوقات بالغة الأهمية. كما لا تُفهم هذه الغيرة المصطنعة لتغطية دور الوزير بالتمويه والمغالطة والاجراءات غير السليمة وتعريض اختياراته للانتقاد والمجادلة في الوقت الذي يتمتع فيه بدور حقيقي ومميز وإن كان القرار لا يعود له وحده. لذلك فإن صدقية الآلية ومشروعيتها على المحك إذ انها توصل الأمور بعد تنفيذ كامل الاجراءات الى اطلاق يد الوزير في اختيار الاسماء التي وحدها تُعرض على مجلس الوزراء أي الى نقطة البداية.

إذا اراد مجلس الوزراء اتباع الخط القويم لانجاز تعييناته، فلماذا اختار هذه المسالك الملتوية؟ فتطبيق هذه الآلية يؤدي الى زعزعة نظام التعيينات ونظام الوظيفة العامة الذي يشكل معه وحدة تكوينية متكاملة. كما ينتج عنه بلبلة الاوضاع الإدارية واستغلال الموظفين وتعديلاً جوهرياً في المسارات الوظيفية. إن الارتدادات غير المحدودة لهذه العملية قد تقضي على البقية الباقية من دور المؤسسات وخاصة دور مجلس الخدمة المدنية الذي يصبح مجرد شاهد زور في حين إن صلاحيته ومهامه توليه مجمل هذه العمليات.

الا يوجد خيارات أخرى سليمة ونقية تعطي كل مؤسسة دورها وتكون مسؤولة عنه وتتم وفق الأصول الشرعية والتنظيمية.

الفصل الثالث

اقتراح خطة لتنظيم عمليات التعيين

وضع هذا الاقتراح لتسهيل عمليات التعيين في الظروف الراهنة ولانجازها وفق القواعد النظامية بانتظار اعداد وتطبيق نظام ترفيع يضع آلية التعيين الشرعية على مسارها السليم.

على مجلس الوزراء ليتداول بشأنه من المفترض أن تتوفر للمجلس المعلومات الكافية التي تمكنه من اتخاذ القرار المناسب.

٢ - إن الآلية التي جرى التوافق على اعتمادها تقدّم لمجلس الوزراء ثلاثة أسماء ليتداول بشأنها. وفي اعتقادنا إن اقتصار المعطيات على ثلاثة أسماء هو غير كافٍ لصحة التداول والاختيار ولا يؤمن فرص إجراء التوازنات والتسويات: ثمة احتمال أن تكون الأسماء من طائفة واحدة غير الطائفة المطلوب التعيين من ضمنها. واحتمال آخر أن يكون الاسم الذي يقترحه الوزير هو وحده من الطائفة المطلوب التعيين من ضمنها والإسمان الآخران من طائفة أخرى. إلى غير ذلك من الأمور التي تعقد الإختيار وتجعل الآلية غير عملية لأنها لا تسهل عملية التنسيق والتوازنات. وإن اعتماد التصور بكامله قد يتسبب بمفاجآت لا يريدها مجلس الوزراء.

٣ - في خطة العمل الذي جرى تفصيلها يتغير المشهد. فهي توفر لمجلس الوزراء جميع الأسماء المرشحة والطامحة لملء المراكز الشاغرة مع أوسع التفاصيل عنها. وهكذا يمكن للوزراء، بما لديهم من حس إداري ومعرفة بشؤون وزاراتهم وقدرة على تقييم الأمور من اتخاذ القرار المناسب. ولا نظن وجود آلية توفر معطيات أكثر من هذه الآلية.

٤ - إن الآليات والخطط تستطيع أن تقدم لمجلس الوزراء المعلومات والاستشارات والاحتمالات التي تمكنه من التداول المنطقي والنقاش الموضوعي ولا يجوز لها أكثر من ذلك.

أما مسؤولية اتخاذ القرارات فتقع على عاتق الوزراء وحدهم.

مجلس الوزراء بموضوع التعيينات وفق الأصول التي يعتمدها في درس جدول أعماله.

٢ - إذا احتاج إلى مشورة أو معلومات إضافية بما فيها تقييم موظف أو أكثر أو غير ذلك، يحيل الموضوع إلى مجلس الخدمة المدنية صاحب الصلاحية والاختصاص فتتولى هيئته إنجاز المطلوب إما مباشرة أو بالاستعانة بخبراء ولجان وتكون الهيئة مسؤولة عن نتائج الأعمال.

خامساً: الطابع السري

تعطى العملية بكاملها الطابع السري.

خصائص هذه الخطة

- ليس فيها شوائب أو مخالفات وكل جهة تمارس دورها. دور مجلس الخدمة المدنية أنه مسؤول عن مجريات العملية الادارية بما فيه عند الضرورة تشكيل لجان وإجراء مقابلات وإذ ذاك تعرف المرجعية والمسؤولية.

- تتميز هذه الآلية بإعطاء فرصة للموظف أن يترشح للوظيفة التي يختارها بدلاً من جهله التام لأي وظيفة جرى ترشيحه إليها.

- إن مجلس الوزراء والوزراء غير مقيدين بلوائح الترشيحات ويبقى اختيارهم حراً.

- لا يمكن لأية آلية أن تقدم أكثر من قاعدة معلومات ولا يحق لها أكثر من ذلك، ويصبح الموضوع عملية مقارنة بين السهل والمعقد وبين كثرة المعلومات وشفافيتها من جهة والاقتصار على ثلاثة أسماء من جهة ثانية.

الأسباب الموجبة لهذه الخطة

١ - إن تعيين موظفي الفئة الأولى هو موضوع دقيق وحساس ويتطلب إتمامه عملية متعددة الجوانب منها الإدارية والسياسية والطائفية المناطقية... يدخل في سياق هذه العملية توازنات دقيقة ومعادلات معقدة وتسويات مقبولة. وعندما يُعرض موضوعها