

النظام القانوني للترقية في نظام الخدمة المدنية الأردني لعام 2007

صفاء محمود السويلميين، عبد الرؤوف أحمد الكساسبة، أحمد عارف الضلاعين*

ملخص

تناولنا بالبحث النظام القانوني للترقية في الوظيفة العامة، باعتباره من أهم الأنظمة الوظيفية، لا سيما أنه يتوقف عليه ضمان حسن سير العمل في الجهاز الإداري بكفاءة وجاهزية، فضلاً عن كونه حافزاً مادياً ومعنوياً للموظف لما له من مساس بحاجات الموظف، إذ تهدف هذه الدراسة إلى بيان ماهية الترقية وصورها وأهم الأسس المعتمدة في اتباعها عبر البحث في نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 30 لسنة 2007 وتعديلاته.

ورأينا عبر هذه الدراسة أن نظام الترقية بما له من حسنه في دعم سير العمل بالجهاز الإداري والمحافظة على مستوى متقدم لعنصره البشري المتميز، إلا أنه قد يصبح وسيلة تؤدي إلى نتيجة عكسية تعطل العملية الوظيفية وتحبط الطاقات البشرية، بما يدفع إلى ضرورة إعداد نظام موضوعي وسليم الترقية يعمل على التوازن بين مصلحة الموظف والمصلحة العامة بعيداً عن المصالح الشخصية والمحاباة.

وتقمنا في نهاية البحث بمجموعة من التوصيات المقترنة لنظام الترقية لا سيما ما تعلق منها بمعايير الترقية.

الكلمات الدالة: الترقية، نظام الخدمة المدنية الأردني.

المقدمة

ولتحقيق هذه الغاية ارتأينا دراسة نظام الترقية في نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 30 لسنة 2007 وتعديلاته لتلقي الضوء على واقع أحكام الترقية في الأردن عبر أثرها وأحكامها على العمود الفقري للجهاز الإداري الموظف.

لقد تعددت التشريعات الناظمة لشؤون الموظفين العاملين في المملكة الأردنية الهاشمية، يعلوها نظام الخدمة المدنية في تعديلاته الأخيرة رقم 3 لسنة 2007، وسنحرص في هذه الدراسة على البحث في أحكام الترقية والرقابة عليها في نظام الخدمة المدنية الحالي رقم 30 لعام 2007 وذلك في مبحث أول، أما المبحث الثاني فستتناول فيه تقييم نظام الترقية والتوصيات التي نراها لتحسين هذا النظام.

المبحث الأول

أحكام الترقية والرقابة عليها في نظام الخدمة المدنية الأردني

رقم 30 لسنة 2007

ستتناول في هذا المبحث دراسة أحكام الترقية وإجراءاتها والرقابة عليها في مطالب ثلاثة، نبين في الأول منها أشكال الترقية وشروطها والثاني معايير الترقية وفي الثالث موانع الترقية التي تمنع من ترقية الموظف رغم استكمال شروط استحقاقها، في المطلب الرابع سنبحث في الرقابة على قرارات الترقية.

تحظى الوظيفة العامة باهتمام واسع في معظم تشريعات الدول المعاصرة، إذ أن حسن تنظيم الوظيفة العامة دليل رقي ورفعه البلاد، وهذه المسألة تدفع الدول إلى تنظيم شؤون موظفيها والوظيفة العامة بما يضمن محاسبة الجهاز الإداري. ولحسن استخدام العنصر البشري وموارده وتحسين كفاءة هذا العنصر وخبراته كان لابد من تقديم حافز مادي ومعنوي لتحقيق هذه الغاية، ومن بين هذه الحافز وجد نظام الترقية باعتباره عاملاً هاماً وأساسياً في دعم الموظف، لما له من تأثير على حياته الوظيفية والاجتماعية على حد سواء، ولما يشكل نظام الترقية من مكافأة للموظف المستحق، بل وتحقق الترقية الحافز بما يضمن دعم الجهاز الإداري بالإبداع والتميز والعناصر الخلاقة.

ونظراً لما سبق كان لابد من بناء نظام الترقية على أساس موضوعية وعادلة بعيدة عن الواسطة والمحسوبيّة، وإحاطة نظام الترقية بوسائل رقابية تحول دون البعد عن أسسه ومعاييره وشروطه.

* كلية القانون، جامعة اليرموك، إربد، الأردن. تاريخ استلام البحث

2013/6/16، وتاريخ قبوله 2012/12/4

الشرط ما يضمن الاعتبار الموضوعي في الترقية بما يحفز الموظفين لتحسين أدائهم وتقديم أفضل ما لديهم بعيداً عن الاعتبارات الشخصية التي نقل الحافر والدافعة لدى الموظف. على أن هذه الترقية وإن كانت وجوبية إلا أنها مشروطة بتوافر الشاغر أيضاً، وصدور قرار الترقيع من السلطة المختصة بالتعيين⁽⁴⁾ مع بقاء وقت الترقية منوطاً بالسلطة المختصة ذلك أن هذه السلطة غير ملزمة بالترقى رغم توافر شروط الترقيع، فالترقية ليست حقاً مكتسباً للموظف.⁽⁵⁾

إلا أننا نرى أنه متى توافرت الشروط كاملة أصبحت سلطة الادارة مقيدة ذلك أن المشرع في صيغته جعل الوجوب أساساً للترقية بقوله الترقيع الوجبي، وفي ذلك تقول محكمة العدل العليا "استقر الفقه والقضاء الإداري على أن الإدارات تت recess بالترقى إلى الوظائف العامة بسلطتها التقديرية بدون معقب عليها، في ذلك ما لم تكن مقيدة بموجب أحکام القانون أو بقواعد تنظيمية قيدت نفسها بها فإذا وضعت شروطاً وأحكاماً معينة وجب عليها مراعاتها، وإن عدم مراعاة هذه الشروط والأحكام يشكل إساءة في استعمال السلطة..."⁽⁶⁾ وكذلك قرارها "استقر الاجتهد على أن الترقية ليست حقاً للموظف تجوز له مطالبة الجهة الإدارية على سبيل الحزم والالتزام وإنما هي حق للجهة الإدارية تستعمله في حدود سلطتها التقديرية بما تراه محققاً للصالح العام ولا يخضع في ذلك لرقابة القضاء إلا إذا خالفت قانوناً صدر مقيداً لسلطتها في استعمال هذا الحق أو إذا أساءت استعماله".⁽⁷⁾

- الترقيع الجوازي (بالاختيار)

نص المشرع الأردني في المادة (79) من النظام على الترقيع الجوازي إلا أنه قيده بشروط هي⁽⁸⁾

- حدد المشرع النسبة التي يتبعن على الإدارة التقيد بها في إجرائها الترقية الجوازية، إذ يتوجب لا تتجاوز هذه النسبة 5% من الترقية.
- كما يتوجب أن تكون هذه النسبة سنوية درجة في جدول تشكيلات الوظائف، إلا أن هذا الاختيار ليس مطلقاً بيد الإدارة، ذلك أنها مقيدة بضوابط تتجلى في مراعاة تغطية النسبة المطلوبة لموظفي الفئتين الأولى والثانية، مع مراعاة كل درجة من درجات الفئة الواحدة بالإضافة إلى التوزيع الإداري والجغرافي للدائرة الواحدة والمملكة بمحافظاتها.
- هذا ولم يغفل المشرع وضع الضوابط العامة الواجب مراعاتها عند اختيار الموظف بالترقية الاختيارية ضمن نص المادة (81) من النظام والتي تحمل بين طياتها شرطي الأكاديمية والكفاءة على حد سواء.

على أننا وقبل البحث في هذه الشروط نشير إلى أن المشرع راعى الخصوصية التي ينفرد بها شاغلو الدرجة

المطلب الأول: أشكال الترقية وشروطها

نظم المشرع الأردني أحكام الترقية وأوضاعها في الفصل الثاني عشر من النظام تحت عنوان (الترقيع وتعديل الأوضاع وإشغال الوظائف الإشرافية).

والترقية لغة تعني الصعود والارتفاع، أما قانوناً فهي انتقال الموظف العام من فئة وظيفية إلى فئة وظيفية أعلى منها، أو انتقاله إلى درجة أعلى داخل ذات الفئة الوظيفية، ويترتب على الترقيع مسؤوليات وصلاحيات أكبر تتناسب والزيادة المادية والمعنية التي ترافق الترقيع بشكل عام.⁽¹⁾

وتفق تعريف الترقية على نوعي الترقية بالفئة والدرجة⁽²⁾ وإن كان مشرعنا في نظام الخدمة المدنية لعام 2007 قد نص على الترقيع الوجبي والترقيع الجوازي حيث نص في المادة (77) الفقرة (أ) "يتم ترقيع الموظف إلى وظيفة شاغرة في المالك ويتم ترقيعه من درجة إلى درجة أعلى منها وإلى الراتب الأساسي أعلى من راتبه الأساسي مباشرة في الدرجة الأعلى ضمن الفئة الواحدة"، إلا أن هذا لا ينفي مضمون الترقيع بالفئة والدرجة.

- الترقيع الوجبي (الترقية بالأكاديمية)

نص المشرع الأردني في المادة (78) من نظام الخدمة المدنية على هذا الترقيع موضحاً شروطه بقوله: "يرفع الموظف من الفئتين الأولى والثانية وجوبياً من درجة إلى درجة أعلى منها وإلى الراتب الأعلى من راتبه مباشرة في الدرجة الأعلى ضمن الفئة الواحدة وفقاً للأحكام والشروط التالية:

أ- أن يكون قد مضى مدة لا تقل عن ثمانية أشهر خدمة فعلية في أعلى مرتب درجته.

ب- أن يكون قد شارك في برامج تدريبية ضمن الدرجة الواحدة لا تقل مدتها عن (20) ساعة تدريبية وفقاً للمسار التدريبي المعتمد للموظفين باستثناء الترقيع من الدرجة الأولى إلى الدرجة الخاصة فيشترط أن يكون الموظف قد شارك في برامج تدريبية لا تقل مدتها عن 100 ساعة تدريبية"⁽³⁾

يلاحظ إنه على الرغم من جعل الترقية وفق هذا النص وجوبياً إلا أنها مقيدة بشروط تحقق العدالة والكفاءة فيما يسمى للوظيفة الأعلى وهذه الشروط تتعلق بالأكاديمية والكفاءة. يلاحظ أن مشرعنا في اشتراطه الأكاديمية وإن حق نوعاً من الاستقرار النفسي والوظيفي لدى الموظف، ببساطة الأسلوب ووضوحه وبعده عن الاعتبارات الشخصية، إلا أنه أسلوب غير كاف وغير عادل لوحده ذلك أنه يساوي بين الموظفين لمجرد تساوي مدد خدمتهم، لذا، نجد أن المشرع لم يكن بشرط الأكاديمية وهذا مسلك يحمد له بإضافة شرط الكفاءة بساعات الدورات التدريبية التي يتبعن أن يمضيها الموظف. وفي هذا

أن مدة الاجازة تلك لا تعد محسوبة لغايات الترقيع. (10)
المطلب الثاني: معايير الترقية

يلاحظ مما سبق أن مشرعنا الكريم حرص في تبنيه أسس الترقية على مراعاة المساواة وتكافؤ الفرص عبر ميله إلى تبني معيار موضوعي وإناطته عملية الترقية بأجهزة إدارية ضمن آليات محددة، وعلى ذلك يمكن القول أن معايير الترقية في نظام الخدمة المدنية الأردني لعام 2007 تتجلى فيما يلي:

أ- أكاديمية الموظف (11)

لم يغفل المشرع الأردني أهمية مدة خدمة الموظف وطول مدة عطاءه ليكافئه عبر نظام الترقيع، إذ أنه بذلك يحقق للموظف الاستقرار النفسي والداعم له لبذل المزيد إذا ما علم أن الجزء هو تحسن وضعه الوظيفي، فجعل المشرع من الأكاديمية واقعة مادية تتعلق بترتيب الموظف في كشوف الأكاديمية وهو ما يستمد الموظف من القانون مباشرة دون أن يكون للإدارة سلطة تقديرية، فطول المدة قرينة على الكفاءة المؤهلة للترقية يتحقق بصورة آلية.

هذا وقد عالج مشرعنا مسألة الأكاديمية إن تساوت في المادة (81) منه فجعل الأولوية للموظف الأسبق في الحلول في الدرجة الحالية ومن ثم أكاديمية الموظف في الحصول في الدرجة السابقة وأخيراً أكاديمية الموظف في التعيين في الخدمة المدنية فإن تساوت جميعها بحثنا في المؤهل العلمي وإلا فيقدم المشرع الأكبر سنًا، وإن كان مشرعنا سكت عن حالة تساوي هذه الفروض جميعاً.

إلا أنه ولما كانت أكاديمية الموظف ليست معياراً مؤثراً في كفافته ذلك أنها قد تجعل الموظف يتلاطف ويركن إلى أنه سيرفع في كل الظروف، فإن ذلك دفع بالمشروع إلى إضافة معايير أخرى مكملة تتجلى بالكفاءة وما تحويه من مقومات.

ب- كفاءة الموظف وقدرته مباشرة مهام وظيفته ومسؤولياته: (الترقية بالاختيار) (12)

ويقتضي هذا الاعتبار اختبار أكثر الأشخاص قدرة على القيام بأعباء الوظيفة الشاغرة، وقد جعل المشرع الأردني من التقارير السنوية وسيلة للوصول إلى هؤلاء الأشخاص، إذ قسم نتائج تقارير الموظفين إلى خمس فئات⁽¹³⁾ من شأنها أن تتبعك إيجاباً على عطاء الموظف ودافعيته نحو العمل والإبداع. إلا أن مشرعنا رغم اتخاذه هذا المعيار الموضوعي وسيلة لترقية الموظف إلا أنه لم يغفل عنصر الأكاديمية التي لا ينسى أثرها في تدعيم خبرات الموظف واسبابه المعرفة في العمل الإداري.

وأشار مشرعنا في نظام الخدمة المدنية رقم 30 لسنة 2007 إلى مقاييس لعنصر الكفاءة يمكن أن نجدها في:

الخاصة والموظفو المرقون إلى الفئتين الأولى والثانية، إذ خصها بشرط الخدمة الفعلية الأكبر في الدرجة والتقارير السنوية بدرجة ممتازة.

ونلاحظ أنه يستخلص من النصوص السابقة شروط الترقية في نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 30 لسنة 2007 بما تتطوّر عليه الترقية من مبادئ تكافؤ الفرص والمساواة.

الشرط الأول: استيفاء الوظيفة المرقى إليها شروطها

وهذا يعني أن تكون الوظيفة المطلوب الترقية إليها شاغرة، وأن تكون ترقية الموظف إلى الوظيفة التالية مباشرة لوظيفته في السلم الإداري وشرط شغور الوظيفة شرط بدبيهي وإن نصت عليه المادة (77) الفقرة (أ) من النظام صراحة، إلا أن المنطق يقتضي الشغور حتى يصار إلى ملء الفراغ والنقص وإن كان وقت الترقية راجعاً إلى الادارة وهو يرجع إلى حاجة العمل الإداري وتجنب لزوم ما لا يلزم وبعد عن استحداث الوظائف دون مبرر.

أما الترقية للوظيفة الأعلى المباشرة فمن شأنها تمكين الموظف المرور على اختصاصات ومسؤوليات أعلى بما يحقق الخبرة والدراية ويحسن العمل الوظيفي، والحيولة دون ترقية من لا خبرة له.

الشرط الثاني: استيفاء الموظف المراد ترقيته شروط الوظيفة الشاغرة (9)

تطلب المشرع قضاء الموظف مدة زمنية محددة في الوظيفة السابقة على الترقية بما يضمن توافر الخبرة وحسن ممارسة العمل والجاهزية بما يتلقى وأعباء العمل المراد الترقية إليه، كما يتعمّن أن يتوافر لدى الموظف المؤهل العلمي المطلوب وهو شرط نرى أنه بدبيه طالما أن المشرع اشترطه في التعيين فمن باب أولى التقيد به عند الترقية، كما يتعمّن مراعاة الخبرة المكتسبة وملاحظة تقديرات الأداء السنوي للموظف، ومن باب أولى لا يكون الموظف محالاً إلى محاكمة تأديبية أو جنائية أو موقفاً عن العمل.

الشرط الثالث: اجتياز الموظف البرامج التدريبية بنجاح

وهذه البرامج تعد نوعاً من رفع الكفاءة وتحسين الأداء بما يرتقي بمستوى الخدمات التي يقدمها الجهاز الإداري، رغم أن المشرع لم يشر إلى شرط النجاح صراحة وإنما اكتفى بالنصح (شارك) وهو أمر لا نحبذه لأنّه قد يحول دون بذل الجهد للنجاح واكتساب الخبرة والمعرفة بما يجعل من الدورات التدريبية تمضية لوقت، لذا ندعو مشرعنا النص على وجوب النجاح بمصداقية في هذه البرامج والدورات.

الشرط الرابع: لا يكون الموظف المراد ترقيته مجازاً إجازة دون راتب ذلك أنه لا يعتبر في هذه الحالة على رأس عمله إذ

لشغل الوظائف الإشرافية.

ونحن نرى في جمع نظام الخدمة المدنية الأردني لعام 2007 بين معايير الكفاءة والأكاديمية مسلكاً صحيحاً ومجدياً لرفع الكفاءة الوظيفية والعدالة بين الموظفين.

المطلب الثالث: موانع الترقية

يقتضي توافر شروط الترقية والوظيفة الشاغرة لدى الموظف لاستحقاقه للترقية، إلا أن حالات معينة قد تحول دون هذا الاستحقاق رغم استيفاء شروط الترقية، وهذه الحالات أوردها نظام الخدمة المدنية وحددها بما لا يجوز تجاوزها، وجعل البعض منها مؤقتاً فيزوالها بزول المانع من الترقية، وتتمثل هذه الموانع في:

أولاً: إحالة الموظف إلى القضاء أو المجلس التأديبي

وقد نصت على هذه الحالة المادة (82) من نظام الخدمة المدنية رقم 30 لسنة 2007 ونلاحظ أن هذه المادة تتطوي على أفكار عدة:

- أن تكون بصدده موظف مستوف شروط ترقيته، إلا أنه أحيل إلى القضاء أو المجلس التأديبي قبل صدور قرار الترقيع من الجهة المختصة، وهذا يعني أن مجرد التحقيق مع الموظف لا يحول دون صدور قرار الترقية، فالنص جاء محدداً بالإحالة إلى القضاء أو المجلس التأديبي.

- صدور قرار قضائي أو تأديبي قطعي⁽¹⁸⁾

- ترك درجة شاغرة ليتم ترفيق الموظف إليها: وهذا يعني حجز هذه الدرجة لحين صدور الحكم بحق الموظف، أي أن تبقى ترقيته معلقة طول مدة الإحالة وحتى صدور الحكم النهائي بحقه.

- تاريخ ترفيق الموظف: جعل المشرع ترفيق الموظف الذي صدر قرار براعته أو عدم مسؤوليته من تاريخ ترفيق الموظف الذي يتساوى معه في حق الترقيع، وكان قد رفع قبل صدور القرار القضائي أو التأديبي، أي أن الترقية بما ترتبه من آثار تتم بأثر رجعي، أي من التاريخ الذي كان سيرفع فيه لو لم تتم إحالته للقضاء أو المجلس التأديبي، وهو مسلك محمود لمشرعنا لما يتحقق ومقتضيات العدالة وحماية مصلحة الموظف من ثبت براعته.⁽¹⁹⁾

ثانياً: الوقف عن العمل

أن نص المادة (141) من النظام يحمل في طياته مانعاً للترقية يتجلى بالوقف عن العمل لما يؤدي إليه الوقف من إحالة إلى المجلس التأديبي أو المدعي العام أو المحكمة، ذلك أن معنى الوقف عن الوظيفة ينطوي على إقصاء مؤقت للموظف عن العمل بما يحول دون ممارسته مهام وظيفته وهو الأمر الذي يتطلب شرط الترقية بالمدة اللازم توافرها في شاغل

- المؤهل العلمي الذي يحمله الموظف

سبق أن ذكرنا أن مشرعنا في ذكره عنصر الأكاديمية المتساوية بين الموظفين لجأ إلى معيار المؤهل العلمي لحل مسألة التساوي بين الموظفين، ونحن نرى أيضاً أن عامل المؤهل العلمي الذي اشترطه المشرع في التمييز بين الموظفين عند التعين⁽¹⁴⁾، أجدى بالعناية في حال الترقية، لأن ذلك ليس إلا دليلاً على حرص الموظف تحسين وضعه وكفاءاته المهنية والعلمية بسبعين الحصول على مؤهل أعلى يستحق مقابلة التقدير من الإدارة بما يدفعه دائماً للعمل الأفضل.

- البرامج التدريبية التي شارك فيها الموظف

جعل نظام الخدمة المدنية الأردني⁽¹⁵⁾ مشاركة الموظف في برامج تربوية مختارة قرينة على جاهزيته وقدرته على شغل الوظيفة الشاغرة، نظراً لاكتسابه عبر هذه الدورات المهارات اللازمة للعمل وتنمية قدراته العملية وجعل زيادة عدد هذه الدورات قرينة أكبر على اكتسابه المعرفة الأعلى وكشفاً لمواهبه وقدراته الإدارية.

ونحن نعتقد كما سبق أن ذكرنا أن نظام الخدمة المدنية السابق لعام 1997 كان أقوى صياغة وأكثر فاعلية باشطاطه نجاح الموظف في دورته التربوية وليس مجرد المشاركة كما فعل نظامنا الحالي وهو الأمر الذي ندعو مشرعنا ضرورة تلافيه منعاً لتسرب الاعتبارات الشخصية في قياس هذه الدورات والمشاركة فيها حتى لا تكون مجرد رقم يذكر في سجل الموظف، بل ونرى أن استبعاد النظام شرط البرامج التربوية في بعض الحالات من شروط الترقيع وإن كان بقرار من المجلس بناء على تسيب الدائرة ذات الصلة بعد الاستثناء برأي ديوان الخدمة المدنية مسألة تحتاج إلى إعادة النظر.⁽¹⁶⁾ ونشير إلى أن نظام الخدمة المدنية اكتفى بعنصر الكفاية والجذارة فيمن يرشحون لشغل الوظائف الإشرافية مقدماً هذا العنصر على عنصر الأكاديمية لما لهذه الوظائف من خصوصية تتطلب تقديم الكفاءة على ما سواها.⁽¹⁷⁾

كما نجد أن في نص المشرع على موضوع الموظف المثالي في المادة (35) من النظام ما يشكل وسيلة دافعة أيضاً ومعياراً قوياً يمكن اللجوء إليه في حال تساوي المرشحين لشغل الوظيفة وإن لم ينص المشرع على هذه الوسيلة معيار الترقية. ونرى في هذا السياق أن تؤكد على ضرورة عودة مشرعنا في نظام الخدمة المدنية إلى النص على الامتحانات التافيسية كوسيلة للتمييز بين الموظفين المتساوين في شروط الترشح للترقيع، مكتفياً بإجراء هذه الامتحانات على الفئة الثالثة شرطاً لتعديل وضع الموظف وليس حلاً لتساوي الموظفين بالترشيح، كما أنه أجاز إجراء هذه الامتحانات التافيسية فيمن يرشحون

- أنواع التظلم من قرار الترقية

تصنف نظم التظلم إلى أنواع ثلاثة لكل منها ميزتها:

* **التظلم الوالاني:** وهو تقديم التظلم إلى مصدر القرار نفسه ليراجع قراره وبصورة ودية، بما يضمن احترام مبدأ المشروعية ويحقق مصلحة الموظف بمسؤولية خاصة إذا ارتكب الخطأ بغير قصد من الإدارة.

* **التظلم الرأسي:** ويقدم هذا التظلم إلى الجهة الإدارية الأعلى من مصدر القرار، مراعاة للسلسلة الإدارية، وهو ما يسمح بإعادة النظر بالقرار بحياد وموضوعية بعيداً عن الاعتبارات الشخصية، عبر رقابة أعمال المفوض وكشف الخلل الواقع في قراراته.

* **التظلم أمام اللجان الإدارية:** أنشأ نظام الخدمة المدنية دائرة مستقلة تسمى ديوان الخدمة المدنية⁽²⁴⁾ جعل من مهامها النظر في الشكاوى والتظلمات التي تقدم إليها من الموظفين، ولاتخاذ الإجراءات اللازمة لتصويب القرارات الإدارية المخالفة. ورغم ما للنظام من إيجابيات إلا أنها نرى أن من شأنه أن يحول دون تحقق مقومات النزاهة والموضوعية ذلك أنه من شأنه أن يجعل الإدارة خصماً ومحكماً في آن واحد، كما أن الإدارة قد تتشدد في رأيها مؤكدة على قرارها السابق لا سيما أنها ليست ملزمة قانوناً في النظر في التظلم.

- آثار التظلم من قرار الترقية

إذا تقدم الموظف بتظلمه من قرار الترقية خلال مدة 60 يوماً أي خلال مدة الطعن القضائي فإن رد الجهة القضائية سيدور حول أي من الحالات التالية:

* الاستجابة للتظلم الإداري المقدم، أي أن تعيد الإدارة النظر في القرار بسحب القرار أو تعديله أو إلغائه دون أن يؤثر في حقوق الموظفين الآخرين.

* رفض التظلم المقدم: وهذا يعني إصرار الإدارة على قرارها الأولى بما يتربّط عليه لجوء الموظف إلى القضاء خلال 60 يوماً من تاريخ الرفض، ونحن نرى أن يلزم المشرع الإدارة تسبيبها رفض القرار حتى لا تكون متشبهة برأيها فقط لإثبات الرأي.

* امتناع الإدارة عن الرد على التظلم الإداري وهذا يعني صمت الإدارة إذا لم تكن ملزمة قانوناً بالرد إذ أنه بعد مرور 30 يوماً على تاريخ تقديم التظلم يعد سكوت الإدارة قراراً ضمنياً بالرفض لتبدأ بعد هذه المدة مدة الطعن القضائي.⁽²⁵⁾

ونحن من جانبنا نرى وجوب إلزام الإدارة الرد على التظلم سلباً أم إيجاباً خلال فترة زمنية معقولة تبدأ من تاريخ تقديم التظلم ونرى أنها مدة 30 يوماً المقررة للقول بسكتوت الإدارة. وهذا وقد يلزم المشرع الموظف التقدم بتظلم وجوبي قبل

الوظيفة قبل الترقية في أن يكون الموظف المرشح للترقية على رأس عمله.

هذا ويلاحظ أن نظام الخدمة المدنية الحالي لعام 2007 بتعديلاته لم ينص على العقوبة التأديبية القاضية بتزيل راتب الموظف المدان والمقرونة بحرمانه من الراتب خلافاً لما كان عليه الحال في أنظمة الخدمة المدنية السابقة.⁽²⁶⁾

وهو مسلك نراه أكثر عدالة بحق الموظف ومراعاة لأوضاعه المعيشية.

كما أننا وقبل انتقالنا للمطلب الأخير في الرقابة على قرارات الترقية نشير إلى تبني المشرع نظاماً يقترب من مفهوم الترقية، فيما أطلق عليه مفهوم تعديل الأوضاع، وذلك في المواد 86، 87، 88 والتي أكد فيها أن تحصيل الموظف موهلاً أعلى يتيح الفرصة لشغله الدرجة التي يستحقها وفقاً لمؤهله الجديد وإن كان المشرع أضاف في المادة (87) شروطاً أشد في شاغلي الفئة الثالثة فيمن تعدل أوضاعهم الوظيفية، مع منحه مزايا مادية إضافية لأصحاب هذه الامتيازات.

المطلب الرابع: الرقابة على قرارات الترقية

يخضع نظام الترقية لنوعي الرقابة الإدارية والقضائية بما يضمن الحماية الأكبر للموظف، وذلك أن الإدارة قد يصيب قرارها عدم المشروعية، أو أن تخطئ في ممارسة سلطتها حول أحكام الترقية، فجعل المشرع للموظف متى شعر بالظلم اللجوء إلى التظلم والقضاء.

أولاً: الرقابة الإدارية

تعد قرارات الترفيع من القرارات الإدارية الخاضعة للرقابة الإدارية، وهي رقابة مشروعية وملاءمة تمارسها الإدارة من تلقاء نفسها أو بناء على طلب أو تظلم من صاحب الشأن.

وسنكتفي في هذه الدراسة ببحث التظلم الإداري:

- مفهوم التظلم من قرار الترقية وأهميته:

بعد التظلم وسيلة يقدم بها الموظف التماساً أو طلباً إلى مصدر القرار الإداري أو إلى رئيس مصدر القرار أو إلى لجنة إدارية خاصة ينشئها المشرع لهذا الغرض⁽²¹⁾ يتلمس فيه الموظف صاحب الشأن إعادة النظر في قرار الترقية المعيب.⁽²²⁾

فالظلم يهدف إلى إيجاد حل ودي للنزاع وينجح الإدارة فرصة لمراجعة مشروعية قرارها، والحلولة دون اللجوء للقضاء تخفيفاً على المحاكم، فضلاً عن سهولة التظلم وبساطته بعيداً عن تعقيدات المحاكم ورسومها، كما يمكن الموظف من إثارة اعتبارات شخصية لا وجود لها أمام القضاء، كما أن التظلم يقطع مدة الطعن القضائي، إذا قدم خلال مدة الطعن 60 يوماً.⁽²³⁾

مقدمين مقترنات وتحصيات نجدها لنظام الترقية في الأردن.

المطلب الأول: تقييم الترقية في نظام الخدمة المدنية

تبعدنا نظام الترقية في نظام الخدمة المدنية ضمن أحكام الباب الثاني عشر مؤكدين حرص المشرع أحاطة النظام بضوابط وأحكام وشروط تضمن إرساء نظام موضوعي محققًا الصالح العام للموظفين والجهاز الإداري على حد سواء، وأفرد لنا هذا البحث فسحة تأمل توصلت عبرها إلى مزايا وعيوب لهذا النظام نجملها فيما يلي:

أولاً: مزايا نظام الترقية في نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 30 لسنة 2007.

إنراكاً من المشرع الأردني ضرورة وضع الموظف المناسب في المكان المناسب، فقد سعى إلى وضع أفضل الشروط والضوابط التي يرى أنها كفيلة بتحقيق هذا الهدف وبما يحقق الصالح العام، لذا لا يخلو نظام الترقية الأردني من المزايا التالية:

- 1- تطرق نظام الخدمة المدنية لنوعين من الترقية، الاجبارية والجوازية بما يحفز الموظف لرفع كفاءته والسعى لاستكمال شروط الترفيع لتحقيق الفائدة المادية والمعنوية الناتجة عن ترفيعه، كما أن في نوع الترقية بالأقدمية ما يمنح الموظف الاستقرار النفسي والوظيفي بعيداً عن تحكم الإدارة وتدخل الاعتبارات الشخصية والمحاباة.

- 2- وضع نظام الخدمة المدنية الحالي مجموعة من الشروط والضوابط لابد من توافرها في الموظف متى تحققت كان الموظف مؤهلاً للترقية، كما يحفز الموظف بذل أقصى طاقاته وإمكاناته والوصول إلى مؤهلات شغل الوظيفة الأعلى الشاغرة بما في ذلك الدورات التدريبية التي تعقدتها الإدارة.

- 3- راعى مشرعونا في نظام الترقية معياراً موضوعياً قائماً على الكفاءة مع ربطه بالأقدمية لتحقيق المساواة وتساوي الفرص بين الموظفين ممن توصلت مؤهلاتهم.

- 4- أخذ نظام الخدمة المدنية بنظام التقارير السنوية مقاييساً لكتافة الموظف وهو الأمر الذي قد يتحقق العدالة والمساواة بين العاملين في الجهاز الإداري.

- 5- أخذ المشرع الأردني بموانع الترقية رغم توافر شروطها، في نوع من حرمان الموظف من ترفيعه إلى حين زوال العائق أو المانع الذي يحول دون الترقية، سعياً من المشرع إلى دفع الموظف لتجنب كل ما من شأنه منع ترفيعه، أي للحيلولة دون المخالفات المسلكية والوظيفية والسعى للحرص على أخلاقيات مهنته.

- 6- حث نظام الخدمة المدنية على ترفيع الموظف مكافأة له تتجلى في إعطائه مزايا مادية أعلى بما يحسن من مستوى المعيشى بما يشكل دافعاً أمام الموظف لبذل الطاقة الأعلى

اللجوء إلى القضاء بحيث يعتبر هذا التظلم السابق شرطاً شكلياً لقبول الدعوى القضائية، بل وذهبت محكمة العدل العليا إلى أن التظلم الذي يقطع مدة الطعن القضائي هو التظلم الوجهي.⁽²⁶⁾

ثانياً: الرقابة القضائية على قرارات الترقية

في سبيل حرص المشرع الأردني فرض المزيد من الحماية على حقوق مواطنيه نجده أجاز لجوء الموظف للقضاء في مواجهة الإدارة وما تتخذه من قرارات خاصة منها قرارات الترقية والخططي فيها، فأنشأت جهة قضائية مستقلة تنظر في الطعون المقدمة من الموظفين فيما يتعلق بترقيتهم.

إذ تختص محكمة العدل العليا وسندًا لنص المادة (9) الفقرة

(2) من قانون محكمة العدل العليا رقم 12 لسنة 1992 بالطعون المقدمة من ذوي المصلحة من الموظفين إذ قضت في حكم لها "يعتبر قرار تأخير ترفيع الموظف قراراً إدارياً صدر عن جهة ذات اختصاص وأحدث مركزاً قانونياً له. وهو بذلك يحمل جميع خصائص القرار الإداري الذي يقبل الطعن أمام محكمة العدل العليا"⁽²⁷⁾ على أن سلطة القضاء هذه لا تمتد إلى إلغاء القرار ما لم يثبت أحد الأسباب الواردة ضمن نص المادة 10 من قانون محكمة العدل العليا لعام 1992.

على أن محكمتنا الموقرة لا تأخذ إلا بالطعن بقرار الترفيع الإيجابي دون السلبي ومن ذلك قضاهاها "لا يجوز لصاحب المصلحة الطعن في القرارات السلبية الصادرة بعدم الترفيع وإنما يجوز الطعن في القرارات الإيجابية أي القرارات الصادرة بالترفيع وفقاً لأحكام المادة (9) الفقرة (2) من قانون محكمة العدل العليا".⁽²⁸⁾

وهو مسلك نأمل من قضائنا العدول عنه والتوسع في تقسيرها القانون ليشمل قضاهاها القرارات السلبية.

هذا وقد أكدت محكمة العدل العليا رقابتها القضائية على القرارات الإدارية الضمنية بالرفض في العديد من أحكامها ومنها قولها "يعتبر في حكم القرار الإداري رفض الجهة المختصة اتخاذ القرار أو الامتناع عن اتخاذه إذا كان يترتب عليها اتخاذه بمقتضى التشريعات المعمول بها عملاً بأحكام المادة 11 من قانون محكمة العدل العليا".⁽²⁹⁾

المبحث الثاني

تقييم نظام الترقية ضمن أحكام نظام الخدمة المدنية رقم 30 لسنة 2007 وتعديلاته

تعرفنا في المبحث الأول من هذه الدراسة على النظام القانوني للترقية في نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 30 لسنة 2007 وتعديلاته، كما تناولنا الجانب الرقابي الإداري والقضائي على قرارات الترقية، ورأينا أن نقدم تقييمنا لهذا النظام

7- لم ينص نظام الخدمة المدنية الحالي على وجوب النجاح في الدورات التدريبية التي يلتحق بها الموظف كمعيار للترفيع وإنما اكتفى بمشاركة الموظف في هذه الدورات وهو أمر نرى ضرورة تعديله باشتراط وجوب نجاح الموظف في دورته التدريبية بما يعكس كفاءته وحققه بالترفيع.

8- لم يعالج نظام الخدمة المدنية الحالي مسألة بلوغ الموظف نهاية المدة أي استفاده جميع درجات فئاته.

المطلب الثاني: رؤيتنا وتصورنا لتنظيم الترقية في الأردن
بحثنا في المطلب السابق مزايا وعيوب نظام الترقية في نظام الخدمة المدنية الأردني الحالي وحتى يعطي البحث ثمرة نرى أن نضع لما يتعين أن يشكل تصوراً لما ينبغي ان يكون عليه نظام الترقية.

أولاً: معايير الترقية، التأكيد على معيار الكفاءة أساساً للترقية مدعماً بالأقديمية لخلق روح التنافسية والحماس لدى الموظفين مع بيان أسس تقدير الكفاءة وأالية تنظيمها.

ثانياً: طريقة المفضلة بين المرشحين للترقية، نرى ضرورة اعتماد آلية موضوعية لترتيب اسس المفضلة بين الموظفين تعلوها الكفاءة المرتكزة على أسس التقارير السنوية العادلة.

ثالثاً: ضرورة اشتراط النجاح في الدورات التدريبية التي يشارك فيها الموظف وليس مجرد المشاركة في هذه الدورات بل وأن يحصل الموظف على تقييرات مرتبطة في هذه الدورات.

رابعاً: ضرورة العودة إلى نظام الامتحانات التنافسية العادلة بين الموظفين لترشيح الأكفأ للترقية وليس مجرد الاقتصار على فئات وظيفية محددة.

خامساً: إيجاد آلية لاحتساب وتقدير الأقديمية المعتبرة للتمييز بين الموظفين المتساوين في الترشيح للترقية.

سادساً: متابعة سلطة الإدارة لا سيما التقديرية في الترقية بما يضمن عدالة القرار وحياته وبعده عن المحسوبية والعلاقات الشخصية، وإلزام الإدارة اللجوء للترقية متى توافرت شروطها وتتوفر الشاغر حتى تقلل من فرص سوء النية في الترقية، بل وضرورة محاسبة الإدارة ومسئوليها بشدة فيما لو تعمدت عدم ترقية المستحق دون مبرر ويدافع التuff التمسكية.

سابعاً: تسبيب قرارات الترقية من عدمها متى توافرت شروطها ولم تقم بها الادارة.

ثامناً: تنظيم النصوص المتعلقة بالمنع من الترقية وتبييبها في فصل واحد تابع لأحكام الترقية وتنظيمها بما يبعد عن التفسير والتوقع.

تاسعاً: ضرورة إلزام الإدارة إصدار قرارها بشأن التظلم من قرار الترقية خلال مدة زمنية محددة لا تتجاوز 30 يوماً مع

والحرص على حسن العمل.

7- اعتبر نظام الخدمة المدنية الحالي أن الموظف الذي أحيل إلى القضاء أو المجلس التأديبي والذي صدر قرار براءته أو عدم مسؤوليته مرفقاً من تاريخ استحقاقه الترقية وبأثر رجعي.

8- أضاف نظام الخدمة المدنية الحالي شرط الكفاءة والتقارير السنوية للمؤهلين للترفيع للدرجة الخاصة والفئتين الثانية والأولى وهو أمر محمود بعيداً عن التفريعات البعيدة عن القدرة والكافأة.

ثانياً: عيوب الترقية في نظام الخدمة المدنية رقم 30 لسنة 2007

1- استعمل مشروعنا الأردني مصطلح (الترفيع) للدلالة على الترقية خلافاً لغالبية التشريعات العربية التي استعملت مصطلح الترقية، وهذه الشكلية وإن كانت لا تؤثر في المضمون، إلا أنها قد ترك أحياناً، فلتوحيد المصطلحات القانونية بين الدول العربية ندعو مشروعنا إلى استبدال لفظ الترقيع بالترقية.

2- دعا المشروع الإدارية عند ترفيتها الموظفين ضرورة مراعاة مجموعة من الاعتبارات يتعين على الإدارة مراعاتها بالسلسل، دون أن يعتمد المشروع أساساً موضوعياً ومنطبقاً في عملية ترتيب هذه الاعتبارات أو عند تساوي الموظفين في استحقاق الترقية.

3- لم يأخذ نظام الخدمة المدنية الحالي بنظام الامتحانات التنافسية كوسيلة للتنافس بين الموظفين المرشحين للترقية مقتصرًا على فئات محددة.

4- لم يحدد نظام الخدمة المدنية الحالي أسس تقيير الأقديمية المعتمدة لترجيح موظف على آخر في الترشيح للترقية، خلافاً لما كان محدداً في نظام الخدمة المدنية رقم 23 لسنة 1966.⁽³⁰⁾

5- جعل المشروع من سلطة الإدارة في ترفيق الموظفين - ولا سيما الترقيع الجوازي - سلطة تقديرية وهو الأمر الذي يخشى منه من خلو تقدير الإدارة من السلامة والموضوعية والتعسف في استعمال حقها سواء بسوء نية أم بحسنها، وإن مثل هذه السلطة التقديرية يخشى معها الواسطة والمحسوبية على حساب الكفاءة والمؤهل، كما جعل المشروع من هذه السلطة التقديرية للإدارة مربوطة بمؤهلات يتطلب توافرها في الموظف المرشح.

6- ترك نظام الخدمة المدنية الحالي موانع الترقية مبعثرة في نصوصه دون ترتيب بما يتطلب ضرورة ترتيب النصوص وتوسيعها بشكل صريح وضمن مواد قانونية مستقلة تابعة لنصوص الترقية.

كما بحثنا في موقف محكمة العدل العليا لا سيما موقفها السلبي من قرارات الترقية السلبية وما لها من علاقة بقرارات التخطي من الترقية، وثم بحثنا في تقييم نظام الترقية ضمن أحكام نظام الخدمة المدنية الأردني الحالي موضعين ايجابياته وسلبياته ومن ثم ثم استعرضنا أهم التوصيات التي نراها فعالة لتحسين نظام الترقية والتي نجمل منها ما يلي:

1- ضرورة الأخذ بمقاييس الكفاءة السنوية معياراً لترقية الموظف لما تعكسه من قدرات ومؤهلات الموظف الداعمة لترقيته.

2- ضرورة اعتماد تسلسل موضوعي لترتيب الاعتبارات الواجب مراعاتها عند ترشيح الموظفين الأكثر جدارة للترقية باعتماد معايير المفضلة الأمثل.

3- تقيد سلطة الإدارة فيما يتعلق بترقية الموظف متى توافرت شروط وضوابط الترقية في الموظف والوظيفة على حد سواء.

4- مراقبة قرارات الترقية وخططها لضمان البعد عن المسوبيّة بما يضمن الحياد عبر إيجاد لجان مستقلة تعمل على التنسيق بين الأجهزة الإدارية المختلفة وما يتوافر لديها من شواغر.

5- معالجة موانع الترقية في نصوص متتابعة بما يحول دون التوسيع والقياس في النصوص القانونية الناظمة للترقية أو ترك المسألة للفقه.

6- التوسيع في نظام المراقبة الإدارية والقضائية لقرارات الترقية والتحقق من مشروعيتها.

آملين من العزيز القدير أن تكون قد وفقنا فيما ذهبنا إليه.

تسبيب قرارها سواء أكان سلبياً أم إيجابياً.

عاشرأ: دعوة محكمة العدل العليا إلى توسيع قصائصها ليشمل القرارات السلبية المتعلقة بالترقية والتخطي فيها.

حادي عشر: تحديد المدة الزمنية التي تبقى فيها الوظيفة الشاغرة محوّزة للموظف المحال إلى القضاء أو المجلس التأديبي مع بيان كيفية إيجاد الوظيفة الشاغرة لهذا الموظف في حال صدور حكم بالبراءة أو عدم مسؤولية الموظف.

هذه توصياتنا التي نراها لتحسين واقع الترقيات والأملين الأخذ بها.

الخاتمة

استعرضنا في هذه الدراسة النظام القانوني للترقية في الوظيفة العامة باعتباره من أهم الحوافر المادية والمعنوية المحفزة للموظف على تحسين أدائه وإنقاذ عمله وشحذ قدراته للوصول إلى أعلى مراتب السلم الإداري، وبحث هذا النظام توصلنا إلى إدراك أهمية نظام الترقية عبر سعيه لوضع الموظف المناسب في المكان المناسب للارتفاع بفاعلية الجهاز الإداري، إلا أن هذه الميزة قد تؤدي نتيجة عكسية إذا أسيء التعاطي معها.

وعلى ذلك رأينا ضرورة تبني أسس وقواعد علمية وموضوعية محاذية للترقية لتحقيق التوازن بين مصلحة الموظف من جهة والمصلحة العامة من جهة أخرى. وعلى ذلك بحثنا في أسس ومعايير وشروط الترقية وصورها في نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 30 لسنة 2007 وتعديلاته باحثين في أنظمته القانونية والرقابة الإدارية والقضائية باعتبارها سياج الحماية للموظفين.

الهوامش

(4) أنظر نص م/40 نظام الخدمة المدنية رقم 3 لسنة 2007

(5) حكم محكمة القضاء الإداري المصري رقم 1957/6/13

(6) دعوى رقم 1595 لسنة 9 ق ص 215 ورد لدى بطيخ، العجارة، مبادئ القانون الإداري في المملكة الأردنية الهاشمية، ط1، ص 173.

(7) عدل عليا قرار رقم 424/11/8 تاريخ 2004 هيئة عادلة منشور مجلة نقابة المحامين عدد 4 لسنة 2005، ص 653.

(8) عدل عليا قرار رقم 2000/217 تاريخ 2001/1/21 منشورات مجلة نقابة المحامين، عدد 7 لسنة 2001، ص 1398.

(9) أنظر نص المادة 79 من نظام الخدمة المدنية رقم 30 لسنة

(1) أبو زيد، الوجيز في القانون الإداري، الجزء الأول، نظرية المرافق العامة، دون دار نشر، 1956، ص 452.

(2) عرفت م/2 من نظام الخدمة المدنية الحالي الفئة بأنها "مجموعة من الوظائف ذات درجات ورواتب ومواصفات ومسؤوليات محددة لها بمقتضى هذا النظام" أما الدرجة فهي "مستوى وظيفي متدرج ضمن الفئة الواحدة ذات رواتب ومواصفات محددة وفق أحكام النظام".

(3) تقابل نص م/60 من نظام الخدمة المدنية لعام 1997 وإن كانت قد نصت على شروط أوفى.

- "الغايات الترقيع يعتمد التقريران السنويان الأخيران السابقان للسنة التي سيرفع فيها الموظف".
- (20) أنظر نص الماد/ 153 نظام الخدمة المدنية رقم 55 لسنة 2002 والمادة 143 نظام الخدمة المدنية رقم 1 لسنة 1998.
- (21) أنظر نص المادة 10 و، ز نظام الخدمة المدنية رقم 3 لسنة 2007، مهام وصلاحيات ديوان الخدمة المدنية.
- (22) خطار، القضاء الإداري الأردني - الكتاب الأول- قضاء الإلغاء، المركز العربي للخدمات الطلابية، الأردن، ط١، ص187.
- (23) قرار عدل عليا رقم 132/89 مجلة نقابة المحامين، عدد 3-4، ص 482.
- (24) أنظر نص م/9 نظام الخدمة المدنية رقم 30 لسنة 2007.
- (25) أنظر نص المادة 12 ب قانون محكمة العدل العليا رقم 12 لسنة 1992.
- (26) عدل عليا رقم 63/60 مجلة نقابة المحامين 1963، ع١، 2، ص 393 وكذلك قرار رقم 93/67، مجلة نقابة المحامين، 1994، ع١، 2، ص 32.
- (27) عدل عليا قرار رقم 98/59 مجلة نقابة المحامين 1999، ع١، 2، ص 162.
- (28) قرار عدل عليا رقم 85/2003 تاريخ 16/4/2003 هيئة عادية، مجلة نقابة المحامين لسنة 2004 عدد 1، ص 18.
- (29) عدل عليا قرار رقم 93/7 مجلة نقابة المحامين، 1993، ع٤، 6، ص 1159.
- (30) منشور على الجريدة الرسمية رقم 1911 تاريخ 30/3/1966 للتوسيع أنظر الحسن جمال، شرح نظام الخدمة المدنية (النظام العام لموظفي حكومة المملكة الأردنية الهاشمية) ص66.
- (9) أنظر المواد 78، 79، 80، 82 نظام الخدمة المدنية رقم 30 لسنة 2007 وتعديلاته.
- (10) المادة 108 نظام الخدمة المدنية رقم 30 سنة 2007 وتعديلاته.
- (11) جعفر، نظام الترقية في الوظيفة العامة في الإسلام ومدى تطبيقها المعاصرة، ص152.
- (12) أنظر نص المادة 71 من نظام الخدمة المدنية رقم 30 لسنة 2007 وتعديلاته وللتوضيع أنظر بطيخ، العجارة، المرجع السابق، ص139-163.
- (13) للتوسيع أنظر الطماوي، مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)، الكتاب الثاني، نظرية المرفق العام وعمال الإدارة العامة، ص358 وهاشم، أنظمة الترقيات في الدول العربية (دراسة مقارنة)، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، ص11.
- (14) حول هذه المؤهلات أنظر نص م/17 من نظام الخدمة المدنية رقم 30 لسنة 2007.
- (15) أنظر نص المادة نظام الخدمة المدنية الحالي وكذلك رسلان أنور أحمد، وسيط القانون الإداري (الوظيفة العامة)، ص236.
- (16) نص المادة 83 نظام الخدمة المدنية رقم 30 لسنة 2007 حسب النظام المعدل لنظام الخدمة المدنية رقم 1 لسنة 2008 الجريدة الرسمية رقم 4877 تاريخ 1/2/2008.
- (17) نص المادة 89 ب نظام الخدمة المدنية رقم 3 لسنة 2007.
- (18) حول معنى القرار الإداري القطعي أنظر كنان، القانون الإداري الأردني الكتاب الأول مطبع الدستور التجارية الأردني، ط١، 1993، ص 248. وكذلك الطماوي، القضاء الإداري- الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، ط٤، ص 416-509.
- (19) تنص م/85 من نظام الخدمة المدنية رقم 30 لسنة 2007

المصادر والمراجع

أولاً: الكتب

بطيخ، رمضان، نوفان العجارة، 2012، مبادئ القانون الإداري في المملكة الأردنية الهاشمية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ط١.

Geefer, Mohamed Anas Qasim, 1992, System of promotion in the public sector in Islam and its modern applications, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo. Al-Hussein, Jamal, 1970, A general study of the civil service system (the civil service system), Government of the Hashemite Kingdom of Jordan (the civil service system) without a publisher, Jordan.

Khatar, Ali, 1995, Administrative Law in Jordan, First Edition,

- قضاء الإلغاء، المركز العربي للخدمات الطلابية، الأردن، ط١.
- رسلان، أنور أحمد، 1997، وسيط القانون الإداري (الوظيفة العامة) دار النهضة العربية، القاهرة.
- الطماوي، سليمان محمد، 1967، القضاء الإداري، الكتاب الأول.
- قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، ط٤.
- الطماوي، سليمان محمد، 1973، مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة) الكتاب الثاني، نظرية المرفق العام وعمال الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة.
- فهمي، مصطفى أبو زيد، 1956، الوجيز في القانون الإداري، الجزء الأول، دون دار نشر، الإسكندرية.
- كنعان، نوفاف، 1993، القانون الإداري الأردني، الكتاب الأول، مطبع الدستور التجاري، الأردن، ط١.

- هاشم، زكي محمود، 1970، أنظمة الترقى في الدول العربية (دراسة مقارنة)، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، القاهرة.
- مجلة نقابة المحامين الأردنيين، 1963، العددان (1-2).
- مجلة نقابة المحامين الأردنيين، 1991، الأعداد (3-6).
- مجلة نقابة المحامين الأردنيين، 1993، الأعداد (4-6).
- مجلة نقابة المحامين الأردنيين، 1994، الأعداد (1-3).
- مجلة نقابة المحامين الأردنيين، 2001، العدد 7.
- مجلة نقابة المحامين الأردنيين، 2004، العدد 1.
- مجلة نقابة المحامين الأردنيين، 2005، العدد 4.
- ثانياً: القوانين والأنظمة والدوريات
- قانون محكمة العدل العليا رقم 12 لسنة 1992.
- نظام الخدمة المدنية رقم 55 لسنة 2002.
- نظام الخدمة المدنية رقم 1 لسنة 1998.
- نظام الخدمة المدنية رقم 30 لسنة 2007.

The Legal System of Promotion in Government Jobs

*Safa Swailmieen, Abed Al-Ra'of Al-Kasasbeh, Ahmad Al-Dala'een**

ABSTRACT

This study tried to cover the legal system of Promotion in Government Jobs, which is one of the most important job regulations, a way to guarantee the highly and efficient functioning in the administrative body. In addition of being material and moral motive built on public employee needs, also we try define the promotion and its importance in Jordanian promotion legal system.

Out of this study, we have an important conclusion that promotion system even it tries to elevate the efficiency and functionality of the administrative body in the state, maintains the best human resources and talented people, it may become a destroying method which stops job efficiency, this led trying to balance between public interest and employees interest a way from any foreign or illegal element.

Finally, we recommend some legal issues to organize promotion system, promotion should be built upon efficiency bases, taking care of all employee working of the governmental administrative body to get their opportunity to share in promotion operation.

Keywords: Legal System, Promotion, Government Job.

* Faculty of Law, Yarmouk University, Irbid, Jordan. Received on 4/12/2012 and Accepted for Publication on 16/6/2013.