

بَحْثٌ فِي شَأْنِ التَّرْقِيَةِ

إعداد:

قسم الفتوى والرأي

بإدارة الشؤون القانونية

بمكتب وزير الدولة لشؤون مجلس الأمة

المقدمة:

تعتبر الترقية من حقوق الموظف العام، ومكافأة له على إنجازاته في العمل. فلا يتصور أبداً أن يظل الموظف دائماً وأبداً في نفس الدرجة المالية والوظيفية فلا بد من تغيير في مستواه الوظيفي والمالي. والترقية هي المحفز للموظف لبذل الجهد والعطاء والإخلاص في العمل للوصول إلى الترقية والحصول عليها.

فلا يتصور أبداً أن يترك الموظف بلا ترقية طوال خدمته، فهذا عبث لا يقبله العقل ولا يقره القانون. فكان لزاماً على جهة الإدارة مكافأة الموظف المجتهد وجعل الترقية مكافأة له لدفعه وتحفيزه على بذل الجهد والعطاء للوصول إليها ولذلك شرّع لها القوانين ونظمها كحق من حقوق الموظف.

لذا سنتناول في هذا البحث موضوع الترقية وما يتعلق بها من تشريعات.

وسوف نتناول في هذا البحث ما يلي:

- تعريف الترقية.
- أنواع الترقية وشروطها.
- موانع الترقية.

أولاً: تعريف الترقية:

تُعرف الترقية بأنها انتقال الموظف إلى درجة أعلى من درجته الحالية بقرار صادر من السلطة المختصة^(١). استناداً إلى الإقدمية أو الاختيار^(٢) وهي على نوعين الترقية المالية والترقية الأدبية^(٣).

والترقية من أهم الحقوق المقررة للموظف، حيث يشغل فيها الموظف درجة وظيفية أعلى من الدرجة التي كان يشغلها قبل الترقية. وكلما زادت درجة الموظف ارتفاع بالسلم الوظيفي زادت المزايا المادية والمعنوية له، كذلك فإن مسؤوليات الموظف تزداد وقد عرّف القضاء الكويتي الترقية في معناها العام بقوله إنها (تتصرف أساساً إلى تعيين الموظف في درجة مالية أعلى من درجته، إلا أنه لا شك في أنه يندرج في مدلولها وينطوي في معناها تعيين الموظف في وظيفة تعلق بحكم طبيعتها الوظيفية التي يشغلها في مدارج السلم الإداري. إذ أن الترقية بمعناها العام هي ما يطرأ على الموظف من تغيير في مركزه القانوني، يكون من شأنه تقديمه على غيره في مدارج السلم الوظيفي والإداري، ويتحقق ذلك أيضاً بتقليد الموظف وظيفة تعلق وظيفته في مجال الاختصاص وإن لم يصاحب ذلك نفع مادي)^(٤).

وينتقل الموظف إلى الدرجة المالية للوظيفة الجديدة، فيحصل على أول مربوط الدرجة المرقى إليها أو علاوة من علاواتها الدورية إذا كان مرتبه قد تجاوز أول مربوط الدرجة عند الترقية من ناحية أخرى^(٥).

وقد نصت المادة (٢٢) من نظام الخدمة المدنية (بأن تكون الترقية في درجات مجموعات الوظائف العامة والفنية المساعدة والمعاونة بالأقدمية والاختيار، كما قضت بالألا تكون الترقية إلا إلى الدرجة التالية مباشرة لدرجة الموظف وفي نفس

١ - د. عادل الطبطبائي: الوسيط في قانون الخدمة الكويتي، ص ٢١٦

٢ - د. ماجد راغب الطلو: القانون الإداري الكويتي، ص ٢٣٨

٣ - د. تركي سطم المطيري: أصول القانون الإداري، ص ١١٩

٤ - د. عادل الطبطبائي: المرجع السابق، ص ٢١٦

٥ - د. عبدالغني بسيوني عبدالله: النظرية العامة في القانون الإداري، ص ٣٢٤

المجموعة التي تتدرج فيها، وأوضحت الميزة المادية التي يحصل عليها الموظف عند ترقيته وهي منحه أول مربوط الدرجة المرقى إليها مضافاً إليه علاوة من علاوته الدورية).

ويتضح من ذلك أن قواعد الترقية لا تنطبق على شاغلي مجموعة الوظائف القيادية، ولكن يمكن القول بأن تعيين أحد القياديين بدرجة أعلى من درجته في هذه المجموعة يعتبر من قبيل الترقية حكماً بحيث يمنح علاوته الدورية في موعدها، ومثال ذلك تعيين الوكيل المساعد بوظيفته وكيل أو تعيين الوكيل بالدرجة الممتازة أما التعيين ابتداء بدرجة وكيل مساعد فلا يخضع لهذه القاعدة لكونه بمثابة تعيين جديد^(١).

- ومن نافلة القول أن نظام الترقية لا يطبق على غير الكويتيين حيث لم تتضمن العقود المبرمة معهم ما يجيز خضوعهم لقواعد الترقية.

ثانياً: أنواع الترقية وشروطها:

الترقية المالية في النظام الوظيفي الكويتي تنقسم إلى ترقية بالأقدمية والترقية بالاختيار والترقية بالاختيار إلى درجتي (أ) و(ب)، وسنتناول شرح هذه الأنواع بالتفصيل على النحو التالي:

الترقية المالية

١- الترقية بالأقدمية:

نصت المادة (٢٣) من نظام الخدمة المدنية على هذا النوع من الترقية بقولها "يرقى الموظف بالأقدمية في أول يناير أو أول يوليو التالي لمضي سنة على بلوغ مرتبة آخر مربوط درجته، وذلك مع عدم الإخلال بنص المادة (١٨) ومعنى ذلك أن الترقية بالأقدمية تتطلب ما يلي:

^١ محمد الجميل أحمد أبو العزم: شرح قانون ونظام الخدمة المدنية، ص ١٠٤

أ- بلوغ مرتب الموظف آخر مربوط درجته.

ب- لا يكفي بلوغ مرتب الموظف نهاية مربوط درجته، بل يتعين مرور سنة على هذا الأمر بحيث يرقى في أول يناير أو أول يوليو لمضي هذه السنة-أيهما أقرب بطبيعة الأحوال.

ج-عدم وجود مانع من الترقية كإنباق حكم المواد (١٨)، (١٩)، (٦٧) أو (٦٨) والتي سننطرق إليها لاحقاً عند تناول موانع الترقية.

د-الترقية بالأقدمية تلقائية ويستمد الموظف حقه فيها من القانون مباشرة، فلا يحتاج لقرار يصدر بها، فإن صدر مثل هذا القرار فلا يعدو كونه عملاً مادياً أو إجراء تنفيذياً لحكم القانون.

ولا تجوز التوصية بترقية الموظف إلى الدرجة التالية قبل أن يكمل المدة المقررة قانوناً للبقاء في درجته حتى لو تضمنت التوصية النص على نفاذ الترقية اعتباراً من تاريخ استكمال المدة، نظراً لما في ذلك من استباق الحوادث والحكم بتوافر شروط الترقية الأخرى قبل الأوان، إذ قد ترد على حياة الموظف المرشح للترقية في الفترة ما بين التوصية والتاريخ المحدد لتنفيذها ما يحول دون هذه الترقية أو يفقدها شرطاً آخر من شروط استحقاقها.

٢- الترقية بالاختيار:

الترقية بالاختيار وسيلة لمكافأة الموظف المجد والمبدع في عمله، تمكنه من الوصول إلى المراكز العليا في مجموعته دون حاجة إلى انتظار دوره بالترقية عن طريق الأقدمية؛ فهي تشجع الموظف المجد وتحثه على الإخلاص في العمل أملاً في الحصول على الترقية قبل الآخرين، وسلطة الإدارة تقديرية في إجراء الترقية بالاختيار لموظفيها فليس لزاماً عليها شغل الدرجات المخصصة لذلك بتمكين الموظفين منها، ولو توافرت فيهم شروط الترقية.

ولا تتقيد الترقية بالاختيار بالمرتب الذي وصل إليه الموظف إنما بتوافر شروط وردت بالمادة (٢٤) من نظام الخدمة المدنية وهي:

أ- وجود درجة شاغرة مخصصة للترقية بالاختيار بالميزانية.
ب- أن يكون الموظف قد أمضى المدة اللازمة كحد أدنى للبقاء في الدرجة المشار إليها في الجداول الملحقة بهذا النظام.

ج- ألا يكون الموظف قد رقي إلى درجته الحالية بالاختيار.

د- أن يكون الموظف قد حصل في كل من السنتين الأخيرتين على تقرير نهائي بدرجة ممتاز وقد أناط نص هذه المادة بمجلس الخدمة المدنية وضع قواعد للمفاضلة بين المرشحين للترقية بالاختيار بناء إلى إقتراح ديوان الخدمة المدنية وبناء على ذلك كان قد صدر قرار مجلس الخدمة المدنية (٣٧) لسنة ٢٠٠٦ الذي حدد قواعد المفاضلة بين المرشحين للترقية بالاختيار على النحو التالي:

- الأقدم في الدرجة المالية الحالية.
- المرقى إلى الدرجة المالية الحالية.
- شاغل الوظيفة الإشرافية الأعلى.
- الأقدم في شغل الوظيفة الإشرافية.
- الأعلى مؤهلاً.
- الأقدم تخرجاً.
- الأكبر سناً.

و نرى أن هذا التعديل يأتي إعمالاً لما سبق واستقر عليه الفقه والقضاء من أن الترقية بالاختيار تجد حدها الطبيعي في مبدأ عادل مؤداه أنه لا يجوز تخطي الأقدم إلى الأحدث.

* موافقة المرشح على الترقية:

يترتب على ترقية الموظف بالاختيار حرمانه - كأصل - من الترقية للدرجة التالية مباشرة بالاختيار. وفقاً لنص المادة ٢٤ من نظام الخدمة المدنية لذا قد يرى الموظف أن من مصلحته عدم ترقيته بالاختيار وانتظار الترقية بالأقدمية عند حلول موعدها، خاصة إذا اقترب هذا الموعد، لذا أصدر ديوان الخدمة المدنية تعميمه رقم (١٩٨٣/٥) بإضافة شرط للترقية بالاختيار مؤداها ضرورة الحصول على موافقة كتابية من كل من يرشح للترقية بالاختيار قبل صدور قرار الترقية من السلطة المختصة بإصداره.

وحسناً فعل المشرع بأن جعل موافقة الموظف شرط للحصول على الترقية بالاختيار فالموظف هو صاحب المصلحة وهو المستفيد منها لذلك هو أكثر قدرة بمعرفة مصلحته بالحصول على الترقية أو تأخيرها إذا كان له مصلحة بذلك.

٣- الترقية إلى درجتي (أ) (ب)

حدد مجلس الخدمة المدنية في قراره رقم (٧) لسنة ١٩٨٠ الأحكام والقواعد الخاصة بالترقية إلى الدرجتين (ب) (أ) وفقاً لما يأتي:

- ١- ان يمضي المرشح مدة لا تقل عن أربع سنوات في الدرجة المرقى منها.
 - ٢- لا تكون الترقية إلى هاتين الدرجتين إلا بالاختيار.
 - ٣- يشترط أن يكون الموظف المراد ترقيته كويتياً.
 - ٤- وجود درجة شاغرة مخصصة للترقية بالاختيار في الميزانية.
- وتخضع الترقية إلى هاتين الدرجتين عموماً إلى الأحكام المقررة للترقية بالاختيار في نظام الخدمة المدنية بشرط ألا يتعارض ذلك مع أحكامها. وتعتبر الترقية في هذه الحالة نافذة من تاريخ صدور القرار بها وما يميز هذه الترقية انها لا تغير موعد استحقاق العلاوة الدورية.

ثالثاً: موانع الترقية:

تمنع الترقية والعلاوة في الحالات التالية:

١- تقضي المادتان (١٨، ١٩) من نظام الخدمة المدنية بحرمان الموظف الذي يحصل على تقرير نهائي بأنه ضعيف من أول علاوة دورية أو ترقية تستحق له. كذلك يحرم الموظف الذي يحصل على تقرير نهائي بأنه ضعيف من أول ترقية تستحق له، ويستمر هذا الحرمان إلى أن يقدم عنه رئيسه المباشر تقريراً بأنه جيد. (م١٨)

ولا يجوز ترقية الموظف إذا حل ميعاد الترقية قبل البت في التظلم الذي يقدمه الموظف عند حصوله على تقرير ضعيف من حيث كفاءته (م١٨).

وكذلك عدم جواز ترقيته قبل البت في التظلم المقدم منه. المادة (٦٧)

٢- عدم جواز ترقية الموظف الموقوف عن العمل أو المحال إلى التحقيق أو إلى المحكمة الجزائية في جناية أو في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة خلال مدة الوقف أو الإحالة، فإذا ثبت عدم مسؤليته أو عوقب بالإندار وجب عند ترقيته رد أقدميته في الوظيفة المرقى إليها إلى التاريخ الذي استحقها فيه.

٣- وكذلك تقضي المادة (٦٨) بعدم جواز النظر في ترقية الموظف الذي وقعت عليه إحدى العقوبات التأديبية إلا بعد انقضاء الفترات المحددة قرين كل منها:

- ستة شهور في حالة الخصم من المرتب لمدة تزيد على الأسبوع.
- سنة في حالة خفض المرتب.
- سنتان في حالة خفض الدرجة.

وتحسب فترات التأجيل المشار إليها من تاريخ توقيع العقوبة ولو تداخلت في فترة أخرى مترتبة على عقوبة سابقة.

٤- لا يجوز ترقية الموظف الأمي ما لم يحصل على شهادة محو الأمية، فإذا حصل على الشهادة ترد له ترقيته بالأقدمية من تاريخ استحقاقها (م ١٧ من القانون رقم ١٩٨٤/٤ الخاص بمحو الأمية، وانظر أيضاً تعميم الديوان رقم ١٤/١٩٨٤).

وهذا لتشجيع الموظفين الأميين وحثهم على الدراسة وهو امر محمود وللحد من انتشار الأمية لذلك اشترط المشرع حصول الموظف الأمي الشهادة المنصوص عليها في المادة (١٤) من هذا النظام وتعتبر هذه ترقية بالأقدمية.

خاتمة

هذه خلاصة القول بما يتعلق بموضوع الترقية وقد حاولنا بهذا العمل المتواضع تبسيط الموضوع محل البحث والتطرق فقط للمواضيع المهمة التي تعني الموظف كالشروط والموانع واستعراض القوانين والقرارات الإدارية المتعلقة بموضوع الترقية على اختلاف أنواعها.