



جامعة الأزهر
كلية الشريعة والقانون
بالقاهرة

بحث مستل من:

مجلة قطاع الشريعة والقانون

مجلة علمية سنوية محكمة

تعنى بالدراسات الشرعية والقانونية والقضائية

تصدرها

كلية الشريعة والقانون بالقاهرة

جامعة الأزهر

العدد الرابع عشر

م ٢٠٢٣/٢٠٢٢

توجه جميع المراسلات باسم الأستاذ الدكتور: رئيس تحرير مجلة قطاع الشريعة والقانون

جمهورية مصر العربية - كلية الشريعة والقانون - القاهرة - الدراسة - شارع جوهر القائد

ت: ٢٥١٠٧٦٨٧

فاكس: ٢٥١٠٧٧٣٨

البريد الإلكتروني

magazine.sh.law@azhar.edu.eg

http://fshariaandlaw.edu.eg



جميع الآراء الواردة في هذه المجلة تعبر عن وجهة نظر أصحابها، ولا
تعبر بالضرورة عن وجهة نظر المجلة وليست مسؤولة عنها



رقم الإيداع

٢٠٢٣ / ١٨٠٥٣

الترقيم الدولي للنشر

ISSN: 2636-2570

الترقيم الدولي الإلكتروني

ISSN: 2805-329X



الموقع الإلكتروني

<https://jssl.journals.ekb.eg>



تقويم الأداء الوظيفي

في ضوء قانون الخدمة المدنية المصري

إعداد

د. محمد عوض فرج

رئيس نيابة

دكتوراه في القانون العام

المحاضر بكليات الحقوق والشريعة والقانون



تقويم الأداء الوظيفي في ضوء قانون الخدمة المدنية المصري

محمد عوض فرج

رئيس نيابة، النيابة الإدارية، وزارة العدل، القاهرة، مصر.
البريد الإلكتروني: drmohamedawad1085@gmail.com

ملخص البحث:

يعد مبدأ الكفاءة والجدارة شرطاً هاماً من شروط شغل الوظيفة العامة، إلا أنه مع التطور الإداري الحديث أضحت شرطاً للاستمرار في الوظيفة العامة، فمن يثبت كفاءته وجدارته في شغل الوظيفة العامة فإنه يظل مستمراً فيها باعتباره أهلاً للنهوض بأعبائها. لذلك فإن نظام تقويم الأداء للموظف العام من أهم الأنظمة الإدارية في مجال النشاط الإداري، وذلك نظراً لأن تقارير تقويم الأداء تعتبر خير مقياس لدرجة كفاية الموظف العام، بما يمكن السلطة الإدارية من الوقوف على مكامن الضعف في الإدارات المختلفة للعمل على علاجها من خلال وضع الخطط التي تتناسب مع إمكانيات وقدرات الموظفين. ويترتب على هذه التقارير آثار هامة تجاه السلطة الإدارية والموظف على حد سواء منذ التحاقه بالوظيفة العامة وحتى خروجه منها، إذ أنه من خلال هذا النظام يمكن الحكم على مدى استحقاق الموظف للترقية في الوظيفة أو الاستمرار فيها من عدمه هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى لا يمكن تحقيق أى نوع من الإصلاح الوظيفي والكشف عن جوانب القصور في الجهاز الإداري للدولة إلا من خلال تقارير تقويم الأداء.

الكلمات المفتاحية: تقويم الأداء، مضمون الأداء العادي، الموارد البشرية، الترقية، العلاوة.



Job evaluation in light of Egypt's civil service law

Mohamed Awad Faraj

Chief Prosecutor, Administrative Prosecution, Ministry of Justice, Cairo,
Egypt.

Email: drmohamedawad1085@gmail.com

Abstract:

The principle of merit and competence is an important condition for holding public office. However, with the modern administrative development, it has become a condition for continuing in public office. Those who prove their merit and competence in filling public offices are continually there, since they are qualified to perform their duties. Therefore, the performance appraisal system of the public official is one of the most important administrative systems in the field of administrative activity, since the performance appraisal reports are considered the best measure of the degree of adequacy of the public official, enabling the administrative authority to identify the weaknesses in the various departments to work on addressing them through the development of plans that are commensurate with the capabilities and abilities of the staff. These reports have important implications for both the administrative authority and the employee from the time he joins the public office until his departure from it. Through this system, it is possible to judge whether an employee deserves to be promoted or continues in the job, on the one hand, and on the other hand, any type of job reform and the disclosure of shortcomings in the administrative apparatus of the state can only be achieved through performance appraisal reports.

Keywords: Performance Calendar, Normal Performance Content, HR, Upgrade, Premium.



مقدمة

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على أشرف المرسلين سيدنا محمد المبعوث رحمة للعالمين وعلى آله وصحبه ومن تبعهم بإحسان إلى يوم الدين. وبعد،،
تولي الدول الحديثة اهتماماً كبيراً بالموظف العام بهدف تطوير أجهزتها الإدارية بما يتواءم مع الظروف الاجتماعية والاقتصادية للدولة، وذلك باعتباره عقل الدولة وقلبها النابض، مما حدا بالمشرع إلى النص على كون شغل الوظيفة العامة قائم على أساس الكفاءة والجدارة.

إلا أنه مع التطور الإداري الحديث أضحت الكفاءة والجدارة شرطاً للاستمرار في الوظيفة العامة، فمن يثبت كفاءته وجدارته في شغل الوظيفة العامة، فإنه يظل مستمراً فيها باعتباره أهلاً للنهوض بأعبائها، فإذا فقد هذه القدرة أو ثبت عدم صلاحيته للبقاء في الوظيفة كان للسلطة الإدارية أن تتدخل لإحداث أثر قانوني في حقه بالاستغناء عن خدماته حرصاً على حسن سير المرافق العامة.

ويحقق نظام تقارير تقويم الأداء مبدأ المساواة بين جميع الموظفين، حيث يقوم على أساس التجرد من العلاقات الشخصية ومؤثراتها، بهدف بث الطمأنينة بين جميع الموظفين، وذلك نظراً لكون تقارير تقويم الأداء لها دور هام في مدى صلاحية الموظف للاستمرار في الوظيفة، بالإضافة إلى مدى أحقيته للترقية، وذلك باعتبارها من شروط الترقية، بما يعود بالنفع العام على الجهاز الإداري للدولة.

لذلك نظم المشرع المصري في قوانين الوظيفة العامة المتعاقبة أسلوب تقارير تقويم الأداء السنوية باعتبارها وسيلة تكفل مبدأ المساواة بين جميع الموظفين، وتضمن لهم حقوقهم بحسب ما يسفر عنه تقويم الأداء الوظيفي، بما يعود بالنفع العام على الجهاز الإداري للدولة.

أولاً: أهمية البحث:

لا شك أن تقارير تقويم الأداء تتبوأ مكانة هامة في مجال الوظيفة العامة، لما لها من آثار خطيرة، تكمن في كونها تعد أساساً للوقوف على مدى صلاحية الموظف للاستمرار في الوظيفة، أو استحقاقه للعلاوة أو الترقية؛ لذلك أفرد المشرع



المصري في قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ بآباً مستقلاً أسماء تقويم الأداء وعالج أحكامه، وذلك من المادة الخامسة والعشرون حتى المادة الثمانية والعشرون، بالإضافة إلى كونه تضمن الأحكام التفسيرية لتلك المواد في اللائحة التنفيذية رقم ١٢١٦ لسنة ٢٠١٧ لذات القانون من المادة السابعة والستين حتى المادة السابعة والثمانين، حتى يمكن تقويم وإصلاح ما يشوب أداء الموظف من ضعف، مما ينعكس بشكا إيجابي على الخدمة التي تقدمها المرافق العامة.

ثانياً: إشكالية البحث:

يثير البحث مجموعة من التساؤلات تتمثل في الآتي:

- ما المقصود بتقويم الأداء الوظيفي؟
- ما هي الطبيعة القانونية لتقارير تقويم الأداء الوظيفي؟
- ما هي قواعد وإجراءات وضع تقارير تقويم الأداء؟
- ما مدى جواز تصحيح عيب عدم الاختصاص بوضع تقارير تقويم الأداء؟
- ما مدى جواز تفويض الاختصاص في وضع التقرير؟
- ما هي المدة التي يوضع عنها تقارير تقويم الأداء؟
- كيف يتم تقويم أداء الموظف الذي لم يقم بالعمل فعلياً بالوحدة لمدة ستة أشهر بسبب التجنيد، أو للاستدعاء للاحتياط، أو للاستبقاء أو للمرض أو لإجازة رعاية الطفل أو لعضوية أحد المجالس النقابية أو لعضوية مجلس النواب؟
- ما حكم الموظف الذي يحصل على تقريرين سنويين متتاليين بمرتبة ضعيف؟

ثالثاً: هدف البحث:

يهدف البحث إلى بيان كيفية تنظيم المشرع المصري لنظام تقويم الأداء الوظيفي، والآثار المترتبة على ذلك التقويم، مع بيان السلطة المختصة بتقويم الأداء الوظيفي والضمانات التي كفلها القانون للموظف العام في هذا الشأن، وكيفية تقويم الأداء الوظيفي لبعض الحالات الخاصة التي لا يؤدي فيها الموظف خدمة فعلية.



رابعاً: منهج البحث:

تعتمد الدراسة على المنهج الاستقرائي التحليلي، وذلك لما يقتضيه موضوع البحث من التعرض لشتى جوانبه بالتحليل والتمحيص لكل نص يتعلق بتقويم الأداء الوظيفي في قانون الخدمة المدنية المصري، للوقوف على التنظيم القانوني لتقويم الأداء الوظيفي.

خامساً: خطة البحث:

تأتي دراسة موضوع البحث في ثلاثة مباحث على النحو الآتي:

المبحث الأول: ماهية تقارير تقويم الأداء.

المبحث الثاني: قواعد وإجراءات وضع تقارير تقويم الأداء.

المبحث الثالث: الآثار المترتبة على تقارير تقويم الأداء.



المبحث الأول ماهية تقارير تقييم الأداء

تمهيد وتقسيم:

تتبنى معظم تشريعات الخدمة المدنية نظام تقارير تقييم الأداء بهدف تقييم كفاءة الموظف العام للتعرف على مدى أدائه لعمله، وتبصيره بمواطن ضعفه وقوته في العمل، وتحقيق العدالة بين الموظفين بإعطاء كل ذي حق حقه.

وقد حرص المشرع على وضع نظام شامل لتقييم أداء الموظف العام يقوم على أسس موضوعية ومعايير ثابتة، بحيث يكون تقييم الأداء قائماً على أساس التجرد من العلاقات الشخصية ومؤثراتها، بهدف بث الطمأنينة بين جميع الموظفين، وذلك نظراً لكون تقارير تقييم الأداء لها دور هام في مدى صلاحية الموظف للاستمرار في الوظيفة، بالإضافة إلى مدى أحقيته للترقية باعتبارها من شروط الترقية.

لذلك نتناول هذا المبحث على النحو الآتي:

المطلب الأول: تعريف تقارير تقييم الأداء.

المطلب الثاني: أهمية نظام تقارير تقييم الأداء.

المطلب الثالث: تقارير تقييم الأداء بين العلانية والسرية.

المطلب الرابع: أنواع تقارير تقييم الأداء.



المطلب الأول

تعريف تقارير تقويم الأداء

تعددت التعريفات الفقهية الخاصة بتقارير تقويم الأداء الوظيفي، حيث عرفها أحد الفقهاء في الفقه الفرنسي بأنها "الطريقة الموضوعية لتحليل سلوك الموظف في العمل"^(١)، في حين عرفها آخر بكونها "تقدير الكفاية المهنية لموظف بالتحديد وبموضوعية كلما أمكن ذلك"^(٢).

بينما في الفقه المصري، فقد ذهب أحد الفقهاء إلى تعريف تقارير تقويم الأداء الوظيفي بأنها "يتولى الرئيس المباشر للموظف العام وضع تقارير دورية عن مستوى كفاية مرؤوسيه، وذلك وفقاً لمعيار موضوعي محدد سلفاً بعناصر مُعيّنة، لكل منها قدر محدد من التقدير العام لكفاءة الموظف أو العامل"^(٣).

وذهب آخر في تعريفه لها بأنها "تحليل دقيق لما يؤديه العامل من واجبات وما يتحمله من مسؤوليات بالنسبة للوظيفة التي يشغلها، ثم تقييم هذا الأداء تقييماً موضوعياً وفقاً لنظام وافٍ يكفل تسجيل عمل كل فرد ووزنه بمقياس دقيق وعادل بحيث يكون التقدير في النهاية ممثلاً للكفاءة الحقيقية للعامل، وذلك خلال فترة زمنية مُعيّنة"^(٤).

وطبقاً لهذا التعريف تركز تقارير تقويم الأداء لتقييم الموظف العام تقييماً موضوعياً على أمرين^(٥):

(1) Diverrez , j1 , appreciation du personnel, 1971, p 22.

(2) Jean Jaques Ribas: Notes et documents sur la notion d appreciation du personne aux Etas - UNIS, Revue adm Spt. 1953, p 538.

(٣) د. سامي جمال الدين: منازعات الوظيفة العامة والطعون المتصلة بشؤون الموظفين، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٥، ص٢٤٨.

(٤) د. محمد أنس جعفر: نظم الترقية في الوظيفة العامة وأثرها على فاعلية الإدارة، دار النهضة العربية، ١٩٩٣، ص ١٨٢ وما بعدها.

(٥) د. محمد سعيد أمين: تقارير الكفاية في مجال الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص٩.



الأول: أن تكون عناصر التقييم موضوعية، بحيث ينبغي تحديد هذه العناصر على أساس من طبيعة العمل، في كل نوع من أنواع الوظائف وما تتطلبه من صفات وخصائص لحسن أدائه.

الثاني: تتنوع عناصر التقدير طبقاً لطبيعة كل وظيفة، وذلك نظراً لتنوع الوظائف واختلافها بحيث يكون هناك أنواع متنوعة من تقارير الكفاءة بما يتلائم وطبيعة الوظائف.

لذلك تعد تقارير تقويم الأداء وسيلة تلجأ إليها الإدارة بهدف الحد من سياسة التخمين في الحكم على مقدرة كفاءة الأفراد، ومحاولة تخليص تقدير الرؤساء لمرؤوسهم من الأهواء الشخصية، وذلك باعتبارها الوعاء الرئيسي لتقييم أداء الموظفين.

ومن ثم يمكن تعريف تقارير تقويم الأداء بكونها عملية تقييم الأداء الوظيفي للموظف بصفة دورية فيما يتعلق بأدائه لعمله، من خلال مجموعة من الأشخاص مخولين قانوناً بتقييم أدائه وفقاً لمعايير موضوعية، بهدف الحكم على مدى قدراته للاضطلاع بأعباء الوظيفة العامة.

• **الطبيعة القانونية لتقارير تقويم الأداء في ضوء أحكام القضاء الإداري المصري:**

من المقرر قانوناً أن القرارات التي تصدرها لجنة الموارد البشرية في شأن تقارير تقويم الأداء هي قرارات إدارية نهائية، ولا يغير من هذا الوصف أن المشرع قد أجاز التظلم منها^(١).

لذلك اعتبر القضاء الإداري في مصر أن قرارات تقويم الأداء للموظف العام هي من قبيل القرارات الإدارية التي يجوز الطعن عليها أمام محاكم مجلس الدولة. فقد قضت المحكمة الإدارية العليا بأن "قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن القرارات الصادرة بتقدير الكفاية إنما هي قرارات إدارية تخضع للرقابة القضائية

(١) أ. محمود صالح: شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة كل ما يتعلق بالموظف العام من دخوله الخدمة للمعاش، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، ١٩٩٥، ص ١٩٥.



من قبل محاكم مجلس الدولة، وتطبيق المواعيد والإجراءات المنصوص عليها في قانون مجلس الدولة بشأنها شأن باقي القرارات الإدارية^(١).

كما قضت أيضاً بأنه "ومن حيث أن تقرير الكفاية المقدم عن العامل بعد استيفائه مراحلته هو بمثابة قرار إداري نهائي يؤثر مآلاً في الترقية أو منح العلاوة أو الفصل من الخدمة، وبهذه المثابة فإن ولاية التعقيب عليه تنعقد لقضاء الإلغاء باعتباره القضاء الذي شرعه القانون للطعن في القرارات الإدارية"^(٢).

(١) المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم ٦٦٧٨ لسنة ٤٨ ق، الدائرة الثانية، حكم غير منشور، جلسة ٢٠٠٥/١٢/٣١.

(٢) المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم ٤ لسنة ٣٧ ق، جلسة ١٩٩٢/٧/٤، السنة ٣٧، ج ٢، ص ١٧٤٦.



المطلب الثاني

أهمية نظام تقارير تقييم الأداء

يحظى موضوع تقييم أداء الموظف العام بأهمية كبيرة في العمل الإداري، باعتبار أنه يعد دافعاً للموظف للعمل بجدية من أجل الحصول على فرصة للتقدم في الوظيفة العامة، إذ أن المشرع المصري قد حرص على تقرير مبدأ الجدارة لشغل الوظيفة العامة، فقد نصت المادة الأولى من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أن "الوظائف المدنية حق للمواطنين على أساس الكفاءة والجدارة..."^(١).

لذلك يعد تقييم الأداء وسيلة مهمة يمكن من خلالها قياس كفاءة الموظفين، باعتباره الوعاء الحاوي لمكانم القوة والضعف في أداء الموظفين^(٢)، فهو يمثل ركيزة أساسية من ركائز أي نظام إداري، ويهدف نظام تقارير تقييم الأداء إلى تحقيق الأهداف الآتية^(٣):

١- تتبع أداء العامل ومراقبته على وجه الدوام.

تستخدم تقارير تقييم الأداء كوسيلة للرقابة والإشراف، إذ تسمح للرئيس المباشر أن يحيط بصفة مستمرة بسير العمل وملاحظة أداء العاملين لأعمال ووظائفهم للحكم على مدى كفاءتهم للوظيفة وتسجيل ما يبدو له من ملاحظات.

لذلك يتعين وضع تقارير تقييم الأداء بشكل احترافي ومهني قائم على أسس ومعايير موضوعية، حيث إن ذلك سيساعد بلا شك في استمرار الرقابة والإشراف على الموظف العام بصفة دائمة بما يتسنى معه تقييم أداء الموظف بصورة حقيقية تمثل انعكاساً لأدائه على وجه الدقة.

٢- التعويل على تقارير تقييم الأداء في تحديد العاملين واتخاذ بعض القرارات التي تمس شؤونهم.

تُعَوَّل الإدارة دائماً على تقارير تقييم الأداء في إصدار القرارات التي تمس

(١) المادة ١ من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

(٢) د. رمضان بطيخ: الوسيط في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧، ٤٧٧.

(٣) د. محمد أنس جعفر قاسم: نظم الترقية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص ١٨٤ وما بعدها.



مستقبل العامل من وقت التحاقه بالخدمة، فالعامل الجديد يوضع تحت الاختبار لفترة مُعيَّنة للتأكد من صلاحيته لشغل الوظيفة المسندة إليه، ويتحدد مركز هذا العامل على أساس التقارير التي يضعها رئيسه المباشر عن كفاءته في أداء العمل. إذ أن تقارير تقويم الأداء تفيد في تحديد مركز الموظف حديث العهد بالوظيفة العامة، إذ تقضي نظم الوظيفة العامة بضرورة قضائه فترة معينة تحت الاختبار، يُوضع عنها تقرير بتقويم أدائه للوقوف على مدى صلاحيته لشغل الوظيفة المسندة إليه من عدمه.

٣- تنبيه الإدارة إلى أماكن الخلل لديها بالعمل.

وذلك من خلال ما تشير إليه تقارير تقويم الأداء من انخفاض أداء بعض الموظفين في أقسام محدودة، حيث تستطيع الإدارة من خلال تقديرات تقويم الأداء أن ترتفع بمستوى الخدمة المقدمة من خلال توفير التدريب اللازم للموظفين الذين يحتاجون إلى قدر أكبر من التدريب والتأهيل^(١).

لذلك تستطيع الإدارة تقويم الأداء الوظيفي من خلال معرفة امكانيات وقدرات كل مُوظَّف، مما يؤدي إلى وضع الموظف في الوظيفة التي تناسب إمكانياته وقدراته، فضلاً عن إعطاء الإدارة معلومات قيمة تساعد في وضع السياسات المستقبلية فيما يتعلق باحتياجاتها من الموظفين وإلى تقديم الخدمة للمتعاملين معها وكيفية تطويرها^(٢).

حيث إنه من خلال تقارير تقويم الأداء يمكن النهوض بمستوى الخدمة العامة، وذلك من خلال الدراسة التحليلية لنتائج تقارير تقويم الأداء للكشف عن بعض عيوب الوحدة الإدارية ومشاكلها والعمل على حلها، وإخطار الموظف بمواطن ضعفه للعمل على إصلاحها ورفع معدلات أدائه.

(١) د. محمد سعيد أمين: تقارير الكفاية في مجال الوظيفة العامة، مرجع سابق، ١٣ ما بعدها.
(٢) د. خالد بن محمد بن سالم المشيفري: الترقية في مجال الوظيفة العامة في سلطنة عمان "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس، ٢٠١٤، ص ٢٩٦.



٤- وضع مستويات لأداء العمل.

إذ أن الأخذ بنظام تقييم الأداء يستهدف إيجاد مقاييس لمستويات الانجاز، مما يستتبع معه تعدد تقارير تقييم الأداء تبعاً لتنوع العمل واختلاف طبيعته من وظيفة إلى أخرى^(١)، كما يساعد الإدارة في الاحتفاظ بمستوى الخدمة والانتفاع به في الوظائف القيادية^(٢).

٥- إشعار الموظف بالمسئولية بغرض تحسين أدائه الوظيفي.

يهدف نظام تقييم الأداء إلى تقدير قيمة الموظف المهنية بمعرفة السلطة المختصة بغية تمكينه من العمل على تحسين وضعه الوظيفي^(٣)، إذ أنه من خلال تقارير تقييم الأداء يشعر الموظف بأن نشاطه الوظيفي محل تقييم من رؤسائه المباشرين، مما يدفعه إلى الجد والاجتهاد في العمل بغرض تحسين أدائه الوظيفي لكي لا يتم نقله من وظيفته أو حرمانه من مزاياها المالية كالترقيات والعلاوات.

• الصعوبات التي تعترض تحقيق أهداف تقارير تقييم الأداء:

أسفر التطبيق العملي عن مجموعة من الصعوبات التي تعترض تحقيق أهداف تقارير تقييم الأداء، ويمكن إجمالها على النحو الآتي:

أولاً: قد تستخدم تقارير تقييم الأداء بشكل أو بآخر كأداة للتكيل والتعسف في مواجهة الموظفين لأسباب شخصية لا علاقة لها بالوظيفة، وكذلك قد يتحيز الرئيس مع هذا الموظف أو ذاك بسبب صلات القرابة أو الصداقة مما يتنافى مع الموضوعية^(٤).

(١) د. عبدالعزيز عبدالمعطى علوان: الرقابة القضائية على تقارير تقييم أداء الموظف العام في ضوء قانون الخدمة المدنية الجديد "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة الزقازيق، ٢٠٢٠، ص ٣٥.

(٢) د. شريف خاطر: مبادئ القانون الإداري، دار النهضة العربية، ٢٠١١، ص ٢١٨.

(٣) د. محمد فؤاد مهنا: سياسة الوظائف العامة وتطبيقاتها في ضوء مبادئ علم التنظيم، دار المعارف، ١٩٦٧، ص ٤٣٤.

(٤) د. سامي جمال الدين: منازعات الوظيفة العامة والطعون المتصلة بشؤون الموظفين، مرجع سابق، ص ٢٤٩.



لذلك يمكن القول بأن تقارير تقويم الأداء قد تعمل على إفساد الخُلق الإداري من خلال شيوع النفاق من جانب الموظفين للرؤساء، مما يفتح باب الوساطة والمحسوبية لا سيما وأن تقارير تقويم الأداء لها عامل رئيسي في ترقية الموظف العام.

ثانياً: تتأثر تقارير تقويم الأداء بالاعتبارات الشخصية، فغالباً ما يقوم الرؤساء بتقييم الموظفين من خلال نظرتهم الشخصية البحتة لا من وجهة نظر الجهاز الحكومي^(١)، كما تتأثر تقارير الكفاية بالمستوى التعليمي والفكري لمعد التقرير وطريقة تفكيره^(٢).

إذ أن تقارير تقويم الأداء تتأثر بشخصية الرئيس الإداري وتفكيره وأخلاقه أكثر من تأثره بعمل الموظف المطلوب تقدير كفايته ووزن أدائه الوظيفي، مما يصعب معه تقدير تقويم أداء الموظف بطريقة موضوعية بعيدة عن المؤثرات الشخصية.

ثالثاً: قد يلجأ الرئيس الإداري إلى التشدد أو التساهل أو اللجوء إلى الحلول الوسط مع الموظفين كافة، وهذا ما يتم فعلاً نظراً لضعف شخصية بعض الرؤساء الإداريين أو عدم وجود المعلومات والبيانات الكافية للتقدير^(٣).

رابعاً: يستغرق إعداد تقارير تقويم الأداء وقتاً طويلاً، إذ قد يشكل الوقت صعوبة لبعض الرؤساء الذين يتصفون دائماً بالانشغال، مما يجعلهم ينصرفون عن إعداد تلك التقارير أو إعدادها بطريقة تتسم بعدم الاهتمام والسرعة^(٤).

وعلى الرغم من المآخذ السابقة لنظام تقارير تقويم الأداء، إلا أنها لا تنال من سلامة وأهمية النظام في حد ذاته، وذلك لأنها في الغالب تنطوي على إساءة

(١) د. سليمان الطماوي: مبادئ علم الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٢، ص ٤٩.

(٢) د. محمد أنس قاسم جعفر: نظم الترقية في الوظيفة العامة وأثرها في فاعلية الإدارة، مرجع سابق، ص ٢٠٢.

(٣) د. سليمان الطماوي: مبادئ علم الإدارة العامة، مرجع سابق، ص ٤٩٠.

(٤) د. محمد نبيل محمد متولى: تقارير الكفاية "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠١١، ص ٢٠٧.



استعمال تقارير تقويم الأداء من قبل معدي هذه التقارير، ويمكن معالجتها من خلال التركيز على توعية الرؤساء الإداريين بأهمية هذه التقارير ودورها في تطوير الجهاز الإداري من خلال اختيار الأكفاء من الموظفين لشغل المناصب العليا، فضلاً عن أن يتم اسناد مراجعة هذه التقارير واعتمادها من لجنة محايدة كلجنة شؤون الموظفين واخضاعها لرقابة القضاء الإداري^(١).

(١) د. محمد سعيد حسين أمين: تقارير الكفاية في مجال الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص ٨٥.



المطلب الثالث

تقارير تقويم الأداء بين العلانية والسرية

تختلف التشريعات الوظيفية بين الأخذ بمبدأ علانية تقارير تقويم الأداء أو سريتها، وذلك لثلاث اتجاهات علي النحو الآتي^(١):
أولاً: السرية المطلقة للتقارير^(٢):

فالسرية المطلقة للتقارير أن لا يسمح للعامل بالإحاطة بتقدير كفايته، إذ يظل التقرير الذي وضع عنه سرياً ومودعاً في ملف خدمته لا يعلم عنه شيئاً، وذلك على أساس أن سرية التقارير تؤدي إلى حرية الرئيس في تقدير كفاية مرؤوسيه^(٣)، ويمكن أن يؤيد هذا الاتجاه بالأسباب الآتية:

- ١- تؤدي السرية إلي تجنب الإدارة ضياع وقت الموظفين نتيجة انشغالهم بالتظلم أو الطعن في تقديرات تقويم الأداء إذا أعلنت إليهم.
- ٢- أنها تحول بين المرؤوسين ومهاجمتهم لرؤسائهم، مما ينعكس بالتالي علي حسن سير العمل الإداري.
- ٣- تشجع السرية لتقارير تقويم الأداء الرؤساء على إجراء تقييم موضوعي وصحيح لكفاية مرؤوسيههم، بسبب عدم خشيتهم من إثارة غضب مرؤوسيههم أو عدم رضاهم.

إلا أن هذه الطريقة يؤخذ عليها أنها تؤدي إلي جعل الرؤساء يتحيزون لبعض العمال دون غيرهم ويكونون غير مطمئنين في ذلك، نظراً لأنه لن يعلم أحد من الموظفين ما تم كتابته في التقرير الذي أعد منهم، كما ينتقد هذا الاتجاه لكون

(١) د. محمد أنس جعفر: نظم الترقية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص ١٩٧.

(٢) د. رمضان بطيخ: الوسيط في القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٤٩٥ وما بعدها، د. محمد فؤاد مهنا: سياسة الوظائف العامة وتطبيقاتها في ضوء مبادئ علم التنظيم، مرجع سابق، ص ٤٤١.

(٣) د. أنور رسلان: تقارير الكفاية دراسة لتقويم الأداء الوظيفي في القانون المقارن وقوانين دول مجلس التعاون الخليجي، بدون دار نشر، ٢٠٠٦، ص ٢٧٩.



السرية تحول دون معرفة الموظف الذي وضع تقرير عنه بمرتبته ضعيف، مما يؤدي إلي استمرار ضعفه، بالإضافة إلي أن السرية تثير الشكوك في علاقات العمل^(١)، ومن ثم تؤدي إلي انعدام الثقة بين الرؤساء والمرؤوسين^(٢).

ثانياً: السرية الجزئية للتقارير:

ويهدف هذا الاتجاه إلي السماح بالاطلاع علي تقارير تقييم الأداء، ولكن فقط بالنسبة للموظفين الذين قدرت درجة كفاءتهم بمرتبة ضعيف^(٣)، وتتمثل حجج هذا الاتجاه في أن السرية الجزئية تسمح للموظفين ضعيفي الكفاية بالاطلاع علي تقارير كفاءتهم للنهوض بمستوي أعمالهم وأدائهم، كما أنها تحول دون استخدام الرؤساء لسلاح السرية المطلقة للبطش والأضرار بالموظفين^(٤).

ويؤخذ علي هذا الاتجاه بأنه لا يوجد سبب يبرر عدم إعلان الموظفين الآخرين أي الذين لم تقدر درجة كفاءتهم بمرتبة ضعيفة، لكونه من باب أولي أن يتم إعلان الآخرين بتقديراتهم، لكون إعلانهم سيلاقي بالرضا والارتياح مما ينعكس إيجاباً علي سير العمل في الجهاز الإداري^(٥).

كما أن هذا الاتجاه لا يتوافق مع التطورات الهائلة والتي خلقت إصلاحات عديدة في العلاقة بين الموظف والإدارة لم تعد تتوافق مع فلسفة الوضوح والشفافية التي بدأت تغزو المجالات الإدارية^(٦).

-
- (١) د. محمد أنس جعفر: نظم الترقية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص ١٩٨.
- (٢) د. أنور رسلان: تقارير الكفاية دراسة لتقويم الأداء الوظيفي في القانون المقارن وقوانين دول مجلس التعاون الخليجي، مرجع سابق، ص ٢٧٩.
- (٣) د. رمضان بطيخ: نظم الترقية الوظيفية العامة الفرنسية ومدى إمكانية استعادة الإدارة المصرية منها، مكتبة سيد عبدالله وهبه، القاهرة، ١٩٨٥، ص ٩٧.
- (٤) د. محمد أنس جعفر: نظم الترقية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص ١٩٩.
- (٥) د. رمضان بطيخ: الوسيط في القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٤٩٦.
- (٦) د. سعد نواف العنزى: النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ٢٠٠٧، ص ١٨٥.



ثالثاً: العلانية المطلقة للتقارير:

ومفاد هذه الطريقة هي إطلاع كافة الموظفين علي التقارير الذي كتبت عنهم، بحيث يعرف كل موظف مستوي كفايته بالنسبة لزملائه، بل إن بعض النظم توجب إعطاء الموظف صاحب الشأن صورة من التقرير حتى يعلم بمستوى كفايته بشكل لا يدع معه مجالاً للشك.

ويري اتباع هذه الطريقة بأنها تحقق المزايا الآتية^(١):

١- تؤدي إلي تحقيق العدالة بين الموظفين في ظل اضطرار الرؤساء إلي التمسك بالحييدة التامة، والبعد عن التحيز في التقرير، وحرصهم دائماً علي تقويم الأداء موضوعياً، وذلك تجنباً للطعن في تقديراتهم من قبل المرؤوسين.

٢- توفر هذه الطريقة للموظف معرفة أخطائه وعيوبه؛ لمعالجة نقاط ضعفه ومعرفة البواعث التي تدفع الفرد إلي التقدم في عمله.

٣- يهتم العامل دائماً بمعرفة رأي رئيسه عنه، لا سيما إذا كان هذا الرأي سوف يترتب عليه نتائج كثيرة بالنسبة لوضعه في المنظمة ولوضعه في الجهة التي يعمل بها.

٤- يعد مبدأ علانية التقرير من أهم الضمانات التي تقف أمام استخدام التقارير كسلاح للتنكيل بالموظفين^(٢).

وإذا ما نظرنا إلي التشريعات الوظيفية في كل من فرنسا ومصر نجد أنها أخذت بمبدأ علانية تقارير تقويم الأداء، كما أنه يقرر حق للموظف في التظلم منه^(٣).

لذلك إذا أغفلت الجهة الإدارية إخطار الموظف بصورة من التقرير المعد عنه

(١) د. محمد أنس جعفر: نظم الترقية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص ١٩٩ وما بعدها.

(٢) د. طارق حسنين الزيات: حرية الرأي لدى الموظف العام، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩٧، ص ٢٠٠.

(٣) د. محمد فؤاد مهنا: سياسة الوظائف العامة وتطبيقاتها في ضوء مبادئ علم التنظيم، مرجع سابق، ص ٤٤١.



بعد اعتماده، فهذا يعني استمرار مواعيد التظلم منه، فلا يبدأ ميعاد التظلم إلا من تاريخ إخطار الموظف بمضمون التقرير المعد عنه^(١).

ويعد مبدأ العلانية المطلقة أفضل الطرق لما يحققه من مصلحة العمل؛ لكي يشعر الموظف الممتاز بما ناله من تقدير لجهوده في العمل ويحسن الموظف الضعيف من وضعه الوظيفي.

ففي مصر نص المشرع صراحة علي مبدأ علانية تقارير الأداء، حيث نصت المادة ٣٠ من قانون العاملين المدنيين بالدولة الملغي رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ علي أنه "تعلن وحدة شئون العاملين العامل بصورة من البيان المقدم عن أدائه أو تقرير الكفاية بمجرد اعتماده من السلطة المختصة أو من لجنة شئون العاملين بحسب الأحوال"^(٢).

وقد سار المشرع على ذات النهج أيضاً في قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ حيث نص في المادة ٢٦ علي أنه "تعلن ادارة الموارد البشرية الموظف بصورة من تقرير تقويم أدائه بمجرد اعتماده من السلطة المختصة... ولا يعتبر تقويم الأداء نهائياً إلا بعد انقضاء ميعاد التظلم منه أو البت فيه..."^(٣).

أما فرنسا فقد حقق المشرع الفرنسي ضمانات مهمة للموظف، حيث فرضت المادة ١٧ من القانون رقم ٦٣٤ الصادر في يوليو ١٩٨٣ علي الإدارة الالتزام بإطلاع الموظفين علي التقديرات العامة المعبرة عن تقييمهم المهني، كذلك ينص المرسوم رقم ٩٢ الصادر في أبريل ٢٠٠٣ صراحة علي وجوب إطلاع الموظفين علي تقرير تقييمهم^(٤).

كما قضت المحكمة الإدارية العليا بأن "المشرع قد ألزم الجهة الإدارية بإعلان

(١) د. خالد بن محمد بن سالم المشيفري: الترقية في مجال الوظيفة العامة في سلطنة عمان، مرجع سابق، ص ٣٣٣.

(٢) المادة ٣٠ من قانون العاملين المدنيين بالدولة الملغي رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨.

(٣) المادة ٢٦ من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

(4) S. Salon; La reforme de la natation des Fonctionnaires de I etat, AJDA, 2004, P.960.



العامل بصورة من البيان المقدم عن أدائه أو بتقرير الكفاية الذي وضع عنه بمجرد اعتماده من السلطة المختصة أو لجنة شئون العاملين..."^(١).

ويعد إقرار المشرع المصري وكذلك القاضي الإداري لمبدأ علانية التقرير ضماناً أكيدة للموظفين، بحيث يتمكنون من معرفة تقاريرهم، وهذا يؤدي إلي استقرارهم النفسي لكونه معيار منطقي وموضوعي، مما يكون له بالغ الأثر الإيجابي علي استقرار الجهاز الإداري بشكل عام، كما أن الموظف قد يكون محقاً في اعتراضه علي التقرير المقدم عنه وينتج عن طعنه تعديل في التقرير، بحيث ينال التقرير الذي يستحقه، مما يؤدي إلي بث الطمأنينة لدى الموظف العام مما ينعكس أثره علي إنتاجه.

(١) المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم ٣٣٧٠ لسنة ٤٢ ق، جلسة ١٩٩٧/٥/٣، السنة ٤٢، ج ٢، ص ٩٦١.



المطلب الرابع أنواع تقارير تقويم الأداء

توجد أنواع كثيرة لتقارير تقويم الأداء، وذلك لاختلاف طبيعة الوظائف والظروف السائدة في كل مجتمع، فليس من الضروري أن تكون الطريقة المستخدمة في تقارير تقويم الأداء لمنظمة ما بنجاح هي أنسب الطرق لاستخدامها في منظمة أخرى، كما أنه لا يمكن الجزم بأن طريقة مُعيّنة هي الأفضل بوجه عام، وإنما أصلح الطرق هي تلك التي يمكن تطبيقها بسهولة ويسر بحيث تلائم ظروف المنظمة التي أعدت لها وتخدم الأغراض والأهداف التي وضعت من أجلها^(١).

لذلك تعمل الإدارة جاهدة من أجل تطوير أنواع تقارير تقويم الأداء حتى تواكب التطورات السريعة في الحياة الإداريّة المعاصرة، حيث أن تقييم أداء الموظفين ليس مجرد إجراء شكلي، بل يجب أن يكون وسيلة من وسائل تقدم الجهاز الإداري في الدولة^(٢).

• أنواع تقارير تقويم الأداء في فرنسا:

وتختلف أنواع تقارير تقويم الأداء لعدة أنواع متعددة أبرزها ما يلي^(٣):

أولاً: التقرير العددي أو الرقمي:

يعتبر التقدير الرقمي كاشف عن القيمة المهنية للموظف في وظيفته الحالية نتيجة التقديرات التي تركز على العناصر المختلفة لتقرير تقويم الأداء^(٤)، حيث بموجبه تجرى التقديرات بالأرقام والدرجات ذات النهاية القصوى ١٠٠% على أن توزع بنسب متفاوتة إلى عناصر الكفاية وذلك حسب أهميتها وبنسب متساوية^(٥).

(١) د. محمد أنس جعفر: نظم الترقية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص ١٨٧.

(2) Roger Grégoir: "La fonction publique", Paris 1954. p. 205.

(٣) د. محمد أنس جعفر: نظم الترقية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص ١٩٥، ١٩٦.

(٤) د. عبدالعزيز عبدالمعطي علوان: الرقابة القضائية على تقارير تقويم أداء الموظف العام في ضوء قانون الخدمة المدنية الجديد "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص ١٧٢.

(٥) د. وليد سعود القاضي: ترقية الموظف العام في نظام الخدمة المدنية الأردني والنظم المقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠١٠، ص ٢٧٥.



ويؤخذ على هذا النوع من التقرير أنه رغم دقته في التقييم أن هذه الدقة تبدو فقط من حيث الظاهر، ذلك أن من شأنه أن يجعل تقرير الموظفين المتساوين في الكفاية غير منضبط، إذ تختلف وجهات النظر من رئيس إلى آخر بالنسبة للدرجة التي تعطى للموظفين عن كل عنصر من عناصر تقدير كفاءتهم، مما يترتب عليه أن يكون الاختلاف في التقدير رغم الكفاية المتساوية راجع فقط إلى مجرد اختلاف أشخاص واضعى التقرير^(١).

ثانياً: التقرير الوصفي:

يجرى تقدير تقويم الأداء وفقاً لهذا الأسلوب لا بأرقام كما هو الحال في الطريقة السابقة بل بالأوصاف، ممتاز وجيد جداً ومتوسط وضعيف، ويعتبر هذا الأسلوب أقرب إلى طبيعة الكفاية وذلك باعتبارها صفة ملازمة للشخص^(٢).

ويتميز هذا الأسلوب عن سابقه لكونه الأقرب إلى المنطق، حيث إن كل مجموعة من العاملين المتساوين أو المتقاربين في الكفاءة سيحصلون في النهاية على ذات التقدير، فالموظف الحاصل مثلاً على ٩٨ درجة ممتاز يتساوى مع الموظف الحاصل على ٩٠ درجة ممتاز أيضاً، وهذا من شأنه أن يقضي على عيب تفاوت وجهات النظر بين الرؤساء في التقدير^(٣).

ثالثاً: التقرير المزدوج:

تجمع بعض نظم تقارير تقويم الأداء بين الأسلوبين السابقين (العددي والوصفي) في تقرير كفاية الموظفين فتقدر عناصر الكفاية أولاً بالأرقام الحسائية، ثم تترجم هذه الأرقام الحسائية إلى الأوصاف الدالة على مراتب الكفاية المختلفة وذلك وفقاً لاصطلاحات ورموز معينة^(٤).

ويلاحظ أن هذا النظام يتجنب في الواقع عيوب كل من النظامين

(١) د. رمضان بطيخ: نظم الترقية في الوظيفة العامة الفرنسية ومدى إمكانية استفادة الإدارة منها، مرجع سابق، ص ٨٢.

(٢) د. محمد أنس جعفر: نظم الترقية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص ١٩٦.

(٣) د. رمضان بطيخ: نظم الترقية في الوظيفة العامة الفرنسية، مرجع سابق، ص ٨٢ وما بعدها.

(٤) د. محمد أنس جعفر: نظم الترقية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص ١٩٦.



السابقين، مع احتفاظه في ذات الوقت بمزايا كل منهما، ففي فرنسا ووفقاً للمرسوم الصادر في ١٩٥٩م، يتكون تقدير الكفاية من تقدير رقمي، يوضع للمعدل من (٠ إلى ٢٠) ويصاحبه تقييم آخر عام يعبر عن القيمة المهنية للموظفين، وبعد توزيع التقديرات يصبح التقييم الرقمي عاماً^(١).

وإذا كان مرسوم ٣٠٨ لسنة ١٩٥٩م والصادر في ٢٤ فبراير من نفس العام، قد أدخل نظام التقييم العام للموظفين وبقي نافذاً بالرغم من الانتقادات العديدة (ألغي في ١٩٨٣م)، فإن مرسوم ٦٨٢ لـ ٢٠٠٠ والصادر في ٢٩ أبريل ٢٠٠٢ قد جدد نظام تقييم الموظفين، وقد نص بداية على أن التقييم يسبقه تقييم، والتقييم يسبقه لقاء بين الموظف ورئيسه الأعلى، وعلى ضوء هذا اللقاء يحدد الرئيس الأعلى طريقة التقييم بالنظر إلى الأوصاف، ويشمل التقييم درجة بالأرقام تحدد مستويات ونسبة التقييم العام^(٢).

ووضع المرسوم الصادر في ٢٩ أبريل ٢٠٠٢ نظاماً جديداً لتقرير تقييم أداء الموظفين المدنيين بالدولة، حيث يقوم النظام الجديد على الحوار بين الموظف ورئيسه فضلاً عن تطبيق معايير محددة، ووضع هذا المرسوم نظاماً مبتكراً لتقدير كفاية الموظفين بالنظر إلى العديد من النقاط.

ويبين هذا النظام كيف أن تقرير الكفاية يكون مسبقاً بتقييم قائم على أساس اللقاء الذي يتم بين الرئيس والموظف، حيث يركز هذا اللقاء على النتائج المهنية التي حققها الموظف وفقاً للأهداف المحددة سلفاً وحاجته للتأهيل مع الأخذ في الاعتبار طبيعة المهام الموكلة له من المنظور الخاص بتطوير المهنة، وينتهي تقرير تقييم الأداء بوضع بطاقة سنوية للموظف، ويشمل التقرير على تقدير عام وتقييم رقمي، والتقييم العام يوضع على أساس معايير محددة بالقرارات الوزارية، إما بطريق المستوى، أو بطريق الدرجة، وإما بطريق هيئة، أو بطريق مجموعة من الهيئات، أو من الدرجة التي تخص هيئات مختلفة، وبالنسبة للتقييم الرقمي فإنه يتحدد بحسب مستويات وهوامش تطور الموظف التي ترصدها القرارات الوزارية

(1) Serge Salon: " La réforme de la notion des fonctionnaires de l'état", A.J.D.A, 2004. p.958.

(2) Serge Salon: " Code de la fonction publique ", Op., cit, p. 576.



والتي تحدد بدورها طرق التوفيق المسبق للتقديرات^(١).

وبذلك يكون المشرع الفرنسي قد جعل تقرير تقويم الأداء مسبقاً بمقابلة مهنية تتمثل في كونها مقابلة فردية بين الرئيس المباشر والموظف الذي يتم تقويم أدائه الوظيفي لمناقشة عدد من الموضوعات مثل النتائج المهنية التي حصل عليها الموظف، والطريقة التي يؤدي بها المهام الإدارية الموكولة إليه، والأهداف التي ينبغي تحقيقها، وإنجازاته وخبراته المهنية، واحتياجاته التدريبية، وآفاقه في التطوير الوظيفي^(٢).

• أنواع تقارير تقويم الأداء في مصر:

أما في مصر فقد أخذ المشرع المصري بالتقرير الوصفي في تقارير تقويم الأداء - الكفائية - في القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١، وكان النظام المعمول به هو التقدير الثلاثي للمراتب (جيد، متوسط، ضعيف)، أما قانون رقم ٥٧٩ لسنة ١٩٥٣ فنجد أنه قد أخذ بأسلوب التقدير العددي أو الحسابي، وفي قانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٧م، نجد المشرع المصري قد أخذ بالأسلوب المشترك أو المزدوج، فكان يتم تقدير كفاية الموظف بناءً على درجات، وفي ضوء هذه الدرجات يتم ترجمتها إلى أوصاف لتدل على مراتب الكفائية، وكان التقدير الرباعي هو المتبع، وكانت المراتب هي (ضعيف، مرضي، جيد، ممتاز)، أما قانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤م، وقانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١م، فكان يأخذان بنظام التقدير الرباعي أيضاً.

وأخيراً فإن قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨م، قد أخذ بالتقدير الثلاثي للمراتب، وهي (ممتاز، كفاء، ضعيف)، بعد ذلك صدر تعديل لبعض أحكام قانون العاملين المدنيين بالدولة المعدل بالقانون رقم ١١٥ لسنة ١٩٨٢م، وتبني التقدير الرباعي وكانت المراتب هي (ممتاز، جيد، متوسط، ضعيف).

(1) Serge Salon: "La réforme de la notion des fonctionnaires de l'état", Op. Cit, p 958-959.

(٢) د. عبدالعزيز عبدالمعطي علوان: الرقابة القضائية على تقارير تقويم أداء الموظف العام في ضوء قانون الخدمة المدنية الجديد "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص ١٨٢.



وقد اعتبر هذا القانُون أن الأداء العادي للعامل هو المعيار الذي يؤخذ أساساً لقياس كفاية الأداء، باعتبار أن هذا المعيار يمثل من ناحية كفاية الغالبية العظمى من العمال، ومن ناحية أخرى الكفاية العادية التي تتطلبها الإدارة لسير المرافق والخدمات العامّة كما ينبغي^(١).

ويلاحظ أن تحديد مراتب تقويم الأداء بأربع يعود لسبب وجيه يتمثل في حث الرؤساء على عدم الإفراط في منح التقديرات العليا لما لها من أهمية وأثر في الترقية بالاختيار ومنح العلاوات التشجيعية، وبالتالي يجب ألا تمنح إلا للموظفين المتميزين^(٢).

وأخيراً نصت المادة ٣/٢٨ من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ والمعدلة بالقانُون رقم ٣٤ لسنة ١٩٩٢ على أنه "يعتبر الأداء المادي هو المعيار الذي يؤخذ أساساً لقياس كفاية الأداء، ويكون تقدير الكفاية بمرتبة ممتاز أو جيد جداً أو جيد أو متوسط أو ضعيف، ويجب أن يكون التقدير بمرتبة ممتاز وضعيف مسبباً ومحدداً لعناصر التمييز أو الضعف الذي أدت إليه، ولا يجوز اعتماد التقدير إلا باستيفاء ذلك".

ويلاحظ أن المشرع في قانون العاملين المدنيين بالدولة أخذ بالتقدير الخماسي لمراتب الكفاية، وهذا التقدير يمنح الموظف مرتبة تقابل أو تعادل كل درجة يحصل عليها، والتقدير الخماسي ربما يكون أفضل التقديرات؛ لكونه يفتح مجالاً أوسع أمام المقيم ليختار بين المراتب مع عطاء الموظف وقدرته في القيام بمهام وظيفته، فضلاً عن أن المشرع قد اشترط أن يكون تقدير الكفاية الذي يشتمل على مرتبه ممتاز أو ضعيف مسبباً حسب نص هذه المادة، ويجب أن تحدد في تقارير الكفاية عناصر التمييز والضعف، وأن يستند التقرير على الأوراق والسجلات وملفات خدمة الموظفين المستمدة من الأصول الصحيحة والثابتة.

وقد ذهب المشرع في المادة ٢٥ من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أن "يكون تقويم أداء الموظف عن سنة مالية مرتين على الأقل قبل وضع

(١) د. رمضان بطيخ: نظم الترقية في الوظيفة العامة الفرنسية، مرجع سابق، ص ٨٥.

(٢) د. رمضان بطيخ: الوسيط في القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٤٨٤ وما بعدها.



التقرير النهائي، ويقتصر تقويم الأداء على القائمين بالعمل فعلاً بالوحدة مدة ستة أشهر على الأقل. ويكون الأداء العادي هو الأساس المعول عليه في تقويم أداء الموظفين بما يحقق أهداف الوحدة ونشاطها ونوعية الوظائف بها. ويكون تقويم الأداء بمرتبة ممتاز، أو كفاء، أو فوق المتوسط، أو متوسط، أو ضعيف. وتحدد اللائحة التنفيذية ضوابط وإجراءات التقويم بما يكفل الحيادية والدقة وصولاً للمنحنى الطبيعي للأداء...^(١).

ويلاحظ أن المشرع في قانون الخدمة المدنية الحالي لم يشترط صراحة أن يكون تقويم الأداء الذي يشتمل على مرتبة ضعيف أو ممتاز مسبباً كما كان معمول به في قانون العاملين المدنيين بالدولة الملغى رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨.

لذلك نوصي المشرع بضرورة النص على أن يكون تقويم الأداء مسبباً في حالة تقويم أداء الموظف بمرتبة ضعيف أو ممتاز، كما كان عليه الحال في قانون العاملين المدنيين بالدولة الملغى، وذلك حماية للموظف من تعسف جهة الإدارة، فضلاً عن قيام القاضي الإداري بإعمال رقابته في هذا الشأن للتأكد من مدى مطابقتها لصحيح القانون.

(١) المادة ٢٥ من قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، وهي ذات المادة ٢٥ من قانون الخدمة المدنية الملغى رقم ١٨ لسنة ٢٠١٥.



المبحث الثاني قواعد وإجراءات وضع تقارير تقييم الأداء

تمهيد وتقسيم:

تتمتع السلطة المختصة بوضع تقارير تقييم الأداء بسلطة تقديرية في هذا الشأن، فيكون لها تقدير الدرجة التي يستحقها الموظف عن كل عنصر من العناصر الواردة في التقرير السنوي، غير أن الحرية الواسعة التي تتمتع بها تجدها في ضرورة أن يستمد التقرير من واقع السجلات والبيانات التي تعدها الوحدة لهذا الغرض، ويجب أن تكون هذه البيانات مستمدة من أصول ثابتة في الأوراق^(١).

وقد نص المشرع المصري على ضمانات للموظف العام حال وضع السلطة المختصة لتقرير تقييم الأداء الخاص به، كما أنه أوضح كيفية وضع تقارير تقييم الأداء عن المدة التي لا يتواجد فيها الموظف بمكان عمله الأصلي.

لذلك نتناول هذا المبحث على النحو الآتي:

المطلب الأول: السلطة المختصة بوضع تقارير تقييم الأداء.

المطلب الثاني: معيار وضع تقارير تقييم الأداء.

المطلب الثالث: ضمانات تقارير تقييم الأداء.

المطلب الرابع: تقييم الأداء لبعض الحالات الوظيفية.

(١) د. شريف خاطر: مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٢٢١.



المطلب الأول

السلطة المختصة بوضع تقارير تقويم الأداء

يعد اختيار الجهة المنوط بها وضع تقارير تقويم الأداء هو المعيار الذي من خلاله يُقاس نجاح عملية تقويم الأداء الوظيفي من عدمه، لأنه يتعين أن يتوافر لدى واضع التقرير المعلومات الكافية عن السلوك الوظيفي للموظف، حتى يكون تقويمه الوظيفي معبراً تعبيراً حقيقياً عن أدائه الوظيفي.

ويعد تقدير جودة خدمات الموظفين الشغل الشاغل للسلطات الرئاسية^(١)، لذلك نظمت المادة ٢٥ من قانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ كيفية تقويم الأداء للموظف العام بمعرفة السلطة المختصة، حيث نصت على أنه "تضع السلطة المختصة نظاماً يكفل تقويم أداء الموظف بالوحدة بما يتفق وطبيعة نشاطها وأهدافها ونوعية وظائفها. ويكون تقويم أداء الموظف عن سنة مالية على مرتين على الأقل قبل وضع التقرير النهائي، ويقتصر تقويم الأداء على القائمين بالعمل فعلاً بالوحدة مدة ستة أشهر على الأقل.

ويكون الأداء العادي هو الأساس المعول عليه في تقويم أداء الموظفين بما يحقق أهداف الوحدة ونشاطها ونوعية الوظائف بها..."^(٢).

ويقصد بالسلطة المختصة وفقاً لأحكام هذا القانون الوزير أو المحافظ أو رئيس مجلس إدارة الهيئة بحسب الأحوال، وقد أطلق المشرع تعبير السلطة المختصة بصفة عامة دون تحديد حتى يترك الحرية لكل جهة إدارية على حدة تحيد تلك السلطة وفقاً لظروفها ونوعية العمل بها، على أن يكون لها وضع النظام الأساسي لتقويم الأداء لمدة لا تقل عن ثلاث سنوات.

فقد نصت المادة ٦٩ من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه "تعد إدارة الموارد البشرية نموذج تقويم الأداء، ولا يعد نافذاً إلا بعد اعتماده من السلطة المختصة، ولا يجوز تعديله إلا بعد مرور ثلاث سنوات على الأقل أو موافقة الجهاز ويعلن فور اعتماده على الموقع

(1) Alain Plantey, R éformes dans la fonction publique, L. G. D. J, 1978, p. 107.

(٢) راجع نص المادة ٢٥ من قانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.



الإلكتروني للوحدة وبلوحة الإعلانات بها"^(١).

ومن ثم فإنه يجوز لكل منهم أن يضع نظام تقييم الأداء الذين يتم من خلاله تقييم أداء الموظفين وفقاً لطبيعة ونشاط كل وحدة إدارية، إذ أن المشرع في قانون الخدمة المدنية الحالي قد أخذ بنظام تنوع أنظمة تقارير تقييم الأداء لكل وحدة بما يتناسب وطبيعة عمل كل وحدة وأهدافها وبما لا يخل بالنظام الأساسي لنظام تقييم الأداء، حيث ترك للسلطة الإدارية في كل وحدة وضع المعيار الذي يتناسب مع طبيعة النشاط الإداري، مع مراعاة أن تقرير تقييم الأداء لا يكون نافذاً إلا بعد اعتماده من السلطة المختصة.

وتعد الحكمة في توحيد اعتماد جهة التقرير هو جعل الحكم على جميع موظفي الوحدة الإدارية يتم بنفس الميزان، إذ أنه رغم وجود معايير موضوعية لتقييم الأداء، إلا أن الرؤساء الإداريين قد يختلفون فيما بينهم من حيث التشدد أو التساهل في تطبيق معايير تقييم الأداء^(٢).

ويلاحظ أن المشرع في قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ ولائحته التنفيذية لم ينص صراحة على الشخص المعني بإعداد تقارير تقييم الأداء للموظف العام، سواء كان من شاغلي الوظائف القيادية أو ما دونها، بل اكتفى ببيان إجراءات وضع تقارير تقييم الأداء، ويعد ذلك أمراً غير مستحسن، إذ أنه كان يتعين على المشرع أن يحدد صراحة المختص بوضع تقارير تقييم الأداء ولا يترك مجالاً للاجتهاد في هذا الشأن^(٣).

ونرى أن الرئيس المباشر للموظف هو الأجدر على إعداد تقارير تقييم الأداء، لما له من الخبرة والإشراف على الموظف في أداء عمله بحكم اتصاله المستمر معه في العمل بشكل دوري ومستمر، باعتبار أن تقرير تقييم الأداء يُعد على أساس

(١) المادة ٦٩ من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

(٢) د. ماجد راغب الحلو: القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، بدون سنة نشر، ص ٣٠٠.

(٣) راجع في هذا الشأن د. عبدالعزيز عبدالمعطي علوان: الرقابة القضائية على تقارير تقييم أداء الموظف العام في ضوء قانون الخدمة المدنية الجديد "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص ١٣٥ وما بعدها.



حالة الموظف الخاضع للتقويم، مما يجعله الأجدر على وزن كفايته في ضوء الضوابط التي حددها القانون، وهو ما كان معمولاً به سابقاً في القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ بشأن نظام العاملين المدنيين بالدولة^(١).

إذ أنه وفقاً لمبدأ تلازم السلطة والمسئولية الذي يحكم العمل داخل الجهاز الإداري ينبغي تزويد الرئيس الإداري بالعديد من الصلاحيات نظراً لتحمله المسئولية بالوحدة الإدارية التي يرأسها، مما يتعين معه منحه سلطة وضع تقارير تقويم الأداء لمن هو تحت رئاسته المباشرة، وذلك نظراً لكون الرئيس الإداري هو أكثر شخص يستطيع تقويم أداء الموظف نظراً لمعايشته المستمرة له ومعرفة نقاط القوة والضعف لديه باعتباره ملماً إماماً تاماً بكل أعمال الموظف وتصرفاته الوظيفية، ومن ثم يتعين أن يُعهد إليه الاختصاص بوضع تقارير تقويم الأداء^(٢).

وهو ما قد يُفهم من نص المادة ٧٠ من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ من كون الرئيس المباشر هو المنوط به إعداد تقارير تقويم الأداء، حيث نصت على أنه "تعد إدارة الموارد البشرية بالوحدة سجلاً إلكترونياً أو ورقياً للأداء الوظيفي لكل موظف يدون فيه الرئيس المباشر كل ثلاثة أشهر الملاحظات التي تعكس الإيجابيات والسلبيات الخاصة بأداء الموظف وفقاً لمهام وظيفته، وكذلك المخالفات التي يكون قد ارتكبها، وما تم اتخاذه بشأنها من إجراءات.

(١) فقد نصت المادة ٣٧ من القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ بشأن نظام العاملين المدنيين بالدولة في

المادة ٣٧ على أنه "يعد الرئيس المباشر التقرير السنوي كتابة عن العامل".

كما نصت المادة ٧٣ من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الملغي رقم ١٨ لسنة ٢٠١٥ على أن الشخص المختص بوضع التقرير السنوي لتقويم أداء الموظف من غير شاغلي وظائف الإدارة العليا والإدارة التنفيذية العليا هو الرئيس المباشر وذلك خلال الأسبوع الأول من شهر يونيو على النموذج المعد لهذا الغرض، على أن يعرض التقرير على الرئيس المباشر لاعتماده، وله الحق في تقرير ما يراه وله تعديل التقرير بقرار مسبب بعد المناقشة مع الرئيس المباشر، ثم بعد ذلك يعرض على لجنة الموارد البشرية للنظر في اعتماده من السلطة المختصة، ولأى منهما تعديل هذا التقرير بقرار مسبب.

(٢) د. سعد نواف العنزي: النظام القانوني للموظف العام، مرجع سابق، ص ١٩٢.



ويستعين الرئيس المباشر بهذا السجل عند إعداد تقارير تقييم الأداء، ويكون أساساً في البت في التظلمات التي يقدمها الموظفون في نتائج تقارير تقييم الأداء الخاصة بهم^(١).

وتمشياً مع الاعتبارات السابقة لا يجوز وضع تقرير تقييم الأداء إلا من قبل السلطة المختصة قانوناً، فقد قضت المحكمة الإدارية العليا بأن مقتضى النموذج المعد لعمل تقدير كفاية العامل لدى جهة الإدارة المطعون ضدها أن يمر التقرير بثلاث مراحل تبدأ بالرئيس المباشر ثم الرئيس الأعلى ثم لجنة شئون العاملين بهذه الجهة - هذه المراحل والمرور بكل منها أمر جوهري ويمثل ضماناً للعامل بحيث يوصم التقرير بعدم المشروعية والبطلان إذا سقطت إحداها - انفراد الرئيس الأعلى بالتوقيع دون الرئيس المباشر مما ينبئ عن عدم اشتراك الأخير في وضع التقديرات، مما يوصم التقرير بالبطلان^(٢).

كما ذهبت محكمة القضاء الإداري إلى أن "استيفاء تقرير الكفاية للمراحل التي استلزمها القانون هو ضمانة جوهريّة يؤدي إغفالها إلى بطلان التقرير، إذ يلزم أن يقوم الرئيس المباشر بوضع التقرير وذلك بحكم اتصاله بمرووسيه وإشرافه عليهم ورقابته عليهم، فيصبح هو الأقدر على الحكم على مبلغ كفايتهم وتحري سلوكهم..."^(٣).

وتجدر الإشارة إلى أن العبرة بالرئيس المباشر وقت إعداد التقرير حتى وإن قصرت مدة عمل الموظف تحت رئاسته، ومن ثم فإن العبرة بأن يكون الرئيس المباشر على رأس العمل وقت إعداد التقرير سواء طالبت مدة عمل الموظف تحت رئاسته أو قصرت، إذ أن الرئيس المباشر يستقي تقريره من خلال ما هو ثابت بملف خدمة الموظف.

فقد قضت المحكمة الإدارية العليا بأن "الرئيس المختص بوضع تقرير الكفاية

(١) المادة ٧٠ من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

(٢) المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم ١٧٩٤ لسنة ٣٢ ق، جلسة ١٩٩٢/٣/٧، السنة ٣٧، ج ٢، ص ٩٦٨.

(٣) محكمة القضاء الإداري: الطعن رقم ١٧١٤٥ لسنة ٦٢ ق، حكم غير منشور، جلسة ٢٠١٢/٣/٢٥.



عن أعمال العامل هو رئيسه المباشر وقت إعداد التقرير، ومن ثم فإن فوات جزء من المدة الموضوع عنها التقرير قبل تولي الرئيس المباشر مسؤولياته لا يُعد سبباً للإخلال بسلامة التقرير"^(١).

• جزاء مخالفة قواعد الاختصاص في تقارير تقويم الأداء:

من البديهي أن الجهة التي يتبعها الموظف هي المختصة بوضع تقارير تقويم الأداء وفقاً لمقتضيات سير المرفق العام بانتظام وإطراد، ومن ثم يمتنع عليها وضع تقارير تقويم أداء عن الموظف الخارج عن ولايتها.

لذلك يتعين على رجل الإدارة أن يحترم قواعد الاختصاص في تصرفه، وأن يمارس اختصاصه وفقاً للقواعد القانونية التي تبين كيفية ممارسة هذا الاختصاص، فإذا تصرف بالمخالفة للنصوص القانونية وذلك بقيامه بوضع تقرير تقويم الأداء لموظف خارج عن ولايته الوظيفية ترتب على ذلك بطلان التقرير لكون عيب عدم الاختصاص من النظام العام^(٢).

• مدى جواز تصحيح عيب عدم الاختصاص بوضع تقارير تقويم الأداء:

تعد فكرة الاختصاص من الأفكار الرئيسية التي يتسم بها القانون العام وهي مشروطة لمصلحة كل من الإدارة والأفراد، ومن ثم يجوز للقاضي الإداري أن يتصدى لهذا العيب من تلقاء نفسه ولو لم يثره الخصوم لكونه من النظام العام^(٣).

إذ أن قواعد الاختصاص هي قواعد أمر لا تملك السلطة الإدارية حيالها أي قدر من التقدير، فهي لا تستطيع الاعتداء على الحدود التي رسمها المشرع بشأن قواعد الاختصاص، حيث تقوم الإدارة بتحديد قواعد الاختصاص بطريقة حازمة

(١) المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم ١٢٦٤ لسنة ٣٢ ق، جلسة ١٠/٣/١٩٩١، السنة ٣٦، ج ٢، ص ٧٨٦.

(٢) د. فاروق عبدالبر السيد: تقدير كفاية العاملين بالخدمة المدنية في علم الإدارة العامة والقانون الإداري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، ١٩٨٣، ص ٣٤٤.

(٣) د. محمد سعيد حسين أمين: تقارير الكفاية في مجال الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص ٢٦٢ وما بعدها.



يترتب على مخالفتها عدم مشروعية القرار الإداري^(١).

ومن ثم لا يجوز تصحيح عيب عدم الاختصاص بوضع تقارير تقويم الأداء بالتصديق اللاحق عليه من السلطة المختصة؛ لكون عيب عدم الاختصاص من النظام العام ولا يصحح بالاعتماد فيما بعد من صاحب الشأن، بل يجب أن يصدر منه بمقتضى السلطة المخولة له قانوناً، إذ أن التصحيح يمثل اعتداء على الممارسة الشخصية للاختصاص^(٢).

فقد ذهبت محكمة القضاء الإداري إلى القرار الباطل بسبب عيب عدم الاختصاص لا يصحح بالاعتماد فيما بعد من صاحب الشأن فيه، بل يجب أن يصدر منه إنشائياً بمقتضى سلطته المخولة له^(٣).

كما ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أن تقدير الكفاية الذي وضعه وكيل المصلحة بدلاً من رئيسها يعتبر باطلاً ولا يصححه اعتماده بعد ذلك من لجنة شئون العاملين برئاسة رئيس المصلحة^(٤).

كما ذهبت أيضاً إلى أن التعديل الذي قام بإجرائه وكيل مصلحة الضرائب على تقدير كفاية المدعى وتقدير كفاية المطعون ضدهم قد صدر من غير مختص، ومن ثم فهو إجراء باطل لا يصححه اعتماد لجنة شئون الموظفين لذلك التعديل، لأن ما بنى على باطل فهو باطل^(٥).

(١) راجع في شأن ذلك مؤلفنا بعنوان: دور قضاء المشروعية في الحد من سلطة الإدارة التقديرية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠٢٠، ص ١٢٨ وما بعدها.

(٢) د. فاروق عبدالبر السيد: تقدير كفاية العاملين بالخدمة المدنية في علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص ٣٤٦ وما بعدها.

(٣) محكمة القضاء الإداري: الطعن رقم ١٤٢٢ لسنة ٥ ق، جلسة ١٩٥٣/١٢/٢١، السنة ٨، ج ١، ص ٢٩٣.

(٤) المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم ٢١٦ لسنة ١٩ ق، جلسة ١٩٧٥/٦/٢٢، السنة ٢٠، ج ١، ص ٤٥٦.

(٥) المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم ٦٧٦ لسنة ٢٤ ق، جلسة ١٩٧٢/١٢/٧، السنة ٢٧، ج ١، ص ٤٨.



• مدى جواز تفويض الاختصاص في وضع التقرير:

لا يجوز تفويض الاختصاص في وضع التقرير، إذ أن التفويض لا يكون إلا بنص قانوني يستند إليه قرار التفويض الصادر عن صاحب الاختصاص، ومن ثم فإن التفويض في الاختصاص لا يفترض ولا يستدل عليه إلا بأدوات تعبر عنه صراحة، إذ أنه إسناد للسلطة ونقل للولاية مما يتعين إفراده في صيغة تقطع بإرادته^(١).

فقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أنه "ومن حيث أن الواضح مما تقدم أن القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ سالف الذكر قد ناط برئيس المصلحة سلطة التعقيب على تقدير الرئيس المحلي في التقارير السنوية التي توضع عن العاملين باعتبار أن هذا العمل يدخل في اختصاص وظيفته، وقد قام المشرع بهذا التحديد لمصلحة عامة ارتأها، فألزم رئيس المصلحة بأن يمارس هذا الاختصاص بنفسه ولم يجز له التفويض فيه إلى سواه"^(٢).

(١) راجع في شأن ذلك مؤلفنا بعنوان: دور قضاء المشروعية في الحد من سلطة الإدارة التقديرية، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ١٤٢ وما بعدها.

(٢) المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم ٢١٦ لسنة ١٩ ق، جلسة ١٩٧٥/٦/٢٢، السنة ٢٢، ج ١، ص ٤٥٦.



المطلب الثاني معيار وضع تقارير تقويم الأداء

لا شك أن وضع معيار لتقويم أداء الموظفين وجدارتهم له أهمية خاصة للموظف ولجهة الإدارة، إذ أنه يعتبر وسيلة لتقويم أداء كل موظف على حدة للوقوف على مدى أحييته في الترقية من عدمه، ويتم الكشف عن نقاط القوة والضعف في عمله، مما يدفعه إلى بذل أقصى جهد للقيام بواجبات وأعباء وظيفته، وتلافي نقاط القوة والضعف في أداء عمله، بما يعود بالتأكيد على ارتفاع مستوى الكفاءة الوظيفية لكل العاملين بالجهاز الإداري.

ويقصد بمعيار وضع تقويم الأداء، الأساس الذي ينسب إليه الفرد، وبالتالي يقارن به للحكم عليه باعتباره أمر ضروري لنجاح تقويم الأداء، حيث يساعد في تعريف الموظفين بما هو مطلوب منهم لتحقيق أهداف الوحدة الإدارية، وتوجيه المديرين إلى الأمور التي يتعين الأخذ بها بعين الاعتبار لتطوير الأداء^(١).

فال معيار هو أداة قياس صممت لمراقبة أداء الموظفين، ولتحديد التقدم في هذا الأداء أو التأخر عن الأهداف الموضوعة مسبقاً، وتعتمد طبيعة المعيار المستخدمة على الأمر المراد متابعته، وذلك لنجاح تقويم الأداء على أسس موضوعية^(٢).

لذلك يتعين أن يكون تقدير تقويم الأداء للموظف تقديراً موضوعياً لا تقديراً شخصياً، بحيث يستند على أسس موضوعية، على أساس الثابت بملف خدمة الموظف لاحتوائه على سائر الأوراق والبيانات الخاصة به، باعتبار أن تقدير كفاية الموظف له بالغ الأثر على حياته الوظيفية باعتباره أسلوب من أساليب الحكم على الموظف^(٣).

(١) د. خالد أبو ماضي: معوقات تقييم أداء العاملين في الجامعات الفلسطينية وسبل علاجها، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية بغزة، ٢٠٠٧، ص ١٧ وما بعدها.

(٢) د. عبدالعزيز عبدالمعطي علوان: الرقابة القضائية على تقارير تقويم أداء الموظف العام في ضوء قانون الخدمة المدنية الجديد "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص ٦٣ وما بعدها.

(٣) د. محمد فؤاد مهنا: سياسة الوظائف العامة وتطبيقاتها في ضوء مبادئ علم التنظيم، مرجع



فالأداء العادي هو المعيار الذي يؤخذ أساساً لتقويم الأداء للموظف العام^(١)، وذلك بالنسبة للوظائف التي تكون على نمط واحد^(٢)، فقد نصت المادة ٢٥ من قانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه "... ويكون الأداء العادي هو الأساس المعول عليه في تقويم أداء الموظفين بما يحقق أهداف الوحدة ونشاطها ونوعية الوظائف بها..."^(٣).

ويتمثل الأداء العادي في كونه هو الموافق لمعيار الرجل العادي الذي من خلاله يتم تحديد حدود الواجبات والمسؤوليات، حيث إن مطلب الأداء العادي كمعيار لتقويم أداء الموظف العام يكون مناطه الاستطاعة، وتتحدد حدوده بنطاق العمل الذي يؤديه، مع الأخذ في الاعتبار مدى استمرارية الخدمة الوظيفية^(٤)، ومن ثم تتمثل عناصر تقويم الأداء في الصفات التي تتعلق بقدرة الموظف على أداء عمله، ومن ثم لا تتصل بصفته الشخصية إلا بقدر ارتباطها واتصالها بنشاطه الوظيفي^(٥).

ويلاحظ أن مضمون الأداء العادي يتشكل مضمونه وتتعين حدوده بطبيعة العمل وظروفه، ومن ثم فمن المتصور أن يختلف فحوى الأداء العادي من عمل لآخر، ولكنه يبقى في النهاية أداءً عادياً بالنسبة للطبيعة الخاصة للعمل الذي يتعلق به.

فقد نصت المادة ٦٧ من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه "تضع السلطة المختصة توضع نظاماً لتقويم أداء الموظف يشمل

سابق، ص ٤٣٤ وما بعدها.

(١) د. أنور رسلان: وجيز القانون الإداري، بدون دار نشر، ١٩٩٩، ص ٥٣٧.

(٢) د. محسن العبودي: الاتجاهات الحديثة في شأن ترقية القيادات الإدارية في ظل القانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥، ص ١٥.

(٣) راجع نص المادة ٢٥ من قانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

(٤) د. محمد فؤاد عبدالباسط: قياس كفاية الأداء للعاملين المدنيين بالدولة، الطبعة الثانية، منشأة المعارف بالاسكندرية، بدون سنة نشر، ص ٢٠ وما بعدها.

(٥) د. صبرى جليبي أحمد: نظام الجدارة في تولية الوظائف العامة، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٨، ص ٣٢١ وما بعدها.



على محور أو أكثر للتقويم مثل تقويم الموظف لذاته، وتقويم الموظف من مرؤوسيه، وتقويمه من الرئيس المباشر، وتقويمه من زملائه في ذات الإدارة، وتقويم الموظف من جمهور المتعاملين مع الوحدة، وتقويم الأداء العام للوحدة التي يعمل بها، وذلك حسب طبيعة عمل كل وحدة ونشاطها، وكل ذلك استناداً إلى معايير موضوعية منها السلوك، الالتزام، الجودة، التميز، الإبداع، الإنجاز، القدرة على تحمل المسؤولية.

وبالنسبة لشاغلي الوظائف القيادية ووظائف الإدارة الإشرافية، يضاف إلى المعايير المنصوص عليها في الفقرة السابقة مجموعة من المعايير تشمل على القدرة على التخطيط والتنظيم، والقدرة على الإشراف، والرقابة والتوجيه، وإدارة الأزمات، والقدرة على اتخاذ القرار، والنتائج المحققة. وذلك كله وفقاً للدليل الإرشادي الذي يصدر به قرار من الوزير المختص بعد أخذ رأى الجهاز^(١).

ويلاحظ أن المشرع في قانون الخدمة المدنية الحالي قد استحدث عناصر لتقويم الأداء الوظيفي وعدد من عناصر التقويم، حيث إن عملية التقويم لا تخرج عن كونها عملية تجميع للمعلومات يُستهدى بها عند إعداد التقرير النهائي^(٢).

وقد منح المشرع السلطة المختصة أن تضع الوزن النسبي للمؤشرات الخاصة بكل معيار من معايير التقويم بما يتماشى مع طبيعة نشاط الوحدة، وذلك في ضوء الحدود المبينة في الدليل الإرشادي المنصوص عليه في المادة السابقة^(٣).

فالمشرع أناط بالسلطة الإدارية المختصة وضع النظام الخاص بقياس تقويم الأداء بما يتفق مع المجموعات النوعية للوظائف، مع الاستعانة في وضع تلك الضوابط بالمعايير الموضوعية المحددة سلفاً، حتى يكون قياس تقويم الأداء للموظف صورة صادقة ومعبرة عن واقع الحال له، باعتبار أن تقويم الأداء يؤثر على الوضع الوظيفي للموظف العام.

(١) المادة ٦٧ من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

(٢) راجع في شأن ذلك: د. عبدالعزيز عبدالمعطي علوان: الرقابة القضائية على تقارير تقويم أداء الموظف العام في ضوء قانون الخدمة المدنية الجديد "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص ١٢٨ وما بعدها.

(٣) المادة ٦٨ من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.



• مضمون الأداء العادي:

يتحدد مضمون الأداء العادي من خلال طبيعة العمل المؤدى ومتطلباته حسب نشاط كل وحدة وطبيعة عملها، وذلك استناداً إلى معايير موضوعية محددة سلفاً، بحيث يمكن القول بأن معيار الأداء العادي يتحدد وفقاً لطبيعة العمل وظروفه سواء كان من الأعمال النمطية أو غيرها.

فالمشروع قد وضع تنظيمياً كاملاً لقياس كفاية أداء الموظف، وذلك من خلال تحديد السلطة المختصة بوضع تقارير تقويم الأداء عن الموظف العام، مع الأخذ في الاعتبار أن المعيار الذي يؤخذ أساساً لقياس كفاية الأداء هو معيار الأداء العادي يتحدد وفقاً لطبيعة العمل وظروفه.

فقد قضت المحكمة الإدارية العليا بأن "المشروع وضع تنظيمياً شاملاً ومتكاملاً لقياس كفاية الأداء بالنسبة للعاملين المدنيين بالدولة، حيث أناط بالسلطة المختصة وضع نظام يكفل قياس كفاية الأداء بمراعاة طبيعة نشاط الوحدة وأهدافها ونوعية الوظائف بها، وقضى بأن يكون قياس الأداء مرة واحدة قبل وضع التقرير النهائي لتقدير الكفاية، على أن يستقي التقرير من واقع السجلات والبيانات ونتائج التدريب وأية معلومات أخرى يمكن الاسترشاد بها، واعتبر المشروع أن الأداء العادي هو المعيار الذي يؤخذ أساساً لقياس كفاية الأداء"^(١).

ويلاحظ أن الأداء محل تقدير تقويم الأداء لا يقتصر على ناتج العمل بالمعنى الضيق، وإنما يتسع مضمونه ليشمل كل ما يرتبط بالعمل من عناصر الشخصية ومظاهر السلوك والقدرات الذهنية والقيادية وما يتولد عنها لمصلحة العمل، حيث إن الأمور المسلكية والصفات الشخصية والقدرات هي من العناصر المكتملة لمقومات التقدير العام^(٢).

• المدة التي يوضع عنها تقارير تقويم الأداء:

أخذ المشروع بمبدأ سنوية التقرير، حيث تنص المادة ٢٥ من قانون الخدمة

(١) المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم ٢٥٢٥ لسنة ٢٧ ق، جلسة ١٩٩٧/١١/٨، السنة ٤٣، ج ١، ص ٢٣٧.

(٢) د. محمد فؤاد عبدالباسط: قياس كفاية الأداء للعاملين المدنيين بالدولة، مرجع سابق، ص ١٤١.



المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أن يكون تقويم أداء الموظف عن سنة مالية على مرتين على الأقل قبل وضع التقرير النهائي، ويقتصر تقويم الأداء على القائمين بالعمل فعلاً بالوحدة مدة ستة أشهر على الأقل^(١).

وباستقراء هذا النص يتبين أن تقويم الأداء للموظف يكون عن سنة مالية على مرتين على الأقل قبل وضع التقرير النهائي من متوسط التقييمين السابقين، فالمرشح جعل المقصود بمبدأ السنوية في هذا النص يتمثل في السنة المالية وليست السنة الميلادية على عكس ما كان معمول به في قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الملغى رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ وتعديلاته^(٢).

وتعد الحكمة من تقرير هذا المبدأ هو التعرف على كفاية الموظف خلال فترة معينة حددها المشرع بسنة، إذ قد تختلف كفاية الموظف من سنة إلى أخرى، لذلك يجب أن يتضمن التقرير جميع الأعمال والوقائع التي أداها الموظف خلال السنة التي يُوضع عنها التقرير لضمان فعالية التقارير السنوية وتحقيق الغرض منها^(٣).

فالقانون يفترض لكي يتم تقويم أداء الموظف أن يكون له عمل عن مدة معينة حددها المشرع بسنة، فإذا لم يوجد هذا العمل خلال السنة التي يتم خلالها تقويم أداء الموظف لسبب خارج عن إرادته، أو لسبب وافقت عليه الإدارة مسبقاً وعلى الرغم من ذلك أعطته درجة كفاية عن هذه المدة كان قرارها مخالفاً للقانون^(٤).

ويلزم أن يكون التقرير شاملاً لأحوال كفاية الموظف خلال العام موضوع التقرير، فالعبرة في ذلك بالعام الموضوع عنه التقرير، وإلا كان غير مستكماً

(١) راجع نص المادة ٢٥ من قانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

(٢) راجع نص المادة ٢٨ من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الملغى رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ وتعديلاته فقد نصت على أن يكون وضع التقارير النهائية عن سنة تبدأ من أول يناير وتنتهى فى آخر ديسمبر وتقدم خلال شهرى يناير وفبراير وتعتمد خلال شهر مارس.

(٣) د. شريف خاطر: مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٢٢٣.

(٤) د. فاروق عبدالبر السيد: تقدير كفاية العاملين بالخدمة المدنية فى علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص ٤١١.



لعناصره القانونية، ومن ثم يكون هذا التقرير باطلاً^(١).

فقد قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه "استلزم المشرع وضع تقرير الكفاية عن العامل سنوياً استظهاراً لكفاءته واجتهاده وانجازاته سنوياً، فالعبرة في ذلك بالعام الموضوع عنه التقرير وليس بالأعوام السابقة"^(٢).

لذلك يلزم أن يكون تقرير تقويم الأداء عن كامل السنة، وذلك لأن وصف التقرير بأنه سنوي مدلوله أن يكون عن عمل الموظف خلال سنة كاملة، ومن ثم إذا جاء التقرير عن مدة أقل من سنة كان غير مستكمل لعناصره القانونية، وأصبح جديراً بالإلغاء.

ومن ثم فإن مبدأ السنوية لا يفترض ولكن يستمد قوته من التشريع؛ وذلك ليكون تقرير تقويم الأداء للموظف ترجماناً عن حالة الموظف وإنتاجه عن سنة بعينها، ومعبراً تعبيراً صادقاً عن حالة الموظف عن السنة التي وُضع عنها التقرير.

• مدى حرية السلطة المختصة في تحديد عناصر تقويم الأداء:

يلحق حرية السلطة المختصة في تحديد عناصر تقويم الأداء قيوداً^(٣):

الأول: موضوعي وذلك بأن يتعين ألا تكون العناصر التي تدخلها في تقويم الأداء منقطعة الصلة بالأداء، وذلك مثل الاعتقادات الدينية أو الآراء السياسية.

الثاني: إجرائي يتمثل فيما لو أملت عليها القواعد المعمول بها ضرورة اتباع إجراءات معينة في تحديد عناصر التقويم وضماً أو تقييداً أو حذفاً.

• مراتب تقويم الأداء:

يكون تقويم الأداء للموظف بمرتبة ممتاز، أو كفاء، أو فوق المتوسط، أو

(١) أ. محمود صالح: شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة كل ما يتعلق بالموظف العام من دخوله الخدمة للمعاش، مرجع سابق، ص ٢٠٤.

(٢) المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم ٢١٥٩ لسنة ٣٣ ق، جلسة ١٣/١١/١٩٩٣، السنة ٣٩، ج ١، ص ٢١٩.

(٣) د. محمد فؤاد عبدالباسط: قياس كفاية الأداء للعاملين المدنيين بالدولة، مرجع سابق، ص ١٤٧ وما بعدها.



متوسط، أو ضعيف^(١)، حيث يتم ترتيب الموظفين في كل تقسيم تنظيمي داخل الوحدة تنازلياً وفقاً لدرجات تقارير تقييم الأداء لتحديد مراتب تقييم الأداء وصولاً للمنحنى الطبيعي للأداء^(٢).

وتجدر الإشارة إلى أنه لا يجوز تقييم أداء الموظف بمرتبة ممتاز في الحالات الآتية^(٣):

١- إذا وقع عليه جزاء الخصم من الأجر لمدة أو مدد تزيد على ثلاثة أيام أو بجزاء أشد خلال السنة التي يُوضع عنها التقرير.

٢- إذا كان من شاغلي إحدى الوظائف القيادية أو وظائف الإدارة الاشرافية ووقع عليه أي جزاء خلال السنة التي يُوضع عنها التقرير.

٣- إذا أتاحت له فرصة التدريب وتخلف عنه بدون عذر مقبول، أو لم يجتزه بنجاح.

• الأثر المترتب على تراخي الجهة الإدارية في وضع تقرير تقييم الأداء للموظف في الميعاد المقرر قانوناً:

إذا تراخت الجهة الإدارية في وضع تقرير تقييم الأداء للموظف عن الميعاد الذي يتعين وضعه فيه، فإنه لا يجوز حرمانه من الترقية لهذا السبب، إذ أن التراخي في وضع تقرير تقييم الأداء يرجع لسبب خارج عن إرادة الموظف، ومن ثم فلا يجوز حرمانه من الترقية بسبب ذلك التراخي.

إذ أن المادة ٧٣ من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ قد حددت المدة التي يجب فيها وضع التقارير، ومن ثم يتعين على الجهة الإدارية الالتزام بها، فقد نصت على أنه "ويتم تقييم أداء الموظف مرتين خلال النصف الأول من شهرى نوفمبر ومايو من كل سنة على أن يتم اعتماد هذين التقريرين من الرئيس الأعلى خلال النصف الثاني من ذات الشهرين.

(١) المادة ٢٥ من قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

(٢) المادة ٧٧ من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

(٣) المادة ٧٨ من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.



ويصدر التقرير السنوي لتقويم الأداء خلال شهر يونيو من كل سنة، ويحسب وفقاً لمتوسط مجموع درجات الموظف في تقرير تقويم الأداء المنصوص عليهما في الفقرتين السابقتين^(١).

(١) المادة ٧٣ من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.



المطلب الثالث

ضمانات تقارير تقييم الأداء

تجدر الإشارة إلى أن المشرع اشترط أن تكون البيانات التي اعتمد عليها في وضع التقرير أن تكون مستمدة من أصول ثابتة في الأوراق، ومن ثم تتمتع الجهة الإدارية بسلطة تقديرية بشأن تحديد التقدير الذي يستحقه الموظف من خلال استخلاصه استخلاصاً سائغاً من ملف خدمته مستهدفة من ذلك التقييم الصالح العام.

لذلك توجد عدة ضمانات أساسية لإعداد تقارير تقييم الأداء، لما لها من آثار كبيرة على علاقة الموظف بالإدارة، ولذلك أحاطها المشرع بضمانات للمحافظة على حقوق الموظفين، فضلاً عما تحققه تلك الضمانات من حماية للمراقق العامة، وتتمثل تلك الضمانات في الآتي:

أولاً: إعلان الموظف بتقرير تقييم أدائه:

أخذ المشرع المصري بمبدأ علانية تقرير تقييم الأداء، حيث نصت المادة ٢٦ من قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه "تعلن إدارة الموارد البشرية الموظف بصورة من تقرير تقييم أدائه بمجرد اعتماده من السلطة المختصة. وله أن يتظلم منه خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إعلانه.

ويكون تظلم الموظفين شاغلي الوظائف القيادية والإدارة الإشرافية من التقارير المقدمة عن أدائهم إلى السلطة المختصة. ويكون تظلم باقي الموظفين إلى لجنة تظلمات تنشأ لهذا الغرض، وتشكل بقرار من السلطة المختصة من ثلاثة من شاغلي الوظائف القيادية، وعضو تختاره اللجنة النقابية بالوحدة إن وجدت. ويبت في التظلم خلال ستين يوماً من تاريخ تقديمه، ويجب على إدارة الموارد البشرية إعلان الموظف بنتيجة تظلمه والأسباب التي بُنى عليها، ويكون قرار السلطة المختصة أو اللجنة نهائياً، وذلك مع عدم الإخلال بحقه التقاضى.

ولا يُعتبر تقييم الأداء نهائياً إلا بعد انقضاء ميعاد التظلم منه أو البت فيه. وتحدد اللائحة التنفيذية كيفية إعلان الموظف بتقرير تقييم الأداء ونتيجة التظلم



منه" (١).

وقد بينت اللائحة التنفيذية طريقة وكيفية الإعلان، حيث نصت على أنه "تعلن إدارة الموارد البشرية الموظف إلكترونياً أو ورقياً أو كليهما بحسب الأحوال بصورة من تقرير تقويم أدائه وذلك خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ اعتماده من السلطة المختصة. وفي حالة إعلان الموظف ورقياً وامتناعه عن تسليم صورة من تقرير أدائه والتوقيع بما يفيد ذلك يتأشر على أصل التقرير بذلك" (٢).

ومن ثم يكون المشرع قد حدد أجلاً يجب إعلان تقرير الموظف خلاله بتقويم أدائه وهو خمسة عشر يوماً من تاريخ اعتماده من السلطة المختصة، مع ملاحظة أن المشرع قد استحدث وسيلة جديدة لإعلان الموظف بتقرير تقويم أدائه تتمثل في جواز إعلانه إلكترونياً وهو خطوة جيدة تتفق مع توجه الدولة نحو التحول الرقمي في كافة مناحي الحياة.

وتجدر الإشارة إلى أن مبدأ إعلان الموظف بمبدأ تقرير تقويم أدائه يهدف إلى اتباع الإدارة لمبدأ الشفافية بإعلان الموظف بالتقدير الممنوح له، حيث إن الالتزام بالإعلان لا يقتصر على من يثبت أن أدائه أقل من مستوى الأداء العادي، ولكن يتم إعلان الموظف أياً كانت الدرجة التي حصل عليها في التقرير (٣).

ثانياً: إخطار الموظف بأوجه القصور في أدائه:

فقد أوجب المشرع بضرورة أن يخطر الرئيس المباشر الموظف إلكترونياً أو ورقياً أولاً بأول بما يؤخذ عليه من إهمال أو تقصير أو أوجه ضعف ليعمل على إزالة أسباب ذلك، وتخطر هذه الإخطارات بسجل الأداء الوظيفي (٤).

ويعد ذلك النهج هو ذات نهج المشرع في قانون العاملين المدنيين بالدولة

(١) المادة ٢٦ من قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

(٢) المادة ٨٠ من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

(٣) أستاذنا الدكتور. حمدي على عمر: مبادئ القانون الإداري، دار النهضة العربية، ٢٠١٨، ص ١٩٩.

(٤) المادة ٧١ من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.



الملغي رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ وتعديلاته^(١)، إذ أن إخطار الموظف بأوجه قصوره يكون بغرض إزالة أسباب القصور بما يحقق المصلحة العامة والخاصة للموظف في آن واحد.

ولا يعد إخطار الموظف بأوجه القصور في أدائه من قبيل العقوبات التأديبية أياً كان التوجيه أو الأسلوب الذي يفرغ فيه التوجيه أو إلفات النظر بأوجه القصور، مع ضرورة ألا يكون ذلك الإخطار متجاوزاً في ألفاظه وعباراته، وإنما يعد ذلك من قبيل الإخطار بأوجه القصور الذي يقع من الموظف، إذ أن الغرض من ذلك تحذير الموظف وتوجيهه في عمله دون أن يكون القصد منه تقدير كفايته أو صلاحيته^(٢).

ويتعين أن يكون التنظيم الذي يوضع للإخطار المسبق بضعف مستوى كفاية الأداء، أن يأخذ في الاعتبار تحقيق الحكمة من الإخطار، ويتطلب أن يتم خلال العام على النحو الذي يتيح الفرصة للعامل لتلافي أوجه النقص في أدائه، أما إذا تم في نهاية السنة التقريرية، فإنه يفقد حكمته لضيق الوقت الذي أصبح متاحاً للعامل لتدارك أمره، وهذا يفترض بطبيعة الحال أن يظهر وجه النقص في وقت لا تفتقد فيه فرصة الإصلاح مهجوراً^(٣).

وقد ذهب المشرع في قانون الخدمة المدنية الحالي إلى إخطار الموظف بما يؤخذ عليه بمعرفة رئيسته المباشر إلكترونياً، بالإضافة إلى إمكانية إخطاره ورقياً، مما يتعين معه أن يكون ذلك الإخطار مكتوباً وليس شفويّاً، وذلك للعمل على تلافي أوجه القصور في أداء عمله، وترفق هذه الاخطارات بسجله الوظيفي حتى يكون ذلك دليلاً على تنبيه الموظف رسمياً بأخطائه والاهتداء بها حال إعداد تقرير تقييم الأداء للموظف.

ويلاحظ أنه لا إلزام على السلطة الإدارية بإخطار الموظف إذا كان أدائه عادياً فما فوق، فقد قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه "ولا يغير من ذلك ما أثارته

(١) راجع نص المادتين ٢٩، ٣٠ من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الملغي رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ وتعديلاته.

(٢) د. سليمان الطماوي: قضاء التأديب، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٩، ص ٣٦٦ وما بعدها.

(٣) د. محمد فؤاد عبدالباسط: قياس كفاية الأداء للعاملين المدنيين بالدولة، مرجع سابق، ٢٧٨.



الطاعنة بأن الجهة الإدارية لم تخطرها بنتيجة قياسها الدوري قبل وضع التقرير النهائي، ذلك أن هذا الالتزام قصره المشرع في حالة من يثبت أن مستوى أدائهم أقل من مستوى الأداء العادي، أما من حصل على مرتبة جيد وهي مرتبة ليست أقل من مستوى الأداء العادي فليس ثمة إلزام على الجهة الإدارية بإخطارها^(١).

لذلك فإن الإخطار يقتصر على من كان مستوى أدائهم من الموظَّفين أقل من المستوى العادي، نظراً لما يترتب الانخفاض عن هذا المستوى من آثار هامة بالنسبة للموظَّف، لا سيما فيما يتعلق بعلاواته وترقياته واستمراره في الوظيفة، ومن ثمَّ فإن عدم إخطار جهة الإدارة للمدعي بأوجه النقص في أدائه يترتب عليه عدم جواز منحه درجة ضعيف.

ثالثاً: ضرورة توافر حيدة واضع تقارير تقويم الأداء:

وضع المشرع ضمانات معينة تتمثل في حيدة واضع تقارير تقويم الأداء حتى يكون قياس كفاية الموظف معبراً عن حالة الموظف وإنجازه في العمل دون خشية التأثير بالأهواء الشخصية لواضع التقرير، ومن ثم يتعين عليه أن يكون أميناً عند وضع التقرير، وأن يكون معياره موضوعياً يقصد منه تحقيق المصلحة العامة.

فقد نصت المادة ٧٤ من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه يراعى في تقدير تقويم أداء الموظف حيادية التقييم وعدالة المعاملة بحيث يكون التقييم مبنياً على أساس التجرد من العلاقات الشخصية ومؤثراتها^(٢)، ويعد هذا النص مستحدثاً في قانون الخدمة المدنية الحالي، حيث لم يكن هذا المبدأ منصوصاً عليه في قانون العاملين المدنيين بالدولة السابق رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨.

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه قد "وضع المشرع في قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة ضمانات معينة تبعد تقارير الكفاية وبيانات الأداء عن التأثير بالأهواء الشخصية والأغراض الخاصة لما لهذه التقارير والبيانات من أثر

(١) المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم ١٣٠٨ لسنة ٣٤ ق، جلسة ١٩٩٠/١/٦، السنة ٣٦، ج ١، ص ٤٤٣.

(٢) المادة ٧٤ من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.



بالغ في حياة العاملين الوظيفية، ويقتضى تحقيق هذه الضمانات أن يتوافر فيمن يشترك في وضع التقرير أو بيان تقييم الأداء شرط الحيادة حتى يحصل الاطمئنان على عدالته وتجرده عن الميل والتأثر"^(١).

كما قضت أيضاً بأنه "من ضمانات تقدير الكفاية أن يتوافر فيمن يشترك في وضع التقرير شرط الحيادة، فإذا كان بين العامل وبين الرئيس المباشر خصومة قائمة، فإن ذلك يستوجب تنحيه عن الاشتراك في وضع تقرير كفاية العامل بأي وجه"^(٢).

ومن ثم إذا كان بين الموظف وبين الرئيس المباشر خصومة، فإن ذلك يستوجب تنحيه عن الاشتراك في وضع تقرير تقويم الأداء، حتى ولو لم تصل الخصومة للقضاء، وذلك لافتقار واضع التقرير للحيادة الواجب توافرها وفقاً لأحكام القانون.

رابعاً: عرض تقارير تقويم الأداء على لجنة الموارد البشرية:

يقصد بلجنة الموارد البشرية، تلك الإدارة الموجودة داخل الوحدة الإدارية بالجهاز الإداري المعنية بتقويم أداء الموظفين وتدريبهم، بما يساعد على توفير يد عاملة مناسبة ومدربة ولديهم الرغبة والحافز في الاستمرار بالعمل"^(٣).

لذلك قرر المشرع المصري ضمانات هامة للموظف العام تتمثل في ضرورة اعتماد تقرير تقويم الأداء الخاص به من لجنة الموارد البشرية، إذ أن عدم عرض التقرير على تلك اللجنة يترتب عليه بطلان التقرير"^(٤).

فقد قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه "قد استبان في واقعة الحالة الماثلة أن تقرير كفاية الطاعن عن عام ١٩٩٤ لم يعرض على لجنة شئون العاملين توطئة

-
- (١) المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم ٧٢٩١ لسنة ٤٧ ق، جلسة ٢٠٠٣/١/١٨، السنة ٤٨، ص ٣٦٢.
- (٢) المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم ٧٤٨٢ لسنة ٥٠ ق، جلسة ٢٠٠٧/٤/١٤، السنة ٥٢، ج ١، ص ٦١٨، والطعن رقم ٢٠٨٢٥ لسنة ٥٧ ق، حكم غير منشور، جلسة ٢٠١٣/٦/١٧.
- (٣) أستاذنا الدكتور. حمدي على عمر: مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص ١٨٠.
- (٤) د. محمد إبراهيم الدسوقي: حماية الموظف العام إزاء السلطة التقديرية للإدارة، دار النهضة العربية، ٢٠١٩، ص ٤٧.



لمباشرة اختصاصها المقرر لها قانوناً في اعتماده وتقرير كفاية المذكور بواسطتها، حيث خلا هذا التقرير المقدم من جهة الإدارة مما يفيد عرضه واعتماده من لجنة شئون العاملين، مما ينحدر به إلى درجة البطلان^(١).

وتجدر الإشارة إلى أن عرض تقارير تقويم الأداء على لجنة الموارد البشرية يؤدي إلى ضمان سلامة التقويم، باعتبارها سلطة أعلى تعتمد التقارير بعد مراجعتها، وذلك للتأكد من موافقة التقويم النهائي للعناصر التي اتخذت أساساً للتقويم^(٢).

مع ملاحظة أنه يجب أن تشكل لجنة الموارد البشرية وفقاً لما نص عليه القانون، فقد نصت المادة ٤ من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه "تشكل في كل وحدة بقرار من السلطة المختصة، لجنة أو أكثر للموارد البشرية، برئاسة أحد موظفي الوحدة من شاغلي الوظائف القيادية وعضوية أربعة أعضاء، يكون من بينهم أحد القانونيين وأحد المتخصصين في الموارد البشرية من داخل الوحدة أو خارجها، وأحد أعضاء اللجنة النقابية إن وجدت يختاره مجلس إدارة اللجنة النقابية..."^(٣).

لذلك إذا تم تشكيل لجنة الموارد البشرية دون أن يكون من ضمنها عضو اللجنة النقابية حال وجودها فإن قرارها يكون مشوباً بعيب عدم الاختصاص، فقد قضت المحكمة الإدارية العليا بأن المشرع حدد تشكيل لجنة شئون العاملين، إذا فقد التشكيل أحد عناصره "عضو اللجنة النقابية مثلاً" أصبحت اللجنة غير مشكّلة على الوجه الذي رسمه القانون، وتكون غير مختصة بما عهد به إلى لجنة شئون العاملين، وتصبح قرارات اللجنة معيبة بعيب عدم الاختصاص^(٤).

(١) المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم ١١٥٢٦ لسنة ٤٦ ق، جلسة ٢٠٠٧/٤/١٤، السنة ٥٢، ج ١، ص ٦٠٧.

(٢) د. محمد فؤاد مهنا: سياسة الوظائف العامة وتطبيقاتها في ضوء مبادئ علم التنظيم، مرجع سابق، ص ٤٣٧.

(٣) المادة ٤ من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

(٤) المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم ٢٥٤٢ لسنة ٣٠ ق، جلسة ١٩٧٨/١١/٢٩، السنة ٣٣، ج ١، ص ٢٠٢.



• مدى التزام لجنة الموارد البشرية بتسييب قراراتها:

لم يوجب المشرع في قانون الخدمة المدنية الحالي على لجنة الموارد البشرية تسييب قرارات تقويم الأداء إذا ما تم تعديلها بمعرفتها، وهو ذات نهج المشرع في قانون العاملين المدنيين بالدولة السابق رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ وذلك على خلاف ما كان معمول به في قوانين الوظيفة العامة السابقة^(١).

وذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أنه حال قيام لجنة شؤون العاملين بتعديل تقرير تقويم الموظف، فإنه ينبغي أن يقوم ذلك التخفيض على أسباب مشروعة وقائمة، فقد قضت بأنه "من حيث إن الثابت أن الرئيس المباشر -وهو الأقدر على تقييم كفاءة العاملين المرؤوسين له والخاضعين لإشرافه ورقابته- قام بتقدير كفاية المطعون ضده بدرجة ممتاز، إلا أن الرئيس الأعلى ومن بعده لجنة شؤون العاملين قاما بخفض هذا التقدير إلى جيد دون إبداء أسباب تبرر هذا الخفض، ورغم قيام المحكمة بمطالبة الجهة الإدارية بإعداد أسباب تخفيض كفاية المطعون ضده بل وإعادة الطعن للمراجعة لهذا السبب، وتأجيل الفصل فيه أكثر من جلسة على النحو الثابت بالمحاضر المرفقة بالأوراق، مما دفع المحكمة إلى تغريم الجهة الإدارية لهذا السبب، والتي قدمت بالنسبة للطعن المائل محضر لجنة شؤون العاملين المنعقد للنظر في اعتماد تقارير الكفاية من عام ١٩٩٠، وجاء خالياً من بيان اليوم والتاريخ الذي جرى فيه هذا الانعقاد، وجاء خالياً بدوره من ثمة أسباب تبرر خفض درجة كفاية المطعون ضده، الأمر الذي يكون معه تخفيض كفاية المطعون ضده قد اجتث دون أسباب تبرره، مما يلحق به البطلان، ويجعله جديراً بالإلغاء"^(٢).

ونرى أنه يتعين تسييب قرارات تقويم الأداء الوظيفي إذا ما تم تعديلها من قبل لجنة الموارد البشرية أسوة بما كان معمول به في قوانين الوظيفة العامة السابقة على قانون العاملين المدنيين بالدولة السابق رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ وذلك حتى لا يفتح الباب على مصراعيه للتعسف ضد الموظف وتمكين القضاء الإداري من

(١) د. عبدالعزيز عبدالمعطي علوان: الرقابة القضائية على تقارير تقويم أداء الموظف العام في

ضوء قانون الخدمة المدنية الجديد "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص ٢٣٦.

(٢) المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم ١٣٤٩ لسنة ٤٦ ق، جلسة ٢٠٠٨/٢/٩، السنة ٥٣، ج ١،



إعمال رقابته في هذا الشأن.

خامساً: ضرورة أن يكون تقرير تقويم الأداء مستكماً لعناصره القانونية:

فقد قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه "ولئن كانت لجنة شئون العاملين هي المختصة بتقدير كفاية العامل بما لها من سلطة تقديرية في هذا الشأن ولها ولاية التعقيب على تقارير الرئيس المباشر ومدير الإدارة المختص، إلا أنه يشترط أن يكون التقرير الذي يعرض على لجنة شئون العاملين في هذا الصدد قد مر بالمراحل والإجراءات التي رسمها القانون مستكمل كافة العناصر التي يقوم عليها تقدير درجة الكفاية"^(١).

كما ذهبت أيضاً إلى أنه "يتعين حتى ينتج التقرير أثره القانوني أن يمر بالمراحل التي حددها القانون من الرئيس المباشر إلى المدير المحلي إلى رئيس المصلحة إلى لجنة شئون الموظفين، فإذا اجتازت الإدارة هذه المراحل واقتصرت على بعضها دون البعض الآخر، كان التقرير غير مستوف لشرائطه القانونية"^(٢).

وقد قصد المشرع من تلك الضمانة توفير ضمانة كافية للموظف توفيقاً بين اعتبارات المصلحة العامة من حيث ضبط درجة كفاية الموظف لما يرتبه القانون على ذلك من أثر، وبين توفير الضمانات الخاصة بالموظفين عند تقدير كفايتهم حتى لا يكون عرضه بغير حق للتحكم والأهواء الشخصية.

• أثر افتقاد تقرير تقويم الأداء الشروط القانونية اللازمة:

نص المشرع على الضوابط القانونية اللازمة لصحة تقارير تقويم الأداء لما لها من أثر حاسم في الترقية سواء بالأقدمية أو بالاختيار، ومن ثم فإن افتقاد تلك التقارير الشروط القانونية يترتب عليها البطلان، ولا يجوز الاعتداد بها أو اتخاذها سنداً للتخطي في الترقية لافتقادها للشروط القانونية اللازمة لإصدارها، مع مراعاة أن تحصنها بفوات المدة أو عدم التظلم منها في الميعاد القانوني المقرر لا يسبغ عليها صفة المشروعية، ولا يزيل عنها العيوب التي شابت إصدارها"^(٣).

(١) المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم ١٢٩ لسنة ١٧ ق، جلسة ١٩٧٥/٦/٨، السنة ٢٠، ج ١، ص ٤٤٣.

(٢) المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم ٧٢٩ لسنة ٥ ق، جلسة ١٩٦١/٤/١، السنة ٦، ج ٣، ص ٨١٥.

(٣) أ. محمود صالح: شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة كل ما يتعلق بالموظف العام من



فقد قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه "إذا لم تكن التقارير السنوية قد استوفت أوضاعها المرسومة فى القانون أو قامت على وقائع غير صحيحة فإن السبيل إلى الطعن فيها بالإلغاء فى الميعاد القانوني باعتبارها قرارات إدارية تؤثر مآلاً فى الترقيّة والعلاوات. أما إذا تحصنت بفوات ميعاد المطالبة بإلغائها فإن هذه التقارير لا تنتج غير الآثار التى تنشأ منها مباشرة وبصفة تلقائية دون حاجة إلى تدخل جديد من جانب سلطة الإدارة فى صورة تصرف إداري آخر، لأن تحصنها لا يسبغ عليها المشروعية ولا يطهرها من العيوب التى شابتها"^(١).

كما ذهبت أيضاً إلى أنه "إذا كان الظاهر من الأوراق فى خصوصية النزاع المعروض إن ثمة إجراءات جوهرية خُولفت فى شأن تقارير المدعى عن سنتي ١٩٥٣، ١٩٥٤ بما يهدر من قيمتها، إذ بعد أن تم وضع درجات الكفاية فى تقرير سنة ١٩٥٣ أُجرى تعديل فى تقرير رئيسي المصلحة من غير مختص بإجرائه، كما أن التقريرين المذكورين قد اعتمد من لجنة شؤون العاملين بعد إجراء حركة الترقيات المطعون فيها، فإن هذين التقريرين لا يعتد بهما ولا يترتب عليهما أي أثر من الآثار التى يرتبها القانون"^(٢).

سادساً: حق الموظف فى التظلم من تقرير تقويم أدائه:

فقد نصت المادة ٢٦ من قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه "تعلن إدارة الموارد البشرية الموظف بصورة من تقرير تقويم أدائه بمجرد اعتماده من السلطة المختصة. وله أن يتظلم منه خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إعلانه.

ويكون تظلم الموظفين شاغلي الوظائف القيادية والإدارة الإشرافية من التقارير المقدمة عن أدائهم إلى السلطة المختصة. ويكون تظلم باقي الموظفين إلى لجنة تظلمات تنشأ لهذا الغرض، وتشكل بقرار من السلطة المختصة من ثلاثة من شاغلي الوظائف القيادية، وعضو تختاره اللجنة النقابية بالوحدة إن وجدت.

دخوله الخدمة للمعاش، مرجع سابق، ص ٣٣٧.

(١) المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم ٩٢٩ لسنة ٤ ق، جلسة ١٧/٦/١٩٦١، السنة ٦، ج ٣، ص ١٢٥٦.

(٢) المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم ٢٩٦ لسنة ٤ ق، جلسة ١٦/١/١٩٦٠، السنة ٥، ج ١، ص ١٧٩.



ويبت في التظلم خلال ستين يوماً من تاريخ تقديمه، ويجب على إدارة الموارد البشرية إعلان الموظف بنتيجة تظلمه والأسباب التي بُنى عليها، ويكون قرار السلطة المختصة أو اللجنة نهائياً، وذلك مع عدم الإخلال بحقه التقاضي. ولا يُعتبر تقويم الأداء نهائياً إلا بعد انقضاء ميعاد التظلم منه أو البت فيه. وتحدد اللائحة التنفيذية كيفية إعلان الموظف بتقرير تقويم الأداء ونتيجة التظلم منه^(١).

وقد حددت اللائحة التنفيذية كيفية إجراءات التظلم، حيث يجوز للموظف أن يتظلم من تقرير تقويم أدائه، خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إعلانه به، وذلك على النموذج المعد لهذا الغرض. ويكون تظلم الموظف من شاغلي الوظائف القيادية ووظائف الإدارة الاشرافية إلى السلطة المختصة، ويكون تظلم باقي الموظفين إلى لجنة التظلمات المنصوص عليها في المادة ٢٦ من القانون، وعلى إدارة الموارد البشرية أن تمسك سجلاً لتدوين التظلمات المقدمة من تقارير تقويم الأداء، وأن تسلم الموظف المتظلم صورة من تظلمه بعد التأشير عليها بما يفيد تسلم الأصل^(٢).

فالتظلم هو إجراء قانوني يتمثل في إعتراض الموظف على القرار الإداري الصادر في حقه، يُقدم إلى الجهة الإدارية بغية رفع الضرر عنه، مطالباً إياها بإعادة النظر في قرارها لتعديله أو إلغائه وفقاً لأحكام القانون.

وقد عرفته المحكمة الإدارية العليا بأن "التظلم هو الأصل في مجال استخلاص ذوي الشأن لحقوقهم ورفع الظلم عنهم، باعتبار أن جهة الإدارة وهي الخصم الشريف يتعين عليها أن تعطي الحق لأصحابه دون أن تكبدهم مشقة القضاء وإجراءاته، يؤكد ذلك أن المشرع حرصاً منه على تخفيف العبء عن المضروب وتجنبه أعباء التقاضي اشترطه لقبول دعوى الإلغاء في بعض الأحوال"^(٣).

وقد قصد المشرع من تخويل الموظف حق التظلم إلى السلطة المختصة في

(١) المادة ٢٦ من قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

(٢) المادة ٨١ من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

(٣) المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم ٦٨٠ لسنة ٣١ ق، جلسة ١٩٨٥/١٢/٧، السنة ٣١، ج ١،



المواعيد المقررة قانوناً من تقويم أدائه إعطائه فرصة لكي يثبت كفاءته نظراً لخطورة تقدير الكفاية على حياته الوظيفية، على اعتبار أن قرار تقويم الأداء لا يعد نهائياً إلا بعد انقضاء ميعاد التظلم منه أو البت فيه تفادياً للنتائج التي تترتب على تعديل تقويم أدائه بعد التظلم، ذلك أن تقديرات تقويم الأداء ترتب بذاتها آثاراً قانونية، فإذا أُعملت هذه الآثار في حق الموظف وتم تعديل تقدير تقويم أدائه بناءً على تظلمه، فإن ذلك يترتب عليه إلغاء ما ترتب على هذا التقدير قبل تعديله من آثار^(١).

فقد قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه "للعامل أن يتظلم من تقرير كفايته للجنة المختصة خلال عشرين يوماً من تاريخ علمه به، منح المشرع هذه الضمانة للعامل نظراً لخطورة تقدير الكفاية على حياته الوظيفية، فالتقرير الذي قدم عنه التظلم في الميعاد لا يعد بمثابة قرار إداري نهائي حتى يتم الفصل فيه..."^(٢).

ويلاحظ أنه يترتب على تقديم التظلم إلى السلطة المختصة إما قبول التظلم أو رفضه، فإذا رفض التظلم يبقى الموظف على تقويمه السابق ويحق له اللجوء إلى القضاء، على أنه لا يتم قبول الدعوى في الطعن في تقرير تقويم الأداء حال عدم التظلم منه أمام السلطة المختصة في المواعيد المقررة قانوناً.

(١) د. سعد نواف العنزي: النظام القانوني للموظف العام، مرجع سابق، ص ٢٠٦.

(٢) المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم ١١٠٧ لسنة ٣٤ ق، جلسة ١٩٩٤/١١/٥، السنة ٤٠، ج ١،



المطلب الرابع

تقويم الأداء لبعض الحالات الوظيفية الخاصة

تجدر الإشارة إلى أن الأصل في تقدير كفاية الموظف أن يؤدي عمله فعلاً، إذ أن تقارير تقويم الأداء توضع عن خدمة فعلية لارتباطها بأداء العمل^(١)، إلا أنه هناك بعض الحالات لا يؤدي فيها الموظف عمله مما يصعب تقدير كفايته، ولهذا قدر المشرع تقدير كفايته حكماً.

فقد نصت المادة ٢٥ من قانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه "تضع السلطة المختصة نظاماً يكفل تقويم أداء الموظف بالوحدة بما يتفق وطبيعة نشاطها وأهدافها ونوعية وظائفها. ويكون تقويم أداء الموظف عن سنة مالية على مرتين على الأقل قبل وضع التقرير النهائي، ويقتصر تقويم الأداء على القائمين بالعمل فعلاً بالوحدة مدة ستة أشهر على الأقل.

ويكون الأداء العادي هو الأساس المعول عليه في تقويم أداء الموظفين بما يحقق أهداف الوحدة ونشاطها ونوعية الوظائف بها. ويكون تقويم الأداء بمرتبة ممتاز، أو كفاء، أو فوق المتوسط، أو متوسط، أو ضعيف. وتحدد اللائحة التنفيذية ضوابط وإجراءات التقويم بما يكفل الحيادية والدقة في القياس وصولاً للمنحى الطبيعي للأداء، وكذا ميعاد وضع تقارير التقويم وكيفية اعتمادها والتظلم منها ومعادلة هذه المراتب بالمراتب المعمول بها في تاريخ العمل بهذا القانون.

ويقدر تقويم أداء الموظف الذي لم يقم بالعمل فعلياً بالوحدة لمدة ستة أشهر على الأقل بسبب التجنيد، أو للاستدعاء للاحتياط، أو للاستبقاء أو للمرض أو لإجازة رعاية الطفل أو لعضوية أحد المجالس النقابية أو لعضوية مجلس النواب بمرتبة كفاء حكماً، فإذا كان تقويم أدائه في العام السابق بمرتبة ممتاز يقدر بمرتبة ممتاز حكماً^(٢).

ويتبين من هذا النص وجود بعض الحالات الخاصة لا يؤدي فيها المشرع

(١) د. محمد فؤاد عبدالباسط: قياس كفاية الأداء للعاملين المدنيين بالدولة، مرجع سابق، ص ٤٤.

(٢) راجع نص المادة ٢٥ من قانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.



عملاً، إلا أن المشرع قرر تقويم أدائها بمرتبة كفاء حكماً وذلك على النحو الآتي^(١):

أولاً: المجندون أو المستبقون أو المستعدون للاحتياط:

حقق المشرع المصري حماية إدارية للموظفين المجندين أو المستبقين أو المستعدين للاحتياط، وذلك بأن ذهب إلى تقرير كفايتهم بمرتبة كفاء حكماً، فإذا كان تقويم أداء أى منهم في العام السابق بمرتبة ممتاز يقدر بمرتبة ممتاز حكماً، وذلك باعتبار أن تقدير كفايتهم من قبل الجهة المختصة في هذه الفترة يتعذر تقديره، ويسرى ذلك بالنسبة للسنوات التالية حتى انتهاء مدة تجنيده أو استبقائه أو استدعائه.

والحكمة من ذلك هو عدم الإضرار بالمجند أو المستبقى أو المستدعى للاحتياط، باعتبار أنه يؤدي خدمة عامة وواجباً وطنياً^(٢).

ثانياً: الموظف المريض:

يعد المرض عذراً لا يؤاخذ الموظف عليه، إذ لا حيله له فيه لكونه لسبب خارج عن إرادته، لذلك ذهب المشرع إلى تقرير كفايته بمرتبة كفاء حكماً، فإذا كان تقويم أدائه في العام السابق بمرتبة ممتاز يقدر بمرتبة ممتاز حكماً.

إذ ليس من المستساغ أن يُطلب من الموظف المريض القيام بأعباء عمله على الوجه العادي في ظل مرضه وتدهور حالته الصحية، حيث يعتبر المرض ظرف خارج عن إرادة الإنسان وليس من المساواة محاسبة الموظف المريض على قدم

(١) راجع في هذا الشأن: د. أنور رسلان: وجيز القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٥٣٣ وما بعدها، د. محمد فؤاد عبدالباسط: قياس كفاية الأداء للعاملين المدنيين بالدولة، مرجع سابق، ص ٤٦ وما بعدها، د. محمد إبراهيم الدسوقي: حماية الموظف العام إزاء السلطة التقديرية للإدارة، مرجع سابق، ص ٥٩ وما بعدها، د. عبدالعزيز عبدالمعطي علوان: الرقابة القضائية على تقارير تقويم أداء الموظف العام في ضوء قانون الخدمة المدنية الجديد "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص ٨٣ وما بعدها.

(٢) أ. محمود صالح: شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة كل ما يتعلق بالموظف العام من دخوله الخدمة للمعاش، مرجع سابق، ص ١٩٠، د. شريف خاطر: مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٢٢٦.



المساواة مع زميله الآخر صحيح البدن.

لذلك ذهب المشرع إلى أن الموظف المريض الحاصل على أجازة مرضية مدة ستة أشهر على الأقل فإنه يتم تقدير كفايته بمرتبة كفاء حكماً، إلا إذا كان تقويم أدائه في العام السابق بمرتبة ممتاز يقدر بمرتبة ممتاز حكماً، إذ لا يمكن معاملة الموظف المريض ذات معاملة الموظف السليم^(١).

ويعد مسلك المشرع في هذا الشأن محموداً، إذ أن الموظف في فترة مرضه يكون أولى بالرعاية بدلاً من استغلال وضعه المرضى لخفض تقدير كفايته، فضلاً عن تقدير كفايته بمرتبة كفاء حكماً أدى إلى تقادي عدم وجود تقرير كفاية للموظف، خاصة وأنها تعد أساساً للترقية بنوعيتها الأقدمية والاختيار^(٢).

وذهبت المحكمة الإدارية العليا بأن الأصل أن التقارير التي توضع عن الموظفين لتقدير كفايتهم في خلال مدة معينة إنما تستهدف أساساً لتقييم أعمالهم في خلال هذه الفترة والحكم عليها وعلى كفاية الموظف من خلالها، فإذا ثبت أن الموظف لم يؤد عملاً في الفترة التي وضع التقرير خلالها لأمر خارج عن إرادته كمرض أبعده عن العمل، أو قرار صدر بوقفه عن العمل طوال هذه المدة، فإنه يتمتع على جهة الإدارة أن تضع خلال هذه المدة إذ ليس ثمة أعمال يكون قد أداها لأن تكون محلاً للتقييم وهي مخالفة جسيمة تنزل بالتقرير إلى درجة الانعدام^(٣).

فالمرض هو سبب خارج عن إرادة الموظف، فلا يجوز أن يكون مانعاً من

(١) ويلاحظ أن المشرع في قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ قد نزل بمدة الانقطاع عن العمل بسبب المرض بموجب هذا القانون إلى ستة أشهر على الأقل على خلاف قانون العاملين المدنيين بالدولة السابق رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ الذي كان يشترط أن تكون مدة الانقطاع ثمانية أشهر فأكثر حتى يتم تقويم أداء الموظف حكماً، ويعد هذا مسلكاً حميداً من المشرع المصري، وذلك في ضوء ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا من أن المرض المزمّن هو سبب خارج عن إرادة الموظف، ولا يجوز أن يكون مانعاً من الترقية مادام أنه كان أهلاً في ذاته للترقية "الطعن رقم ٢٨٣٣٤ لسنة ٥٩ ق، جلسة ٢٠١٥/٥/١٧، السنة ٦٠، ج ٢، ص ٩٠٢.

(٢) د. خالد بن محمد بن سالم المشيفري: الترقية في مجال الوظيفة العامة في سلطنة عمان، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٣١١.

(٣) المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم ٨٤٣ لسنة ٩ ق، جلسة ١٩٦٦/٢/١٢، السنة ١١، ج ١، ص ٤٢٧.



الترقية طالما أنه أهلاً في ذاته للترقية، حيث إن الأهلية للترقية هي بطبيعتها ذاتية، ومن ثم فلا يجوز تخلى الموظف في الترقية إذا كان مرد ذلك إلى عدم إنتاجه بسبب مرضه، إذ أنه لا يجوز الانقاص من كفاية الموظف بتقارير كفايته بسبب مرضه^(١).

ثالثاً: الموظف المصرح له بأجازة رعاية طفل:

ذهب المشرع إلى أنه بالنسبة للموظف المصرح له بأجازة رعاية طفل لمدة ستة أشهر على الأقل فإنه يتم تقرير كفايته بمرتبة كفاء حكماً، فإذا كان تقويم أدائه في العام السابق بمرتبة ممتاز يقدر بمرتبة ممتاز حكماً.

والجدير بالذكر أن الأجازة الخاصة التي يحصل عليها الموظف لا يتم تقرير أدائه عنها حكماً، لعدم قيامه بأعباء الوظيفة العامة في تلك الفترة وتحسباً لقيامه بممارسة عمل خاص لدى الغير، مما تعتبر معه تلك الأجازة الخاصة هي مدة وقف وظيفي له لا يترتب عليها سوى مدة معاش فقط، باعتبارها قاطعة للمدة المطلوبة للترقية، ومن ثم فإن المشرع المصري اتفق مع المشرع الفرنسي في عدم تقويم أداء الموظف الحاصل على تلك الأجازة حكماً^(٢)، وذلك على خلاف أجازة رعاية الطفل الذي قرر لها المشرع جواز تقويم أداء الموظف عنها حكماً رعاية للمرأة العاملة.

رابعاً: الموظفون أعضاء المجالس النقابية وأعضاء مجلس النواب:

حدد المشرع تقرير تقويم الأداء بالنسبة للموظفين أعضاء المجالس النقابية وأعضاء مجلس النواب حال عدم تواجدهم بالعمل لمدة ستة أشهر على الأقل فإنه يتم تقرير كفايتهم بمرتبة كفاء حكماً، فإذا كان تقويم أدائهم في العام السابق بمرتبة ممتاز يقدر بمرتبة ممتاز حكماً.

ومن ثم يهدف المشرع إلى توفير حماية خاصة لأعضاء المجالس النقابية؛ بهدف بث الطمأنينة في نفوسهم عند ممارستهم العمل النقابي، ودفع احتمالات التعسف ضدهم بسبب نشاطهم النقابي تجنباً لإساءة جهة الإدارة لاستعمال سلطتها

(١) المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم ٨٠ لسنة ٢١ ق، جلسة ١٩٨١/٢/٢٢، السنة ٢٦، ج ١، ص ٦١٠.

(٢) د. عبدالعزيز عبدالمعطي علوان: الرقابة القضائية على تقارير تقويم أداء الموظف العام في ضوء قانون الخدمة المدنية الجديد "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص ٩٨.



التقديرية حال وضع تقرير تقويم الأداء^(١).

خامساً: الموظف المنقول:

في حالة نقل الموظف من جهة إلى أخرى، تعد الجهة المنقول منها تقريراً عن تقويم أدائه خلال مدة عمله بها، وترسله إلى الجهة المنقول إليها للاسترشاد به عند تقويم أدائه^(٢).

سادساً: الموظف المنتدب:

في حالة ندب الموظف، تختص الوحدة التي قضى بها المدة الأكبر من السنة التي يُعد عنها التقرير، بوضع التقرير النهائي عنه، وفي حالة التساوى بين المديتين ترسل الجهة المنتدب منها تقرير أداء الموظف إلى الجهة المنتدب إليها للاعتداد به عند وضع التقرير^(٣).

(١) المستشار سمير البهي: شرح نظام العاملين المدنيين بالدولة، دار الكتب القانونية، ٢٠٠٣، ص ٥٠٤، د. محمد فؤاد عبدالباسط: قياس كفاية الأداء للعاملين المدنيين بالدولة، مرجع سابق، ص ٩٢.

(٢) المادة ٧٩ من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

(٣) المادة ٧٩/٢ من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.



المبحث الثالث الآثار المترتبة على تقارير تقييم الأداء

تمهيد وتقسيم:

ترتب تشريعات الوظيفة العامة على تقارير تقييم الأداء الوظيفي آثاراً قانونية هامة في الحياة الوظيفية للموظف تؤثر على مختلف شئونه الوظيفية، والتي قد تكون آثار إيجابية نتيجة حصول الموظف على تقارير أداء مرتفعة، أو تكون آثار سلبية نتيجة حصوله على تقارير أداء ضعيفة.

لذلك نتناول هذا المبحث على النحو الآتي:

المطلب الأول: الآثار الايجابية لتقارير تقييم الأداء.

المطلب الثاني: الآثار السلبية لتقارير تقييم الأداء.



المطلب الأول

الأثار الايجابية لتقارير تقويم الأداء

تتمثل الأثار الايجابية التي تترتب على تقارير تقويم الأداء في الآتي:

أولاً: الترقية:

يُنشأ تقرير تقويم الأداء حق للموظف في الحصول على الترقية بالأقدمية حال تقويم أدائه بمرتبة كفاء أو الترقية بالاختيار حال تقويم أدائه بمرتبة ممتاز وفقاً لأحكام القانون، فقد نصت المادة ٢٩ من قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه "مع مراعاة استيفاء الموظف لشروط شغل الوظيفة المرقى إليها، تكون الترقية بموجب قرار يصدر من السلطة المختصة من الوظيفة التي تسبقها مباشرة في المستوى والمجموعة الوظيفية التي تنتمي إليها.

وتكون الترقية للوظائف التخصصية من المستوى الأول (ب) بالاختيار على أساس بيانات تقويم الأداء وما ورد في ملف الخدمة من عناصر الامتياز، وتكون الترقية للوظائف التخصصية الأخرى بالاختيار في حدود النسب الواردة في الجدول رقم (١) الملحق بهذا القانون.

وتكون الترقية لباقي الوظائف بالأقدمية.

ويشترط للترقية أن يحصل الموظف على تقرير تقويم أداء بمرتبة كفاء في السنتين السابقتين مباشرة على الترقية، أما الترقية بالاختيار في الوظائف التخصصية فيجب الحصول على تقرير تقويم أداء بمرتبة ممتاز، فإذا كان عدد من تتوافر فيهم شروط الترقية بالاختيار من الحاصلين على مرتبة أقل من العدد المخصص للترقية بالاختيار تكون الترقية في الجزء الباقي من الحاصلين على مرتبة كفاء على الأقل عن ذات المدة السابقة، فإذا كان عدد من تتوافر فيهم شروط الترقية بالاختيار أقل من العدد المخصص لها تؤجل الترقية وتحجز الوظائف في الجزء المتبقى من أول ترقية تالية..."^(١).

ويتبين من هذا النص أن المشرع قد اشترط أن يحصل الموظف على تقرير

(١) المادة ٢٩ من قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.



تقويم أداء بمرتبة كفاء على الأقل في السنتين السابقتين مباشرة على الترقية، أما الترقية بالاختيار في الوظائف التخصصية فيجب الحصول على تقرير تقويم أداء بمرتبة ممتاز، مما يتضح معه الدور الهام لتقارير تقويم الأداء في تفضيل موظف على آخر عند الترقية بالاختيار.

ثانياً: منح العلاوة التشجيعية:

تعد العلاوة التشجيعية علاوة استثنائية تُعطى للموظف تقديراً لجهوده وامتيازه في أداء عمله^(١)، وقد أجاز المشرع للسلطة الإدارية المختصة منح علاوة تشجيعية لبعض الموظفين المتميزين الذين يبذلون قصارى جهدهم في العمل لتشجيعهم على الاستمرار في العمل ومكافأتهم على الأداء الوظيفي المتميز.

فقد نصت المادة ٢٨ من قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه يجوز للسلطة المختصة منح الموظف علاوة تشجيعية بنسبة ٥% من أجره الوظيفي، وذلك طبقاً للشروط الآتية:

- ١- أن تكون كفاية الموظف قد حُددت بمرتبة كفاء على الأقل عن العامين الأخيرين.
- ٢- ألا يُمنح الموظف هذه العلاوة أكثر من مرة كل ثلاثة أعوام.
- ٣- ألا يزيد عدد الموظفين الذين يُمنحون هذه العلاوة في سنة واحدة على ١٠% من عدد الموظفين في وظائف كل مستوى من كل مجموعة نوعية على حدة، فإذا كان عدد الموظفين في تلك الوظائف أقل من عشرة تُمنح العلاوة لواحد منهم^(٢).

ويتبين من هذا النص أن المشرع قد رخص للسلطة المختصة منح الموظف علاوة تشجيعية حال كون تقرير تقويم أدائه بمرتبة كفاء على الأقل عن العامين الأخيرين، بالإضافة إلى الشروط السابقة.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع في قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة

(١) د. أنور رسلان: وجيز القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٤٨٩.

(٢) المادة ٢٨ من قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.



٢٠١٦ قد حدد فترة زمنية معينة لا يُمنح الموظف هذه العلاوة أكثر من مرة كل ثلاث سنوات، بعد أن كانت تُمنح مرة كل سنتين في قانون العاملين المدنيين بالدولة السابق رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨، وذلك بغرض أن يستفيد من تلك العلاوة أكبر عدد ممكن من الموظفين في حدود النسبة المقررة سنوياً^(١).

فالمشرع قد قرر تلك العلاوة تقديراً للموظف المجد وحثاً له على زيادة الإنتاج والإرتقاء بمستوى الأداء، حيث تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية واسعة في منح العلاوة التشجيعية على خلاف الوضع بالنسبة للعلاوة الدورية، فمُنح العلاوة التشجيعية أمر متروك للسلطة الإدارية لتقرير ما إذا كان يستحق الموظف الحصول عليها من عدمه، بحيث يتم صرفها بضوابط معينة لتمييز الموظف الكفاء والمجتهد في عمله عن غيره، فهي رخصة تباشرها جهة الإدارة في نطاق سلطتها التقديرية طبقاً للأوضاع التي تقررها مع مراعاة الضوابط التي استثناها المشرع لذلك.

ثالثاً: الإعلان في لوحة الشرف:

فقد نصت المادة ٨٦ من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه "تعلن أسماء الموظفين الذين حصلوا على مرتبة ممتاز في تقارير تقويم الأداء على موقع الوحدة الإلكتروني وفي لوحة الإعلانات المعدة لذلك وفي مكان بارز في كل إدارة يتبعها الموظفون الحاصلون على هذه المرتبة ولا يرفع الإعلان إلا بعد مضي خمسة عشر يوماً"^(٢).

والهدف من ذلك هو حث الموظفين المتميزين في العمل على الاستمرار في تميزهم وبذل المزيد من الجهد في العمل، وجعلهم قدوة لباقي الموظفين للاقتداء بهم ودفع غيرهم إلى منافستهم، بما ينعكس على أداء المرفق العام وتحسين الخدمة المقدمة للجمهور.

(١) أستاذنا الدكتور. حمدي على عمر: مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٨٤.

(٢) المادة ٨٦ من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

كما نصت المادة ٣٥ من اللائحة التنفيذية لقانون العاملين المدنيين بالدولة الملغى رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ على أن "تعلن أسماء العاملين الذين حصلوا على مرتبة ممتاز في تقارير الكفاية في لوحة الإعلانات المعدة لذلك وفي مكان بارز في كل إدارة يتبعها الموظفون الحاصلون على هذه المرتبة ولا يرفع الإعلان إلا بعد مضي خمسة عشر يوماً".



رابعاً: إعادة التعيين:

ذهب المشرع في قانون العاملين المدنيين بالدولة السابق رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ إلى جواز إعادة تعيين العامل في وظيفته السابقة التي كان يشغلها أو في وظيفة أخرى مماثلة في ذات الوحدة أو في وحدة أخرى بذات أجره الأصلي الذي كان يتقاضاه مع الاحتفاظ له بالمدة التي قضاها في وظيفته السابقة في الأقدمية وذلك إذا توافرت فيه الشروط المطلوبة لشغل الوظيفة التي يعاد التعيين عليها، على ألا يكون التقرير الأخير المقدم عنه في وظيفته السابقة بمرتبة ضعيف^(١).

ومن ثم فإنه يتعين على السلطة الإدارية متى استعملت سلطتها التقديرية في إعادة تعيين الموظف مرة أخرى، فإن ذلك مرتبط بأمرين: أولهما أن تتوافر فيمن يراد تعيينه الشروط المطلوبة لشغل الوظيفة المطلوب إعادة تعيينه فيها، وثانيهما ألا يكون التقرير الأخير المقدم عنه في وظيفته السابقة بمرتبة ضعيف.

ومن ثم فإن تقارير تقويم الأداء لها بالغ الأثر في إعادة تعيين الموظف مرة أخرى في ضوء اشتراط المشرع ألا يكون تقرير تقويم أدائه بمرتبة ضعيف، وذلك على خلاف ما هو معمول به في قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ ولائحته التنفيذية والذي خالياً من هذا الشرط.

ونرى أنه يتعين على المشرع إضافة شرط ألا يكون الموظف المراد إعادة تعيينه حاصلًا على مرتبة ضعيف في تقرير تقويم أدائه الأخير، وذلك لأن من شروط شغل الوظيفة العامة توافر شرط الكفاءة والجدارة.

(١) راجع المادة ٢٣ من قانون العاملين المدنيين بالدولة السابق رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨.



المطلب الثاني

الآثار السلبية لتقارير تقويم الأداء

بعد أن تناولنا في الفرع الأول الآثار الايجابية لتقارير تقويم الأداء، نتناول في هذا الفرع أهم الآثار السلبية المترتبة على تقرير تقويم الأداء الوظيفي، حيث رتب المشرع المصري آثار سلبية على ضعف تقارير تقويم الأداء الوظيفي وذلك على النحو الآتي:

أولاً: الحرمان من نصف مقدار العلاوة الدورية:

العلاوة الدورية هي التي تُمنح للموظف بصفة دورية كل فترة معينة بغرض زيادة مرتبه، وهي تُمنح للموظفين ذوي المرتبات ذات المربوط المتزايد طالما لم يصل الموظف إلى آخر مربوط الدرجة^(١).

ويقتصر منح العلاوة الدورية على الموظفين أصحاب المرتبات المتزايدة وليست الثابتة، وهم شاغلي الوظائف العليا بدرجة مدير عام والدرجة العليا وشاغلي الوظائف غير العليا من الدرجة الأولى إلى السادسة^(٢)، وتُعد حق للموظف لا يجوز حرمانه منها إلا وفقاً للقانون، ومن ثم فإن اختصاص الإدارة بشأنها هو اختصاص مقيد على اعتبار أن مصدر هذا الحق هو القانون مباشرة متى استوفيت شروطها، ومن ثم فإن القرار الصادر من السلطة المختصة بمنح تلك العلاوة هو قرار كاشف.

فقد نصت المادة ٣٧ من قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه "يستحق الموظف علاوة دورية سنوية في الأول من يوليو التالي لانقضاء سنة من تاريخ شغل الوظيفة أو من تاريخ استحقاق العلاوة الدورية السابقة بنسبة ٧% من الأجر الوظيفي، على أن يعاد النظر في هذه النسبة بصفة دورية منتظمة"^(٣).

(١) د. أنور رسلان: وجيز القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٤٨٥.

(٢) د. شريف خاطر: مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٢٤٧.

(٣) المادة ٣٧ من قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.



ويلاحظ أن المشرع في قانون العاملين المدنيين بالدولة السابق رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ قد رتب على ضعف تقارير تقييم الأداء الوظيفي حرمان الموظف من نصف مقدار العلاوة الدورية ومن الترقية في السنة التالية للسنة المقدم عنها التقرير^(١).

كما أن المشرع في قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ رتب بدوره آثاراً على ضعف تقرير تقييم الأداء الوظيفي تتمثل في عدم الترقية لعدم حصوله على مرتبة كفاء للترقية بالأقدمية، أو عدم حصوله على مرتبة ممتاز للترقية بالاختيار^(٢)، كما أنه يحرم من العلاوة التشجيعية لعدم حصوله على مرتبة كفاء على الأقل وفقاً لأحكام القانون^(٣).

ويعد الحرمان من نصف العلاوة الدورية مرده إلى ضعف تقييم الأداء بالنسبة للموظف، إذ أن ذلك الحرمان لم يقع بوصفه عقوبة تأديبية، فقد قضت المحكمة الإدارية العليا بأن "لجنة شؤون العاملين حين تصدر قرارها بالحرمان من العلاوة أو تأجيلها فإنها لا تعتبر قى ذلك سلطة تأديبية، ومن ثم فإن قرارها في هذا الشأن لا يكون جزاءً من شأنه أن يمنع توقيع الجزاء من السلطة المختصة خشية التكرار"^(٤).

ثانياً: نقل الموظف أو فصله من الخدمة:

إذ أنه يُعرض أمر الموظف الذي يُقدم عنه تقريران سنويان متتاليان بمرتبة ضعيف على لجنة الموارد البشرية، لنقله لوظيفة أخرى ملائمة في ذات مستوى وظيفته، لمدة سنة.

وإذا تبين للجنة بعد انقضاء المدة المشار إليها في الفقرة السابقة أنه غير صالح للعمل بها بطريقة مرضية، اقترحت خصم ٥٠% من الأجر المكمل لمدة ستة أشهر.

وإذا تبين بعدها أنه غير صالح للعمل، اقترحت اللجنة إنهاء خدمته لعدم

(١) المادة ٣٤ من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨.

(٢) راجع نص المادة ٢٩ من قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

(٣) راجع نص المادة ٢٨ من قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

(٤) المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم ٢٤٧٧ لسنة ٦ ق، جلسة ١٩٦٣/٢/٩، السنة ٨، ج ٢، ص ٦٦٨.



الصلاحيات للوظيفة مع حفظ حقوقه التأمينية. وفي جميع الأحوال ترفع اللجنة تقريرها للسلطة المختصة للاعتماد^(١).

وتنتهي لعدم الصلاحيات للوظيفة خدمة شاغلي الوظائف القيادية الذين يُقدم عنهم تقريران متتاليان بمرتبة أقل من فوق المتوسط من اليوم التالي لتاريخ صدور آخر تقرير نهائي مع حفظ حقهم في المعاش^(٢).

فالمشروع قد أجاز في حالة الموظف الذي يُقدم عنه تقريران سنويان متتاليان بمرتبة ضعيف بعرض أمره على لجنة الموارد البشرية، لنقله لوظيفة أخرى ملائمة في ذات مستوى وظيفته، بحيث يكون النقل إلى وظيفة أخرى يكون الموظف قادر على أداء العمل الخاص بها، إذ أنه رأى أن تكرار وصف الموظف بالضعف دليل على عدم جدارته للقيام بالعمل المكلف به^(٣).

وتجدر الإشارة إلى أن القرار الصادر بإحالة الموظف الذي يقدم عنه تقريران متتاليان بدرجة ضعيف إلى اللجنة المختصة للنظر في أمره لا يُعد قراراً تأديبياً، إذ أن ذلك القرار سببه عجزه في استعداده لأداء العمل المكلف به، حيث إن المشروع عهد إلى لجنة الموارد البشرية فحص حالة الموظف في تلك الحالة لاستظهار مدى صلاحيته للقيام بأعباء وظيفته.

(١) المادة ٢٧ من قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

(٢) المادة ٢٨ من قانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

(٣) د. بدرية جاسر الصالح: تطور النظام القانوني لحقوق الموظف العام وفقاً لتشريعات الوظيفة العامة في الكويت، ملحق مجلة الحقوق، العدد الأول، السنة الثامنة عشرة، الطبعة الأولى،



الخاتمة

توصلت الدراسة إلى بعض النتائج والتوصيات يمكن إجمالها على النحو الآتي:

أولاً: النتائج.

- ١- تعدد قرارات تقويم الأداء الوظيفي من قبيل القرارات الإدارية النهائية التي يجوز الطعن عليها أمام محاكم مجلس الدولة.
- ٢- أخذ المشرع في قانون الخدمة المدنية الحالي بنظام تنوع أنظمة تقارير تقويم الأداء الوظيفي لكل وحدة، بما يتناسب وطبيعة عمل كل وحدة وأهدافها، وبما لا يخل بالنظام الأساسي لنظام تقويم الأداء.
- ٣- أغفل المشرع في قانون الخدمة المدنية الحالي النص صراحة على الشخص المعني بإعداد تقارير تقويم الأداء للموظف العام، سواء كان من شاغلي الوظائف القيادية أو ما دونها.
- ٤- لا يجوز تصحيح عيب عدم الاختصاص بوضع تقارير تقويم الأداء بالتصديق اللاحق عليه من السلطة المختصة، لكون عيب عدم الاختصاص من النظام العام، ولا يصح بالاعتماد فيما بعد من صاحب الشأن.
- ٥- يكون تقويم الأداء الوظيفي عن سنة مالية كاملة وليست عن سنة ميلادية.
- ٦- استحدث المشرع في قانون الخدمة المدنية الحالي وسيلة جديدة لإعلان الموظف بتقرير تقويم أدائه، تتمثل في جواز إعلانه إلكترونياً، وهو خطوة جيدة تتفق مع توجه الدولة نحو التحول الرقمي في كافة مناحي الحياة.
- ٧- لا يعد إخطار الموظف بأوجه القصور في أدائه من قبيل العقوبات التأديبية، أيّاً كان التوجيه أو الأسلوب الذي يفرغ فيه التوجيه.
- ٨- ضرورة اعتماد تقرير تقويم الأداء الخاص به من لجنة الموارد البشرية، إذ أن عدم عرضه على تلك اللجنة يترتب عليه بطلان التقرير.
- ٩- لم يوجب المشرع في قانون الخدمة المدنية الحالي على لجنة الموارد البشرية تسبب قرارات تقويم الأداء إذا ما تم تعديلها بمعرفتها على عكس ما كان معمول به في قوانين الوظيفة العامة السابقة على قانون العاملين المدنيين



بالدولة السابق رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨.

١٠- حدد المشرع في قانون الخدمة المدنية الحالي فترة زمنية معينة لا يُمنح الموظف فيها العلاوة التشجيعية أكثر من مرة كل ثلاث سنوات، بعد أن كانت تُمنح مرة كل سنتين في قانون العاملين المدنيين بالدولة السابق رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨، وذلك بغرض أن يستفيد من تلك العلاوة أكبر عدد ممكن من الموظفين في حدود النسبة المقررة سنوياً

١١- لم يشترط المشرع في قانون الخدمة المدنية الحالي ألا يكون الموظف المراد إعادة تعيينه حاصلًا على مرتبة ضعيف في تقرير تقويم أدائه على عكس ما كان معمولًا به في قانون العاملين المدنيين بالدولة السابق رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨.

ثانياً: التوصيات.

١- نوصي المشرع بضرورة النص على أن يكون تقويم الأداء مسبباً في حالة تقويم أداء الموظف بمرتبتى ضعيف أو ممتاز، كما كان عليه الحال في قانون العاملين المدنيين بالدولة الملغى، وذلك حماية للموظف من تعسف جهة الإدارة.

٢- نوصي المشرع بضرورة النص صراحة على كون الرئيس المباشر للموظف هو المنوط به تقويم الأداء الوظيفي باعتباره الأجدر على إعداد تقارير تقويم الأداء، لما له من الخبرة والإشراف على الموظف في أداء عمله بحكم اتصاله المستمر معه في العمل بشكل دورى ومستمر.

٣- نوصي المشرع بضرورة النص على تسبب قرارات تقويم الأداء الوظيفي إذا ما تم تعديلها من قبل لجنة الموارد البشرية أسوة بما كان معمول به في قوانين الوظيفة العامة السابقة على قانون العاملين المدنيين بالدولة السابق رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨، وذلك حتى لا يفتح الباب على مصراعيه للتعسف ضد الموظف وتمكين القضاء الإداري من أعمال رقابته في هذا الشأن.

٤- نوصي المشرع بضرورة النص على ألا يكون الموظف المراد إعادة تعيينه حاصلًا على مرتبة ضعيف في تقرير تقويم أدائه الأخير؛ وذلك حرصاً على شغل الوظيفة العامة ممن يتوافر فيهم الكفاءة والجدارة.



المراجع

أولاً: الكتب العامة:

- د. أنور رسلان: وجيز القانون الإداري، بدون دار نشر، ١٩٩٩.
- د. حمدي على عمر: مبادئ القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٨.
- د. رمضان بطيخ: الوسيط في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧.
- د. سامي جمال الدين: منازعات الوظيفة العامة والطعون المتصلة بشؤون الموظفين، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٥.
- د. سعد نواف العنزي: النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ٢٠٠٧.
- د. سليمان الطماوي: قضاء التأديب، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٩.
- د. سليمان الطماوي: مبادئ علم الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٢.
- د. شريف خاطر: مبادئ القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١.
- د. صبري حلي أحمد: نظام الجدارة في تولية الوظائف العامة، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٨.
- د. ماجد راغب الحلو: القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، بدون سنة نشر.
- د. محمد إبراهيم الدسوقي: حماية الموظف العام إزاء السلطة التقديرية للإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٩.
- د. محمد عوض فرج: دور قضاء المشروعية في الحد من سلطة الإدارة التقديرية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠٢٠.
- د. محمد فؤاد مهنا: سياسة الوظائف العامة وتطبيقاتها في ضوء مبادئ علم التنظيم، دار المعارف، ١٩٦٧.

ثانياً: الكتب المتخصصة:

- د. أنور رسلان: تقارير الكفاية دراسة لتقويم الأداء الوظيفي في القانون المقارن وقوانين دول مجلس التعاون الخليجي، بدون دار نشر، ٢٠٠٦.
- د. رمضان بطيخ: نظم الترقية الوظيفية العامة الفرنسية ومدى إمكانية استقادة الإدارة المصرية منها، مكتبة سيد عبدالله وهبه، القاهرة، ١٩٨٥.
- المستشار سمير البهي: شرح نظام العاملين المدنيين بالدولة، دار الكتب القانونية، ٢٠٠٣.
- د. محسن العبودي: الاتجاهات الحديثة في شأن ترقية القيادات الإدارية في ظل القانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥.



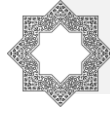
- د. محمد أنس جعفر: نظم الترقية في الوظيفة العامة وأثرها على فاعلية الإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣.
- د. محمد سعيد أمين: تقارير الكفاية في مجال الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤.
- د. محمد فؤاد عبدالباسط: قياس كفاية الأداء للعاملين المدنيين بالدولة، الطبعة الثانية، منشأة المعارف بالاسكندرية، بدون سنة نشر.
- د. محمود صالح: شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة كل ما يتعلق بالموظف العام من دخوله الخدمة للمعاش، الطبعة الأولى، منشأة المعارف بالاسكندرية، ١٩٩٥.

ثالثاً: الرسائل:

- د. خالد أبو ماضي: معوقات تقييم أداء العاملين في الجامعات الفلسطينية وسبل علاجها، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية بغزة، ٢٠٠٧.
- د. خالد بن محمد بن سالم المشيفري: الترقية في مجال الوظيفة العامة في سلطنة عمان "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس، ٢٠١٤.
- د. طارق حسنين الزيات: حرية الرأي لدى الموظف العام، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، ١٩٩٧.
- د. عبدالعزيز عبدالمعطي علوان: الرقابة القضائية على تقارير تقويم أداء الموظف العام في ضوء قانون الخدمة المدنية الجديد "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة الزقازيق، ٢٠٢٠.
- د. فاروق عبدالبر السيد: تقدير كفاية العاملين بالخدمة المدنية في علم الإدارة العامة والقانون الإداري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، ١٩٨٣.
- د. محمد نبيل محمد متولي: تقارير الكفاية "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس، ٢٠١١.
- د. وليد سعود القاضي: ترقية الموظف العام في نظام الخدمة المدنية الأردني والنظم المقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠١٠.

رابعاً: المراجع الأجنبية:

- Alain Plantey, R éformes dans la fonction publique, L. G. D. J, 1978.
- Diverrez , j1 , appreciation du personnel, 1971.
- Jean Jaques Ribas: Notes et documents sur la notion d appreciation du personne aux Etas - UNIS, Revue adm Spt. 1953.
- Roger Grégoir: "La fonction publique ", Paris 1954.
- Serge Salon:" La réforme de la notion des fonctionnaires de l'état", A.J.D.A, 2004



Source and reference list

1. D. Sami Gamal Eddine: Public Office Disputes and Appeals Related to Personnel Matters, first edition, Knowledge Facility, Alexandria, 2005.
2. D. Mohammad Anas Jaafar: Promotion Systems in Public Office and Their Impact on Management Effectiveness, Arab Renaissance, 1993.
3. D. Mohamed Said Amin: Efficiency in Public Employment Reports, Arab Renaissance, Cairo, 2004.
4. Mahmoud Saleh: Law on the State Civil Servants System Explained All Aspects of Public Employees' Entry into Service for Pension, first edition, Knowledge Facility, 1995.
5. D. Ramadan Batikh: Mediator in Administrative Law, Arab Renaissance, Cairo, 1997.
6. D. Khaled bin Mohammed bin Salem al-Mushferi: Promotion in public employment in the Sultanate of Oman "Comparative study", PhD thesis, Faculty of Law, Ain Shams University, 2014.
7. D. Abdul Aziz Abdul Muti Alwan: Judicial monitoring of reports evaluating the performance of public servants in light of the new civil service law "Comparative study", PhD thesis, Faculty of Law, Zagazig University, 2020.
8. D. Sherif Khater: Principles of Administrative Law, Arab Renaissance, 2011.
9. D. Mohamed Fouad Muhanna: Public Employment Policy and Applications in Light of Principles of Organization Science, Dar al-Maarif, 1967.
10. D. Suleiman Al-Tamawi: Principles of Science of Public Administration, Arab Thought House, Cairo, 1972.
11. D. Mohamed Nabil Mohamed Metwally: Adequacy reports "Comparative study, doctoral thesis, Faculty of Law, Ain Shams University, 2011.
12. D. Anwar Rslan: Adequacy Reports A Study to Assess Functioning in Comparative Law and GCC Statutes, No Publishing House, 2006.
13. D. Ramadan Batikh: The French Public Employment Promotion System and the extent to which the Egyptian Administration can be recruited from it, Sayyed Abdullah Wahba Library, Cairo, 1985.
14. D. Saad Nawaf Al-Anzi: The Legal System of the Public Servant, University Press, Alexandria, 2007.
15. D. Tariq Hassanein Al-Zayat: Freedom of opinion for public officials, Ph.D., Faculty of Law, Cairo University, 1997.
16. D. Walid Saud Al-Qadi: Promotion of the Public Servant in the Jordanian Civil



- Service and Comparative Systems, Ph.D., Faculty of Law, Ain Shams University, 2010.
17. D. Majid Ragheb Al-Helou: Administrative Law, University Press Agency, Alexandria, No Publication Year.
 18. D. Farouk Abdel-Bar El-Sayed: Estimating the Competence of Civil Servants in Public Administration Science and Administrative Law, Ph.D., Faculty of Law, Cairo University, 1983.
 19. D. Mohamed Awad Farag: The role of the judiciary of legitimacy in limiting the power of discretion, comparative study, comparative study, first edition, National Center for Legal Issues, Cairo, 2020.
 20. D. Khalid Abu Madi: Obstacles to evaluating the performance of workers in Palestinian universities and ways to remedy them, MA, Islamic University of Gaza, 2007.
 21. D. Anwar Rslan: Summary of the Administrative Law, No Publishing House, 1999.
 22. D. Mohsen Al-Aboudi: Modern trends regarding the promotion of administrative leaders under Law No. 5 of 1991, Dar Al-Nahda Al-Arabi, Cairo, 1995.
 23. D. Mohamed Fouad Abdel Basset: Measuring Performance Efficiency of State Civil Servants, 2nd edition, Knowledge Facility in Alexandria, No Published Year.
 24. our professor doctor. Hamdi Ali Omar: Principles of Administrative Law, Arab Renaissance, 2018.
 25. D. Suleiman Al-Tamawi: The Disciplinary District, Dar Al-Fikr Al-Arabi, Cairo, 1979.
 26. D. Mohamed Ibrahim Eldesouky: Protecting the public servant against the discretionary power of management, Arab Renaissance, 2019.
 27. Counselor Samir Al-Bahi: Explaining the State Civil Servants System, Legal Books, 2003.



فهرس الموضوعات

الصفحة	الموضوع
٢٣٣٧	مقدمة
٢٣٤٠	المبحث الأول: ماهية تقارير تقييم الأداء
٢٣٤١	المطلب الأول: تعريف تقارير تقييم الأداء
٢٣٤٤	المطلب الثاني: أهمية نظام تقارير تقييم الأداء
٢٣٤٩	المطلب الثالث: تقارير تقييم الأداء بين العلانية والسرية
٢٣٥٤	المطلب الرابع: أنواع تقارير تقييم الأداء
٢٣٦٠	المبحث الثاني: قواعد وإجراءات وضع تقارير تقييم الأداء
٢٣٦١	المطلب الأول: السلطة المختصة بوضع تقارير تقييم الأداء
٢٣٦٨	المطلب الثاني: معيار وضع تقارير تقييم الأداء
٢٣٧٦	المطلب الثالث: ضمانات تقارير تقييم الأداء
٢٣٨٧	المطلب الرابع: تقييم الأداء لبعض الحالات الوظيفية الخاصة
٢٣٩٢	المبحث الثالث: الآثار المترتبة على تقارير تقييم الأداء
٢٣٩٣	المطلب الأول: الآثار الايجابية لتقارير تقييم الأداء
٢٣٩٧	المطلب الثاني: الآثار السلبية لتقارير تقييم الأداء
٢٤٠٠	الخاتمة والتوصيات
٢٤٠٢	المراجع