المجلة الإلكترونية الشاملة متعددة التخصصات
العدد الخامس شهر (8) \ 2018
EIMJ
المجلة الإلكترونية الشاملة متعددة التخصصات
www.eimj.org

قياس الأداء في القطاع العام وأثره في تطوير الأداء وتحقيق الأهداف المؤسسية

اعداد / المهندس حسان زيدان أبو عميرة

مجال البحث : ادارة عامة

الايميل : hassanzaidan56@yahoo.com

ملخص الدراسة:

قياس الأداء من الوظائف الرئيسية للإداره وهي ذات أهمية لارتباط نتائجها النهائية في الإنتاجية و الأداء المؤسسي الكلي وتحقيق الأهداف ، وهو ليس هدفاً بحد ذاته ، إنما هو وسيلة لتحسين وتطوير أداء مؤسسات القطاع الحكومي بل هي أداة لمساعدة المسؤولين على معرفة مدى التقدم أو التأخر في الأعمال داخل مؤسساتهم . ولقياس فاعلية الأجهزة الحكومية بصورة عامة ، من خلال التعرف على جودة الخدمات التي تقدمها،كما أنها أداه للمقارنة بين أداء الأجهزة الحكومية المختلفة وأجهزة مماثلة لها في النشاط في دول أخرى من حيث الإنتاجية ، حيث أن نجاح المؤسسات الحكومية مرتبط بحسن وتميز أداءها ، وتقييم الأداء هو ثقافة وجزء من أنظمة التميُّز المؤسسي الشاملة.

قياس الأداء عملية ليست سهلة ولها أبعاد متداخلة ـ تحتاج من القائمين عليها فهم دقيق لهذه الأبعاد بما يحقق الغايات التي وضعت من أجلها . لذا ، فان ضعف أو فشل عملية التقييم السليم يؤدي إلى نتائج غير دقيقة لا تعكس واقع أداء المؤسسة . هذا الفشل قد يرجع إلى ضعف عناصر التقييم أو ضعف العاملين على إجراء التقييم بصورة سليمة .(مع الأخذ في الاعتبار أي عوامل خارجية تؤثر على عملية التقييم). تحاول هذه الدراسة إلى إبراز أهمية تقييم الأداء في المؤسسات الحكومية من خلال استعراض الأطر المفاهيميه المرتبطة بقياس الأداء في المؤسسات الحكومية وإيضاح العوامل التي قد تكون سببا في إعاقة عملية قياس وتقييم الأداء ، من خلال الأسلوب الوصفي واعتمادا على الموروث العلمي والدراسات السابقة التي تناولت هذا الموضوع ضمن عناوين بحثية أوسع. وبهذا ، تكون هذه الدراسة قد ساهمت في زيادة الوعي بأهمية توفير وتبني سياسة وإجراءات وممارسات سليمة وفاعلة في تقييم الأداء تتصف بالفاعلية والواقعية .

وتوصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج أهمها ضرورة تجاوز صعوبة وضع معايير كميه لقياس الأداء من خلال تقسيم الخدمات الحكومية وفق طبيعتها إلى اجتماعية واقتصادية بما يسمح لها بقياس الخدمات الاقتصادية وفق معيار كمي قابل للقياس والاجتماعية وفق القياس بالأهداف عوضا عن سلامة الإجراءات .

الكلمات المفتاحية : القطاع الحكومي الأداء الوظيفي ، قياس الأداء ، معايير الأداء

1- المقدمة

الرقابة و قياس الأداء ليس هدفاً منشوداً بذاته إنما هو وسيلة لتحسين وتطوير أداء مؤسسات القطاع الحكومي بل هي أداة لمساعدة المسئول الأول عن الجهة الحكومية على معرفة مدى التقدم أو التأخر في الأعمال داخلها ولقياس فاعلية الأجهزة الحكومية من خلال الكشف عن جودة الخدمة التي تقدمها، وهي أداه للمقارنة بين أداء الأجهزة الحكومية المختلفة من حيث الإنتاجية وأجهزة مماثلة في النشاط في دول أخرى، لأن نجاح المؤسسات الحكومية مرتبط بحسن وتميز أداءها . وهي ثقافة وجزء من أنظمة التميُّز المؤسسي الشاملة

وعلى الرغم من أن قياس الأداء المؤسسي يعتبر تحديا كبيرا لأنه عبارة عن منظومة متكاملة ومعقدة بسبب تداخل عناصر وأبعاد قياس الأداء المختلفة وسعة مجال التطبيق الذي يضم المنشأة والوحدات التنظيمية التابعة لها والأفراد العاملين فيها مع تأثرها بعوامل اقتصادية واجتماعية وثقافية أخرى، إلا أن التخطيط والتنفيذ الجيد لهذه العمليات عبر تجاوز التنظير التي تعتمد على مجرد تحديد المؤشرات والمعايير والمنهجية التي سيتم إتباعها ا لى المرحلة التنفيذية ترتبط بتطوير القدرات و الخبرات ويعطي النتائج المرجوة.(الحربي،2011) .

تعددت الدراسات التي تناولـت موضـوع تقييم الأداء وأهميته في المؤسسات الحكومية،كما أن التطور العالمي في تكنولوجيا الاتصالات والمعلوماتية ونظم الإدارة الحديثة دفع المؤسسات الحكومية وخاصة الخدمية على الاستفادة من هذا التطور ضمن منظومة إدارة الجودة . لما تمتاز به تطبيقات تكنولوجيا المعلومـات من دورا هام ومؤثر في فـي دعم عملية قياس الأداء. وكانت للنتائج الايجابية التي حققتها بعض الدول المتقدمة في اعتمادها على قياس الأداء الوظيفي في المؤسسات الحكومية الأثر على تشجيع المؤسسات الحكومية في دول أخرى بالاستفادة من الأساليب المتطورة في صياغة عناصر التقييم وطرق تنفيذه وخاصة في القطاعات الحكومية الخدمية ، كوسيلة لتطوير وتحسين مستوى خدماتها التي تقدمها الى عملائها ، حيث ان من شأن ذلك زيادة القدرة التنافسية لهذه المؤسسات .(د.حسين صديق ،2012) .

تطبيق قياس الأداء ضمن نظام إدارة الجودة في المؤسسات الحكومية من شأنه تحسين مواصفات الخدمات المقدمة للعملاء وتقليل زمن أداء الخدمة وخفض الهدر وتحسين الأداء العام للمؤسسات الحكومية حيث يصبح نظام العمل موثق يمكن مراجعته والتدقيق على الإجراءات وبالتالي تحديد الأخطاء ومعالجتها بفاعلية ،علاوة على ما يتركه على العاملين من أثار ايجابية من خلال تطوير مهاراتهم وقدراتهم عبر التعليم والتدريب وزيادة وعيهم وإدراكهم لأهمية تقديم خدمات ذات جوده عالية وفي وقت مناسب . .(الحربي،2011) .

الأفراد في المؤسسات الحكومية هم الواجهة الأمامية للمؤسسة والأساس في العملية الإنتاجية ، لذا تقييم أداؤهم بصورة سليمة ودقيقه يؤدي إلى تحسين وجودة الخدمات المقدمة لعملاء المؤسسة،وتحقيق المؤسسة لأهدافها . وهو عمل مشترك ومنظم يتبع معايير محدده قابلة للقياس والتقييم . هناك فوائد عدة يمكن أن تحققها المؤسسات الحكومية عند تبني وتطبيق معايير تقييم الأداء

في أعمالها ومن أهمها زيادة إنتاجية العاملين مما ينعكس إيجابا على سرعة أداء الخدمة وتقليل البيروقراطية وتخفيض كلفة أداء الخدمة ، مثل هذا الأداء يؤدي الى زيادة كفاءة الأداء الحكومي وكسب تأييد كافة الجهات المتعاملة معها وبالتالي يساعد الدولة على حماية اقتصادها.

(جعفر 1991).

1-1 مشكلة الدراسة :

قياس أداء المؤسسات الحكومية يختلف نوعا ما عن المؤسسات الخاصة بسبب تأثر هذه المؤسسات بالعوامل الخارجية التي لا تملك السيطرة على التحكم بها بصورة كاملة وفعالة ، إضافة إلى نوع المنتجات التي تقدمها هذه المؤسسات والتي يطغى عليها الجانب الاجتماعي الذي يصعب قياسه بمعيار كمي . مع هذا يبقى تقديم المؤسسات لخدماتها وفق إجراءات عمل محدده مرتبطة بمعايير قياس واضحة ترتبط بالأهداف المؤسسية أمر هام وضروري ولا يمكن تجاهله .

1-2 أهداف الدراسة :

تهدف هذه الدراسة إلى بيان أهمية ترسيخ مفهوم إدارة وتقييم الأداء في المؤسسات الحكومية ووضع المعايير وإعداد المواصفات للخدمات والمنتجات التي تقدمها للعملاء . وإعداد نظام قابل للقياس يستهدف جودة الخدمة والسعي نحو تحسين وتطوير الخدمات بصفة مستمرة بما يلبي احتياجات العملاء ورضاهم، ويخدم أهداف المؤسسة .

1-3 أهمية الدراسة :

تأخذ دراسة عملية تقييم الأداء أهميتها من كونها تتعلق بعدد كبير من العاملين ومن إدارات العمل في المؤسسات الحكومية والمؤسسات الرسمية المعنية بالتوصيف الوظيفي والتشغيل . وقد تم تناولها من العديد من الإداريين والأكاديميين في البحث .فهي عملية يعتمد عليها اتخاذ الكثير من القرارات الإدارية المتعلقة بإنتاجية الموظفين وأداء الوحدات الإدارية المختلفة داخل المؤسسة الحكومية ومقارنتها بما هو المعايير القياسية المستهدفة ، ورفع كفاءة أداء المؤسسات وصولا إلى تحقيق أهداف المؤسسة . وهي تساعد في تطوير إجراءات العمل ومستوى الخدمة المقدمة للمستفيدين وتصميم البرامج التدريبية للعاملين وفق احتياجاتهم الفعلية ورفع وتحسين مستوى أدائهم .

2 - الأطر المفاهيمية :

2-1 مفهوم القطاع الحكومي :

يستخدم هذا التعبير للدلالة على الأنشطة الاقتصادية المملوكة للدولة ،ولتمييزها عن الأنشطة الاقتصادية المملوكة من القطاع الخاص وكما نلاحظ أن الملكية هو المعيار الذي يميز بين القطاعيين العام(الحكومي) والخاص .

يتألف القطاع الحكومي من الوزارات والمؤسسات العامة والشركات الحكومية وجميعها تستهدف تحقيق المصلحة العامة والإسهام في خطط التنمية الوطنية ، أوجه الاختلاف بين هذه الأشكال القانونية للمؤسسات الحكومية هو ملكية رأس المال في المقام الأول وأسلوب الإدارة والاستقلالية في إدارة أنشطتها ومواردها . (الشقاوي،2002)

في حين ان الوزارات الحكومية مملوكة بالكامل للحكومة تتولى الدور الرئيس في إدارة أنشطة الدولة في المجالات المختلفة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والتربوية والصحية وغيرها، نجد أن المؤسسات العامة تنشأ كأجهزة متخصصة لغايات محدده وتتمتع بشخصية اعتبارية تتولى إدارة مهامها باستقلالية ماليا وإداريا وتستهدف المصلحة العامة ودعم خطط التنمية للدولة . أما الشركات الحكومية يساهم في رأس مالها القطاع الخاص و تدار بمرونة أكبر وتجمع بين الأسلوب الحكومي للإدارة والخاص .(عبد الرزاق و خضر، 2005).

2-2 مفهوم الإدارة الحكومية :

الإدارة الحكومية أو ما يطلق عليه الإدارة العامة تعبر عن الأجهزة والأشخاص العاملين في الحكومة ووفق قوانينها وإدارتها لأداء الخدمات العامة التي ترتبط بأهداف السياسة العامة للحكومة والصالح العام ، وقد تكون الإدارة الحكومية مركزية أو محلية وذلك وفقا لشمولية الخدمات العامة التي تقدمها .

تميل معظم النشاطات الاقتصادية الحكومية في الدول النامية نحو التركيز على إقامة البُنى التحتية وتقديم الخدمات ذات الصفة الاجتماعية وتنظيم وإدارة حركة التجارة مع الدول الأخرى إضافة إلى إنتاج بعض الخدمات والسلع التي تحتكر الحكومات إنتاجها .

وعلى الرغم من مساهمة القطاع الخاص في عملية التنمية في الدول النامية إلى أن القطاع الحكومي يعتبر المحور الأساسي لعمليات التنمية الاقتصادية. بإقامته للمشروعات الضخمة التي يعجز القطاع الخاص بإمكاناته عن إنشاءها لما تحتاجه من عناصر تقنية وإدارية لا تتوفر لديه . كما أن مشاريع الخدمات الاجتماعية والتي تتضمن مشاريع غير ربحية لا تستأثر باهتمام القطاع الخاص وهي من واجبات الحكومات نحو شعوبها

2-3 مفهوم الأداء الوظيفي :

الأداء الوظيفي يعرف على أنه تنفيذ الفرد لمهامه الوظيفية المكلف القيام بها وما يحققه من نتائج تدل على مدى مهارته وقدراته على أداء مهامه . يتضمن هذا المفهوم معايير مثل الكفاءة والفاعلية والانتظام بالعمل ومواعيده وجميعها ترسخ مفهوم الأداء الوظيفي .(البدري،2016)

2-4 مفهوم إدارة الأداء في المؤسسات الحكومية :

الكيفية التي تدار فيها الإنتاجية في مختلف أشكال المؤسسات الحكومية ودوائرها هو الشكل المعبر عن إدارة الأداء بمعنى الأسلوب الذي تنتهجه في تقديم خدماتها. مفهوم إدارة الأداء يعبر عن كيفية إدارة الإنتاجية في جميع القطاعات العامة والخاصة على الرغم من تباين أهداف الإنتاجية الاقتصادية والاجتماعية كعنصر هام للتقدم الاقتصادي والاجتماعي في الدولة .ويعتبر تحديد مفهوم إدارة الإنتاج وإدارة الأداء من أهم واجبات الإدارة . وزيادة الإنتاجية ينظر إليها الاقتصاديين على أنها واحدة من مؤشرات قياس الأداء الهامة في الوحدات الاقتصادية .وعلى أنها العامل الأهم في مسيرة التقدم الاقتصادي والاجتماعي.((الشقاوي،2002).

2-5 مفهوم كفاءة وفاعلية الأداء والانتاجية :

وفقا للمعايير الاقتصادية في المؤسسات الربحية فان كفاءة الأداء ، بمفهومها الضيق تعني زيادة مخرجات الإنتاج عن مدخلاته بما يحقق الربح للمؤسسة واستمراريتها . دون الأخذ في الاعتبار الجانب الإنساني في العملية الإنتاجية (الإدارة المادية) .

مفهوم فاعلية الأداء يركز على التوافق بين عناصر الإنتاج من مدخلات ومخرجات بمعنى غزارة الإنتاج والعناية بالأيدي العاملة المنتجة والعملاء المستفيدين من الإنتاجية سواء كانت مادية او خدمات والحرص على رضا العملاء .(الإدارة الإنسانية). (الشقاوي،2002)

بينما يختلف مفهوم الإنتاجية من منظمة إلى أخرى باختلاف أهدافها الرئيسية ومسؤوليتها المجتمعية ،حيث نجد أن المنظمات التي تستهدف تحقيق اكبر قدر من الأرباح تفسر الإنتاجية وتتعامل معها على كونها استغلال وسائل الإنتاج الكلية او الجزئية والتكنولوجيا المتوفرة ، بما يعود عليها بأفضل إنتاج مع أقل تكلفه ممكنة . في حين أن القطاعات الخدمية غير الربحية تفسر الإنتاج وتتعامل معه على كونه استخدام عناصر الإنتاج التي توفر خدماتها للمستفيدين دون النظر إلى العائد المادي . ووفق نظرة الاقتصاديين فان نجاح أي وحدة اقتصادية يقاس بمدى إنتاجيتها. (الشقاوي،2002)

2-6 مفهوم قياس أداء المؤسسات الحكومية

تؤدي المؤسسات خدماتها وفق خطط ومنهجية عمل متكاملة ترتكز على تفاعل المؤسسة مع كامل العناصر المؤثرة في بيئة عملها الداخلية والخارجية ضمن ثلاث أبعاد رئيسية متكاملة تبدأ من أداء الفرد ضمن دائرته التنظيمية و أداء الدائرة التنظيمية ذاتها ضمن المؤسسة وأداء المؤسسة ضمن منظومة المؤسسات الحكومية الأخرى ، وخطط وبرامج وأهداف الحكومة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية..وغيرها .ولا شك ان قياس أداء المؤسسات الحكومية يختلف نوعا ما عن المؤسسات الخاصة بسبب تأثر هذه المؤسسات بالعوامل الخارجية التي لا تملك السيطرة على التحكم بها بصورة كاملة وفعالة .(المنتدى العربي لإدارة الموارد البشرية،2015).

إن تحديد وصياغة مؤشرات لقياس الأداء يحتاج إلى الدقة والمهارة الكافية لاعتماد عملية القياس عليها وللحصول على نتائج واقعية تخدم الهدف من عملية القياس ، لذا لا بد من وضع الأسس السليمة لبناء المؤشرات وان تخضع هذه المؤشرات (المعايير) إلى عمليات مراجعة وتدقيق مستمرة لتفادي أوجه القصور وإدخال التحسينات الضرورية عليها لتحقق الأهداف الموضوعة من أجلها

وفق هذا المفهوم وهذا الإطار فان الأداء المؤسسي هو بناء متكامل قاعدته الأفراد مقدمي الخدمة وعلى رأس الهرم الإدارة العليا للمؤسسة ، وعليه فان قياس أداء الفرد هو الركيزة الأساسية التي يعتمد عليها قياس أداء المؤسسة في النهاية مع عدم إغفال عملية قياس أداء الوحدة التنظيمية التي ينتمي إليها الأفراد والمؤسسة بصورة شاملة .

قياس أداء الفرد في المؤسسة يبنى على معايير محددة وواضحة ضمن نظام إدارة الجودة الشامل وباستخدام أدوات متنوعة من المقاييس تهدف إلى التحقق من جودة الأداء والالتزام بتنفيذ معايير جودة الخدمة ضمن أنظمة العمل وأن ذلك يخدم الهدف من زيادة الإنتاجية واختصار الوقت ومنع أي أخطاء تهدر الوقت وتعيق حسن الأداء وجودة الخدمة المقدمة .

قياس أداء الوحدة التنظيمية في المؤسسة يتم باستخدام معايير قياس تختلف عن تلك المخصصة لقياس أداء الأفراد في الوحدة التنظيمية وهي تتفق مع معايير قياس أداء المؤسسة الإجمالية وتغطي كافة أهداف المؤسسة وفق عناوين رئيسية محدده اقتصادية وإدارية وبيئية واجتماعية وثقافية وغيرها من الأهداف ضمن المهام المنوطة في المؤسسة . (المنتدى العربي لإدارة الموارد البشرية،2015)

2-7 فوائد قياس الأداء الحكومي :

تبني المؤسسات الحكومية لمعيار قياس الأداء ضمن نظام إدارة الجودة الشاملة يعود على هذه المؤسسات بجملة من الفوائد منها ما يلي (المنتدى العربي لإدارة الموارد البشرية،2015):

- واقعية الأهداف الموضوعة والابتعاد عن الصيغ الرنانة والإجمالية للأهداف الغير قابلة للقياس والتي لا تخدم المؤسسة .
- تسهيل عملية وضع إجراءات عمل محددة تؤدي إلى تحقيق كل هدف وتحديد دور كل عضو من أعضاء المؤسسة ضمن ما يقوم به من مهام في خدمة الأهداف.
- قياس الأداء بطبيعته عملية مستمرة ومنتظمة وبالتالي فهي تمكن المؤسسة من تصويب أوضاعها في أي مرحلة تجد أن نتائج القياس لا تتفق مع تحقيق أهدافها .

تفعيل دور المؤسسة في تحسين جودة خدماتها المقدمة إلى عملائها من خلال قياس مدى رضا العملاء عن الخدمات المقدمة ضمن معايير قياس الأداء الموضوعة .

وعليه يمكن إيجاز فوائد قياس الأداء الحكومي بما يلي (الحربي،2011):

- تمكين المؤسسة من وضع أهداف واقعية واضحة وقابلة للقياس .
- توفير مؤشرات قياس دقيقة مبنية على أسس واضحة
- توفير وصف واضح ودقيق للأعمال والمهام الوظيفية والمسؤوليات كمسار محدد نحو تحقيق الأهداف .
- تمكين المؤسسة من تحسين أداءها ومعالجة اي انحرافات وأخطاء في الوقت المناسب .
- توفير نظام رقابي فعال كنتيجة لوجود عملية التقييم وضامن لعملية التقييم المستمر .
- تحقيق واحد من أهم معايير جودة الخدمات المقدمة للمستفيدين ضمن أنظمة الجودة في الإدارة .

2-8 قياس العمل وتحديد معايير قياس الأداء :

تنوع وتعدد الأنشطة واختلاف الأهداف والهيكل التنظيمي في المؤسسات الحكومية ، يجعل من عملية وضع معايير قياس موحده للعمل وجميع الأنشطة أمرا ليس سهلا . كما أن هناك بعض الأنشطة من الصعب قياسها بمؤشرات كمية ، ويتم قياسها تقديريا ، عبر جمع البيانات التي تسهم في تكوين صورة مناسبة عن ظروف العمل المرتبطة بمثل هذه الأنشطة ، من حيث حجمه وحالته ونتائجه ، وبالتالي تقييمه وفقه لذلك . وهناك أسس يركن إليها في تحديد مؤشرات قياس العمل مثل، تحليل الأداء من خلال تحليل حجم العمل وإجراءات تنفيذه والوقت المطلوب لانجازه في ظروف العمل العادية للموظف المؤهل والمدرب . أي ربط حجم العمل بالوقت المستغرق لانجازه .مثل هذا التحليل يمثل احد أسس مقياس الكفاية . وهذه الطريقة في القياس تعتمد على مقارنة تكلفة انجاز العمل الفعلية مع تكلفة الوحدة المعيارية ، وتعتبر أفضل وسيلة تقييم أداء للأنشطة الجارية المعتمدة على الأجور .

ومع اختلاف طرق قياس العمل إلا أنها جميعها تهدف الى قياس الوقت اللازم لانجاز العمل وتكلفة النشاط وأداء العمل بكفاءة . فمنها من يستند الى الوقت كأساس للقياس أو على مراجعة طريقة أداء العمل او على دراسة عينات محدده من المهام وتعميم النتائج على باقي المهام . مع هذا فان تحديد وحدات قياس ثابتة لجميع الأنشطة الحكومية ،أمر غير ممكن وذلك لاختلاف المهام والأنشطة من مؤسسة الى أخرى وبالتالي اختلاف الأهداف . مع ذلك ، فان هناك أنشطة مشتركة بين جميع هذه المؤسسات يمكن تحديد وحدات قياس نمطية موحده لها مثل معايير القياس المالية (البدري،2016) .

عموما لتحديد مؤشرات القياس لا بد من :

- أن تغطي كافة أنشطة المؤسسة والوحدات التنظيمية بحيث تشمل :
  أ- الأنشطة التي يمكن قياسها وتلك التي يتعذر قياسها

ب- الأنشطة الرئيسية و المساعدة

جـ- الأنشطة المحددة وتلك الغير محددة

د- الأنشطة الثابتة والمتذبذبة.

- أن تتم وفق منهجية محدده وفعالة مثل :

أ- دراسة وتحليل العمليات وظروف العمل وإجراءات العمل.التي يتم من خلالها انجاز العمل في كل وحدة إدارية وأثرها على الوقت والتكلفة وجودة الخدمة .

ب- تبسيط إجراءات العمل من خلال حذف الإجراءات غير الضرورية ودمج بعض الخطوات وغيرها من الإجراءات التي تختصر الوقت والجهد ولا تأثر على نتائج العمل .

جـ- تحديد وقت معياري ومقدار التكلفة لكل إجراء وللعملية كاملة لأداء العمل بطريقة سليمة.(مثلا، عملية استلام وتدقيق طلب توظيف) .

د- تطوير الهيكل التنظيمي للمؤسسة عند اللزوم بما يتماشى مع مؤشرات الأداء المستهدفة .

3- معوقات تقييم الأداء في المؤسسات الحكومية

3-1 معوقات الأداء الوظيفي للعاملين

الأداء الوظيفي لا يعني ما يبذله الموظف من جهد لأداء عملة بل النتائج التي يحققها نتيجة هذا الجهد وما يحققه من أهداف وهو يحتاج الى المعرفة والخبرة والمهارة لتأديته بصورة مثلى ، من ثم يحتاج الى الأنظمة الإدارية والرقابية الفاعلة التي تساعد الموظف في القيام بمهامه الوظيفية ، ويحتاج الى الإخلاص بالعمل من الموظف وتحمله لمسؤولية العمل .مقدار إنتاجية الموظف وفاعليته ينعكس سلبا او إيجابا على الوحدة الإدارية التي ينتمي إليها في تحقيق أهدافها والتي هي جزء من أهداف المؤسسة .

من المعوقات التي قد تحول دون أداء الموظف لمهامه على أكمل وجه نذكر ما يلي :

أ- ضعف التنظيم الإداري : ضعف عملية التنظيم داخل المؤسسة يعكس فشل أسلوب القيادة والإشراف وانتشار ثقافة تنظيمية غير سوية في المؤسسة وبالتالي ظهور العديد من المشكلات ومنها ضعف الأداء والتسيب الإداري وما ينتج عن ذلك من عواقب .(عمار البدري،2016) .

على الرغم من أن العديد من الدول النامية تمتلك إمكانيات الدول المتقدمة ماديا ، إلا إن الأجهزة الحكومية في معظمها تعاني من مشكلات إدارية تتعلق بالإنتاجية وإدارة الأداء وعدم الاستغلال الأمثل للقوى العاملة والموارد المتاحة .ومشكلات تنظيمية تتعلق بالتخطيط والهياكل التنظيمية وإجراءات العمل . (الشقاوي،2002)

ب- غياب الوعي : غياب وعي الموظف لأسباب وأهمية ما يقوم به من عمل وارتباطه بأهداف المؤسسة يعتبر من أحد معوقات أداء الموظف نتيجة محدودية نظرته لأهمية العمل كحلقة في سلسلة نجاحات المؤسسة ، وغالبا ما تتحمل إدارة المؤسسة مسؤولية هذه الإشكالية التي تنجم عن ضعف وسائل التواصل بين القيادة والموظفين وعدم إشراكهم وتوجيهم في أهداف المؤسسة الإستراتيجية .

جـ - ضعف خطط وبرامج العمل : ضعف خطط وبرامج العمل أو عدم وضع خطط وبرامج تفصيلية لأداء العمل ، تكون مرتبطة بالأهداف يؤدي إلى ضعف الأداء حيث لا يمكن تتبع الإنتاجية وقياسها وبالتالي ضياع فرص تقويم الأخطاء سواء الناتجة من الموظف أو ضعف الإجراءات وكذلك عدم التمييز بين كفاءة الموظفين في العمل . (عمار البدري،2016).

د- انعدام الرضا الوظيفي:

أيضا يمكن اعتباره من العوامل الأساسية المؤثر على مستوى الأداء للموظفين, فعدم الرضا الوظيفي أو انخفاضه يؤدي إلى أداء ضعيف وإنتاجية أقل .كذلك عدم مشاركة العاملين في المستويات الإدارية المختلفة في التخطيط وصنع القرارات يؤدي إلى تدني مستوى الأداء لدى هؤلاء الموظفين لشعورهم بأنهم مهمشين في المنظمة.

هـ- ضعف الرقابة:

الرقابة بمفهومها الواسع تعني الضبط وإداريا تعني الإجراءات المتبعة للتأكد من مدى تحقيق النشاط للأهداف المقررة وتهدف إلى زيادة كفاءة وفاعلية الأنشطة الإدارية . من خلال صياغة معايير محددة للأداء تمكن الإدارة بموجبها من قياس الأداء الفعلي ومقارنته بمقاييس معيارية للانشطه المماثلة ، وتحديد الانحرافات والأخطاء في الوقت المناسب ، واتخاذ الإجراءات التصحيحية المناسبة والكفيلة لوقفها وعدم تكرارها بما يضمن حسن الأداء والوصول للأهداف المرجوة . (الشقاوي،2002)

و - غياب التقدير والتحفيز :

غياب التقدير والتقييم المنصف لأداء الموظفين يحرم المؤسسة من إخراج طاقات الفرد وتفانيه في أداء عمله وفقا لما هو مرسوم او الابتكار والإبداع كما ويؤثر سلبا على علاقات الموظفين الإنسانية ببغضهم البعض هذه العلاقات التي تعتبر إحدى مفاتيح الأداء الإداري الناجح وغيابها يزعزع الأداء الوظيفي المتميز .

3-2 صعوبات قياس الأداء الحكومي :

أ- طبيعة الخدمات الحكومية : الخدمات التي تقدمها المؤسسات الحكومية يصعب قياسها كميا لكونها منتجات غير ملموسة لا يمكن ربطها بالعوائد التي تنتجها . مع هذا فلا يمكن تجاهل أو إهمال هذه الأداة الإدارية الهامة لتقييم وتحسين الأداء والخدمات وتحديد مدى فاعلية أداء هذه المؤسسات وقد تعتمد أسلوب المقارنة مع المؤسسات الحكومية في الدول الأخرى التي تؤدي نفس الخدمة في سبيل تعديل وتطوير برامج عملها .

ب- تعدد الأهداف : على خلاف من القطاع الخاص الذي تكون له أنشطة محدده وأهداف محدده ومحصورة فان المؤسسات الحكومية لها أهداف متعددة على المستوى الكلي وفي الوحدات الإدارية التابعة لها مما يشكل صعوبة في عملية قياس الأداء وإعطاء وزن لكل هدف بصورة دقيقة .

جـ- عدم وجود تحديد دقيق للمهام : على الرغم من وجود توصيف وظيفي للعاملين في القطاع الحكومي والى الوحدات الإدارية إلا أن عدم وضوح هذه المهام بسبب طبيعة الخدمات وتعدد الأهداف وصعوبة وضع معايير كمية للقياس كما أسلفنا يشكل صعوبة في تقييم الأداء .

د- روتين العمل : إتباع إجراءات عمل محدده تحكمها أنظمة العمل بشكل روتيني يجعل عملية الرقابة وتقييم الأداء مرتبط لمدى الالتزام بهذه الإجراءات وعدم تجاوزها وهذا مرتبط بغياب المعايير الكمية للقياس كنتيجة لطبيعة عمل المؤسسات الحكومية .

هـ- صعوبات ناتجة عن خلل إداري : المؤسسات الحكومية تضم أعداد كبيره من الموظفين ،كثير منهم يؤدي أعمال هامشية ليست مؤثره في إنتاجية المؤسسة (التضخم الوظيفي) ، يتم تعيينهم لاعتبارات غير فنية .ووجود بعضهم في موقع المسؤولية يؤدي إلى تداخل الصلاحيات ويعطل سلاسة سير إجراءات العمل بصورة طبيعية وفعالة.

ز- الاعتبارات السياسية : المؤسسات الحكومية على خلاف القطاع الخاص تخضع اختصاصاتها إلى اعتبارات سياسية من الحكومة تستهدف المردود السياسي والاجتماعي على حساب الأنظمة والاعتبارات الإدارية و هذا يؤدي الى صعوبة تقييم الإنتاجية بمعايير كمية .

حـ- تداخل الخدمات : وجود مشاريع حكومية مشتركة مع القطاع الخاص يؤدي الى تجزئة العمل الواحد بين جهتين تختلف أدائها ونهج إدارتها مما يخلق صعوبة في تقييم الأداء الموحد للنشاط .

ط- غياب الشفافية : غياب الشفافية عن أعمال المؤسسات الحكومية يفتح المجال أمام تضليل الرأي العام كمستفيد من الخدمة وإعطاء معلومات وبيانات عن الأداء غير دقيقه تختلف عن تلك التي تستخرجها المؤسسة لتقييم أدائها وتحتفظ بها داخليا .

ي- غياب المعيار الكمي لمخرجات الإنتاج : في أغلب الصعوبات سابقة الذكر ،نرى أن الصعوبة في تقييم أداء المؤسسات الحكومية يعود إلى عدم إمكانية وضع معايير كمية لقياس الأداء .

3-3 معوقات تقييم الأداء في المؤسسات الحكومية :

-غياب أدلة السياسات والإجراءات أو عدم وضوحها ودقتها في توضيح الاختصاصات لكل وحدة إدارية ومهام واختصاصات كافة المسئولين والعاملين في الوحدة وربطها بالأهداف .

-عدم مواكبة الهياكل التنظيمية للمؤسسة مع احتياجات العمل اليومي يؤدي إلى عجزها عن التوفيق بين متطلبات العمل وفاعلية الأداء .

-تعدد المستويات الإدارية داخل الوحدات الإدارية والمؤسسة بصورة عامة، نتيجة التجزئة غير المبررة للنشاطات يؤدي إلى تباطؤ الإنتاج ونقص الفاعلية ومستوى الخدمة .

- الازدواجية وتداخل الاختصاصات بين الوحدات الإدارية في المؤسسة الحكومية وغيرها من المؤسسات الحكومية الأخرى يؤدي إلى إعاقة تقييم الأداء علاوة على ما له من اثر على جودة الخدمة من حيث إهدار الوقت وزيادة تكلفة الخدمة وتشتت الجهود .

- البيروقراطية وتعدد و طول الإجراءات الغير مبرره و المطلوبة لانجاز الكثير من المعاملات في تؤدي الى إهدار وإرباك الموظفين واستنزاف الموارد المالية ونقص فاعلية الأداء .(الشقاوي،2002)

3-4 معوقات تطور الأداء في المؤسسات الحكومية :

تؤدي الحكومات في العديد من الدول (المتقدمة والنامية) أعمالا كثيرة ومنوعه بكفاءة أقل وبتكلفة أعلى هذا هو الشعور العام عن مستوى الخدمات الحكومية ، وبالتالي يتم التساؤل عن الأسباب وراء نقص فاعلية أداء المؤسسات الحكومية سواء من العاملين أو الوحدات الإدارية و على مستوى المؤسسة عامة . الأسباب التي ينتج عنها مثل هذا الوضع كثيرة ومتداخلة ومع هذا لا يجب إغفال البحث عنها وأكثرها تأثيرا والعمل على معالجتها . وهي مثار اهتمام الجميع لما لها من اثر بالغ على المجتمع بأكمله والدولة.

هناك الكثير من المشكلات التي تعوق الأداء في المؤسسات الحكومية ومنها (جعفر، 1991):

أ- العادات والتقاليد:

الوظيفة الحكومية هي مصدر الآمان للأفراد ، مثل هذا الاعتقاد السائد في المجتمع دفع بأعداد كبيره من الخريجين والباحثين عن العمل إلى التوجه إلى الوظائف الحكومية كخيار أول للعمل ،تعاملت معه المؤسسات الحكومية بدافع واجبها الوطني للتشغيل وفتح فرص عمل للخريجين والباحثين عن العمل للحد الذي يزيد عن احتياجاتها الفعلية والمدروسة ، مما نتج عنه تضخم في الجهاز الوظيفي وتدني مستوى أداء الكثير من الموظفين وغيرها من الآثار السلبية المرتبطة بالتضخم الوظيفي .

ب- أنماط السلوك وأشكال الاتصال:

أنماط السلوك وأشكال الاتصال في أي مجتمع ، يحركها ثقافة الأفراد وأسلوب تعاملهم ، وأشكال الاتصال بينهم ، وترتبط بدوافع الأفراد للتصرف إزاء مواقف معينة . وفي عالمنا العربي فان المكاسب المادية التي يمكن أن يجنيها الفرد تأتي على رأس دوافعه للعمل وتسبق دوافع الاستقلالية والرغبات الذاتية .

حتى أن في سلوك الإدارة وقيادات العمل (في درجات متفاوتة من مؤسسة حكومية إلى أخرى) نجد أنها تعوق عملية تطور وهي سلوكيات في كل الأحوال لا نجد أغلبها في قيادات القطاع الخاص . نذكر منها ما يلي :

- المركزية والتشدد والرغبة في إظهار الذات
- التفرد في اتخاذ القرارات وعدم ممارسة تفويض الصلاحيات
- سيادة الطابع الشخصي على أسلوب الاتصالات
- البيروقراطية الإدارية .
- التعامل مع المشكلات جزئيا لتسيير الأمور وعدم السعي لإيجاد حلول جذرية لها .
- تغليب الاعتبارات غير الإدارية على توزيع المناصب الإدارية والقيادية المساعدة بغض النظر عن الكفاءة والمصلحة العامة (الولاء ، وصلة القربى ،والعلاقات الاجتماعية ، الانتماء السياسي .....وغيرها) .
- غياب السياسات وإجراءات العمل الواضحة لبعض المهام الأساسية والمؤثرة في عمل المؤسسة

جـ- تركيبة القوى العاملة :

القوى العاملة غير الوطنية والاستعانة بها في شغل بعض الوظائف الحكومية والخدمية منها على وجه التحديد والناتجة عن عدم توفر القوى العاملة المحلية أو عزوفها عن العمل في بعض المهن لاعتبارات مرتبطة في العادات والسلوك والنظرة الاجتماعية . لها تأثيرات سلبيه عدة على أداء المؤسسات ،

حيث أن التنوع في المستويات الحضارية والثقافة للعمالة الوافدة واختلاف السلوكيات مع ما هو سائد في المجتمع أدى إلى

فقدان التجانس في الأنماط الإدارية وحدوث تغييرات في السلوك الاقتصادي والثقافي والاجتماعي لدى المواطنين .

د- أنظمة التعليم والتدريب :

يأخذ التعليم الجامعي النظري الأولوية في التعليم في عالمنا العربي عللا حساب التعليم الفني والتطبيقي مما ينتج عنه تخريج كوادر بشرية مؤهلة علميا ولكن ينقصها التدريب ، تتجه للبحث عن الوظائف العامة وهي بالتالي بعد تعيينها تبقى بحاجة الى التدريب لتطوير نفسها ،من هنا ضعف إدارة التدريب في المؤسسات العامة أو عدم تطويرها بما يتلاءم مع حاجة العاملين يعتبر معوقا من معوقات أداء وتطور هذه المؤسسات .

هـ- نظم المعلومات:

المظاهر العامة الغالبة على حالة تقنيات ونظم المعلومات في المؤسسات الحكومية يمكن إيجازها فيما يلي :

- توفير أجهزة الحاسبات الآلية (أجهزة الكمبيوتر) دون تخطيط مسبق على ضوء الاحتياجات الفعلية والغرض منها
- غلبة استخدام الحاسبات في الأعمال الإدارية العادية من طباعة وتنسيق والى غير ذلك .بدلا من استخدامها في عمليات التخطيط والتحليل والرقابة.واستخدامها بصورة فردية دون ربط بينها داخل أقسام الوحدة الإدارية الواحدة والمسئولين .
- عدم العناية بصيانة الحاسبات وتطوير البرامج المستخدمة بما يتلاءم مع الإجراءات التطويرية الأخرى ، مما يفوت على هذه المؤسسات الاستغلال الأمثل لهذه الأجهزة .
- العديد من القيادات المسئولة (من الجيل الذي سبق ظهور الحاسبات) ينقصه الثقافة المعلوماتية وبفضل الطلاق التقليدية في إدارة العمل (جعفر، 1991).

4- التوصيات المقترحة :

على ضوء ما تم تقديمه في هذه الدراسة ولتجاوز صعوبات قياس الأداء في المؤسسات الحكومية ، يرى الباحث انه يمكن للتوصيات أدناه أن تسهم في تذليل بعض من هذه الصعوبات :

- لتجاوز صعوبة وضع معايير كميه لقياس الأداء يمكن للحكومة تقسيم خدماتها وفقا لنوع الخدمة الى خدمات اجتماعية وخدمات اقتصادية مما يتيح لها وضع معايير كمية للخدمات الاقتصادية .
- ضرورة دعم أجهزة الرقابة على الأداء الحكومي من خلال عدم السماح بازدواجية الاختصاصات في الدوائر والمؤسسات الحكومية وتسهيل عملية رصد الأخطاء والتجاوزات .

- تنمية مهارات الجهاز الوظيفي الحكومي من خلال التدريب الممنهج الذي يتوافق مع متطلبات العاملين مما سينعكس ايجابيا على الأداء الفردي والمؤسسي .
- الاعتماد على منهج الرقابة بالأهداف عوضا عن الرقابة على سلامة الإجراءات ومدى التقيد بها من المسئولين .
- قياس أداء وفاعلية الخدمات الاجتماعية (الخدمات المقدمة للجمهور) بربطها بالزمن الذي يتم فيه انجاز الخدمة دون أخطاء ومن المرة الأولى وهذا يستدعي مراجعة إجراءات العمل وتبسيطها ووضع معيار زمني لكل خدمة .
- تعزيز ضوابط الشفافية بما يسمح بتقييم موحد للخدمات سواء داخليا أو خارجيا والقضاء على أي تجاوزات تنتج عن غياب الشفافية .

5- قائمة المراجع :

1. عمار سعدون البدري،" معوقات الأداء الوظيفي في المؤسسات الحكومية" 2016
2. م. عوض سالم الحربي" قياس الأداء للأجهزة الحكومية والحلقة المفرغة " 2011
3. المنتدى العربي لإدارة الموارد البشرية ،(https://hrdiscussion.com/hr96480.html) " معايير الكفاءة في الأداء الحكومي" مصر،2015.
4. يوسف عبد بحر و مؤمن خلف عبد الواحد" معوقات عملية تقييم الأداء في الوزارات الحكومية بقطاع غزة " مجلة جامعة الأزهر بغزة، سلسلة العلوم الإنسانية ، غزة 2011.
5. الدكتور عبدالرحمن بن عبدالله الشقاوي" نحو أداء أفضل في القطاع الحكومي في المملكة العربية السعودية " الرياض ، المملكة العربية السعودية ، ٢٠٠٢ م.
6. أ. مولاي لخضر عبد الرزاق " المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات و الحكومات " ، جامعة الجزائر ، 2005 .
7. المفتي، كمال جعفر" الرقابة وتقويم الأداء" معهد الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية، 1991.
8. الدكتور حسين صديق" تقويم الأداء في المؤسسات الاجتماعية " مجلة جامعة دمشق–المجلد 28 -العدد الأول 2012