

موظف - تسكين - آلية تسكين الموظفين شاغلي المسميات الوظيفية الإشرافية في كل من وزارة السياحة (الملغاة)، والهيئة العامة للصناعات الحرفية (الملغاة) المنقولين إلى وزارة التراث والسياحة.

الأصل في الوظيفة العامة أن ثمة ارتباطا عضويا بينها وبين الدرجة المالية، واستثناء من هذا الأصل، قضى المشرع في المرسوم السلطاني رقم ٢٠١٣ /٧٨ بإصدار جدول الدرجات والرواتب الموحد للموظفين العمانيين المدنيين بالدولة بالفصل بين الوظيفة والدرجة المالية في مجال الترقية، وبموجب المرسوم السلطاني رقم ٢٠٢٠/٩١ بتعديل مسمى وزارة التراث والثقافة إلى وزارة التراث والسياحة وتحديد اختصاصاتها واعتماد هيكلها التنظيمي والرسوم السلطاني رقم ٢٠٢٠/١٠٩ بإلغاء الهيئة العامة للصناعات الحرفية، قضى بنقل الموظفين بدرجاتهم المالية فقط دون أن يرد أحكاما مفصلة في هذا الخصوص علاوة على استحالة توفير وظائف إشرافية في الوحدات المستحدثة تكفي جميع الموظفين المنقولين شاغلي وظائف هذا المستوى في الجهات الملغاة - أثر ذلك - أن يراعى في عملية التسكين اتباع ضوابط ومعايير موضوعية مستوحاة من نظام الوظيفة العامة وفقا لقانون الخدمة المدنية ولائحته التنفيذية ونظام تصنيف وترتيب الوظائف، وأن يتم على أساسها المفاضلة بين الموظفين المنقولين، وتتمثل تلك الضوابط والمعايير في مستوى التأهيل العلمي ومدد الخبرة العملية، ومدى الانضباط الوظيفي من واقع الثابت في ملفات خدماتهم، ومدد أقدمياتهم في وظائفهم السابقة كعامل مرجح، ومن ثم يجب تسكين الموظفين المنقولين في الوظائف الجديدة التي تتفق ومستوى تأهيلهم العلمي ونوع ومدد خبراتهم العملية في تخصصاتهم السابقة بذات درجاتهم المالية، وفي حال زاد عدد الموظفين المنقولين من مستوى وظيفي معين على عدد الوظائف المستحدثة في الهيكل الجديد من المستوى الوظيفي ذاته فتجرى مفاضلة بين موظفي كل مستوى وظيفي على حدة لاختيار أفضلهم لشغل تلك الوظائف وفقا للضوابط والمعايير المشار إليها، ويتم تسكين من لم يتم اختياره منهم في وظائف أخرى مناسبة في أقرب المستويات الوظيفية بذات درجاتهم المالية - تطبيق.

فبالإشارة إلى الكتاب رقم: المؤرخ هـ ،
الموافق م، بشأن الآلية المتبعة في تسكين الموظفين شاغلي
المسميات الوظيفية الإشرافية في كل من وزارة السياحة (الملغاة)، والهيئة العامة
للصناعات الحرفية (الملغاة) المنقولين إلى وزارة التراث والسياحة وما إذا كان
سيتم نقلهم على نفس المسميات السابقة أو ما يوازيها من ذات المسمى في ضوء
قرب اعتماد الهيكل التنظيمي للوزارة ومن ثم تسكينهم .
وتتلخص وقائع الموضوع - حسبما يبين من الأوراق - في أن المادة الرابعة
من المرسوم السلطاني رقم ٢٠٢٠/٩١ بتعديل مسمى وزارة التراث والثقافة إلى
وزارة التراث والسياحة وتحديد اختصاصاتها واعتماد هيكلها التنظيمي قضت
بنقل موظفي وزارة السياحة بذات درجاتهم المالية إلى وزارة التراث والسياحة،
كما أن المادة الثانية من المرسوم السلطاني رقم ٢٠٢٠/١٠٩ بإلغاء الهيئة العامة
للصناعات الحرفية قضت بنقل الموظفين المعنيين بالتراث من الهيئة العامة
للصناعات الحرفية بذات درجاتهم المالية إلى وزارة التراث والسياحة، وذلك دون
تحديد الوظائف المنقولين إليها في كلتا الحالتين .
كما تذكرون معاليكم أنه سبق أن تمت مخاطبة وزارة العمل لأخذ مربياتها
في شأن الآلية المتبعة لتسكين هؤلاء الموظفين، حيث أفادت وزارة العمل بموجب
خطابها رقم: (٢٠٢٠٠٠٧٤٦٧١) المؤرخ في ٢٨ من أكتوبر ٢٠٢٠م بأنه قد استقرت
أحكام محكمة القضاء الإداري على عدم صحة نقل الموظفين إلى وظائف أدنى،
وعدم صحة قرار نقل الموظف الذي يشغل وظيفة إشرافية إلى وظيفة تنفيذية
في التقسيم الذي كان يشرف عليه قبل النقل وإن كانت معادلة لوظيفته السابقة .
وإزاء ذلك تستطلعون الرأي القانوني حول الآلية الواجب اتباعها في تسكين
الموظفين الذين كانوا يشغلون المسميات الوظيفية الإشرافية الآتية: مدير عام،
مدير عام مساعد، مدير دائرة، مدير دائرة مساعد، رئيس قسم، في كل من
وزارة السياحة (الملغاة)، والهيئة العامة للصناعات الحرفية (الملغاة) المنقولين إلى
وزارة التراث والسياحة، وما إذا كان سيتم نقلهم على نفس المسميات السابقة
أو ما يوازيها من ذات المسمى، وذلك في ضوء قرب اعتماد الهيكل التنظيمي
لوزارة التراث والسياحة ومن ثم تسكينهم .

وردا على ذلك، يسرني أن أفيد معاليكم بأن المادة (٢) من قانون الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٤/١٢٠ تنص على أنه: " في تطبيق أحكام هذا القانون يقصد بالكلمات والعبارات التالية المعاني المبينة قرين كل منها ما لم يقتض سياق النص معنى آخر: ...الوظيفة: مجموعة الواجبات والمسؤوليات التي تحددها السلطة المختصة وتتطلب فيمن يقوم بها مؤهلات واشتراطات معينة ...".

وتنص المادة (٤) من القانون ذاته على أن: "الوظائف إما دائمة أو مؤقتة، وتقسّم الوظائف الدائمة إلى مجموعات نوعية طبقا لنظام تصنيف وترتيب الوظائف...".

وتنص المادة (٥) من القانون ذاته على أنه: "تضع كل وحدة جدولا للوظائف الدائمة يصدر باعتماده قرار من رئيس الوحدة بعد موافقة وزارة العمل، وذلك بمراعاة نظام تصنيف وترتيب الوظائف، ويتبع في شأن تعديل الجداول المشار إليها ذات إجراءات إصدارها".

وتنص المادة (٦) من القانون ذاته على أنه: "يكون شغل الوظائف عن طريق التعيين أو الترقية أو النقل أو الندب بمراعاة توافر الشروط الواردة في بطاقات وصف الوظائف".

وتنص المادة (٤٦) من القانون ذاته على أنه: "يجوز نقل الموظف من وحدة إلى أخرى بالجهاز الإداري للدولة، وكذلك من جهة إلى أخرى داخل الوحدة، ومن وظيفة إلى أخرى من ذات طبيعة وظيفته طبقا للأوضاع والشروط التي تحددها اللائحة إذا كان النقل لا يفوت عليه دوره في الترقية أو كان بناء على طلبه. ويحتفظ للموظف المنقول إلى وحدة أخرى براتبه إذا كان أكبر، وذلك دون الإخلال باستحقاقه العلاوة الدورية المقررة لدرجة الوظيفة المنقول إليها في موعدها".

وتنص المادة الأولى من المرسوم السلطاني رقم ٢٠٢٠/٩١ بتعديل مسمى وزارة التراث والثقافة إلى وزارة التراث والسياحة وتحديد اختصاصاتها واعتماد هيكلها التنظيمي على أنه: " يعدل مسمى "وزارة التراث والثقافة" إلى "وزارة التراث والسياحة"، وتحدد اختصاصاتها وفقا للملحق رقم (١) المرفق".

وتنص المادة الرابعة من المرسوم ذاته على أن: " ينقل إلى وزارة التراث والسياحة موظفو وزارة السياحة بذات درجاتهم المالية".

وتنص المادة السادسة من المرسوم السلطاني ذاته على أن: "تلغى وزارة السياحة، كما يلغى كل ما يخالف هذا المرسوم، أو يتعارض مع أحكامه".

وتنص المادة الثانية من المرسوم السلطاني رقم ٢٠٢٠/١٠٩ بإلغاء الهيئة العامة للصناعات الحرفية على أنه: " ينقل إلى وزارة التراث والسياحة الموظفون المعينون بالتراث من الهيئة العامة للصناعات الحرفية، كما ينقل باقي موظفيها إلى هيئة تنمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وذلك بذات درجاتهم المالية، وفقا للضوابط التي يحددها مجلس الوزراء".

وتنص المادة الثالثة من المرسوم ذاته على أن: "تلغى الهيئة العامة للصناعات الحرفية، كما يلغى كل ما يخالف هذا المرسوم، أو يتعارض مع أحكامه".

وتنص المادة (٨٢) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادرة بالقرار رقم ٢٠١٠/٩ على أنه: " يكون تحديد الوظيفة التي ينقل إليها الموظف وفقا لما يأتي:

- ١ - إذا كان النقل بين وحدتين تخضعان لأحكام قانون الخدمة المدنية، أو كان من وحدة حكومية يتوافق فيها نظام الوظائف والدرجات مع ما هو مطبق وفقا لأحكام قانون الخدمة المدنية، حددت الوظيفة المعادلة طبقا لأحكام تصنيف وترتيب الوظائف.
- ٢ - إذا كان النقل من وحدة حكومية يختلف نظام الوظائف والدرجات المطبق فيها عن النظام المطبق لدى الوحدات الخاضعة لأحكام قانون الخدمة المدنية والتي يتم النقل إلى إحداها، اتبع الآتي:

أ - تحدد المجموعة النوعية التي يكون النقل إلى إحدى وظائفها وفقا للتأهيل العلمي الذي عين الموظف على أساسه .

ب - تحدد الفئة الوظيفية داخل المجموعة النوعية - إن كانت تتضمن فئات وظيفية - وفقا للتخصص الذي يتيح التأهيل العلمي .

ج - يختار من بين وظائف المجموعة النوعية أو الفئات الوظيفية - حسب الأحوال - الوظيفة التي يتم النقل إليها على النحو الآتي :

١ - الوظيفة المعادلة التي يتوافر التأهيل العلمي المطلوب لشغلها والتي تتفق أو تتوافق في نوع العمل وما يرتبط به من واجبات ومسؤوليات مع الوظيفة التي يتم النقل منها إذا كانت هذه الوظيفة أدنى وظائف المجموعة النوعية أو الفئة الوظيفية .

٢ - الوظيفة المعادلة التي يتوافر بشأنها شرطا التأهيل العلمي والخبرة العملية المطلوبان لشغلها واللذان يتفقان في نوع وطبيعة العمل وما يرتبط به من واجبات ومسؤوليات مع الوظيفة التي يتم النقل منها إذا كانت هذه الوظيفة في غير أدنى وظائف المجموعة النوعية أو الفئة الوظيفية .

وفي جميع الأحوال لا يجوز نقل الموظف إلا إلى الوظيفة المعادلة وفقا للبندين السابقين حتى ولو توافرت لديه مدة خبرة عملية غير مطلوبة لشغلها أو مدة خبرة تجاوز المدة الكلية المطلوبة لشغلها" .

مفاد هذه النصوص أن المشرع بموجب أحكام قانون الخدمة المدنية عرف الوظيفة العامة بأنها مجموعة من الواجبات والمسؤوليات محدد لها درجة مالية، وقضى بتصنيف الوظائف الدائمة في مجموعات نوعية، وحدد شروط وطرق شغلها، ومن بين تلك الطرق "النقل" .

وبموجب أحكام المرسوم السلطاني رقم ٢٠٢٠/٩١ قرر المشرع نقل جميع موظفي وزارة السياحة إلى وزارة التراث والسياحة بذات درجاتهم المالية، وقرر أيضا بموجب أحكام المرسوم السلطاني رقم ٢٠٢٠/١٠٩ نقل الموظفين المعنيين بالتراث من الهيئة العامة للصناعات الحرفية إلى وزارة التراث والسياحة بذات درجاتهم المالية .

ويبين مما تقدم أن الأصل في الوظيفة العامة أن ثمة ارتباطا عضويا بينها وبين الدرجة المالية، واستثناء من هذا الأصل، قضى المشرع في المرسوم السلطاني رقم ٢٠١٣ / ٧٨ بإصدار جدول الدرجات والرواتب الموحد للموظفين العمانيين المدنيين بالدولة بالفصل بين الوظيفة والدرجة المالية في مجال الترقية، وكان ذلك حاضرا نصب عين المشرع لدى إعداد المراسيم السلطانية الخاصة بإعادة هيكلية وحدات الجهاز الإداري للدولة، ومنها المرسوم السلطاني رقم ٢٠٢٠/٩١ بتعديل مسمى وزارة التراث والثقافة إلى وزارة التراث والسياحة وتحديد اختصاصاتها واعتماد هيكلها التنظيمي، والرسوم السلطاني رقم ٢٠٢٠/١٠٩ بإلغاء الهيئة العامة للصناعات الحرفية، إذ إنه إزاء استحالة توفير وظائف إشرافية في الوحدات المستحدثة تكفي جميع الموظفين المنقولين شاعلي وظائف هذا المستوى في الجهات الملغاة، وتغليباً من المشرع للبعد الاجتماعي والإبقاء على المذكورين جميعهم في الخدمة دون إنهاء خدمات العدد الزائد منهم على عدد الوظائف الإشرافية المزمع إنشاؤها في وزارة التراث والسياحة، وتوفيقاً من المشرع بين هذين الاعتبارين، قضى بنقل المذكورين بدرجاتهم المالية فقط، أي أنه اتبع نهج الفصل بين الوظيفة والدرجة المالية، وكان ذلك في جميع المراسيم السلطانية الخاصة بإعادة هيكلية الجهاز الإداري للدولة، باستثناء ما نص عليه المرسوم السلطاني رقم ٢٠٢٠ / ٨٨ بدمج وزارتي العدل والشؤون القانونية في وزارة واحدة، فيما يتعلق بالأعضاء الفنيين بها حيث نص على نقلهم بذات درجاتهم المالية وأوضاعهم الوظيفية، وكان سبب ذلك هو عدم تغيير النظام الوظيفي المطبق على المذكورين بعد صدور هذا المرسوم عما كان عليه قبل صدوره، وهو قانون ترتيب الوظائف الفنية في وزارة العدل والشؤون القانونية.

وبناء عليه، فإن النقل المنصوص عليه في المراسيم السلطانية الخاصة بإعادة هيكلية الجهاز الإداري للدولة يختلف من حيث معطياته وأثاره عن النقل المنصوص عليه في قانون الخدمة المدنية فهو نقل من جهة إلى جهة بالدرجة المالية، وليس نقلاً من وظيفة إلى وظيفة من ذات الطبيعة والمستوى الوظيفي.

ولما كانت العبرة في استقراء النصوص بغرض إنزال صحيح حكم القانون على الوقائع هي بالمعاني لا بالألفاظ والمباني، وكان التسكين وفقا لما جرى عليه العمل لا يعدو أن يكون نظاما قانونيا وسيطا بين مرحلتين يتم تطبيقه في شأن الموظفين العموميين في حال انتقالهم من نظام وظيفي إلى آخر جديد، وهو ما ينطبق على الموظفين المنقولين في إطار عملية إعادة هيكلة الجهاز الإداري للدولة. ولا ينال من ذلك أن المشرع في المراسيم السلطانية الصادرة بالنقل استعمل مصطلح "النقل" كوصف لعملية تحريك الموظفين من جهاتهم الملغاة إلى الجهات المستحدثة، إذ إنه كما سبق القول فإن العبرة بالمعاني لا بالألفاظ والمباني.

وبناء على ما تقدم، فإن التطبيق الصحيح لحكم المادة الرابعة من المرسوم السلطاني رقم ٢٠٢٠/٩١ بتعديل مسمى وزارة التراث والثقافة إلى وزارة التراث والسياحة وتحديد اختصاصاتها واعتماد هيكلها التنظيمي، وحكم المادة الثانية من المرسوم السلطاني رقم ٢٠٢٠/١٠٩ بإلغاء الهيئة العامة للصناعات الحرفية، إنما يكون بتسكين جميع الموظفين المنقولين إلى وزارة التراث والسياحة من الجهات الملغاة، في الوظائف الدائمة التي سيتم إنشاؤها وتمويلها بعد اعتماد جدول الدرجات الدائمة بها، بذات درجاتهم المالية المحتفظ لهم بها بموجب المراسيم السلطانية الصادرة بنقلهم.

ونظرا لعدم تقرير المشرع أحكاما مفصلة في هذا الخصوص، فيجب أن يراعى في عملية التسكين اتباع ضوابط ومعايير موضوعية مستوحاة من نظام الوظيفة العامة وفقا لقانون الخدمة المدنية ولائحته التنفيذية ونظام تصنيف وترتيب الوظائف، يتم على أساسها المفاضلة بين الموظفين المنقولين، وتتمثل تلك الضوابط والمعايير في مستوى التأهيل العلمي ومدد الخبرة العملية، ومدى الانضباط الوظيفي من واقع الثابت في ملفات خدماتهم، ومدد أقدمياتهم في وظائفهم السابقة كعامل مرجح، ومن ثم يجب تسكين الموظفين المنقولين في

الوظائف الجديدة التي تتفق ومستوى تأهيلهم العلمي ونوع ومدد خبراتهم العملية في تخصصاتهم السابقة بذات درجاتهم المالية، وفي حال زاد عدد الموظفين المنقولين من مستوى وظيفي معين على عدد الوظائف المستحدثة في الهيكل الجديد من المستوى الوظيفي ذاته فتجرى مفاضلة بين موظفي كل مستوى وظيفي على حدة لاختيار أفضلهم لشغل تلك الوظائف وفقا للضوابط والمعايير المشار إليها ويتم تسكين من لم يتم اختياره منهم في وظائف أخرى مناسبة في أقرب المستويات الوظيفية بذات درجاتهم المالية.

وذلك أدعى إلى الاتساق مع نظام الوظيفة العامة وتحقيق العدالة بين

المذكورين، وسد الذرائع بإزالة الأسباب الداعية إلى ولوجهم سبيل التقاضي.

لذلك، انتهى الرأي إلى أن الإجراء الصحيح الواجب الاتباع لشغل الموظفين شاغلي الوظائف الإشرافية الآتية: مدير عام، مدير عام مساعد، مدير دائرة، مدير دائرة مساعد، رئيس قسم، المنقولين من كل من وزارة السياحة (الملغاة)، والهيئة العامة للصناعات الحرفية (الملغاة) إلى وزارة التراث والسياحة بدرجاتهم المالية - في إطار عملية إعادة هيكلة الجهاز الإداري - الوظائف الدائمة المدرجة في جدول الوظائف والممولة ماليا، يكون بتسكينهم في تلك الوظائف بمراعاة ضوابط ومعايير موضوعية تتفق وأحكام الوظيفة العامة كما وردت في قانون الخدمة المدنية ولائحته التنفيذية ونظام تصنيف وترتيب الوظائف، على النحو المبين في الأسباب.

فتوى رقم (٢١٢٧٤٣٢٠٧) بتاريخ ٦ من مايو ٢٠٢١م