

January 2013

Competency Assessment of Public Employee in Kuwaiti Civil Service Law.

Turki S. Al-Mutairi

College of Business Studies- The Public Authority for Applied Education and Training- Kuwait,
Lawman1970@hotmail.com

Follow this and additional works at: https://scholarworks.uaeu.ac.ae/sharia_and_law



Part of the [Administrative Law Commons](#)

Recommended Citation

Al-Mutairi, Turki S. (2013) "Competency Assessment of Public Employee in Kuwaiti Civil Service Law.," *Journal Sharia and Law*. Vol. 2013 : No. 53 , Article 7.

Available at: https://scholarworks.uaeu.ac.ae/sharia_and_law/vol2013/iss53/7

This Article is brought to you for free and open access by Scholarworks@UAEU. It has been accepted for inclusion in Journal Sharia and Law by an authorized editor of Scholarworks@UAEU. For more information, please contact sljournal@uaeu.ac.ae.

Competency Assessment of Public Employee in Kuwaiti Civil Service Law.

Cover Page Footnote

Dr. Turki S. Al-Mutairi Member of the Law Department in the College of Business Studies- The Public Authority for Applied Education and Training

د. تركي سظام المطيري (*)

تقييم كفاءة الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الكويتي*

ملخص البحث

يكتسب نظام تقييم الكفاءة أهمية كبيرة في مجال الوظيفة العامة، وذلك باعتباره أحد الوسائل الهامة التي تكفل الكشف عن مدى صلاحية الموظفين وقدرتهم على القيام بواجبات الوظيفة وأعبائها ودورهم في تحقيق أهداف الجهة الإدارية في إدارة المرفق العام وتحقيق المصلحة العامة.

ويسعى نظام تقييم الكفاءة إلى تحقيق العديد من الأهداف لعل من أهمها النهوض بمستوى الخدمة التي يقدمها المرفق العام، وتقويم برامج وأساليب تعيين الموظفين وتدريبهم، والكشف عن عيوب الإدارة ومشاكلها، وتحسين كفاءة الموظفين وإشعارهم بمسئولياتهم المنوطة بهم.

وستناول في هذا البحث التنظيم القانوني لتقييم كفاءة الموظفين في قانون الخدمة المدنية الكويتي؛ حيث سنتولى تحديد الموظفين الخاضعين للتقييم، والقائمين به

(*) أستاذ مساعد - قسم القانون - كلية الدراسات التجارية - الهيئة العامة للتعليم التطبيقي والتدريب دولة الكويت.
* أجاز للنشر بتاريخ ٢٣/١٠/٢٠١١م.

في الجهة الإدارية، كما سنتعرف على أسلوب التقييم وعناصره ومراتبه، كما سنبين مدة التقييم ومراحله وعلانيته وآثاره، وأخيراً سنتناول موضوع التظلم من تقييم الكفاءة والطعن فيه قضائياً.

المقدمة

تقوم السلطة الإدارية بإدارة المرافق العامة من أجل تلبية حاجات الأفراد في المجتمع، وتضخ من أجل هذه المهمة الأموال، كما تستعين في أدائها بالموظفين العموميين الذين تقوم باختيارهم بعناية للقيام بهذه المهمة، وحرصاً من الإدارة على اختيار العناصر الجيدة من الموظفين تضع الإدارة شروطاً للتعيين في الوظيفة العامة، لكي تضمن تعيين الأشخاص الذين يتمتعون بالأمانة والقدرة والكفاءة على تقديم الخدمة المطلوبة من المرفق العام.

واشترط توافر الكفاءة في أداء العمل يُعد شرطاً ابتداءً عند التعيين^(١)، وهو كذلك شرط استمرار في الموظف العام متى ما دامت العلاقة الوظيفية قائمة، ومن ثم يترتب على فقدانه إنهاء خدمة الموظف وانفصال عرى الرابطة الوظيفية بينه وبين

(١) يشترط نظام الخدمة المدنية بعض الشروط فيمن يعين في الوظيفة العامة تضمن في مجموعها توافر الكفاءة، ومن ذلك ما تنص عليه المادة الأولى من النظام من أنه "يشترط فيمن يعين في إحدى الوظائف: ٤- أن تتوافر فيه الشروط والمؤهلات المطلوبة لشغل الوظيفة. ٥- أن تثبت لياقته الصحية للوظيفة"، كما تنص المادة (١٣) من النظام على أنه "فيما عدا الوظائف القيادية، يوضع المعين لأول مرة تحت التجربة لمدة سنة واحدة يجوز فصله خلالها أو خلال شهر واحد من انتهائها إذا ثبت أنه غير صالح للقيام بأعباء وظيفته، وإلا اعتبر مثبتاً في الوظيفة التي عين بها وحسبت مدة التجربة ضمن مدة خدمته".

[د. تركي سطات المطيري]

الإدارة، ومن أهم الوسائل التي تكشف فيها الإدارة كفاءة الموظف في العمل ومستوى أدائه لواجبات وظيفته نظام تقييم الكفاءة^(٢)، الذي تقوم فيه الإدارة بتحديد مستوى أداء الموظف لعمله، ومدى التزامه بواجبات وظيفته ودوره في تحقيق أهداف المرفق العام.

ويقصد بتقييم كفاءة الموظف تحليل أدائه لواجبات الوظيفة ومسئولياتها ثم تقييم هذا الأداء تقييماً موضوعياً وفقاً لنظام يكفل رصد عمل الموظف ووزنه بمقياس دقيق وعادل؛ بحيث يكون التقييم في النهاية ممثلاً لكفاءة الموظف الحقيقية خلال فترة زمنية معينة^(٣).

(٢) الأصل أن يقال في اللغة العربية "قَوْمٌ" بمعنى حدد القيمة، وذلك بإعادة الياء في كلمة قيمة إلى أصلها وهو الواو، غير أن المجمع اللغوي جوز أن يقال "قيمت الشيء تقييماً" بمعنى حددت قيمته، وذلك للترقية بين هذا المعنى وقولنا "قومت الشيء" بمعنى عدلته أو جعلته قوياً. راجع: أ. محمد خليفة التونسي - التقييم والتقويم - نشرة مركز التقييم والقياس بجامعة الكويت رقم (١) - الصادرة بتاريخ ٣٠/١/١٩٧٩م - ص ٣-٤. أشار إليه: د. ماجد راغب الحلو - القانون الإداري - دار المطبوعات الجامعية - الإسكندرية - ١٩٩٩م - ص ٣٠٥ هامش (١). كما أن من الخطأ استخدام كلمة الكفاية للتعبير عن الكفاءة، وهو ما درج على استخدامه جانب من الفقه وأحكام القضاء، فثم فارق كبير بينهما، فالصفة المشتقة من الكفاية هي كاف، وتتصل بالمقدار أو الكم، أما الصفة المشتقة من الكفاءة فهي كفو، ويتصل بال نوعية أو الكيف، وقد تكون هناك كفاية في الأداء بمعنى أن الأداء كاف من حيث مقداره وكميته لوفرة عدد الموظفين، ولكن تنقصه الكفاءة من حيث جودته ونوعيته، فخدمات الموظفين قد تؤدي بمجرد الطلب لكل مستحقيها ولكنها تكون في نفس الوقت خدمات رديئة. راجع: د. ماجد راغب الحلو - المرجع السابق - ص ٣٠٥ هامش (٢).

(٣) راجع: د. محمد سعيد حسين أمين - تقارير الكفاية في مجال الوظيفة العامة - دار النهضة العربية - القاهرة - ٢٠٠٤م - ص ٨-٩. ولمزيد من التفاصيل حول تعريف تقييم الكفاءة وتعدد التعريفات التي قيلت في هذا الشأن راجع:
- د. أنور رسلان - تقارير الكفاية - دار النهضة العربية - القاهرة - ١٩٩٨م - ص ١٩-٢١.
- د. محمد محمود الشحات - أحكام وطرق تقارير الكفاءة السنوية للموظف العام - دار الفكر الجامعي - الإسكندرية - ١٩٩٨ - ص ٦-١٤.

[تقييم كفاءة الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الكويتي]

ويكتسب نظام تقييم الكفاءة أهمية كبيرة في مجال الوظيفة العامة؛ وذلك باعتباره أحد الوسائل الهامة التي تكفل الكشف عن كفاءة الموظفين وقدرتهم على القيام بواجبات الوظيفة وأعبائها ودورهم في تحقيق أهداف الجهة الإدارية في إدارة المرفق العام وتحقيق المصلحة العامة.

كما يهدف نظام تقييم الكفاءة إلى تحقيق العديد من الأهداف، لعل من أهمها النهوض بمستوى الخدمة التي يقدمها المرفق العام، وتقويم برامج وأساليب تعيين الموظفين وتدريبهم، والكشف عن عيوب الإدارة ومشكلاتها، وتحسين كفاءة الموظفين وإشعارهم بمسئولياتهم، وضمان قيام الرؤساء الإداريين بواجبهم في الرقابة على أعمال مرؤوسيه وتوجيه هؤلاء المرؤوسين^(٤).

وفي بيان المقصود بتقييم الكفاءة وأهميته وأهم قواعده، تذهب المحكمة الدستورية الكويتية إلى أن المرسوم بنظام الخدمة المدنية "أخضع الموظفين المخاطبين بأحكامه - فيما عدا شاغلي الوظائف القيادية - لنظام تقييم الكفاءة، وهو نظام يقوم في الأساس على قياس أداء الموظف بصفة دورية خلال فترة معينة، استظهاراً لكفاءته واجتهاده وإنجازاته، ومدى التزامه بواجبات وظيفته واضطلاعه بأعبائها، وما عسى أن يتكشف من نواحي القصور في عمله، وفق عناصر يُجرى تقريرها تبعاً لاصطلاحات معينة تتضمن تبياناً دقيقاً لها، يتم إدراجها في التقرير المعد لتقدير الكفاءة؛ بحيث يتم على أساسها تقدير الدرجة التي يستحقها الموظف

(٤) راجع: د. حمدي أمين عبد الهادي - إدارة شؤون موظفي الدولة أصولها وأساليبها وإصلاحها - دار الفكر العربي - القاهرة - الطبعة الثالثة ١٩٩٠م - ص ١٧٣-١٧٧، د. محمد سعيد حسين أمين - المرجع السابق - ص ١٣-١٨، د. أنور رسلان - المرجع السابق - ص ٢٢-٢٦، د. محمد محمود الشحات - المرجع السابق - ص ٢٠-٣٥.

[د. تركي سظام المطيري]

عن كل عنصر منها، بلوغاً إلى تحديد مستوى أدائه عن عمله خلال تلك الفترة، باعتبار أن أداء العمل هو المعيار الذي يؤخذ به لتقييم الكفاءة، وإيجاد التعادل بين الموظفين والتحقق من مدى توافر عناصر الكفاءة في حقهم، وإجراء التقدير المتوازن لعوامل الجدارة وعناصر التمايز في شأنهم؛ ليكون ذلك مدخلاً للمفاضلة بينهم عند الترقية إلى ما يعلوها من وظائف، وفض التزاحم فيما بينهم عليها عند النظر في شغلها بالاختيار، حتى لا يلي شئونها إلا من هم قادرين حقاً على تصريفها، وفقاً لترتيبهم بحسب الجدارة التي بلغها كل منهم من ذي قبل، محدداً هذا النظام الإجراءات التي تتبع في تقييم الكفاءة، ووضع التقرير وتقديمه واعتماده وفق مراحل متعددة حتى يستكمل شكله القانوني الصحيح، مستهدفاً من تطلب مرور التقرير بجميع مراحل التخفيف من وطأة التحيز والتحكم، والبعد عن نوازع الهوى والغرض، حتى يضمن الموظف عدم غمط حقه، ونيل حظه في الترقية عند حلول موعدها، والحكمة في ذلك ظاهرة، فتوقيع الرئيس المباشر على تقرير الكفاءة يتيح له الفرصة لإبداء رأيه بحرية، وعرضه على من يعلوه في المسؤولية واجب، لأنه الرئيس المسئول عن العمل لكي يشعر الرئيس المباشر بأن هناك رقابة على أعماله، فيضطر إلى مراعاة الدقة والنزاهة، والتجرد وأن يحرص على تقرير الحقيقة فيما يكتب، كما أن عرض تقرير الموظف على لجنة شئون الموظفين لاعتماده إجراء جوهري، فهي بحكم تشكيلها ووسائلها أوفر إحاطة بشئون الموظفين وأكثر خبرة، وأدق وزناً وحكماً، ولا غرو في أن المراحل التي يمر بها التقرير تمثل في حد ذاتها ضمانات لا غنى عن لزوم إعمالها وإتباعها، حتى يأخذ كل ذي حق حقه، ويضمن كل موظف على مستقبله الوظيفي ومصيره، تحقيقاً للعدالة التي لا تستقيم موجباتها، إلا بتوفير هذه الضمانات له حتى يتحقق لنظام تقييم الكفاءة

تقييم كفاءة الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الكويتي

أهدافه ومراميه، فيرتفع مستوى الأداء في العمل، وتتم الكفاءات، ويعود ذلك على المصلحة العامة بالفائدة" (٥).

ونظرا لما يتمتع به تقييم الكفاءة من أهمية في تحديد مستوى أداء الموظف لعمله ونجاح المرفق في تحقيق أهدافه؛ فإننا سنتناول في هذا البحث النظام القانوني لتقييم كفاءة الموظف العام في الكويت، وعلى وجه التحديد في قانون الخدمة المدنية الكويتي وما يرتبط به من لوائح وقرارات إدارية.

وسنتناول هذا الموضوع في أربعة مباحث نخصص الأول منها لبيان الموظفين الخاضعين لتقييم الكفاءة، والقائمين به، كما سنخصص المبحث الثاني لتناول القواعد الموضوعية لتقييم الكفاءة ونعرض فيه لأسلوب تقييم الكفاءة من حيث عناصر التقييم ودرجاته ومراتبه، وأما إجراءات التقييم من حيث مدته ومراحله وعلايته وكذلك آثاره فسنناولها في المبحث الثالث، وأما المبحث الرابع والأخير فنخصصه لمنازعة الموظف في تقييم الكفاءة، فنعرض للتظلم الإداري من قرار تقييم الكفاءة والطعن القضائي فيه.

وسنتبع في تناول موضوع هذا البحث المنهج الوصفي؛ حيث سنعرض للتنظيم القانوني لتقييم الكفاءة وفقا لنصوص قانون الخدمة المدنية الكويتي، وما يرتبط بها من لوائح وقرارات وموقف القضاء الإداري من هذا التنظيم، كما سنكمل هذا المنهج بمنهج تحليلي نقف فيه على هذا التنظيم لإبراز أهم مزاياه من جهة، واستكشاف أهم ما يشوبه من قصور وعيوب من جهة أخرى.

(٥) راجع: الطعن رقم ٢٠١٠/٦م دستوري - جلسة ٢٠١٠/٤/٢٨م - الجريدة الرسمية (الكويت اليوم) العدد ٩٧٣ - السنة ٥٦ - الصادر بتاريخ ٢٠١٠/٥/٢م.

[د. تركي سظام المطيري]

المبحث الأول**طوائف الموظفين الخاضعين لتقييم الكفاءة****والجهة المختصة بإجرائه**

لقد بين نظام الخدمة المدنية^(٦) وقرار مجلس الخدمة المدنية رقم ٢٠٠٦/٣٦ م^(٧) الخاضعين لتقييم الكفاءة من جهة، كما حدد من جهة أخرى المختص بإجرائه، وسنتناول هذين الموضوعين في المطلبين التاليين.

المطلب الأول**الموظفون الخاضعون لتقييم الكفاءة**

لقد حددت المادة (١٤) من نظام الخدمة المدنية وكذلك قرار مجلس الخدمة المدنية رقم ٢٠٠٦/٣٦ م الموظفين الخاضعين لتقييم الكفاءة، حيث يخضع لهذا التقييم جميع الموظفين عدا شاغلي الوظائف القيادية، وفي ذلك تنص المادة (١٤) المشار إليها على أنه "على الرئيس المباشر تقييم أداء الموظفين الذين يرأسهم، وذلك فيما عدا شاغلي الوظائف القيادية"، كما تنص المادة (١) من القرار المشار إليه على أنه "فيما عدا شاغلي الوظائف القيادية، يخضع كل كويتي وغير كويتي لقواعد وأسس وإجراءات ومواعيد تقييم الأداء والتظلم منه المبينة في هذا القرار".

ولا شك أن استثناء الموظفين القياديين من الخضوع لنظام تقييم الكفاءة يفتقد للمبرر المقنع^(٨)، ولا يسنده منطق مقبول، كما أنه يتعارض مع مبدأ المساواة، ولا

(٦) نظام الخدمة المدنية هو اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم ١٩٧٩/١٥، وقد صدر النظام بمرسوم بتاريخ ١٩٧٩/٤/٤م، ونشر في الجريدة الرسمية (الكويت اليوم) - العدد ١٢٤١ - السنة ٢٥ الصادر بتاريخ ١٩٧٩/٤/٩م.

(٧) نشر هذا القرار في الجريدة الرسمية (الكويت اليوم) - العدد ٧٩٢ - السنة ٥٢ - الصادر بتاريخ ٢٠٠٦/١١/٥ وعمل به اعتباراً من سنة التقييم التي بدأت من ٢٠٠٧/١/١م.

(٨) يذهب رأي في الفقه إلى أن الحكمة من إعفاء كبار الموظفين من نظام تقييم الكفاءة ترجع إلى أن =

[تقييم كفاءة الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الكويتي]

يشفع لهذه التفرقة اختلاف المركز القانوني للموظفين القياديين عن باقي الموظفين، حيث إن هذه التفرقة واستثناء القياديين من الخضوع لنظام تقييم الكفاءة يتعارض مع أهداف هذا النظام والحكمة منه التي تتمثل في ضمان حفاظ الموظف على الكفاءة المطلوبة في عمله، وهو ما يتحقق في شأن الموظف القيادي؛ حيث يجب الكشف عن مستوى كفاءته في العمل، والتأكد من توافر الكفاءة المطلوبة، ولا يعفيه توليه الوظيفة القيادية من هذا الأمر، بل قد يكون خضوع الموظف القيادي لنظام تقييم الكفاءة أولى من خضوع باقي الموظفين؛ وذلك نظراً لأهمية الوظيفة التي يشغلها، والأعباء والمسئوليات التي يتحملها وخطورة الاختصاصات التي يمارسها.

وعلى كل فإن خضوع جميع العاملين في مجال الوظيفة العامة أمر تحتمه اعتبارات العدالة والمساواة وصالح الوظيفة العامة، وأن استثناء كبار الموظفين من الخضوع لنظام تقييم الكفاءة على أساس من أن ذلك يوجد نوعاً من الغضاضة لديهم وأن الرقيب الوحيد على عملهم هو ضميرهم، هو قول مردود عليه بأن متطلبات

=الحكومة تملك سلطة تقديرية واسعة في تعيينهم وترقيتهم وعزلهم، كما أن تقييم نشاطهم يخضع لاعتبارات معينة لا يشترط توافرها في غيرهم من الموظفين. راجع: د. عادل الطبطبائي - الوسيط في قانون الخدمة المدنية - وحدة التأليف والترجمة والنشر بمجلس النشر العلمي بجامعة الكويت - الطبعة الثالثة ١٩٩٨م - ص ١٨٦.

كما يبرر رأي آخر في الفقه هذا المسلك استناداً إلى أن إسناد المناصب لكبار الموظفين يكون وفقاً لاعتبارات عديدة منها الكفاءة إلى جانب عوامل أخرى قد يتعذر ضبطها ووضع معايير عامة لها، ومن هنا كان تعيين شاغلي الوظائف القيادية في الأساس يخضع لسلطة تقديرية واسعة تملكها السلطة المختصة بتعيينهم. راجع: د. محمد المقاطع و د. أحمد الفارسي - القانون الإداري الكويتي - الجزء الأول - وحدة التأليف والترجمة والنشر بمجلس النشر العلمي بجامعة الكويت - الطبعة الأولى ٢٠٠٠م - ص ٢٦٠.

وفي المقابل، يذهب رأي آخر إلى أن إعفاء كبار الموظفين من نظام تقييم الكفاءة يجعلهم يخلدون إلى الراحة؛ ولذا فإنهم بحاجة إلى حافز جديد مستمر يدفعهم إلى مزيد من الإنتاج وهو ما يتحقق في إخضاعهم لنظام تقييم الكفاءة. راجع: د. مصطفى أبو زيد فهمي - الوسيط في القانون الإداري - دار الجامعة الجديدة - الإسكندرية - ص ٧٠٣.

[د. تركي سظام المطيري]

الصالح العام هي الفيصل في هذا الموضوع، وليس الشعور الشخصي لهم، كما أن رقابة الضمير ينبغي أن تتوافر في جميع الموظفين صغيرهم وكبيرهم^(٩).

وتجدر الإشارة إلى أن الموظف لا يخضع للتقييم في حالتين:

١- إذا قلت مدة خدمة الموظف الفعلية عن مائة يوم متصلة أو متفرقة خلال سنة التقييم، أو كانت هذه المدة تقل عن نصف عدد أيام النوبة للعاملين بهذا النظام خلال سنة التقييم فإنه لا يخضع للتقييم، وإنما يعتد بآخر تقييم وضع عنه؛ حيث تنص المادة (٤) من القرار المشار إليه على أنه "إذا قلت المدد الفعلية لمزاولة الموظف لأعباء وظيفته عن مائة يوم متصلة أو متفرقة خلال سنة التقييم، أو قلت عن نصف عدد أيام النوبة للعاملين بهذا النظام خلال هذه السنة - بعد استبعاد مدد الانقطاع والوقف عن العمل والإعارة والتفرغ والإجازات أياً كان نوعها أو مدتها وأيام العطلات الرسمية والجمع والراحات - خرج من نطاق تقييم أداء الموظفين القائمين بأعباء وظائفهم واعتد بتقدير آخر تقييم أداء نهائي وضع عنه".

٢- الموظف الخاضع لفترة التجربة الذي لم تثبت صلاحيته قبل انتهاء سنة التقييم، حيث تنص المادة (٥) من القرار المشار إليه على أنه "لا تحتسب خدمة الموظف خلال فترة التجربة ضمن سنة تقييم الأداء، إلا إذا قررت الجهة ثبوت صلاحيته خلالها وفقاً للقواعد والإجراءات المقررة وذلك قبل انتهاء سنة التقييم".

(٩) راجع: د. محمد سعيد حسين أمين - المرجع السابق - ص ٩٣-٩٤ .
لمزيد من التفاصيل حول اختلاف الفقهاء في مسألة تعميم تقييم الكفاءة على جميع الموظفين أو استثناء بعض الفئات منهم من الخضوع لهذا التقييم وموقف بعض التشريعات من ذلك راجع: د. أنور رسلان - المرجع السابق - ص ٦٦-٦٩ ، أ. علي سعود الظفيري - النظام القانوني لتقارير الكفاية في دولة الكويت - رسالة ماجستير - كلية الحقوق بجامعة العلوم التطبيقية في مملكة البحرين - ٢٠٠٨م - ص ١٣-٢٥ .

المطلب الثاني

الجهة المختصة بإجراء تقييم الكفاءة

لقد تولت المادة (١٤) من نظام الخدمة المدنية تحديد الجهة التي تختص بإجراء تقييم الكفاءة وحصرها في الرئيس المباشر والرئيس التالي له في المرتبة ولجنة شؤون الموظفين^(١٠)، وكذلك تولى قرار مجلس الخدمة المدنية رقم ٢٠٠٦/٣٦م بيان دور الجهات الثلاثة آنفة الذكر في تقييم كفاءة الموظفين وكيفية تحديد الجهة المختصة بالتقييم في الجهة التي يعمل بها الموظف، كما عالج القرار أحوال عدم وجود من يختص أصلاً بالتقييم، فضلاً عن بيان كيفية التقييم في حالات خاصة كأحوال النقل والندب، وذلك على النحو التالي:

أولاً: يقوم بتقييم كفاءة الموظفين الرؤساء الإداريون للموظف، وتحديد الرئيس المباشر والرئيس التالي له في المرتبة، حيث تنص المادة الثالثة في البند (رابعاً) على أن "يجري الرئيس المباشر متابعة مستمرة للموظف الذي يرأسه وعلى هذا الأساس يحدد في الجزء الأول من النموذج رقم (٣) الوصف الممثل لحالة الموظف ودرجته في كل عامل من عوامل تقييم الأداء مع حساب المجموع النهائي للدرجات في كل مجموعة من مجموعات عوامل التقييم، كما يقوم في الجزء الثاني من ذات

(١٠) حيث تنص المادة (١٤) من نظام الخدمة المدنية على أنه "على الرئيس المباشر تقييم أداء الموظفين الذين يرأسهم - وذلك فيما عدا شاغلي الوظائف القيادية - عن كل سنة ميلادية منتهية بتقدير ممتاز أو جيد جداً أو جيد أو ضعيف، ثم يعرضه على من يليه في المسؤولية لإبداء رأيه وفي حالة اختلاف رأي الرئيسين، وكذلك في حالة عدم وجود رئيس تال للرئيس المباشر يعرض التقرير على لجنة شؤون الموظفين لتقدير درجة الكفاءة، وتعتبر التقارير نهائية فيما عدا تقارير الكفاءة بتقدير ضعيف. ويضع مجلس الخدمة المدنية قواعد وأسس التقييم والإجراءات والمواعيد اللازمة لذلك".

[د. تركي سطات المطيري]

النموذج بحساب النسبة المئوية وتحديد التقدير العام اللفظي مع بيان توصياته - إن وجدت - في الجزء المخصص لهذا الغرض في النموذج ويحيله إلى الرئيس التالي له قبل نهاية شهر يناير مع النموذجين رقمي (١)، (٢) ليبيدي رأيه خلال الأيام السبعة الأولى من شهر فبراير، ثم يحيل النماذج إلى وحدة شئون الموظفين لإعمال شئونها في هذا الشأن، فإذا لم يكن للرئيس المباشر رئيس تال له أحال النماذج إلى الوحدة مباشرة".

ثانياً: إذا لم يكن هناك رئيس تال للرئيس المباشر قامت لجنة شئون الموظفين بدور هذا الرئيس المتمثل في التعقيب على تقييم الرئيس المباشر واعتماد التقدير المناسب، حيث تنص المادة الثالثة (خامساً) على أن "تلتزم وحدة شئون الموظفين بعرض تقارير الأداء المحالة إليها وفقاً للبند رابعاً أعلاه (النماذج "١"، "٢"، "٣") خلال سبعة أيام من تاريخ ورودها على لجنة شئون الموظفين لاعتمادها، أو تقدير درجة الكفاءة في الحالتين التاليتين فقط دون غيرهما: ... ب - إذا لم يكن هناك رئيس تال للرئيس المباشر".

ثالثاً: عالج القرار المشار إليه حالة عدم وجود الرئيس المباشر أو الرئيس التالي له على النحو التالي:

أ- في حال غياب الرئيس المباشر قبل الانتهاء من تقييم كفاءة الموظفين، أو في حال عدم قدرته على القيام بذلك لحدثة توليه هذا المنصب، يحل محله الرئيس التالي له وتقوم لجنة شئون الموظفين بدور الأخير، فإن لم يكن هناك رئيس تال يحل محل الرئيس المباشر تقوم الجهة بتحديد من يحل محل الرئيس المباشر؛ حيث تنص المادة (١١) من القرار المشار إليه على أنه "إذا انتهت خدمة الرئيس

[تقييم كفاءة الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الكويتي]

المباشر، أو نقل أو ندب كل الوقت أو غاب لأي سبب من الأسباب - دون تحديد الجهة الحكومية غيره للقيام بأعباء وظيفته - ولم يتمكن من الانتهاء من التقييم في المواعيد المقررة، أو كان الرئيس المباشر معيناً أو منقولاً أو منتدباً حديثاً على نحو لا يمكنه من الحكم على أداء الموظفين الذين يرأسهم خلال الموعد المحدد لإجراء التقييم حل محله الرئيس التالي له، وعوملت هذه الحالة معاملة حالة عدم وجود رئيس تال للرئيس المباشر، فإذا لم يكن للرئيس المباشر رئيس تال له حددت الجهة من يحل محل الرئيس المباشر في عملية التقييم على أن يراعى أن يكون ممن لهم اتصالاً مستمراً بالموظفين الخاضعين للتقييم".

ب- في حال غياب الرئيس التالي للرئيس المباشر قبل الانتهاء من تقييم كفاءة الموظفين، أو في حال عدم قدرته على القيام بذلك لحدثة توليه هذا المنصب، تحل محله لجنة شئون الموظفين؛ حيث تنص المادة (١٢) من القرار المشار إليه على أنه " إذا انتهت خدمة الرئيس التالي للرئيس المباشر أو نقل أو ندب كل الوقت أو غاب لأي سبب من الأسباب - دون تحديد الجهة الحكومية غيره للقيام بأعباء وظيفته - ولم يتمكن من الانتهاء من التقييم في المواعيد المقررة، أو كان الرئيس التالي معيناً أو منقولاً أو منتدباً حديثاً على نحو لا يمكنه من الحكم على أداء الموظفين الخاضعين لتقييمه خلال الموعد المحدد لإجراء التقييم عوملت هذه الحالة معاملة حالة عدم وجود رئيس تال للرئيس المباشر".

ج- أجاز القرار المشار إليه في الحالتين السابقتين لأي من الرئيسين أن يقوم بالتقييم إذا ما عاد للعمل خلال مدة لا تتجاوز عشرين يوماً من نهاية المواعيد المحددة للتقييم؛ حيث تنص المادة (١٣) على أنه " استثناء من أحكام المادتين السابقتين يتم إجراء التقييم في حالة غياب الرئيس المباشر أو الرئيس التالي له

[د. تركي سظام المطيري]

بشرط ألا تتجاوز مدة غيابه عشرين يوماً عقب انتهاء الموعد المحدد لاتخاذ الإجراء الذي يخصه، وفي هذه الحالة يتعين اتخاذ الإجراءات المرجأة عقب العودة في أقرب وقت ممكن".

وتجدر الإشارة إلى أن لجنة شؤون الموظفين يتم تشكيلها -وفقاً للمادة (٢٧) من نظام الخدمة المدنية -بقرار من الوزير من أربعة أعضاء على الأقل من كبار موظفيها ورئيس وحدة شؤون الموظفين، وتختص هذه اللجنة بتقدير درجة الكفاءة في الأحوال المنصوص عليها في المادة (١٤) من هذا المرسوم، والبت في التظلمات المقدمة من الموظفين الذين تقدر كفاءتهم بدرجة ضعيف وتقدير درجة الكفاءة في حال قبول التظلم^(١١).

(١١) جدير بالذكر أن نظام الخدمة المدنية تولى تنظيم لجنة شؤون الموظفين من حيث تشكيلها واختصاصاتها وإجراءات العمل أمامها، وذلك على النحو التالي: المادة (٢٧): "تشكل بقرار من الوزير لجنة أو أكثر لشؤون الموظفين حسب نوع العمل أو حجم الجهة الحكومية من أربعة أعضاء على الأقل من كبار موظفيها ورئيس وحدة شؤون الموظفين الذي يجوز له في حالة تشكيل أكثر من لجنة لشؤون الموظفين أن يفوض أحد موظفي الوحدة لعضوية اللجنة. وتكون رئاسة اللجنة لأعلى الأعضاء درجة وفي حالة التساوي في الدرجة يتولى الرئاسة الأقدم في الدرجة. كما يتولى رئيس وحدة شؤون الموظفين أو من يفوضه أمانة السر باللجنة. وتختص هذه اللجنة بالآتي: ١- تقدير درجة الكفاءة في الأحوال المنصوص عليها في المادة (١٤) من هذا المرسوم. ٢- البت في التظلمات المقدمة من الموظفين الذين تقدر كفاءتهم بدرجة ضعيف وتقدير درجة الكفاءة في حال قبول التظلم. ٣- اقتراح ترقية الموظفين بالاختيار. ٤- اقتراح منح العلاوات التشجيعية. ٥- إبداء الرأي فيما يحال إليها من الوزير. وترفع اللجنة اقتراحاتها فيما يتعلق باختصاصاتها المنصوص عليها في البنود ٣ و ٤ و ٥ إلى السلطة المختصة لاعتمادها أو تعديلها أو رفضها ويكون قرارها نهائياً".

المادة (٢٨): "تجتمع لجنة شؤون الموظفين بدعوة من رئيسها، أو بناء على طلب الوزير ويكون الاجتماع صحيحاً إذا حضره رئيس اللجنة ونصف الأعضاء على الأقل من بينهم رئيس وحدة شؤون الموظفين أو من يفوضه في ذلك".

المادة (٢٩): "تكون قرارات لجنة شؤون الموظفين بأغلبية الآراء، فإذا تساوت الآراء يرجح الجانب الذي فيه الرئيس ويعد الامتناع عن التصويت بمثابة رفض للاقتراح المعروض ويجب في هذه الحالة إبداء سبب الامتناع".

المادة (٣٠): "يكون لاجتماعات اللجنة محاضر تتضمن بوجه خاص المسائل المعروضة عليها =

[تقييم كفاءة الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الكويتي]

وتجدر الإشارة إلى أن القصد من توحيد جهة اعتماد تقييم الكفاءة هو جعل الحكم على جميع الموظفين يتم بنفس الميزان، إذ رغم وجود معايير موضوعية لتقييم الأداء، فإن الرؤساء الإداريين يختلفون فيما بينهم من حيث التشدد أو التساهل في تطبيق هذه المعايير ومنح الدرجات والتقييم^(١٢).

رابعاً: أكد القرار سالف الذكر على أن تحديد الرئيس المباشر والرئيس التالي له وتحديد من يحل محل الرئيس التالي للرئيس المباشر في حال غيابه يكون حسب التقسيم التنظيمي للجهة المعتمد من مجلس الخدمة المدنية؛ حيث تنص المادة (١٥) على أنه "في مجال تقييم الأداء يكون تحديد الرئيس المباشر والرئيس التالي له والحالات التي لا يتوافر فيها رئيس تال حسب التقسيمات التنظيمية في الجهة وفقاً للهيكل التنظيمي المعتمد من مجلس الخدمة المدنية".

خامساً: عالج القرار المشار إليه أحوال نذب أو نقل الموظف الخاضع للتقييم وتحديد الجهة المختصة بالتقييم في هذه الأحوال، وذلك على النحو التالي:

أ- في حال نذب الموظف، تقوم الجهة التي قضى فيها المدة الأطول بتقييم كفاءته، سواء أكانت جهة العمل الأصلية أم الجهة المنتدب إليها؛ حيث تنص المادة (٨) على أن "الموظف المنتدب داخل الجهة أو خارجها - سواء أتفق أم اختلف نظام الوظائف والدرجات - تختص الجهة أو الوحدة التنظيمية المنتدب إليها بتقييم

=والقرارات والاقتراحات التي انتهت إليها. ويوقع على المحضر كل من رئيس اللجنة وأمين السر. وينشأ سجل خاص لدى رئيس وحدة شؤون الموظفين تثبت فيه هذه المحاضر. ولا يجوز الإطلاع على المحاضر أو استخراج صورة منها، إلا بناء على أمر صادر من الوزير أو وكيل الوزارة أو من جهة قضائية أو هيئة تأديبية".

(١٢) راجع: د. ماجد راغب الحلو - القانون الإداري الكويتي وقانون الخدمة المدنية الجديد - ذات السلاسل - الكويت - الطبعة الأولى ١٩٨٠م - ص ٢٢٧.

[د. تركي سطم المطيري]

أدائه إذا قضي سنة التقييم كاملة لديها أما إذا قضي جزء من سنة التقييم لدى الوحدة التنظيمية أو جهة العمل الأصلية والجزء الآخر لدى الوحدة التنظيمية أو الجهة المنتدب إليها، فتكون الجهة أو الوحدة التي قضي فيها المدة الأطول هي المختصة بتقييم أدائه وتلتزم الوحدة أو جهة العمل الأخرى بموافاتها بتقرير يتضمن رأيها في أداء الموظف خلال الجزء من سنة التقييم الذي قضي لديها فضلاً عن المعلومات الوظيفية وغيرها التي قد تطلبها الجهة أو الوحدة المختصة بالتقييم للاسترشاد بها على أن يتم ذلك خلال (١٥) يوماً من تاريخ الطلب.

ب- في حال نقل الموظف تقوم الجهة المنقول إليها بتقييم كفاءته، حيث تنص المادة (٩) على أن "الموظف المنقول داخل الجهة أو خارجها خلال سنة التقييم - سواء أُنقِط أم اختلف نظام الوظائف والدرجات - تكون الوحدة التنظيمية، أو الجهة المنقول إليها هي المختصة بتقييم أدائه، وتلتزم الوحدة أو الجهة المنقول منها بموافاتها بتقرير يتضمن رأيها في أداء الموظف خلال الجزء من سنة التقييم الذي قضي لديها فضلاً عن المعلومات الوظيفية وغيرها التي قد تطلبها الجهة أو الوحدة المختصة بالتقييم للاسترشاد بها على أن يتم ذلك خلال (١٥) يوماً من تاريخ النقل".

كما أكد القرار المشار إليه على الاعتماد بالتقييمات السابقة على نقل الموظف؛ حيث تنص المادة (١٠) على أن "يعتد بتقارير الأداء النهائية للموظف خلال السنوات السابقة على النقل سواء أكان النقل بين جهتين يتفق أم يختلف فيهما نظام الوظائف والدرجات".

كما أكد القرار المشار إليه على أن نقل الموظف بعد انتهاء سنة التقييم لا يحول دون استكمال إجراءات التقييم؛ حيث تنص المادة (١٤) من هذا القرار على أن

[تقييم كفاءة الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الكويتي]

"انتهاء خدمة الموظف أو نقله بعد انتهاء سنة التقييم، وقبل استكمال الجهة الحكومية إجراءات تقييم الأداء عن هذه السنة لا يحول بينها وبين استكمال هذه الإجراءات عقب انتهاء خدمته أو نقله وذلك وفقاً للقواعد المقررة في هذا القرار".

وفي بيان الحكمة من جعل الاختصاص في التقييم للرئيس المباشر والرئيس الذي يليه، تذهب محكمة التمييز إلى أن "الرئيس هو أكثر من غيره معرفة بالموظف وأكثر قرباً منه ودراية بعمله وتمكناً من قياس كفاءته وإخلاصه في العمل، ويأتي من بعده الرئيس الذي يليه"^(١٣)، وأن الرئيس "بحكم اتصاله المباشر بمروؤوسيه ورقابته لهم أقدر من غيره على الحكم على مبلغ كفاءتهم وتحري سلوكهم"^(١٤).

ويشير رأي في الفقه - في هذا الصدد - إلى أن حسن سير العمل يقتضي استطلاع رأي الرئيس المباشر الذي يشرف على عمل الموظف ويراقب كفاءته في أداء العمل، وهو بحكم هذه الصلة خير من يستطيع تقدير كفاءة الموظف على أساس سليم من الواقع، كما يدعو هذا الرأي - بحق - إلى ضرورة تنظيم هذه العملية تنظيمياً محكماً لتخفيف وطأة التحيز والتحكم إلى أقل درجة مستطاعة لضمان أن يكون التقييم حقيقياً للكفاءة الوظيفية^(١٥).

وينبغي التأكيد أن قيام أحد الأشخاص غير الشخص الذي حدده القانون بتقييم كفاءة الموظف يجعل من هذا التقييم باطلاً لصدوره من غير المختص، وفي ذلك

(١٣) راجع: الطعن رقم ١٩٩٩/٣٠١ إداري - جلسة ٢٠٠٠/٦/٥م - موسوعة صلاح الجاسم الإلكترونية للسوابق القضائية.

(١٤) راجع: الطعن رقم ٦١٢ ، ١٩٩٨/٦١٥م تجاري ١ - جلسة ١٩٩٩/١٢/١٣م - موسوعة صلاح الجاسم الإلكترونية للسوابق القضائية.

(١٥) راجع: د. حمدي أمين عبد الهادي - المرجع السابق - ص ١٧١ .

[د. تركي سظام المطيري]

تذهب محكمة التمييز إلى أن "الحكم المستأنف قد انتهى صائبا إلى إلغاء تقرير كفاءة الموظف المستأنف ضده سالف الذكر للأسباب التي ساقها في مدوناته والتي تؤيده فيها هذه المحكمة، وتضيف إليها أن مدير منطقة الفروانية التعليمية ليس هو الرئيس الذي يلي الرئيس المباشر في المسؤولية والذي استلزمت المادة ١٤ من نظام الخدمة المدنية عرض التقرير عليه لإبداء رأيه وملاحظاته على رأي الرئيس المباشر، والدليل على ذلك تقرير كفاءة المستأنف ضده عن العام ١٩٩٤م الذي لم يعرض على مدير المنطقة التعليمية، وإنما اعتمدت اللجنة فيه رأي الرئيس المباشر والرئيس الذي يليه مدير الشؤون التعليمية وهو ليس مدير المنطقة التعليمية" (١٦).

على أن تحديد الجهة التي تختص قانوناً بتقييم أداء الموظف قد يدق في بعض الحالات ومن ثم يثير إشكاليات عملية؛ إذ إن بعض الوظائف لها طبيعة مختلطة تجمع بين عناصر ومهام فنية وأخرى إدارية، والموظف في مثل هذه الأحوال يكون له رئيسان إداريان مباشران: الأول الرئيس المباشر في الجانب الفني والآخر الرئيس المباشر في الجانب الإداري، ويمكن أن نمثل لهذه التطبيقات بحالة عضو هيئة التدريس الذي يشغل وظيفة رئيس قسم في وزارة التربية، حيث إن رئيسه المباشر فنياً هو الموجه الفني التابع للمنطقة التعليمية التي تتبعها المدرسة، على حين أن الرئيس المباشر إدارياً هو مدير المدرسة، فمن الذي يكتسب صفة الرئيس المباشر في هذه الحالة وما شابها؟ كما يترتب على هذه الإشكالية صعوبة أخرى تتعلق بتحديد الرئيس التالي في المرتبة للرئيس المباشر، ففي حالتنا السابقة فإن الرئيس التالي في المرتبة للموجه الفني كرئيس مباشر هو الموجه الأول للمادة التي

(١٦) راجع: الطعن رقم ٣٠١/١٩٩٩م إداري - جلسة ٢٠٠٠/٦/٥م - موسوعة صلاح الجاسم الإلكترونية للسوابق القضائية.

[تقييم كفاءة الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الكويتي]

يدرسها رئيس القسم الخاضع للتقييم، على حين أن الرئيس التالي في المرتبة لمدير المدرسة هو مراقب المرحلة، فأيهما يكتسب صفة الرئيس التالي في المرتبة للرئيس المباشر، ومن ثم يكون الجهة المختصة بتقييم رئيس القسم؟

ولا يفوتنا أن نشير إلى أن هذه الإشكالية لا تقتصر على وظيفة بعينها كالتالي أشرنا إليها آنفاً، وإنما تصادفنا في كل مرة تكون فيها مهام عمل الموظف الخاضع للتقييم من طبيعة مزدوجة أو مختلطة، وهو قصور تشريعي ندعو المشرع الكويتي إلى أن يتدخل لسده، ونعتقد -في هذا الصدد- أن الحل الأسلم هو اشتراك كل من الرئيسين الإداري والفني في عملية التقييم كل في حدود اختصاصه، فيقوم الرئيس الإداري بتقييم الموظف عن العناصر المتعلقة بالجانب الإداري من واجبات الموظف، بينما يقوم الرئيس الفني بتقييمه عن الجوانب الفنية في عناصر التقييم.

وقبل الانتهاء من موضوع القائمين بتقييم الكفاءة يجدر بنا التعرض لمسألة هامة هي مدى جواز التفويض في الاختصاص بتقييم كفاءة الموظفين، لاسيما أن المشرع الكويتي لم يتعرض لهذه المسألة على وجه الخصوص، فهل يجوز للمختص بتقييم كفاءة الموظفين أن يفوض بهذا الاختصاص أحداً من مرؤوسيه؟

رغم أن التفويض جائز وفقاً للقواعد العامة المنصوص عليها في المرسوم بالقانون رقم ١٩٩٢/١١٦م وفي الحدود التي بينها هذا المرسوم بالقانون، إلا أن هناك رأياً في الفقه الكويتي^(١٧) -جديراً بالتأييد- يذهب إلى عدم جواز التفويض في هذه المسألة، ويستند هذا الرأي إلى الحجج التالية:

(١٧) راجع: د. سعد نواف العنزي - النظام القانوني للموظف العام - دار المطبوعات الجامعية - الإسكندرية - ٢٠٠٧ - ص ١٩٨-١٩٩.

[د. تركي سظام المطيري]

- ١- إن المشرع أوجب على الرئيس الإداري المباشر القيام بتقييم كفاءة موظفيه، ولا يجوز له بالتالي أن يتخلى عن هذا الاختصاص نظراً لخطورة الآثار التي تترتب على ذلك التقييم.
- ٢- إن المشرع لم ينص على جواز التفويض في تقييم الكفاءة، ولو أراد ذلك لما أعوزه النص عليه صراحة.
- ٣- إن الرئيس المباشر هو أكثر من يستطيع تقييم الموظف نظراً لقربه له ومعاشته المستمرة، فإذا تم تفويض هذا الاختصاص فقد يقوم به من لا تتوافر فيه هذه السمات الهامة التي من أجلها جعل المشرع ممارسة هذا الاختصاص للرئيس المباشر.

ومن جانبنا، فإننا نؤيد الرأي السابق فيما انتهى إليه من عدم جواز التفويض بالاختصاص في تقييم الكفاءة، ونضيف إلى ما سبق الحجج التالية:

- ١- إن التفويض استثناء من الأصل العام، لذا يجب عدم التوسع في تفسيره بل يتبع في شأنه التفسير الضيق^(١٨)، ومما يتوافق مع التفسير الضيق القول بعدم جواز التفويض بالنسبة للاختصاص بتقييم الكفاءة.

(١٨) راجع: د. شروق أسامة عواد حجاب - النظرية العامة للتفويض الإداري والتشريعي - دار الجامعة الجديدة - القاهرة - الطبعة الأولى ٢٠٠٩م - ص ٥١٥.

وفي الطبيعة الاستثنائية للتفويض الإداري تذهب محكمة التمييز إلى أنه "من المقرر أنه إذا أنطت التشريع بسلطة من السلطات الإدارية اختصاصاً معيناً بنص صريح فلا يجوز لغيرها أن تتصدى لهذا الاختصاص وتحل فيه محل صاحبة الاختصاص الأصلي، إلا بناء على حكم القانون إحالة أو تفويضاً، وإلا كان المنتصدي مغتصباً للسلطة؛ ذلك أن الأصل أن يباشر صاحب الاختصاص المهام المخولة له قانوناً ما لم يبح له القانون لاعتبارات معينة أن يفوض غيره في مباشرتها، وفي الحالة الأخيرة فإن التفويض - وهو استثناء من الأصل العام - يجب أن يكون صريحاً واضحاً ولا يجوز افتراضه ضمناً". راجع: الطعن رقم ٢٣٨/٢٠٠١م إداري - جلسة ١٩/٤/٢٠٠٢م - مجلة القضاء والقانون - إصدار المكتب الفني بمحكمة التمييز في الكويت - السنة ٣٠ - الجزء الأول - يوليو ٢٠٠٥م - ص ١٩٢.

٢- إن طبيعة الاختصاص بتقييم كفاءة الموظفين تتأبى على التفويض فيه، فشمولية الرئيس الإداري محل اعتبار عند ممارسة هذا الاختصاص، بحيث لا يتصور تنازله عنه لرئيس آخر، وهو ما يتعارض مع فلسفة التفويض كوسيلة من وسائل توزيع العمل الإداري والحد من مساوئ التركيز الإداري للسلطة، والتي تتلخص في قيام كل موظف مقام غيره من الموظفين في تسيير العمل في المرفق العام.

٣- ومما يدعم رأينا في هذا السياق ما يظهر من حرص واضح للمشرع على معالجة أحوال غياب الرئيس المباشر، وعدم تمكنه في غيابه من تقييم كفاءة الموظف؛ حيث قام المشرع بتحديد من يحل محله في هذه الأحوال، كما أوضحنا سابقاً، وهذا بدوره يدعم القول بأن المشرع استبعد من ذهنه إمكانية التفويض في هذا الاختصاص.

كما أننا لا نقصر ذلك على الرئيس المباشر، بل نرى أن هذا الأمر يسري على كل القائمين بعملية التقييم سواء أكان الرئيس المباشر أم الرئيس الذي يليه في المرتبة عند تعقيبه على رأي الرئيس المباشر، وكذلك بالنسبة للجنة شئون الموظفين وما تقوم به من دور في اعتماد تقييم الكفاءة، وذلك لاتحاد العلة من حظر التفويض في هذا الخصوص.

المبحث الثاني

القواعد الموضوعية لتقييم الكفاءة

تتعدد أساليب وطرق تقييم كفاءة الموظف العام، كما تختلف هذه الطرق فيما بينها من حيث اعتمادها على مقاييس أداء موضوعية أو تقديرية، ومن أهم هذه الطرق والأساليب قوائم المراجعة؛ حيث يتم تقييم كفاءة الموظف وفقاً لقوائم تصف

[د. تركي سظام المطيري]

سلوك الموظف يقوم الرئيس الإداري بتحديد الوصف الأكثر انطباقاً منها للحكم على سلوك الموظف الخاضع للتقييم، وهناك أسلوب المقارنة بين الموظفين حيث يتم قياس أداء الموظف وكفاءته بالمقارنة مع غيره من الموظفين؛ وهناك أيضاً أسلوب التقدير البياني؛ حيث يتم قياس أداء الموظف وكفاءته وفقاً لمعيار عام أو مطلق، وأخيراً هناك أسلوب تقارير الكفاءة؛ حيث يتم وضع تقرير دوري يتضمن تقدير مستوى أداء الموظف وكفاءته وفقاً لأسس وقواعد عامة محددة سلفاً^(١٩).

وقد أخذ المشرع الكويتي بالنظام الأخير في عملية تقييم الكفاءة؛ حيث تتم هذه العملية عن طريق تقارير سنوية يتم فيها تقييم كفاءة الموظف وفقاً لمقاييس وعناصر محددة سلفاً، كما سنبيين ذلك لاحقاً.

ويشير رأي في الفقه -بحق- إلى أن عيوب نظام تقييم الكفاءة لا تعود إلى فكرته أو جوهره، وإنما إلى أساليب تطبيقه؛ حيث لم يتم الاتفاق على أسس أو عناصر التقييم الأمثل الذي من شأنه تحقيق العدالة، علاوة على الأخطاء البشرية الواقعة ممن يعدونه نتيجة عدم إدراكهم أهميته وخطورة نتائجه، وعدم إلمامهم بأحكامه وضوابطه، وتأثرهم بالاعتبارات الشخصية^(٢٠).

(١٩) لمزيد من التفاصيل حول أساليب وطرق تقييم الكفاءة راجع: د. أنور رسلان - المرجع السابق - ص ٢٩-٥١، د. حمدي أمين عبد الهادي - المرجع السابق - ص ١٩٠ - ١٩٥، أ. علي بن صالح الضلعان - آراء واتجاهات الرؤساء المرؤوسين في نظام تقييم الأداء الوظيفي في المملكة العربية السعودية (الواقع - المشكلات - الحلول) - الكتاب التوثيقي لندوة تقييم الأداء الوظيفي للعاملين في الأجهزة الحكومية بالمملكة العربية السعودية التي عقدت بمعهد الإدارة العامة في الرياض بتاريخ ٨ يناير ١٩٩٥م - مطبوعات معهد الإدارة العامة في الرياض - ١٩٩٥م - ص ٣٦-٤١.

(٢٠) راجع: د. سامي جمال الدين - منازعات الوظيفة العامة والطعون المتصلة بشؤون الموظفين - منشأة المعارف بالإسكندرية - الطبعة الأولى ٢٠٠٥م - ص ٢٤٩.

[تقييم كفاءة الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الكويتي]

ويهدف تقييم الكفاءة إلى تحديد الكفاءة الحقيقية للموظف في أدائه لواجبات وظيفته؛ وذلك عن طريق بعض العناصر التي يعتمد عليها في عملية التقييم، ويقصد بعناصر التقييم مجموعة من المتطلبات الضرورية للعمل المنوط بالموظف والقدرات والصفات اللازمة لأداء ذلك العمل، وغالبا ما تتصل هذه العناصر بالقدرات الذاتية، والصفات الشخصية، والإمكانات العملية من استعداد ذهني وحسن تصرف ومواظبة وإجادة للعمل والإلمام به ومدى الاستفادة من التدريب وما يتمتع به الموظف من علاقات عامة وأهلية لتولي الوظيفة الأعلى، إضافة إلى عنصر القيادة^(٢١).

ويفترض أن تتصف عناصر التقييم بما يلي^(٢٢):

- أ- أن تكون العناصر موضوعية لا ذاتية بحيث تحدد على أساس طبيعة العمل وما تتطلبه من صفات وخصائص لحسن أدائه.
- ب- أن تكون العناصر مرنة بحيث تراعي اختلاف الوظائف والجهات الإدارية من حيث طبيعة عملها ونوعه وظروفه.

وقد تولت المادة (١٤)^(٢٣) من نظام الخدمة المدنية تحديد مراتب التقييم وجعلتها أربعة مراتب هي ممتاز جيد جدا وجيد وضعيف، وأحالت في بيان قواعد وأسس التقييم إلى قرار يصدر من مجلس الخدمة المدنية.

(٢١) راجع: د. محمد محمود الشحات - المرجع السابق - ص ٥٣.

(٢٢) راجع: د. محمد سعيد حسين أمين - المرجع السابق - ص ٩-١٠.

(٢٣) حيث تنص المادة (١٤) من نظام الخدمة المدنية على أنه "على الرئيس المباشر تقييم أداء الموظفين الذين يرأسهم ... بتقدير ممتاز أو جيد جداً أو جيد أو ضعيف... ، ويضع مجلس الخدمة المدنية قواعد وأسس التقييم والإجراءات والمواعيد اللازمة لذلك".

[د. تركي سظام المطيري]

وقد حدد قرار مجلس الخدمة المدنية رقم ٢٠٠٦/٣٦ م عناصر تقييم كفاءة الموظف، وحدد الدرجات المقابلة لكل عنصر من هذه العناصر، كما حدد مراتب التقييم وفقاً للدرجات التي يحصل عليها الموظف بحسب عناصر التقييم، وسنتناول هذه الموضوعات في المطلبين التاليين.

المطلب الأول

عناصر تقييم الكفاءة ودرجاته

لقد بين القرار المشار إليه عناصر تقييم كفاءة الموظف وذلك وفقاً للمادة الثالثة منه وطبقاً للنموذج رقم (٣) المرفق به؛ حيث قسم عناصر التقييم إلى أربع مجموعات، وكل مجموعة منها تتضمن بعض العناصر، وحدد لكل عنصر منها أربعة أوصاف تتراوح بين المستوى العالي والمستوى الضعيف، وحدد لكل وصف منها درجة معينة بين حدين، كما ألزم الجهة بحد أدنى من هذه العناصر، وأجاز لها في المقابل إضافة عناصر أخرى بحد أقصى معين، وذلك وفقاً للتقسيم التالي:

(أ) المجموعة الأولى: عوامل كفاءة الأداء الفردي: وتتضمن تسعة عناصر هي:

١. مدى الالتزام بالدوام الرسمي، وهي تتعلق بالالتزام بمواعيد الحضور والانصراف.
٢. حجم ودقة إنجاز العمل.
٣. تحمل المسؤولية والقدرة على التصرف والعمل بأدنى حد من الإشراف.
٤. العمل تحت الضغوط والظروف الاستثنائية.
٥. الالتزام بالتعليمات الإدارية والأنظمة.

[تقييم كفاءة الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الكويتي]

٦. التعامل مع المراجعين.
 ٧. الحرص على الممتلكات العامة.
 ٨. الالتزام بشروط الأمن والسلامة.
 ٩. تقديم اقتراحات ودراسات لتطوير العمل.
- وقد ألزم القرار المشار إليه الجهة بأن تختار من هذه العناصر ما يناسبها وبعدها ثلاث عناصر. كما أجاز لها إضافة عناصر أخرى وبعدها أقصى هو ثلاثة عناصر.

(ب) المجموعة الثانية: عوامل كفاءة الأداء الجماعي: وتتضمن أربعة عناصر هي:

١. مدى التعاون مع الزملاء وأعضاء فرق العمل.
 ٢. مدى فاعلية الاتصال الشفوي والتحريري.
 ٣. التعامل مع الرؤساء.
 ٤. العمل على نقل الخبرات للآخرين.
- وقد ألزم القرار المشار إليه الجهة بأن تختار من هذه العناصر ما يناسبها وبعدها عنصران. كما أجاز لها إضافة عناصر أخرى وبعدها أقصى هو عنصران.
- (ج) المجموعة الثالثة: عوامل القدرات الشخصية: وتتضمن أربعة عناصر هي:

١. المظهر العام ومدى الالتزام بالسلوك الوظيفي الحسن.
٢. مدى تقبل النقد والاقتراحات.
٣. الطموح والعمل على تنمية الذات.

[د. تركي سظام المطيري]

٤. القدرات اللغوية الخاصة واستخدام الكمبيوتر.

وقد ألزم القرار المشار إليه الجهة بأن تختار من هذه العناصر ما يناسبها وبحد أدنى هو عنصران، كما أجاز لها إضافة عناصر أخرى وبحد أقصى هو عنصران. (د) المجموعة الرابعة: عوامل تقييم كفاءة شاغلي الوظائف الإشرافية فقط: وتتضمن أربعة عناصر هي:

١. القدرة على قيادة المرؤوسين.

٢. تقسيم وتوزيع العمل.

٣. تطوير وتدريب المرؤوسين.

٤. الدقة في تقييم كفاءة المرؤوسين.

وقد ألزم القرار المشار إليه الجهة بأن تختار من هذه العناصر ما يناسبها وبحد أدنى هو عنصران، كما أجاز لها إضافة عناصر أخرى وبحد أقصى هو عنصران. ويلاحظ أن عناصر التقييم التي حددها القرار المشار إليه تتناول مختلف جوانب واجبات الموظف العام لاسيما واجبه الرئيس المتمثل في أداء العمل؛ حيث إن قانون الخدمة المدنية أشار إلى أهم هذه الواجبات وعلى رأسها أداء العمل^(٢٤).

(٢٤) تجدر الإشارة إلى أن قانون الخدمة المدنية رقم ١٥/١٩٧٩م أشار إلى بعض واجبات الموظف العام، ومن أهمها المادة (٢٤) حيث تنص على أنه "يجب على الموظف:

١. أن يقوم بنفسه بالعمل المنوط به، وأن يؤديه بأمانة وإتقان، وأن يعامل المواطنين معاملة لائقة.
٢. أن يخصص وقت العمل الرسمي لأداء واجبات وظيفته، ويجوز تكليفه بالإضافة إلى ذلك بالعمل في غير الأوقات الرسمية إذا اقتضت ذلك مصلحة العمل أو طبيعة الوظيفة.
٣. أن ينفذ ما يصدر إليه من أوامر بدقة وأمانة، وذلك في حدود القوانين واللوائح والنظم المعمول بها.

[تقييم كفاءة الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الكويتي]

كما أنها من ناحية ثانية تتسم بالمرونة التي يفرضها اختلاف الوظائف في الطبيعة والظروف وتباين الجهات في الأهداف، حيث لم يلزم القرار الجهة بجميع العناصر، وإنما ألزمها بعدد معين أجاز لها استبعاد ما زاد عليه، كما أجاز لها بالمقابل إضافة عناصر أخرى في حدود معينة.

وتتمتع الإدارة بسلطة تقديرية في تقييم الموظف وفقا للعناصر التي حددها المشرع، إلا أنها تلتزم بأن يكون التقييم قائماً على أسباب صحيحة ثابتة، وغير مشوب بالانحراف في استعمال السلطة، وفي ذلك تذهب محكمة التمييز إلى "أن تقدير الدرجة التي يستحقها الموظف عن كل عنصر من العناصر الواردة بتقدير الكفاية هو أمر يترخص فيه الرئيس المباشر والرئيس الأعلى ولجنة شؤون الموظفين كل في حدود اختصاصه، طالما كانت هذه التقديرات غير مشوبة بالانحراف أو إساءة استعمال السلطة، فلا يؤثر في صحة وسلامة التقرير أن يختلف في مرتبة الكفاية عن التقارير السالفة أو اللاحقة عليه والتي حصل فيها الموظف على تقدير ممتاز، ... ومن ثم فلا يبطل التقرير أو يعد مخالفاً للقانون لمجرد اختلاف درجة الكفاية المقيم بها الموظف في أحد الأعوام عن الأعوام السابقة، ولا يترتب البطلان على إغفال هذا الأمر، كما لم يقيد المشرع الإدارة بأن تستقي قياسها بمصدر معين، إنما أجاز لها أن تستقي قياسها من أية معلومات أو بيانات يمكن الاسترشاد بها في قياس كفاية الأداء بما في ذلك ما يتوافر لدى الرؤساء الإداريين بحكم رئاستهم له واتصالهم بعمله، ومن المقرر أن هذا التقييم هو

٤. أن يلتزم بأحكام القوانين واللوائح، وأن يحافظ على ممتلكات الدولة، وأن يتقيد في إنفاق أموالها بما تفرضه الأمانة والحرص عليها.
٥. أن يحافظ على كرامة الوظيفة، وأن يسلك في تصرفاته مسلكاً يتفق والاحترام الواجب".

[د. تركي سطم المطيري]

من الأمور التي تترخص فيها جهة الإدارة بلا رقابة للقضاء عليها في ذلك، طالما لم يثبت أن تقييمها كان مشوباً بالانحراف أو بإساءة استعمال السلطة" (٢٥).

كما تذهب محكمة التمييز -في حكم آخر- إلى أنه "وإن كانت تقديرات كفاية الموظفين لا رقابة للقضاء عليها ولا سبيل له إلى مناقشتها لتعلقها بصحيح اختصاص الإدارة الذي ليس للقضاء أن ينصب نفسه مكانها فيه، إلا أن شرط ذلك أن تمر تلك التقارير على السنن والمراحل التي استنتها ورسمها ونظمها القانون، وأن تقوم على وقائع صحيحة تؤدي إليها" (٢٦).

ويجب مراعاة بعض الأمور عند تقييم الموظف وفقاً للعناصر السابقة، ومن ذلك أن يقيم الموظف عند أدائه لعمله وواجبات وظيفته في حدود الاستطاعة، فلا تكليف بغير استطاع، وعليه يجب ألا يتأثر قياس كفاية الأداء بما يخرج عن استطاعة الموظف من أمور لا سلطان له عليها كالمرض مثلاً، حيث يجب مراعاة هذا الاعتبار عند التقدير؛ لأنه لا يد للموظف المريض في المرض أو في استقالة آثاره، وليس من العدالة أن يساوي في التقييم بين موظف مريض وآخر صحيح (٢٧).

ومن المسائل الهامة التي تثور في شأن عناصر التقييم مسألة مدى جواز اعتبار ارتكاب المخالفات وتوقيع العقوبات التأديبية عنصراً من عناصر هذا التقييم، والأصل أنه لا مانع من أن يكون ارتكاب الموظف للمخالفات التأديبية سبباً يمكن

(٢٥) راجع: الطعن رقم ٤٦٤، ٢٠٠٢/٤٧٤/إداري ١- جلسة ٢٩/١٢/٢٠٠٣م - موسوعة صلاح الجاسم الإلكترونية للسوابق القضائية.

(٢٦) راجع: الطعن رقم ٥٢/٢٠٠١/إداري - جلسة ٢٢/٣/٢٠٠٤م - موسوعة صلاح الجاسم الإلكترونية للسوابق القضائية.

(٢٧) راجع: د. محمد فؤاد عبد الباسط - قياس كفاية الأداء للعاملين المدنيين بالدولة - منشأة المعارف بالإسكندرية - الطبعة الثانية ٢٠٠٣م - ص ٢٢-٢٣.

تقييم كفاءة الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الكويتي

الاستناد إليه في عملية التقييم إذا ما كان له تأثير مباشر في العناصر التي يتضمنها هذا التقييم، ومن ذلك مثلاً أن انقطاع الموظف عن العمل أو تأخره عن مواعيد الدوام الرسمي دون عذر يشكل مخالفة تأديبية، وفي نفس الوقت يؤثر تأثيراً مباشراً في أحد عناصر التقييم وهو التزام الموظف بمواعيد الحضور والانصراف من العمل، ففي هذه الحالة شكل ارتكاب الموظف للمخالفة سبباً لتوقيع العقوبة التأديبية وأثر تأثيراً مباشراً في تقييم كفاءته، على أنه يشترط أن يكون ارتكاب الموظف لهذا الفعل ثابتاً من جهة ويؤثر في عناصر التقييم من جهة أخرى (٢٨).

وبعبارة أخرى يمكن القول بأن المخالفات الإدارية وما يترتب عليها من توقيع عقوبات إدارية لا تؤثر بذاتها في تقييم كفاءة الموظف، وإنما يكون لها ذلك التأثير في عناصر التقييم نفسها، ومن ثم فإن الأمر لا يعدو محض تطبيق لتلك العناصر فقط، وذلك لتفادي ما قد يثور من وجود شبهة معاقبة الموظف عن المخالفة الإدارية الواحدة مرتين، وهو ما يخالف المبدأ المستقر من عدم جواز مساءلة الموظف عن المخالفة الإدارية الواحدة مرتين، مرة بتوقيع عقوبة إدارية، وثانية بتخفيض درجة تقييمه بإدخال ارتكاب المخالفة الإدارية كعنصر جديد ضمن عناصر التقييم.

ومما يكشف سلامة هذا التوجه أن عناصر التقييم في مجملها تنصب على قيام الموظف بواجبات وأعباء الوظيفة، وإخلاله بهذه الواجبات يؤثر مآلاً في درجة ومرتبة تقييم كفاءة الموظف، كما تشكل واجبات الوظيفة والتزام الموظف بها محور النظام التأديبي؛ بحيث يعد إخلاله بهذه الواجبات مخالفة تأديبية تستوجب المساءلة

(٢٨) لمزيد من التفاصيل حول تأثير مسائل التأديب في تقدير الكفاءة راجع: د. محمد فؤاد عبد الباسط المرجع السابق - ص ١٤٩-١٨٢.

[د. تركي سظام المطيري]

التأديبية وتوقيع العقوبات التأديبية، ومن هنا تظهر واجبات الوظيفة وأعبائها عاملاً مشتركاً بين تقييم الكفاءة والنظام التأديبي.

ولا يجوز مؤاخذة الموظف على ممارسته لحقوقه الوظيفية التي كفلتها له القوانين واللوائح عن طريق تخفيض تقييم كفاءته بسبب ممارسته هذه الحقوق، ما دام الموظف يمارس هذه الحقوق في الحدود التي رسمها القانون، ومن ذلك استعمال الموظف حقه في الإجازات وتقديم الشكاوى والتظلمات والطعون القضائية وممارسة العمل النقابي^(٢٩).

المطلب الثاني

مراتب تقييم الكفاءة

بعد أن يتم تقييم أداء الموظف وفقاً لعناصر التقييم المشار إليها سابقاً وتحديد الدرجات التي يستحقها الموظف في كل عنصر منها، يتم جمع الدرجات جميعها، ثم تقسم على مجموع عدد العوامل المستخدمة في التقييم مضروبة في ١٠ ثم يضرب الناتج في ١٠٠ حتى يتم الحصول على النسبة المئوية لدرجة التقييم.

وقد حدد القرار المشار إليه مرتبة التقييم وفقاً للنسبة المئوية التي يحصل عليها الموظف على الوجه التالي:

- (أ) امتياز في حال الحصول على نسبة ٩٠ بالمائة فأكثر.
- (ب) جيد جداً في حال الحصول على نسبة تتراوح بين ٨٩ و ٧٥ بالمائة.
- (ج) جيد في حال الحصول على نسبة تتراوح بين ٧٤ و ٥٥ بالمائة.

(٢٩) لمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع راجع: د. محمد فؤاد عبد الباسط - المرجع السابق - ص ١٨٣-٢٠٤.

[تقييم كفاءة الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الكويتي]

(د) ضعيف في حال الحصول على نسبة نقل عن ٥٥ بالمائة.

والحقيقة أنه كلما زاد عدد مراتب التقييم اقتربنا أكثر من تقييم دقيق لكفاية الموظف وأدائه في العمل، وهو ما يقربنا أكثر من العدالة في التقييم؛ حيث إن المرتبة تتضمن درجة بين حدين يتساوى فيها من حصل على الحد الأدنى مع من حصل على الدرجة بعدها الأعلى، وكلما ضيقنا هذه الفجوة بين الحدين اقتربنا أكثر من العدالة، وكان التقييم معبراً عن حقيقة أداء الموظف.

ويدعو رأي في الفقه إلى الأخذ بالأسلوب الخماسي في مراتب التقييم، على النحو الآتي: ممتاز جيد جدا وجيد ومتوسط وضعيف، بالنظر إلى أن هذا الاتجاه أصبح سائداً في التشريعات الإدارية الحديثة من جهة، ومن جهة أخرى فإنه يعطي الرئيس الإداري مساحة أرحب عند الاختيار حتى يستطيع تقييم كفاءة موظفيه على الوجه الأكمل^(٣٠)، ولا شك أن هذه الدعوة حرية بالتأييد من جانبنا مع الأخذ بالاعتبار أن يجعل لكل مرتبة أثراً إيجابياً مختلفاً يترتب على تقييم الموظف بها، حتى يكون هناك جدوى من هذا التنوع في مراتب التقييم؛ حيث لا فائدة من تعدد مراتب التقييم ما لم يكن هناك اختلاف بينها في الآثار المترتبة على حصول الموظف عليها.

وتجدر الإشارة إلى أن المادة (١٤) من نظام الخدمة المدنية كانت -قبل تعديلها- توجب تقديم تقرير عن الموظف الذي يحصل على تقييم كفاءة ممتاز أو ضعيف، دون الموظف الذي يحصل على تقدير جيد؛ حيث لم تلزم بتقديم تقرير عنه، وقد طعن بعدم دستورية هذه المادة، فقضت المحكمة الدستورية بعدم دستورتها لإخلالها بمبدأ المساواة ومبدأ تكافؤ الفرص.

(٣٠) راجع: د. سعد نواف العنزي - المرجع السابق - ص ١٨٦-١٨٧.

[د. تركي سظام المطيري]

وذهبت المحكمة الدستورية في بيان وجه عدم الدستورية إلى "أن النص المطعون فيه قد أوجب على الرئيس المباشر تقييم كفاءة الموظفين - الذين يرأسهم - مرة على الأقل في السنة، وأن يقدم تقريراً عن الموظف الذي يرى فيه أنه ممتاز أو ضعيف، وأن يضمن هذا التقرير الأسباب التي خلص فيها إلى تقرير كفاءة الموظف بالامتياز أو الضعف، ثم يعرضه على من يعلوه في المسؤولية ليقوم بدوره بإبداء رأيه وملاحظاته وإرساله إلى وحدة شئون الموظفين خلال أجل محدد من عرضه عليه، ثم اعتبر هذا النص الموظف الذي لم يقدم رئيسه المباشر تقريراً عنه أنه قد حصل على تقدير (جيد)، دون أن يوجب على الرئيس المباشر ذكر أسبابه، تاركاً له تقرير هذا الأمر دون قيد أو ضابط ليكون ذلك راجعاً لمطلق تقديره بغير معقب عليه في ذلك، على الرغم من كون الموظف على رأس عمله ولم يحم به مانع قانوني يحول بينه وبين وضع تقرير عنه، وإذ قصر الحكم الوارد بهذا النص الالتزام بتقديم تقرير الكفاءة عن الموظف الذي يرى رئيسه المباشر بأنه ممتاز أو ضعيف دون الموظف الحاصل على غير هاتين المرتبتين، والذي كان يتحتم أن تمتد مظلة هذا الحكم إليه، فإن النص يكون بذلك قد جعل طائفة من الموظفين يستظلون بالضمانات التي وفرها لهم أحكام المرسوم في هذا الشأن، وجعل طائفة أخرى منهم يتجردون من الضمانات المقررة للموظفين الأولين، مع أنهم جميعاً يُظلم مركز قانوني واحد، ومن ثم فإن النص يكون بذلك قد أدخل بمبدأ المساواة؛ لانطوائه على تمييز غير مبرر، فضلاً عن إخلاله بمبدأ تكافؤ الفرص بالمخالفة للمواد (٧) و (٨) و (٢٩) من الدستور" (٣١).

(٣١) راجع: الطعن رقم ٢٠١٠/٦م دستوري - جلسة ٢٠١٠/٤/٢٨م - الجريدة الرسمية (الكويت اليوم) العدد ٩٧٣ - السنة ٥٦ - الصادر بتاريخ ٢٠١٠/٥/٢م.

المبحث الثالث

إجراءات تقييم الكفاءة وآثاره

لقد بين نظام الخدمة المدنية وقرار مجلس الخدمة المدنية رقم ٢٠٠٦/٣٦ م مدة التقييم التي يتم تقييم كفاءة الموظف عنها والمراحل التي يمر بها، وجعل الأصل في التقييم هو السرية، كما بين الآثار القانونية التي تترتب على هذا التقييم بالنسبة لحقوق الموظف ومزاياه الوظيفية، وسنتناول هذه الموضوعات في المطالب التالية.

المطلب الأول

مدة تقييم الكفاءة

لقد حددت المادة (١٤) (٣٢) من نظام الخدمة المدنية مدة التقييم بسنة ميلادية، كما بين قرار مجلس الخدمة المدنية رقم ٢٠٠٦/٣ م مدة التقييم على النحو التالي:
 أولاً: يكون التقييم عن كل سنة ميلادية تبدأ من أول يناير وتنتهي في نهاية ديسمبر، وتسمى سنة التقييم، حيث تنص المادة (٢) من القرار المشار إليه على أن " يكون تقييم أداء الموظفين عن كل سنة ميلادية منتهية (الفترة من أول يناير حتى نهاية شهر ديسمبر) ويعبر عنها في هذا القرار بسنة التقييم".

ثانياً: يخضع الموظف لتقييم أولي عن الشهور الستة الأولى من السنة، ويستثنى من ذلك الموظف الذي لم تثبت صلاحيته خلال فترة التجربة قبل انتهاء هذه المدة، والموظف الذي عين أو أعيد تعيينه خلال سنة التقييم، حيث تنص المادة الثالثة (أولاً) على أن "يضع الرئيس المباشر التقييم الأولي نصف السنوي عن أداء

(٣٢) حيث تنص المادة (١٤) من نظام الخدمة المدنية على أنه "على الرئيس المباشر تقييم أداء الموظفين ... عن كل سنة ميلادية منتهية".

[د. تركي سظام المطيري]

الموظف على هذا النموذج، وذلك بإبداء ملاحظاته الأولية عن أول ستة أشهر من سنة التقييم خلال شهري (يوليو، أغسطس) ويحيله للرئيس التالي له - إن وجد - ليبيدي رأيه خلال ذات الفترة ثم يعيده للرئيس المباشر لمتابعة أداء الموظف حتى نهاية سنة التقييم، ولا يخضع الموظف للتقييم الأولي في الحالتين التاليتين:

أ - إذا لم تكن قد ثبتت صلاحيته خلال فترة التجربة قبل انتهاء هذه المدة (سنة أشهر).

ب - إذا قيم أداء الموظف المعين أو المعاد تعيينه خلال سنة التقييم وفقاً للمادة (٦) من هذا القرار."

علماً بأن المادة (٦) من القرار المشار إليه تنص على أنه "إذا عين أو أعيد تعيين الموظف خلال سنة التقييم، وثبتت صلاحيته خلال فترة التجربة قبل انتهاء هذه السنة أو كان غير خاضع لفترة تجربة جديدة حسب الأحوال فُيم أدؤه عن الفترة من تاريخ تعيينه أو إعادة تعيينه حتى نهاية شهر ديسمبر من سنة التقييم التي عين أو أعيد تعيينه خلالها، واعتبرت هذه الفترة هي سنة التقييم استثناء من المادة (٢) من هذا القرار، فإذا قلت هذه الفترة أو المدد الفعلية لمزاولته أعباء وظيفته خلالها عن المدة المنصوص عليها في المادة (٤) من هذا القرار، أو لا يزال خاضعاً لفترة التجربة قبل انتهاء سنة التقييم فلا يجوز تقييم أدائه عن هذه الفترة".

ثالثاً: يستثنى من تحديد سنة التقييم الموظف المعين أو المعاد تعيينه خلال سنة التقييم؛ حيث تحسب سنة التقييم في هذه الحال ابتداء من تعيينه -أياً كان - وحتى نهاية ديسمبر؛ حيث تنص المادة (٦) من القرار المشار إليه على أنه "إذا عين أو أعيد تعيين الموظف خلال سنة التقييم، وثبتت صلاحيته خلال فترة التجربة قبل

[تقييم كفاءة الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الكويتي]

انتهاء هذه السنة، أو كان غير خاضع لفترة تجربة جديدة حسب الأحوال تُقيم أدائه عن الفترة من تاريخ تعيينه أو إعادة تعيينه حتى نهاية شهر ديسمبر من سنة التقييم التي عين أو أعيد تعيينه خلالها، واعتبرت هذه الفترة هي سنة التقييم استثناء من المادة (٢) من هذا القرار، فإذا قلت هذه الفترة أو المدد الفعلية لمزاوته أعباء وظيفته خلالها عن المدة المنصوص عليها في المادة (٤) من هذا القرار أو لا زال خاضعاً لفترة التجربة قبل انتهاء سنة التقييم فلا يجوز تقييم أدائه عن هذه الفترة".

رابعاً: يشترط ألا تقل مدة المزاولة الفعلية للعمل خلال سنة التقييم عن مائة يوم متصلة أو متفرقة وإلا خرج الموظف من نطاق التقييم عن هذه السنة واعتد بآخر تقييم وضع عنه، حيث تنص المادة الرابعة من القرار المشار إليه على أنه " إذا قلت المدد الفعلية لمزاولة الموظف لأعباء وظيفته عن مائة يوم متصلة أو متفرقة خلال سنة التقييم، أو قلت عن نصف عدد أيام النوبة للعاملين بهذا النظام خلال هذه السنة - بعد استبعاد مدد الانقطاع والوقف عن العمل والإعارة والتفرغ والإجازات أياً كان نوعها أو مدتها وأيام العطلات الرسمية والجمع والراحات - خرج من نطاق تقييم أداء الموظفين القائمين بأعباء وظائفهم واعتد بتقدير آخر تقييم أداء نهائي وضع عنه".

ويلاحظ أن المشرع أخذ بالتقدير الحكمي لتقييم الكفاءة بالنسبة للموظفين الذين تقل مدة خدمتهم الفعلية عن مائة يوم، بالنظر إلى عدم كفاية هذه المدة لتقييم صحيح لكفاءة الموظف وأدائه للعمل، كما يلاحظ أن المشرع اعتد -في هذه الحال- بآخر تقدير قدم عن الموظف، وهو بذلك يأخذ بقاعدة الاستصحاب، فالأصل بقاء ما كان على ما كان، فعدم كفاية أيام المزاولة الفعلية لتقييم أداء الموظف يؤدي إلى عدم وجود تقييم عنه لسنة التقييم يقتضي تحديد تقييمه لهذه السنة بطريقة أخرى، ولا

[د. تركي سظام المطيري]

شك أن الاعتداد بالتقييم السابق يشكل حلاً أفضل من أن يقوم المشرع بتحديد تقييم جزافي، فالتقييم السابق أكثر دقة وعدالة في تقييم أداء الموظف.

على أنه يجب ملاحظة أن هذا التقييم الحكمي لا يعتد به في مسألة ترتيب بعض الآثار القانونية التي تترتب على تقييم الكفاءة وهي الترقية بالاختيار أو توقيع بعض العقوبات التأديبية، أو إنهاء خدمة الموظف لعدم الكفاءة، الأمر الذي يعني أن الموظف الذي تقل مزاولته الفعلية عن مائة يوم لا يجوز ترقيته بالاختيار إذا ما كان تقدير كفاءته السابق هو امتياز، كما لا يجوز توقيع عقوبة تأديبية عليه، أو إنهاء خدمته إذا ما كان تقدير كفاءته السابق هو ضعيف؛ حيث تنص المادة الرابعة المشار إليها على "مراعاة عدم الاعتداد بأي تقدير غير فعلي وذلك في المجالين التاليين: (أ) في مجال أعمال المادة (١٧) (٣٣) من نظام الخدمة المدنية. (ب) في مجال ترقية الموظف بالاختيار".

وعليه، فإن حصل الموظف في السنة اللاحقة لسنة التقييم الحكمي على تقدير معين، أخذ هذا التقدير بالاعتبار مع التقديرات السابقة على سنة التقييم الحكمي، الأمر الذي يعني ببساطة إسقاط سنة التقييم الحكمي من الاعتبار في ترتيب بعض آثار تقييم الكفاءة.

ومن جهة أخرى؛ فإن حصول الموظف على تقدير حكمي بدرجة ضعيف، يجعل هذا التقييم الحكمي لا يدخل في الاعتبار بالنسبة لترتيب الآثار المنصوص

(٣٣) تنص المادة (١٧) من نظام الخدمة المدنية على أن "الموظف الذي يحصل على تقريرين نهائيين متتاليين بدرجة ضعيف يعرض أمره على وكيل الوزارة للنظر في توقيع إحدى العقوبات المنصوص عليها في المادة (٦٠) عدا عقوبة الفصل. فإذا حصل في السنة التالية على تقرير نهائي بدرجة ضعيف اعتبر مفصولاً من الخدمة".

[تقييم كفاءة الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الكويتي]

عليها في المادة (١٧) من نظام الخدمة المدنية، وهي توقيع الجزاءات التأديبية، أو إنهاء الخدمة لعدم الكفاءة، بل يسقط من الاعتبار في ترتيب هذه الآثار.

خامساً: لا تحتسب مدة التجربة من سنة التقييم، إلا إذا ثبتت صلاحية الموظف قبل انتهاء هذه السنة؛ حيث تنص المادة (٥) من القرار المشار إليه على أنه "لا تحتسب خدمة الموظف خلال فترة التجربة ضمن سنة تقييم الأداء، إلا إذا قررت الجهة ثبوت صلاحيته خلالها وفقاً للقواعد والإجراءات المقررة، وذلك قبل انتهاء سنة التقييم".

سادساً: تحتسب ضمن سنة التقييم المدة السابقة على قيام الموظف بتعديل وضعه الوظيفي لحصوله على الجنسية أو مؤهل علمي أو دورة تدريبية إذا ما تم التعديل خلال سنة التقييم، حيث تنص المادة (٧) من القرار المشار إليه على أنه "إذا عدل وضع الموظف لحصوله على مؤهل علمي أو دورة تدريبية أو سويت حالته لحصوله على الجنسية الكويتية خلال سنة التقييم، احتسبت الفترة السابقة على التعديل أو التسوية في الجهة ضمن سنة التقييم، وتستكمل مراحل تقييمه على هذا الأساس، وذلك مع عدم الإخلال بالمادتين (٤، ٥) من هذا القرار".

سابعاً: نقل الموظف أو انتهاء خدمته بعد انتهاء سنة التقييم لا يحول دون استكمال إجراءات التقييم؛ حيث تنص المادة (١٤) من هذا القرار على أن "انتهاء خدمة الموظف أو نقله بعد انتهاء سنة التقييم وقبل استكمال الجهة الحكومية إجراءات تقييم الأداء عن هذه السنة لا يحول بينها وبين استكمال هذه الإجراءات عقب انتهاء خدمته أو نقله، وذلك وفقاً للقواعد المقررة في هذا القرار".

[د. تركي سظام المطيري]

ويجدر التنبيه إلى أن تقييم أداء الموظف يقتصر على أعماله وأدائه خلال سنة التقييم دون ما عداها، وفي ذلك تؤكد محكمة التمييز "أن تقدير كفاية الموظفين المبين بالمادة الأولى إنما يكون كل سنة، ومن المقرر أن هذه السنة تكون سابقة على وضع التقدير، وأن تقدير الدرجة التي يستحقها الموظف عن كل عنصر من العناصر الواردة بتقدير الكفاية هو أمر يترخص فيه الرئيس المباشر والرئيس الأعلى ولجنة شئون الموظفين كل في حدود اختصاصه، طالما كانت هذه التقديرات غير مشوبة بالانحراف أو إساءة استعمال السلطة، فلا يؤثر في صحة وسلامة التقرير أن يختلف في مرتبة الكفاية عن التقارير السالفة أو اللاحقة عليه والتي حصل فيها الموظف على تقدير ممتاز؛ لأن من المقرر أن ما يسري في هذا الشأن هو مبدأ سنوية التقدير، بمعنى ضرورة قياس كفاية الأداء بكل عناصره سنوياً؛ لأنه لو استصحب الموظف دائماً تقدير كفايته السابق لما أوجب المشرع ضرورة قياس كفاية أدائه ووضع تقرير عنه سنوياً؛ إذ لا يعقل في شرعة العقل والمنطق أن يظل الموظف مستصحباً لتقديراته السابقة دائماً ولو كانت ممتازة أو أدنى من ذلك، وهو ما يخالف طبائع الأشياء، والتغير الذي يطراً على سلوك الفرد وإنجازاته وكفاءته من عام لآخر، ومن ثم فإن المشرع استلزم أن يكون وضع تقرير الكفاية عن الموظف سنوياً استظهاراً لكفاءته واجتهاده وإنجازاته سنوياً، والعبرة في ذلك هو بالسنة الموضوع عنها التقرير وليس بالسنوات السابقة عليها، ومن ثم فلا يبطل التقرير أو يعد مخالفاً للقانون لمجرد اختلاف درجة الكفاية المقيم بها الموظف في أحد الأعوام عن الأعوام السابقة، ولا يترتب البطلان على إغفال هذا الأمر، كما لم يقيد المشرع الإدارة بأن تستقي قياسها بمصدر معين، إنما أجاز لها أن تستقي قياسها من أية معلومات أو بيانات يمكن الاسترشاد بها في قياس كفاية الأداء بما في

تقييم كفاءة الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الكويتي

ذلك ما يتوافر لدى الرؤساء الإداريين بحكم رئاستهم له واتصالهم بعمله، ومن المقرر أن هذا التقييم هو من الأمور التي تترخص فيها جهة الإدارة بلا رقابة للقيضاء عليها في ذلك، طالما لم يثبت أن تقييمها كان مشوباً بالانحراف أو بإساءة استعمال السلطة^(٣٤).

المطلب الثاني**مراحل تقييم الكفاءة**

لقد رسم قرار مجلس الخدمة المدنية رقم ٢٠٠٦/٣٦ م مراحل التقييم وإجراءاته ومواعيده، وذلك على النحو التالي:

أولاً: يقوم الرئيس المباشر، أو من يحل محله بتقييم أداء الموظف وفقاً للنموذج المعد لذلك وما يحتويه من العناصر والدرجات والمراتب التي أشرنا إليها آنفاً، ويحيله إلى الرئيس التالي له أو إلى وحدة شؤون الموظفين إذا لم يكن هناك رئيس تال له، وذلك خلال موعد محدد هو بعد انتهاء سنة التقييم (آخر ديسمبر) وقبل نهاية شهر يناير.

ثانياً: يقوم الرئيس التالي للرئيس المباشر بإبداء رأيه في تقييم الرئيس المباشر ويحيله إلى وحدة شؤون الموظفين خلال الأيام السبعة الأولى من شهر فبراير.

وفي ذلك تنص المادة الثالثة (رابعاً) على أن "يجري الرئيس المباشر متابعة مستمرة للموظف الذي يرأسه وعلى هذا الأساس يحدد في الجزء الأول من النموذج رقم (٣) الوصف الممثل لحالة الموظف ودرجته في كل عامل من عوامل تقييم

(٣٤) راجع: الطعن رقم ٤٦٤، ٢٠٠٢/٤٧٤ م إداري ١ - جلسة ٢٩/١٢/٢٠٠٣ م - موسوعة صلاح الجاسم الإلكترونية للسوابق القضائية.

[د. تركي سظام المطيري]

الأداء مع حساب المجموع النهائي للدرجات في كل مجموعة من مجموعات عوامل التقييم ، كما يقوم في الجزء الثاني من ذات النموذج بحساب النسبة المئوية وتحديد التقدير العام اللفظي مع بيان توصياته - إن وجدت - في الجزء المخصص لهذا الغرض في النموذج ويحيله إلى الرئيس التالي له قبل نهاية شهر يناير مع النموذجين رقمي (١) ، (٢) ليبيدي رأيه خلال الأيام السبعة الأولى من شهر فبراير، ثم يحيل النماذج إلى وحدة شئون الموظفين لإعمال شئونها في هذا الشأن، فإذا لم يكن للرئيس المباشر رئيس تال له أحال النماذج إلى الوحدة مباشرة".

ثالثاً: تقوم وحدة شئون الموظفين بإحالة التقييم إلى لجنة شئون الموظفين خلال سبعة أيام من تاريخ ورودها، لتقوم الأخيرة باعتماد التقييم أو تحديده في حال اختلاف الرأي بين الرئيسين أو عدم وجود رئيس تال للرئيس المباشر وإحالة التقييم مرة أخرى إلى وحدة شئون الموظفين، وذلك قبل نهاية شهر فبراير.

وفي ذلك تنص المادة الثالثة في البند (خامساً) على أن "تلتزم وحدة شئون الموظفين بعرض تقارير الأداء المحالة إليها وفقاً للبند رابعاً أعلاه (النماذج "١"، "٢"، "٣") خلال سبعة أيام من تاريخ ورودها على لجنة شئون الموظفين لاعتمادها أو تقدير درجة الكفاءة في الحالتين التاليتين فقط دون غيرهما:

أ - إذا اختلف رأي الرئيس المباشر والرئيس التالي له.

ب - إذا لم يكن هناك رئيس تال للرئيس المباشر.

وعلى لجنة شئون الموظفين الانتهاء من عملية التقييم في الحالتين المشار إليهما قبل نهاية شهر فبراير، وإحالة التقارير إلى وحدة شئون الموظفين لاتخاذ ما يلزم قانوناً.

[تقييم كفاءة الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الكويتي]

وغني عن البيان أن لجنة شؤون الموظفين تترخص في حالة اختلاف رأي الرئيس المباشر عن رأي الرئيس التالي له في تقدير كفاءة الموظف، ولا تنقيد في ذلك بما وضعه هذان الرئيسان من تقدير، كما أنها لا تلتزم بأن تختار أحدهما ولا أن تجري عملية قسمة لنتيجة تقييمهما، ويكون ناتج ذلك هو تقدير كفاءة الموظف.

رابعاً: يصبح تقييم الكفاءة نهائياً في حال اتفاق الرئيسين في الرأي أو في حال اعتماده من لجنة شؤون الموظفين، ويستثنى من ذلك تقييم الكفاءة بدرجة ضعيف فلا يعد نهائياً إلا بانقضاء مواعيد التظلم دون تقديم التظلم من الموظف المعني أو في حال رفض التظلم من قبل لجنة شؤون الموظفين^(٣٥).

وفي ذلك تنص المادة (١٦) من القرار المشار إليه على أن "يعتبر تقييم الأداء بتقدير ممتاز أو جيد جداً أو جيد نهائياً في الحالتين التاليتين:

- أ - إذا اتفق رأي الرئيس المباشر والرئيس التالي له على التقدير.
- ب - إذا كان التقدير قد وضع أو اعتمد من لجنة شؤون الموظفين.

أما تقييم الأداء بتقدير ضعيف فلا يعتبر نهائياً، إلا إذا انقضت مواعيد التظلم دون تقدم الموظف بتظلمه أو في حالة رفض التظلم من قبل لجنة شؤون الموظفين وفقاً للإجراءات والمواعيد المبينة في المادتين رقمي (٢٠)، (٢١) من هذا القرار".

(٣٥) تجدر الإشارة إلى أن المادة (١٤) من نظام الخدمة المدنية تنص على أنه "على الرئيس المباشر تقييم أداء الموظفين... ثم يعرضه على من يليه في المسؤولية لإبداء رأيه وفي حالة اختلاف رأي الرئيسين، وكذلك في حالة عدم وجود رئيس تال للرئيس المباشر يعرض التقرير على لجنة شؤون الموظفين لتقدير درجة الكفاءة وتعتبر التقارير نهائية فيما عدا تقارير الكفاءة بتقدير ضعيف".

المطلب الثالث

علانية تقييم الكفاءة

إن مما يؤسف له أن نظام الخدمة المدنية وكذلك القرار قرار مجلس الخدمة المدنية رقم ٢٠٠٦/٣٦ لم يلزم الإدارة بعلنية تقييم كفاءة الموظفين، عدا تقدير الضعيف الذي أوجب القرار إبلاغ الموظف به؛ حيث تنص المادة (١٦) من النظام على أن "تقوم وحدة شئون الموظفين بإبلاغ الموظف الذي قدم عنه تقرير بدرجة ضعيف بصورة من هذا التقرير"، كما تنص المادة (٢٠) قرار مجلس الخدمة المدنية المشار إليه على أن "تقوم وحدة شئون الموظفين بإبلاغ الموظف الذي قدم عنه تقرير بدرجة ضعيف، مع بيان الأسباب التي بني عليها وذلك خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ ورود النماذج إلى الوحدة من الرئيس التالي المباشر (في حالة اتفاق رأي الرئيسين) أو من لجنة شئون الموظفين حسب الأحوال، فإذا كان الموظف قد انتهت خدمته أو نقل أو ندب أو في إجازة أو غائب لأي سبب من الأسباب يتم إبلاغه بخطاب مسجل بعلم الوصول بالتقرير وأسبابه على العنوان الذي يحدده على نموذج الإقرار المرافق لهذا القرار والذي يلزم الحصول عليه من كل موظف يعمل لدى الجهة.

ويؤخذ على سرية التقييم أنه يسمح للمختص بالتقييم بإمكانية التحيز لبعض الموظفين دون البعض الآخر، كما تؤدي هذه السرية إلى إثارة الشكوك بين الموظفين ورؤسائهم، وعدم إحاطة الموظف بمستوى كفاءته، الأمر الذي قد يحول بينه وبين التغلب على جوانب القصور في أدائه^(٣٦).

(٣٦) راجع: د. أنور رسلان - المرجع السابق - ص ٢٦٤-٢٦٥ .

[تقييم كفاءة الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الكويتي]

وبالمقابل، يؤخذ على علانية التقييم أنها قد تفسد العلاقة بين الرئيس الإداري والمرؤوس، بالنظر إلى أن ذلك قد يؤدي إلى مهاجمة الموظف لرئيسه الذي قام بتقييمه تقييماً متدنياً أو أقل من طموح الموظف وشحن النفوس وفتور العلاقة بينهما، فضلاً عن أن علانية التقييم قد تؤدي إلى شيوع النفاق والتملق بين الموظفين لرؤسائهم الذين يقومون بتقييم كفاءتهم^(٣٧).

ويذهب رأي في الفقه إلى أن المشرع الكويتي سلك مسلكاً وسطاً بين السرية والعلنية، فجعل الأصل سرية التقييم، واستثنى من ذلك تقدير الضعيف فأوجب إعلاناً للموظف حتى يعرف مواطن ضعفه فيعمل على تلافيها وكذلك نظراً لخطورة الآثار التي تترتب على هذا التقييم^(٣٨).

إلا أن علانية التقييم أياً كان تقدير الكفاءة لا تخلو من مزايا لعل من أهمها تعرف الموظف على جوانب القصور والقوة في أدائه والعمل على تحسين هذا الأداء وتنمية قدراته ومهاراته، فضلاً عن تمكين الموظف من تحديد موقفه إزاء هذا التقييم إما بالرضا أو بالتظلم منه والطعن فيه قضائياً^(٣٩)، كما تؤدي إلى التزام القائمين بالتقييم بالموضوعية وتحري الدقة في التقييم، وذلك لعلمهم المسبق باطلاع الخاضعين للتقييم عليه، وتحقيق الثقة والإحساس بالعدالة بين الموظفين مما يؤثر في أداء العمل بشكل إيجابي^(٤٠)، ولعل ذلك ما دعا البعض إلى التأكيد على أنه إذا أريد لنظام تقييم الكفاءة أن يتخذ أداة لرفع كفاية الموظفين، والأخذ بيدهم للوصول

(٣٧) راجع: د. محمد سعيد حسين أمين - المرجع السابق - ص ١٩-٢٢ .

(٣٨) راجع: د. عبد الفتاح حسن - مبادئ القانون الإداري الكويتي - دار النهضة العربية - بيروت - ١٩٦٩م - ص ٢٧٧ .

(٣٩) راجع: د. محمد فؤاد عبد الباسط - المرجع السابق - ص ٤٣٣ .

(٤٠) راجع: د. أنور رسلان - المرجع السابق - ص ٢٦٦-٢٦٧ .

[د. تركي سظام المطيري]

إلى الكمال، فإن من اللازم أن يكون التقييم علنياً^(٤١).

ولا شك أن ذلك يعد قصوراً في القرار المشار إليه؛ حيث حرم الموظف من العلم بتقدير كفاءته في حال الجيد والجيد جداً، فإذا كان لا مصلحة للموظف في العلم بتقدير الامتياز باعتباره أعلى تقدير يمكن أن يحصل عليه الموظف، فإن علمه بتقدير الجيد والجيد جداً لا يخلو من أهمية للموظف في حال رغبته في الحصول على المزايا والحقوق التي تشترط مثل هذه التقديرات، ومن ذلك العلوة التشجيعية والترقية بالاختيار كما سنبين لاحقاً؛ ولذا نرى أنه كان من الأفضل والأولى إلزام الإدارة بإبلاغ الموظف بنتيجة تقييم كفاءته في كل الأحوال حتى يستطيع ترتيب أوضاعه وفقاً لهذا التقييم.

وسرية التقييم تسري كذلك بالنسبة للتقييم الأولي، ولا شك أن ذلك يحرم الموظف من فرصة الاطلاع على تقييمه الأولي على النحو الذي يمكنه من تجنب السلبيات المنسوبة إليه وإصلاحها، بما يمكنه من تحسين أدائه لينعكس على تقييمه النهائي.

وعلى كل حال، فإن نظام الخدمة المدنية وقرار مجلس الخدمة المدنية وإن لم يلزما الإدارة بعلانية التقييم في غير حالة تقدير الضعيف، إلا أنهما لم يمنعا الإدارة من اتباع العلانية في تقييم الكفاءة في جميع الأحوال. وأياً كان التقدير، وهو ما ندعو إليه بالنظر إلى المزايا التي تترتب على الأخذ بهذا التوجه من جهة، وتجنب السلبيات التي تترتب على سرية التقييم من جهة ثانية، وعدم وجود مانع قانوني من جهة ثالثة.

(٤١) راجع: د. سليمان الطماوي - مبادئ علم الإدارة العامة - مطبعة جامعة عين شمس - الطبعة السابعة ١٩٨٧م - ص ٥٧٧ .

المطلب الرابع آثار تقييم الكفاءة

يترتب على تقييم كفاءة الموظف بعض الآثار القانونية التي تؤثر في حقوقه الوظيفية، وهي مرتبطة بمرتبة التقييم التي حصل عليها، كما أن بعضها يدخل في مزايا الوظيفة، في حين يعد بعضها حرماناً من الحقوق الوظيفية، بل من الوظيفة كلها.

وترتبط الآثار المترتبة على تقييم الكفاءة بالمرتبة التي حصل عليها الموظف في هذا التقييم، وذلك على النحو التالي:

أولاً: حصول الموظف على تقدير امتياز يؤهله لنيل الترقية بالاختيار إذا ما توافرت باقي شروطها، حيث إن من شروط الترقية بالاختيار - وفقاً للمادة (٢٤)^(٤٢) من نظام الخدمة المدنية - أن يكون الموظف قد حصل في كل من السنتين الأخيرتين على تقرير نهائي بدرجة ممتاز.

- (٤٢) حيث تنص المادة (٢٤) من نظام الخدمة المدنية على أنه "يجوز بقرار من الوزير بناء على اقتراح لجنة شئون الموظفين ترقية الموظف بالاختيار، وذلك بالشروط التالية:
١. وجود درجة شاغرة مخصصة للترقية بالاختيار بالميزانية.
 ٢. أن يكون الموظف قد حصل في كل من السنتين الأخيرتين على تقرير نهائي بدرجة ممتاز.
 ٣. أن يكون الموظف قد أمضى المدة اللازمة كحد أدنى للبقاء في الدرجة المشار إليها في الجداول الملحق بهذا النظام.
 ٤. ألا يكون الموظف قد رقي إلى درجته الحالية بالاختيار.
- ويضع مجلس الخدمة المدنية بناء على اقتراح ديوان الخدمة المدنية قواعد المفاضلة بين المرشحين للترقية بالاختيار إذا تساوا في توافر شروط الترقية المشار إليها. وتعتبر الترقية في هذه الحالة نافذة من تاريخ صدور القرار بها. ولا تغير هذه الترقية من موعد استحقاق العلاوة الدورية، وإذا اتحد تاريخهما يستحق الموظف أول مربوط الدرجة المرقى إليها مضافاً إليه علاوة واحدة من علاواتها الدورية".

[د. تركي سظام المطيري]

ثانياً: حصول الموظف على تقدير جيد جداً يؤهله للحصول على العلاوة التشجيعية إذا ما توافرت باقي شروطها؛ حيث إن من شروط الحصول على هذه العلاوة -وفقاً للمادة (٢١) (٤٣) من نظام الخدمة المدنية- أن يكون الموظف قد حصل على تقدير بدرجة جيد جداً، لم تمض عليه سنة.

ثالثاً: حصول الموظف على تقدير جيد يعد حداً أدنى للحصول على العلاوة الدورية والترقية الحتمية؛ حيث يشترط للحصول على العلاوة الدورية والترقية الحتمية الحصول على تقدير جيد على الأقل وفقاً لما تقضي به المادة (١٨) (٤٤) من نظام الخدمة المدنية.

رابعاً: حصول الموظف على تقدير ضعيف يرتب بعض الآثار الضارة به. إما بحرمانه من بعض الحقوق والمزايا المالية، أو بتوقيع بعض العقوبات التأديبية بحقه، أو بانتهاء خدمته، بحسب عدد هذه التقارير، وذلك على الوجه التالي:

(٤٣) حيث تنص المادة (٢١) من نظام الخدمة المدنية على أنه "يجوز بقرار من الوزير وبناء على اقتراح لجنة شئون الموظفين منح الموظف علاوة تشجيعية بفترة علاوته الدورية لا يجاوز بها نهاية مربوط درجته وذلك بالشروط الآتية:

١. أن يكون الموظف قد حصل على تقرير بدرجة جيد جداً على الأقل لم تمض عليه سنة.

٢. ألا يمنح الموظف هذه العلاوة أكثر من مرة واحدة في ذات الدرجة.

٣. ألا يكون الموظف قد رقي بالاختيار إلى درجته الحالية.

ولا يغير منح هذه العلاوة من موعد استحقاق الموظف لعلاوته الدورية، وتصرف العلاوة التشجيعية من تاريخ القرار الصادر بمنحها".

(٤٤) حيث تنص المادة (١٨) من نظام الخدمة المدنية على أن: الموظف الذي يحصل على تقرير نهائي بدرجة ضعيف يحرم من أول علاوة دورية أو ترقية تستحق له، ويظل الحرمان قائماً إلى أن يحصل على تقرير نهائي بدرجة جيد على الأقل. ولا يجوز منحه العلاوة الدورية إذا حل ميعادها أو الترقية عند استحقاقها قبل البت في التظلم المقدم منه".

[تقييم كفاءة الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الكويتي]

- أ) التقدير الأول: يحرم الموظف الحاصل على تقدير كفاءة بمرتبة ضعيف من أول علاوة دورية أو ترقية تستحق له، ويظل هذا الحرمان قائماً إلى أن يحصل على تقرير نهائي بدرجة جيد على الأقل، وذلك وفقاً للمادة (١٨) (٤٥) من نظام الخدمة المدنية.
- ب) التقدير الثاني: الموظف الذي يحصل على تقريرين نهائيين متتاليين بدرجة ضعيف يعرض أمره على وكيل الوزارة للنظر في توقيع أي من العقوبات المنصوص عليها في المادة (٦٠) من النظام عدا عقوبة الفصل من الخدمة، وذلك وفقاً للمادة (١٧) (٤٦) من نظام الخدمة المدنية.
- ج) التقدير الثالث: إذا حصل الموظف في السنة التالية لحصوله على تقريرين بدرجة ضعيف وعلى تقرير نهائي بدرجة ضعيف اعتبر مفصلاً من الخدمة، وذلك وفقاً للمادة (١٧) (٤٧) من نظام الخدمة المدنية.
- وتجدر الإشارة إلى أن آثار قرار تقييم الكفاءة النهائي تترتب من اليوم التالي لبداية سنة التقييم الجديدة، عدا انتهاء الخدمة لعدم الكفاءة فلا تترتب آثارها إلا من صيرورة التقييم نهائياً بانقضاء مواعيد التظلم أو رفضه؛ حيث تنص المادة (١٧) من قرار مجلس الخدمة المدنية المشار إليه على أنه "إذا استوفى تقييم الأداء شروط
-
- (٤٥) حيث تنص المادة (١٨) من نظام الخدمة المدنية على أن: الموظف الذي يحصل على تقرير نهائي بدرجة ضعيف يحرم من أول علاوة دورية أو ترقية تستحق له، ويظل الحرمان قائماً إلى أن يحصل على تقرير نهائي بدرجة جيد على الأقل. ولا يجوز منحه العلاوة الدورية إذا حل ميعادها أو الترقية عند استحقاقها قبل البت في التظلم المقدم منه".
- (٤٦) حيث تنص الفقرة الأولى من المادة (١٧) من نظام الخدمة المدنية على أن "الموظف الذي يحصل على تقريرين نهائيين متتاليين بدرجة ضعيف يعرض أمره على وكيل الوزارة للنظر في توقيع إحدى العقوبات المنصوص عليها في المادة (٦٠) عدا عقوبة الفصل".
- (٤٧) حيث تنص الفقرة الثانية من المادة (١٧) من نظام الخدمة المدنية على أنه "إذا حصل في السنة التالية على تقرير نهائي بدرجة ضعيف اعتبر مفصلاً من الخدمة".

[د. تركي سطات المطيري]

اعتباره نهائياً وفقاً للمادة السابقة رتب الآثار الوظيفية نهائية التقييم المقرر قانوناً، اعتباراً من اليوم التالي لبداية سنة التقييم الجديدة عدا الفصل من الخدمة وفقاً لأحكام المادة (١٧) من نظام الخدمة المدنية فيرتب أثره في إنهاء الخدمة اعتباراً من صيرورة التقييم نهائياً وفقاً للمادة السابقة.

كما أن العبرة في ترتيب آثار التقييم ترتبط بالتقييم اللفظي وليس الرقمي أو النسبة المئوية، حيث تنص المادة (١٨) من القرار سالف الذكر على أن "العبرة في الآثار المترتبة على تقييم الأداء بالتقدير اللفظي (ممتاز - جيد جداً - جيد - ضعيف) بغض النظر عن النسبة المئوية الحاصل عليها الموظف".

وينتقد رأي في الفقه الاتجاه الذي سلكه المشرع الكويتي في توقيع بعض العقوبات التأديبية على الموظف في حال حصوله على تقدير ضعيف في تقييم كفاءته، حيث يذهب هذا الرأي إلى أنه وإن كان من المقبول أن يكون ضعف الكفاية سبباً للحرمان من الترقية والعلاوة، إلا أنه لا يحبذ أن يكون سبباً لتوقيع العقوبات التأديبية على الموظف، فالعقوبات توقع على الموظف لارتكابه مخالفة تأديبية، والموظف ضعيف الكفاية لم يرتكب شيئاً من هذا القبيل، ومن ثم فلا يجوز توقيع العقوبات التأديبية لهذا السبب، فضلاً عن أن توقيع العقوبات بسبب ضعف الكفاية يؤدي إلى الخلط بين نظامين مستقلين تماماً هما: نظام التأديب ونظام تقييم الكفاية وأداء العمل، وهما نظامان مختلفان من حيث الأهداف والأساليب والإجراءات؛ ولذلك يجب عدم الخلط بينهما^(٤٨).

(٤٨) راجع: د. أنور رسلان - المرجع السابق - ص ٣٥٥.

ويذهب رأي في الفقه - في صدد تأييده للرأي السابق - إلى أن المشرع الكويتي لم يكن موفقاً في هذا الاتجاه، وأن الموظف ضعيف الكفاءة يحتاج للتقويم والإصلاح إما بنقله إلى عمل آخر =

[تقييم كفاءة الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الكويتي]

ومن جانبنا، فإننا نؤيد الرأي السابق فيما ذهب إليه من عدم جواز الخلط بين النظام التأديبي ونظام تقييم الكفاءة، فلا يقبل أن يتم توقيع بعض العقوبات التأديبية لمجرد ضعف كفاءة الموظف، وذلك استناداً للأسباب والحجج التالية:

١- إن النظام التأديبي وحده كاف في هذه الحال، فإذا كان حصول الموظف على تقدير كفاءة بدرجة ضعيف راجعاً إلى إخلاله ببعض واجبات وظيفته، فلا شك أن الإخلال بواجبات الوظيفة - في حال ثبوته - يشكل مخالفة تأديبية تستوجب توقيع العقوبة التأديبية المناسبة واتباع الإجراءات التأديبية المقررة وبمراعاة الضمانات القانونية التي تكفل حماية الموظف من تعسف الإدارة في هذه الحال.

٢- إن حرمان الموظف من بعض المزايا الوظيفية يشكل رادعاً كافياً لضعف كفاءة الموظف، ومحفزاً له لتحسين أدائه، ودون اللجوء إلى توقيع العقوبات التأديبية التي قد تصل إلى تخفيض المرتب أو خفض الدرجة، وهي عقوبات قاسية لا يتم توقيعها على الموظف إلا في حال ارتكابه مخالفات جسيمة.

=يتناسب مع قدراته أو إخضاعه لبرامج تدريبية من شأنها رفع مستوى كفاءته. راجع: د. سعد نواف العنزي - المرجع السابق - ص ١٩١.

ومن جانب آخر يذهب رأي في الفقه إلى أن إنهاء الخدمة لعدم الكفاءة جاء نتيجة فشل الموظف في عنصر الكفاءة ولذا فإن هذا الإنهاء له طابع العقاب، ذلك أن الإدارة تستهدف من ذلك الإنهاء توقيع الأذى بالموظف الذي بانته بوضوح نيته في تقصيره بواجبات الوظيفة، فلم يبذل الجهد المناسب لرفع كفاءته الوظيفية. راجع: د. بدرية جاسر الصالح - قواعد إنهاء خدمة الموظف العام في القانون الكويتي (الأسباب والآثار) - مطبوعات مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت - الطبعة الأولى ١٩٩٦م - ص ١١٦.

بينما يذهب رأي آخر إلى أن ترتب هذه الآثار على تقييم الكفاءة بتقدير ضعيف لا يعد من قبيل الإجراءات التأديبية، بل هو إجراء إداري يتخذ لعدم الكفاءة الوظيفية؛ لذا يجوز أن يقرب بجزاء تأديبي إذا ما توافر سببه دون أن يعتبر ذلك تطبيقاً لعقوبتين تأديبيتين عن خطأ وظيفي واحد. راجع: د. عبد الفتاح حسن - المرجع السابق - ص ٢٧٩.

[د. تركي سظام المطيري]

٣- إن كان من المقبول الأخذ بعين الاعتبار ارتكاب الموظف للمخالفات التأديبية كعنصر من عناصر التقييم مما يؤثر في تقييم الكفاءة ومرتبته في حال مساسه بأحد عناصر التقييم المتعلقة بأداء العمل، إلا أنه من غير المقبول أن يكون تقييم الكفاءة لذاته سبباً لتوقيع العقوبات التأديبية، فضعف الأداء لا يشكل في كل الأحوال مخالفة تأديبية تستوجب العقاب التأديبي، الأمر الذي يعني توقيع عقوبة تأديبية دون ارتكاب مخالفة تأديبية، وهو ما لا يمكن القبول به ويثير عدم مشروعية هذا المسلك.

٤- إن السماح بتوقيع العقوبات التأديبية لمجرد ضعف الأداء يثير احتمال ازدواج العقوبات التأديبية، فقد تكون بعض عناصر التقييم التي أدت لحصول الموظف على هذا التقييم مرتبطة بإخلال الموظف ببعض واجبات الوظيفة عنها، وتوقيع بعض العقوبات التأديبية لنفس هذه المخالفات أو بعضها، وهو ما يشكل ازدواجاً في توقيع أكثر من عقوبة لمخالفة واحدة، وهو ما لا يمكن القبول أو التسليم به؛ نظراً لمخالفته مبدأ عدم جواز توقيع أكثر من عقوبة للمخالفة الواحدة، الأمر الذي يثير عدم مشروعية هذا التوجه.

ونعتقد أن الحل الأسلم لمعالجة ضعف الكفاءة يكون بإخضاع الموظف لبرنامج تدريبي يكفل النهوض بقدراته ورفع كفاءته، ونقله لوظيفة تتناسب مع قدراته ومستوى كفاءته وتأهيله، مع حرمانه من بعض المزايا الوظيفية.

المبحث الرابع

منازعة الموظف في تقييم الكفاءة

يترتب على تقييم الكفاءة العديد من الآثار الهامة المتعلقة بحقوق الموظف ومزاياه الوظيفية، كما أنه قد يترتب على هذا التقييم توقيع بعض العقوبات، أو إنهاء الخدمة كما أوضحنا آنفاً؛ لذلك كان من الطبيعي أن يكفل للموظف حق التظلم من هذا التقييم والطعن فيه قضائياً، إذا ما كان هذا التقييم مخالفاً للقانون على أي وجه من وجوه عدم المشروعية، كأن يكون صادراً من غير المختص بإصداره قانوناً، أو لعدم مراعاة الشكل أو الإجراءات التي تحكمه قانوناً، أو يخالف في محله القانون، أو لا يستند إلى أسباب صحيحة مؤدية إلى النتيجة التي خلص إليها، أو يشوبه الانحراف في استعمال السلطة، وسنتناول هذين الموضوعين في المطلبين التاليين.

المطلب الأول

التظلم الإداري من تقييم الكفاءة

لقد أجازت المادة (١٦) من نظام الخدمة المدنية للموظف الحاصل على تقييم كفاءة بتقدير ضعيف التظلم منه أمام لجنة شئون الموظفين، وأحالت في بيان المواعيد والإجراءات الخاصة بهذا التظلم إلى قرار يصدر من مجلس الخدمة المدنية^(٤٩).

وقد بين قرار مجلس الخدمة المدنية رقم ٢٠٠٦/٣٦ م شروط وإجراءات التظلم من قرار تقييم الكفاءة، وذلك على النحو التالي:

(٤٩) حيث تنص المادة (١٦) من نظام الخدمة المدنية على أن "تقوم وحدة شئون الموظفين بإبلاغ الموظف الذي قدم عنه تقرير بدرجة ضعيف بصورة من هذا التقرير، ويجوز له أن يتظلم منه أمام لجنة شئون الموظفين ويحق للموظف طلب سماع أقواله أمام اللجنة. ويضع مجلس الخدمة المدنية قواعد وإجراءات ومواعيد بحث التظلم".

[د. تركي سظام المطيري]

أولاً: يتم إبلاغ الموظف بنتيجة تقييمه إذا ما حصل على تقدير ضعيف خلال خمسة عشر يوماً من وصولها إلى وحدة شئون الموظفين؛ حيث تنص المادة (٢٠) منه على أن "تقوم وحدة شئون الموظفين بإبلاغ الموظف الذي قدم عنه تقرير بدرجة ضعيف مع بيان الأسباب التي بني عليها وذلك خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ ورود النماذج إلى الوحدة من الرئيس التالي (للرئيس) المباشر (في حالة اتفاق رأي الرئيسين)، أو من لجنة شئون الموظفين حسب الأحوال، فإذا كان الموظف قد انتهت خدمته أو نُقل أو نُدب أو كان في إجازة أو غاب لأي سبب من الأسباب يتم إبلاغه بخطاب مسجل (مصحوب) بعلم الوصول بالتقرير وأسبابه على العنوان الذي يحدده على نموذج الإقرار المرافق لهذا القرار والذي يلزم الحصول عليه من كل موظف يعمل لدى الجهة.

ثانياً: أجاز القرار المشار إليه للموظف الحاصل على تقدير ضعيف أن يتظلم منه إلى لجنة شئون الموظفين خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إبلاغه إليه مع حفظ حقه في سماع أقواله أمام اللجنة إذا ما طلب ذلك؛ لتقوم الأخيرة بالبت فيه خلال عشرين يوماً من تاريخ إحالته إليها، ويتم إبلاغ الموظف برد اللجنة على تظلمه خلال سبعة أيام من تاريخ صدوره.

وفي ذلك تنص المادة (٢١) من القرار المشار إليه على أنه "يجوز للموظف الحاصل على تقرير أداء بتقدير ضعيف أن يتظلم إلى لجنة شئون الموظفين خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إبلاغه، على أن يقدم التظلم إلى وحدة شئون الموظفين متضمناً الأسباب التي بني عليها وعلى الوحدة إحالته خلال ثلاثة أيام من تاريخ تقديمه إلى اللجنة للبت فيه خلال عشرين يوماً من تاريخ إحالته إليها، مع تقدير

[تقييم كفاءة الموظف العلم في قانون الخدمة المدنية الكويتي]

درجة الكفاءة في حالة قبوله، ويكون قرارها في هذا الشأن نهائياً، وعلى وحدة شؤون الموظفين إبلاغ الموظف بقرار اللجنة خلال سبعة أيام من تاريخ صدوره".

كما تنص المادة (٢٢) من هذا القرار على أنه "يحق للموظف أن يطلب في التظلم الذي يتقدم به سماع أقواله أمام لجنة شؤون الموظفين، ويجوز للجنة قبول طلبه أو رفضه مع التسبب".

وإذا كان القرار المشار إليه لم يتناول التظلم من تقديرات التقييم عدا الضعيف؛ فإن ذلك لا يعني عدم جواز التظلم من هذه التقديرات؛ حيث يمكن للموظف أن يتظلم من تقييم كفاءته أياً كانت درجته إذا شاب هذا التقييم عيب يصمه بعدم المشروعية، ويستثنى من ذلك تقدير الامتياز؛ حيث لا مصلحة في التظلم منه باعتباره أعلى تقديرات التقييم التي يمكن أن يحصل عليها الموظف، وذلك كله باعتبار أن تقييم الكفاءة هو قرار إداري يجوز التظلم منه وفقاً للقواعد العامة التي تجيز ذلك وعدم وجود مانع قانوني.

إلا أن المشكلة لا تكمن في إمكانية التظلم، وإنما في العلم بقرار التقييم؛ حيث إن التقارير سرية باستثناء تقدير الضعيف كما أشرنا، فالتظلم يفترض علم الموظف بتقييم كفاءته، ومن هذا العلم تبدأ مواعيد التظلم، وعلى كل حال فإن الموظف يمكنه التظلم من تقييم كفاءته متى ما علم به بأي وسيلة من وسائل العلم.

ويعد التظلم شرطاً وجوبياً يسبق رفع الدعوى؛ بحيث إذا لم يقيم الموظف الخاضع للتقييم بالتظلم من تقرير كفاءته فإن مآل دعواه التي يرفعها طعناً على قرار التقييم هو الحكم بعدم القبول، إلا أن القضاء الإداري الكويتي يفرق في هذا الصدد بين حالتين:

[د. تركي سطم المطيري]

أ- إذا كان الطعن يقتصر على قرار تقييم الكفاءة وجب تقديم التظلم قبل الطعن فيه بالإجراءات والمواعيد المحددة قانوناً، وإلا كان الطعن غير مقبول.

ب- إما إذا كان الطعن في قرار تقييم الكفاءة يرتبط بالطعن في قرار آخر، كأن يطعن في عدم حصوله على مكافأة تشجيعية أو عدم ترقيته بالاختيار، ويطعن بالتبعية لذلك في قرار تقييم كفاءته، ففي هذه الحال لا يستلزم القضاء أن يتظلم الموظف من قرار تقييم الكفاءة، بل يمكن الطعن فيه مباشرة بالتبعية للطعن في القرار الآخر الذي يرتبط به دونما اشتراط تقديم تظلم في هذا الشأن^(٥٠).

وتذهب محكمة التمييز في هذا الصدد إلى أنه "لئن كانت تقارير الكفاية بعد استيفائها مراحلها القانونية هي قرارات إدارية نهائية تؤثر مآلاً في الترقية والفصل، فإنه بذلك تختص الدائرة الإدارية بالمحكمة الكلية بالفصل فيها مع وجوب شرط سبق التظلم من القرار النهائي الصادر بتقدير الكفاية؛ بحيث إذا رفعت الدعوى قبل تقديمه فإنها تكون غير مقبولة، وكان يتعين التفرقة بين أن يطعن صاحب الشأن استقلالا في تقدير الكفاية عن سنة من السنوات، وفي هذه الحالة يتعين أن يكون الطعن في المواعيد القانونية محسوبة من تاريخ علمه علماً يقينياً شاملاً بكل عناصر القرار المطعون، وبين أن يطعن في قرار تخطيه في الترقية بسبب يرجع إلى تقارير كفايته، ففي هذه الحالة فإن الطعن في قرار الترقية يعتبر بالتبعية طعناً في

(٥٠) راجع: د. تركي سطم المطيري - القرارات الإدارية المستثناة من شرط التظلم الوجوبي في دعوى الإلغاء في القانونين المصري والكويتي - بحث مقبول للنشر في مجلة العلوم القانونية والاقتصادية - كلية الحقوق بجامعة عين شمس - ٢٠١١م - ص ٣٠-٣٤.

[تقييم كفاءة الموظف العلم في قانون الخدمة المدنية الكويتي]

التقرير السنوي الذي كان سببا في صدور هذا القرار " (٥١).

وهناك مسألة أخرى تحتاج التوقف عندها وتدقيق النظر فيها وهي ميعاد التظلم، حيث إن القاعدة العامة هي أن ميعاد التظلم هو ستون يوماً من تاريخ العلم بالقرار، وإذا كانت هذه القاعدة تسري على التظلم من تقارير الكفاءة بتقدير جيد أو جيد جداً؛ فإن التظلم من تقدير الضعيف وضع له القرار المشار إليه ميعادا خاصا هو خمسة عشر يوماً من تاريخ إبلاغ الموظف بهذا التقييم كما تقضي بذلك المادة (٢١) من القرار، مما يحق لنا معه التساؤل عن الميعاد الذي يسري على التظلم في هذه الحالة ؟

وينبغي التأكيد -قبل الإجابة عن التساؤل السابق- بأن الميعاد الخاص بالتظلم من تقييم الكفاءة بتقدير ضعيف ورد في المادة (٢١) من قرار مجلس الخدمة المدنية المشار إليه استنادا لنص المادة (١٦) من نظام الخدمة المدنية وهو لائحة تنفيذية صادرة لتنفيذ لقانون الخدمة المدنية رقم ١٩٧٩/١٥م؛ حيث تنص هذه المادة على أن "تقوم وحدة شئون الموظفين بإبلاغ الموظف الذي قدم عنه تقرير بدرجة ضعيف بصورة من هذا التقرير، ويجوز له أن يتظلم منه أمام لجنة شئون الموظفين، ويحق للموظف طلب سماع أقواله أمام اللجنة. ويضع مجلس الخدمة المدنية قواعد وإجراءات ومواعيد بحث التظلم"، كما تنص المادة (٢١) المشار إليها على أن "يجوز للموظف الحاصل على تقرير أداء بتقدير ضعيف أن يتظلم إلى لجنة شئون الموظفين خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إبلاغه".

(٥١) راجع: الطعن رقم ١٩٩٩/٣٠١م إداري - جلسة ٢٠٠٠/٦/٥م - موسوعة صلاح الجاسم الإلكترونية للسوابق القضائية.

[د. تركي سظام المطيري]

وفي المقابل، نجد أن القاعدة العامة بالنسبة لميعاد التظلم من القرارات الإدارية قد تقررت بنص في قانون إنشاء الدائرة الإدارية بالمحكمة الكلية رقم ٢٠/١٩٨١م؛ حيث تنص المادة (٧) من هذا القانون على أن "ميعاد دعوى الإلغاء ستون يوماً من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه في الجريدة الرسمية، أو في النشرات التي تصدرها المصالح الحكومية، أو إعلان صاحب الشأن به، أو ثبوت علمه به علماً يقينياً. وينقطع سريان هذا الميعاد بالتظلم إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار أو إلى الجهات الرئاسية لها، ويجب أن يبيت في التظلم خلال ستين يوماً من تاريخ تقديمه، وإذا صدر القرار بالرفض وجب أن يكون مسبباً. ويعتبر فوات ستين يوماً على تقديم التظلم دون أن تجيب عنه الجهات المختصة بمثابة رفضه، وبحسب ميعاد رفع الدعوى من تاريخ الرفض الصريح أو الضمني حسب الأحوال".

وحيث إن هناك تعارضاً واضحاً بين النصين في تحديدهما لميعاد التظلم من تقييم الكفاءة بدرجة ضعيف؛ وحيث إن مبدأ تدرج القواعد القانونية - وهو من المبادئ العامة للقانون - يقضي بالألا تخالف اللائحة أو القرار الإداري نصوص القانون العادي، باعتبار أن اللائحة أقل قوة ومرتبعة من القانون العادي^(٥٢)؛ فإننا نعتقد بأن نص المادة (٢١) من قرار مجلس الخدمة المدنية مشوب بعدم المشروعية بشكل واضح وجلي، وتحديدًا في محله؛ حيث وضع ميعاداً جديداً بالمخالفة للميعاد المنصوص عليه في القانون، الأمر الذي يعدو معه هذا القرار مخالفاً للقانون بشكل واضح وصريح، مما يتيح الطعن عليه بعدم المشروعية أمام القضاء الإداري وإلغائه.

(٥٢) راجع في هذا المبدأ: د. ثروت بدوي - تدرج القرارات الإدارية ومبدأ الشرعية - دار النهضة العربية - القاهرة - ٢٠٠٧م.

[تقييم كفاءة الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الكويتي]

ولا يمكن المحاجة بأن النص الوارد في قرار مجلس الخدمة المدنية المشار إليه هو نص خاص يقيد النص العام الوارد في قانون إنشاء الدائرة الإدارية، فهذا القول مردود عليه بالنظر إلى أن تقييد النص أو تخصيصه لا يجوز أن يتم إلا بنص مساوي له في المرتبة والقوة أو أقوى منه، وعليه لا يجوز للائحة إدارية أن تقيّد نصاً في قانون عادي لاختلاف المرتبة والقوة.

كما يضاف إلى ما سبق أن القول بالميعاد القصير بالنسبة للتقييم بدرجة ضعيف والميعاد الطويل بالنسبة للتقييم بدرجة جيد وجيد جداً، هذا القول يجعل الحاصل على تقييم كفاءة بدرجة جيد وجيد جداً في وضع أحسن حالاً ممن حصل على تقييم بدرجة ضعيف، وهذا يتعارض مع المنطق والعدالة بالنظر إلى أن الحاصل على تقييم كفاءة بدرجة ضعيف هو أكثر حاجة للتظلم من غيره وأولى بالرعاية ممن يعلوه في درجة التقييم بالنظر إلى الآثار السلبية التي يمكن أن تترتب في حقه نتيجة حصوله على هذا التقييم المتدني؛ لذا كان من المنطقي مساواته بغيره في الميعاد الطويل للتظلم من تقييم الكفاءة على الأقل.

ختاماً، فإن رأياً في الفقه^(٥٣) -جدير بالتأييد - يذهب إلى أن قرارات تقييم الكفاءة التي تحصنت لفوات ميعاد التظلم منها رغم بطلانها لأي سبب من الأسباب، إن هذه القرارات لا يمكن أن تنتج غير الآثار التي تنشأ عنها مباشرة وبصفة تلقائية، وتقريراً على ذلك فلا يجوز اتخاذ هذه القرارات أساساً لقرارات أخرى أو اعتباره أحد عناصره؛ لأن تحصن القرار الإداري المعيب ليس من شأنه تطهيره من العيوب التي شابته، والقول بغير ذلك سيؤدي إلى احترام الخطأ وهذا ما لا يمكن قبوله.

(٥٣) د. صلاح الدين فوزي - الوظيفة العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة - ١٩٨٩م - ص ١٥٨.

[د. تركي سظام المطيري]

المطلب الثاني

الطعن القضائي في تقييم الكفاءة

لقد اتبع المشرع الكويتي -في قانون إنشاء الدائرة الإدارية رقم ٢٠/١٩٨١م- الأسلوب الحصري في بيان القرارات الإدارية المتعلقة بالموظفين والتي يجوز الطعن فيها بالإلغاء أمام القضاء الإداري، حيث حدد حصراً القرارات التي يجوز للموظفين الطعن فيها أمام الدائرة الإدارية، ولم يرد من بين هذه القرارات تلك المتعلقة بتقييم الكفاءة، الأمر الذي قد يفهم منه عدم اختصاص القضاء الإداري بنظر الطعن بإلغاء هذه القرارات نظراً لعدم النص عليها ضمن القرارات التي أجاز المشرع الطعن فيها، إلا أن القضاء الإداري الكويتي قد أدخل قرارات تقييم الكفاءة ضمن اختصاصه بالنظر إلى تأثيرها في بعض القرارات التي يختص بها القضاء طبقاً لصراحة النصوص، ومنها القرارات المتعلقة بالترقية بالاختيار أو بعض العقوبات التأديبية أو انتهاء الخدمة لعدم الكفاءة، وباعتبار أن تقييم الكفاءة يشكل أحد الأسباب التي تستند إليها هذه القرارات.

وقد ذهبت محكمة التمييز الكويتية في هذا الصدد إلى أنه "لئن كانت تقارير الكفاية التي توضع عن الموظفين العموميين لم ترد نصاً ضمن اختصاصات الدائرة الإدارية التي عدتها المادة الأولى سالفه البيان، إلا أنه لما كانت تقارير الكفاية بعد استيفاء مراحلها القانونية هي قرارات إدارية نهائية تؤثر مآلاً في الترقية والفصل المنصوص عليهما في الفقرة الثالثة والرابعة من المادة الأولى؛ فإنه بذلك تختص تلك الدائرة -ودون غيرها- بالفصل فيها مع وجوب شرط مسبق بالتنظيم من القرار النهائي الصادر بتقرير الكفاية على الوجه السالف بيانه؛ بحيث إذا رفعت الدعوى

[تقييم كفاءة الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الكويتي]

قبل تقديمه فإنها تكون غير مقبولة" (٥٤).

ولا شك أن هذا الاجتهاد من القضاء الكويتي يستوجب التأييد والإشادة بالنظر إلى أنه يوفر حماية فاعلة للموظف العام عن طريق منحه الحق في الطعن القضائي في قرارات تقييم الكفاءة، وهي قرارات تؤثر تأثيراً مباشراً وكبيراً في استمرارية الموظف في وظيفته من جهة، وفي حقوقه الوظيفية من جهة أخرى.

ويعد تقييم الكفاءة قراراً إدارياً (٥٥)؛ ولذلك تمتد الرقابة القضائية على تقييم الكفاءة من جوانب متعددة يتحقق فيها القاضي الإداري من مشروعية أركان قرار تقييم الكفاءة، ومن أهم هذه الجوانب مسألة الاختصاص؛ حيث يجب أن يكون تقييم الكفاءة قد صدر من المختص بإصداره قانوناً، وفي حال صدور التقييم من شخص غير مختص فإنه يكون باطلاً.

وقد أبطلت محكمة التمييز تقييم كفاءة أحد الموظفين لقيام شخص غير الرئيس التالي للرئيس المباشر بالمشاركة في هذا التقييم، وفي ذلك تقول: إن "الحكم المستأنف قد انتهى صائباً إلى إلغاء تقرير كفاءة الموظف المستأنف ضده سالف

(٥٤) الطعن رقم ٢١٠ لسنة ١٩٩٠م إداري - جلسة ١٩٩٢/٦/٢٢م - موسوعة مبادئ القضاء الإداري التي أقرتها محكمة التمييز في سبعة عشر عاماً- الكتاب الثاني: منازعات الموظفين - الجزء السادس- إعداد المستشار ناصر معلا والمحامي جمال الجلاوي- إصدار إدارة الفتوى والتشريع في دولة الكويت- الطبعة الأولى ٢٠٠٠م-ص٤٤٨. وانظر أيضاً: الطعن رقم ٦١٩، ٦١٠/١٩٩٩م- جلسة ٢٠٠٠/١٢/٢٥م- موسوعة صلاح الجاسم الإلكترونية للسوابق القضائية.

(٥٥) تجدر الإشارة إلى أن تكييف تقييم الكفاءة وتحديد طبيعته مر بمراحل عديدة من التطور في القضاء الإداري في فرنسا ومصر؛ حيث كان يعد من إجراءات التنظيم الداخلي، ثم من الإجراءات التحضيرية، حتى انتهى الأمر إلى تكييفه قراراً إدارياً. لمزيد من التفاصيل حول الطبيعة القانونية لتقييم الكفاءة والتطورات التي مر بها هذا الأمر في القضاء الفرنسي والمصري راجع: د. فاروق عبد البر - تقدير كفاية العاملين بالخدمة المدنية في علم الإدارة العامة والقانون الإداري - رسالة دكتوراه - كلية الحقوق بجامعة القاهرة - ١٩٨٣م - ص ٢٣٩-٢٩٧.

[د. تركي سظام المطيري]

الذكر للأسباب التي ساقها في مدوناته، والتي تؤيده فيها هذه المحكمة. وتضيف إليها أن مدير منطقة الفروانية التعليمية ليس هو الرئيس الذي يلي الرئيس المباشر في المسؤولية والذي استلزم المادة ١٤ من نظام الخدمة المدنية عرض التقرير عليه لإبداء رأيه وملاحظاته على رأي الرئيس المباشر، والدليل على ذلك تقرير كفاءة المستأنف ضده عن العام ١٩٩٤م الذي لم يعرض على مدير المنطقة التعليمية، وإنما اعتمدت اللجنة فيه رأي الرئيس المباشر والرئيس الذي يليه مدير الشؤون التعليمية وهو ليس مدير المنطقة التعليمية^(٥٦).

كما يراقب القاضي الإداري توافر الشكل الذي تطلبه القانون في قرار تقييم الكفاءة، ومن أهم الجوانب في هذا الصدد تسبب القرار؛ حيث استلزم المشرع أن يكون قرار تقييم الكفاءة مسبباً، وعدم تسبب القرار يجعل منه باطلاً لغيب في الشكل، هذا فضلاً عن وجوب اتباع الإجراءات التي استلزم القانون مراعاتها في إصدار قرار تقييم الكفاءة .

ولا شك أن التسبب في هذه الحال يعتبر شكلاً جوهرياً يترتب على عدم مراعاته أن يوصم قرار تقييم الكفاءة بغيب عدم المشروعية لغيب في الشكل، وفي ذلك ذهب محكمة التمييز الكويتية إلى أنه "إذ أوجب القانون تسبب الرئيس المباشر لتقرير كفاءة الموظف الذي يصفه بالامتياز أو بالضعف، فقد استهدف بذلك تحقيق ضمانة جوهريّة لصالح الموظف، بما يوفر له الطمأنينة، ويوفر للقضاء رقابة مشروعية تصرف الإدارة، لما لتلك التقارير من آثار قانونية بعيدة المدى، فلها

(٥٦) راجع: الطعن رقم ٦١٥، ٦١٢/١٩٩٨م تجاري١- جلسة ١٣/١٢/١٩٩٩م - موسوعة صلاح الجاسم الإلكترونية للسوابق القضائية.

[تقييم كفاءة الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الكويتي]

فاعليتها سواء في الترقية أو في منح العلاوات الدورية، أو في الاستمرار في الخدمة وذلك وفقاً للمادتين ١٧ و ١٨ من مرسوم نظام الخدمة المدنية المشار إليه، ومن ثم يجب أن تكون أسباب التقرير على هذا الوجه وارادة في صلبه، وحاملاً بذاته لها، فلا يغني عن ذلك الإحالة في هذه الأسباب إلى أوراق أو وثائق أخرى. وكان من المقرر أن القرار الإداري يبطل لعيب في الشكل إذا نص القانون على البطلان عند إغفال الإجراء، أو كان الإجراء جوهرياً في ذاته يترتب على إغفاله تفويت مصلحة عنى المشرع بتأمينها، وكان في إغفال تسبب تقرير كفاية الموظف بأنه ضعيف تفويت لمصلحة جوهرياً استهدفها المشرع، فإن هذا الإجراء يكون مفقوداً شكلاً أساسياً يترتب على إهماله بطلان تقرير الكفاية^(٥٧).

وفي أهمية الالتزام بالإجراءات التي حددها القانون لتقييم الكفاءة، تذهب محكمة التمييز -في حكم آخر- إلى أنه "وإن كانت تقديرات كفاية الموظفين لا رقابة للقضاء عليها ولا سبيل له إلى مناقشتها لتعلقها بصحيح اختصاص الإدارة الذي ليس للقضاء أن ينصب نفسه مكانها فيه، إلا أن شرط ذلك أن تمر تلك التقارير على السنن والمراحل التي استنتها ورسمها ونظمها القانون"^(٥٨).

ومن الجوانب التي يراقب القاضي توافرها في قرار تقييم الكفاءة قيامه على أسباب صحيحة ثابتة تؤدي إلى النتيجة التي انتهى إليها، وعدم استناد تقييم الكفاءة

(٥٧) الطعن رقم ١٢٩ لسنة ١٩٨٦م تجاري - جلسة ١٩٨٧/٢/٤م - موسوعة مبادئ القضاء الإداري التي أقرتها محكمة التمييز المشار إليها سابقاً - ص ٤٢٩-٤٣٠.

وانظر أيضاً: الطعن رقم ٦١٥، ٦١٢/١٩٩٨م تجاري ١ - جلسة ١٩٩٩/١٢/١٣م - موسوعة صلاح الجاسم الإلكترونية للسوابق القضائية، والطعن رقم ٣٤٨/٢٠٠٨م إداري - جلسة ٢٠١٠/٤/٢٧م - غير منشور.

(٥٨) راجع: الطعن رقم ٥٢/٢٠٠١م إداري - جلسة ٢٠٠٤/٣/٢٢م - موسوعة صلاح الجاسم الإلكترونية للسوابق القضائية.

[د. تركي سطات المطيري]

على أسباب صحيحة ثابتة متوافقة مع النتيجة التي انتهى إليها التقييم يترتب عليه بطلان التقييم، وفي ذلك تذهب محكمة التمييز إلى أنه "وإن كانت تقديرات كفاية الموظفين لا رقابة للقضاء عليها ولا سبيل له إلى مناقشتها لتعلقها بصحيح اختصاص الإدارة الذي ليس للقضاء أن ينصب نفسه مكانها فيه، إلا أن شرط ذلك أن ... تقوم على وقائع صحيحة تؤدي إليها"^(٥٩).

ويراقب القاضي الإداري أسباب التقييم وسلامة استخلاص عناصره من وقائع تنتجها ماديا وقانونيا، كما أنه يبحث تلك الوقائع ويقدر تلك العناصر التقدير الصحيح، حيث تقول محكمة التمييز " وإن كان تقدير كفاية الموظف في عنصر من عناصر التقدير هو من الأمور التي تترخص فيها جهة الإدارة، إلا أن ذلك ليس تطبيقا من كل قيد، بل هو مشروط بأن يكون مستندا إلى عناصر ثابتة مستخلصة استخلاصا سائغا من وقائع تنتجها ماديا وقانونيا، وما تبديه جهة الإدارة في هذا الشأن يكون خاضعا لرقابة القضاء الإداري الذي له الحق في بحث هذه الوقائع وتقدير تلك العناصر التقدير الصحيح، وإذ كان الحكم المطعون فيه قد خلص إلى ما تضمنه تقرير الكفاية من تقدير العنصر الخاص بمدى التقيد بقوانين ولوائح الإدارة العامة للإطفاء بالحد الأقصى للدرجة المقررة وهو ٥/٥ في حين منح ٥/٤ من عناصر أخرى متشابهة ومتصلة بالعناصر السالفة؛ إذ تعد جميعها من الصفات الملتنقة بشخص الموظف وتكوينه الذاتي، بما لا يتصور معه هذا الاختلاف في التقدير، وينظر إليها كلا لا يتجزأ، فإذا جاءت متعارضة فيما بينها، فإن ذلك يصم التقرير بالتناقض، يظهر ذلك حصول المطعون ضده في أربع سنوات سابقة على

(٥٩) راجع: الطعن رقم ٢٠٠١/٥٢م إداري - جلسة ٢٢/٣/٢٠٠٤م - موسوعة صلاح الجاسم الإلكترونية للسوابق القضائية.

[تقييم كفاءة الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الكويتي]

تقدير ممتاز شاملاً هذه العناصر، بما يناهض هذا التخفيض في التقرير أساس قرار التخطي في الترقية محل النزاع، وهو من الحكم استخلاص سائع يتفق وما هو مقرر من أن العناصر المتعلقة بالقدرات الشخصية لا يختلف المرء فيها عادة من عام لآخر، طالما خلت الأوراق مما يفيد طروء ما يهبط بها^(٦٠).

كما ذهبت محكمة التمييز في حكم آخر إلى أنه "لما كان الثابت من مطالعة تقرير كفاية الطاعن عن عام ٢٠٠٦م أنه تضمن النزول بجميع عناصر التقرير ... إلى درجة واحدة أو صفر من الدرجات أمام خانات (تطوير الذات -درجة الاستيعاب -أولوية المبادرة في العمل -دقة الأداء الوظيفي -سرعة الأداء ...) وقد ورد تحت بند ملاحظة الرئيس المباشر عن أسباب تقدير كفاية الطاعن في هذه العناصر بالحد الأدنى أنه (كثير الغياب وغير ملتزم لساعات العمل ولا يوجد على مكتبه ويرفض أداء الأعمال الموكلة إليه وضعيف المستوى الفني) وإذ خلت الأوراق من إجراء أي تحقيق إداري مع الطاعن أو صدور قرار جزاء ضده خلال السنة التي وضع عنها التقرير أو نسبة خطأ وظيفي في أدائه لعمله، فإن تقدير كفايته على هذا النحو لا يكون مستمداً من وقائع ثابتة بالأوراق ولا يظاهاه دليل يبرر تقدير كفاية الطاعن على النحو الذي أعده الرئيس المباشر الذي جاءت ملاحظاته محض أقوال مرسلّة لا يؤيدها دليل على ارتكاب الطاعن أي واقعة محددة تثبت ما ورد في التقرير، سيما أن إهمال الموظف في أدائه عمله أو عدم تكريس الوقت والجهد للعمل التي قدر لها درجة (صفر) لا يجوز أن تمر دون محاسبة أو إحالة للتحقيق وكذلك الشأن في بند طاعة رؤسائه في العمل والتعامل مع

(٦٠) راجع: الطعن رقم ٢٣٩/٢٠٠٨م إداري - جلسة ٢٠١٠/١/٥م - غير منشور.

[د. تركي سظام المطيري]

زملائه والأداء الوظيفي الذي قدر له عن كل عنصر منه درجة واحدة، فكل هذه العناصر لا يترك الموظف وشأنه فيها دون متابعة أو تحقيق إداري، الأمر الذي يثبت معه عدم قيام تقدير كفاية الطاعن على أسباب صحيحة تبرر تقدير كفاية الطاعن بمرتبة ضعيف" (٦١).

كما ذهب محكمة التمييز -في نفس السياق- إلى أن "الثابت من الحكم المطعون فيه المؤيد للحكم الابتدائي لأسبابه والمكمل له قد أقام قضاءه بإلغاء قرار تقدير كفاية المطعون ضدها عن المدة من ٢٠٠٢/٤/١ م حتى ٢٠٠٤/١٠/١ م على ماخلص إليه من اطلاعه على التقرير محل النزاع والمرفق بالأوراق من أن الأسباب التي وردت به جاءت في صيغة عامة غير محددة، ولا تجد لها سنداً من عيون الأوراق، وأنها خلت من دليل يؤيد ما أثبتته الرئيس المباشر من أوجه الضعف، وأن ما ذكره جاء قولاً مرسلاً دون تحديد لواقعة معينة أو للأعمال التي أسندت إليها ولم تؤدها بدقة أو في الميعاد المحدد لها، حتى يثبت تدني مستوى أدائها على النحو الذي أثبتته التقرير، ولم يبين أساس عدم انتظامها في العمل وبيان الأيام التي انقطعت فيها عن العمل أو انصرفت عنه دون التزام بالقواعد أو غيرها من الوقائع التي تفيد عدم انتظامها في العمل أو التعليمات التي وجهت إليها وموضوعها وثبت عدم التزامها بها، وخلص الحكم من ذلك إلى أن جهة الإدارة الطاعنة لم تقدم من المستندات ما يثبت صحة الأسباب التي بني عليها قرار تقدير كفاية المطعون ضدها بمرتبة ضعيف، وإلى أن هذا التقرير غير مستخلص من أصول تؤدي إلى النتيجة التي انتهى إليها بما يعيب القرار في ركن السبب ويبطله،

(٦١) راجع: الطعن رقم ٢٠٠٨/٣٤٨ م إداري - جلسة ٢٠١٠/٤/٢٧ م - غير منشور.

[تقييم كفاءة الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الكويتي]

ورتب الحكم على ذلك قضاءه بإلغاء القرار المطعون فيه بتقدير كفاية المطعون ضدها وما يترتب على ذلك من آثار هو من الحكم استخلاص سائغ له سنده من الأوراق ويؤدي إلى النتيجة التي خلص إليها، وفي حدود سلطة محكمة الموضوع التقديرية" (٦٢).

كما يتحقق القاضي الإداري من استهداف المشاركين في إصدار قرار تقييم الكفاءة المصلحة العامة، بعيدا عن إساءة استعمال السلطة أو الانحراف في ممارستها، كأن يكون هدف مصدر القرار الانتقام الشخصي من الموظف أو محاباته دون وجه حق، وعدم استهداف المصلحة العامة يجعل من تقييم الكفاءة باطلا لعب في ركن الغاية، وفي ذلك تذهب محكمة التمييز إلى "أن تقدير الدرجة التي يستحقها الموظف عن كل عنصر من العناصر الواردة بتقدير الكفاية هو أمر يترخص فيه الرئيس المباشر والرئيس الأعلى ولجنة شئون الموظفين كل في حدود اختصاصه، طالما كانت هذه التقديرات غير مشوبة بالانحراف أو إساءة استعمال السلطة، ... ومن المقرر أن هذا التقييم هو من الأمور التي تترخص فيها جهة الإدارة بلا رقابة للقضاء عليها في ذلك، طالما لم يثبت أن تقييمها كان مشوبا بالانحراف أو بإساءة استعمال السلطة" (٦٣).

(٦٢) راجع: الطعن رقم ١١٢٢/٢٠٠٤م إداري - جلسة ٢٠٠٦/٣/٢١م - مركز تصنيف وبرمجة الأحكام القضائية بكلية الحقوق في جامعة الكويت - (www.ccda.kuniv.edu.kw).

(٦٣) راجع: الطعن رقم ٤٦٤، ٤٧٤/٢٠٠٢م إداري ١ - جلسة ٢٠٠٣/١٢/٢٩م - موسوعة صلاح الجاسم الإلكترونية للسوابق القضائية.

[د. تركي سظام المطيري]

الخاتمة

بعد استعراضنا لأهم الموضوعات المتعلقة بتقييم الكفاءة في القانون الكويتي، وتتبعنا لمراحل هذه العملية الهامة وما يتعلق بها من شروط وإجراءات، نصل إلى خاتمة هذا البحث لنرصد أهم النتائج التي توصلنا إليها من خلاله، وما يمكن تقديمه من توصيات في هذا الإطار، وتتلخص أهم النتائج والتوصيات على النحو التالي:

أولاً: استثنى المشرع الكويتي الموظفين القياديين من الخضوع لنظام تقييم الكفاءة، ولا شك أن هذا المسلك يفتقد للمبرر المقنع ولا يسنده منطق مقبول، كما أنه يتعارض مع مبدأ المساواة، ويتنافى مع أهداف هذا النظام والحكمة منه؛ ولذلك ندعو المشرع الكويتي إلى معالجة هذا الأمر بإخضاع جميع الموظفين، لهذا النظام.

ثانياً: عالج المشرع الكويتي أحوال عدم وجود رئيس مباشر أو رئيس تالٍ للرئيس المباشر للموظف الخاضع للتقييم أو كليهما، ووضع لها الحلول المناسبة التي تضمن وجود شخص يقوم بتقييم كفاءة الموظفين، ولم يترك هذه المسألة للاجتهاد.

ثالثاً: عالج المشرع الكويتي مسألة تقييم كفاءة الموظف الخاضع للتقييم في أحوال ندبه أو نقله، وحدد الجهة المختصة بالتقييم في هذه الأحوال على نحو واضح لا لبس فيه.

رابعاً: رغم أن التفويض جائز وفقاً للقواعد العامة المنصوص عليها في المرسوم بالقانون رقم ١٩٩٢/١١٦ م، إلا أننا نؤيد الرأي الذي يذهب إلى عدم جواز التفويض في هذه المسألة، ولا نقصر ذلك على الرئيس المباشر، بل نرى أن هذا الأمر يسري على كل القائمين بعملية التقييم سواء أكان الرئيس المباشر أم الرئيس

[تقييم كفاءة الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الكويتي]

الذي يليه في المرتبة عند تعقيبه على رأي الرئيس المباشر، وكذلك بالنسبة للجنة شؤون الموظفين وما تقوم به من دور في اعتماد تقييم الكفاءة؛ وذلك بالنظر إلى خطورة وأهمية تقييم الكفاءة والآثار المترتبة عليه.

خامساً: أخذ المشرع الكويتي بالتقارير السنوية في عملية تقييم الكفاءة، وحدد مراتب التقييم وجعلها أربعة مراتب هي ممتاز جيد جداً وجيد وضعيف، ونؤيد في هذا الصدد الرأي الذي يدعو إلى الأخذ بالأسلوب الخماسي في مراتب التقييم، على النحو الآتي: ممتاز جيد جداً وجيد ومتوسط وضعيف، بالنظر إلى أنه يوسع من مدى سلطة الرئيس الإداري في الاختيار، حتى يستطيع تقييم كفاءة موظفيه على الوجه الأكمل، مع الأخذ بالاعتبار أن يجعل لكل مرتبة أثراً إيجابياً مختلفاً يترتب على تقدير كفاءة الموظف بتلك المرتبة، حتى يكون هناك جدوى من هذا التنوع في مراتب التقييم.

سادساً: بيّن المشرع الكويتي عناصر تقييم كفاءة الموظف، وحدد الدرجات المقابلة لكل عنصر من هذه العناصر، وتتناول هذه العناصر مختلف جوانب واجبات الموظف العام لاسيما واجبه الرئيس المتمثل في أداء العمل، كما أنها تتسم بالمرونة التي يفرضها اختلاف الوظائف في الطبيعة والظروف وتباين الجهات في الأهداف.

سابعاً: حدد المشرع الكويتي مدة التقييم بسنة ميلادية، ويلاحظ أن المشرع أخذ بالتقدير الحكمي لتقييم الكفاءة بالنسبة للموظفين الذين نقل مدة خدمتهم الفعلية عن مائة يوم، بالنظر إلى عدم كفاية هذه المدة لتقييم صحيح لكفاءة الموظف وأدائه للعمل، كما يلاحظ أن المشرع اعتد -في هذه الحال- بأخر تقدير قدم عن الموظف،

[د. تركي سطات المطيري]

ولا شك أن الاعتداد بالتقييم السابق يشكل حلاً أفضل من أن يقوم المشرع بتحديد تقييم جزافي، فالتقييم السابق أكثر دقة وعدالة في تقييم أداء الموظف.

ثامناً: لم يلزم المشرع الكويتي الإدارة بعلنية التقييم عدا تقدير الضعيف الذي أوجب القرار إبلاغ الموظف به، إلا أن علانية التقييم أياً كان تقدير الكفاءة لا تخلو من مزايا عديدة، ولا شك أن ذلك يعد قصوراً في التنظيم القانوني لتقييم الكفاءة؛ ولذا نرى أنه كان من الأفضل والأولى إلزام الإدارة بإبلاغ الموظف بنتيجة تقييم كفاءته في كل الأحوال حتى يستطيع ترتيب أوضاعه وفقاً لهذا التقييم.

وعلى كل حال، فإن المشرع الكويتي وإن لم يلزم الإدارة بعلنية التقييم في غير حالة تقدير الضعيف، إلا أنه لم يمنع الإدارة من اتباع العلانية في تقييم الكفاءة في جميع الأحوال، وأياً كان التقدير، وهو ما ندعو إليه بالنظر إلى المزايا التي تترتب على الأخذ بهذا التوجه من جهة، وتجنب السلبيات التي تترتب على سرية التقييم من جهة ثانية، وعدم وجود مانع قانوني من جهة ثالثة.

تاسعاً: يترتب على تقييم كفاءة الموظف بعض الآثار القانونية التي تؤثر في حقوقه الوظيفية، ويؤخذ على المشرع الكويتي -في هذا الصدد- اتجاهاً في توقيع بعض العقوبات التأديبية على الموظف في حال حصوله على تقدير ضعيف في تقييم كفاءته؛ حيث إن ذلك يؤدي إلى الخلط بين نظامين مستقلين تماماً هما نظام التأديب ونظام تقييم الكفاءة وأداء العمل، وهما نظامان مختلفان من حيث الأهداف والأساليب والإجراءات، كما أن هذا الأمر قد يتصادم مع مبدأ المشروعية، فضعف الأداء لا يشكل في كل الأحوال مخالفة تأديبية تستوجب العقاب التأديبي، الأمر الذي يعني توقيع عقوبة تأديبية دون ارتكاب مخالفة تأديبية، كما أن السماح بتوقيع

[تقييم كفاءة الموظف العلم في قانون الخدمة المدنية الكويتي]

العقوبات التأديبية لمجرد ضعف الأداء يثير احتمال ازدواج العقوبات التأديبية، وهو ما يخالف مبدأ عدم جواز توقيع أكثر من عقوبة للمخالفة الواحدة، الأمر الذي يثير عدم مشروعية هذا التوجه.

ولذلك ندعو المشرع الكويتي إلى تبني حلول أفضل لمعالجة ضعف الأداء بعيداً عن توقيع العقوبات التأديبية، ومن ذلك إخضاع الموظف ضعيف الأداء لبرنامج تدريبي، أو نقله إلى وظيفة تتناسب مع قدراته ومستوى كفاءته، فضلاً عن حرمانه من بعض المزايا الوظيفية.

عاشراً: أجاز المشرع الكويتي للموظف الحاصل على تقييم كفاءة بتقدير ضعيف التظلم منه أمام لجنة شئون الموظفين، إلا أن المشرع وضع لهذا التظلم ميعاداً خاصاً هو خمسة عشر يوماً من تاريخ إبلاغ الموظف بهذا التقييم بالمخالفة للقاعدة العامة وهي أن ميعاد التظلم هو ستين يوماً من تاريخ العلم بالقرار، وبالنظر إلى أن الميعاد القصير للتظلم من تقييم الكفاءة بتقدير ضعيف ورد في المادة (٢١) من قرار مجلس الخدمة المدنية رقم ٢٠٠٦/٣٦م على حين تقرر الميعاد الطويل بنص في قانون إنشاء الدائرة الإدارية بالمحكمة الكلية رقم ١٩٨١/٢٠م؛ فإننا نعتقد أن نص المادة (٢١) من قرار مجلس الخدمة المدنية يشوبه عدم المشروعية الواضحة، وتحديدًا في محله؛ حيث وضع ميعاداً جديداً بالمخالفة للميعاد النصوص عليه في القانون، الأمر الذي يغدو معه هذا القرار مخالفاً للقانون بشكل واضح وصريح، بما يمكن معه الطعن بعدم مشروعيته أمام القضاء الإداري وإلغائه.

الحادي عشر: أدخل القضاء الإداري الكويتي قرارات تقييم الكفاءة ضمن اختصاصه بالنظر إلى تأثيرها في بعض القرارات التي يختص بها القضاء نصاً

[د. تركي سظام المطيري]

ومنها القرارات المتعلقة بالترقية بالاختيار، أو بعض العقوبات التأديبية، أو انتهاء الخدمة لعدم الكفاءة، وباعتبار أن تقييم الكفاءة يشكل أحد الأسباب التي تستند إليها هذه القرارات، رغم أن المشرع الكويتي لم ينص على ذلك صراحة، وهذا اجتهاد من القضاء الكويتي يستوجب التأييد والإشادة بالنظر إلى أنه يوفر حماية فاعلة للموظف العام عن طريق منحه الحق في الطعن القضائي في قرارات تقييم الكفاءة، وهي قرارات تؤثر تأثيراً مباشراً وكبيراً في استمرارية الموظف في وظيفته من جهة، وفي حقوقه الوظيفية من جهة أخرى.

الثاني عشر: تمتد الرقابة القضائية على مشروعية قرار تقييم الكفاءة من جوانب متعددة، ومن أهم هذه الجوانب مسألة صدوره من المختص به قانوناً، وتوافر الشكل الذي تطلبه القانون في هذا القرار لاسيما تسببيه، وقيامه على أسباب صحيحة ثابتة تؤدي إلى النتيجة التي انتهت إليها، واستهداف مصدر القرار المصلحة العامة بعيداً عن إساءة استعمال السلطة أو الانحراف في ممارستها.

والحمد لله رب العالمين وسلام على المرسلين

قائمة المراجع

أولاً: الكتب والأبحاث والرسائل العلمية:

- د. أنور رسلان -تقارير الكفاية -دار النهضة العربية -القاهرة -١٩٩٨م.
- د. بدرية جاسر الصالح -قواعد إنهاء خدمة الموظف العام في القانون الكويتي (الأسباب والآثار) -مطبوعات مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت - الطبعة الأولى ١٩٩٦م.
- د. تركي سطاتر المطيري -القرارات الإدارية المستثناة من شرط التظلم الوجوبي في دعوى الإلغاء في القانونين المصري والكويتي -بحث مقبول للنشر في مجلة العلوم القانونية والاقتصادية -كلية الحقوق بجامعة عين شمس -٢٠١١م.
- د. ثروت بدوي -تدرج القرارات الإدارية ومبدأ الشرعية -دار النهضة العربية -القاهرة -٢٠٠٧م.
- د. حمدي أمين عبد الهادي -إدارة شؤون موظفي الدولة أصولها وأساليبها وإصلاحها -دار الفكر العربي -القاهرة -الطبعة الثالثة ١٩٩٠م.
- د. سامي جمال الدين -منازعات الوظيفة العامة والطعون المتصلة بشؤون الموظفين -منشأة المعارف بالإسكندرية -الطبعة الأولى ٢٠٠٥م.
- د. سعد نواف العنزلي -النظام القانوني للموظف العام -دار المطبوعات الجامعية -الإسكندرية -٢٠٠٧م.
- د. سليمان الطماوي - مبادئ علم الإدارة العامة -مطبعة جامعة عين شمس

[د. تركي سظام المطيري]

- الطبعة السابعة ١٩٨٧م.
- د. شروق أسامة عواد حجاب - النظرية العامة للتفويض الإداري والتشريعي - دار الجامعة الجديدة - القاهرة - الطبعة الأولى ٢٠٠٩م.
- د. صلاح الدين فوزي - الوظيفة العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة ١٩٨٩م.
- د. عادل الطبطبائي - الوسيط في قانون الخدمة المدنية - وحدة التأليف والترجمة والنشر بمجلس النشر العلمي بجامعة الكويت - الطبعة الثالثة ١٩٩٨م.
- د. عبد الفتاح حسن - مبادئ القانون الإداري الكويتي - دار النهضة العربية - بيروت - ١٩٦٩م.
- أ. علي بن صالح الضلعان - آراء واتجاهات الرؤساء المرؤوسين في نظام تقويم الأداء الوظيفي في المملكة العربية السعودية (الواقع - المشكلات - الحلول) - الكتاب التوثيقي لندوة تقويم الأداء الوظيفي للعاملين في الأجهزة الحكومية بالمملكة العربية السعودية التي عقدت بمعهد الإدارة العامة في الرياض بتاريخ ٨ يناير ١٩٩٥م - مطبوعات معهد الإدارة العامة في الرياض - ١٩٩٥م.
- أ. علي سعود الظفيري - النظام القانوني لتقارير الكفاية في دولة الكويت - رسالة ماجستير - كلية الحقوق بجامعة العلوم التطبيقية في مملكة البحرين - ٢٠٠٨م.

[تقييم كفاءة الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الكويتي]

- د. فاروق عبد البر -تقدير كفاية العاملين بالخدمة المدنية في علم الإدارة العامة والقانون الإداري -رسالة دكتوراه -كلية الحقوق بجامعة القاهرة - ١٩٨٣م.
- د. محمد المقاطع و د. أحمد الفارسي -القانون الإداري الكويتي -الجزء الأول -وحدة التأليف والترجمة والنشر بمجلس النشر العلمي بجامعة الكويت -الطبعة الأولى ٢٠٠٠م.
- د. ماجد راغب الحلو :
- * القانون الإداري -دار المطبوعات الجامعية -الإسكندرية -١٩٩٩م.
- * القانون الإداري الكويتي وقانون الخدمة المدنية الجديد -ذات السلاسل الكويت - الطبعة الأولى ١٩٨٠م.
- د. محمد سعيد حسين أمين -تقارير الكفاية في مجال الوظيفة العامة - دار النهضة العربية -القاهرة -٢٠٠٤م.
- د. محمد فؤاد عبد الباسط -قياس كفاية الأداء للعاملين المدنيين بالدولة منشأة المعارف بالإسكندرية -الطبعة الثانية ٢٠٠٣م.
- د. محمد محمود الشحات -أحكام وطرق تقارير الكفاءة السنوية للموظف العام -دار الفكر الجامعي -الإسكندرية - ١٩٩٨م.
- د. مصطفى أبو زيد فهمي -الوسيط في القانون الإداري -دار الجامعة الجديدة -الإسكندرية.

[د. تركي سظام المطيري]

ثانياً: الوثائق وموسوعات الأحكام القضائية:

- الجريدة الرسمية (الكويت اليوم) .
- مجلة القضاء والقانون -إصدار المكتب الفني بمحكمة التمييز في الكويت -السنة ٣٠ -الجزء الأول -يوليو ٢٠٠٥م.
- مركز تصنيف وبرمجة الأحكام القضائية بكلية الحقوق في جامعة الكويت - (www.cdda.kuniv.edu.kw).
- موسوعة صلاح الجاسم الإلكترونية للسوابق القضائية.
- موسوعة مبادئ القضاء الإداري التي أقرتها محكمة التمييز في سبعة عشر عاما -الكتاب الثاني: منازعات الموظفين -الجزء السادس إعداد المستشار ناصر معلا والمحامي جمال الجلاوي -إصدار إدارة الفتوى والتشريع في دولة الكويت -الطبعة الأولى ٢٠٠٠م.