

التنظيم القانوني لتقرير تقييم أداء الموظف العام في التشريع الأردني

إعداد

الدكتور محمد مقبل سالم العندلي

Dr. Mohammad Meqbel Alandali

استاذ القانون الإداري المشارك

Associate Professor of Administrative Law

كلية القانون - جامعة إربد الأهلية

Faculty of law- Irbid National University

mohammad_alandali@inu.edu.jo

mohdal63@yahoo.com

المخلص

هدفت الدراسة إلى بيان مفهوم تقييم الأداء الوظيفي، واثارة بالنسبة لكل من الإدارة والموظف العام، وبيان الدور الرقابي للقضاء الاداري الأردني على القرارات الإدارية المتعلقة بتقييم الأداء الوظيفي، وكما هدفت الى بيان أهمية تقييم الأداء الوظيفي في ضوء الإصلاح الإداري الذي تنتهجه الدولة الأردنية من خلال التعديلات المستمرة التي تطرا على نظام الخدمة المدنية والتشريعات الوظيفية الاخرى، وتمثلت مشكلة الدراسة في دور القضاء الاداري على إحكام رقابته على قرارات تقييم الأداء الوظيفي في ظل عدم تطرق المشرع الأردني في قانون القضاء الإداري الأردني رقم 27 لسنة 2014 على منح الموظف العام الحق في الطعن على قرار تقييم الأداء الوظيفي.

وقد توصلت الدراسة الى مجموعة من النتائج أهمها أن عملية تقييم الأداء الوظيفي ذات أهمية كبيرة بالنسبة للإدارة ولا تقتصر أهميته فقط على الموظف العام، فمن خلالها تتمكن الإدارة من الحكم على دقة السياسات المتبعة من قبلها ومتابعة لمواردها البشرية، وعلى الرغم من عدم النص صراحة على اختصاص المحكمة الإدارية في الأردن بالنظر في تقارير أداء الموظف، إلا أن ذلك لم يكن يحول دون اختصاص المحكمة بالنظر فيها، فتقارير تقييم الأداء هي تقارير ذات صلة مباشرة باختصاص المحكمة في النظر في طعون الموظفين الخاصة بالترقية والترفيغ وحتى الاستحقاق لبعض الزيادات وجوائز التميز المنصوص عليها في نظام الخدمة المدنية الأردني رم (9) لسنة (2020)، وهو ما ينسجم حتماً مع دور القاضي الاداري الإنشائي الذي يبتدع ويبتكر الحلول القانونية القضائية عند غياب النصوص التشريعية.

الكلمات المفتاحية: تقييم الأداء الوظيفي، الموظف العام، القرار الإداري، التظلم، القضاء الإداري، المشروعية، إساءة استعمال السلطة

Abstract

The study aimed to explain the concept of job performance evaluation and its effects for both administration (employers) and public employees, clarify the supervisory role of the Jordanian administrative judiciary on the administrative decisions related to job performance evaluation, and describe the stance of the Jordanian legislator in protecting the public employee from arbitrariness in the administrative decision regarding the job performance evaluation. The study showed the role of the administrative judiciary on the provisions of its oversight of job performance evaluation, in light of the Jordanian legislator's failure to mention in the Jordanian administrative judiciary law no 27 of 2014 granting the public employee the right to appeal the job performance evaluation decisions.

The study concluded several results, most importantly is that the process of job performance evaluation is a tool of great importance for administration (employers) and its importance is not limited only to public employee through which the administration could judge the accuracy of its policies and follow up on its human resources.

The Jordanian administrative judiciary subjected the decisions of job performance evaluation to its control as they are decisions in their final capacity, and it is permissible to appeal job performance reports as they affect employee's legal status despite the non-stipulation of this in the Jordanian administrative judiciary law no 27 of 2014.

Key Words : (Job performance evaluation, public employee, administrative decision, grievance, administrative judiciary, legitimacy, abuse of power)

المقدمة

تعتبر عملية تقييم الأداء من العمليات الهامة التي تمارسها إدارة الموارد البشرية في المنظمات وعلى جميع مستويات المنظمة بدءاً من الإدارة العليا وانتهاءً بالعاملين في أقل المراكز الوظيفية وفي خطوط الإنتاج الدنيا وهي أحد أدوات الرقابة الإدارية الفاعلة والتي على أساسها يتم مقارنة الأداء الفعلي بما هو مستهدف، فهي وسيلة تدفع الإدارات للعمل بحيوية ونشاط نتيجة مراقبة أداء العاملين بشكل مستمر من قبل رؤسائهم، وتدفع المرؤوسين للعمل بنشاط وكفاءة ليظهروا بمظهر العاملين المنتجين أمام رؤسائهم، وليحققوا مستويات أعلى في التقييم لينالوا الحوافز والعلاوات المقررة لذلك، ولكي تحقق العملية الأهداف المرجوة منها يجب التعامل معها بشكل نظامي ودقيق وبمشاركة جميع الأطراف التي من الممكن أن تستفيد من النتائج النهائية لعملية التقييم.

تقوم الجهة المسؤولة عن الموظف العام بتقييمه وفقاً لمعايير وأسس تراعي العدالة والدقة والحيادية والموضوعية وفي ذات الوقت فالقرار الذي تصدره الجهة المعنية بالتقييم لأداء هذا الموظف هو قرار له تبعات ونتائج يتأثر بها الموظف العام إيجابياً أو سلبياً وتخضع هذه القرارات للرقابة القضائية بحيث يمكن الطعن على قرار التقييم.

اشكالية الدراسة

تمثلت اشكالية الدراسة في البحث عن مدى كفاية التشريعات النازمة للوظيفة العامة في التشريع الأردني لتمكين الموظف من الطعن بتقرير تقييم الأداء، وهل هو قرار إدارياً نهائياً يخضع للطعن لدى القضاء الأردني وليس باعتباره من الأعمال التحضيرية كونه يؤثر على المركز القانوني له ومدى اختصاص القضاء الإداري بذلك؟.

أهمية الدراسة

1. يعد تقويم الأداء الأساس الجوهري لتطور عمل الموظف وعمل جهة الإدارة، فتسهم عملية تقويم الأداء في الكشف عن قدرات الموظف والتحديات التي تواجهها جهة الإدارة، مما يؤدي إلى إعادة تقسيم العمل داخل الوحدة الإدارية.
2. يساعد تقويم الأداء في تحسين وتطوير أداء الموظف العام، كما يعاون الرؤساء في اكتشاف جوانب القصور والعمل على إزالتها.

3. يعتبر تقويم الأداء من الأساليب الأساسية التي تستخدم في الكشف عن الحاجات التدريبية وبالتالي تحديد برامج التدريب المناسبة.
4. يمكن من خلال هذه الدراسة التوصل إلى الصيغة القانونية التي يمكن للموظف العام من التظلم على قرار التقييم وقد يصل الأمر إلى إمكانية الطعن أمام المحكمة الإدارية

منهجية الدراسة:

سلك الباحث في هذا البحث المنهج الوصفي التحليلي بوصف وتحليل التنظيم القانوني لتقرير تقييم أداء الموظف العام في التشريع الأردني.

محددات الدراسة:

يتحدد نطاق هذه الدراسة بنظام الخدمة المدنية رقم (9) لسنة 2020 وتعديلاته، ونظام الخدمة المدنية رقم 34 لسنة 2024 ونظام إدارة الموارد البشرية للقطاع العام رقم (33) لسنة (2024)، وقانون القضاء الإداري الأردني رقم (27) لسنة 2014 وغيرها من التشريعات والأنظمة الخاصة التي تناولت تقييم أداء الموظف العام، وبيان آراء الفقه حول هذا الموضوع.

المبحث الأول

ماهية تقرير تقييم أداء الموظف العام في التشريع الأردني

يجوز للإدارة إصدار بعض القرارات الإدارية المتعلقة بالموظفين العاملين فيها، ويجب أن تكون هذه القرارات متسقة مع مبدأ الشرعية، وتتعلق هذه القرارات بالوظيفة العامة، مثل القرارات الإدارية الصادرة لتقييم أداء الموظف العام، حيث تعد تقارير الأداء وسيلة للحكم على مدى ملاءمة الموظفين لمواصلة العمل وأهليتهم للترقية والترقي، وهي أداة مهمة لقياس كفاءة الموظفين ومؤشر حقيقي وواقعي لنجاح أو فشل الأساليب المستخدمة في اختيار الموظفين والارتقاء بالعمل الوظيفي، حيث تدفع الموظف إلى بذل أقصى جهد ممكن في العمل من ناحية، والرؤساء والإداريين لمتابعة نشاط وأداء موظفيهم بشكل مستمر من ناحية أخرى، كما أنها وسيلة فعالة يمكن من خلالها مراجعة ومتابعة سياسات التوظيف المختلفة.

وسيتم تناول هذا المبحث من خلال المطالب التالية:-

المطلب الأول: تعريف تقرير تقييم أداء الموظف العام

بدايةً عرف تقييم الأداء بأكثر من تعريف فقد عرف بأنه " الصفة النظامية أو الرسمية التي تعبر عن مكان من قوي ومكان من ضعف المساهمات التي يعطيها الأفراد للوظائف التي كلفوا بإنجازها عبر قياس إنتاجية الفرد خلال فترة معينة وبيان مدى مساهمته في تحقيق أهداف الوحدة الادارية¹.

فيما عرفه جانب فقهي بأنه "تحليل وتقويم أداء العاملين أو الموظفين لأعمالهم، ومسلكتهم وتقدير مدى صالحيتهم، وكفاءتهم في النهوض بأعباء وظائفهم وتحملهم لمسؤولياتهم وإمكانية تقلدهم مناصب وأعمال ذات مستوى أعلى²

وقريب من ذلك تعريف رأي فقهي آخر لتقييم الأداء بأنه عملية إدارية يتم من خلالها تحديد كفاءة العاملين ومدى إسهامهم في إنجاز الأعمال المناطة بهم، وكذلك الحكم على سلوك العاملين وتصرفاتهم أثناء العمل ومدى التقدم الذي يحرزونه أثناء عملهم.³

وقي ذات الوقت عرف تقييم الأداء بأنه إجراء رسمي ومنتج لقياس عمل الموظف ونتائجه بناءً على مسؤوليات وظيفته. ومن جانب فقهي من عرفه بتقييم كفاية الموظف العام بصورة دورية خلال فترة زمنية معينة للوقوف على مدى استحقاقه للمزايا الوظيفية التي يتمتع بها الموظف العام⁴

أما تقرير تقييم الأداء فقد تم تعريفه بأنه " تحليل دقيق لما يؤديه الموظف من واجبات وما يتحمله من مسؤوليات بالنسبة للوظيفة التي يشغلها ثم تقييم هذا الأداء تقييماً موضوعياً وفقاً لنظام كامل يسمح بتسجيل عمل كل موظف ووزنه بميزان دقيق وعادل لكي يكون التقرير في النهاية عاكساً لكفاءة الموظف في العمل خلال فترة زمنية وهي عام 5.

رسالن، أنور أحمد ، (1982)، تقارير الكفاية، دراسة مقارنة لنظام تقارير أوامر الموظفين العموميين، مجلة القانون والاقتصاد، السنة الثانية والخمسون، كلية الحقوق ،جامعة القاهرة، القاهرة، ص 31.

² عبد الباسط، محمد فؤاد ،(2002)، قياس كفاية الأداء للعاملين بالدولة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ص 290 وما بعدها.

³ رسلان ،أنور أحمد ، تقارير الكفاية، دراسة لتقويم الأداء الوظيفي، مصدر سابق، ص 45.

⁴ عبد الوهاب، علي محمد ،(1974)، تقييم الأداء، دراسة تحليلية، مركز البحوث الإدارية، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، القاهرة، ص 9.

⁵ صقر،عاشور أحمد ، (2005)، السلك التنظيمي في المنظمات، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، الطبعة الأولى، ص 25.

تقرير تقييم الأداء الوظيفي هو وسيلة تستخدم لمساعدة المدراء والموظفين أو قسم الموارد البشرية على تقييم أداء الأفراد في أدوارهم خلال فترة زمنية محددة، يشتمل على تقييم محدد لأداء كل موظف، بما في ذلك نقاط القوة والمجالات التي تحتاج إلى التحسين لدى كل منهم.¹

يشمل تقرير تقييم الموظف عادة فئات مختلفة من أجل تقييم الأداء، مثل مستوى المهارات الفنية والاتصال والإنتاجية والتعاون والمواقف الشخصية والمهارات القيادية، وغيرها، ويتم تعبئة النموذج بمعلومات حول كيفية أداء الموظف في كل فئة، بما يتيح للمدير والموظف فهم الأداء بشكل شامل وتحديد المجالات التي يمكن تحسينها.²

بالإضافة إلى ذلك يعدّ تقرير تقييم الموظف أيضاً فرصة لتحديد المهام والأهداف المستقبلية للموظف، حيث يمكن للمدير والموظف التعاون على وضع أهداف واضحة للفترة القادمة، مما يساعد في تحديد احتياجات التطوير الشخصي والمهني.³

ومن جانب آخر يساعد تقرير تقييم الموظف في تعزيز التواصل بين الموظف والمدير، وتوفير فرص لمناقشة التحديات والأهداف وتوجيهات التطوير، مما يساعد في تعزيز أداء الموظف وتحقيق أهداف الشركة بشكل أفضل، لذلك سنقدم لك تالياً نموذجاً رئيسياً عامّاً لتقييم الأداء الوظيفي.⁴

وبهذا يعد تقرير تقييم الموظف العام الركيزة لاتخاذ العديد من القرارات المرتبطة بالحياة الوظيفية للعامل أو الموظف أو القيادي (كالترقية والنقل.. الخ) وتستخدم تقارير الأداء في تحديد الاحتياجات التدريبية للموظف وتستخدم تقارير الاداء كأداة لتقييم سياسات إدارة الموارد

¹ الطيببائي، عادل، (1998)، الوسيط في قانون الخدمة المدنية - وحدة التأليف والترجمة والنشر بمجلس النشر العلمي بجامعة الكويت - الطبعة الثالثة، ص ١٨٦.

² محمد إبراهيم، السيد، (1995)، شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص 439.

³ الشحات، محمد محمود، (1998)، أحكام وطرق تقارير الكفاية السنوية للموظف العام، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ص 173.

⁴ الحلو، ماجد راغب، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ص 321.

البشرية وتستخدم كأداة لتزويد الإدارة بمعلومات عن العاملين بالمؤسسة. وتستخدم كوسيلة يعتمد عليها في قيام الرؤساء بالتوجيه المستمر لمروسيهم¹

ويزداد تقرير تقييم الموظف العام قيمة قانونية، إذ أن الموظف العام يمر بمجموعة من الاختبارات إلى أن يرشح للتعين، منها امتحان تحريري، مقابلات شفوية... ثم يمر بفترة التجربة وفي بعض الأحيان يجتاز هذه المراحل ثم يُعين، لكن بالضرورة لا يعني ألا تجري عملية تقييمه، والسبب في ذلك أن المراحل الأخيرة لا تعني أنه بالضرورة موظف ممتاز وجيد وقادر على أن ينسجم مع الوظيفة العامة.²

وبذلك يمكن للإدارة أن تتعرف على مدى أحقية الموظف بالحصول على الامتيازات الوظيفية كالترقية والعلاوات، وقادر على أن يبقى في وظيفته، وقد لا تؤدي كل المراحل السابقة إلى إعطاء فترة متكاملة عن هذا الموظف فمسألة تقييم الأداء مهمة جداً بالنسبة للموظف وبالنسبة للإدارة.³

ومن هذا المنطلق فقد هدف نظام الخدمة المدنية الأردنية من تقييم أداء الموظف العام وفق نص المادة 71/أ من نظام الخدمة المدنية إلى تعزيز ثقافة المتابعة والتقييم والمساءلة والتعلم والتحفيز، كما أن الحصول على مستوى أداء أفضل يساهم في تحقيق الأهداف المؤسسية للدائرة من خلال تقييم دور الموظف في إنجاز مهامه وتحقيق الأهداف المحددة له وفقاً لمؤشرات الأداء المتفق عليها بين الرئيس المباشر والموظف في بداية سنة التقييم، ووفقاً لسجل الأداء والمتسوق الخفي ومتلقي الخدمة وتحفيز الموظفين وتشجيعهم ودعمهم لتحسين أدائهم وتنمية مهاراتهم وقدراتهم وتطويرها وتفعيل مبدأ التنافسية.

ويتم تحديد الاحتياجات التدريبية وتطويرها وفق منهجية علمية وموضوعية، كما أن جميع الموظفين يخضعون إلى نظام تقييم الأداء، باستثناء موظفي المجموعة الأولى من الفئة

¹ شطناوي، علي خطار، (1999)، دراسات في الوظيفة العامة، منشورات الجامعة الأردنية، ص 115.

² أبو السعود محمد، أحمد، (2004)، الاتجاهات الحديثة لقياس وتقييم أداء الموظفين، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص 58.

³ عبد الهادي، حمدي أمين - (1990)، إدارة شؤون موظفي الدولة أصولها وأساليبها وإصلاحها - دار الفكر العربي - القاهرة - الطبعة الثالثة، ص ١٧٣ - ١٧٧.

العليا لا يخضعون لتقييم الأداء بسبب أنهم خضعوا لذلك لسنوات طويلة إلى أن وصلوا إلى مستوى الوظيفة الذي هم فيه، وأن مسألة كفاءتهم ثابتة ولا تحتاج إلى التقييم.¹

إلا أننا نرى أن هؤلاء هم أجدر الناس من الموظفين لأن يخضعوا لتقييم أداء لأنهم قادة إداريون باعتبارهم على رأس هرم إداري إذا صلح الرأس صلح الجسد كاملاً.²

والرئيس المباشر من يتولى مهمة تقييم الأداء، وهو أقرب شخص إلى المرؤوس وقادر على الحكم على مدى كفاءته ومدى التزامه بواجباته، وهو ما أخذ به المشرع الأردني، إلا أن نظام الخدمة المدنية راعى ألا يكون الرئيس المباشر هو صاحب الرأي الوحيد خشية من الانحراف بالسلطة، وهناك مساهمة من الرئيس الأعلى وصولاً إلى الأمين العام للوزارة الذي يتولى عملية التقدير النهائي لتقييم الأداء وذلك في التقرير السنوي للموظف وأما الأشخاص الذين لا يكونون على رأس عملهم، عالج نظام الخدمة المدنية حالتهم في المادة 72 التي بينت أن الموظفين المنتدبين والمعارين والموفدين في دورات والمجازين بدون راتب والموقوفين عن العمل... مثل هؤلاء الموظفين مسألة تقييمهم تتم وفق تعليمات تصدر لهذا الغرض.³

وبالنسبة لتقدير الأداء الوظيفي، فقد أخذت بعض التشريعات بالنظام الثلاثي وبعضها بالرباعي وبعضها بالخماسي، وبالنسبة لنظام الخدمة المدنية الاردني في المادة 72/د أخذ بالتقييم الخماسي: ممتاز/جيد جداً/ جيد/مقبول/ضعيف.

أما درجات تقييم الأداء الوظيفي حيث أخذ المشرع الأردني بنظام الخدمة المدنية رقم 34 لسنة 2024 بالتقدير الخماسي فيما يخص تقديرات الأداء الوظيفي حيث حددها بخمس مراتب وهي (إنجاز المهام بتميز، إنجاز المهام بالمستوى المطلوب، إنجاز المهام دون المستوى المطلوب، عدم إنجاز المهام لنقص المهارات والمعرفة، عدم القدرة على إنجاز المهام) وأستثنى المشرع من ذلك تقييم أداء الموظفين ضمن

¹ عبد الوهاب، علي محمد، (1999) إدارة الأفراد، مكتبة عين شمس، القاهرة، ص 170.

² بكري، محمد حسين، (2006)، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر العربي، الإسكندرية، ص 513.

³ كامل، مصطفى، (دون سنة نشر)، إدارة الأفراد والموارد البشرية، كلية التجارة، جامعة القاهرة، ص 291.

وظائف الإدارة الوسطى حيث أخذ المشرع بالتقدير الثلاثي وعلى النحو التالي (إنجاز المهام بتميز , إنجاز المهام بالمستوى المطلوب , إنجاز المهام دون المستوى المطلوب).

وقد صدر النظام المعدل لنظام الخدمة المدنية رقم 9 لسنة 2020 وهو النظام رقم (34) لسنة (2024) والمنشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 2024/5/22 حيث نصت المادة (6) من النظام المعدل المشار اليه على : "يعدل النظام الأصلي على النحو التالي : أولاً : بإلغاء المواد من (30) الى (77) منه ¹ حيث الغى النظام المعدل المواد النازمة لعملية تقييم الأداء الوظيفي واناظ هذه المهمة بنظام الموارد البشرية رقم (33) لسنة (2024) الذي صدر بالتزامن مع النظام المعدل .

"حيث يهدف النظامان إلى تطوير منظومة الموارد البشرية في القطاع العام، تحقيقاً لمتطلبات التحديث الإداري، إذ يأتي مشروع نظام إدارة الموارد البشرية في القطاع العام لسنة 2024 لغايات تحقيق الاستخدام الأمثل للموارد البشرية، ومأسسة السياسة العامة لإدارة الموارد البشرية في القطاع العام؛ بما يسهم في زيادة إنتاجية الموظفين وكفاءتهم، والوصول إلى قطاع عام ممكن وفعال يكون الوطن والمواطن محور اهتمامه، كما يهدف إلى تمكين الدوائر من إدارة مواردها البشرية بكفاءة وفاعلية، ومنحها الصلاحيات اللازمة للقيام بأدوارها والتزاماتها، وتعزيز عملية التخطيط الاستباقي للموارد البشرية وفقاً لاحتياجات الخطط الاستراتيجية للدوائر، وبما يتلاءم مع الخطط الوطنية، ويسعى كذلك إلى إرساء ثقافة مؤسسية ممكنة ومحفزة لخدمة الوطن والمواطن، وإدارة عملية التغيير بفاعلية، وتقبل التغيير الإيجابي، والتركيز على النتائج، وتعزيز التمكين والمساءلة، وتوفير بيئة عمل جاذبة للكفاءات والمواهب، وتعزيز آليات تقييم

¹ نظام معدل لنظام الخدمة المدنية الأردني رقم (34) لسنة (2024)

الأداء وفقاً لمبادئ الشفافية والعدالة، بالاستناد إلى اتفاقيات أداء تدعم تحقيق الأهداف، وتسهم في تعزيز المساءلة وتحفيز الإنجازات الفردية والعمل الجماعي وتقديرهما.¹

وسيتّم بموجب النظام توجيه عمليات التدريب والتعليم المستمر في القطاع العام لغايات الإسهام في تطوير مهارات القيادات والموظفين بالاستناد إلى الاحتياجات التدريبية المرتبطة بنتائج تقييم الأداء ووفقاً لخطط تدريب سنوية، كما يربط النظام عمليات الترقية في القطاع العام بمبادئ الجدارة والاستحقاق وتلبية شروط ومتطلبات وكفايات الوظيفة ويسعى النظام كذلك إلى ترسيخ منظومة متكاملة للمساءلة، تسهم في ضمان الالتزام بقواعد السلوك الوظيفي وبأخلاقيات الوظيفة العامة؛ بما يسهم في رفع كفاءة الأداء وضمان حسن سير العمل في الدوائر، وتنظيم سائر الشؤون المتعلقة بإدارة الموارد البشرية في القطاع العام.

وتعتبر مسألة عناصر التقييم كثيرة ومتنوعة ويؤخذ بالنظر في عملية التقييم مدى التزام الموظف، أدائه، مغادرته، استقبال ضيوف، أعمال شخصية، التأخير، السرعة في إنجاز المعاملات، مدى تقبل الأفكار، قدرته، علاقاته مع رؤسائه مع المراجعين.. العقوبات التأديبية التي فرضت عليه.. وكلها علامات معينة تنتهي إلى التقييم النهائي وفي الوقت نفسه فإن تقرير تقييم الأداء يكون مكتوباً، إلا أنه يجوز للموظف الاطلاع عليه بعد اعتماده، إذا كان تقييمه ضعيفاً والاعتراض يكون بالتظلم الإداري، وباقي الموظفين يطلعون على نتائج التقييم بعد مرور شهر من تاريخ إيداع كشوفات التقارير السنوية في ديوان الخدمة المدنية.²

¹ منشورات موقع خارطة تحديث القطاع العام. <https://govreform.jo/Ar/NewsDetails/gvnews8>.

² الزبادي، عادل رمضان، (2002)، إدارة الموارد البشرية، مكتبة عين شمس، القاهرة، ص 442.

المطلب الثاني : الأسس الإجرائية والموضوعية التي يمر بها تقرير تقييم أداء الموظف العام**الفرع الأول: الأسس الإجرائية التي يمر بها تقرير تقييم أداء الموظف العام**

يمر تقرير تقييم أداء الموظف العام بعدة خطوات في تقييم الأداء:

أ. تحديد معايير الأداء:

يجب تحديد المعيار الملائم والمناسب للأداء الفعال وهناك بعض الخصائص الواجب توافرها في المعيار المحدد وهي:¹

1. الصدق: يجب أن يعبر المعيار عن الأمور التي يتطلبها الاداء الكفاء.
2. التمييز: أي مدى قدرة المعيار على التفرقة بين العمل المطابق للمعايير المعتمدة والعمل الغير مطابق لها.
3. الثبات: أي تتوافر في المعيار جانب الاستقرار والتوافق.
4. القبول: يجب أن تكون المعايير مقبولة من والمعيار المقبول هو المعيار العادل.
5. سهولة الاستخدام: أي سهولة استخدام المقياس ووضوحه للأفراد العاملين بالمؤسسة.

ب. نقل توقعات الأداء للأفراد العاملين

يجب توضيح المعايير للأفراد العاملين لمعرفة ما يجب أن يعملوا وماذا يتوقع منهم. وأفضل طريقة لتحقيق ذلك هي نقل المعلومات من المدير لمؤسسه.

ج. قياس الأداء²

وهذه الخطوات تتعلق بجمع المعلومات حول الأداء الفعلي وهناك أربعة مصادر للمعلومات تستخدم لقياس الأداء الفعلي هي

1. ملاحظة الافراد العاملين**2. التقارير الإحصائية**

¹ السيد إبراهيم ،فاروق عبد البر ،(1983)، تقدير كفاية العاملين بالخدمة المدنية في علم الإدارة العامة والقانون الإداري، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ص 46- 48.

² الجمالي ،حازم حمدي محمود ، _2009)، تقييم أداء الموظف العام في القانون الفلسطيني ، رسالة ماجستير ، معهد البحوث والدراسات العربية ، القاهرة ، ص 85.

3. التقارير الشفوية

4. التقارير المكتوبة

د. مقارنة الأداء الفعلي مع معيار الأداء

تعتبر هذه الخطوة ضرورية لمعرفة الانحرافات بين الأداء المعياري والأداء المعياري والأداء الفعلي.¹

أ. مناقشة نتائج التقييم مع الأفراد العاملين

يجب أن تتم مناقشة كافة الجوانب الإيجابية والسلبية بينهم وبين المقيم لتوضيح الأمور المهمة التي قد لا يدركها الفرد العامل وخاصة الجوانب السلبية في الأداء.

ب. الاجراءات التصحيحية:

قد تكون مباشرة وسريعة وهي محاولة لتعديل الأداء، وقد تكون أكثر دقة بحيث يتم البحث عن أسباب وكيفية حصول الانحرافات وتحديد السبب الرئيسي لذلك. وهذا الموضوع يدخل ضمن تقويم الاداء وهو علم قائم بذاته ويحتاج الى المزيد من الشرح والتوضيح.²

الفرع الثاني: الأسس الموضوعية التي يمر بها تقرير تقييم أداء الموظف العام

لكي يتمكن الرئيس المباشر من إعداد تقارير أداء عن مرؤوسيه بشكل موضوعي فإن المعايير التالية يمكن أن يسترشد بها الرئيس المباشر لوضع التقدير المناسب عن الموظف

أ. ضعيف: تقصير واضح في أداء واجبات الوظيفية وأمثلة ذلك

1. نوعية إنتاجيته أقل من المستوى المطلوب

2. نتائج أعماله غير جيدة

3. دائما يؤخر الأعمال عن مواعيدها المقررة

4. عدم التفهم لأعمال الوظيفة رغم شرحها له عدم الرغبة في تنمية أدائه

5. غير متحمس لأداء عمله

¹ عبد الوهاب، علي محمد، (1974)، تقييم الأداء، دراسة تحليلية، مركز البحوث الإدارية، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، القاهرة، ص 164.

² محمد حسن، راوية، (1999)، إدارة الموارد البشرية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ص 231.

6. ليس لديه شعور بالمسؤولية¹

ب. متوسط: واجراءات العمل على معرفة جيدة بنظم وأمثلة ذلك

يتجاوب بسرعة مع متطلبات وظيفته

يقوم بمعالجة بعض الحالات ذات الأهمية

نتائج إنجازاته جيدة²

ج. فوق متوسط: أداء ناجح للعمل مرونة في التنفيذ مع قدرة على التعرف على المشاكل في

مجال العمل وأمثلة ذلك :

على علم كامل بمسؤوليات وظيفته واختصاصات الإدارة التي يعمل بها

قادر على حل أغلب المشاكل بأسلوب جيد

د. كفاء: القدرة على المبادرة في تطوير مجال العمل ووضع حلول للمشاكل التي تواجهه.

وأمثلة ذلك³

مجهودات ذاتية تعني بتطوير أعمال الإدارة بشكل عام مع إمكانية القيام بمسؤوليات أكبر.

هـ. ممتاز القدرة على الإبداع والابتكار ومعدل فوق العادي في إنجاز العمل وأمثلة ذلك

إنجازاته بارزة على مستوى الإدارة، مثال للإنجاز المتفوق.

¹ زويلف، مهدي حسن ، (2004)، إدارة الأفراد، مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع ، عمان ، ص 201 .

² عقيلي، عمر وصفي ، (2005) ، إدارة الموارد البشرية المعاصرة بعد استراتيجي، الطبعة الأولى، دار وائل، عمان ، ص 417-418.

³ تاجوري، جليله ،(2016) ، الرقابة الإدارية ودورها في تحسين الأداء الوظيفي، رسالة ماجستير، جامعة العرب، ص47

المبحث الثاني

الطبيعة القانونية وكيفية الطعن بتقرير تقييم أداء الموظف العام في التشريع الأردني

للإدارة الحق في إصدار القرارات الإدارية المتعلقة بالموظفين العاملين لديها، ويجب أن تكون هذه القرارات متسقة مع القانون، وتتعلق هذه القرارات بالوظيفة العامة، ومنها القرارات الإدارية الصادرة لتقييم أداء الموظف العام، حيث تعد تقارير الأداء وسيلة لقياس مدى ملاءمة الموظفين لمواصلة العمل وأهليتهم للترقية وغيرها من المزايا الوظيفية، وسيتم تناول هذا المبحث من خلال المطالب التالي:-

المطلب الأول: الطبيعة القانونية لتقرير تقييم أداء الموظف العام

تعتبر قرارات تقييم الاداء من القرارات المهمة والمطلوبة لتحقيق التقدم والتطور والارتقاء بمؤسسات الدولة من خلال تطبيق عملية التقييم وفق أنظمة قياس دقيقة ومطابقتها بالأهداف المرسومة للإدارة، فمن خلال ذلك التقييم تستطيع الادارة قياس الاداء الفعلي للموظفين وكشف نقاط القوة و الضعف و تحديد أوجه القصور و معرفة عيوبها و مشاكلها، و بالتالي فإن الاداء الوظيفي يعتبر أساسا يعتمد عليه في كثير من الجوانب الوظيفية خاصة عند الترقية أو الزيادة السنوية و العلاوة¹.

ونجد أن هذا النظام من شأنه أن يحقق أهداف تصب في مصلحة كلا من الموظف و الإدارة، فهو يضمن للموظف المتميز الحصول على المكافأة إما عن طريق الترقية أو من خلال الحوافز الأخرى، كما أنه يحقق نفعا للإدارة من خلال تحقيق الهدف الذي وضعت لأجله بضمان سير المرفق العام بانتظام و اضطراد².

لأشك إن قرار تقييم الأداء من الأعمال القانونية للإدارة نظراً لما تسعى الإدارة إلى ترتيبه من آثار قانونية على هذا القرار، ورغم هذا التصنيف لقرار تقدير الإدارة وما يترتب من آثار إيجابية أو سلبية تؤثر في الموظف العام، إلا أن النقاش ثار حول هذا القرار، هل يُعد

¹ م الشحات، محمد محمود ، (1998) ، أحكام وطرق تقارير الكفائية السنوية للموظف العام، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ص 194.

² الندابي، نصر بن عبد الله بن ناصر ، (2016)، قرارات تقييم الأداء للموظف العام و موقف التشريع و القضاء : دراسة مقارنة، رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة جرش ، ص24.

مجرد عمل تحضيري لا يرقى إلى مستوى القرار الإداري النهائي فلا يقبل بالتالي الطعن أمام القضاء الإداري، أم أنه قرار إداري نهائي يترتب الآثار القانونية كافة لأي قرار إداري نهائي؟

الفرع الأول: اعتبار تقرير الأداء إجراءً داخلياً أو عملاً تحضيرياً

يرى هذا التوجه أن تقارير تقدير أداء الموظف العام بمثابة إجراء تنظيمي أو عمل تحضيري، ويقصد بإجراءات التنظيم الداخلي بعض الإجراءات التفصيلية التي تمس الحياة الداخلية للمرفق وهي تأخذ شكل المنشورات والتعليمات التي قد تتضمن توجيهات وإرشادات للموظفين بكيفية التصرف فيما يعرض عليهم من أمور أو تتضمن أوامر إليهم تتعلق بتنظيم شؤونهم الداخلية كتحديد ساعات العمل وتحديد عمل كل منهم، واتخاذ إجراءات التنظيم الداخلي من اختصاص الرؤساء الإداريين الذين تنحصر وظيفتهم في الإشراف على سير العمل في المرافق والمصالح التي تخضع لرئاستهم،¹ واتخاذ الإجراءات اللازمة لتنظيم العمل فيها وضمان حسن سيره، حيث إنه لم يكن يقبل اعتبار هذه القرارات قرارات إدارية نهائية قائمة بذاتها ومنفصلة، وترتب آثار ونتائج مؤثرة في حياة الموظف الوظيفية،² أي أن هذا التوجه لم يراها من القرارات الإدارية استناداً إلى اعتبارها من ضمن إجراءات التنظيم الداخلي للمرفق وأحياناً أخرى باعتبارها من المقترحات التمهيدية للقرارات الإدارية النهائية في الحياة الوظيفية، وبالتالي يتخلف فيها شرط المصلحة المباشرة اللازم لإمكان الطعن بالإلغاء، وهناك من ذهب إلى القول إن الباعث إلى هذا الاتجاه أن القاضي - على عكس الإدارة - لا يملك الوسائل المادية والفنية الكافية لتكوين قناعة كافية عن حالة الموظف تعطيه القدر الكافي والإلمام للفصل في تقدير كفاية الموظف، بل ما يعزز هذا الاتجاه هو رغبة القضاء في عدم المساس بحرية الإدارة في مجال لا بد منه من تمتعها فيه بقدر من الحرية الكاملة باعتبارها الأقدر على تحديد حاجات الموظف العام، التي على أساسها يتحدد ما هو المطلوب من الموظف³

¹ ماهر أحمد ، (2006)، إدارة الموارد البشرية، الدار الجامعة، الإسكندرية ، ص 301- 302.

² رسلان ، أنور أحمد ، (2006)، تقارير تقييم الأداء الوظيفي في القانون المقارن وقوانين دول مجلس التعاون الخليجي، ص 188.

³ عبد الباسط ، محمد فؤاد ، (2002)، قياس كفاية الأداء للعاملين بالدولة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ص 40.

ومن ثم فإن هذه الإجراءات لا تلزم أفراد الجمهور لأنها ليست موجهة إليهم إلا أنها ملزمة للموظفين الذين يعملون في المرفق و عليهم احترامها لأنها تصدر من السلطة الرئاسية بما لها من واجب الطاعة في مواجهتهم¹

الفرع الثاني: تقرير تقييم الأداء قراراً إدارياً نهائياً

ذهب هذا التوجه إلى اعتبار قرار تقدير الأداء قراراً إدارياً يقبل الطعن فيه مباشرة بالإلغاء أمام القضاء الإداري، ينبغي أن يقدم خلال المدة القانونية المقبولة للطعن، شأنه شأن أي قرار إداري آخر فلا بد من إخطار الموظفين تقارير أدائهم حتى يصار إلى البدء بحساب مدة الطعن القضائية، إذ أنه تعبير عن إرادة الجهة الإدارية وقد صدر بصورة نهائية شأنه في ذلك شأن سائر القرارات التي تصدرها الجهة الإدارية ويمكن تأكيد صحة هذا التوجه من خلال ما نص عليه قانون القضاء الإداري الأردني من اختصاصاتها وأنها تقبل الطعن لديها في جميع القرارات الإدارية النهائية ففي مطلع المادة الخامسة من قانون القضاء الإداري رقم 27 لسنة 2104 التي تنص "تختص المحكمة الادارية دون غيرها بالنظر في جميع الطعون المتعلقة بالقرارات الادارية النهائية بما في ذلك...".² فما ورد في المادة الخامسة سابقة الذكر ليس إلا مثلاً للقرارات التي يختص القضاء الإداري بها، وهو ما أكدته القضاء الإداري الأردني بقول المحكمة "من شأن التقارير السنوية لأداء الموظف التأثير في المركز القانوني له إذ تؤثر في ترقيته وتدخل ضمن معايير الكفاءة وإن قرار لجنة الاعتراض المؤلفة بموجب أحكام المادة (74/أ) من نظام الخدمة المدنية هو قرار إداري نهائي يؤثر في مركز المستدعية الوظيفي والقانوني وهو قابل للطعن بالإلغاء وإن المحكمة الإدارية العليا مختصة للنظر به"³.

¹ الشحات محمد محمود ، أحكام وطرق تقارير الكفاءة السنوية للموظف العام - مرجع سابق ، ص ٦-١٤.

² القبيلات، حمدي، (2010)، الوجيز في القضاء الإداري، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ص224

³ المحكمة الإدارية العليا ، قرارها رقم (2016/194) ، منشورات موقع قرارك

المطلب الثاني

الطعن بتقرير تقييم أداء الموظف العام في التشريع الأردني

باعتبار أن تقرير تقييم أداء الموظف العام ما هو إلا قرار إداري كما سبق الإشارة إليه فإن من المؤكد خضوعه للرقابة القضائية ويمكن الطعن فيه ومن قبل ذلك كخطوة أولى أمام من شعر بالظلم أن يقدم اعتراضاً وتظلماً على هذا القرار الوارد في التقييم الخاص به ومن ثم سنتناول كل من التظلم أمام الجهة الإدارية والطعن أمام القضاء الإداري:¹

الفرع الأول

التظلم الإداري من تقارير تقييم أداء الموظف العام

يعرف التظلم بأنه طلب يتقدم به صاحب الشأن إلى الإدارة لإعادة النظر في قرار إداري يدعى مخالفته للقانون أو هو كل ما يقدمه الموظفون من طلبات إلى جهاتهم الرئاسية المباشرة أو العليا، بهدف سحب أو تعديل أو إلغاء القرارات التأديبية الصادرة في مواجهتهم أو هو وسيلة إدارية للمتضرر من القرار الإداري يقدمه الطاعن إلى الجهة الإدارية على أن تعدل قرارها فليسحبه وتكفي الطاعن مؤونة الالتجاء إلى القاضي طلباً لإلغاء القرار الإداري، كما عرف بأنه التماس صاحب العلاقة من الجهة الإدارية التي صدر عنها القرار أو الرئيس الأعلى يطلب فيه إعادة النظر بالقرار الصادر بفرض العقوبة من خلال سحبه أو إلغائه أو تعديله²

ويرى الباحث أن المقصود بالتظلم الإداري طلب يقدمه الموظف المعاقب للسلطة التي أوقعت العقوبة عليه يلتمس فيه إلغاء قرارها بالعقوبة أو سحبه أو تعديله، فهو بمعنى آخر عرض الموظف مظلّمته على السلسلة الإدارية متخذة القرار طالبا منها إنصافه عن طريق إعادة النظر في القرار الإداري الذي أصدرته وتتحدى أهمية التظلم في كونه يمثل فرصة للإدارة الإصلاح أخطائها بنفسها، مما يزيد من هيئة الإدارة وثقة الأفراد بها، كما أنه يخفف الأعباء

¹ ربابعة، على محمد، (2003)، إدارة الموارد البشرية، تخصص نظم المعلومات الإدارية، الطبعة الأولى، دار صفاء، عمان، ص 96-97.

² عبد الباقي، صلاح الدين محمد، (2005) إدارة الموارد البشرية مدخل تطبيقي معاصر، الدار الجامعية، الإسكندرية، ص 391.

عن القضاء الإداري ، وقد نظم المشرع الأردني الاعتراض على تقويم الأداء الوظيفي في نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (82) لسنة 2013 وقد حدد نظام الخدمة المدنية الأردني هذه المدة بثلاثة أيام عمل) ، وتنص المادة (74) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (82) لسنة 2013 على أنه (ترسل نسخة من تقرير الأداء السنوي إلى الموظف من صاحب الصلاحية أو من يفوضه في اعتماد التقدير إذا كان تقدير أدائه السنوي بدرجة ضعيف، وللموظف حق الاعتراض على تقدير أدائه السنوي خلال ثلاثة أيام عمل من اليوم التالي لتسلمه له وفق احكام الفقرة (ج) من المادة (165) من هذا النظام وعلى نموذج الاعتراض الذي يعده الديوان لهذه الغاية، بينما تنص المادة (165/ج) من ذات النظام على أنه (ج) تنظر لجنة التظلمات في الاعتراضات المقدمة وفقاً لأحكام المادة (74) من هذا النظام وتبت فيها خلال عشرة أيام عمل من اليوم التالي لاستلامها).

ويرى الدكتور نواف كنعان أن موقف نظام الخدمة المدنية الأردني من مسألة المدة، محل انتقاد لأن المدة قصيرة جداً وخاصة إذا ما قورنت بمدة التظلم بشكل عام والمحددة بعشرة أيام والواردة في المادة (165/ج)، لذلك لابد للمشرع الأردني إلى جعل مدة الاعتراض بتقرير أداء الموظف (الضعيف) عشرة أيام أسوة بمدة التظلم.¹

تعد الرقابة الادارية وسيلة في يد الادارة تراقب بها أعمالها بنفسها ، وتصحح الخاطئ منها بإرادتها حتى يسلم نشاطها من الانحراف وبما يجعل تصرفاتها متفقة مع مبدأ المشروعية ، ذلك المبدأ الذي يجب عليها الامتثال له في جميع تصرفاتها.²

ومن هنا فالرقابة الإدارية على تقرير تقييم الموظف العام هي رقابة تقوم بها الإدارة بنفسها لمراقبة أعمالها ومنها قرار تقييم الموظف العام والتحقق من مدى مطابقتها للقانون او ملاءمتها للظروف المحيطة بها ، فقد تكتشف الإدارة بعد إصدارها لقرارات إدارية معينة ، أنها ارتكبت بعض الأخطاء كما لو تجاهلت بعض قواعد القانون التي سنّها المشرع لصالح الأفراد او الموظفين والتي كان يجب على الإدارة مراعاتها والالتزام بها ، ولذا تتجه الإدارة إلى الرجوع عن هذه القرارات وإبطالها بقصد احترام حكم القانون ، مع مراعاة مصالح الأفراد (الموظفين) الذين تعلقت حقوقهم بتلك القرارات ، ومن ناحية أخرى ان هناك من الظروف الجديدة ما يدعوها

¹ كنعان، نواف، (1999)، القانون الإداري الأردني، الجامعة الأردنية، الطبعة الأولى، ص.74.

² رسلان، أنور - (1998)، تقارير الكفاية - دار النهضة العربية - القاهرة ، ص ٢١-١٩.

إلى إعادة النظر في قراراتها السابقة التي عدت غير مشروعة أو غير ملائمة ، وفي هذه الحالة تتجه إلى إصدار قرارات أخرى تتلاءم مع الظروف الجديدة، ويكون من شأن هذه القرارات إما إلغاء أو سحب القرارات السابقة أو تعديلها.¹

وكان يعتبر التظلم المقدم على قرار تقييم الأداء وجوبياً ويقدم امام لجنة مشكلة لهذه الغاية ولقد حصر المشرع الأردني فيما يتعلق بالاعتراض على قرارات تقييم الأداء الوظيفي بالموظف الحاصل على درجة (ضعيف) فقط.

الا أن المشرع بالتعديل الذي أجراه على نظام الخدمة المدنية وإناطة عملية تقييم الأداء بنظام إدارة الموارد البشرية للقطاع العام رقم (33) لسنة (2024) اعتبر التظلم المقدم على قرار تقييم الأداء جوازياً حيث نصت المادة (33/أ) من النظام سالف الذكر على (للموظف الحاصل على تقدير (عدم القدرة على إنجاز المهام) الاعتراض على تقييم أدائه خلال ثلاثة أيام عمل من اليوم التالي لتبليغه التقرير وفق النموذج المعد من الهيئة.

ويرى الباحث أن اقتصار الحق بالاعتراض للموظف الحاصل على درجة (عدم القدرة على إنجاز المهام) قصور بالتشريع الأردني لما لقرار تقييم أداء الموظف العام من أهمية في الحياة الوظيفية للموظف.

وفي ضوء ما تقدم يتضح بأن الأساس القانوني لممارسة الإدارة الرقابة الإدارية هو مبدأ المشروعية وبمقتضى هذا المبدأ يجب على الإدارة عند اصدارها لقراراتها أن تتقيد قبل كل شيء بالقانون ومن ثم انتهاء القرارات اذا كانت مخالفة للقانون.²

وتتتحقق الرقابة الإدارية الذاتية عندما تقوم الإدارة من تلقاء نفسها ببحث ومراجعة اعمالها لفحص مدى مشروعيتها أو مدى ملاءمتها وقد يقوم بذلك الموظف نفسه الذي قام بالتصرف فيقوم بإلغاء أو تعديل أو استبدال تصرفه إذا اكتشف عدم صحته وتسمى حينئذ

¹ فهمي، مصطفى أبو زيد ، الوسيط في القانون الإداري - دار الجامعة الجديدة - الإسكندرية - ص ٧٠٣.

² الحلو، ماجد راغب، (2006)، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ص 198

ولائية ، او يقوم بذلك الرئيس الإداري لهذا الموظف استنادا إلى سلطته الرئاسية التي يقررها له القانون في مواجهة مرؤوسيه ، فيكون له ان يلغي تصرف المرؤوس كليا او الإكتفاء بتعديله جزئيا ، أو الحل محلله احيانا واتخاذ تصرف جديد بدلا من التصرف الذي تبين له عدم مشروعيته أو ملاءمته وتسمى هذه الرقابة رئاسية، وقد تمارس هذه الرقابة من قبل هيئة مركزية يكون لها وصاية إدارية على هيئات لا مركزية وهنا تقتصر سلطتها على رفض التصديق على التصرف غير المشروع اذ يكون لها تعديلها او الاعتراض عليه في قانون المحافظات كما قد تنهض لجنة إدارية خاصة مهمتها مراقبة أعمال الإدارة لتقوم بعد ذلك إما بإلغاء القرار غير المشروع او إبلاغ الرئيس الإداري بما يتكشف لها من مخالفات قانونية ليتصرف في الأمر بالطريقة التي يراها¹.

والأصل أن الرقابة الإدارية تنصب على التصرفات الادارية غير المشروعة فتستطيع الادارة إلغاء هذه التصرفات او سحبها أو الاكتفاء بتعديلها فيمكن للإدارة سحب القرار الاداري الصادر بتقييم أداء الموظفين اذا كان غير مشروع إما القرارات الإدارية الفردية الصحيحة فالقاعدة العامة أنه لا يجوز سحبها أو إلغائها حتى ولو كانت مخالفة لمقتضيات ملاءمة إصدارها إلا استثناء لاعتبارات معينة بقرار اداري مضاد.

الفرع الثاني الرقابة القضائية على تقارير تقييم أداء الموظف العام

يعد حق الطعن القضائي من أهم ضمانات الموظف العام في مواجهة سلطة الادارة في تقييم أداء الموظفين ذلك لأن القضاء بما يتصف به من حيده ونزاهة ينظر نظرة فاحصة عادلة إلى قرار تقييم أداء الموظفين ويحسن فحص ما يدعيه الموظف من وجود عدم مشروعيه قد تلحق بالقرار يلجأ الموظف أولاً للتظلم الإداري من تقييم أداء الموظفين، وإذا لم يحصل على ما يبيغيه من هذا الطريق، جاز له اللجوء إلى القضاء خلال المواعيد المقررة لذلك اذ يجوز للموظف أن يطعن قضائيا في تقييم أداء الموظفين الخاص به خلال مدة معينة من علمه بالتقرير .

¹ الظفيري، على سعود، (2008)، النظام القانوني التقارير الكفائية في دولة الكويت - رسالة ماجستير - كلية الحقوق بجامعة العلوم التطبيقية في مملكة البحرين ، ص ١٣-٢٥.

إذا لم تتصف الجهات الإدارية الموظف اذا تظلم من تقويم الادارة له، ولم تجدي أراء اللجان الإدارية نعماً، فللموظف أن يلجأ إلى القضاء المختص، لأنه من الأهمية بمكان توفير السبل الكفيلة لحماية العاملين الخاضعين لنظام تقويم الأداء الوظيفي للحد من أي شطط، وإتاحة الفرصة المناسبة امام الموظفين المخاضمة قرار التقويم، ولا يتحقق ذلك الا باللجوء إلى القضاء كحكم منصف وملزم سواء للإدارة أو للعاملين والرقابة القضائية على القرارات الإدارية تمثل ضماناً مهمة من ضمانات حقوق الأفراد وحرياتهم لما في ذلك من تبني الشرعية دولة القانون. والقاضي هو مفتاح الالتزام بسيادة القانون ويتوقف عليه احترامه بمعناه الواسع الذي يتجاوز التقيد المجرد بالنصوص إلى احترام مضمون القانون من حيث وجوب حمايته الحقوق الإنسان¹.

يعد التقرير السنوي المقدم عن أداء الموظف العام والمعد من السلطة المختصة بعد استيفاء مراحل القانونية قراراً إدارياً نهائياً له من التأثير السلبي والإيجابي على مستقبل الموظف العام الكثير، الأمر الذي يستتبع خضوعه لرقابة القضاء الإداري وقبول الطعن فيه بالإلغاء. ويقتصر نطاق الرقابة القضائية على تقارير تقدير الأداء على عنصري السبب والغاية،² حيث تسعى الرقابة على السبب إلى التثبت من وجود الوقائع المادية والقانونية التي بني عليها القرار، وما إذا كان السبب يؤدي إلى النتيجة التي انتهى إليها، كما تستهدف الرقابة الغاية التي يسعى القرار إلى تحقيقها دون أن تمتد الرقابة إلى المسائل الفرعية التي تختص الإدارة بتقديرها ورقابة القضاء الإداري تجد حدها الطبيعي في التحقق مما إذا كانت النتيجة التي انتهى إليها القرار مستمدة من أصول موجودة أو غير موجودة، وما إذا كانت هذه النتيجة مستخلصة استخلاصاً سائغاً من أصول تنتجها مادياً أو قانونياً أم لا... إن تقدير كفاية الموظف في التقرير السنوي السري متى استوفى أوضاعه الشكلية ومراحل القانونية لا رقابة للقضاء عليه ولا سبيل إلى مناقشته لتعلقه بصميم اختصاص الإدارة الذي ليس للقضاء الإداري أن ينصب نفسه مكانها إلا إذا قام الدليل الإيجابي على إساءة استعمال السلطة.

¹ أمين محمد سعيد حسين ، (2004)، تقارير الكفاية في مجال الوظيفة العامة - دار النهضة العربية - القاهرة ، ص ٨-٩ .
² المطيري، تركي سطم،(2013)، تقييم كفاءة الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الكويتي، مجلة الشريعة والقانون المجلد 27، العدد 53، ص 397-469

فالمشرع من خلال قانون القضاء الإداري الأردني وضع معياراً عاماً لاختصاص المحكمة في هذا المجال بأن عقد اختصاص المحكمة بالحقوق الناشئة عن قانون الخدمة المدنية أو القوانين أو الأنظمة التي تحكم العلاقة بين الموظف والجهة التي يعمل فيها ويعد ذلك مسلكاً محموداً لصعوبة حصر هذه المنازعات وما يترتب على حصرها من إشكالات.

وباعتبار أن تقرير تقييم الموظف العام ما هو إلا عمل صادر من فرد أو هيئة تابعة للإدارة أثناء أداء وظيفتها وإفصاح الإدارة في الشكل الذي يتطلبه القانون، عن أرائها بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح، وذلك بقصد إحداث مركز قانوني متى كان ذلك ممكناً وجائزة قانوناً، وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة في المجتمع.

ويخضع قرار تقييم أداء الموظفين لقاعدة تخصيص الأهداف، أي ينبغي أن يحقق القرار الهدف الذي حدده المشرع لإصداره بتحقيق المصلحة العامة المتمثلة في مصلحة المرفق وضمان انتظام سيره فإذا كان هدف قرار تقييم أداء الموظفين التنكيل بالموظف أو الانتقام منه عد قراراً باطلاً لكونه مشوباً بالانحراف بالسلطة إذ لم تمنح السلطة الرئاسية حق قرار تقييم أداء الموظفين لكي تجعل منه سيفاً مسلطاً على رقاب من يخالفها من الموظفين، وبما يؤدي إلى ذلك من أشاعه الفوضى الإدارية وافتقاد الموظفين للثقة المفترض توافرها في رؤسائهم الأمر الذي ينعكس بالسلب على الأداء الوظيفي، و مصالح المتعاملين مع الإدارة.

ولقد كانت المحاكم الإدارية في الأنظمة القانونية المقاربة ولسنوات طويلة لا تحتّمى بالنظر بالطعون المتعلقة بتقارير تقييم أداء الموظف العام كونها لا تعتبر قرارات إدارية يختص القضاء الإداري بالنظر فيها، فكان ينظر إلى هذه التقارير أياً من قبيل الإجراءات الداخلية لتنظيم عمل المرفق العام، وإحساناً على أنها من قبيل الأعمال التحضيرية التي تسبق صدور القرار النهائي، وفي الحالتين لم تكن تقبل الطعن بها أمام المحاكم الإدارية ففي القانون الأردني ليس من بين اختصاصات المحكمة الإدارية المحددة اختصاصاتها حصراً في المادة (5) من قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014 إشارة واضحة إلى الطعون المتعلقة بتقرير تقييم أداء الموظفين، إلا أن محكمة العدل العليا - سابقاً - اعترفت صراحة أن التقرير السنوي قرار إداري خاضع للطعن أمامها ولكن دون وجود نص قانوني صريح يخولها ذلك.

وتظهر سلامة اتجاه محكمة العدل العليا في اعتبار تقارير تقييم الأداء الوظيفي قرارات إدارية خاضعة لرقابة القضاء الإداري وذلك لما يترتب عليها من آثار بالغة الأهمية بالنسبة للموظف العام، ولما تمثله من ضمانة تحول دون تعسف الإدارة في تقويم أدائه، ويدعو الباحث المشرع الأردني أن ينص صراحة في قانون القضاء الإداري الأردني رقم (27) لسنة 2014 بشكل واضح وصريح على أن تكون تقارير تقييم أداء الموظف من بين القرارات التي تقبل الطعن أمام المحكمة.

وأما بشأن ما يترتب على الطعن بتقرير تقييم أداء الموظف العام في التشريع الأردني، حيث تخضع قرارات تقييم الموظف العام إما أن تؤيدها الجهة القضائية قرار تقييم الموظف العام وإما أن ترد القرار وتلغيه، ففي شأن تأييد قرار تقييم أداء الموظف العام فقد تواترت أحكام القضاء على تأييد قرار تقييم أداء الموظف العام فطالما مرت مراحل تقييم العامل بالمرحل القانونية وفقاً للنظام الذي وضعته السلطة المختصة كان القضاء غير مختص بالرقابة ما دام لم يثبت أن التقديرات كانت مشوبة بالانحراف أو إساءة استعمال السلطة ومن ذلك قرار المحكمة الإدارية الأردنية برقم الدعوى: 293/ 2023 بتاريخ 2023/11/28¹.

وقد خلص الباحث في نهاية البحث إلى مجموعة من النتائج والتوصيات وهي:-

أولاً: النتائج

1. أخذ المشرع الأردني في نظام إدارة الموارد البشرية للقطاع العام رقم (33) لسنة (2024) بنظام

تقارير الأداء مقياس لكفاءة الموظف العام.

2. أن المشرع الأردني أخذ بمبدأ استثناء بعض الموظفين من عملية تقييم الأداء الوظيفي حيث تم

استثناء موظفي الفئة العليا.

¹ حكم للمحكمة الإدارية برقم الدعوى: 293/ 2023 بتاريخ 2023/11/28.

3. أخذ المشرع الأردني بالتقدير الخماسي فيما يخص تقديرات الأداء الوظيفي للوظائف الأقل من وظائف الإدارة الوسطى حيث حددها بخمس مراتب وهي (إنجاز المهام بتميز، إنجاز المهام بالمستوى المطلوب، إنجاز المهام دون المستوى المطلوب، عدم إنجاز المهام لنقص المهارات والمعرفة، عدم القدرة على إنجاز المهام).
4. يعتبر التظلم المقدم على قرار تقييم الأداء جوازيًا ويقدم أمام لجنة مشكلة لهذه الغاية، ولقد حصر المشرع الأردني فيما يتعلق بالاعتراض على قرارات تقييم الأداء الوظيفي بالموظف الحاصل على درجة (عدم القدرة على إنجاز المهمة) فقط.
5. أخضع القضاء الإداري الأردني قرارات تقييم الأداء الوظيفي لرقابته بصفتها قرارات إدارية نهائية، واجازت الطعن في تقارير الأداء الوظيفي كونها تؤثر على المركز القانوني للموظف ولكن دون وجود نص تشريعي يخولها ذلك.

ثانياً: التوصيات

1. نوصي المشرع الأردني بشمول جميع الموظفين على اختلاف درجاتهم ورتبتهم بنظام تقييم الأداء الوظيفي تحقيقاً لمبدأ المساواة أمام القانون.
2. نوصي المشرع الأردني بشمول جميع درجات تقييم الأداء الوظيفي بالتظلم الإداري لما لدرجة التقدير من تأثير على الحياة الوظيفية للموظف العام وأن اقتصار الحق بالاعتراض للموظف الحاصل على درجة (عدم القدرة على إنجاز المهام) قصور بالتشريع الأردني لما لقرار تقييم أداء الموظف العام من أهمية في الحياة الوظيفية للموظف.
3. نوصي المشرع الأردني بالنص الصريح على اعتبار قرار تقييم الأداء قراراً إدارياً قابلاً للطعن أمام القضاء الإداري وذلك لوضع حد للاجتهادات الفقهية والقضائية الراغبة في توسيع النصوص وشمول هذا التقييم بالقرارات القابلة للطعن أمام القضاء الإداري.
4. نوصي المشرع الأردني بالنص الصريح على وجوب تسبب قرار تقييم الأداء في جميع مراحلته وليس في مرحلة دون أخرى.

المراجع

أولاً: الكتب

1. محمد فؤاد عبد الباسط، (2002)، قياس كفاية الأداء للعاملين بالدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية.
2. علي محمد عبد الوهاب، (1974)، تقييم الأداء، دراسة تحليلية، مركز البحوث الإدارية، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، القاهرة.
3. عاشور أحمد صقر، (2005)، السلك التنظيمي في المنظمات، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، الطبعة الأولى.
4. عادل الطبطبائي، (1998)، الوسيط في قانون الخدمة المدنية - وحدة التأليف والترجمة والنشر بمجلس النشر العلمي بجامعة الكويت - الطبعة الثالثة.
5. السيد محمد إبراهيم، (1995)، شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية.
6. محمد محمود الشحات، (1998)، أحكام وطرق تقارير الكفاية السنوية للموظف العام، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية.
7. ماجد راغب الحلو، (1996)، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية.
8. أحمد أبو السعود محمد، (2004)، الاتجاهات الحديثة القياس وتقييم أداء الموظفين، منشأة المعارف، الإسكندرية.
9. حمدي أمين عبد الهادي، (1990)، - إدارة شؤون موظفي الدولة أصولها وأساليبها وإصلاحها - دار الفكر العربي - القاهرة - الطبعة الثالثة.
10. علي محمد عبد الوهاب، (1999)، إدارة الأفراد، مكتبة عين شمس، القاهرة.
11. محمد حسين بكري، (2006)، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر العربي، الإسكندرية.
12. عادل رمضان الزبادي، (2002)، إدارة الموارد البشرية، مكتبة عين شمس، القاهرة.
13. عراوية محمد حسن، (1999)، إدارة الموارد البشرية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية.

14. مهدي حسن زويلف، (2004)، إدارة الأفراد، مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع ، عمان.
15. عمر وصفي عقيلي، (2005)، إدارة الموارد البشرية المعاصرة بعد استراتيجي، الطبعة الأولى، دار وائل، عمان.
16. محمد محمود الشحات، (1998)، أحكام وطرق تقارير الكفاية السنوية للموظف العام، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية.
17. أحمد ماهر، (2006)، إدارة الموارد البشرية، الدار الجامعة، الإسكندرية.
18. أنور أحمد رسلان، (2006)، تقارير تقييم الأداء الوظيفي في القانون المقارن وقوانين دول مجلس التعاون الخليجي.
19. محمد فؤاد عبد الباسط، (2002)، قياس كفاية الأداء للعاملين بالدولة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية.
20. محمد محمود الشحات (1998)، - أحكام وطرق تقارير الكفاءة السنوية للموظف العام - دار الفكر الجامعي الإسكندرية.
21. القبيلات، حمدي، (2010)، الوجيز في القضاء الإداري، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر والتوزيع.
22. على محمد ربابعة، (2003)، إدارة الموارد البشرية، تخصص نظم المعلومات الإدارية، الطبعة الأولى، دار صفاء، عمان.
23. صلاح الدين محمد عبد الباقي، (2005)، إدارة الموارد البشرية مدخل تطبيقي معاصر، الدار الجامعية، الإسكندرية.
24. كنعان نواف، 1999 القانون الإداري الأردني، الجامعة الأردنية، الطبعة الأولى.
25. مصطفى أبو زيد فهمي - الوسيط في القانون الإداري - دار الجامعة الجديدة - الإسكندرية
26. الحلو، ماجد راغب، (2006)، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية.
27. محمد سعيد حسين أمين، (2004)، - تقارير الكفاية في مجال الوظيفة العامة - دار النهضة العربية - القاهرة.
28. عبود، صعب ناجي، (2010) الدفع الشكليه امام القضاء الاداري العراقي ، مكتبة السنهوري ، بغداد.

ثانياً: الرسائل والأبحاث

1. أنور أحمد رسلان، (1982) تقارير الكفاية، دراسة مقارنة لنظام تقارير أوامر الموظفين العموميين، مجلة القانون والاقتصاد، السنة الثانية والخمسون، كلية الحقوق جامعة القاهرة، القاهرة.
2. المطيري، تركي سطات، (2013)، تقييم كفاءة الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الكويتي مجلة الشريعة والقانون المجلد 27، العدد 53، 31 يناير/كانون الثاني.
3. الندابي، نصر بن عبد الله بن ناصر، (2016)، قرارات تقييم الأداء للموظف العام و موقف التشريع و القضاء : دراسة مقارنة، رسالة ماجستير غير منشورة من جامعة جرش.
4. حازم حمدي محمود الجمالي، (2009)، تقييم أداء الموظف العام في القانون الفلسطيني ، رسالة ماجستير ، معهد البحوث والدراسات العربية ، القاهرة.
5. جليله تاجوري، (2016)، الرقابة الإدارية ودورها في تحسين الأداء الوظيفي، رسالة ماجستير، جامعة العرب.
6. علي محمد عبد الوهاب، (1974)، تقييم الأداء، دراسة تحليلية، مركز البحوث الإدارية، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، القاهرة.
7. فاروق عبد البر السيد إبراهيم، (1983)، تقدير كفاية العاملين بالخدمة المدنية في علم الإدارة العامة والقانون الإداري، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة.
8. علي خطار شطناوي، (1999)، دراسات في الوظيفة العامة، منشورات الجامعة الأردنية.