

تقييم الأداء الوظيفي للموظف العام-^(*)

م.م. نواف مهدي جوير

مدرس القانون الإداري المساعد

الديرية العامة لتربية نينوى / الموصل - العراق

الاستخلص

يعد تقييم الأداء او كما يطلق عليه في الإنجليزية Evqluation performance من المواضيع المهمة في القانون الإداري كون السلطة الإدارية تمارس وظائفها عن طريق اشخاص هم اداتها الرئيسية في القيام بواجباتها وانشطتها، وبالتالي يتوقف نجاحها على كفاءة هؤلاء الأشخاص ومدى قدرتهم للقيام بالخدمة التي تناط بهم، وفي ضوء ذلك ولإنجاح الجهاز الإداري في أداء دوره الهام في تحقيق اهداف الدولة وتنفيذ سياستها العامة ولتحقيق اهداف الموظفين وإعطاء كل ذي حق حقه، نجد ان قوانين الخدمة المدنية المختلفة في الدول المعاصرة تحرص على وضع الأنظمة واللوائح التي تضمن حسن اختيار الأشخاص لتولي الوظائف العامة من ناحية، وعلى مدى كفاءة كل منهم للقيام بأعباء الوظيفة والاستمرار فيها من ناحية أخرى. لذلك نجد ان التشريعات تأخذ بنظام تقييم الأداء الوظيفي او تقارير الكفاية كأسلوب لقياس أداء الموظف العام. الكلمات المفتاحية: الأداء الوظيفي، الموظف العام، تقييم الأداء، تقرير الكفاية، تقييم العاملين.

(*) أستلم البحث في ٢٠٢٠/٧/١٢ *** قبل للنشر في ٢٠٢٠/٨/٢٧.

Abstract:

performance evaluation is regarded as one of the most important topics in administrative law, since the administrative authority exercises has doing the functions by persons who are its main tools in carrying out its duties and activities.

And therefore its success depends on the efficiency of these people and their ability to perform the service entrusted to them . In the light of this and the success of the administrative apparatus in performing its important role and achieving the goals of the state and implementing its general policy , we found that law of civil service applied in most countries of the world and it must put appropriate laws and legislations for this issue .

A performance evaluation program can be an excellent tool to help improving employee engagement and performance. The program also provides an opportunity for managers and supervisors to build stronger relationships of trust with employees and can lead to greater work satisfaction, if done poorly or haphazardly. Therefore , we found that the legislations adopt a system of evaluating job performance or reports of efficiency as a method for measuring the performance of the public employee .

Key words: Functionality, Public employee, Evaluation performance, Efficiency Report, Employee Evaluation.

إلقدمة

مما لا شك فيه هو اختلاف القدرات والمهارات والامكانيات لدى الناس جميعاً، ويرجع ذلك لاختلاف الطباع والسلوك والحالة البدنية والقدرة العقلية، وينعكس ذلك على حياتهم اليومية وقابليتهم على العمل المعهود اليهم، وبعد ظهور الحاجة الى استخدام الانسان لأخيه الانسان، وضرورة تقييم الجهد الذي يقوم به حتى يتمكن من تحديد الاجر الذي يستحقه، نشأت فكرة تقييم الاداء او تقدير الكفاية التي يقوم بها المستخدم.

وانه لمن الواضح لكل من له صلة بموضوع تقييم الاداء الوظيفي اهمية هذا الموضوع، لكون تقارير تقييم الاداء مهمة من عدة جوانب، لأنها تعمل على كشف جوانب القوة والضعف في أداء الموظف ومعالجة اسباب الضعف وتعظيم جوانب القوة، وتسهم في اتخاذ مجموعة من القرارات السليمة والموضوعية من حيث الترقية ومنح العلاوة الدورية او التشجيعية او النقل او الفصل من الخدمة، او تحديد احتياجات التدريب، ووسيلة لبث الثقة والطمأنينة لدى الموظفين ولضمان حسن سير المرافق العامة لتحقيق المصلحة العامة. ولذلك تزايد الاهتمام بنظام تقييم الاداء الوظيفي وتعددت نظمه وتباينت من نظام الى آخر.

أهمية البحث:

تنبع أهمية هذا البحث من كونه يحمل في طياته موضوعاً هاماً كون الموظف العام مطالب في كافة مراحل حياته الوظيفية بأن يرتفع بأدائه لمتطلبات الوظيفة وأن يؤكد صلاحيته بالاستمرار فيها، لذا فان تشريعات الخدمة المدنية بالدول المختلفة تحرص على وضع نظام لتقييم أداء الموظف العام، وذلك للوقوف على أوجه الضعف والقوة لهذا الأداء وإيجاد الوسائل لمعالجة نقاط الضعف وتعزيز مناحي القوة وبذلك يحقق نظام تقييم الأداء الوظيفي أهميته للإدارة والموظف.

مبررات البحث:

رغم أهمية البحث الا اننا لاحظنا ان المعلومات حول موضوع تقييم الأداء الوظيفي في العراق تناثرت بين مصادر البحث والدراسة المختلفة وتشابكت كثيراً بين القانون الإداري ودراسات الموارد البشرية، والتي لم تتناوله تأصيلاً وتفصيلاً، حيث تناولت الموضوع من جوانب محددة وبشكل عام وذلك في اطار تعرضها لقوانين الخدمة المدنية المتعاقبة في العراق، او في اطار الدراسات التي تناولت الوظيفة العامة في العراق، كما

ان موضوع تقييم الموظف العام في العراق لهو موضوع حديث ويحتاج الى ان يأخذ حيزاً من البحث والدراسة, وكل ما تقدم يفسح المجال للبحث في هذا الموضوع.

إشكالية البحث:

بعد الانتهاء من هذا البحث المتواضع يفترض ان يجيب على التساؤلات التالية:

- ماهية تقييم الأداء الوظيفي وأهدافه واساليبه؟
- ما هو نطاق تطبيق نظام تقييم الأداء الوظيفي في العراق وما هي الجهة المختصة بإجراء التقييم؟ وما هي مقومات هذا النظام؟
- ما هي الاثار المترتبة على تقارير تقييم الأداء الوظيفي؟

أهداف البحث:

يهدف البحث إلى إعطاء صورة عن ماهية نظام تقييم الأداء الوظيفي والاهداف التي يسعى الى تحقيقها ومعرفة الأساليب المتبعة في ذلك وتحديد الموظفين الخاضعين للتقييم والجهة المختصة بإجرائه وتوضيح المقومات التي تستند اليها عملية التقييم، اضافةً لتوضيح الاثار المترتبة على نتائج تقييم الأداء الوظيفي.

منهجية البحث:

سوف يعتمد الباحث في بحثه المتواضع على المنهج الوصفي التحليلي من خلال الرجوع الى المراجع العلمية من كتب ودراسات وابحاث ذات صلة بالموضوع وكذلك اعتماد المنهج المقارن، فالبحث هو محاولة لتقديم دراسة قانونية تحليلية مقارنة من خلال قراءة لنصوص قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل وبيان النظام القانوني لتقييم أداء الموظف العام وذلك بالمقارنة بقانون العاملين المدنيين المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨.

وقد قسم البحث الى اربعة فصول وعلى النحو التالي:

الفصل الأول: يوضح فيه ماهية تقييم الأداء الوظيفي من حيث تعريفه وأهدافه وبيان أهميته.

وفي الفصل الثاني: أعطى البحث صورة عن الموظفين الخاضعين لنظام تقارير الأداء الوظيفي والجهة المختصة بأجراء التقييم، وكذلك توضيح مقومات هذا النظام.

وفي الفصل الثالث: بينا اساليب تقييم الاداء والسلبيات التي تواجهها.

في حين خصص **الفصل الرابع** للآثار المترتبة على تقارير تقييم الأداء.

الفصل الأول

ماهية تقييم الأداء الوظيفي

تولي الدول اهتماماً بعملية تطوير قدرات الموظف العام وخبراته ومهاراته بوصفه اداتها الاولى وفي سبيل ذلك تضع الأساليب الهادفة الى تحفيز الموظف على رفع مستواه وزيادة انتاجيته والكشف عن قدراته وطاقاته الشخصية، بهدف تحسين أساليب العمل، مما ينعكس إيجاباً على أداء الجهاز الإداري ليتمكن من القيام بالواجبات الملقاة على عاتقه على الوجه الصحيح، ومن هذه الأساليب ما يعرف بتقييم الأداء الوظيفي والذي تعددت تسمياته فيسمى تقدير الكفاية او تقدير الجدارة او تقرير الكفاية.^(١)

لذلك سنتناول في هذا الفصل مفهوم نظام تقييم الاداء الوظيفي وتعريفه وبيان

اهميته والاهداف التي يسعى اليها من خلال مبحثين:

المبحث الاول: مفهوم تقييم الاداء الوظيفي وبيان اهميته

المبحث الثاني: اهداف تقييم الاداء الوظيفي

المبحث الأول

مفهوم تقييم الأداء الوظيفي وبيان اهميته

يعدّ تقييم الأداء من المواضيع الإدارية المهمة التي تستخدم لقياس مدى سير العمليات التنفيذية حسب الأهداف المرسومة، حيث يتمّ من خلاله اكتشاف نقاط قوة وضعف الأداء، ويحدد الأخطاء ويقرر السبل الكفيلة بإصلاحها وتقييمها. وقد تعددت وتنوعت تعاريف تقييم الأداء الوظيفي بشكل يصعب معه اختيار تعريف منها على انه التعريف المثالي الذي يحظى بقبول واتفاق الباحثين والكتاب.

لذا سوف نقسم هذا المبحث الى مطلبين نتناول في الأول تعريف تقييم الأداء

الوظيفي ونخصص الثاني لأهمية هذا التقييم.

(١) الدكتور أنور احمد رسلان: تقارير الكفاية دراسة لتقويم الأداء الوظيفي في القانون المقارن وفي قوانين دول مجلس التعاون الخليجي، الطبعة الثالثة، مطبعة كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٠٦، ص ١٩.

المطلب الأول

مفهوم تقييم الاداء الوظيفي

لقد وردت مفاهيم عديدة لتقييم الأداء الوظيفي وتباينت في مضمونها والهدف من استخدامها، فهناك من يرى في تقييم الاداء الوظيفي بانه حكم اداري على اداء الموظف وسلوكه في العمل ومن خلال هذا الحكم يتم تحديد وضع الموظف من حيث ترقيته وعلاوته او فصله او تنزيله او نقله او مكافأته او تحسين وضعه الوظيفي من خلال ادخاله في برامج ودورات ادارية تطويرية، وعليه فان تقييم الاداء يعد قراراً ادارياً ينعكس على العاملين^(١). ولغرض بيان مفهوم تقييم الاداء الوظيفي سنلقي نظرة عامة على العديد من التعاريف التي بينت مفهوم تقييم الاداء الوظيفي.

فقد ذهب بعض الكتاب الى تعريف تقييم الأداء لغوياً بانه: (عملية ذهنية لقياس مدى جدارة وأهلية الشخص على القيام بعمل معين، او قياس ما تم تأديته فعلاً من هذا العمل)^(٢).

في حين ذهب راي من الفقه الى تعريف الاداء الوظيفي على انه:

- نظام يقوم من خلاله تحديد مدى كفاية اداء العاملين لأعمالهم^(٣).
- تقييم لجهود الفرد وتقدير مدى صلاحيته وكفايته للنهوض بأعباء وظيفته الحالية، ومدى استعداده لتقلد وظيفة ذات مستوى اعلى^(٤).

(١) عباس مزعل السهلاني: تأثير استراتيجية تقييم اداء الموارد البشرية في تقرير الابداع التنظيمي، رسالة ماجستير، غير منشورة، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة الكوفة، ٢٠٠٥، ص ٩.

(٢) د. محمد محمود الشحات: احكام وطرق تقارير الكفاية السنوية للموظف العام، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، بدون سنة نشر، ص ٨.

(٣) د. احمد ماهر: ادارة الموارد البشرية، مكتبة كلية التجارة، جامعة الإسكندرية، ٢٠٠٥، ص ٢٨٤.

(٤) تحسين الطراونة، تقييم الاداء والوصف الوظيفي، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد السابع، العدد الرابع، ١٩٩٢، ص ٢٢٦.

ويرى البعض من الفقهاء ان هذه التعاريف جاءت قاصرة كونها تعتمد على عنصر العمل وحده دون اعطاء اهمية للعناصر الاخرى مثل السلوك الوظيفي والعلاقات الوظيفية، ومن وجهة نظر الباحث نؤيد هذا الانتقاد لان الخلل يكمن في الاعتماد على النظرة الموضوعية للعمل الذي يوديه الموظف دون النظر الى إمكانيات الموظف الذاتية وقدراته وعلاقاته الوظيفية. لذلك ذهب جانب آخر الى تعريف تقييم الاداء على انه قياس اداء العامل بالنسبة لإنتاجه وسلوكه ومعارفه وتقدير مدى توافر قدرات وصفات معينة^(١).

وقد انتقد هذا الرأي ايضاً لاعتماده على توافر الصفات اللازمة لحسن ادائه لوظيفته، بغض النظر عن الاداء الملموس في نطاق العمل، او ما تم انجازه بالفعل على أحسن وجه ام لا. فذهب آخرون الى تعريف تقييم الاداء الوظيفي على انه النظام الذي يسمح بالتعرف بطريقة موضوعية بقدر الامكان على مستوى كفاية الفرد بالنسبة لما تطلبه منه وظيفته عادة^(٢). ويأخذ على هذا الاتجاه بانه قاصر، كونه يهتم بالوظيفة العامة على حساب الموظف من خلال الاهداف التي يجب ان تحققها هذه العملية مع اهمال الجوانب الاخرى الى جانب العلاقات البنينة للموظفين بحكم العمل الجماعي، إذا كانت هذه الاهمية تكمن في تحقيق الاهداف الوظيفية العامة ولكن ليس على حساب قدرات الموظف الذاتية وسلوكه وعلاقاته الوظيفية وما تم انجازه خلال فترة زمنية محددة.

واخيراً اتجه جانب من الفقه الى تعريف التقييم الوظيفي على انه دراسة وتحليل اداء العاملين لعملهم وملاحظة سلوكهم وتصرفاتهم اثناء العمل وذلك للحكم على مدى نجاحهم ومستوى كفاءتهم في القيام بأعمالهم الحالية، وايضاً للحكم على امكانية النمو والتقدم للفرد في المستقبل وتحمل المسؤوليات الأكبر او ترقيته لوظيفة اخرى^(٣).

ويرى الباحث ان هذا الاتجاه اشمل من سابقه وهو أقرب الى الدقة والموضوعية كونه يراعي الجانب العملي في الاداء والسلوك الوظيفي والعلاقات البنينة والقدرات المستقبلية

(١) عبد الرحمن عبد الباقي عمر: ادارة الافراد، مكتبة عين شمس، القاهرة، ١٩٧١، ص ٢٥٥.

(٢) فاروق عبد البر السيد ابراهيم: تقدير كفاية العاملين بالخدمة المدنية في علم الادارة العامة والقانون الاداري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٢، ص ١٢.

(٣) د. صلاح عبد الباقي: ادارة الموارد البشرية، الدار الجامعية، الاسكندرية، ٢٠٠٠، ص ٢٨٥.

وإبراز مدلول كفاية الاداء المنشود والقدرة على الابتكار والتطوير وهذا ما تستلزمه جميع الوظائف.

المطلب الثاني

أهمية تقييم الاداء الوظيفي

يكون التقييم الوظيفي معياراً لقياس مدى نجاح الموظف في تحقيق الهدف المرسوم له من قبل الادارة ويحقق التقييم الاهداف والفوائد التالية:

١. يساهم في اعطاء الموظف الدفعة المعنوية من اجل عطاء أكثر وتلافي السلبيات ومحاولة تجويد الاداء.
 ٢. يوفر تقييم الاداء معلومات عن المهارات التي يحتاجها الموظفون للقيام بمهامهم على أكمل وجه، فمن خلال التقييم وبناءً على نتائجه تتخذ القرارات بمكافأة المجتهدين ومعاقبة المقصرين.
 ٣. ان عملية تقييم الاداء الوظيفي او تقارير الكفاية هي محاولة للتخلص من الاغراض الشخصية التي تصيب الرؤساء الاداريين عند قياس كفاية مرؤوسهم وجعلها أقرب الى الموضوعية^(١).
 ٤. ان تقييم الاداء الوظيفي يعطي فرصة للرئيس الاداري ليطلع باستمرار على نظام العمل في المنظمة وان يدرك عن قرب كيفية اداء المرؤوسين لأعمالهم مهما اختلفت درجاتهم الوظيفية ومناصبهم، لأنه مطالب بوضع تقرير عن كل منهم في عمله.
 ٥. وعندما تكون هذه التقارير علنية سوف تكون وسيلة لمعرفة الموظف بحقيقة مستوى ادائه من ناحية ومواطن الضعف والقوة في عمله^(٢).
- ويتضح مما تقدم اهمية عملية تقييم الاداء الوظيفي على مستوى الجهاز الاداري او الرؤساء او الموظفين.

(١) د. علي عبد القادر مصطفى: الوظيفة العامة في النظام الاسلامي وفي النظم الحديثة، الطبعة الاولى، مطبعة السعادة، القاهرة، ١٤٠٢هـ-١٩٨٢م، ص ٢٩١ و٢٩٢.

(٢) يذكر ان تقارير تقييم الاداء في العراق سرية، وهذا ما سنتناوله في موضع آخر من البحث.

المبحث الثاني

اهداف عملية تقييم الاداء الوظيفي

تعددت آراء الباحثين حول الهدف من عملية تقييم الاداء الوظيفي وذلك لان لعملية التقييم اهداف عدة. ولقد حاول بعض الباحثين تصنيف هذه الاهداف الى اهداف خاصة بالإدارة واخرى خاصة بالمرؤوسين وأخيرة تخص الموظفين. ويمكن ان نقسم اهداف عملية تقييم الاداء الوظيفي وفقا لما تقدم في ثلاث مستويات سوف نتناولها بثلاث مطالب وهي كما يلي:

المطلب الاول

أهداف تقييم الأداء على مستوى الإدارة او المنظمة

وتشمل على عدة أهداف تتحقق للمنظمة من خلال عملية التقييم، وهي:

١. خلق مناخ يسوده الثقة والتعامل الاخلاقي بين الادارة والموظفين عن طريق تأكيد مبدأ الموضوعية والحيادية في اصدار القرارات والمكافآت^(١)
٢. النهوض بمستوى العاملين من خلال استثمار قدراتهم الكامنة وتوظيف طموحاتهم وتطوير وتحسين قدراتهم بشكل أفضل.^(٢)
٣. وضع معدلات موضوعية لأداء العمل من خلال دراسات تحليلية للعمل ومستلزماته.^(٣)
٤. تقييم برامج وأساليب إدارة الموارد البشرية.
٥. تحديد تكاليف العمل الإنساني وإمكانية وترشيد التوظيف عن طريق الربط بين التكلفة والعائد من التوظيف.

(١) ابراهيم أبو سعدة: تقييم نظام قياس كفاءة العاملين في الأجهزة الحكومية، رسالة دكتوراه، جامعة الأزهر، كلية التجارة، ١٩٩٦، ص ٢٧-٣٠.

(٢) عمر وصفي عيالي: قياس كفاءة العاملين في الجهاز الحكومي في الجمهورية العربية السورية، رسالة ماجستير، جامعة القاهرة، كلية التجارة، ١٩٧٢، ص ٣٠-٣٥.

(٣) عبد الرحمن شفيق: كيفية اعداد معدلات الأداء والمقررات الوظيفية، مجلة الإدارة، عدد ٣، يناير ١٩٨١، ص ١١٢-١١٩.

المطلب الثاني

أهداف تقييم الأداء على مستوى المدراء

حيث يمكن أن تظهر من خلال عملية التقييم، وهي:

- التعرف على كيفية أداء الموظفين بشكل علمي وموضوعي وتحقيق العدالة بين الموظفين على أساس انتهاز الأسلوب العلمي للتقييم بعيداً عن العمومية او العفوية.
١. الارتقاء بمستوى العلاقات بين الموظفين، ومناقشة مشاكل العمل والأداء بشكل موضوعي.^(١)
٢. تنمية قدرات المدراء في مجالات الأشرف والتوجيه واتخاذ القرارات فيما يخص التعامل مع الموظفين.^(٢)
٣. اختيار الكفاءات البشرية المناسبة والمقتدرة لشغل الوظائف الأعلى.

المطلب الثالث

أهداف تقييم الأداء على مستوى الرؤوسين

١. تعزيز حالة الشعور بالمسئولية لدى الرؤوسين وإقناعهم بأن الجهود التي يبذلونها لتحقيق أهداف المنظمة ستكون منظورة من خلال عملية التقييم.^(٣)
٢. تقديم مجموعة من الوسائل المناسبة لتطوير وتحسين سلوك وأداء الموظفين، والبيئة الوظيفية في المنظمة من خلال الدقة والعدالة والموضوعية في عملية التقييم.^(٤)

(١) د. علي السلمي: إدارة الافراد والكفاية الإنتاجية، مكتبة غريب، القاهرة، ١٩٨٥، ص٩٧-٩٩.

(٢) د. علي السلمي: تقييم الأداء والجزاء، تخطيط التطور الوظيفي-الموسوعة العلمية والعملية للبنوك الإسلامية، إدارة الموارد البشرية، الجزء الرابع، القاهرة، ١٩٨٠، ص٤٨.

(٣) د. علي محمد عبد الوهاب: تقييم أداء العاملين، دراسة تحليلية، المجلة العربية للإدارة، العدد ١٩٨٤، ١٦٤، ص٥٣-٥٠.

(٤) د. محمد محمد إبراهيم: تقييم أداء العاملين في وحدات الجهاز الحكومي، دراسة تحليلية، مجلة البحوث التجارية، ١٩٨٠، ص١٥١-١٥٣.

٣. بث روح المنافسة بين الموظفين لزيادة الإنتاجية وتحسين السلوكيات والعلاقات وبث روح الابداع والتطوير وذلك من خلال انتهاج سياسة فعالة لنظم الحوافز الإيجابية والسلبية.

٤. يعد تقييم الأداء الوظيفي من الوسائل المهمة التي تجعل الموظف يطور من أدائه، فمن خلال مقابلة التقييم التي تجري مع الموظف يتم اطلاعه على مستوى أدائه وايضاح المستوى التي ترغب الإدارة ان يصل اليه هذا الموظف.

الفصل الثاني

احكام تقييم الاداء الوظيفي

يقتضي لبيان احكام تقييم الاداء الوظيفي معرفة نطاق التقييم ومن هم الموظفون الخاضعون لهذا التقييم، ويتبادر الى الذهن تساؤل هل جميع الموظفون خاضعين لتقييم الاداء الوظيفي، ام هناك استثناءات لهذا التقييم؟!

بدءً كان الاتجاه السائد في التشريعات الوظيفية، هو عدم اخضاع جميع الموظفين لنظام تقييم الاداء، حيث استثنت العديد من قوانين الخدمة كبار الموظفين من الخضوع للتقييم، كذلك اختلفت التشريعات الادارية حول السلطة المختصة لأجراء التقييم، فضلاً عن تباين الاوضاع الوظيفية لبعض الموظفين. لذا سنتناول في هذا الفصل احكام تقييم الاداء الوظيفي، حسب قوانين الوظيفة العامة، ثم نتطرق الى نطاق عملية التقييم من حيث الموظفين الخاضعين لها والجهة المختصة بوضع التقرير عنهم، وبيان الإطار الزمني لعملية التقييم (دورية التقارير) من خلال مبحثين.

المبحث الأول

نطاق تقييم الاداء الوظيفي والسلطة المختصة بوضع التقرير

يقتضي بيان نطاق تقييم الاداء الوظيفي ان نتناول جملة من المواضيع وتتمثل في الموظفون الخاضعون لعملية التقييم، فضلاً عن السلطة المختصة بوضع التقارير والضوابط والقيود والضمانات المصاحبة لعملية التقييم.

وفي ضوء ما تقدم، تقسم هذا المبحث الى مطلبين على النحو الآتي:

المطلب الأول: الموظفون الخاضعون لتقييم الاداء الوظيفي

المطلب الثاني: السلطة المختصة بوضع تقارير تقييم الاداء الوظيفي.

المطلب الأول

الموظفون الخاضعون لتقييم الأداء الوظيفي

تباينت التشريعات والآراء الفقهية حول تعميم تقييم الاداء الوظيفي على جميع العاملين او استثناء مجموعة او فئة من الموظفين لأسباب مختلفة ولكل اتجاه صحته واسانيده، فذهب الرأي الاول بضرورة تعميم تطبيق نظام تقييم الاداء الوظيفي كونه ضرورة ادارية اساسية يجب ان تطبق على جميع الموظفين بغض النظر عن مراكزهم او صفاتهم الوظيفية حتى يشعر الجميع بالعدالة والمساواة وانهم محاسبون على نشاطهم الوظيفي^(١). ويرى اصحاب هذا الاتجاه بان خضوع جميع الموظفين العموميين على مختلف درجاتهم الوظيفية لنظام التقييم امر لا مناص منه وضرورة تقتضيها المصلحة العامة^(٢).

في حين يرى جانب آخر من الفقه عدم تعميم نظرية تقييم الاداء الوظيفي ويرى ان الواقع يقتضي اعفاء بعض الموظفين من نظام التقييم ذلك ان كبار الموظفين يجدون غضاضة في قيام الادارة ياخضاعهم لهذا النظام كونهم يقومون بالإشراف والادارة والتوجيه ولا رقيب عليهم سوى ضمائرهم ووظائفهم^(٣).

ونتفق مع ما ذهب اليه الرأي الاول بضرورة اخضاع جميع الموظفين لنظام تقييم الاداء الوظيفي، تعريزاً لمبدأ المساواة من ناحية، واثارة وحافزاً لهم لبذل المزيد من الكفاءة في اداء اعمالهم وهذا رأي استاذنا الفاضل انور رسلان^(٤).

وقد قضت المادة(٢٨) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ المصري ان (يقصر تقدير كفاية الأداء على العاملين الشاغلين لوظائف الدرجة الأولى فما دونها) أي تم اعفاء شاغلي الوظائف العليا من الخضوع للتقييم^(٥).

(١) حمدي امين عبد الهادي: نظرية الكفاية في الوظيفة العامة، رسالة دكتوراه، حقوق القاهرة، ١٩٦٦، ص٥٩٩.

(٢) د. فوزي حبيشي: مبادئ الادارة العامة، الطبعة الثانية، بيروت، ١٩٨٧، ص١٤٦.

(٣) فاروق عبد البر السيد ابراهيم، رسالته المشار اليها سابقا، ص٦٧.

(٤) دكتور أنور احمد رسلان: مرجع سابق الإشارة اليه، ص٧٠ وما بعدها.

(٥) يشير قانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ الى ان وظائف الإدارة العليا (مدير عام، وكيل وزارة، وكيل أول وزارة).

ونظراً لأهمية النظام سواء للإدارة أو العاملين فيها تدخل المشرع المصري وأدخل تعديلاً على المادة ٢٨ بالقانون رقم (١١٥) لسنة ١٩٨٣ حيث بموجبه خضع شاغلوا الوظائف العليا لنظام كفاية الأداء، بعد ان كانت قبل تعديلها قد اقتصرت على العاملين الشاغلين لوظائف الدرجة الأولى فما دونها وبهذا التطور لم يعد نظام قياس الأداء مرادفاً لتقارير الكفاية بل غدت الان احدى وسائله فقط تخص شاغلي وظائف الدرجة الأولى فما دونها والأخرى تسمى بيانات تقييم الأداء تخص شاغلي الوظائف العليا.

ثم تدخل المشرع المصري مرة ثانية بالقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٩٢ معدلاً المادة ٢٨ وعلى النحو الاتي (يكون قياس كفاية الأداء بالنسبة لشاغلي الوظائف العليا على أساس ما يبيده الرؤساء سنويا من بيانات تعتمد من السلطة المختصة وتوضع في ملف خدمتهم).

ويلاحظ ان المشرع المصري في القانون النافذ قد اخضع جميع العاملين لنظام تقارير كفاية الأداء، ولكن اختلف في الأسلوب، حيث اتبع مع شاغلي وظائف الدرجة الأولى فما دونها أسلوب تقارير الكفاية السنوية وفق نماذج، اما بالنسبة لشاغلي الوظائف الإدارية العليا اتخذ أسلوب البيانات السنوية المعدة من قبل السلطة المختصة.

فضلاً عن ان القانون الحالي قد اتجه الى توسيع نطاق الخاضعين لنظام تقارير كفاية الأداء، ولكن هناك من اعترض على هذا الاتجاه، فقد وجه المستشار سمير صادق نقداً لهذا الاتجاه.^(١)

وفي رأي الباحث نتفق مع الاتجاه الذي يدعو الى اتساع نطاق تقييم الأداء الوظيفي، ذلك لاعتبارات العدالة والمساواة ولصالح الوظيفة العامة والموظف حتى لا يركن الموظف بعد سنين طويلة من الخدمة نحو الخمول والكسل، فضلاً عن محاربة ظاهرة التسبب في الوظيفة العامة ولتحقيق الانضباط الوظيفي والمحافظة قدر الإمكان على مستوى الأداء المطلوب لضمان حسن سير المرافق الادارية بانتظام واطراد لتحقيق المصلحة العامة.

اما في العراق فقد اخذ القانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ الحالي بنظام التقارير السنوية السرية لجميع الموظفين عدا وظائف الدرجات الخاصة التي يتم التعيين فيها بمرسوم

(١) راجع كتاب المستشار سمير صادق: تقارير الكفاية والرقابة القضائية عليها، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٧٨، ص ٣٥.

جمهوري يصدر بناء على اقتراح من الوزير المختص وموافقة مجلس الوزراء، ويقدم التقرير السري من قبل الرئيس المباشر يبين فيه خدمات الموظف من جميع الوجوه خلال السنة، ويعتمد عليه في ترفيع الموظفين ومنحهم العلاوات السنوية.

وتطبيقاً لما سبق فقد اخذ قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل

بنظام قياس كفاية الاداء واتبع الاسلوب الآتي في وضع التقارير:

أ. يوضع لكل موظف تقارير سنوية سرية وفق نموذج يتوخى فيها الدقة والمصلحة العامة، على ان يصادق عليها الرئيس الاعلى.

ب. يبلغ الموظف تحريراً بالتقرير، إذا كان قد رفع عنه بدرجة رديء ذلك لإصلاحه وتلافي نقاط ضعفه، على ان يتم التبليغ خلال شهر من تاريخ رفع التقرير السنوي عنه.

ج. تقوم الوزارات عند الضرورة بدورات لتدريب الموظفين ممن يقرر تدريبهم بغية زيادة كفاءتهم.

د. يجري اختيار الموظفين للترفيغ على اساس الكفاءة ومدة الخدمة وتوافر شاغر في الملاك يعادل او يفوق الوظيفة المراد ترفيعه اليها، وثبوت مقدرته على شغل الوظيفة وتفوقه على اقرانه من الموظفين.

هـ. تولف بأمر الوزير في كل وزارة لجنة او أكثر تتكون من رئيس لا تقل وظيفته عن معاون مدير عام وعضوين لا تقل وظيفه كل واحد منهما عن وظيفة مدير، وتختص هذه اللجنة ملاحظة التقارير السرية. وترفع اللجنة توصياتها الى الوزير المختص او من يخوله للمصادقة عليها واصدار الاوامر اللازمة والقرارات القاضية بعدم الترشيح للترفيغ فيجب تبليغها للموظفين ذوي العلاقة قبل المصادقة عليها لتمكينهم من ممارسة حقهم في الاعتراض والتظلم.^(١)

ولازال قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ نافذاً لحد الان، ولكن جرت عليه تعديلات قانونية كثيرة، إضافة الى قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل التي عدلت او الغت بعض احكام هذا القانون او اضافت احكاماً جديدة اليه، إضافة الى التعديلات الأخيرة على بعض مواد هـ.

وفي رأي الباحث، انه ان الأوان لتشريع قانون جديد ينظم شئون الخدمة المدنية لان القانون الحالي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل شرع منذ مدة طويلة وطرأت عليه الكثير من

(١) ينظر المواد من (٨-١٦) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل.

التعديلات بسبب التطور الحاصل في مفهوم الوظيفة العامة، بالرغم من التعديلات الكثيرة الا انه مازال قاصراً عن معالجة مشكلات الوظيفة العامة، فضلاً عن ظهور عناوين وظيفية جديدة غير موجود فيه لقدمه وعدم مواكبته للتطورات الحديثة، وعلى المسؤولين في الدولة التفكير بجدية في معالجة الثغرات والنواقص في القانون الحالي بتشريع قانون جديد وموحد للخدمة المدنية يواكب التطورات الإدارية المعاصرة.

وخلاصة لما سبق، هناك تباين بخصوص موقف قوانين الوظيفة العامة في جمهورية مصر العربية وجمهورية العراق حول مدى اخضاع الموظفين لنظام تقييم الأداء الوظيفي. وبالطبع فان المشرع المصري كان ادق تعاملًا من الناحية التشريعية بموضوع تقييم الأداء الوظيفي.

المطلب الثاني

السلطة المختصة بوضع تقارير تقييم الأداء الوظيفي

اما بخصوص السلطة المختصة بوضع تقارير تقييم الاداء الوظيفي، فقد تباينت ايضاً تشريعات الخدمة المدنية والآراء الفقهية حول من يضع وينظم هذه التقارير. ففي بعض التشريعات ينفرد الرئيس المباشر بوضع التقرير عن رؤوسيه بحكم الاتصال المباشر بهم واشرافه اليومي على اعمالهم، ولكن بعض التشريعات ورغبة في توفير الطمأنينة للموظف وسلامة التقرير تقوم باشتراك الرئيس الاعلى او لجنة ادارية من خلال عرض التقرير الذي يضعه الرئيس المباشر عليهم.

ومن التشريعات التي تأخذ بالاتجاه الذي ينفرد فيه الاختصاص للرئيس المباشر بوضع التقرير عن رؤوسيه هو التشريع الفرنسي وحيث يكون الاختصاص بوضع التقرير لرئيس الوحدة الإدارية او رئيس المرفق،^(١) اما في الولايات المتحدة الامريكية فان نظام تقارير الكفاية المعمول به منذ ١٩٢٣ وينص على ان يقوم الرئيس المباشر المسؤول عن الموظف بوضع التقرير، على أساس انه منوط به مراجعة اعمال الموظف بصورة دورية، على ان يراجع التقرير الرئيس الإداري الأعلى.^(٢)

(١) الدكتور أنور احمد رسلان: مصدر سابق الإشارة اليه ، ص ١٥١.

(٢) الدكتور زكي محمود هاشم: دراسة الطرق المختلفة لقياس كفاءة الموظفين والمستخدمين والعاملين في الاجهزة الادارية بالدول العربية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، =

اما في جمهورية مصر العربية فقد نصت المادة ٢٨ من القانون الحالي رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٨ وعلى (يكون قياس الأداء مرة واحدة خلال السنة وذلك من خلال واقع السجلات والبيانات التي تعدها الجهة الإدارية لهذا الغرض ونتائج التدريب المتاح وكذلك اية بيانات او معلومات أخرى يمكن الاسترشاد بها في قياس كفاية الأداء).

اما العاملون الذين تنظم شؤونهم الوظيفية قوانين خاصة، فتحدد قوانينهم الخاصة السلطة المختصة بوضع تقارير الكفاية عنهم، وبالنسبة لشاغلي الوظائف القيادية يكون كفاءة أدائهم على أساس ما يبديه الرؤساء بشأنهم سنوياً من بيانات تعتمد من السلطة المختصة، يقصد بها (الوزير او المحافظ او رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة)، وتودع في ملف خدماتهم الشخصية.

اما في العراق فإن قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل أشار في المادة ١٨ الى ان يجري اختيار الموظف للترقية على أساس الكفاءة ومدة الخدمة، على ان يؤلف بأمر الوزير المختص في كل وزارة لجنة لترشيح الموظفين للترقية، تأخذ بنظر الاعتبار خدمات الموظف والتقارير السنوية الواردة بحقه، على ان توضع التقارير السنوية من قبل الرئيس المباشر وفق نماذج معدة سلفاً، ويعرض التقرير على الرئيس الأعلى للمصادقة عليه، يبين فيها مدى كفاءة أداء الموظف لعمله خلال السنة.

وأخيراً صدر قانون رواتب موظفين الدولة والقطاع العام رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨ ووضعت المادة ٦/فقرة ثانياً شروطاً محددة لترقية الموظف ومن ضمنها ثبوت قدرة وكفاءة الموظف المراد ترفيعه بتوصية "على شكل تقارير كفاية" من الرئيس المباشر ومصادقة الرئيس الأعلى.

نلاحظ مما ذكر في قوانين الخدمة المدنية المتعاقبة، ان المشرع العراقي اعطى الاختصاص الى الرئيس المباشر فعلاً وقت اعداد التقرير في وضع التقرير السنوي عن كفاية الموظف محل التقييم على ان يتم مصادقتها من قبل الرئيس الأعلى وغالباً ما يكون المدير العام في الوحدات الإدارية.

المبحث الثاني

مقومات نظام تقييم الأداء الوظيفي

من اجل ضمان نجاح عملية تقييم الاداء الوظيفي وضعت تشريعات الخدمة الوظيفية مجموعة من المقومات لنجاح هذه العملية ومن اهم هذه المقومات هي مبدأ دورية تقارير تقييم الاداء الوظيفي – أي ان هذه التقارير يستلزم ان تكون بشكل دوري محقق ميزة الدوام والاستمرار. فضلاً عن اعلام الموظف بتقدير كفايته ليتسنى له الفرصة للتظلم، إذا رأى وجود أسباب معقولة تدعوه الى الاعتراض على التقييم.

وستنترق في هذا المبحث الى دورية وعلنية تقارير تقييم الأداء الوظيفي وعلى النحو الاتي:

المطلب الأول: دورية نظام تقييم الأداء الوظيفي.

المطلب الثاني: علنية نظام تقييم الأداء الوظيفي.

المطلب الأول

دورية نظام تقييم الأداء الوظيفي

ويكاد ان يكون هناك اجماع تشريعي على ان المدة المناسبة لوضع تقارير تقييم الاداء هي سنة ميلادية^(١). حيث تعتبر المدة المناسبة لكل من الرؤساء والمرؤوسين من جهة ومتفقة مع النظام المالي والاداري للجهاز الاداري من جهة اخرى. أي بمعنى ان يكون قياس الاداء مرة واحدة في السنة بأكملها وينصرف الى اعمال الموظف خلال السنة بأكملها، لا الى جزء منها فحسب وهو ما يعرف (مبدأ سنوية التقارير) لتقييم الاداء الوظيفي، ويرى جانب من الفقه ان يكون ملائماً ان يتم قياس اداء الموظف العام مرتين في السنة، بواقع مرة كل ستة أشهر، بحيث يكون تقدير ادائه او تقدير كفايته السنوي هو متوسط ادائه الناتج عن التقريرين الموضعين عنه خلال السنة (متوسط التقريرين نصف السنويين)^(٢).

اما اذا جاء التقرير محصلة عن مدة اقل من سنة، كان التقرير غير مستوف لعناصره القانونية^(٣) ويجب ان يكون التقرير مستمداً من واقع السجلات والبيانات المتعلقة

(١) حمدي امين عبد الهادي، رسالة سابق الاشارة اليها، ص ٥٨٦.

(٢) دكتور انور احمد رسلان، مرجع سابق الاشارة اليه، ص ٢٣٤ و ٢٣٥.

(٣) المحكمة الإدارية العليا: طعن ١٢٩ لسنة ١٧ ق-١٩٧٥/٦/٨، مجموعتها في ١٥ سنة،

ج ٢ ن ص ١٦٢٠.

لعمل الموظف عن السنة الموضوع عنها التقرير معتمداً على الاعمال التي يأتيها الموظف خلال هذه السنة، أي العبرة بالعام الموضوع عنه التقرير وليس بالأعوام السابقة، ومرد ذلك هو (مبدأ سنوية التقارير) ولا يجوز ان يتخذ من الأسباب التي قام عليها تقرير سابق سنداً لتقرير كفاية لاحق، الا اذا ثبت استمرار هذه الأسباب وعدم زوالها خلال الفترة محل التقرير اللاحق.

وقد اخذ المشرع المصري بمبدأ سنوية تقارير الكفاية، بدءاً بالقانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ وصولاً الى القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ والتعديلات التي أدخلت عليه بالقانون رقم ١١٥ لسنة ١٩٨٣ والقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٩٢، تنصب جميعاً على مبدأ سنوية التقارير وبواقع تقرير واحد على أداء السنة، بهدف تقييم أداء كفاية العامل خلال سنة التقرير، سواء للخاضعين لنظام تقارير الكفاية او الخاضعين لنظام البيانات.

اما في العراق فقد أورد قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل في المادة ١٨ منه على ان (يجري اختيار الموظفين لترفيه على أساس الكفاءة ومدة الخدمة عدا الوظائف التعليمية والطبية والهندسية التي يشترط لها حياة الموظف شهادات علمية تتناسب وعناوين وظائفهم بموجب قانون الملك).

وقد بين في المادة ١٩ منه الشروط العامة المطلوبة لترفيه الموظف من درجة وظيفية الى درجة اعلى، والتي يمكن ان نستخلص منها^(١) وجود درجة شاغرة في الملك تعادل او تفوق الوظيفة المراد ترفيحه اليها، وثبوت مقدرة الموظف على اشغال الوظيفة وتفوقه على غيره من الموظفين^(٢)، اكمال المدة القانونية للترفيه من درجة الى درجة اعلى منها.

(١) دكتور محمد علي بدير واخرون: مبادي واحكام القانون الإداري، مكتبة السنهوري، بغداد، ١٩٩٣، ص ٣٣.

(٢) جرى التطبيق العملي على ان ثبوت المقدرة هذه تأتي بتوصية على شكل تقرير سري تعده الدائرة التي ينتمي اليها الموظف المرشح للترفيه. ويتضمن هذا التقرير حقلاً عن كفاءة الموظف وسرعة إنجازه للعمل المنوط به وكذلك شعوره بالمسؤولية وسلوكه مع المراجعين ومع رؤسائه ومرؤوسيه، أشار اليه دكتور محمد علي بدير واخرون: مرجع سابق الإشارة اليه، ص ٣٣٧.

واخيراً صدر قانون رواتب الموظفين الدولة وقطاع العام رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨، واشترط لترقية الموظف ان يكون عن طريق المنافسة تحقيقاً لمبدأ تكافؤ الفرص بعد مراعاة توافر شروط الترقية والمواصفات والمؤهلات المطلوبة للوظيفة الأعلى واكماله المدة المطلوبة للترقية، اضافة الى عدم وجود مانع قانوني من الترقية بسبب معاقبته او ان تكون خدماته غير مرضية بموجب تقارير تقييم كفاءة الاداء السنوية مع وجود الوظيفة الشاغرة ضمن الهيكل التنظيمي للدائرة المعنية.

نلاحظ أهمية التقارير تقييم الأداء الوظيفي ضمن الشروط المطلوبة لترقية الموظف، وتوضع التقارير السنوية بواقع مرة واحدة عن مجمل السنة.

كما ان التعليمات الخدمة عدد ١٦ لسنة ١٩٦٠ وعدد ٦ لسنة ١٩٨٧^(١)، حول منح الموظف العلاوة السنوية يتم بموجب توصية الى المحاسب يقدمها الرئيس المباشر للموظف ويصادق عليها الرئيس الأعلى يبين فيها ان خدمات الموظف المستحق للعلاوة كانت مرضية من جميع الوجوه خلال السنة المنصرمة، وترفع التوصية بعد ان يتم رفع تقارير سنوية عن كل موظف من الموظفين المشمولين بالتقييم من قبل الرئيس المباشر وفق نموذج معد سلفاً يتوخى فيها الدقة والمصلحة العامة عند تثبيت المعلومات المطلوبة ويكون مسئولاً عن صحتها بحيث لا يكون ملؤها عملاً شكلياً مجرد انقضاء المدة المحددة قانوناً بقصد منح العلاوة بل يجب ان يعطي التقرير صورة صادقة عن كفاءة الموظف وخلقه ليكون منح العلاوة لمستحقها حافزاً حقيقياً لكافة الموظفين على القيام بواجباتهم على اكمل وجه، ويبلغ الموظف تحريراً بالتقرير اذا كان قد رفع عنه بدرجة ردى لإصلاح حاله وتلافي نقاط الضعف فيه على ان يتم التبليغ خلال شهر من تاريخ رفع التقرير السري منه.

وقد قضت الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة^(٢) على (ان مواعيد تنظيم استمارة تقييم الاداء للتدريسي تحدد بعد نهاية سنة دراسية وهي مواعيد ملزمة للإدارة لكي يكون

(١) نشرت تعليمات الخدمة المدنية رقم (٦) لسنة ١٩٨٧ في الوقائع العراقية عدد ٣١٦١ في ١٩٨٧/٨/٣.

(٢) مجلس شورى الدولة، قرار الهيئة العامة بصفحتها التمييزية رقم (١٤٠) / انضباط / تمييز / ٢٠٠٩ في ٢٠٠٩/٦/١٠، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة، بغداد ، ٢٠٠٩، ص ٣٧١ و ٣٧٢.

تقييم الاداء منسجماً مع واقع حال التدريسيين لذا لا يمكن من حيث المبدأ تأخير تقييم الاداء للمستقبل الا انه لهذا التأجيل قد يكون تقييم الاداء غير منسجم مع حقائق الامور، الامر الذي قد يفوت الحكمة من تقييم الاداء، وحيث ان مجلس الانضباط العام قد التزم بوجهة النظر القانونية المقدمة، لذا تقرر تصديق الحكم المميز.

المطلب الثاني

علانية نظام تقييم الأداء الوظيفي

اذا كان هناك اجماع فقهي وتشريعي حول مبدأ دورية تقييم الاداء الوظيفي. فان الآراء الفقهية والتشريعات الوظيفية اختلفت كثيراً حول مبدأ علانية التقارير ام سريتها او العلانية النسبية او المطلقة. وكان الاتجاه الفقهي التقليدي ينادي بمبدأ السرية المطلقة لتقارير الكفاية، وذلك على اساس ان السرية المطلقة تكفل الحرية للرئيس في تقدير كفاية اداء مرؤوسيه والتي بدورها تؤثر على حسن العلاقة التي يجب ان تسود بينهم، اذ ينعكس ذلك على حسين سير العمل وانتظامه.

وقد واجه مبدأ السرية المطلقة انتقادات من قبل الادارة والموظفين لاعتماد بعض الرؤساء على الاعتبارات الشخصية لتقدير كفاية مرؤوسيه، والتي قد تؤدي الى امكانية التحيز للبعض دون البعض الآخر، او قيام بعض الرؤساء اتخاذه فرصة لإيذاء مرؤوسيه. فضلاً عن عدم الالتزام وتوخي الدقة والموضوعية في تقدير مستوى اداء مرؤوسيه وذلك لعدم امكانية الموظفين الاطلاع على التقارير. لذلك ظهر اتجاه ينادي مبدأ العلنية النسبية لتقارير الكفاية، ويرى اصحاب هذا الاتجاه استبعاد السرية المطلقة والاخذ بالعلنية النسبية، حيث يسمح بالاطلاع على نتائج تقارير الكفاية لضعيفي الكفاءة فقط^(١).

وهذا الاتجاه انتقده البعض من الفقهاء، اذ انه إذا كانت العلنية النسبية تدعو الى تمكين الموظفين ضعيفي المستوى من معرفة درجاتهم او تقديرهم، حتى يعملوا على التغلب على اسباب التغلب ضعف كفايتهم، فيكون ملائماً -من باب اولى- في نظرهم، احاطة الموظفين الممتازين بتقاريرهم لتشجيعهم وحثهم على الاستمرار في هذا الامتياز، فضلاً عن

(١) وهذا ما اخذ به المشرع العراقي وللتفصيل أكثر انظر تعليمات الخدمة المدنية رقم ١٦

لسنة ١٩٦٠ وتعليمات الخدمة المدنية رقم ٦ لسنة ١٩٨٧.

ان احاطة الموظفين متوسطي الكفاية بتقاريرهم قد يدفعهم الى العمل على رفع مستواهم خصوصا إذا علموا اسباب تقديرهم بمرتبة متوسط^(١).

وللأسباب المذكورة آنفا فقد اتجهت معظم التشريعات الوظيفية الى مبدأ العلانية المطلقة لتقارير تقييم الاداء الوظيفي.

اما عن موقف التشريعات القانونية فقد تباينت هي الأخرى من مبدأ علانية تقارير

تقييم الأداء

ففي جمهورية مصر العربية تبنى التشريع الحالي لقانون العاملين بالدولة مبدأ علانية تقارير الكفاية، حيث أشار في المادة (٣٠) من قانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨، بأن تعلن وحدة شئون العاملين بصورة من البيان المقدم عن أدائه او تقرير الكفاية بمجرد اعتماده من السلطة المختصة او من لجنة شئون العاملين بحسب الأحوال، ويلاحظ من صياغة النص انه جاء بصورة الأمر والوجوب وبذلك لا تملك الجهة الإدارية مخالفة حكمها بإغفال الإعلان، وزاد الأمر تفصيلاً نص المادة ٣٢ من اللائحة التنفيذية المذكورة بأن (تتولى إدارة شئون العاملين إخطار كل عامل من شاغلي وظائف الدرجة الأولى فما دونها بصورة من تقرير الكفاية المقدم عنه وذلك خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ اعتماد التقرير من لجنة شئون العاملين، كما تتولى ابلاغ كل من شاغلي الوظائف العليا بصورة من البيان المقدم عن أدائه وذلك خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ اعتماده من السلطة المختصة)^(٢).

وفي هذا الصدد اشارت المحكمة الإدارية العليا^(٣) (حيث أن مفاد المادة ٣٠ ان المواعيد المقررة به لا تبدأ الا بإعلان العامل بتقرير الكفاية إذ بهذا الإعلان ينكشف للعامل موقفه بالنسبة للبنود المبينة بالتقرير وأسباب القصور الذي شابهه وذلك لكي يكون في استطاعته تحديد ما إذا كان يوجد ثمة وجه للطعن على التقرير من عدمه ولا يقوم ذلك

(١) دكتور انور احمد رسلان، مرجع سابق، ص ٢٨٠.

(٢) عدلت هذه المادة بالقرار رقم ٥٥٤٦ لسنة ١٩٨٣.

(٣) المحكمة الإدارية العليا: طعن رقم ٧٠١ لسنة ٣٤ ق - ١٩٩١/١٢/٢١ أشار اليه الدكتور محمود سلامة: نظام العاملين بالدولة في ضوء فتاوى مجلس الدولة واحكام المحكمة الإدارية العليا ومباني احكامها ، المجلد الثالث ، المركز المصري للإصدارات القانونية، ب-ت، ص ١١٦.

مجرد علم العامل بالتقرير والمرتبة التي حصل عليها حيث لا يقوم بهذا العلم ما يمكنه من تحديد مركزه القانوني بالنسبة لهذا التقرير).

اما في العراق وفي ظل قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل، فقد نصت المادة ١١ منه على كيفية ترفيع الموظف عند وجود الشاغر او منحه قدماً للترفيح او تعديل راتبه حيث كانت صلاحية الترفيع لمجلس الوزراء وللمجلس الخدمة العامة^(١) كل حسب صلاحيته وحاليا للوزير المختص، وأعقب ذلك صدور تعليمات الخدمة المدنية عدد ١١٩ لسنة ١٩٧٩ التي نصت على أن (يُولف بأمر من الوزير في كل وزارة لجنة أو أكثر لترشيح الموظفين للترفيح بعد التحقق من توافر الشروط المقررة للترفيح وملاحظة التقرير السنوي المعد عنه)، ويشترط الترفيع (الترقية) من درجة الى درجة أعلى وجود وظيفة شاغرة وإكمال المدة المقررة للترفيح وثبوت مقدرة وكفاءة الموظف على إشغال الوظيفة المراد ترفيعه اليها بموجب توصية من رئيسه المباشر ومصادقة الرئيس الأعلى، فالترفيح (الترقية) مسألة جوازية وليست وجوبية على الإدارة، اما تعليمات الخدمة المدنية رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠ فتضمنت الية منح العلاوة السنوية للموظف ضمن الدرجة الواحدة من الحد الأدنى الى الحد الذي يليه عند إكمال سنة واحدة براتبه، بموجب توصية بناء على تقرير سري يقدمها الرئيس المباشر للموظف ويصادق عليها الرئيس الأعلى التالي ويجب ان يعطي التقرير صورة صادقة عن كفاءة الموظف وخلقه ليكون منح العلاوة لمستحقها حافزاً حقيقياً لكافة الموظفين على القيام بواجباتهم على اكمل وجه، ويبلغ الموظف تحريراً بالتقرير اذا كان قد رفع عنه بدرجة رديء لإصلاح حاله وتلافي الضعف فيه على ان يتم التبليغ خلال شهر من تاريخ رفع التقرير السري عنه.

وأعقب ذلك صدور تعليمات الخدمة المدنية عدد ٦ لسنة ١٩٨٧ وأشارت الى جواز منح الموظف نسبة معنية من مبلغ العلاوة السنوية المقررة أو حجبتها عند استحقاقه لها، اذا كان أدائه غير مرض حسب التقرير السري السنوي.

وأخيراً صدر قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ وأشارت المادة ٦/١ فقرة ٢ الى ان يشترط الترفيع (الترقية) توافر الشروط التالية: وجود وظيفة شاغرة واكمال المدة المقررة للترفيح وان يكون الموظف مستوفياً للشروط

(١) الغي مجلس الخدمة العامة بموجب قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٩٩٦ في

والمؤهلات المطلوبة لإشغال الوظيفة المرشح للترقية إليها، وثبوت قدرته وكفاءته بموجب تقارير تقويم كفاءة الأداء، فضلاً عن عدم وجود مانع قانوني من الترقية بسبب معاقبته. وفي رأي الباحث، ان هناك مزايا عديدة لعلائية تقارير الكفاية ولا ينبغي ان يضحى بها خشية بعض المآخذ التي يمكن حصرها والتخلص منها عن طريق عدة مداخل اساسيه ومنها:

١. في اختيار جهة الإدارة للقائمين بعملية تقييم الأداء الوظيفي يجب ان يكون ملماً بعمل الموظف ومنصفاً وقادراً على تحليل المواقف.
٢. توفير التدريب المناسب للقائمين بوضع تقارير الكفاية وذلك على أساس التقدير السليم الموضوعي والعاقل لمستوى الأداء.
٣. اتاحة الفرصة للمناقشة الصريحة والبناءة لتقديرات الكفاية في مقابلات تعقد بين الرئيس ومروؤسيه، ويتضمن ذلك استبعاد سوء الظن وتقبل المرؤوس لملاحظات رئيسه، ويسعى الى تطوير نفسه ذاتياً والتغلب على نواحي الضعف في أدائه.

الفصل الثالث

أساليب تقييم الأداء والسلبيات التي تواجهها

تنوعت اساليب تقييم الاداء الوظيفي بتنوع الاعمال الادارية وحسب طبيعة ونشاط الوحدة الادارية واهدافها وتوصيف الوظائف فيها، ولكل طريقة من طرق تقييم الاداء الوظيفي مزاياها وعيوبها مما يتطلب من القائمين على تقييم الاداء الحذر في استعمالها.

وسوف نتناول في هذا الفصل طرق واساليب تقييم الاداء والسلبيات التي تواجهها في مبحثين الاول نخصه للأساليب المتنوعة في تقييم الاداء فيما نتطرق في الثاني الى اسلوب تقارير الكفاية.

المبحث الأول

طرق واساليب تقييم الاداء المتنوعة

توجد طرق متعددة لعملية تقييم الأداء الوظيفي، منها ما هو بسيط ومنها ما هو معقد ومنها ما يمكن استخدامه لغرض واحد ومنها ما هو متعدد الأغراض، ونظراً لتعدد هذه الطرق وكثرتها فقد قام بعض الباحثين بتصنيفها وفقاً لحدائتها او قدمها، وقاموا

بتقسيمها الى قسمين، القسم الأول يشمل الطرق التقليدية، والقسم الثاني يشمل الطرق الحديثة^(١). والبعض الآخر ادراج طرق تقييم الأداء الوظيفي في اتجاهين رئيسيين: الاتجاه الأول موضوعي يعتمد اساساً على القياس الفعلي لأداء الموظف ومدى كفاءته في الوفاء بالمتطلبات الجوهرية للوظيفة المنوطة بها، واما الاتجاه الثاني فهو اتجاه تقديري يعتمد اساساً على النظرة الشخصية للرئيس في أداء الموظف وتقدير كفاءته^(٢). وفيما يلي اهم الطرق التي استخدمت في تقييم الأداء الوظيفي ومزاياها وعيوبها:

اولاً: طريقة التقرير المكتوب

ويطلق على هذه الطريقة ايضاً اسم التقارير الحرة او طريقة المقال، ولا تتطلب استخدام اجندة او قوائم محددة، انما يسجل الرئيس المباشر (المقيم) ملاحظاته المختلفة عن أداء مرؤوسيه من خلال تقرير مكتوب يذكر فيه حكمه وتعليقه على هذا الأداء، وتعتمد هذه الطريقة على مهارة ومجهود كاتب التقرير اكثر منها على حقيقة الأداء الفعلي للموظف، ولكي تؤدي هذه الطريقة أغراضها يجب على الرئيس ان يخصص وقتاً وجهداً لها، وتتميز هذه الطريقة بانها تفسح المجال امام الرئيس أو المقيم بكتابة حكمه بما يراه مناسباً عن أداء مرؤوسيه، ولكن يعاب عليها انها تعتمد على الانطباع الشخصي للرؤساء ولذلك قد لا يستطيعون ان يعبروا عن حكمهم عن أداء مرؤوسيهم بطريقة واضحة تنقل معناه الحقيقي، مما يبعدهم عن تحقيق العدالة الموضوعية، كما يعاب على هذه الطريقة ايضاً انها تستغرق وقت طويل في كتابة التقرير ولاسيما في ظل وجود عدد كبير من المرؤوسين^(٣).

ثانياً: طريقة الاحداث الحرجة:

يطلق عليها ايضاً طريقة الوقائع الحرجة أو الشائعة، ووفق هذه الطريقة يقوم المشرف (المقيم) بملاحظة أداء الموظف الخاضع للتقييم، ويطلب من المشرف الاحتفاظ بسجل خاص يتم فيه تحديد تسجيل الاحداث الهامة في سلوك الموظف في العمل سواء

-
- (١) الدكتور علي محمد عبد الوهاب: تقييم الأداء، دراسة تحليلية، مركز البحوث الإدارية، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، القاهرة، ١٩٧٤، ص ٩.
- (٢) محمد محمود الشحات: مصدر سابق الإشارة اليه، ص ١٧٣.
- (٣) الدكتور علي محمد عبد الوهاب: إدارة الافراد، مكتبة عين شمس، القاهرة، ١٩٩٩، ص ١٧٠.

السلوك المرضي او غير المرضي، وفي نهاية فترة التقييم يناقش المشرف مع الموظف الاحداث التي سجلها وتأثيرها على العمل سواء بالسلب او الايجاب.

ومن مزايا هذه الطريقة انها تركز على حقائق محددة الامر الذي يجعل المناقشة الموضوعية ولا تستند الى تصورات او تعميمات محددة في ذهن المشرف وبالتالي تقلل من تحيز المشرف في التقييم، وتتميز أيضاً بأنها تقوم على أساس الملاحظة الفعلية لإداء الموظف،^(١) الا انه من جهة أخرى يعاب عليها انها تأخذ كثيراً من وقت المشرف وتضطره لمراقبة مرؤوسيه عن قرب ليسجل ملاحظاته، مما يقيد من حرية تصرفهم اعتقاداً منهم بان جميع حركاتهم تسجل عليهم، كما يعاب عليها ان المشرف يقتصر على تسجيل تلك السلوكيات الهامة المرضية او غير المرضية، وهذه تعتبر وقائع محددة وقد لا تعتبر تعبيراً حقيقياً وسليماً عن الأداء الخاص بالفرد عن كل الفترة التي يعد عنها التقديم وهو الهدف الأساسي من العملية كلها.^(٢)

ثالثاً - طريقة قوائم المراجعة:

تستند هذه القوائم الى عدد من العبارات الوصفية لسلوك الموظف وتتطلب من المشرف تحديد مدى انطباق هذه العبارات على سلوك الموظف وتتطلب من المشرف تحديد مدى انطباق هذه العبارات على سلوك الموظف المراد تقييم أدائه،^(٣) وله في ذلك اسلوبان، اما أسلوب قائمة المراجعة بالأوزان او بأسلوب قائمة مراجعة الاختيار الاجباري.

١- قائمة المراجعة بالأوزان

تستند هذه الطريقة للموظفين لاختيار عدد من العبارات الدقيقة والتي تعبر بموضوعية عن أوجه سلوك العمل وبشكل متدرج، بدءاً بالسلوك المرغوب فيه وانتهاءً بالسلوك غير المرغوب فيه، وعلى ضوء ذلك يقوم الخبراء المختصون بالتقييم بانتقاء العبارات المناسبة والدقيقة، والتي يتم على أساسها تقييم الأداء، ثم يعاد ترتيب هذه العبارات في طوائف متدرجة أيضاً مع تحديد اوزان قيمة للعبارات وفقاً لأهميتها بالنسبة

(١) الدكتور توفيق محمد عبد المحسن: تقييم الأداء، مداخل جديدة لعالم جديد، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠٠٣، ص ٦٦.

(٢) الدكتور مصطفى مصطفى كامل: إدارة الافراد والموارد البشرية، كلية التجارة، جامعة القاهرة، بدون سنة نشر، ص ٢٩١.

(٣) فاروق عبد البر سيد ابراهيم: مصدر سابق الاشارة اليه، ص ٤٦-٤٨.

للعمل، وعند تقييم أداء الموظف يقوم المشرف "المقيم" بتحديد العبارات التي يعتقد انها اكثر وصفاً لسلوكه، وذلك دون ان يعرف الوزن الرقمي لهذه العبارات، ثم تقوم إدارة شؤون الموظفين بتقييم أداء الموظف وفقاً لحساب متوسط اوزان العبارات الوصفية التي حددها المشرف المقيم. وعلى الرغم انها تمتاز بالبساطة والسهولة والوضوح، وتقلل من احتمال تحيز المشرف، الا انها تحتاج الى وقت طويل للإعداد والمراجعة، إضافة الى انها لا تقضي نهائياً على تحيز المشرف، على الرغم من عدم معرفة الأخير للأوزان الرقمية للعبارات، فانه قد يمنح الموظف تقديراً ضعيفاً إذا ما أشر على بند "قليل الإنتاج" وانه سيعطيه تقديراً عالياً على بند "غزير الإنتاج"^(١)

٢- طريقة مراجعة الاختيار الاجباري

تستند هذه الطريقة على ان يقوم خبراء مختصون بالتقييم بوضع مجموعة من العبارات التي تصف كيفية أداء الموظف للمهام والواجبات المطلوبة منه لأداء الوظيفة، وهناك اشكال متعددة لهذه الطريقة فبعضها يستخدم عبارتين، والبعض الاخر يستخدم اكثر من ذلك في كل مجموعة، وهذه العبارات تختلف في وصف حالة الموظف من طريق لأخرى، فإما ان يكون كلها او بعضها لصالح الموظف، واما ان يكون كلها او بعضها ضد الموظف، وكذلك قد يختلف دور المشرف في تحديد العبارات من طريقة الى أخرى، فبعضها يتطلب بان يقوم المشرف بتحديد العبارات الأكثر وصفاً، وكذلك العبارات الأقل وصفاً للسلوك الذي يؤدي به الموظف عمله ومسئوليته المطلوبة منه لأداء وظيفته^(٢) ولكن يعاب عليها ان استخدامها اظهر أثراً سلبية تعود على المشرف بالضيق وذلك لشعوره بعدم الثقة فيه، بالإضافة الى ذلك فانه من الصعب توصيل نتائج التقييم، وفقاً لهذه الطريقة الى الموظفين الذين يتم تقييم أدائهم^(٣).

(١) الدكتور انور رسلان: مرجع سابق الاشارة اليه، ص ٣٦.

(٢) الدكتورة رواية محمد حسن: إدارة الموارد البشرية، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، ١٩٩٩، ص ٢٣١.

(٣) فاروق عبد البر سيد ابراهيم: مصدر سابق الاشارة اليه، ص ٤٦-٤٨.

رابعاً: طريقة الترتيب العام:

ترتكز هذه الطريقة على اجراء مقارنة بين الموظفين، حيث يقوم المشرف بترتيب مرؤوسيه ترتيباً تنازلياً يتدرج من الاحسن الى الأسوأ طبقاً للمستوى العام لأدائهم، وقيمة هذا المستوى او مساهمته في بلوغ اهداف القسم او المنظمة، وقد يبدأ المشرف أولاً باختيار احسن مرؤوسيه جمعياً واسوئهم في القسم كله، ثم يختار الاحسن والأسوأ من الباقين كهذا، حتى يرتب أعضاء المجموعة كلها، ويتم هذا الترتيب في العادة بناء على النظرة الشمولية لأداء كل موظف وسلوكه، وتتميز هذا الطريقة بالبساطة وسهولة الاستعمال كما انها تتفق مع طبيعة عمل المشرف، الا انه يعاب عليها انها تفتقر الى الموضوعية ولا تعطي صورة دقيقة او محددة عن مستوى أداء الموظف، ولا تظهر نواحي القوة والضعف في أدائه فهي لا تعني بخصائص او عوامل محددة في أداء الموظف، وانما تقيمه بشكل كلي، كما ان الأخطاء الإنسانية من تميز وتفضيل شخصي وتأثر بمركز الوظيفة كثيراً ما تحدث في هذه الطريقة، بالإضافة الى ذلك، فان هذا الطريقة لا تسمح بمقارنه الموظفين في الأقسام المختلفة.^(١)

البحث الثاني

اسلوب تقارير الكتابة

بالنظر لما اعترى الاساليب التقليدية في تقييم اداء الموظفين من قصور وعيوب فقد اهتم فقهاء الادارة في البحث عن اسلوب يتوخى تلك العيوب التي رافقت تلك الاساليب ووجد ان اسلوب تقارير الكتابة السنوية هو الافضل في الوقت الحاضر لإمكانية تطبيقه على مختلف شرائح الموظفين مهما اختلفت اعمالهم وتباينت مستوياتهم.

وطبقاً لهذا النظام يقوم الرئيس المباشر بتحرير تقارير دورية منتظمة عن كل موظف يبين فيه مستوى ادائه وفق نماذج معدة سلفاً وتعرض نتائج هذه التقارير على الرئيس الاعلى او على لجنة ادارية تشكل لهذا الغرض وبإمكان هذه اللجنة او الرئيس الاعلى ابداء ملاحظاتهم على هذا التقرير. او ان يتم اعتمادها وللموظف الحق في الاطلاع على التقرير المعد عنه وله حق التظلم او الاعتراض عليه ادارياً وقضائياً.

(١) الدكتور علي محمد عبد الوهاب: إدارة الافراد، مرجع سابق، ص ١٦٤.

وقد احتل نظام تقارير التقييم الوظيفي او تقارير الكفاية مكاناً بارزاً في أدبيات ودراسات الادارة العامة والقانون الإداري، وشغل حيزاً كبيراً من فكر العلماء والباحثين، ونال ايضاً اهتمامات الحكومات، وذلك لأهمية هذا النظام في المساهمة في تنفيذ برامج التنمية الإدارية بكفاءة وفعالية، وعلى الرغم من تطور نظام تقييم الأداء الوظيفي، الا ان الدراسات اثبتت بان هناك بعض الصعوبات والاختفاء الإنسانية التي تصاحب عملية التقييم وبالتالي تؤثر سلباً على موضوعية وعدالة نتائج هذا التقييم، ومع ذلك فقد دلت هذه الدراسات_ وللحد من تأثير هذه الصعوبات او الأخطاء- على ان هناك مجموعة من القواعد والإجراءات التي يجب مراعاتها قبل اجراء عملية التقييم، وعليه سنبين في هذا المبحث الأخطاء التي تصاحب عملية تقييم الأداء الوظيفي والقواعد التي يجب مراعاتها قبل اجراء عملية التقييم في مطلبين وعلى النحو التالي:

المطلب الأول

الأخطاء التي تصاحب عملية تقييم الأداء الوظيفي

هناك أخطاء إنسانية أو شخصية قد تصاحب عملية تقييم الأداء مما يترتب عليها عدم عدالة التقييم وعدم عكسه لمستوى الأداء الحقيقي للأفراد، من اهم تلك الأخطاء:

١. تأثير الهالة:

يقصد بتأثير الهالة، الميل من قبل المقيم في تحديد أداء المرؤوس لأحد عناصر الأداة أو لصفة معينة في هذا المرؤوس سواء كانت هذه الصفة إيجابية أو سلبية وذلك دون النظر الى باقي العناصر والصفات الأخرى فمثلا لو كان المرؤوس ممتازاً في المواظبة والالتزام بمواعيد العمل فان انطباع المقيم عنه في هذا العنصر سوف ينسحب على بقية العناصر الأخرى كالعمل والإنتاج او السلوك الشخص، والعكس قد يكون ايضاً صحيحاً مع انه قد يكون مستوى أدائه الفعلي غير ذلك في هذه العناصر، وللتخفيف من حدة هذه المشكلة كما يقترح علماء الإدارة ان يقوم المقيم بتقييم كل مرؤوس في كل عنصر من عناصر التقييم مرة واحدة، او ان يتضمن نموذج تقييم الأداء الصفات الجيدة والسيئة

للأداء معاً وكذلك بالإضافة الى اخضاع تقييمات الرؤساء للمراجعة والاعتماد لسلطة اعلى.^(١)

٢. الميل لإعطاء تقديرات متوسطة:

وتسمى أيضا بالنزعة المركزية، فقد يميل بعض الرؤساء والمديرين على تركيز نتائج تقييمهم لأداء مرؤوسيه في وسط الطريق متجنبين بذلك اقصى درجات التقييم وادناه، فاذا كانت مقاييس التقييم بين (ضعيف. جيد او ممتاز)، فان التركيز سيكون على اختيار درجة جيد وهذا الميل للوسط، يعني ان جميع الموظفين المقيمين هم في درجة (وسط او جيد)، ومثل هذه المشكلة تنعكس بنتائج سلبية على الاحكام النهائية المتعلقة بتحديد نقاط قوة وضعف الأداء، حيث يصعب على الإدارة تحديد الوضع الحقيقي لأداء العاملين مما يترتب عليه عدم قدرة الإدارة من الاعتماد على نتائج التقييم في الترقية والتدريب مثلاً.^(٢)

٣. التحيز الشخصي:

تظهر صفة التحيز الشخصي عند بعض القائمين بالتقييم لأسباب لا علاقة لها بالأداء الفعلي للموظفين، وقد تكون بواعث هذا التحيز نفسية او اجتماعية او دينية او عرقية او سياسية وقد تكون تجاه الجنس او العمر، وقد دلت بعض الدراسات عن ان الموظفين ما بين الثلاثين والخامسة والثلاثين من العمر يمنحون تقديرات أعلى ممن يكبرهم أو يصغرونهم سنًا^(٣)، وكذلك قد تؤثر علاقات الصداقة والزمالة، والعلاقات العائلية، والميول، على انحياز معد التقييم والتي تؤدي بطبيعة الحالة الى عدم عدالة وموضوعية هذا التقييم.

(١) الدكتور أنور رسلان: مرجع سابق الإشارة اليه، ص ٥٥ - ٦٠

(٢) الدكتور خالد عبد الرحيم مطر الهيتي: إدارة الموارد البشرية، مدخل استراتيجي، الطبعة الأولى، دار وائل، عمان، ٢٠٠٥، ص ٢١٤.

(٣) فاروق عبد البر السيد إبراهيم: تقدير كفاية العاملين بالخدمة المدنية، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص ٨١

٤. التساهل والتشدد:

تؤثر شخصية معد التقرير وطريقة تفكيره في عملية التقييم، فبعض الرؤساء يميلون الى إعطاء درجات عالية الى جميع مرؤوسيههم بغض النظر عن الفروق الفردية بينهم، وغالباً ما يكون ذلك ناتج من خشية الرؤساء من مقابلة موظفيهم، وتجنباً لمعاداتهم وكسباً لرضاهم وتعاطفهم معهم، او لا يهام الآخرين ان ادارتهم جيدة وناجحة، وعلى العكس من ذلك ايضاً هناك بعض الرؤساء لديهم ميل لإعطاء درجات منخفضة دون النظر إلى الأداة الفعلية لاعتقادهم بأن ذلك مثيراً للخوف منهم، ودافعاً الى إتباع اوامرهم، وهذا التساهل او التشديد في التقييم يجعل تقييم الأداء الوظيفي عملية غير عادلة وغير موضوعية^(١).

٥. التأثير الإداري:

ستأثر كثير من الرؤساء في تقييمهم للأداء الوظيفي للمرؤوسين بالغرض الإداري من عملية التقييم، فيميل بعضهم الى إعطاء تقديرات عالية للموظفين اذا كان الهدف من عملية التقييم هو منح العلاوة او الترقية حرصاً على توطيد العلاقات معهم وتجنباً للخرج الذي يشعرون به اذا كانت تقديرات الأقسام الأخرى عالية مما يعود على موظفيها بمرود مالي ومعنوي، وايضاً قد يميل الرؤساء الى إعطاء تقديرات متواضعة او متوسطة اذا كان الهدف من التقييم هو تطوير وتدريب الموظفين.^(٢)

٦. التأثير بالأداء الأقرب لموعد التقييم:

ان اعتماد الرئيس المباشر على الذاكرة في تقييم أداء موظفيه قد يجعله متأثراً في تقييم الأداء الوظيفي بمستوى أداء الموظف في الفترة الأخيرة دون تذكر مستوى أدائه السابق، فاذا كان سلوك الموظف وأدائه في العمل في الفترة الأخيرة جيداً حصل على تقديرات عالية بغض النظر عن سلوكه وانجازه قبل ذلك، ويمكن التغلب على هذا الخطأ من خلال توفير سجلات لدى الرئيس المباشر يدون فيها مستوى أداء الموظف على فترات

(١) الدكتور صلاح الدين محمد الباقي: إدارة الموارد البشرية، مرجع سابق، ص ٢٩٣

(٢) الدكتور احمد سيد مصطفى: إدارة الموارد البشرية، إدارة الموارد البشرية منظور القرن الحادي والعشرين، الطبعة الثانية، مكتبة الانجلو المصرية، القاهرة، ٢٠٠٠، ص ٣٤٤.

متقاربة يتحقق من خلالها مبدأ القياس المستمر للأداء ويتجنب تأثير ظروف العمل او الظروف الشخصية على تقرير مستوى الأداء الوظيفي.^(١)

المطلب الثاني

القواعد التي يجب مراعاتها قبل إجراء عملية التقييم

على الرغم من الأخطاء السابق ذكرها التي قد تصاحب عملية تقييم الأداء الوظيفي، الا ان الدراسات قد دلت على مجموعة من القواعد والإجراءات يجب مراعاتها لتفادي هذه الأخطاء او على الأقل الحد من تأثيرها، ويتحقق ذلك بتدريب القائمين على عملية التقييم، واشراك الموظفين في هذه العملية ومسانده ودعم الإدارة العليا، بالإضافة الى الاهتمام بشكل وطريقة اخراج نماذج التقييم وفق معايير محددة ومعلنة مسبقا، وكل ذلك مع العلانية لنتائج عملية التقييم، وكفالة حق التظلم في حالة عدم قبول الموظف لنتيجة تقييم أدائه على النحو التالي

١- تدريب القائمين على التقييم

لن يحقق أي نظام لتقييم الأداء أهدافه المرجوة منه ما لم يتم بتطبيقه رؤساء يفهمونه بصورة جيدة ويلمون بأحكامه وإجراءاته ويتدربون كذلك على تقييم المرؤوسين والمقدرة على التفريق بين الموظفين المنتجين وغير المنتجين^(٢)، وأيضا تدريبهم وتهيئهم وتعريفهم بأهمية عملية تقييم الأداء والنتائج المترتبة عليها وتقليل أخطاء الهالة واخطاء التشدد او تساهل ويفضل ان يكون التدريب متواصلًا.

٢- اشراك الموظفين في عملية التقييم:

ان انتهاز الإدارة العليا للمنظمة لسياسة اشراك المرؤوسين في مختلف مراحل عملية تقييم الأداء الوظيفي يساعد الموظفين على فهم مختلف مراحل عملية التقييم. كما

(١) الدكتور أنور رسلان، مرجع سابق الإشارة اليه، ص ٥٧.

(٢) الدكتور أنور رسلان: المرجع السابق. ص ٦١.

ان اشراك المرؤوسين في عملية التقييم لابد ان يصاحبه شرح للهدف من عملية التقييم مما يقلل من مقاومة الموظفين لتقييم الأداء الوظيفي.^(١)

٣. تحديد معيار دقيق وثابت لتقييم الأداء:

من المهم لكفالة موضوعية تقييم الأداء، تحديد معيار تقييم الأداء وفقاً لأسس عامة محددة ومعلنة سلفاً بقانون او بلائحة، مما يوحد أسس تقييم الأداء لموظفي مختلف وحدات الجهاز الإداري بالدولة ويبث الثقة ويحقق العدالة بينهم.^(٢)

٤. كفالة حق التظلم:

اعمالاً للعدالة والمصلحة العامة أصبح من الضروري اعلام صاحب الشأن بقرار تقييم أدائه حتى يتمكن الموظف المعني بالتظلم الإداري من هذا القرار قبل صيرورته نهائياً ومن ثم الطعن القضائي إذا لم يجد التظلم الإداري طريقه لأنصاف الموظف، وبهذا كان التظلم واللجوء القضائي ضماناً فعالة حيث سيكون ذلك رادعاً للرؤساء الإداريين من حيث التزامهم بالموضوعية كون تقييماتهم كون تقييماتهم ستكون محل مراجعة من الرؤساء الإداريين الأعلى، ثم محل رقابة قضائية.^(٣)

الفصل الرابع

الاثار المترتبة على تقارير تقييم الأداء الوظيفي

إذا ما سار تقرير تقييم الأداء الوظيفي وفقاً للخطوات المرسومة قانوناً، على النحو المتقدم، ذكره فان القرار الصادر بنتيجة هذه التقرير يصبح قراراً إدارياً نهائياً يربط اثاراً قانونية هامة في حق الموظف العام، تؤثر على مختلف شؤونه الوظيفية، وقد تكون هذه الاثار سلبية او إيجابية، وتقول المحكمة الإدارية العليا بمصر في ذلك: "ان قضاء هذه

(١) محمد عبد الله البرعي وغازي محمود حبيب: تقويم أداء الموظفين في بعض المنشآت السعودية بين النظرية والتطبيق، المجلة العربية للإدارة، المجلد (١١) العدد (١) عمان، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، ١٩٨٧، ص ٤٩.

(٢) الدكتور أنور رسلان: مرجع سابق الإشارة اليه، ص ٦٠.

(٣) الدكتور محمد سعيد حسين: مصدر سابق الإشارة اليه، ص ٢٢٩ وما بعدها.

قد جرى على أن التقرير المقدم عن الموظف هو قرار اداري نهائي يؤثر في الترقية وفي منح العلاوة وفي صلاحية الموظف البقاء في وظيفته.^(١)

لذلك فلا بد من ترتيب اثار هامة على تقارير تقييم الأداء الوظيفي، إذا استوفى المراحل والإجراءات التي رسمها القانون واللوائح واستكمل مقوماته وعناصره، وأسفر عنها التقرير السنوي السليم، لما له من دور كبير وخطير على المركز القانوني للموظف ومستقبله الوظيفي، فضلا من إنها تمثل ضمانا حقيقية وكبيرة لحقوق الموظفين يمكن الرجوع اليها والاستناد عليها، إذا ما أريد الأضرار به، وإلا فقد نظام تقييم الأداء الوظيفي أهميته وكيانه وفعاليتها كنظام يسعى إلى تنمية القدرات الإبداعية ورفع مستوى الأداء لدى الموظفين، وتطوير العملية الإدارية ذاتها بصفة عامة ليوكب التطور في مفهوم الوظيفة العامة.

وقد اختلفت آراء الفقه حول ترتيب اثار قانونية معينة لتقارير تقييم الأداء الوظيفي، ويمكن اجمال هذين الرأيين فيما يلي^(٢):

الرأي الأول: استبعاد آثار تقييم الأداء الوظيفي:

يرى أصحاب هذا الرأي انه لا ينبغي ان تترتب على تقارير تقييم الأداء آثار تمس مركز الموظف او مستقبله الوظيفي، لأن ذلك يفسح المجال امام القائمين على تقييم الأداء الى تغليب الاعتبارات الشخصية على اعتبارات العدالة والموضوعية عند وضعهم تقارير التقييم.

فمثلاً قد يتأثر معد التقرير بعلاقات الصداقة، أو تبادل المصلحة التي قد تجمعهم مع بعض الموظفين، ويقوم بمحاباتهم ويمنحهم درجات تقييم مجافية للحقيقة ولا تعبر عن أدائهم الفعلي، وكل ما سبق يؤدي إلى إهدار الهدف من نظام تقارير الأداء كأداة محايدة

(١) المحكمة الإدارية العليا - الطعن رقم (٢٣٧٩) لسنة ٦ القضائية، جلسة ٢٩/١١/١٩٦٤ والمنشور في الموسوعة الإدارية الحديثة، سابق الإشارة إليها، الجزء الحادي عشر، ص ٢٣٤.

(٢) لمزيد من التفاصيل راجع:

- الدكتور أنور احمد رسلان: مرجع سابق الإشارة اليه، ص ٣٣٨ وما بعدها.
- حمدي امين عبد الهادي: نظرية الكفاية في الوظيفة العامة، مرجع سابق ذكره، ص ٥٨٩ وما بعدها.

لتقييم الأداء وهو ما يغدو معد هذا النظام أداة إفساد وهدم لكيان الإدارة وليس إصلاح لها كما قصد به .

ويخلص أصحاب هذا الرأي إلى القول: بأنه لا سبيل إلى الاحتفاظ بنظام تقارير تقييم الأداء كأداة فعالة للتقييم السليم للأداء وتصحيح انحرافه، إلا باستبعاد اثار هذه التقارير على مركز الموظف في وظيفته، وعليه يتعين ان نجرد تقارير تقييم الأداء من اثارها بهذا الخصوص.

الرأي الثاني: ترتيب اثار على تقارير تقييم الأداء الوظيفي

يذهب الرأي السائد فقهاً وتشريعاً إلى ترتيب آثار قانونية معينة على تقدير الكفاية أو الأداء، فالكفاية ليست شرطاً لتولي الوظائف العامة فقط، بل يجب أن تكون شرطاً للاستمرار في الوظيفة العامة، من ثم تجب معاملة الموظف العام في مختلف شؤونه الوظيفية كتعيينه نهائياً في الوظيفة وترقيته إلى الوظائف العليا ومنح العلاوات على أساس ما حققه من كفاية في أداء أعمال وظيفته ويضيف أصحاب هذا الرأي بأن ترتيب اثار قانونية معينة على تقارير تقييم الإداء الوظيفي والتي يجب ان تتم بعدالة وموضوعية، تؤدي الى مكافأة الموظف الجيد النشط وتتيح الفرصة لرفع مستوى الموظف الضعيف، وذلك بتدريبه او نقله أو إسناد عمل اخر له، لأن الوظيفة العامة خدمة وليست شكلاً من أشكال الضمان الاجتماعي فالموظف العام هو أداة الإدارة لتحقيق أهدافها بفعالية وفي أقل وقت ممكن وبأقل نفقة ممكنة ولن تصلح الإدارة إلا إذا ارتفع مستوى أداء موظفيها ولن يتحقق ذلك إلا بمتابعة نشاطهم دورياً والعمل على رفع مستوى كفايتهم.

وفي تأييد هذا الرأي يقول استاذنا الدكتور أنور رسلان: نرى ضرورة ترتيب اثار قانونية على تقارير تقييم الأداء الوظيفي لأن العكس يمكن أن يؤدي على عدم الاهتمام ومن ثم عدم الجدية وعدم الدقة عند القيام بتقدير الكفاية إلا أنه يشترط في رأينا لترتيب اثار قانونية عليها توافر الموضوعية عند التقدير على إلا يؤثر ذلك على مرتب الموظف وعلاوته إلا في أضيق الحدود ولأن المساس بمالية الموظف سينعكس في النهاية على أسرته ويقلل من دخله وهو أمر نرى استبعاده أو على الأقل عدم الأخذ به إلا بعد إتاحة فرصة حقيقية ليتمكن الموظف من تحسين مستوى أدائه وذلك بالعمل على تدريبه مما يمكنه من تفادي ضعف مستوى أدائه مستقبلاً.^(١)

(١) الدكتور أنور احمد رسلان: مرجع سابق الإشارة اليه، ص ٣٤٠

وعلى ذلك أيضاً انتهى التطور التشريعي في أنظمة الخدمة المدنية المعاصرة إلى ترتيب آثار قانونية على تقارير تقييم الأداء الوظيفي، ولبيان هذه الآثار الإيجابية منها أو السلبية في تشريعات الخدمة المدنية محل الدراسة المقارنة سوف يتم دراسة هذا الفصل في مبحثين هما:

المبحث الأول- الآثار الإيجابية المترتبة على تقييم الإداء الوظيفي.

المبحث الثاني- الآثار السلبية المترتبة على تقييم الإداء الوظيفي.

المبحث الأول

الآثار الإيجابية المترتبة على تقييم الإداء الوظيفي

تقرر قوانين الخدمة المدنية المتعاقبة في مصر للموظفين الحاصلين على درجات تقييم أداء مرتفعة جملة من المزايا الهامة، تؤثر ايجابياً في مستقبلهم الوظيفي، الأمر الذي يشجعهم على القيام بواجباتهم والاستمرار في تحسين مستوى أدائهم وإزكاء لروح المنافسة فيما بينهم مما يدفعهم إلى التفاني والإبداع والابتكار، مما يحقق معه مصلحة العمل ومصلحة الإدارة. اما في العراق فليس هناك اية اثار لتقارير تقييم الأداء.

ولتفضيل ذلك سوف نتناول في هذا المطلب دراسة الآثار الإيجابية المترتبة على تقييم الإداء الوظيفي في قوانين الخدمة المدنية في كل من جمهورية مصر العربية والعراق على النحو التالي:

في جمهورية مصر العربية: اعتاد المشرع المصري في قوانين التوظيف المتتالية ترتيب اثار إيجابية على تقرير الكفاية مع اختلاف في التفاصيل، فوفقاً لأحكام القانون الحالي للعاملين بالدولة المرقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ تتمثل الآثار الجانبية لتقارير الكفاية فيما يلي:

١. الترقية بالاختيار:

تتم الترقية بالاختيار لشغل وظائف الدرجتين الممتازة والعالية على أساس بيانات تقييم الأداء الموظفين المرشحين لهذه الترقية وما ورد في ملفات خدماتهم من عناصر الامتياز، وذلك تطبيقاً لنص المادة (٣٧) من قانون العاملين المدنيين بالدولة، اما بالنسبة للعاملين في الوظائف الأخرى فقد اشترطت هذه المادة ان تتم ترقية العامل بالاختيار عند حصوله على تقدير ممتاز في اخر سنتين، فاذا توافر هذا الشرط في عدد يزيد عن النسبة

المحددة للترقية في كل وظيفة تكون الأفضلية لمن حصل على مرتبة ممتاز في السنة السابقة للسنتين الأخيرتين مع التقيد بالأقدمية في ذات مرتبة الكافية.^(١)

٣. منح شهادة تقدير ومنح العلاوة التشجيعية:

طبقاً لنص المادة ٥١ من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨، يمنح العاملون الذين حصلوا على مرتبة ممتازا شهادات تقدير من السلطة المختصة، ووفقاً لنص المادة (٥٢)، يعتبر حصول الموظف على تقرير كفاية بمرتبة ممتاز عن العاملين الآخرين أحد الشروط التي يمكن بتوافرها منح الموظف او العامل علاوة تشجيعية تعادل العلاوات الدورية المقررة حتى لو كان قد تجاوز الاجر المقرر للوظيفة.^(٢)

٤. اعادة التعيين:

اشارت الى هذا الأثر المادة (٢٣) من قانون العاملين، حيث اشترطت فيمن يريد إعادة تعيينه ان تتوافر فيه الشروط المطلوبة لشغل الوظيفة التي يعاد التعيين عليها من ناحية، وعلى الا يكون تقرير الكفاية الأخير المقدم عنه في وظيفته السابقة بمرتبة ضعيف، من ناحية أخرى.^(٣)

ومما سبق يتضح ان القانون المصري يرتب اثاراً إيجابية مهمة على تقارير تقييم الأداء الوظيفي.

اما في العراق فان تقارير التقييم السنوي ليس لها أي أثر إيجابي او سلبي - كما أسلفنا سابقاً - وهذا برائينا المتواضع خطأ تشريعي يجب ان يعاد النظر فيه من قبل المشرع.

(١) ينظر في ذلك:

- الدكتور أنور احمد رسلان مرجع سابق الإشارة اليه: ص ٣٥٢.

- فاروق عبد البر سيد إبراهيم: رسالة الدكتوراه المشار اليها سابقاً، ص ٢٢٨.

(٢) انظر نص المادة ٥٢ من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨.

(٣) انظر المادة (٢٣) من ذات القانون.

المبحث الثاني

الآثار السلبية المترتبة على تقييم الأداء الوظيفي

في مقابل الآثار الإيجابية التي تقررها تشريعات الخدمة المدنية في الدول محل المقارنة التي تترتب على تقارير التقييم الوظيفي، توجد آثار سلبية تقررها تلك التشريعات أيضاً وتعود بالضرر على المستقبل الوظيفي للموظف الذي ثبت ضعف أدائه في القيام بأعباء وظيفته والتي يجب مؤاخذته على ذلك، حتى يكون عبرة لغيره وفي ذات الوقت لحفزه على سد جوانب الضعف في كفايته، وسنعرض تباعاً في هذا المطلب الآثار السلبية التي ترتبها تقارير التقييم وعلى النحو التالي:

في جمهورية مصر العربية:

رتبت قوانين الخدمة المدنية المتعاقبة في مصر آثاراً خطيرة تؤثر سلبياً على مختلف الشؤون الوظيفية للموظف العام، ووفقاً لأحكام قانون العاملين المدنيين الحالي رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ تتمثل الآثار السلبية فيما يلي:

١. الحرمان من نصف العلاوة الدورية ومن الترقية:

وفقاً لنص المادة (٣٤) يحرم العامل او الموظف المقدم تقرير عنه بمستوى ضعيف من نصف مقدار العلاوة الدورية ومن الترقية في السنة التالية للسنة المقدم عنها التقرير.

٢. النقل الى وظيفة أخرى:

تنص المادة (١/٣٥) من القانون المصري على ((يعرض امر العامل الذي يقدم عمه تقريران سنويان متتاليان بمرتبة ضعيف على لجنة شؤون العاملين فاذا تبين لها من فحص حالته انه أكثر ملائمة للقيام بوظيفة أخرى في ذات درجة وظيفية قررت نقله اليها...))^(١).

ويتبين من نص هذه المادة ان المشرع المصري أتاح فرصة جديدة للموظف لتحسين حالته ورفع مستوى كفاءته في الوظيفة المنقول اليها ولذلك متى قررت لجنة شؤون العاملين نقل الموظف الى وظيفة أخرى فانه يجب ان تختلف أعباء الوظيفة المنقول اليها عن تلك المنقول منها من ناحية الاختصاصات والواجبات والمسؤوليات وليس فقط من

(١) انظر نص المادة (١/٣٥) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨.

ناحية التسمية، وهذا ما كدته المحكمة الإدارية العليا في احد احكامها بقولها " لما كان المشرع قد استبعد إبقاء الموظف في وظيفته اذا ما قدم عنه تقريران متتاليان بدرجة ضعيف ووجب نقله الى احدى الوظائف الأخرى التي رأت لجنة شئون العاملين انه قادر على الاضطلاع بأعبائها فان مؤدى ذلك لزوم ان تختلف أعباء الوظيفة المنقول اليها عن تلك المنقول منها في الاختصاصات والواجبات والمسؤوليات على نحو تتوفر معه الحكمة من النقل وهي إعطاء الموظف فرصة أخيرة للتحقق من صلاحيته للعمل في وظيفة أخرى".^(١)

٣. الفصل من الخدمة:

يرتب القانون اثراً خطيراً على ضعف كفاية الموظف، فوفقاً لأحكام قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ ولائحته التنفيذية، فان استمرار ضعف الأداء يؤدي في نهاية الامر الى حد الاستغناء عن هذا الموظف واستبعاده من الوظيفة وفصله نهائياً منها.

هذ وقد حدد القانون المذكور الحالات التي يكون فيها الفصل من الخدمة جوازياً يعود للسلطة التقديرية لجهة الإدارة كأحد الخيارات المطروحة للبت في حالة الموظف ضعيف الكفاية، وكذلك الحالات التي يكون فيها الفصل من الخدمة وجوبياً لا تملك الإدارة أي سلطة تقديرية في هذه الحالة وانما يتم الفصل هنا بقوة القانون، وعلى ما سبق يتم عرض حالات الفصل من الخدمة الجوازية والوجوبية المقررة، وذلك وفقاً لأحكام المواد(٣٥/١/٢/٤/٤) و(٣٥ مكرر ١/٢/٣) من القانون الحالي.

□

□

□

(١) المحكمة الإدارية العليا: الطعن رقم(٤٠٩) لسنة ١٢ القضائية، جلسة ١٩٦٩/٥/٣ والمشار اليها في كتاب الدكتور محمد فؤاد عبد الباسط: قياس كفاءة الأداء للعاملين المدنيين بالدولة، دار الفكر العربي، الإسكندرية، بدون سنة نشر، ص ٤١٥.

الخاتمة

ان وضع نظام فعال لتقييم الأداء الوظيفي في القطاع العام هو اول خطوة جادة لإصلاح الكيان الإداري في الدولة، فبعد ان عرف البحث بنظام تقييم الأداء الوظيفي وأهدافه واساليبه، وقام بتوضيح نطاق نظام تقارير تقييم الأداء والجهة المختصة بإجراء التقييم، وكذلك أوضح مقومات هذا النظام وشرح الاثار الإيجابية والسلبية التي تترتب على نتائج تقييم الأداء، فقد توصل البحث الى نتائج وتوصيات وذلك على النحو الاتي:

أولاً:- النتائج:

١. توصل البحث الى ان هناك طرقاً عدة لتقييم أداء الموظفين، وكشف البحث عن افضلية نظام تقارير تقييم الأداء الوظيفي او تقارير الكفاية عن غيره من نظم الأداء وان هناك مجموعة من الأهداف التي يسعى النظام الى تحقيقها.
٢. اظهر البحث بان جميع الموظفين في مصر والعراق مع اختلاف فئاتهم ودرجاتهم يخضعون لنظام تقارير تقييم الأداء، عدا وظائف الدرجات الخاصة في العراق التي يتم التعيين فيها بمرسوم جمهوري يصدر بناء على اقتراح من الوزير المختص وموافقة مجلس الوزراء، وان الرئيس المباشر هو المنوط به وضع واعداد التقرير عن تقييم مرؤوسيه
٣. كشف البحث بان تطبيق نظام تقارير الأداء الوظيفي قد يواجه كثيراً من الأخطاء التي قد تقع عند عملية تقييم الأداء.
٤. بين الباحث بان هناك مجموعة من المقومات القانونية التي يجب توافرها لضمان تنفيذ فعال وعادل لنظام تقارير تقييم الأداء الوظيفي.
٥. كشف البحث بان الوزارات الحكومية في العراق ما زالت تتبع مبدأ سرية تقارير تقييم الأداء الوظيفي، كما انها تطبق نموذجاً موحداً لجميع الوظائف. وان موضوع تقارير تقييم الأداء لم يأخذ المكانة القانونية والإدارية المطلوبة.

ثانياً:- التوصيات:

وفي الختام توصل البحث الى ان انه ان الأوان لتشريع قانون جديد ينظم شؤون الخدمة المدنية لان القانون الحالي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل شرع منذ مدة طويلة وطرأت عليه الكثير من التعديلات بسبب التطور الحاصل في مفهوم الوظيفة العامة، وبالرغم من

التعديلات الكثيرة الا انه مازال قاصراً عن معالجة مشكلات الوظيفة العامة، فضلا عن ظهور أساليب حديثة في الإدارة وعناوين وظيفية جديدة غير موجود فيه لقدمه وعدم مواكبته للتطورات الحديثة، وعلى المسؤولين في الدولة التفكير بجدية في معالجة الثغرات والنواقص في القانون الحالي بتشريع قانون جديد وموحد للخدمة المدنية يواكب التطورات الإدارية المعاصرة. ومن ضمن هذه التعديلات إيلاء الأهمية القصوى لموضوع تقارير الأداء الوظيفي والتأكيد على علانية تلك التقارير، وضرورة اخضاع كافة موظفي الدولة لتلك التقارير مع مراعاة الدرجات الوظيفية والمراتب العليا.

المصادر

أولاً: الكتب والمؤلفات العامة

١. د. احمد سيد مصطفى: إدارة الموارد البشرية، إدارة الموارد البشرية منظور القرن الحادي والعشرين، الطبعة الثانية، مكتبة الانجلو المصرية، القاهرة، ٢٠٠٠.
٢. د. احمد ماهر: ادارة الموارد البشرية، مكتبة كلية التجارة، جامعة الاسكندرية، المجلد السابع، العدد الرابع، ١٩٩٢.
٣. د. خالد عبد الرحيم مطر الهيتي: إدارة الموارد البشرية، مدخل استراتيجي، الطبعة الأولى، دار وائل، عمان، ٢٠٠٥.
٤. د. راوية محمد حسن: إدارة الموارد البشرية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية
٥. د. سليمان محمد الطماوي:
- مبادئ القانون الاداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٧.
- نشاط الإدارة، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٦
٦. د. سمير عبد الوهاب: ادارة الموارد البشرية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ٢٠٠٢.
٧. د. صلاح عبد الباقي: ادارة الموارد البشرية، الدار الجامعية، الاسكندرية، ٢٠٠٠.
٨. د. عادل رمضان الزيايدي: ادارة الموارد البشرية، مكتبة عين شمس، القاهرة، ٢٠٠٦.
٩. عبد الرحمن عبد الباقي عمر: ادارة الافراد، مكتبة عين شمس، القاهرة، ١٩٧١.
١٠. د. عبد الفتاح حسن: مبادئ القانون الاداري الكويتي، بيروت، ١٩٦٩.
١١. د. علي السلمي: إدارة الافراد والكفاية الإنتاجية، مكتبة غريب، القاهرة، ١٩٨٥.

١٢. د. علي عبد القادر مصطفى: الوظيفة العامة في النظام الاسلامي وفي النظم الحديثة، الطبعة الاولى، مطبعة السعادة، القاهرة، ١٤٠٢هـ-١٩٨٢م.
١٣. د. فوزي حبيشي: مبادئ الادارة العامة، الطبعة الثانية، بيروت، ١٩٨٧.
١٤. د. محمد انس قاسم جعفر: نظم الترقية في الوظيفة العامة، الطريقة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦.
١٥. د. محمد بدير واخرون: مبادي واحكام القانون الإداري، مكتبة السنهوري، بغداد، ١٩٩٣.
١٦. د. مصطفى مصطفى كامل: إدارة الافراد والموارد البشرية، كلية التجارة، جامعة القاهرة، بدون سنة نشر.
١٧. د. محمود سلامة: الدكتور محمود سلامة: نظام العاملين بالدولة في ضوء فتاوى مجلس الدولة واحكام المحكمة الإدارية العليا ومبادي احكامها، المجلد الثالث، المركز المصري للإصدارات القانونية، بدون سنة طبع.
١٨. ناصر محمد العديلي: ادارة السلوك التنظيمي، الطبعة الاولى، الرياض، بدون دار نشر، ١٩٩٣.

ثانياً-الكتب والمؤلفات المتخصصة

١. د. انور احمد رسلان: تقارير الكفاية "دراسة مقارنة لنظام تقارير اداء الموظفين العموميين" مجلة القانون والاقتصاد، السنة الثانية والخمسون، جامعة القاهرة، ١٩٨٢.
٢. المستشار سمير صادق: تقارير الكفاية والرقابة القضائية عليها، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٧٨.
٣. د. زكي محمود هاشم: دراسة الطرق المختلفة لقياس كفاءة الموظفين والمستخدمين والعاملين في الأجهزة الإدارية بالدول العربية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٧٢.
٤. د. علي السلمي: تقويم الأداء والجزاء، تخطيط التطور الوظيفي-الموسوعة العلمية والعملية للبنوك الإسلامية، إدارة الموارد البشرية، الجزء الرابع، القاهرة، ١٩٨٠.

٥. د. عمر وصفي العقيلي: تقييم أداء العاملين في الجهاز الحكومي (مفهومه - أهدافه - انظمتهم - مشاكله)، مركز البحوث الإدارية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، ١٩٧٦.
٦. فرانك جي لأندي وجيمس آل فار: قياس أداء العمل: الاساليب والنظرية والتطبيقات، ترجمة دكتور ربحي عبد الحسن، معهد الإدارة العامة، الرياض، ١٤٠٧-١٩٨٧.
٧. د. محمد فؤاد عبد الباسط: قياس كفاءة الأداء للعاملين المدنيين بالدولة، دار الفكر العربي، الإسكندرية، بدون سنة نشر.
٨. د. محمد سعيد حسين امين: تقارير الكفاية في مجال الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤.
٩. د. محمد محمود الشحات: احكام وطرق تقارير الكفاية السنوية للموظف العام، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، بدون سنة نشر.

ثالثاً: الرسائل العلمية

١. ابراهيم أبو سعدة: تقييم نظام قياس كفاءة العاملين في الأجهزة الحكومية، رسالة دكتورا جامعة الأزهر، كلية التجارة، ١٩٩٦، ص ٢٧-٣٠.
٢. حمدي امين عبد الهادي: نظرية الكفاية في الوظيفة العامة، رسالة دكتوراه، حقوق القاهرة، ١٩٦٦.
٣. عباس مزعل السهلاني: تأثير استراتيجية تقييم أداء الموارد البشرية في تقرير الابداع التنظيمي، رسالة ماجستير، غير منشورة، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الكوفة، ٢٠٠٥.
٤. عمر وصفي عقيلي: قياس كفاءة العاملين في الجهاز الحكومي في الجمهورية العربية السورية، رسالة ماجستير، جامعة القاهرة، كلية التجارة.
٥. فاروق عبد البر السيد ابراهيم: تقدير كفاية العاملين بالخدمة المدنية في علم الإدارة العامة والقانون الإداري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٢.

رابعاً: الدوريات والمجلات العلمية

١. تحسين الطراونة، تقييم الاداء والوصف الوظيفي، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد السابع، العدد الرابع، ١٩٩٢.

٢. عبد الرحمن شفيق: كيفية اعداد معدلات الأداء والمقررات الوظيفية، مجلة الإدارة، عدد٣، يناير ١٩٨١.

٣. د. علي محمد عبد الوهاب: تقييم أداء العاملين، دراسة تحليلية، المجلة العربية للإدارة، العدد ١٦٤. السنة ١٩٨٤

٤. محمد عبد الله البرعي وغازي محمود حبيب: تقويم أداء الموظفين في بعض المنشآت السعودية بين النظرية والتطبيق، المجلة العربية للإدارة، المجلد (١١) العدد (١) عمان، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، ١٩٨٧.

٥. د. محمد محمد إبراهيم: تقييم أداء العاملين في وحدات الجهاز الحكومي، دراسة تحليلية، مجلة البحوث التجارية، ١٩٨٠.

خامساً: القوانين واللوائح والقرارات

أ. العراق:

١. قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل.

٢. قانون الخدمة المدنية الموحد رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٦.

٣. الخدمة المدنية رقم ١٠٣ لسنة ١٩٣١.

٤. قانون الخدمة المدنية رقم ٦٤ لسنة ١٩٣٩.

٥. تعليمات الخدمة المدنية عدد ١٦ لسنة ١٩٦٠.

٦. تعليمات الخدمة المدنية عدد ٦ لسنة ١٩٨٧.

ب. جمهورية مصر العربية:

١. قانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١.

٢. قانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤.

٣. قانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١،

٤. قانون العاملين المدنيين المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨.

سادساً: المجموعات القضائية:**جمهورية مصر العربية**

١. مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في خمسة عشر عاماً، الأجزاء (٤/٣/٢/١) الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة.
٢. الموسوعة الإدارية الحديثة: مبادئ المحكمة الإدارية العليا وفتاوى الجمعية العمومية بمجلس الدولة، اعداد الدكتور نعيم عطية والأستاذ حسن الفكهاني، الأجزاء (٤/١١/١٢/١٥/٣٣/٤٩) الدار العربية للموسوعات، القاهرة.

العراق

- قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة، بغداد, ٢٠٠٩.