

التعارض في التّسكين الوظيفي في الوظيفة العامة الليبية – دراسة قانونية تحليلية-

أ. عبد الباسط سعد المليطي *

طالب بمرحلة الدكتوراه بالأكاديمية الليبية للدراسات العليا .

qqasz7896@gmail.com

تاريخ الارسال 2025/10/15م تاريخ القبول 2026/1/13م

<https://doi.org/10.66045/xii.dssa2005>

Conflict in Functional Accommodation in the Libyan Civil Service – An Analytical Legal Study

Abdulbasit Saad Al-Maliiti*

PhD student at the Libyan Academy for Higher Studies

Abstract

This study examines the issue of conflict in job classification (functional placement) within the Libyan public service, through an analytical and applied legal approach to the legislative framework governing appointment, job grading, and seniority.

The research is based on the legal nature of the relationship between the public employee and the administration as a regulatory (statutory) relationship rather than a contractual one, in accordance with law no.55 of 1976 concerning Civil Service and Law NO. 12 of 2010 on Labor Relations, as well as judicial precedents of the Libyan Supreme Court and the French Conseil d'Etat. The study clarifies the concept of appointment as the administrative decision that establishes the legal status of the public employee, and job classification (placement) as a regulatory act of declaratory nature aimed at aligning the employee's grade with their qualifications and experience in accordance with statutory provisions. It also discusses different forms of appointment and promotion systems, particularly seniority-based promotion, and their Impact on achieving or undermining administrative justice. The central problem addressed concerns disparities in job placement between employees holding the same academic qualification but appointed under different regulatory decisions, leading to inconsistencies in grading and seniority the study analyzes the legal limits of retroactive application of regulatory decisions, the binding force of such

decisions, and the role of the administration in balancing legality with functional equity.

The study concludes with the necessity of upholding the principle of non-retroactivity of administrative decisions, safeguarding acquired legal positions, and ensuring accurate regulation of seniority and promotion rules, while offering practical recommendations to reduce administrative disputes and enhance fairness within the public administration system.

Keywords: job security, civil service, legal regulation, promotions.

الملخص :

تتناول هذه الدراسة موضوع التعارض في التسكين الوظيفي في الوظيفة العامة الليبية من خلال تحليل قانوني تطبيقي للإطار التشريعي المنظم للتعيين والتسكين وترتيب الأقدمية ، مع التركيز على الإشكالات العملية الناتجة عن تعدد القرارات التنظيمية واختلاف درجات التعيين لحملة المؤهل ذاته ، ولاسما حملة الليسانس ، إذ تنطلق الدراسة من بيان الطبيعة القانونية لعلاقة الموظف بالإدارة باعتبارها علاقة تنظيمية لائحية وليست تعاقدية ، استناداً إلى أحكام القانون رقم 55 لسنة 1976م بشأن الخدمة المدنية ، والقانون رقم 12 لسنة 2010م بشأن علاقات العمل ، وأحكام القضاء الليبي والمقارن ، مثل أحكام المحكمة العليا الليبية ومجلس الدولة الفرنسي ، وتعرض الدراسة لمفهوم التعيين باعتباره القرار الإداري المنشئ للمركز القانوني للموظف العام ، ومفهوم التسكين باعتباره إجراءً تنظيمياً كاشفاً يهدف إلى مواءمة الدرجة الوظيفية مع المؤهل والخبرة وفقاً للنصوص القانونية ؛ كما تناقش صور التعيين وأنظمة الترقية ، خاصة الترقية بالأقدمية ، وأثرها في تحقيق العدالة أو الإخلال بها ، وتتمحور إشكالية الدراسة حول كيفية معالجة التفاوت في التسكين بين موظفين يحملان المؤهل ذاته ، لكنهما عُينا في درجات مختلفة استناداً إلى قرارات تنظيمية متعاقبة ، و ما يترتب على ذلك من مساس بمبدأي المساواة واستقرار المراكز القانونية ، كما تبحث في مدى سريان القرارات التنظيمية بأثر رجعي ، وحدود حجيتها ، ودور الإدارة في تحقيق التوازن بين المشروعية والعدالة الوظيفية .

وخلصت الدراسة إلى ضرورة الالتزام بمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية ، وحماية المراكز القانونية المكتسبة ، وضبط قواعد الأقدمية والترقية وفق أسس قانونية واضحة ، مع تقديم توصيات عملية للإدارات العامة لتفادي النزعات الوظيفية وتعزيز العدالة داخل الجهاز الإداري .

الكلمات المفتاحية: التسكين الوظيفي ، الوظيفة العامة ، التنظيم القانوني ، الترقيات .

المقدمة :

تُعَدّ الوظيفة العامة في الدولة الحديثة حجر الزاوية في بناء الإدارة العامة ، حيث عرفها القانون رقم 2010/12م بشأن علاقات العمل بمادته (5) بأنها " مجموعة من الاختصاصات والواجبات والمسؤوليات والصلاحيات لها رقم بملاك الوحدة الإدارية " ، إذ تمثل الاطار الذي تُدار من خلاله المرافق العامة ، وتنفذ السياسات الحكومية وتحقق المصلحة العامة ، فالسلطة التنفيذية – لها وسائل وامكانيات مادية عديدة لكنها تبقى مشلولة الأيدي دون العنصر البشري المتمثل (بالموظف العام)، إذ لم تهتم القوانين بوضع تعريفاً عاماً وشاملاً للموظف العام ، وأن كانت قد تعرضت الى تحديد المقصود بالموظف العام في مجال تطبيقها ،ولهذا نجد أن القانون (76/55م) بشأن الخدمة المدنية السابقة قد نص في المادة الثانية منه الفقرة "2" على الوظيفة هي " مجموعة من الواجبات والمسؤوليات والاختصاصات تهدف إلى خدمة المواطن وتحقيق الصالح العام ولها درجة من الدرجات المبينة في الجدول المرفق " ؛ ونصت الفقرة "3" على الموظف بأنه "كل من يشغل احدى الوظائف المشار إليها في البند السابق ".

ونصت المادة (5) من القانون رقم (2010/12م) بشأن علاقات العمل في وصفها للعبارات الواردة في هذا القانون بقولها : الموظف " كل من يشغل احدى الوظائف بملاك الوحدة الإدارية " ، كما عرفت المحكمة العليا الليبية الموظف العام في حكمها الصادر في 14 / 1 / 1971م – بقولها " الموظف العام هذا الشخص الذي يعهد اليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة ومن ثم تسري عليه جميع قوانين ولوائح الخدمة المدنية بما فيها من حقوق وواجبات " ، ولقد وضع مجلس الدولة الفرنسي تعريف للموظف العام في حكمه الصادر في (9/ مارس/ 1923م بقوله " أن الموظف العام ذلك الفرد الذي يعهد إليه بعمل دائم داخل في كوادر مرفق عام " ، وقضت المحكمة الإدارية العليا في مصر في حكم لها بتاريخ 19/ مايو/ 1969م على أن " المقومات الأساسية التي تقوم عليها فكرة الموظف العام تخلص في أن يكون تعيين الموظف بإدارة قانونية لأداء عمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو احد اشخاص القانون العام .

نخلص إلى أنه يشترط لاعتبار الشخص موظفًا عامًا أن يكون قد التحق بالوظيفة بناءً على قرار إداري بالتعيين صادر عن الجهة المختصة بالتعيين ، ومن ثم فإن تنظيم أوضاع الموظفين العموميين ، ولاسيما ما يتعلق بتحديد درجاتهم الوظيفية وترقياتهم وأقدميتهم ، يشكل عنصرًا جوهريًا في استمرار الجهاز الإداري وضمان عدالة توزيع الحقوق الوطنية بينهم .

وتبرز أهمية هذا الموضوع في السياق الليبي نتيجة كثرة القرارات التنظيمية المتعلقة بالدرجات الوظيفية وتعيين الموظفين ، فضلاً عن ما شهدته الدولة من تغيرات تشريعية متلاحقة أدت إلى :اختلاف المراكز القانونية للموظفين ، وما ترتب على ذلك من مساس بمبدأ المساواة وتباين في استقرار أوضاعهم الوظيفية حقوقهم الإدارية والمالية ؛ الأمر الذي أفرز إشكالات عملية في التطبيق ، ومن بين أبرز الإشكاليات التطبيقية التي طرحت ، تلك المتعلقة بموظفين من حملة الليسانس في القانون ، أحدهما عُيّن سنة 2005م على الدرجة السابعة وفق قرار اللجنة الشعبية العامة رقم "1341 لسنة 1981م" بشأن قواعد تعيين العاملين الخاضعين لأحكام القانون "15" لسنة 1981م المعدل بالقرار "1075" لسنة 1990م و الآخر عُيّن على الدرجة بمقتضى قرار اللجنة الشعبية العامة رقم "103" لسنة 2006م ، كما تتناول هذه الدراسة المعالجة القانونية لهذا التعارض في ضوء القانون الإداري الليبي وتحلل بدقة المادتين (2) و(3) من القرار "103" المشار إليه أعلاه ؛ وتقارن بين حالات واقعية - افتراضية لكنها شائعة - لتبيان الأثر القانوني على ترتيب الأقدمية .

إشكالية الدراسة :

تتمثل الإشكالية الرئيسية في السؤال الآتي :-

كيف يمكن معالجة التفاوت في التسكين الوظيفي بين موظفين من ذات المؤهل الجامعي ، في ضل اختلاف درجات تعيينهما تبعاً لاختلاف القرارات الصادرة زمانياً ، وذلك وفق قواعد الاقدمية والمراكز القانونية المستقرة في قانون الخدمة المدنية الليبي ؟ ، ويتفرع عن هذا التساؤل الرئيسي عدد من التساؤلات الفرعية ، من أبرزها : - ما حدود سريان القرارات التنظيمية المعدلة للدرجة الوظيفية على المعيّنين قبل نفاذها ؟

- ما مدى حجية نص المادة "2" من القرار رقم 103 لسنة 2006م في منع التسوية المباشرة للدرجة ؟

- هل تُعد الترقية بالاستحقاق وفق القانون 55 لسنة 1976م وسيلة قانونية كافية لمعالجة هذا التفاوت ؟

– ما الدور الذي تلعبه الإدارة في تحقيق التوازن بين مبدأ المشروعية ومبدأ المساواة في مثل هذه الحالات ؟

أهمية الدراسة :

تتبع أهمية هذه الدراسة من ارتباطها الوثيق بأحد الموضوعات الجوهرية في مجال الوظيفة العامة والمتمثل في تنظيم الدرجات الوظيفية وآليات الترقية في إطار الخدمة المدنية لما لذلك من أثر مباشر على استقرار المراكز القانونية للموظفين العموميين وضمان حقوقهم الإدارية ، وتزداد أهمية هذا الموضوع في السياق الليبي بوجه خاص ، في ظل تعدد القرارات التنظيمية وتغيرها ، وما أفرزته من إشكالات عملية تتعلق بتفاوت الدرجات الوظيفية بين موظفين يحملون ذات المؤهل العلمي ، واختلال مبدأ المساواة والأقدمية داخل المرفق العام ، كما تكتسب الدراسة أهميتها من كونها تسعى إلى تقديم معالجة قانونية متوازنة تجمع بين احترام صريح النصوص القانونية ، و لا سيما مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية ، وبين متطلبات العدالة الوظيفية وحماية المراكز القانونية المكتسبة ، وذلك من خلال تحليل أحكام قانون الخدمة المدنية والقرارات التنفيذية ذات الصلة ، بما يسهم في العمل الإداري الرشيد ، ويحد من المنازعات الوظيفية أمام القضاء الإداري ، ويوفر مرجعاً عملياً للجهات الإدارية عند مواجهة حالات مماثلة ، إذ نوجز ما تقدم في الآتي :

- 1- تسليط الضوء على مشكلة عملية شائعة في المؤسسات الليبية .
- 2- توفير مرجع علمي يساعد الإدارات في اتخاذ القرارات السليمة .
- 3- حماية مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص بتن الموظفين
- 4- الاسهام في ترسيخ مبدأ عدم المساس بالمراكز القانونية المكتسبة .
- 5- تعزيز الوعي القانوني لدى أقسام الموارد البشرية وشؤون الموظفين .

أهداف الدراسة :

تنطلق هذه الدراسة من إدراك علمي وعملي لأهمية التنظيم القانوني السليم لشؤون الوظيفة العامة ، و لا سيما التعيين والتسكين الوظيفي وترتيب الأقدمية ، باعتبارها من المسائل الجوهرية التي تمس المركز القانوني للموظف العام ، واستقرار الجهاز الإداري ، وتهدف الدراسة إلى تجاوز المعالجة الوصفية للنصوص القانونية نحو تحليل معمق للإشكالات التطبيقية التي أفرزها تعدد القرارات التنظيمية واختلاف

آليات تنفيذها ، مع الوقوف على مدى انسجام التطبيق الإداري مع المبادئ العامة للقانون الإداري وقواعد العدالة الوظيفية .

كما ترمي الدراسة إلى الربط بين النص القانوني والواقع العملي ، من خلال إبراز مواطن الخلل في تطبيق قواعد التسكين والأقدمية ، وتحليل آثارها القانونية والإدارية وصولاً إلى اقتراح حلول قانونية منضبطة تُسهم في حماية المراكز القانونية المكتسبة ، وتحقيق المساواة وتكافؤ الفرص بين الموظفين ، بما يضمن حسن سير المرافق العامة ويعزز الثقة في القرارات الإدارية إذ نوجزها في الآتي :-

1. تحليل التشريعات المنظمة للتعيين والدراجات الوظيفية .
 2. دراسة قرارات اللجنة الشعبية العامة المتعلقة بدراجات حملة المؤهلات العلمية ومنها الليسانس .
 3. بيان شروط الأقدمية وضوابط المفاضلة بين الموظفين .
 4. الوصول إلى معالجة تطبيقية للإشكالية محل الدراسة .
 5. تقديم توصيات لتحسين الإجراءات القانونية والإدارية .
- منهجية الدراسة :**

اعتمدت في هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي ؛ لشرح النصوص القانونية وتحليل مضامينها ، وكذلك المنهج المقارن ؛ من خلال مقارنة القواعد بين قانون 55/1976م بشأن الخدمة المدنية ، و القانون 12/2010م بشأن علاقات العمل ، وأيضاً المنهج التطبيقي بربط القواعد القانونية بحالة الموظفين (2005 – 2008) ، ومن ثم المنهج الاستنباطي ؛ للوصول إلى نتائج تُبنى على تحليل منطقي للنصوص .

المبحث الأول - التنظيم القانوني للتعيين والتسكين في الوظيفة العامة :

يمثل هذا المبحث الأساس القانوني لفهم القواعد التي تنظم التعيين والتسكين في الدراجات الوظيفية ، إذ لا يمكن معالجة التعارض دون وضع الإطار التشريعي الذي يحدد بداية الدرجة وطبيعتها ، والقرارات المكملة لها ، والمعايير الحاكمة لدخول الموظف إلى الوظيفة ؛ إذ لم تهتم القوانين المنظمة للوظيفة العامة بوضع تعريفاً عاماً وشاملاً للموظف العام ، وإن كانت قد تعرضت إلى تحديد المقصود بالموظف العام في مجال تطبيقها ، ولهذا نجد أن القانون رقم 76/55م بشأن الخدمة المدنية السابق قد نص في المادة الثانية فقرة 2،3 على :

- فقرة (2) الوظيفة : " هي مجموعة من الواجبات والمسؤوليات والاختصاصات تهدف إلى خدمة المواطن وتحقيق الصالح العام ، ولها درجة من الدراجات المبينة في الجدول المرفق " .

- فقرة (3) الموظف : "كل من يشغل إحدى الوظائف المشار إليها في البند السابق". ونصت المادة (5) من القانون رقم "12" لسنة 2010م بشأن علاقات العمل في وصفها للعبارات الواردة في هذا القانون بقولها : الموظف " كل من يشغل إحدى الوظائف بملاك الوحدة الإدارية " - لقد وضع مجلس الدولة الفرنسي تعريف للموظف العام في حكمه الصادر في 9/ مارس / 1923م بقوله " أن الموظف العام : ذلك الفرد الذي يعهد إليه بعمل دائم داخل في كوادر مرفق عام "

وقضت المحكمة الإدارية العليا في مصر في حكم لها في 19 / مايو / 1969م على أن : المقدمات الأساسية التي تقوم عليها فكرة الموظف العام تخلص في أن يكون تعيين الموظف بأداة قانونية لأداء عمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام ". (1).

المطلب الأول - مفهوم التعيين والتسكين في الدرجة الوظيفية وأهميتهما :

يُعد التعيين في الوظيفة العامة حجر الأساس في بناء الجهاز الإداري للدولة ، وأحد أهم الآليات التي تُمارس من خلالها السلطة التنفيذية إدارة المرافق العامة وتحقيق الصالح العام ، فهو المدخل القانوني الذي يُخول الفرد مباشرة مهام ومسؤوليات الوظيفة العامة وفق الضوابط الموضوعية والاجرائية التي يحددها المشرع ، بما يضمن تحقيق مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص ، وتحقيق الكفاءة والانضباط داخل الإدارة ، ويكتسب موضوع التعيين أهميته من كونه يحدد اللحظة التي ينشأ فيها المركز القانوني للموظف العام ، ويترتب عليها دخوله في نطاق الحقوق والواجبات الوظيفية وما يرتبط بها من ضمانات وتدابير وترقيات وهذا ما أكدته المحكمة العليا في حكمها بتاريخ 14 / 1 / 1971م والذي عرفه بمقتضاه الموظف العام بأنه " الشخص الذي يُعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو تشرف عليه ، ومن ثم تسري عليه جميع قوانين ولوائح الخدمة المدنية بما في فيها من حقوق وواجبات ".

كما يمثل التعيين نقطة الارتكاز في ضبط الهياكل الإدارية وحسن توزيع الموارد البشرية ، بما يسهم في تحسين مستوى الأداء الحكومي والتطوير المستدام للجهاز الوظيفي ومن ثم فإن دراسة قواعد وإجراءات التعيين تُعد مدخلاً ضرورياً لفهم البنية القانونية للوظيفة العامة في ليبيا وغيرها من الأنظمة المقارنة .

وقد أشارت المحكمة العليا في العديد من أحكامها إلى الطبيعة التنظيمية اللائحية لمركز الموظف إذ تقول " إن رابطة الموظفين بالإدارة أبعد ما تكون من الرابطة

التعاقدية سواء من الناحية الشكلية أو الموضوعية كما أن تعيين الموظف يتم بمجرد صدور قرار التعيين لا بقبول الموظف " كما أكدت على ذلك بقولها " إن علاقة الموظفين بالإدارة ليست علاقة تعاقدية يحكمها اتفاق الطرفين ، وإنما هي علاقة لائحية تنظمها القوانين واللوائح السارية " (2).

الفرع الأول - تعريف التعيين والتسكين في الوظيفة العامة :

لكي يكتسب الشخص صفة الموظف العام أن يصدر قرار بتعيينه من السلطة المختصة ، فإذا مارس اشخص الوظيفة العامة دون حصوله على قرار التعيين لا يُعتبر موظف عام ، وإنما يُعد مغتصباً للسلطة ، أو قد تم تعيينه بطريقة غير سليمة ، والجدير بالذكر أن القضاء سواء في فرنسا ، أو مصر ، أو ليبيا ، قد اعترف بصحة بعض التصرفات الصادرة من الاشخاص الذين لم يصدر قرار بتعيينهم في الوظيفة العامة ، وهو ما يعرف بمفهوم الموظف الفعلي (3).

أولاً - تعريف التعيين في الوظيفة العامة :

1- من الناحية القانونية التعيين هو " الاجراء القانوني الذي تُسند بموجبه الوظيفة العامة إلى شخص معين متى توافرت فيه الشروط القانونية ؛ ويترتب على هذا الاجراء نشوء علاقة وظيفية تربط الموظف بالإدارة وتُنشئ له حقوقاً وتلقي عليه واجبات ؛ أي الاجراء القانوني الذي تُنشئ به الإدارة المركز القانوني للموظف العام ، من خلال إصدار قرار إداري فردي يُسند إليه وظيفة شاغرة في الملاك الوظيفي ، وفق الشروط والمعايير المقررة قانوناً، بحيث يترتب على هذا القرار اكتساب المعين صفة الموظف العام وما يترتب عليها من حقوق وواجبات .

2- أما من الناحية التشريعية فيمكن تعريفه بأنه " الالية المنظمة بموجب القوانين واللوائح المتعلقة بالخدمة المدنية ، والتي تُحدد الكيفية التي يتم بها شغل الوظائف العامة ، سواء عن طريق الإعلان ، أو الامتحان أو التعاقد أو الترقية أو النقل بما يحقق مبدأ المشروعية ويضمن اختيار الأكفأ لشغل الوظيفة .

فإضافة وصف الموظف العام على القائم بعمل دائم لدى مرفق عام لا يتم إلا بشغله لذلك العمل وفقاً لإجراءات تتفق مع صحيح القانون وذلك بصدور قرار بتعيينه من السلطة المختصة بإصدار ذلك القرار (4) .

أنواع التعيين : يتخذ التعيين عدة صور أهمها الآتي :

- التعيين لأول مرة : وهو شغل وظيفة شاغرة لأول مرة بعد استكمال شروط التعيين ، ويعد أكثر أنواع التعيين شيوعاً .

- التعيين عن طريق المسابقة أو الامتحان : ويقوم على نظام تكافؤ الفرص ويُعد وسيلة لاختيار الأكفأ ممن أثبتوا قدرتهم المهنية والعلمية .

- التعيين بالترقية : ويقصد بالترقية كل ما يطرأ على الموظف من تغيير في مركزه القانوني يكون من شأنه تقديمه وتمييزه عن أقرانه " والترقية تحقق للموظف العام مزايا مادية ومعنوية فيحقق بذلك طموحه في الحصول على درجات مالية أكبر ، و اختصاصات أكثر أهمية .

والترقية هي : انتقال الموظف من درجة وظيفية إلى درجة أعلى وفقاً لشروط الأقدمية والكفاءة والضوابط المحددة في قانون الخدمة المدنية ؛ وهي تعني صعود الموظف من درجة لأعلى بعد بقاءه فترة زمنية في الدرجة الأدنى ، حيث يتيح له بقاءه في تلك الفترة اكتساب الخبرة والمهارات بما يستتبع صعوده إلى الدرجة الأعلى مباشرة للدرجة التي يشغلها ، والترقية هنا تتم مباشرة دون حاجة إلى اختيار أو امتحان ففضاء الموظف مدة بينية في الدرجة التي يشغلها - وتلك المدة التي يجب أن يشغل بها الموظف الدرجة لمدة معينة - يكفي لنقله إلى الدرجة الأعلى ؛ ولاشك أن للترقية بالأقدمية مزاياها وعيوبها ، فمن مزاياها بساطتها فهي لا تحتاج إلى إجراء امتحانات أو مسابقات ، كما أنها تتميز بالحيادية التامة ، فأساس الترقية قائم على بقاء الموظف مدة معينة بالدرجة الوظيفية وبالتالي فإن الإدارة لا تتدخل في الترقية ، ولا مجال فيها للوساطة والمحسوبية ، ولا تملك الإدارة في شأنها أي سلطة تقديرية ولا يمكن أن ينسب إليها أي خطأ أو انحراف ؛ فالترقية بالأقدمية تؤدي في النهاية إلى تحقيق العدالة والمساواة ، كما أنها تبعث بالطمأنينة والاستقرار في نفس الموظف نظراً لتيقنه من ترقيته بعد اكتمال المدة البينية في الدرجة الأدنى ، وهو ما يشبع إحساسه بالعدل وينعكس ذلك بلا شك على أدائه للعمل .

وفي المقابل يرى معارضو ذلك النظام أن البساطة المدعي اتسام ذلك النظام بها في جميع الحالات ، فتحديد أقدمية الموظف أمر ليس من السهل في أحوال عديدة ، ذلك أن سهولة تحديد تاريخ الاقدمية أمر لا يكون إلا في حالة وحدة تاريخ التعيين واستلام العمل ، أما حالة اختلافها فإن المشكلة في تحديد الاقدمية تثور لا سيما وأن هناك اعتبارات أخرى تدخل في تحديد تاريخ الأقدمية كوجود خدمة سابقة للموظف ، ففي تلك الأحوال يصعب تحديد تاريخ أقدمية الموظف ومقارنته بغيره ، كما يرى معارضو الترقية بالأقدمية أن القول بالاستقرار النفسي للموظف في ظل وجود نظام الترقية بالأقدمية يقابله حالة من التراخي واللامبالاة من ذلك الموظف طالما أنه مطمئن لترقية (5).

كما أن هذا النظام لن يكون دافعاً لأصحاب الكفاءات لإبراز كفاءتهم طالما أن الترقية ستكون من حظ الاقدم وليس الأكفأ (6).

كما يرد معارضو الترقية بالأقدمية أيضاً على القول بأن الترقية بالأقدمية تؤدي إلى العدالة والمساواة ؛ بأن الترقية بالأقدمية أبعد ما تكون عن ذلك ، وأية ذلك أنها تكافئ الكسالى والمهملين وتعاقب غيرهم من الأكفاء والمميزين فارتكان الإدارة لأقدمية الموظف لترقيته دون النظر إلى كفاءته يؤدي بها إلى ترقية الكسالى ، في الوقت الذي تستبعد فيه الكفاءات من الترقية بحجة تقديم الاقدم عليهم ، وهو ما يشكل ظلماً لهم 5.

- التعيين بالنقل أو النذب : وفيه يتم شغل الوظيفة من خلال نقل موظف من جهة إلى أخرى أو من مرفق عام إلى آخر ، وفقاً لمقتضيات المصلحة العامة .

- التعيين بالتعاقد : وهو استثناء يسمح بشغل بعض الوظائف بخبرات محددة أو طبيعة فنية خاصة ، وفق عقود تخضع للقواعد الإدارية .

حيث يترتب على اعتبار الموظف العام بالإدارة علاقة تنظيمية لائحية عامة النتائج التالية :

1 - ينشأ المركز القانوني للموظف وينتج أثره بمجرد صدور قرار تعيينه في الوظيفة العامة.

2 - يجوز للسلطة العامة تعديل المركز القانوني للموظف في أي وقت ودون التوقف على قبوله .

3- مادام المركز القانوني للموظف قائم ولم يُعدل فإن أحكامه تكون ملزمة للإدارة والموظف على السواء.

4 - لا يغير طبيعة المركز القانوني للموظف كونه مستخدماً بعقد سواء كان لليبي أو مغترباً.

5 - يستصحب الموظف مركزه القانوني العام و علاقته التنظيمية اللائحية حكماً إلى ما بعد تقاعده أو استحقاقه المعاشات المقررة بقانون الضمان الاجتماعي رقم 1980/13م حيث أكدت محكمتنا العليا على ذلك في حكمها بتاريخ 9 / 12 / 2001م الذي جاء فيه " استقر قضاء المحكمة على أن علاقة الموظف المتقاعد بالدولة شأنها في ذلك شأن الموظف العامل علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح "

وبالتالي فإن القرار بالتعيين يتضمن بالطبيعة إسناد المركز الوظيفي للموظف ، وذلك في إطار القوانين واللوائح المنظمة لهذه الوظيفة أو تلك ، وترتيباً على نظامية العلاقة بين الموظف العام وشغلها ، فإنه يكون من حق جهة الإدارة أن تتناول بالتعديل والتغيير بعضاً من أحكام هذا المركز النظامي ، دون أن يتوقف ذلك على رضا

الموظف - على أننا نرى أن التعديل في أحكام العلاقة الوظيفية إنما يكون دائماً وأبداً وفقاً لإجراء عام وينطبق على جميع من تتماثل مراكزهم القانونية (7).

ثانياً - تعريف التسكين الوظيفي قانونياً وتشريعياً :

يُعد التسكين الوظيفي أحد أهم الآليات الإدارية التي تستند إليها وحدات الجهاز الإداري في ليبيا لتنظيم أوضاع الموظفين وضمان اتساق وظائفهم ودراجاتهم المالية مع القوانين واللوائح المنظمة لشؤون الخدمة المدنية ، وقد اكتسب هذا الموضوع أهمية خاصة في ظل التحولات المتسارعة التي شهدتها المنظومة الإدارية الليبية خلال العقود الأخيرة سواء من حيث تحديث الهياكل التنظيمية ، أو إعادة هيكلة القطاعات العامة ، أو معالجة الفجوات التي نتجت عن قرارات التعيين والترقية والنقل وإعادة توزيع القوى العاملة .

ويهدف التسكين إلى تحقيق مبدأ المشروعية الإدارية عبر موازنة الوضع الوظيفي للموظف مع مقتضيات التشريع ، بما يضمن العدالة الوظيفية والمساواة في تولي الدرجات والوظائف بحسب المؤهلات والخبرة الفعلية ، كما يمثل التسكين وسيلة لضبط أي تعارض أو ازدواج قد ينشأ بين القرارات الإدارية واللوائح المنظمة ، خاصة إذا طرأت تعديلات تشريعية تمس شروط التعيين أو الترقية أو تقييم الأداء أو قواعد منح الدرجات ؛ وفي ليبيا يكتسب التسكين بُعداً إضافياً بسبب تعدد القرارات المنظمة للخدمة المدنية ، وتفاوت تطبيقها بين الجهات العامة ، وما يثيره ذلك من إشكاليات تتعلق بمدى صحة القرارات الإدارية وملاءمتها للجدول الموحد للوظائف والمرتبات ، ومدى انسجامها مع نصوص القانون رقم 76/55م وما تبعه من تعديلات وقرارات تنفيذية .

وعليه فإن دراسة التسكين الوظيفي لا تُعد مسألة إدارية فحسب ، بل تُشكل مدخلاً مهماً لضمان حماية الحقوق الوظيفية للموظف العام ، وتحقيق الانضباط التشريعي داخل المؤسسات ، والحد من التضارب في القرارات الإدارية ، بما يعزز من كفاءة الجهاز الإداري وقدرته على أداء مهامه وفق أسس قانونية سليمة .

أولاً - تعريف التسكين الوظيفي قانونياً :

التسكين هو " إجراء إداري تنظيمي تتخذه السلطة الإدارية المختصة بهدف تحديد الوضع القانوني الصحيح للموظف العام داخل الهيكل الوظيفي ، وذلك من خلال موازنة درجته الوظيفية ومسماه ومهامه مع المؤهلات العملية والخبرة العملية والقوانين المنظمة لشؤون الخدمة المدنية ؛ ويُعد التسكين تطبيقاً لمبدأ المشروعية ،

حيث يُلزم الإدارة بترتيب المركز القانوني للموظف وفقاً للنصوص التشريعية السارية دون تجاوز أو انتقاص .

ثانياً - تعريف التسكين تشريعياً :

أما من الناحية التشريعية ، التسكين يُقصد به : تطبيق أحكام الجداول واللوائح والقرارات التنظيمية المتعلقة بالدرجات الوظيفية والمرتبات ، على أوضاع الموظفين القائمين بالخدمة ، بحيث يتم إدراج كل موظف في الدرجة والوظيفة التي تتناسب مع مؤهله ، وخبرته ، وسنوات خدمته ، وفق النصوص المحددة بالقانون رقم 76/55م بشأن الخدمة المدنية ولائحته التنفيذية ، وما يصدر من قرارات تنظيمية لاحقة مثل الجداول المرفقة بالقرارات الإدارية الخاصة بالهيكلية والمرتبات ؛ ويُعد التسكين - وفق هذا المفهوم التشريعي - وسيلة لتكييف الوضع الوظيفي مع التنظيم القانوني الجديد خاصة عند صدور :

- 1- هياكل تنظيمية جديدة .
- 2- جداول مرتبات معدلة .
- 3- إعادة هيكلة للقطاعات
- 4- قرارات نقل جماعي أو فردي .
- 5- تعديلات تشريعية تمس شروط الترقية أو التعيين .

ثالثاً - الطبيعة القانونية للتسكين :

التسكين يُعتبر قراراً إدارياً تنظيمياً ذو طبيعة كاشفة - لا منشئة لمركز الموظف القانوني ؛ فهو لا ينشئ حقاً جديداً ، بل يكشف عن الحق المشروع الذي تقرره النصوص التشريعية ، لذلك يخضع لرقابة القضاء الإداري ، ويُشترط فيه :

- احترام النصوص القانونية واللوائح .
- مراعاة الجداول المرفقة بالقانون .
- عدم الاضرار بالمراكز الوظيفية القائمة إلا وفق القانون .
- التزام تسبيب القرار وربطه بالمؤهل والدرجة والخبرة .

الفرع الثاني - أهمية التعيين والتسكين في الوظيفة العامة :

يُعد التعيين والتسكين من أهم المراحل الأساسية في الحياة الوظيفية للموظف العام ، إذ يمثلان البوابة الرسمية للدخول إلى الوظيفة العامة ، والاساس القانوني الذي تُبنى عليه كافة الحقوق والالتزامات المرتبطة بالمسار الإداري ، وتتجلى أهمية التعيين والتسكين في عدة جوانب جوهرية ترتبط بالتنظيم الإداري ، وتحقيق العدالة الوظيفية وحماية المراكز القانونية المستقرة ، وذلك على النحو الآتي :-

تحديد المركز القانوني للموظف العام :

يمثل قرار التعيين الأساس القانوني الذي يُنشئ علاقة الوظيفة العامة بين الموظف والإدارة - من خلاله تتحدد :

- 1- الدرجة الوظيفية التي يبدأ بها الموظف .
 - 2- الراتب الأساسي وما يرتبط به من علاوات .
 - 3- الحقوق والالتزامات والمسؤوليات القانونية .
- ومن ثم فإن أي خطأ في التعيين أو التسكين ينعكس مباشرة على المسار الوظيفي ، وقد يؤدي إلى بطلان الإجراءات اللاحقة أو إلى منازعات وظيفية .

ضبط قواعد الاقدمية والترقية :

الأقدمية وفقاً لنص المادة "27" من قانون 76/55م بشأن الخدمة المدنية والمادة "136" من القانون "12" / 2010م بشأن علاقات العمل تبدأ من تاريخ شغل الموظف للوظيفة ، كما يجب أن تُحسب له مدة العمل السابقة لتعيينه إذا كانت لديه خبرة سابقة طبقاً للأوضاع المعمول بها قانوناً .

والأسلوب الآخر في الترقية هو أسلوب الاقدمية ويحقق هذا الأسلوب العدالة والرضى بين الموظفين لأنهم يعلمون مسبقاً أقدم الموظفين ومتى يستحق الترقية - وقد أيدت المحكمة العليا ذلك في حكمها بتاريخ 26 / 10 / 1978م الذي جاء فيه " من المقرر كأصل عام أن الترقية بالاختيار إما أن تكون على أساس الكفاية بحيث إذا تساوت درجة الكفاية وجب ترقية الأقدم ، ولا يجوز تخطي الأقدم للأحدث ما دامت درجة الكفاية متساوية وهذا هو الأصل المستفاد من نص المادة ((26-27)) من قانون الخدمة المدنية 76/55م _ (8).

التسكين هو العمود الفقري لضبط الاقدمية ، إذ إنه يظهر

- 1- تاريخ دخول الدرجة وبها يُحدد ترتيب الموظفين .
- الأقدمية تؤثر على الترقّيات .
- 3- الترقّيات تُحدد المسار المهني .

وكلما كان التسكين صحيحاً ومتوافقاً مع النصوص القانونية ، كلما كانت الترقية عادلة ومنسجمة مع المبدأ العام : "الأقدم يتقدم" .

تحقيق مبدأ المساواة والعدالة الوظيفية :

يضمن التعيين السليم والتسكين الصحيح الآتي :

- 1- عدم التمييز بين الموظفين ذوي المراكز القانونية المتشابهة .
- 2- مراعاة المؤهل العلمي والخبرة العملية .

3- تطبيق القوانين واللوائح بصورة موحدة .
ويمنع ذلك ظهور حالات التفاوت غير المبرر ، أو خلق " مراكز قانونية متصادمة"
بين الموظفين ، وهي مشكلة تبرز عادة في حال تغيير اللوائح أو سوء تطبيقها .

حماية الحقوق المالية للموظف العام :

تمثل الحماية للحقوق المالية للموظف العام إحدى الركائز الأساسية لنظام الخدمة المدنية ، حيث يرتبط الاستقرار الوظيفي ارتباطاً وثيقاً بالاستقرار المالي ، وفي التشريع الليبي يُعد نظام التعيين والتسكين المنضبط وفقاً للقانون – خاصة قانون 76/55م وتشريعاته المعدلة – الضامن الرئيسي لحقوق الموظف المالية ، مما ينعكس إيجاباً على أدائه ونزاهته ؛ ومن التحديات والانتهاكات الشائعة :

- 1- التسكين في درجة أقل من المؤهل : يؤدي إلى حرمان الموظف من جزء من مستحقاته المالية ، كما يُخل بمبدأ المساواة مع زملائه .
- 2- التعينات غير النظامية (الوساطة) : قد تؤدي إلى منح مزايا مالية لغير المستحقين ، إذ تستنزف الموازنة العامة على حساب الحقوق المشروعة للآخرين .
- 3- تأخير إجراءات التسكين والترقية : هذا يؤخر استحقاقات الموظف المالية ، و يخلق حالة من عدم اليقين والقلق المالي .

تأثير الظروف الاقتصادية :منها التضخم وعدم استقرار سعر الصرف يؤثران على القيمة الحقيقية للرواتب ، عجز الموازنة قد يؤخر صرف الرواتب
إن حماية الحقوق المالية للموظف العام ليست مجرد مسألة إدارية ، بل هي قضية عدالة اجتماعية واستقرار مؤسسي ، يبقى النظام القانوني السليم للتعيين والتسكين هو الدرع الأهم لهذه الحماية حيث يتحول من مجرد إجراء إداري إلى ضمانة دستورية للكرامة الإنسانية والاستقرار المعيشي ، ويتطلب الواقع الليبي الحالي مراجعة جادة لتطبيقات هذا النظام ، لضمان تحقيق التوازن بين حقوق الموظف المالية في إطار من الشفافية والعدالة .

المطلب الثاني – القرارات المنظمة لدرجات التعيين لحملة المؤهلات العلمية الليسانس:

يُعد تحديد درجة التعيين لحملة المؤهلات العلمية من المسائل الجوهرية في تنظيم الوظيفة العامة ، لما يترتب عليها من آثار قانونية مباشرة تمس المركز الوظيفي للموظف منذ لحظة التحاقه بالمرفق العام فدرجة التعيين لا تقتصر أهميتها على تحديد المرتب المستحق فحسب ، بل تمتد لتؤثر في ترتيب الاقدمية ، والمسار الوظيفي ،

وفرص الترقية مستقبلاً ، و انطلاقاً من ذلك ، حرص المشرع الليبي على وضع إطار قانوني وتنظيمي يضبط درجات التعيين وفقاً للمؤهل العلمي ، وبما يحقق التوازن بين متطلبات الكفاءة العلمية ومقتضيات العدالة الوظيفية ؛ وفي هذا السياق ، تأتي القرارات المنظمة لدرجات التعيين لحملة مؤهلات العلمية لتؤكد مبدأ المساواة المقيد بالقانون ، وتوحيد أسس الالتحاق بالوظيفة العامة ، مع مراعاة طبيعة المؤهل العلمي والتخصص ، ويسعى هذا المطلب إلى استعراض وتحليل أهم النصوص والقرارات التي نظمت درجة التعيين لحملة الليسانس في التشريع الليبي وبيان أثرها على التسكين الوظيفي وتحديد الاقدمية داخل

الفرع الأول - الأساس القانوني لتعيين حملة المؤهلات العلمية في الوظيفة العامة:

الجهاز الإداري للدولة .تعد تحديد الأساس القانوني لتعيين حملة المؤهلات العلمية في الوظيفة العامة من الموضوعات المحورية في نطاق التنظيم القانوني للوظيفة العامة ، لما له من أثر مباشر في ضبط معايير الالتحاق بها ، وتكريس مبدأ تكافؤ الفرص ، وضمان شغل الوظائف العامة على أساس الجدارة والكفاءة ، فالتعيين في الوظيفة العامة لا يُترك لمطلق السلطة التقديرية للإدارة ، وإنما يخضع لإطار قانوني منضبط يحدده المشرع من خلال القوانين واللوائح المنظمة للخدمة المدنية ، والتي تُبين شروط التعيين والمؤهلات المطلوبة والدرجة المناسبة لها ، ويستند تنظيم درجات التعيين في الوظيفة العامة في ليبيا إلى جملة من النصوص التشريعية والتنظيمية ؛ وانطلاقاً من ذلك ، يهدف هذا الفرع إلى بيان الأسس القانونية التي تحكم تعيين حملة المؤهلات العلمية في الوظيفة العامة ، من خلال استعراض الإطار التشريعي المنظم لهذه المسألة وبيان الغاية التي توخاها المشرع من ربط التعيين بالمؤهل العلمي ، بوصفه معياراً موضوعياً يحقق التوازن بين متطلبات المرفق العام وحقوق الأفراد في الالتحاق بالوظائف العامة على قدم المساواة ؛ إذ يقوم تعيين حملة المؤهلات العلمية للوظيفة العامة في التشريع الليبي على أسس قانونية واضحة ، تستمد مشروعيتها من القواعد العامة المنظمة للوظيفة العامة وعلى رأسها : قانون الخدمة المدنية رقم 76/55م الملغي - قانون 2010/12م بشأن علاقات العمل ، الذي وضع القواعد العامة للتعيين والترقية والدرجات الوظيفية ، وأرسى مبدأ ربط الدرجة بالمؤهل العلمي ، مع منح السلطة التنفيذية صلاحية تحديد درجة العيين وفق الجداول المعتمدة ، جدول الدرجات والمرتبات الملحق بقانون الخدمة المدنية :إذ يحدد الدرجات الوظيفية وأجورها ، ويُعد المرجع الأساسي في تسكين الموظفين عند التعيين أو الترقية ؛ وقد كرس هذا الاطار مبدأ مفاده أن المؤهل العلمي يُعد عنصراً حاسماً في

تحديد الدرجة الابتدائية للموظف ، مع مراعاة طبيعة الوظيفة والتخصص المطلوب ، حيث ينظم السلم الوظيفي والدرجات وذلك من خلال :

- 1- تحديد درجات التعيين حسب المؤهلات العلمية .
 - 2 - تنظيم الترقية بين الدرجات الوظيفية .
 - 3- تحديد الفئات والرتب الإدارية .
- كما أنه يضع شروط التعيين والترقية ، حيث يوضح الآتي :
- 1- المؤهلات المطلوبة لكل درجة وظيفية .
 - 2- فترات الخدمة الدنيا المطلوبة للترقية .
 - 3- الامتحانات والاختبارات اللازمة للترقية .

الفرع الثاني - القرارات التنظيمية المحددة لدرجة تعيين حملة المؤهلات العلمية :
أصدرت الجهات المختصة في ليبيا عدة قرارات تنظيمية حددت درجة تعيين حملة مؤهل الليسانس ، ومن أبرزها :

أولاً: القرار 81/1341م المعدل بالقرار 90/1075م بشأن قواعد العاملين الخاضعين لأحكام القانون 81/15م :حيث نص على تسكين حملة مؤهل الليسانس في الدرجة المناسبة وفقاً للجدول المعتمد ، وغالباً ما تكون الدرجة السابعة عند التعيين الابتدائي، مالم يرد نص خاص بخلاف ذلك .

ثانياً - قرار اللجنة الشعبية العامة رقم "103" لسنة 2006م :
مضمون القرار وطبيعته القانونية:

صدر القرار ليعيد تنظيم جدول الدرجات الوظيفية للعاملين بالجهاز الإداري للدولة ، حيث منح حملة المؤهلات الجامعية درجة أعلى عند التعيين مقارنة بالنظام السابق ، فقد كان نظام التعيين وفق القرار رقم 1341 لسنة 81م يضع حملة المؤهل الجامعي على الدرجة السابعة ، بينما جاء القرار 103 / 2006م ليجعل التعيين يبدأ من الدرجة الثامنة .ويُعد القرار لائحة إدارية عامة ذات أثر مباشرة ، ومن ثم فإن تطبيقه يجب أن يخضع لمبدأ "عدم الرجعية" مالم يصدر نص بخلاف ذلك .

نطاق تطبيق القرار وفق المادتين (2)و(3) :

أولاً: المادة "2" من القرار : جاء نصها " لا تسري أحكام هذا القرار على المعينين قبل تاريخ العمل به "، وهذا يعني أن القرار لا يمكن تطبيقه على أي موظف تم تعيينه قبل نفاذه ، حماية للمراكز القانونية .

ثانياً : المادة "3" تحديد تاريخ النفاذ : جاء فيها أن القرار يعمل به اعتباراً من 1/1/2008م ، وبالتالي : من عُين قبل هذا التاريخ يعامل وفق القرار القديم (81/1341م) ، ومن عُين بعد هذا التاريخ يخضع للقرار (2006/103م) ويعين على الدرجة الثامنة . إذ "تعتبر هاتان المادتان جوهر فهم كل الإشكالات المرتبطة بالأقدمية" . وعطفاً على ما تقدم ، فإنه يترتب على المؤهل العلمي ، وفقاً للتنظيم القانوني الليبي ، تحديد الدرجة الوظيفية عند التعيين ، وما يرتبط بها من حقوق مالية وإدارية ، كالمرتب الأساسي والعلاوات والترقية ، وقد أكدت اللوائح والقرارات التنفيذية الصادرة تنفيذاً لقانون الخدمة المدنية وقانون علاقات العمل على ربط كل فئة وظيفية بمؤهل علمي معين بما يحقق التناسب بين طبيعة العمل والمؤهلات المطلوبة لشغله ، ويحول دون شغل الوظائف العامة بغير ذوي الكفاءة ، كما أن التنظيم القانوني لتعيين حملة المؤهلات العلمية يتأثر بالقرارات التنظيمية المتعاقبة ، التي تصدر عن السلطة المختصة ، والتي قد تُعدل من درجات التعيين أو شروطه ، غير أن سريان هذه القرارات يظل مقيداً بمبدأ عدم الرجعية للقرارات الإدارية ، وهو مبدأ مستقر في الفقه والقضاء الإداريين ، ومؤداه أن القرار الإداري لا يسري إلا من تاريخ نفاذه ، ولا يمتد أثره إلى المراكز القانونية التي استقرت في ظل تنظيم سابق ما لم ينص المشرع صراحة على خلاف ذلك ، ويعد مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص من المبادئ الدستورية الحاكمة لتعيين حملة المؤهلات العلمية في الوظيفة العامة ، حيث كرسه الإعلان الدستوري الليبي باعتباره أحد أسس تولي الوظائف العامة ، ويقتضي هذا المبدأ معاملة جميع المتقدمين المتساوين في المؤهل معاملة واحدة ، وعدم التمييز بينهم إلا على أساس موضوعي يقرره القانون ، وبما يتفق مع مقتضيات المصلحة العامة ، ومن ثم فإن أي تفاوت في التعيين أو التسكين بين حملة المؤهلات المتماثلة ، دون سند قانوني ، يُعد إخلالاً بمبدأ المساواة ، ومخالفة لمبدأ المشروعية ؛ ويترتب على مخالفة الأساس القانوني لتعيين حملة المؤهلات العلمية ، سواء بسبب الخطأ في تقدير المؤهل أو في تسكينه على درجة غير مقرر قانوناً ، نشوء مركز قانوني معيب ، قد تترتب عليه آثار قانونية ممتدة ، لا سيما فيما يتعلق بالأقدمية الوظيفية والترقية والاستحقاقات المالية ، الأمر الذي يؤدي في كثير من الأحيان إلى قيام منازعات إدارية تمس استقرار الأوضاع الوظيفية .

وتأسيساً على ما تقدم ، يتضح أن الأساس القانوني لتعيين حملة المؤهلات العلمية في الوظيفة العامة في ليبيا يقوم على منظومة متكاملة من القواعد التشريعية والتنظيمية ، في مقدمتها القوانين ذات العلاقة بالخدمة المدنية واللوائح والقرارات الصادرة تنفيذاً

لها ، والتي تهدف في مجموعها إلى تحقيق التوازن بين متطلبات المرفق العام وحقوق الموظف ، وضمان إسناد الوظائف العامة إلى من تتوفر فيهم الكفاءة والمؤهلات العلمية المناسب ، بما يعزز الثقة في الإدارة العامة ويحقق استقرار المراكز القانونية . وانطلاقاً من الأساس القانوني الذي يحكم تعيين حملة المؤهلات العلمية في الوظيفة العامة ، وما يترتب عليه من تحديد للدرجة الوظيفية عند الالتحاق بالخدمة ، يبرز التساؤل حول الآثار القانونية المترتبة على درجة التعيين لحملة الليسانس ، ومدى انعكاسها على التسكين الوظيفي والاقدمية وهو ما يقتضي دراسته من خلال الفرع الثالث .

الفرع الثالث - أثر درجة التعيين لحملة الليسانس على التسكين والاقدمية :

تمثل درجة التعيين عند التحاق حملة الليسانس بالوظيفة العامة حجر الزاوية في تحديد مركزهم القانوني داخل الهيكل الإداري ، لما لها من تأثير مباشر على عملية التسكين الوظيفي وعلى احتساب الأقدمية ، وما يرتبط بهما من حقوق مالية ووظيفية لاحقة ، إذ لا يقتصر أثر درجة التعيين على تنظيم الوضع الوظيفي في مرحلته الأولى فحسب ، بل يمتد ليؤثر في المسار المهني للموظف منذ لحظة تعيينه ، سواء من حيث الترقية أو المفاضلة أو الاستفادة من المزايا الوظيفية ؛ وتكتسب هذه المسألة أهمية خاصة في السياق الليبي ، في ظل تعدد القرارات التنظيمية المتعلقة بدرجات تعيين حملة الليسانس ، وما نتج عنها من تباين في أوضاع الموظفين المعيّنين في فترات زمنية مختلفة ، الأمر الذي أفرز إشكالات عملية تتعلق بصحة التسكين ، واحتساب الأقدمية ، ومدى التزام الإدارة بمبدأي المشروعية والمساواة ، ومن ثم يهدف هذا الفرع إلى تحليل أثر درجة التعيين لحملة الليسانس على التسكين والاقدمية ، في ضوء التشريع الليبي والقواعد العامة ، مع بيان ما يترتب على أي خلل في هذا الشأن من آثار قانونية ؛ يترتب على تحديد درجة التعيين لحملة الليسانس آثار قانونية بالغة الأهمية ، من أبرزها :

1- تحديد تاريخ دخول الدرجة الوظيفية - وهو المعيار الحاسم في الاقدمية داخل الدرجة ، وفقاً للمبادئ المستقرة في القانون الإداري
تأثير مباشر على المسار الوظيفي والترقية - إذ إن الخطأ في درجة التعيين يؤدي إلى اختلال في حساب مدد الترقية ، وينتج تعارضاً في التسكين عند المقارنة بين الموظفين .

3- علاقته بإشكالية التعارض في التسكين الوظيفي – حيث إن تعيين حامل الليسانس في درجة أدنى أو أعلى من المقرر قانوناً قد يخلق مركزاً قانونياً غير سليم ينعكس لاحقاً في صورة نزاع حول الاقدمية أو الأحقية في الترقية .
ومن ثم ، فإن الالتزام بدرجة التعيين المحددة قانوناً لحملة المؤهل العلمي يُعد شرطاً أساسياً لصحة التسكين الوظيفي ، وضماناً لاستقرار المراكز القانونية داخل الوظيفة العامة .

أن القرارات المنظمة لدرجات التعيين لحملة المؤهلات العلمية تمثل حجر الأساس في بناء المركز الوظيفي للموظف العام ، وإن أي انحراف في تطبيقها يُفضي إلى تعارضات عملية في التسكين والاقدمية وعليه ، فإن توحيد التطبيق الإداري لهذه القرارات ، والالتزامات الصارمة بمضامينها ، يُعد ضرورة قانونية لتحقيق العدالة الوظيفية وحسن سير المرافق العامة .

المبحث الثاني - قواعد الأقدمية الوظيفية ومعالجة التعارض في التسكين الوظيفي :

تُعد الاقدمية الوظيفية من الركائز الأساسية والجوهرية ، التي يقوم عليها التنظيم الإداري في الوظيفة العامة ، إذ ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالترقية وتولي المناصب ، والحقوق المالية ، واستقرار الأوضاع الوظيفية ، غير إن أهمية الاقدمية تتضاعف عند حدوث تغييرات تشريعية أو شروط التعيين ، حيث قد ينشأ تعارض في التسكين الوظيفي بين فئات مختلفة من الموظفين ، وهو ما يستلزم وضع قواعد قانونية دقيقة لمعالجة هذا التعارض بما يحقق العدالة الوظيفية ويحفظ المراكز القانونية المستقرة ، و انطلاقاً من ذلك يتناول هذا المبحث القواعد العامة التي تحكم الاقدمية في الوظيفة العامة ، ثم يعالج الإشكالات العملية الناشئة عن تعارض التسكين الوظيفي ، ولاسيما في ضوء التعديلات التنظيمية مثل القرار 103/2006م ، ذلك بهدف الوصول إلى حلول قانونية متوازنة ومنضبطة .

المطلب الأول - لقواعد العامة للأقدمية الوظيفية في الوظيفة العامة :

تقوم الأقدمية في الوظيفة العامة على مجموعة من القواعد المستقرة التي تهدف إلى ترتيب الموظفين ترتيباً عادلاً ، وضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد ، وقد استقر الفقه والقضاء الإداري على أن الاقدمية ليست مسألة شكلية ، بل هي أداة تنظيمية لها آثار قانونية مباشرة على مستقبل الموظف الوظيفي ، مما يفرض ضرورة الالتزام بضوابط محددة في تحديدها .

ومقتضى معيار الأقدمية أن الموظف يرقى تلقائياً وفق تسلسل موقعه في قائمة موظفي الجهاز الإداري ، وذلك إذا أمضى المدة المحددة للترقية ، وكانت هناك درجة شاغرة في سلم الوظائف ، أو الدرجات أعلى من وظيفته أو درجته ، ومبررات هذا المعيار أن الموظف بقضائه فترة زمنية أطول في وظيفته يكون قد اكتسب خبرة أكثر وأصبح أعلى كفاءة من غيره ممن قضى في الوظيفة المماثلة مدة أقل .

الفرع الأول - مفهوم الأقدمية الوظيفية وأساسها القانوني :

يقصد بالأقدمية الوظيفية ترتيب الموظفين داخل الدرجة أو الوظيفة الواحدة ترتيباً زمنياً ، استناداً إلى معايير قانونية محددة ، بما يترتب عليه تحديد أسبقية الترقية والأحقية في شغل الوظائف الأعلى ، ولا تُعد الأقدمية مجرد مسألة تنظيمية شكلية ، بل هي أداة قانونية ذات آثار مباشرة على المركز القانوني للموظف ، وقد استقر الفقه والقضاء الإداريين على اعتبارها من الضمانات الأساسية لتحقيق العدالة الوظيفية وحسن سير المرافق العامة ، ويستند مبدأ الأقدمية إلى نصوص قانونية صريحة في التشريعات الليبية بشأن الخدمة المدنية ، والتي جعلت من المدة الزمنية التي يقضيها الموظف في درجته أو وظيفته معياراً رئيسياً للمفاضلة ، باعتبار أن هذه المدة تُكسبه خبرة عملية تؤهله لتحمل مسؤوليات أعلى وهو ما ينسجم مع متطلبات الاستقرار الإداري .

إذ تتحقق الترقية بالأقدمية آلياً ، وذلك برفع الموظف وشغله وظيفة الدرجة الأعلى الشاغرة متى كان أقدم إقرانه في الوظيفة الأدنى منها التي يحتلها قبل الترقية ، وفي مجال الترقية بالأقدمية تنعدم السلطة التقديرية للسلطة الإدارية طالما تصبح ملزمة بنص القانون ، تعيين أقدم الموظفين ثم من يليه في القدم وهكذا ، أي أن سلطة الإدارة في الترقية بالأقدمية مقيدة .(9)

فالترقية بالأقدمية لها ميزة العدالة المطلقة بين الموظفين ، لأنه إذا خلت درجة أو أكثر في الإدارة فسيرقى إليها أقدم الموظفين شاغلو الدرجة الأسفل فالموظفون يرتبون تصاعدياً بحسب أقدميتهم في التعيين أو الخدمة ، وسيتم ترقية كل موظف في دوره طبقاً لأقدميته بالنسبة لزملائه ؛ فالكل سيعمه الشعور بالعدالة والطمأنينة والمساواة ، وستغلق تماماً كل باب للمحسوبية أو استغلال النفوذ (10) .

الفرع الثاني - معيار تاريخ دخول الدرجة الوظيفية :

يُعد تاريخ دخول الدرجة الوظيفية المعيار الحاسم في تحديد الأقدمية بين الموظفين داخل الدرجة الواحدة ، بحيث يُعتبر أقدم من غيره من داخل الدرجة في تاريخ أسبق ،

بغض النظر عن وسيلة الدخول إليها ، سواء كان ذلك عن طريق التعيين أو الترقية ، ولا يُعتد بتاريخ التعيين في الوظيفة العامة بذاته إلا في الحدود ، التي يقرها القانون ، وذلك منعاً لاضطراب الترتيب الوظيفي وضماناً لوحدة المعيار ، ويترتب على هذا المبدأ أن أي خطأ في تحديد تاريخ دخول الدرجة ، سواء نتيجة تسكين غير صحيح أو تطبيق خاطئ للقرارات التنظيمية ، وينعكس مباشرة على ترتيب الأقدمية ، وما يترتب عليه من آثار لاحقة تتعلق بالترقية والحقوق المالية ، و إذا تساوى الموظفون في تاريخ دخول الدرجة ، تُراعى في ترتيبهم عناصر تكميلية ، من بينها:

1- تاريخ التعيين في الوظيفة العامة .

2- المؤهل العلمي .

3- الأقدمية العامة في الخدمة .

وذلك وفقاً لما تقرره القوانين واللوائح المنظمة وبما لا يخالف القواعد العامة ، وقد حدد المشرع في المادة "27" من القانون 76/55م بشأن الخدمة المدنية وأكد عليه في القانون/ "12" 2010م بشأن علاقات العمل في المادتين (136- 141) قواعد احتساب الأقدمية في الترقية على النحو الآتي :

حيث تبدأ الأقدمية في الوظيفة من تاريخ شغلها فإذا اتحد تاريخ الوظيفة لأكثر من موظف حددت الأقدمية، وفقاً للآتي :

أ-إذا كان شغل الوظيفة لأول مرة نتيجة اجتياز الامتحان المقرر لشغلها ، تحدد الأقدمية على أساس نتيجة الامتحان .

ب-أما إذا كان شغل الوظيفة لأول مرة دون إجراء امتحان فتحدد الأقدمية على أساس الأعلى مؤهلاً فالأقدم تخرجاً فالأكبر سناً .

ج- و إذا كان شغل الوظيفة بطريق الترقية بناء على نجاح في الامتحان المقرر للترقية حددت الأقدمية على أساس البند "أ" أما إذا كان بدون امتحان حددت الأقدمية على أساس الأقدمية في الوظيفة ، وفي حالة التساوي يطبق حكم "ب" المشار إليه ، وإذا كانت للموظف مدة خدمة سابقة حسبت له أقدمية اعتبارية (....).

المطلب الثاني – صور التعارض في التسكين الوظيفي في ضوء قواعد الأقدمية:

ينشأ التعارض في التسكين الوظيفي عادة عند تعديل جدول الدرجات أو شروط التعيين ، حيث تتداخل الأنظمة القديمة مع الأنظمة الجديدة ، فتظهر حالات يبدو فيها أن موظفاً أحدث تعييناً أصبح أقدم في الدرجة من موظف أقدم تعييناً ، ويقتضي هذا

الوضع معالجة قانونية دقيقة تمنع الاخلال بمبدأ المساواة ، أو المساس بالمراكز القانونية المستقرة ، إذ يتناول هذا المطلب أبرز الصور العملية التي يظهر فيها التعارض في التسكين الوظيفي داخل الجهات الإدارية ، وذلك من خلال إسقاط القواعد العامة للأقدمية على الواقع التطبيقي ، ويهدف إلى الكشف عن أسباب التعارض وحدوده ، وبيان كيفية الاحتكام إلى معيار الأقدمية لمعالجة هذه الصورة ، وفقاً لمقتضيات المشروعية والمساواة .

الفرع الأول - التعارض الناشئ عن اختلاف قرارات التعيين :

يظهر التعارض في التسكين الوظيفي عندما يُعين موظفون من ذات المؤهل العلمي في درجات وظيفية مختلفة استناداً إلى قرارات تنظيمية متعاقبة ، كما هو الحال عند اختلاف القرارات المنظمة لدرجة تعيين حملة المؤهلات الجامعية عبر فترات زمنية متباعدة ويؤدي هذا الوضع إلى نشو مراكز قانونية متباينة لموظفين متمثلين من حيث المؤهل والوظيفة ، وهو تعارض يجد سنده في النصوص القانونية النافذة وقت التعيين ، لكنه يُثير إشكالات عملية عند ترتيب الأقدمية والترقية .

الفرع الثاني - التعارض الناتج عن اختلاف تاريخ دخول الدرجة الوظيفية :

تُعد هذه الصورة من أكثر صور التعارض شيوعاً ، إذ قد يتساوى موظفان في الدرجة الوظيفية ، بينما يختلف تاريخ دخول كل منهما إليها ، سواء عن طريق التعيين أو الترقية ، وفي هذه الحالة ، تثور منازعات تتعلق بالأحقية في التقديم إلى الترقية أو شغل المناصب ، ويكون الفیصل - وفقاً للقواعد العامة - هو تاريخ دخول الدرجة الوظيفية ، لا تاريخ التعيين في الوظيفة العامة .

الفرع الثالث - التعارض الناتج عن الجمع بين أنظمة قانونية مختلفة :

تنشأ التعارض كذلك عند الجمع بين نظامين قانونيين مختلفين داخل الجهة الإدارية الواحدة ، كأن يُطبق نظام قديم على فئة من الموظفين ، في حين يُطبق نظام أحدث على فئة أخرى ، دون وآليات انتقالية واضحة لتوحيد أوضاع التسكين ، ويؤدي هذا الوضع إلى خلق مراكز قانونية غير متجانسة ، بما يُخل بمبدأ المساواة ويضعف الثقة في القرارات الإدارية .

المطلب الثالث - الآثار القانونية للتعارض في التسكين الوظيفي وسبل معالجته:

يُعد في التسكين الوظيفي من أبرز الإشكالات العملية التي تواجه الإدارة العامة في ليبيا ، ولا سيما في ظل تعدد القرارات التنظيمية وتغير القواعد الحاكمة لدرجات التعيين والترقية ، فالتسكين ، بوصفه أداة قانونية لتنزيل النصوص التشريعية على الواقع الوظيفي ، قد يُفضي في بعض الحالات إلى نتائج غير منسجمة مع مبادئ

العدالة الوظيفية ، إذا ما أُسي تطبيقه أو تم الجمع بين أنظمة قانونية مختلفة دون مراعات مبدأ استقرار المراكز القانونية ، إذ يركز هذا المطلب على النتائج القانونية المترتبة على التعارض في التسكين الوظيفي ، سواء على صعيد ترتيب الأقدمية أو الحقوق المالية أو استقرار المراكز القانونية ، كما يهدف إلى إبراز الآليات القانونية والإدارية الكفيلة بمعالجة هذا التعارض ، بما يحقق التوازن بين متطلبات المشروعية وحماية الحقوق المكتسبة .

الفرع الأول - الأثر على ترتيب الأقدمية والترقية:

يؤدي التعارض في التسكين الوظيفي إلى اضطراب ترتيب الأقدمية بين الموظفين ، وهو ما ينعكس مباشرة على استحقاق الترقية إذ يُحرم الموظف الأقدم فعلياً من حقه المشروع بسبب خطأ في تحديد درجته أو تاريخ دخوله لها ، ويُعد هذا الأثر من أخطر نتائج التسكين الخاطئ ، لما له من تأثير تراكمي على المسار الوظيفي .

الفرع الثاني - الأثر على الحقوق المالية للموظف العام :

قد يترتب على التسكين الخاطئ مساس بالحقوق المالية للموظف ، سواء من حيث الراتب الأساسي أو العلاوات أو فروقات الترقية ، وهو ما يُشكل إخلالاً بمبدأ العدالة الوظيفية والاستقرار المالي ، ويؤدي إلى زيادة المنازعات الإدارية والقضائية .

الفرع الثالث - الأثر على استقرار المراكز القانونية وسبل المعالجة :

يؤدي استمرار التعارض دون معالجة قانونية سليمة إلى زعزعة استقرار المراكز القانونية للموظفين ، وفتح الباب أمام الطعون القضائية ، بما يتعارض مع مبدأ حسن سير المرافق العامة ، ولمعالجة ذلك ، تلتزم الإدارة باعتماد تاريخ دخول الدرجة معياراً حاسماً للأقدمية ، والامتناع عن تطبيق القرارات التنظيمية بأثر رجعي ، مع تصحيح الأخطاء الإدارية دون المساس بالحقوق المكتسبة ، وتمكين المتضرر من سلوك طرق التظلم والطعن أمام القضاء الإداري .

إن قواعد الأقدمية الوظيفية تمثل الإطار المرجعي الأساسي لمعالجة التعارض في التسكين الوظيفي ، وأن التطبيق السليم لها يحقق التوازن بين مبدأ المشروعية وحماية المراكز القانونية المستقرة ، كما أن الالتزام بهذه القواعد يُسهم في ترسيخ العدالة الوظيفية ، وضمان استقرار الأوضاع الإدارية ، والحد من المنازعات ، بما ينعكس إيجاباً على كفاءة الجهاز الإداري وحسن سير المرافق العامة .

الخاتمة:

تناولت هذه الدراسة إشكالية التعارض في التسكين الوظيفي بين الموظفين في ضوء قواعد الاقدمية في قانون الخدمة المدنية الليبي ، باعتبارها من أبرز الإشكالات العملية التي أفرزها تعدد القرارات التنظيمية وتغير القواعد الحاكمة لدرجات التعيين والتسكين داخل الجهاز الإداري للدولة ، وقد سعت الدراسة إلى تحليل الاطار القانوني المنظم للتعيين والتسكين ، وبيان الأسس التي تحكم تحديد الدرجة الوظيفية وترتيب الاقدمية ، مع ابراز أوجه التعارض التي قد تنشأ في التطبيق العملي .

وقد خلصت الدراسة الى أن التسكين الوظيفي ليس مجرد إجراء إداري شكلي ، وإنما هو عمل قانوني تنظيمي دقيق ، يترتب عليه آثار مباشرة تمس المركز القانوني للموظف ، ومساره الوظيفي ، وحقوقه المالية ، وأن أي خطأ في تطبيق قواعده يؤدي حتمًا إلى اختلال مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص ، ويفضي إلى منازعات إدارية وقضائية تمس استقرار المرفق العام ؛ كما أكدت الدراسة أن العبرة في ترتيب الاقدمية تكون بتاريخ دخول الدرجة الوظيفية لا بتاريخ التعيين في الوظيفة العامة ، وأن التغيرات التشريعية والتنظيمية لا يجوز أن تطبق بأثر رجعي بما يمس المركز القانوني المستقر ؛ وبيّنت الدراسة أن القرارات التنظيمية المتعلقة بدرجات التعيين لحملة المؤهلات العلمية ولا سيما مؤهل الليسانس ، تُعد حجر الأساس في بناء المركز الوظيفي للموظف العام ، وأن حسن تطبيقها يضمن العدالة الوظيفية ، في حين أن سوء تفسيرها أو ازدواج تطبيقها يُنشئ تعارضًا في التسكين يخل بالنظام الوظيفي برمته ، كما أبرزت الدور المحوري لقواعد الاقدمية باعتبارها الاطار المرجعي لمعالجة هذا التعارض ، بما يحقق التوازن بين متطلبات المشروعية وحماية الحقوق المكتسبة ، وفي ضوء ما سبق ، تؤكد الدراسة على ضرورة التزام الجهات الإدارية بالتفسير السليم للنصوص القانونية ، وتوحيد أساليب التسكين والترقية ، وتعزيز الرقابة القانونية على قرارات شؤون الموظفين ، بما يضمن احترام مبدأ المشروعية ، وتحقيق العدالة الوظيفية داخل الجهاز الإداري ، كما تُبرز أهمية تمكين القضاء الإداري من أداء دوره في تصحيح الانحرافات الإدارية وضمان خضوع الإدارة للقانون .

فإن معالجة التعارض في التسكين الوظيفي تمثل مدخلًا أساسيًا لإصلاح الخلل الإداري ، وترسيخ الثقة بين الموظف والإدارة وتحقيق الاستقرار الوظيفي والمؤسسي ، بما ينعكس إيجابًا على كفاءة الأداء الإداري وحسن سير المرافق العامة في الدولة الليبية .

أولاً - نتائج الدراسة:

- 1 - أن التسكين الوظيفي يُعد إجراءً قانونيًا تنظيميًا جوهريًا ، يترتب عليه آثار مباشرة تمس المركز القانوني للموظف العام ، ولا يجوز التعامل معه كإجراء إداري شكلي .
- 2 - أن تعدد القرارات التنظيمية المتعلقة بدرجات التعيين والتسكين ، و اختلاف تواريخ نفاذها ، يُعد السبب الرئيس في نشوء التعارض في التسكين الوظيفي داخل الجهاز الإداري .
- 3- أن العبرة في ترتيب الأقدمية تكون بتاريخ دخول الدرجة الوظيفية لا بتاريخ التعيين في الوظيفة العامة ، وذلك استنادًا إلى القواعد العامة المستقرة في القانون الإداري الليبي .
- 4 - أن تطبيق القرارات التنظيمية بأثر رجعي يُعد مخالفًا لمبدأ المشروعية ، ويؤدي إلى المساس بالمراكز القانونية المستقرة للموظفين .
- 5 - أن التسكين الخاطئ يؤدي إلى الإخلال بمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص بين الموظفين متماثلي المراكز القانونية ، ويترتب عليه حرمان بعضهم من حقوقهم الوظيفية والمالية .
- 6 - أن قواعد الأقدمية تمثل الإطار القانوني المرجعي لمعالجة التعارض في التسكين الوظيفي ، وأن الالتزام بها يسهم في تحقيق العدالة الوظيفية واستقرار الأوضاع الإدارية .
- 7- أن ضعف التأهيل القانوني لدى بعض إدارات الموارد البشرية يسهم في تفاقم مشكلات التسكين والترقية وازدياد المنازعات الإدارية .
- 8 - أكدت الدراسة الدور المحوري للقضاء الإداري في حماية الحقوق الوظيفية وتصحيح الانحرافات الناتجة عن سوء تطبيق قرارات التسكين .

ثانيًا - التوصيات :

- 1- توصي الدراسة بضرورة توحيد آليات التسكين الوظيفي داخل الجهات العامة ، والالتزام الصارم بالنصوص القانونية السارية وقت التعيين أو الترقية .
- 2 - توصي الدراسة بإصدار تعميمات أو مناشير تفسيرية من الجهات المختصة لتوضيح كيفية تطبيق القرارات التنظيمية المتعلقة بدرجات التعيين ، وخاصة في حالات تعارض الأنظمة الانظمة القانونية .
- 3 - توصي الدراسة باعتماد تاريخ دخول الدرجة الوظيفية معيارًا حاسمًا في ترتيب الأقدمية والفصل في النزاعات الوظيفية ، دون الالتفات إلى تاريخ التعيين إلا في الحدود التي يقررها القانون .

- 4 - توصي الدراسة بضرورة احترام مبدأ عدم رجعية القرارات وعدم المساس بالمراكز القانونية المكتسبة إلا بنص صريح ووفقاً ل ضمانات قانونية واضحة .
- 5 - توصي الدراسة بتعزيز الدور الرقابي لإدارات الشؤون القانونية داخل الجهات العامة ، ومراجعة قرارات التسكين والترقية قبل إصدارها .
- 6 - توصي الدراسة برفع كفاءة العاملين في إدارات الموارد البشرية من خلال برامج تدريبية متخصصة في قانون الخدمة المدنية وقواعد الاقدمية .
- 7- توصي الدراسة بتمكين الموظف المتضرر من قرارات التسكين غير المشروعة من سلوك طرق التظلم الإداري والطعن القضائي ضماناً لحماية الحقوق .
- 8- توصي الدراسة بإجراء مراجعة تشريعية شاملة للقرارات المنظمة للوظيفة العامة ، بما يحقق الانسجام بينها ويحد من تضارب تطبيقها في الواقع العملي .

بيان تضارب المصالح:

يُقر المؤلف بعدم وجود أي تضارب مالي أو علاقات شخصية معروفة قد تؤثر على العمل المذكور في هذه الورقة.

الهوامش :

- 1- أ.د. محمد عبدالله الفلاح ، أحكام السلطة التأديبية والرقابة القضائية عليها ، دار الجامعة الجديدة ، بدون ط ، 2018م ، ص 11-12.
- 2- أ. د. محمد عبدالله الحراري ، أصول القانون الإداري الليبي ، المكتبة الجامعة للطباعة والنشر ، ط 7 ، 2019م ، ص 34.
- 3- أ.د. محمد عبدالله الفلاح ، المرجع السابق ، ص 14.
- 4- د. جمال محمد معاطي موافي ، أحكام التعيين والترقية في الوظيفة العامة ، المركز القومي للإصدارات القانونية، ط الأولى، 2017م ، ص 30.
- 5- د. جمال محمد معاطي موافي ، المرجع السابق ، ص 46-47.
- 6- د. نبيل رسلان ، الحوافز في قوانين العاملين بالحكومة والقطاع العام ، دار النهضة العربية ، بدون ط ، 1979م ، ص 162.
- 7- أ.د. مفتاح خليفة عبد الحميد ، القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، ط الأولى ، 2020م ، ص 203-204
- 8 - أ.د. مفتاح خليفة عبد الحميد ، مرجع سابق ، ص 233.
- 9 - د. صبيح بشير مسكوني ، مبادئ القانون الإداري ، المكتبة الوطنية ، بدون ط . 1974م ، ص 463.

10- د محمد رفعت عبدالوهاب ، النظرية العامة للقانون الإداري ، دار الجامعة الجديدة ، بدون ط ، 2018م ، ص420.

الملاحق :

الملحق الأول - نماذج تطبيقية لحالات التعارض في التسكين الوظيفي في التسكين الوظيفي في الواقع الإداري :

تمهيد الملحق :

يهدف هذا الملحق إلى إبراز الجانب التطبيقي للدراسة ، من خلال عرض نماذج واقعية لحالات التعارض في التسكين الوظيفي التي أفرزها التطبيق العملي داخل الجهات الإدارية، ويأتي إدراج هذه الحالات توضيحاً لما ورد في المبحث الثاني ، ودعمًا للتحليل النظري دون الإخلال بسرية البيانات أو المساس بالمراكز القانونية للأشخاص المعنيين .

الحالة الأولى - التعارض الناشئ عن اختلاف قرارات التعيين :

الوقائع : تم تعيين موظف بتاريخ 1/ 9/ 2005م وفق القرار رقم 1341 لسنة 1981م ، وسكن على الدرجة السابعة ، كما تم تعيين موظف آخر من ذات المؤهل بتاريخ 15/3/2008م وسكن على الدرجة الثامنة استناداً إلى القرار رقم (103) لسنة 2006م **وجه التعارض :** اختلاف الدرجة الوظيفية عند التعيين رغم تماثل المؤهل ، نتيجة اختلاف القرارات التنظيمية النافذة .
القاعدة القانونية الواجبة التطبيق : العبرة بتاريخ دخول الدرجة الوظيفية وعدم جواز تطبيق القرارات اللاحقة بأثر رجعي .

النتيجة القانونية الصحيحة : يُحتفظ لكل موظف بدرجةه القانونية ، ويُراعى تاريخ دخول الدرجة عند ترتيب الأقدمية والترقية .

الحالة الثانية/ التعارض الناتج عن اختلاف تاريخ دخول الدرجة الوظيفية :

الوقائع: دخل الموظف الأول الدرجة الثامنة عن طريق الترقية بتاريخ 1/1/2008م في حين دخل الموظف الثاني ذات الدرجة بالتعيين مباشرة 1/9/2008م
وجه التعارض: النزاع حول الأحقية في الأقدمية داخل الدرجة الثامنة .
القاعدة القانونية الواجبة التطبيق : يُعتمد بتاريخ الدخول الفعلي للدرجة معياراً وحيداً للأقدمية داخلها

النتيجة القانونية الصحيحة : يُعتبر الموظف الأسبق دخولاً للدرجة هو الأقدم قانوناً ، بغض النظر عن طريقة الدخول .

الحالة الثالثة - التعارض الناتج عن الجمع بين أنظمة قانونية مختلفة :

الوقائع : استمر تطبيق نظام التسكين القديم حتى 31/12/2011م ، بينما بدأ العمل بنظام جديد اعتباراً من 1/1/2012م دون تنظيم أحكام انتقالية موحدة .

وجه التعارض: اختلاف معايير التسكين داخل الجهة الإدارية الواحدة .

القاعدة القانونية الواجبة التطبيق: توحيد معايير التسكين مستقبلاً مع احترام الحقوق المكتسبة وعدم المساس بالمراكز القانونية المستقرة .

النتيجة القانونية الصحيحة : تصحيح الأوضاع الإدارية دون إلغاء الآثار القانونية السابقة .

تم استخدام التواريخ والوقائع الواردة في هذا الملحق لأغراض الإيضاح المنهجي فقط ، ودون أن تعكس حالات محددة أو تنشئ التزاماً قانونياً على جهة إدارية بعينها .

الملحق الثاني - ملخص تطبيقي مستخرج من مذكرة بالرأي القانوني :

تمهيد الملحق :

يُدرج هذا الملحق لاستخلاص الجانب التطبيقي الزمني الوارد في مذكرة بالرأي القانوني المرفقة بالدراسة ، وذلك من خلال تنظيم التواريخ والوقائع على نحو يخدم التحليل الأكاديمي دون إدراج المذكرة ذاتها ضمن متن البحث .

الوقائع الزمنية محل الإشكال : تعيين موظف في سنة 2005م وسُكن على الدرجة السابعة وفق القرار رقم (1341) لسنة 1981م ، صدر القرار (103) لسنة 2006م والقاضي بتعديل درجة تعيين حملة الليسانس إلى الدرجة الثامنة ، تعيين موظف آخر سنة 2008م وسكن مباشرة على الدرجة الثامنة ، تمت ترقية الموظف الأول إلى الدرجة الثامنة بعد استكمال المدة القانونية .

القاعدة القانونية المستخلصة : العبرة في تحديد الأقدمية والترقية هي بتاريخ الدخول الفعلي للدرجة الوظيفية ، ولا يُعتد بتاريخ التعيين إلا عند اتحاد تاريخ الدخول .

الأثر القانوني : يُعد الموظف الأسبق دخولاً للدرجة أقدم قانوناً ، ويكون اللاحق بالترقية عند التزام ، بما يحقق مبدأ المساواة واستقرار المراكز القانونية .

بهذا أكون قد أنهيت هذه الدراسة فإن وفقْتُ فهو من الله نحمده ونشكره على ما وهبنا من نعم والصلاة والسلام على رسول الله صلى الله عليه وسلم