

معايير المتابعة وقياس الأداء فى المنظمات العامة

عالية عارف *

يتزايد الاهتمام فى الوقت الحاضر بمدى كفاءة وفعالية المنظمات العامة فى تأدية وظائفها وتحقيق الأهداف التى أنشئت من أجلها . فالتطور التكنولوجى ومحدودية الموارد وزيادة حدة المنافسة والاهتمام بمعايير ومؤشرات التقييم الدولية - كلها دوافع تفرض على المنظمات العامة تفعيل نظم للرقابة وتقييم الأداء بحيث تضمن حسن استخدامها للموارد سواء كانت منظورة أو غير منظورة . وبناء على ما سبق ينصب اهتمام هذه الورقة البحثية فى تحليل الآليات المختلفة فى متابعة وتقييم الأداء ، وصولاً إلى نموذج متكامل يمكن تطبيقه فى المنظمات العامة . وعلى هذا تتناول الأفكار الواردة فى هذا البحث دواعى الاهتمام بمتابعة وتقييم الأداء فى المنظمات العامة ، ومفهوم ومداخل وآليات متابعة وقياس الأداء ، وصولاً إلى نموذج تقترحه الباحثة لمتابعة وتقييم الأداء فى المنظمات العامة .

مقدمة

يتزايد الاهتمام فى الوقت الحاضر بمدى كفاءة وفعالية المنظمات العامة فى تأدية وظائفها وتحقيق الأهداف التى أنشئت من أجلها . فالتطور التكنولوجى ومحدودية الموارد وزيادة حدة المنافسة والاهتمام بمعايير ومؤشرات التقييم الدولية - كلها دوافع تفرض على المنظمات العامة تفعيل نظم للرقابة وتقييم الأداء بحيث تضمن حسن استخدامها للموارد سواء كانت منظورة أو غير منظورة . ويقصد بالموارد المنظورة ما تملكه المنظمة من موارد مادية أو تكنولوجية . أما الموارد غير المنظورة فيقصد بها - حسب تعريف منظمة التنمية والتعاون

* أستاذ مساعد - كلية الاقتصاد والعلوم السياسية .

المجلة الاجتماعية القومية ، المجلد التاسع والأربعون ، العدد الأول ، يناير ٢٠١٢ .

الاقتصادي OECD - رأس المال الفكرى ، الذى يمكن تعريفه بأنه القيمة الاقتصادية لاثنين من الأرصد غير المنظورة فى المنظمة : رأس المال الهيكلى (أو التنظيمى) ورأس المال البشرى^(١) .

وهكذا نجد أن الأسلوب التقليدى فى الرقابة والتقييم الذى تتبعه غالبية المنظمات العامة - لا سيما فى الدول النامية - ويركز على قياس مدى التزامها بالمحدد من القوانين واللوائح - لم يعد كافياً للحكم على الأداء الحقيقى لتلك المنظمات . الأمر الذى يؤدى إلى إضعاف عملية المساءلة ودور تلك المنظمات فى الإصلاح والتطوير .

وبناء على ما سبق ينصب اهتمام هذه الورقة البحثية فى تحليل الآليات المختلفة فى متابعة وتقييم الأداء ، وصولاً إلى نموذج متكامل يمكن تطبيقه فى المنظمات العامة .

وعلى هذا تنقسم الأفكار الواردة فى هذا البحث إلى النقاط التالية :

أولاً : دواعى الاهتمام بمتابعة وتقييم الأداء فى المنظمات العامة .

ثانياً : مفهوم ومداخل متابعة وقياس الأداء .

ثالثاً : آليات ومعايير متابعة وتقييم الأداء .

رابعاً : نموذج لمتابعة وتقييم الأداء فى المنظمات العامة .

أولاً : دواعى الاهتمام بمتابعة وتقييم الأداء فى المنظمات العامة

فى التسعينيات من القرن الماضى برزت مجموعة من العوامل فى حقل الإدارة العامة وأدت إلى الاهتمام بإدارة الأداء . تمثلت تلك العوامل فى حركات الخصخصة المتنامية وصدور التشريعات التى من شأنها تقييد الإنفاق غير المحسوب والتوجه نحو المزيد من اللامركزية وماينطوى عليه من تفويض للسلطات للمستويات الأدنى - كلها عوامل دعت إلى التشدد فى مساءلة الجهاز الإدارى تجاه الجهات التشريعية وتجاه المواطنين عن أوجه إنفاقه ونتائج هذا الإنفاق .

وقد عضد من هذا التوجه ظهور العديد من التنظيمات فى الولايات المتحدة - مثل مجلس معايير المحاسبة الحكومية GASB سنة ١٩٨٩ وأكاديمية الإدارة العامة سنة ١٩٩١ والجمعية الأمريكية للإدارة العامة سنة ١٩٩٢ وغيرها- وكلها تنظيمات دفعت الحكومة إلى تشريع نظم جديدة لمتابعة وقياس الأداء^(٢).

"إن ما يمكن قياسه يمكن تطويره" - تلك المقولة انعكست فى تجربة ولاية "مساشوستس" الأمريكية ؛ فقد كان معدل الأخطاء فى الصناعة فى تلك الولاية قد بلغ ٢٣٪- وهو ما كان يعد الأعلى بين الولايات . عندما كان يتم قياس هذا المعدل على مستوى الولاية ، لم يحدث أى تحسن . ولكن عندما تم قياس الأداء بالنسبة لكل منظمة على حدة ، أدرك كل مدير أنه سيشار إليه بالبنان بوصفه صاحب أقل أو أكثر نسبة أخطاء ، وبالتالي وخلال اثنى عشر شهراً انخفضت نسبة الخطأ من ٢٣٪ إلى ١٢٪ . وبعد ثمانية أشهر انخفضت النسبة إلى ٨٪ فقط . الأمر الذى يؤكد على أهمية قياس الأداء على نحو فردى^(٣) .

وفى هذا الصدد ترى الباحثة أن الأمر الذى قد يعضد من هذا التوجه هو تفعيل فكرة جوائز الجودة quality awards على نطاق المنظمات العامة . فسعى المنظمة للتنافس من أجل الحصول على إحدى جوائز الجودة يجعلها أكثر رشادة فى استخدام مواردها وأكثر توجهاً لخدمة المواطن ؛ أى يجعلها أكثر شفافية ومساءلة عن أدائها .

كما ترجع أهمية متابعة وقياس الأداء الحكومى إلى حق المواطن الأصيل فى الوقوف على المستوى الحقيقى للأداء الحكومى ومدى التحسن فيه ، وأيضاً التحقق من مدى كفاءة الحكومة فى استغلال الموارد المتاحة . كما أن قياس الأداء يمكن من إدراك المنظمات لأولى العمليات بالتنوير . إضافة إلى ما فيها من تفعيل لمبدأى المساءلة والشفافية التى تمكن من محاسبة المسؤولين^(٤) .

وقد كشفت إحدى الدراسات عن أهمية تفعيل دور المواطن فى عملية المساءلة وأهمية النص قانوناً على علانية تقارير الأجهزة الرقابية ونشرها

بوسائل الإعلام وجعلها في متناول المواطن العادى والتأكد من توافر قدر كاف من الشفافية فى التعامل مع الحكومة عن طريق وضع معايير موضوعية لقياس الأداء^(٥) .

إن الدواعى السابقة - فى رأى الباحثة - ترتبط ارتباطاً وثيقاً بتفعيل فكرتين مهمتين لقياس الأداء - هما :

- فكرة موثيق الخدمة المدنية - والتي تعد بمثابة تعهد تعلنه الإدارة لتقديم الخدمات بمستوى معين من الجودة ، وتكون بمثابة معايير يتم بناءً عليها قياس أدائها^(٦) .

- وفكرة المواطنة التى ترى أحقية المواطن وتمكينه من تشكيل النظام الذى يحكمه . ففكرة تمكين المواطن من تقييم أداء المنظمات العامة تتفق جزئياً مع تجربة تركيا فى منح المستخدمين الحق فى إدارة مرفق الرى فى منطقة سوسورك (Susurluk) (إلى الغرب من تركيا) فيما يعرف بمشروع كراكابى للرى ؛ وتنطوى تلك التجربة عن توليد الحس لدى المواطن بملكته للبرامج العامة وتفعيل الحس بالمساءلة والشفافية من قبل المنظمة وتقليل التكلفة . وفى إحدى الدراسات التى سعت إلى تقييم البرنامج للتحقق من مدى تحقيقه للأهداف ثبت وجود نتيجة إيجابية فيما يخص كافة المحاور فيما عدا التكلفة التى جاءت نتائج التقييم مختلطة . المهم فى هذا السياق هو أنه يمكن تقييم الأداء واكتشاف وتحديد المشكلات وإيجاد الحلول لها من خلال توفير المعلومات لأصحاب المصالح عن آلية تشغيل النظام بأكمله وتمكينهم من المشاركة فى الإدارة وفى تقييم النتائج^(٧) .

وهكذا ترى الباحثة أنه يمكن إجمال أهم الأسباب التى طفت على السطح حديثاً ودعت إلى تزايد الاهتمام بمتابعة وتقييم الأداء فى الجهاز الحكومى بشكل عام وفى المنظمات العامة على وجه الخصوص فى العوامل التالية :

١- التغيير في الدور الذي تقوم به الدولة

حيث فرضت التحديات المعاصرة على جميع الدول متقدمة كانت أم نامية إعادة التفكير في أدوارها التي تلعبها وذلك من حيث إعادة التفكير في تحديد طبيعة الأنشطة التي ينبغي أن تقوم بها وتلك التي ينبغي أن تتخلى عنها لتسمح بدور أكبر من المشاركة من قبل فئات المجتمع الأخرى ؛ خاصة كانت أم تطوعية . ولما كان الجهاز الإداري لأية دولة هو ذراعها في تنفيذ أهدافها وتوجهاتها ، ولما كان هناك تغيير في هذه الأهداف والتوجهات ، فلا بد إذن للجهاز الإداري أن يواكب هذا التغيير في النسق القائم وما صاحبه من زيادة في حدة المنافسة بين الأطراف الفاعلة محلياً ودولياً ، وكذا التغيير في أهداف وأولويات الدولة ومن ثم نظامها الإداري . ومن هنا تبرز أهمية موضوع التطوير الإداري لأجهزة الدولة المختلفة ، والذي بالقطع ليس بالموضوع الجديد ، إلا أن دراسته في ظل التحديات المعاصرة قد يضيف عليه نوعاً من الحداثة في التناول^(٨) .

ويعد تطوير نظم المتابعة وتقييم الأداء في هذا السياق أحد مداخل تطوير الجهاز الحكومي ، بل إنه في نظر الباحثة أهمها على الإطلاق حيث يضمن كفاءة وجودة الأداء ليس فقط في نهاية العمليات ولكن قبلها وأثناءها ، وذلك بالنظر إلى العمليات الإدارية كمنظومة ذات مدخلات ومخرجات . كما أن تطوير نظم المتابعة والتقييم يمكّن من تراكم الاستفادة من التجارب والجهود السابقة بحيث يتم البدء دائماً من حيث انتهى الآخرون وليس البدء من فراغ وتكرار التجارب ذاتها بمثلها ومحدودية تأثيرها .

كما يرتبط بالتغيير في دور الدولة التوسع في عمليات الخصخصة والعقود الإدارية التي تفرض بدورها وجود مقاييس واضحة للأداء تمكن الحكومة من مساءلة الأطراف الأخرى الفاعلة في تنفيذ أو إدارة البرامج العامة .

٢- التطور التكنولوجى وثورة المعلومات

أفضى التطور التكنولوجى فى ثورة المعلومات إلى تبنى نمط الإدارة الإلكترونية فى أداء الأعمال الحكومية ؛ الأمر الذى استلزم استحداث أساليب جديدة للمتابعة والتقييم . وقد يرى البعض أن الحكومة الإلكترونية ما هى إلا مجرد استخدام للإنترنت لتقديم الخدمة الحكومية . ولكن الباحثة ترى أن الأخذ بهذا المفهوم للحكومة الإلكترونية يعانى نوعين من القصور ؛ الأول : أنه لا يسمح بتضمين عدد كبير من الأنشطة التى لا تقدم خدمة مباشرة للجمهور ، كما أنه لا يأخذ فى الاعتبار الوسائل الإلكترونية الأخرى غير الإنترنت للاستفادة من خدمات الحكومة الإلكترونية . القصور الثانى للتعريف هو التبسيط المبالغ فيه لطبيعة الحكومة الإلكترونية ، حيث إنه يقتصر - وفقاً للتعريف - على مجرد تصميم موقع إلكترونى مناسب ؛ الأمر الذى يتجاهل الاستثمارات الضخمة الموجهة إلى الموارد البشرية والأدوات والسياسات .

لذا تتفق الباحثة مع تعريف الحكومة الإلكترونية بأنها: استخدام تكنولوجيا المعلومات لمساندة الأعمال الحكومية ، وتضمين المواطنين، وتقديم الخدمات الحكومية^(٩) .

وعلى هذا ترى الباحثة أنه لتقييم برنامج الحكومة الإلكترونية فلا بد أن تشمل عملية المتابعة والتقييم المستويات التالية^(١٠) :

- ١ - مجال التحول ؛ وهذا يشمل تحولاً داخلياً وخارجياً وتحولاً فى العلاقات .
- ٢- مجال المنتفعين ؛ ويشمل المواطنين ورجال الأعمال والمنظمات الحكومية والعاملين .
- ٣ - مجال التطبيقات ؛ ويشمل الخدمة الإلكترونية والديمقراطية الإلكترونية والإدارة الإلكترونية .

ويعد تطوير المعايير المناسبة لمتابعة وتقييم برنامج الحكومة الإلكترونية عنصراً مهماً فى عملية الحكم على جودة إدارة البرنامج . وهناك أربعة معايير مهمة فى هذا الصدد ^(١١) :

- التغييرات فى مخرجات النظم الإدارية . وتشمل تبنى استراتيجيات وبرامج جديدة ، وتجديد الهياكل التنظيمية ، وتطوير نظم متابعة وتقييم لا تستغرق وقتاً كبيراً .
- التغييرات فى مدخلات النظام الحكومى . وتشمل زيادة كفاءة الإدارة المالية ، وتحديد مهام جديدة للموظف العام .
- تقليص حجم البيروقراطية فى التنفيذ . وينطوى هذا المعيار على خصخصة أنشطة الحكومة الإلكترونية ، وبناء القدرات لمقابلة الاحتياجات القومية .
- تطوير منهج مبنى يجمع الموارد البشرية والنظم المالية والاستراتيجيات الإدارية . ويقصد هنا إيجاد الصلة بين الهيكل البيروقراطى والحكومة الإلكترونية وقبول السمات الاجتماعية والثقافية لمجتمع وكيان تنظمى مختلف .

٣- تزايد الاهتمام برأس المال الفكرى (رأس المال غير المنظور)

هناك شبه اتفاق على أن رأس المال الفكرى يمكن وصفه من خلال نموذج ثلاثى الأبعاد يضم رأس المال البشرى ورأس المال الداخلى والخارجى . ووفقاً لهذا النموذج يشير رأس المال البشرى إلى كم المهارات والتدريب والتعلم والخبرات التى تتمتع بها القوى العاملة ؛ بينما يشير رأس المال الخارجى إلى العلاقات التى تحظى بها المنظمة مع المستهلكين والموردين والعلامات التجارية والسمعة ؛ ويشير رأس المال الداخلى إلى المعلومات التى تحويها العمليات والهياكل التنظيمية وتشمل براءات الاختراع والأنظمة التكنولوجية وأنظمة البحث والتطوير ^(١٢) .

وتعود أهمية رأس المال الفكرى إلى فكرة أن ما يمكن قياسه يمكن إدارته؛ بمعنى أنه إذا استحال قياس وحصر رأس المال الفكرى فلن يحظى باهتمام من قبل الإدارة أو الجهات صاحبة المنفعة؛ الأمر الذى يؤدى إلى انخفاض القيمة المقدره للمنظمة^(١٣).

وكان مؤشر أعلى ٥٠٠ شركة Fortune 500 قد سجل عام ٢٠٠٢ قيمة سوقية تربو عن القيمة الدفترية لتلك الشركات بنسبة اثنين أو ثلاثة - وفى بعض الحالات أربعة - إلى واحد ، هذا على الرغم من صعوبة الأوضاع الاقتصادية خلال العامين المنصرمين . وهذا مؤداه أن لكل دولار تم توليده كقيمة بواسطة الأرصدة المنظورة ، فإن ما قيمته اثنان إلى أربعة دولارات تم توليدها من قبل أرصدة الشركات غير المنظورة . وهذا يعنى أن القيمة المتولدة عن أرصدة رأس المال الفكرى غير المنظورة تفوق كثيراً نظيرتها المتولدة عن الأرصدة المادية الملموسة .

هذه الحقيقة تعكس قوة الأرصدة الفكرية ، كما تعكس أهمية تحديد وإدارة تلك الأرصدة من أجل الاستفادة الكاملة من مصادر جديدة للقيمة والنمو فى المنظمة^(١٤) .

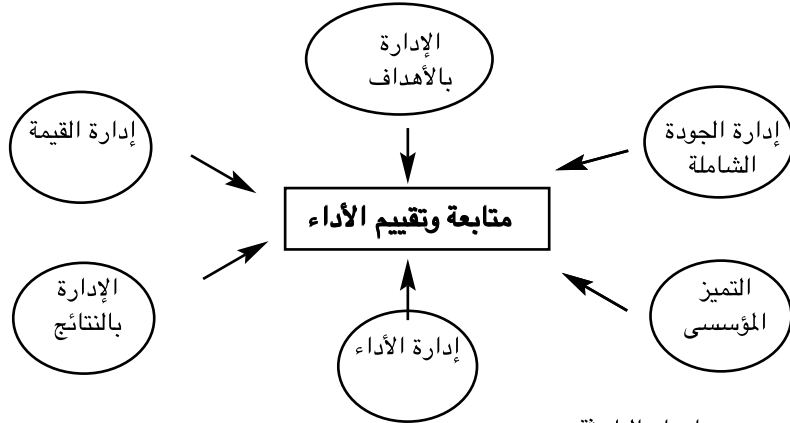
ويرجع الاهتمام بإدارة المعرفة - وما تنطوى عليه من اهتمام برأس المال الفكرى فى المنظمات العامة - إلى دورها فى تحسين كفاءة الخدمة العامة وتوفير النفقات . هذا على المدى القصير ، أما فى المدى البعيد فتؤدى إدارة المعرفة إلى تحسن فى نوعية القرارات وزيادة رضاء العميل . وإذا كانت الأهداف الرئيسية للحكومة فى هذا العصر هى تحقيق الكفاءة والشفافية فإن إدارة المعرفة تمكن من تحقيق كلا الهدفين ؛ حيث تسعى إدارة المعرفة إلى تحقيق المشاركة فى المعرفة التى تؤدى إلى السرعة فى أداء العمل . كما تنطوى إدارة المعرفة على ضرورة توافر التدفق الحر والمستمر للمعلومات ؛ الأمر الذى يعزز من هدف الشفافية^(١٥) .

٤- نظم الموازنة والإدارة المالية الحديثة

استهدفت النظم التقليدية فى الإدارة المالية المحافظة على التوازن بين الإيرادات والنفقات الحكومية بالإضافة إلى كشف أية تجاوزات أو انحرافات مالية . أما النظم الحديثة للموازنات فتستهدف تخصيص الموارد تبعاً للنتائج المتحققة فى البرامج الحكومية ، وذلك عوضاً عن تخصيصها بناء على تحليل للمدخلات . وهكذا ظهر التوجه نحو الموازنة المعتمدة على النتائج result based budget أو الموازنة المعتمدة على الأداء performance based budget . تلك النظم من الموازنات تستلزم وضع مقاييس للأداء والنتائج ومقاييس للكفاءة والتكلفة حتى يمكن المقارنة بين مجموعة مقترحات البرامج الحكومية المختلفة بالاعتماد على تحديد العلاقة بين الموارد المستخدمة والنتائج المتوقع أن تحققها^(١٦) .

ثانياً: مفهوم ومداخل متابعة وقياس الأداء

يرتبط الاهتمام بمتابعة وقياس الأداء بالعديد من الممارسات والمفاهيم الإدارية مثل إدارة الأداء والإدارة بالنتائج وإدارة الجودة الشاملة والتميز المؤسسى وإدارة القيمة والإدارة بالأهداف - فكلها توفر الإطار الذى يتم خلاله تقييم أو قياس الأداء .



المصدر : من إعداد الباحثة

ويعد تقييم الأداء هو الركيزة الأساسية لإدارة الأداء حيث تعرف **إدارة الأداء** performance management بأنها "عملية التوجيه والرقابة على العاملين والوحدات التنظيمية وتحفيزها نحو مستويات أعلى من الأداء . ويعد توفير تغذية مرتدة عن أداء العاملين هو العامل المحوري لفاعلية إدارة الأداء . وعادة ما تكون تلك التغذية المرتدة مصحوبة بمقاييس محددة للأداء" (١٧) .

وهناك علاقة وثيقة كذلك بين تقييم الأداء **والتميز المؤسسي** organizational excellence ؛ حيث يعرف الأخير بمنظومة الممارسات المتميزة التي تتوافر في إدارة المنظمة وقدرتها على إضافة قيمة لكافة الأطراف الممثلة لأصحاب المصالح . بينما يشير تقييم الأداء ، في أحد التعريفات ، إلى منظومة المعلومات المطلوبة لتحديد مدى تقديم المنظمة للقيمة وتحقيقها للتميز . لذا فإن هناك اهتماماً من قبل الباحثين والممارسين لتطوير مناهج جديدة لتقييم أداء المنظمات سعياً وراء أساليب قياس أفضل وأكثر دقة وسرعة .

كما ترتبط متابعة وتقييم الأداء بمدخل **قياس الأداء من منظور القيمة** value based performance الذي يعد من المداخل الثورية التي بدأت تزحف على الإدارة . والفكرة التي يقوم عليها هذا المدخل هي أن قياس قيمة الأموال تتمثل في المقارنة بين جودة وكم الخدمات وما تم إنفاقه في سبيل الحصول عليها ، بينما قياس الأداء من منظور القيمة يركز على مدى مساهمة تلك الخدمة أو المنتج في تحقيق الرفاهة للمجتمعات .

وقد بدأت الدول المتقدمة كالولايات المتحدة وبريطانيا وغيرها في الاهتمام بقياس الأداء الحكومي بتطبيق مبدأ أفضل قيمة ؛ ففي عام ٢٠٠٠ أصبحت عملية قياس الأداء في كل جهة حكومية في الحكومة الفيدرالية عملية أساسية طبقاً لقانون قياس الأداء الذي صدر عام ١٩٩٣ . كذلك الحال في بريطانيا ؛ فمنذ عام ٢٠٠٠ أصبحت عملية قياس الأداء عملية إجبارية باستخدام أسلوب أفضل قيمة كمعيار للقياس في كافة الهيئات الحكومية البريطانية . ويعكس ذلك بالطبع

استجابة الحكومات لمتطلبات وتوقعات دافعي الضرائب وبالتالي ضرورة المحاسبة والمساءلة للتأكد من مدى كفاءة الإنفاق الحكومي . وبالمثل ارتكزت الحكومة الكندية على ست حقائق تمثل ضرورة لقياس الأداء بنجاح فى الحكومة ، وهى ^(١٨) :

- ١ - تصميم الأداء بأسلوب يساعد الإدارة على التركيز على العوامل التى تخلق القيمة لأطراف المصالح المرتبطين بالمنظمة .
 - ٢ - اشتغال مقاييس الأداء على إنجاز الأهداف طويلة المدى ، وليس على الأهداف قصيرة المدى وحدها .
 - ٣ - وجود رؤية واضحة مرتبطة بمجموعة من القيم والمبادئ التى تحكم تطبيق تلك الرؤية وتدعيمها بواسطة الإدارة العليا .
 - ٤ - المقاييس وحدها لن تحقق الفعالية والكفاءة والجودة المطلوبة ، بل لابد من إدارة المنظمة كلها بأسلوب القيمة .
 - ٥ - ربط مقاييس الأداء مع أهداف المنظمة .
 - ٦ - ضرورة أن تسأل المنظمات العامة نفسها دائماً عن سبب تقديمها للخدمة وكيفية تقديمها ؛ مستعينة فى ذلك بمجموعة من المقارنات المرجعية .
- وبالمثل توفر **إدارة الجودة الشاملة** إطاراً شاملاً لمتابعة وتقييم الأداء ؛ حيث تركز إدارة الجودة الشاملة - كما قدمها ديمينج وجوران فى الثمانينيات من القرن الماضى - على التأكد من تحقيق الجودة فى كافة العمليات ، مع الالتزام بالتطوير المستمر ورضاء العميل . وتعتمد إدارة الجودة فى ذلك على مشاركة جميع أفرادها فى تحقيق تغيير جوهري فى ثلاثة أبعاد :
- ١ - التغيير فى تقنية وتكنولوجيا المنظمة ؛ أى طريقة إنجاز العمل .
 - ٢ - التغيير فى النسق الفكرى للمنظمة .
 - ٣ - التغيير فى المكون السياسى للمنظمة ؛ أى عمليات اتخاذ القرارات والقواعد التى تحكم استخدام السلطة .

لذا فإن قياس الأداء من خلال تطبيق معايير الجودة الشاملة وما يرتبط بها من تفعيل لأسلوب نماذج أو جوائز الجودة من شأنه أن يوفر مرجعية لقياس الأداء ، وذلك نظراً لما تحويه تلك النماذج من عناصر ومكونات يتطلب توافرها في المنظمة المتقدمة للحصول على تلك الجوائز^(١٩) .

وتوفر الإدارة بالنتائج RBM ، هي الأخرى ، إطاراً مرجعياً لقياس الأداء . ويعرف برنامج الأمم المتحدة الإدارة بالنتائج بأنها : "استراتيجية أو مدخل تقوم المنظمة من خلاله بالتأكد من أن العمليات والمنتجات والخدمات التي تقدمها تسهم في تحقيق النتائج المتوقعة بوضوح . "وهكذا توفر الإدارة بالنتائج إطاراً متكاملًا للتخطيط والإدارة الاستراتيجية واسعة النطاق ؛ حيث تهدف إلى تحقيق نتائج مهمة فيما يتعلق بالطريقة التي تعمل بها المنظمات وذلك من خلال تطوير الأداء وتحقيق النتائج ومتابعة التقدم نحو تحقيق النتائج المتوقعة وإدماج الدروس المستفادة في القرارات الإدارية اللاحقة ، وأخيراً تقرير وتوثيق الأداء^(٢٠) .

وإطار آخر لمتابعة وتقييم الأداء يوفره **مدخل الإدارة بالأهداف** ؛ وهو أحد المداخل الإدارية التي ظهرت في بداية الستينيات من القرن الماضي ، وكانت بداية تطبيقه في القطاع الخاص ثم انتقل إلى القطاع العام نظراً لنجاحه في تحقيق تطورات مختلفة في المنظمات التي تبنت تطبيقه . ويمكن تعريف الإدارة بالأهداف بأنها : "عملية التحقق من أن النتائج التي تم التوصل إليها تعكس الأهداف التي تم تحديدها سلفاً"^(٢١) . كما يمكن تعريف الإدارة بالأهداف بأنها أسلوب متكامل لإدارة المنظمات يقوم على أربعة مقومات رئيسية هي^(٢٢) :

- ١ - تحديد الإدارة العليا لما ينبغي تحقيقه خلال فترة زمنية معينة .
- ٢ - تشجيع كافة العاملين - مديرين وغير مديرين - وعلى كافة المستويات على تحقيق تلك الأهداف .

٣ - دمج وتوحيد النتائج التي يمكن تحقيقها في القطاعات المختلفة بما يساعد على تحقيق النتائج الكلية للمنظمة .

٤ - وضع نظام يسمح لمتابعة مدى تحقيق الأهداف .

إضافة إلى ما سبق يرى البعض أن الإدارة بالأهداف لا تنطوي فقط على فكرة مشاركة العاملين مع المديرين في صياغة أهداف المنظمة ، وإنما أيضاً في وضع معايير لتقييم الأداء . ووفقاً لهذا المنظور تعرف الإدارة بالأهداف بأنها "عملية منظمة يشترك فيها كل من المديرين والعاملين في تحديد أهداف المنظمة وتحديد معايير للأداء" (٣٣) .

وهكذا ترى الباحثة أن كافة المداخل السابقة توفر أطراً متباينة لمتابعة وتقييم الأداء ، وينعكس هذا بالتالي على المعايير المستخدمة لقياس الأداء - وإن كان هذا التباين في نظر الباحثة لا يعكس درجة كبيرة من الاختلاف ، وذلك نظراً للتداخل الكبير بين تلك المداخل . فالاختلاف بين مدخل وآخر ليس جوهرياً ، وإنما يعكس فقط اختلافاً في الأولوية لما يعد المحور الرئيس للاهتمام في تلك المداخل ؛ فبينما نجد ، مثلاً ، أن مدخل الإدارة بالنتائج مركزاً على ما تم تحقيقه من نتائج كمية ، نجد مدخل الإدارة بالأهداف يعطى أولوية أكبر لمدى تحقق الأهداف سواء كانت في شكل كمي أو غيره . ونجد أيضاً أن محور اهتمام مدخل التمييز المؤسسي ينصب على أهمية كافة الأساليب المؤدية إلى اكتساب المنظمة لميزة تنافسية في مواجهة منافسيها ؛ وبالتالي نجده يولى أهمية أكبر لاعتبارات السوق والريادة . وبالمثل نجد أن مدخل القيمة يركز في الأساس على أصحاب المصالح stakeholders وما مثلته أنشطة المنظمة من قيمة بالنسبة لهم . وليس خافياً بالطبع أن تبني المنظمة لمدخل أو آخر من مداخل التطوير تلك له انعكاساته على المعايير المستخدمة لمتابعة وقياس الأداء والأهمية النسبية لكل منها - الأمر الذي سيتم تناوله في الفكرة التالية .

ثالثاً: آليات ومعايير متابعة وقياس الأداء

إن إدارة الأداء بشكل عام تشمل كافة الأنشطة التي من شأنها التحقق من الوصول للأهداف على نحو كفاء وفعال . وهكذا يمكن لإدارة الأداء أن تركز على أداء المنظمة ككل أو تركز على أداء إدارة ما داخل المنظمة أو على عملية ما تشمل مراحل إنتاج سلعة أو خدمة ما ، بل قد تمتد إدارة الأداء كذلك إلى التحقق من أداء العاملين . وفى تصنيف آخر تشمل إدارة الأداء أربعة محاور رئيسية :

* مهمة المنظمة التي تعبر عن أهدافها وغاياتها كمحور للأداء - التي لا بد أن يتم تطويرها بشكل مستمر وأن تتم صياغتها بشكل محدد وفقاً لمؤشرات كمية .

* عمليات المنظمة كمحور للأداء - والتي تعبر عن سلسلة الخطوات المصممة لإنتاج سلعة أو خدمة ما . ومن الطبيعي أن يخترق هذا المحور مجموعة من النظم الفرعية بالمنظمة .

* النظم الفرعية كمحور للأداء - وهنا أيضاً يتم اختراق أكثر من نظام فرعى فى ذات الوقت ، حيث قد يشمل التركيز على برنامج أو مشروع بعينه أو التركيز على مجموعات وفرق العمل المصممة لإنجاز هدف ما ، أو التركيز على الزبون الداخلى أو الخارجى .

* أداء الفرد كمحور للأداء - وهنا يتم التركيز على ما يبذله الأفراد من جهود لتحقيق نتائج أو أهداف معينة . ويذكر أن هذا المحور هو ما حظى باهتمام معظم الأدبيات^(٢٤) .

ولكى تتم عملية متابعة وتقييم الأداء لابد من أن يتم بداية تحديد ما يلى :

١- تحديد النتائج التى ينبغى قياسها

فعند التفكير فى النتائج والمعايير التى يتم مقارنة ما تحقق بناء عليها ، من المفيد

النظر إلى المنظمة كمنظومة ذات مدخلات وعمليات ومخرجات ، إضافة إلى عملية مستمرة من التغذية الراجعة فيما بين تلك المكونات .

٢- ما الذى يمكن قياسه لتقييم النتائج

وهنا يمكن تصنيف ما يمكن قياسه إلى مقاييس خاصة بالنتائج وأخرى خاصة بالمحفزات . النوع الأول من المقاييس يهتم بالكفاءة والفعالية فيما تحقق من نتائج رئيسية للمنظمة أو أحد نظمها الفرعية . بينما يركز مقياس المحفزات على قياس عناصر الأداء التى يمكن أن تحافظ بل وتزيد من قدرة المنظمة والنظم الفرعية بها وعملياتها وأفرادها لى تكون أكثر كفاءة وفعالية فى المستقبل . ولا بد هنا من المزاوجة بين مقاييس النتائج ومقاييس الحافزية وإلا فإننا سنحصل على فكرة خاطئة عن أداء المنظمة^(٢٥).

وتشير الأدبيات فى مجال إدارة ومتابعة الأداء إلى أن مؤشرات الأداء التقليدية مثل الربحية والعائد على الاستثمارات والتكلفة - كلها لم تعد كافية لاتخاذ القرار والتخطيط فى ظل بيئة تتسم بالديناميكية . وأكثر ما يؤخذ على مؤشرات الأداء التقليدية هو تركيزها على المدى القصير بشكل أكبر من النظرة طويلة المدى ، إضافة إلى تركيزها على الماضى المتحقق أكثر من المستقبل^(٢٦).

وترى الباحثة أن الفرق بين التركيز على الماضى المتحقق (مقاييس النتائج) والتركيز على المستقبل (مقاييس الحافزية) له دلالتة فى استخدامنا للفظ "قياس" الأداء performance measurement ولفظ "تقييم" الأداء performance evaluation ؛ فقياس الأداء ينصرف إلى قياس ما هو كائن ، أما تقييم الأداء فينصرف إلى إسباغ قيمة ما لما تم قياسه وذلك من خلال مقارنته بمعايير أو مستويات نموذجية للأداء موضوعة ومحددة سلفاً . ولكن هذا لا يمنع من استخدام اللفظين بطريقة تبادلية وفقاً لما ورد فى معظم الدراسات والأدبيات .

إن المناهج الجديدة لتقييم الأداء - فى المقابل - نجدها تعكس كافة أبعاد الأداء المؤسسى فى ظل إطار متكامل ومتوازن . وهكذا تمتد مؤشرات الأداء فتشمل أبعاداً مثل المسئولية الاجتماعية ، ورضاء أصحاب المصالح stakeholders والمشاركة والتطور المستمر ومعايير الجودة والتميز . وأكثر من ذلك لابد أن تتماشى مؤشرات الأداء مع طبيعة نشاط المنظمة وحجمها وأهدافها وما إذا كانت تنتمى للقطاع العام أو الخاص أو للقطاع غير الهادف للربح^(٢٧) .

وهكذا نجد أن هناك اتجاهاً متنامياً لتضمين البعد الاجتماعى فى تقييم أداء المديرين فى المنظمات الخاصة . ولعل برنامج "تقييم الأداء المتوازن - balanced scorecard الذى نادى به كل من Kaplan and Norton يعد مفيداً فى هذا الصدد . فقد وجد أن هذا البرنامج يتضمن مجموعة من المعايير ذات الأبعاد الاجتماعية التى على أساسها يتم تقييم أداء المديرين ؛ منها على سبيل المثال : معيار الأخلاقيات والقيم ، ومعيار الحفاظ على البيئة والصحة والأمان للعاملين ، وكذا معيار العلاقات مع البيئة الخارجية . ويرتبط بهذا التوجه الاجتماعى أيضاً ظهور مفهوم "الربحية الثلاثية" triple bottom line التى توجه المنظمات للاهتمام بحماية البيئة وتحسين أحوال المجتمع كهدفين رئيسيين بجانب تحقيق المصلحة المادية^(٢٨) .

ويرى البعض أن تقييم الأداء فى المنظمات الخاصة يتسم بالسهولة النسبية نظراً لاستخدامه معيار الربحية بشكل رئيس . أما فى حالة المنظمات العامة فإن الحكم على الأداء يتسم بالغموض والصعوبة ؛ حيث يتحدد وفقاً للتطور الحادث فى البنية الأساسية والتعليم والمرافق العامة . ونتيجة لتلك الصعوبة يقترح البعض ضرورة استخدام ما يعرف بالمنهج المحلى أو الذاتى فى **تقييم الأداء**^(٢٩) . ويولى المنهج المحلى تركيزاً كبيراً على قيام العمالة أو المنظمة بقياس أدائها بذاتها والاستفادة منه فى المستقبل . ومبرر هذا المنهج يكمن فى عدم توافر البيانات عن أداء المنظمات العامة فى الدول النامية ، إضافة إلى

الحقيقة المتمثلة في عدم رغبة بل عداء مديري العموم في كافة المستويات للتقييم الخارجي لأدائهم وأداء منظماتهم^(٣٠).

أى أن هذا المنهج يدعو في رأى الباحثة إلى تفعيل ما يعرف بالحرفية أو المهنية فى الإدارة العامة professionalism ؛ فالحرفية أو المهنية تتسم ببعدين رئيسيين ؛ الأول بعد يسعى لتفعيل نظم رقابة رسمية ، والثانى يسعى للانغلاق بحيث تتمكن العمالة الحرفية من إدارة شئون نفسها بنفسها وإجهاض أية محاولة للتدخل الخارجى^(٣١).

وفى هذا الصدد تجدر الإشارة هنا إلى أهمية تبنى نمط تعاونى فى المتابعة والتقييم participatory monitoring and evaluation ؛ بمعنى تمكين الأطراف الفاعلة أو المتأثرة بنتائج عمليات المنظمة stakeholders من متابعة وتقييم برامجها . فالمشاركة فى المتابعة والتقييم لها أهميتها فى تطوير أساليب جديدة للقياس ، وفى قدرتها على الاستجابة للتغيرات فى البيئة المحيطة ولرغبات الفئات المستهدفة بشكل أساسى . كما أن المشاركة فى المتابعة والتقييم لا تستهدف فقط الحكم على مدى فعالية برامج الإصلاح ، وإنما أيضاً تستهدف خلق الحس بالملكية من خلال تمكين المنتفعين ، وكذلك غرس القيم المرتبطة بالمساءلة والشفافية فى بيئة المنظمات العامة ، هذا إلى جانب اتخاذ الإجراءات التصحيحية التى من شأنها ضمان سير البرنامج فى مساره الصحيح^(٣٢).

ويستلزم نمط المتابعة والتقييم بالمشاركة توافر الظروف التالية^(٣٣) :

- ١ - النظر إلى المنتفعين الرئيسيين كمشاركين لهم دورهم الفعال ، وليس فقط بكونهم مصدراً للمعلومات .
- ٢ - بناء قدرات المجتمع المحلى للتحليل والتأثير والمبادرة بالفعل .
- ٣ - تعليم المنتفعين بشكل تعاونى على كافة المستويات .
- ٤ - بلورة الالتزام بالخطوات أو الإجراءات التصحيحية .

ولتطوير **مقاييس** يمكن استخدامها فى متابعة وتقييم الأداء ، لابد أولاً من تحديد البرنامج وتحديد العملاء المتوقعين له والخدمات التى يوفرها والنتائج المباشرة المتوقع إنتاجه وكذلك الأثر الذى من المتوقع أن يولده . وبعد استيفاء المتطلبات السابقة يمكن عندئذ تصميم مقاييس مختلفة لمتابعة وتقييم الأداء ، والتى يمكن أن تشمل : مقاييس للنتائج أو للكفاءة أو للإنتاجية أو لجودة الخدمة أو للفعالية أو مقاييس للتكلفة والنتائج أو أخرى للتكلفة والعائد أو لرضاء العميل أو متلقى الخدمة (٣٤).

وهكذا يمكن تصنيف المقاييس المذكورة أعلاه إلى مجموعات رئيسية ؛ فمنها ما يستخدم لقياس مدى تحقق الأهداف (الفعالية) goals-based ، ومنها ما يستخدم لتقييم العملية process-based ، ومنها ما يستهدف تقييم الأثر . وتتوقف المفاضلة فى استخدام أى منها على الغرض من نظام قياس الأداء وكذا مستوى التفاصيل التى يمكن أن تركز عليها عملية المتابعة . ولكل أسلوب من هذه الأساليب مزاياه وعيوبه ؛ لذلك فإن الجمع بين أكثر من أسلوب للتقييم من شأنه أن يحد من السلبيات ويعظم من دقة التقييم (٣٥).

ولابد من الأخذ فى الاعتبار عند الجمع بين أكثر من أسلوب للمتابعة والتقييم أهمية المزاوجة بين أساليب التقييم الكمية quantitative وتلك النوعية qualitative ، فهذا من شأنه تعزيز دقة ما يتم التوصل إليه من نتائج سواء بالنسبة لتقييم العمليات formative evaluation أو تقييم النتائج summative evaluation . فمن المعروف أن أساليب التقييم الكمية أكثر ملاءمة لتقييم العمليات ، بينما تتلاءم أساليب التقييم الكمية مع تقييم النتائج حيث تتطلب الأخيرة مقاييس واضحة للحكم على الجدوى النهائية للبرنامج . كما أن أساليب التقييم الكيفى من شأنها أن تبرز أهمية السياق أو النسق الفكرى الذى تتم فيه الأحداث والنتائج ، بينما تستهدف أساليب التقييم الكمية السيطرة على متغيرات البيئة من خلال الاعتماد على تحليلات متعددة المستويات والمتغيرات ؛

بحيث يفترض في كل مستوى حيادية مجموعة من المتغيرات بهدف دراسة العلاقة بين مجموعة وأخرى من المتغيرات^(٣٦).

وتجدر هنا التفرقة بين مقياسين كثيراً ما يتم الخلط بينهما وهما مقياس التكلفة والنتاج ومقياس التكلفة والعائد . وفيما يلي الفرق بينهما ومزايا وعيوب كل منهما^(٣٧) :

١- مقياس التكلفة والنتاج Cost - Effectiveness

يتم هنا تحويل كافة التكاليف إلى قيم معدودة (نقدية في الغالب) ، ومقارنتها بالأثر (مقاساً بوحدات من أى نوع على حسب نشاط المنظمة) . ويأخذ هذا المقياس شكلين رئيسيين : إما تعظيم الناتج أو تصغير التكلفة . ويلاحظ أنه عند استخدام هذا المؤشر في المقارنة بين أداء وحدتين أو إدارتين ؛ فلا بد أن يتسما بالتماثل النسبي في النتائج المتحققة ، حيث لا يصلح استخدامه في مقارنة نتائج متباينة تماماً، وذلك نظراً لعدم تماثل المخرجات .

٢- مقياس التكلفة والعائد Cost- Benefit

وهنا يتم تحويل كل من المدخلات والمخرجات إلى شكل كمي، بحيث يتم تجميع كافة المخرجات - سواء سلبية أم إيجابية - لاحتساب العائد الصافي ومن ثم مقارنته بالتكلفة . ويؤخذ على هذا المقياس الصعوبة المحتملة المصاحبة لتحويل العائد المتحقق إلى شكل كمي ، إضافة إلى وجود معايير أخرى لتقييم العائد - خلاف القيمة المادية له - والتي تتمثل في الاعتبارات الأخلاقية والمواءمات السياسية لاسيما في حالة المنظمات العامة . كما يرتبط بذلك المؤشر الصعوبة المحتملة أيضاً المصاحبة لتقدير جانب التكلفة وذلك في حالة ما إذا كانت نفقات مشروع أو برنامج ما تتم على مدى زمني طويل ، أو في حالة وجود تكلفة مبدئية للبرنامج تتحملها المنظمة في الوقت الحالي ، إلى جانب وجود تكلفة ثانوية تتمثل في أعمال الصيانة مثلاً التي تتم في فترات لاحقة .

وقد طورت إحدى الدراسات قائمة من المؤشرات التي تتعلق بأداء المنظمات غير الهادفة للربح ، والتي تعتقد أنها ستؤدي في النهاية إلى أداء أكثر كفاءة وفعالية . والغرض من تلك القائمة checklist لا يتمثل في استخدامها كوسيلة للرقابة الخارجية بقدر ما يتمثل في مسانقتها للمنظمات غير الربحية في اكتساب الوعي والمعرفة باحتياجاتها الإدارية وإدخال التطويرات المستقبلية عليها . وتشمل تلك القائمة مؤشرات لستة مجالات رئيسة - هي ^(٣٨) :

* مؤشرات تتعلق بالجوانب القانونية .

* مؤشرات تتعلق بحوكمة المنظمة .

* مؤشرات للموارد البشرية .

* مؤشرات تتعلق بالتخطيط .

* مؤشرات مالية .

* مؤشرات تتعلق بالقدرة على التمويل الذاتي .

وتعكس تلك المؤشرات كل ما يلزم المنظمة لكي تتمكن من تقييم ذاتها بشكل دقيق واستخدام نتائجها لإحداث تطوير للعمليات الإدارية . ويتم تقييم كل من المؤشرات السابقة وفقاً لأهميته بالنسبة للمنظمة - بحيث يأخذ أحد التقييمات التالية :

ض/ E : للمؤشرات الضرورية التي تمثل مطلباً رئيساً لعمليات المنظمة ، والتي يعنى التضحية بها التضحية بوجود المنظمة.

ن/ R : بالنسبة للمؤشرات التي ينصح بوجودها لضمان أداء فعال وقياسي للمنظمة

ف/ A : للمؤشرات الإضافية التي تستخدم لتحسين أو تفعيل العمليات الإدارية .

وتتراوح الإجابات المحتملة عن مدى توافر تلك المؤشرات بين :

١ - يحتاج لمزيد من العمل (ع) - أى أن هناك جهوداً بذلت نحو تحقيق الهدف، وإن كانت المنظمة تدرك حاجتها لبذل المزيد من الجهد لتحقيقه .

- ٢ - تم إنجازه (ت) - أى تم تحقيق المخطط ، وإن كان ذلك لا يمنع من وجود متابعة دورية لضمان مواكبة أية تغييرات فى البيئة الداخلية والخارجية .
- ٣- غير مؤكد (م) - وتشير تلك الإجابة إلى العديد من الاعتبارات أهمها :
- أن المؤشر غير ملائم لعمليات المنظمة .
 - أو أن المنظمة غير متأكدة من حاجتها للوفاء بمتطلبات ذلك المؤشر .
 - أو أن المنظمة لم تحقق المؤشر ولا تعمل على تحقيقه فى الوقت الحالى ، وإن كان من الممكن أن تضعه فى الاعتبار مستقبلاً .

رابعاً: نموذج لمتابعة وتقييم الأداء فى المنظمات العامة

إن هناك خصوصية للمنظمات العامة تميزها عن تلك الخاصة تمثل - فى رأى الباحثة - تحدياً أمام تبني نظام فعال لمتابعة وتقييم الأداء - وتتمثل تلك التحديات فيما يلى ^(٣٩) :

١- عدم وضوح الأهداف وأولوياتها

فالأهداف فى حالة المنظمات العامة تتسم بالغموض ، وعدم وجود ترتيب واضح للأولويات . كما أنها عادة ما تصاغ وفقاً لاعتبارات سياسية واجتماعية ؛ من ثم لا تحتل اعتبارات الربحية أولوية قصوى . الأمر الذى يؤدى إلى صعوبة تقييم الأداء أو وضع معايير لتقييمه .

٢- التعددية فى صنع القرار

هناك أطراف كثيرة تشارك فى عملية صنع القرار بالمنظمات العامة - إما بشكل مباشر أو غير مباشر، مثل الجهات التشريعية والمواطنين وجماعات الضغط والأحزاب السياسية والإعلام . إن كافة تلك الأطراف لها دورها فى صياغة الأطر التى تعمل فى ظلها المنظمات العامة وفى صياغة القواعد الحاكمة لاتخاذ القرار فيها ؛ الأمر الذى يزيد من تعقيد عملية اتخاذ القرار مقارنة بالمنظمات الخاصة التى يملك زمام الأمور بها مجالس إدارتها فقط .

٣- الشفافية الزائدة

العمل فى المنظمات العامة - فى المجتمعات الديموقراطية - يكون خاضعاً لعملية رقابة وتمحيص مستمرة سواء من قبل الجهات التشريعية أو من قبل المواطن أو الصحافة أو جماعات المصالح . تلك الشفافية الزائدة فى المنظمات العامة على وجه الخصوص وفى الجهاز الإدارى للدولة بصفة عامة - من شأنها أن تغل من يد الإدارة فى اتخاذ القرارات المناسبة فى الوقت المناسب ؛ الأمر الذى يؤثر على أدائها وإمكانية تحقيقها لأهدافها المخططة .

٤- المساءلة المزدوجة

هناك غموض بالنسبة لعملية المساءلة ؛ فهل المنظمات العامة مساءلة أمام الجهات التشريعية - مساءلة إلى أعلى ، أم مساءلة أمام المواطن - مساءلة إلى أسفل . إن الواقع الذى يجعل المنظمات العامة مساءلة فى كلا الاتجاهين يؤدى إلى عدم وضوح الرؤية بالنسبة للمنظمة واختلاف أولوياتها بحسب القوة النسبية التى تمارسها عليها جهتا المساءلة .

وهكذا نجد أن التحديات السابقة تلقى بظلالها على فعالية وكفاءة عملية المتابعة والتقييم ؛ ففى بعض الحالات تدفع فى اتجاه المزيد من الفعالية فى متابعة وتقييم الأداء كما فى حالة التحدى الخاص بالشفافية ، وفى حالات أخرى تدفع فى اتجاه غموض بل وهامشية المتابعة والتقييم كما هى الحال بالنسبة للتحديات الأخرى . ولكن تظل القيادة ممثلة فى "فن الممكن فى حدود اللاممكن" ، أى أن يحاول صانع القرار فى حالة المنظمات العامة - قدر الإمكان - تبنى نظام فعال لمتابعة وتقييم الأداء ، وذلك ليس فقط للتيقن من تحقيقه للأهداف وإنما للإستفادة من خبرات الماضى من أجل تعزيز الأداء فى المستقبل .

وبناء على ما سبق أمكن للباحثة صياغة تصور مبسط لمتابعة وتقييم الأداء فى المنظمات العامة وذلك بالاستفادة من فكرة قائمة المؤشرات التى تبنتها إحدى الدراسات المذكورة سابقاً فى هذه الورقة البحثية . وهنا لابد من التأكيد على أنه

من خلال العرض السابق للدراسات التي تناولت متابعة وتقييم الأداء - تبين وجوب توافر مجموعة من الشروط التي تضمن فعالية عملية المتابعة والتقييم - يمكن تلخيصها فيما يلي :

- تحديد المستهدف من القياس .
- تحديد الأداة المناسبة للقياس .
- المزاوجة بين وسائل القياس الكمي والكيفي .
- المشاركة في صياغة أهداف المنظمة والمشاركة في تحديد معايير قياس الأداء .

ومن واقع العرض السابق وجدت الباحثة أن عملية متابعة وتقييم الأداء يمكن تنفيذها وفقاً لأبعاد مختلفة - هي :

البعد الأول : المستوى التنظيمي

ووفقاً لهذا المعيار يتم متابعة وتقييم الأداء على :
مستوى الفرد ، مستوى الإدارة أو الفريق ، مستوى المنظمة ككل .

البعد الثاني : الإطار الزمني

ووفقاً لهذا المعيار تتم عملية المتابعة والتقييم بناء على :
ما تحقق من أداء (مقياس النتائج) ، الإمكانيات المتاحة لما يمكن تحقيقه في المستقبل (مقياس الحافزية) .

البعد الثالث : المستهدف من عملية القياس والمتابعة

ووفقاً لهذا المعيار يوجد العديد من الاعتبارات التي توضع في الاعتبار للحكم على أداء المنظمة أو الفرد أو الإدارة - منها مثلاً :

اعتبارات الكفاءة	اعتبارات الفعالية
اعتبارات الأمن	اعتبارات العدالة
اعتبارات الحوكمة	

البعد الرابع : المستهدف وفقاً للمنظور النظمي

وهنا تنقسم عملية المتابعة وتقييم الأداء إلى تقييم :

للمدخلات المخرجات النتائج الأثر (التغذية المرتدة)

وفيما يلي تصور للنموذج الذى طورته الباحثة - بالاستفادة من المكونات السابقة - ويتناول شرحاً موجزاً للمؤشرات التى يمكن أن يستخدمها صانع القرار فى المنظمات العامة لمتابعة وقياس أداء منظمته وفقاً للأبعاد المختلفة المذكورة أعلاه ، من أجل الوصول إلى تقييم واقعى لإمكاناتها فى الحاضر والمستقبل .

البعد الأول : المستوى التنظيمي

وهنا نجد مجموعة من الآليات التى تساعد على إدراك الفرق بين ما إذا كانت وحدة التحليل المستهدف متابعتها وتقييمها هى : الفرد أو الفريق/الوحدة الإدارية أم المنظمة ككل . ويوضح الجدول التالى تلك الفروقات .

الفرسرد	الفريق / الوحدة الإدارية	المنظمة
النقاط محل التقييم	مدى إتمام المهام بالجودة المطلوبة .	مدى إتمام المهام بالجودة المطلوبة .
- الكفاءة فى استخدام الموارد لإتمام المهام .	- الكفاءة فى استخدام الموارد لإتمام المهام .	- الكفاءة فى استخدام الموارد لإتمام المهام .
- التعاون مع زملاء العمل .	- مدى وجود تعاون / صراع بين الأفراد .	- مدى توافر أبعاد العدالة التنظيمية
- الإبداع فى أداء العمل .	- المسئولية الجماعية لأفراد الفريق/الوحدة الإدارية .	- بأنواعها (توزيعية ومعلوماتية وإجرائية وعلائقية) .
- درجة الولاء للمنظمة .	- الإبداع فى العمل .	- القيمة التى تضيفها للمجتمع .
- درجة تطويره لذاته .	- التطوير الذاتى .	
- درجة الرضاء الوظيفى .	- درجة رضاء متلقى الخدمة .	
- درج رضاء متلقى الخدمة .		

المصدر : من إعداد الباحثة .

البعد الثاني : الإطار الزمني

وفقاً لهذا المحور تختلف النقاط محل المتابعة والتقييم – كما يتضح من الجدول التالي على سبيل المثال :

مقاييس النتائج	مقاييس الحافزية
النقاط محل ما تم تحقيقه بالنسبة لـ : التقييم	ما يرجى تحقيقه بالنسبة لـ : مقاييس الحافزية
- أهداف المنظمة	- مدى إمكانية تطوير أهداف المنظمة .
- درجة الالتزام بالقواعد واللوائح .	- مدى إمكانية تحسن وضعها المالي .
- مستوى الرضاء الوظيفى للعاملين .	- مدى إمكانية زيادة الرضاء الوظيفى .
- مستوى الرضاء من قبل متلقى الخدمة .	- مدى إمكانية إحداث تعديلات هيكلية وعلى مستوى العمليات (هندرة) .
- الأرباح المتحققة / الانخفاض المتحقق فى التكلفة .	- مدى إمكانية رفع كفاءة رأس المال البشرى .
- كفاءة المنظمة فى عملياتها الإدارية .	

المصدر : من إعداد الباحثة .

البعد الثالث : المستهدف من عملية المتابعة والتقييم

النقاط التى سيتم التركيز على متابعتها وتقييمها وفقاً للاعتبارات المختلفة – وتشمل ما يلى :

الكفاءة	الأمن	الفعالية	العدالة	الحوكمة
النقاط محل التقييم	- مدى تحقيق الأهداف على اختلافها سواء على مستوى الفرد	- مدى توفر بيئة أمنة للعمل <i>QWL</i> .	- مدى توفر العدالة التنظيمية داخل المنظمة .	- درجة المشاركة فى اتخاذ القرار .
- تكلفة إنتاج الوحدة .	- مدى تحقيق الأهداف على مستوى الفرد	- مدى اتفاق المنتج أو الخدمة التى تقدمها للمجتمع (وهى سمة لصيقة بالمنظمات العامة على وجه الخصوص) .	- مدى توفر العدالة فى توفير الخدمة أو المنتج	- درجة تبادل السلطة .
- قيمة المخزون من السلع .	- مدى تحقيق الأهداف على مستوى الفرد	- مدى اتفاق المنتج أو الخدمة التى تقدمها للمجتمع (وهى سمة لصيقة بالمنظمات العامة على وجه الخصوص) .	- مدى توفر العدالة فى توفير الخدمة أو المنتج	- درجة تبادل السلطة .
- الوقت اللازم لأداء المهام .	- مدى تحقيق الأهداف على مستوى الفرد	- مدى اتفاق المنتج أو الخدمة التى تقدمها للمجتمع (وهى سمة لصيقة بالمنظمات العامة على وجه الخصوص) .	- مدى توفر العدالة فى توفير الخدمة أو المنتج	- درجة تبادل السلطة .
- عبء العمل ومدى ملاءمته لعدد ومهارات من يقوم بالعمل .	- مدى تحقيق الأهداف على مستوى الفرد	- مدى اتفاق المنتج أو الخدمة التى تقدمها للمجتمع (وهى سمة لصيقة بالمنظمات العامة على وجه الخصوص) .	- مدى توفر العدالة فى توفير الخدمة أو المنتج	- درجة تبادل السلطة .

المصدر : من إعداد الباحثة .

البعد الرابع : المستهدف وفقاً للمنظور النظمي

وتتمثل النقاط التي يتم التركيز على قياسها - على سبيل المثال - فيما يلي :

مدخلات	عمليات	مخرجات	الأثر
النقاط - توافر -	إتمام المهام -	تحقيق المستهدف -	إضافة قيمة لكل
محل مستلزمات الإنتاج كما وكيفا	المختلفة بالجودة والكمية المرغوبة .	من الإنتاج كما ونوعا .	جهة من أصحاب المصالح الذين لهم
وفى التوقيت المناسب .	إتمام المهام فى التوقيت المطلوب .	تحقيق الربح /	علاقة بالمنظمة .
- توافر الميزانية المناسبة .	توافر آليات الرقابة التى تضمن كشف	الرضاء عن الخدمة -	مدى تحقيق السياسات العامة .
- توافر القوى العاملة بالأعداد والمهارات المطلوبة .	الخطأ ومعالجته	أو المنتج المقدم .	
- توافر معايير الأداء فى بيئة العمل .			
- حداثة التشريعات واللوائح المنظمة للعمل .			
- وجود آلية لنشر المعلومات .			

المصدر : من إعداد الباحثة .

الخاتمة

ظهر الاهتمام بالقياسات الكمية منذ نشوء المدرسة الكمية فى علم الإدارة، وقد شهد هذا الاتجاه تنامياً فى فترات وهبوطاً فى أخرى . ولكن مجموعة من التغيرات المعاصرة أحاطت ببيئة العمل فى المنظمات بشكل عام والمنظمات العامة منها على وجه الخصوص- تمت مناقشتها فى هذه الورقة - فرضت تنامياً بالغاً واهتماماً متزايداً بالجانب الكمي فى الإدارة ، على أساس أن ما يمكن قياسه يمكن إدارته ويمكن تطويره أيضاً .

وقد تناولت هذه الورقة البحثية مفهوم متابعة وتقييم الأداء والمداخل المختلفة المرتبطة به . ووجدنا كيف أن المداخل المختلفة تفرض أولويات بالنسبة للمعايير التي يتم التركيز عليها في عملية المتابعة والتقييم . فقد وجدنا كيف أن الاختلاف بين تلك المداخل لا يكون جوهرياً بالقدر الذي يعكس تبايناً كلياً بين المعايير المستخدمة ؛ وإنما يعكس فقط تبايناً في الأهمية النسبية لكل معيار بحيث يتماشى ومحور تركيز كل من تلك المداخل . كما تناولت الورقة البحثية آليات مختلفة لعملية المتابعة والتقييم تم الاستفادة منها في صياغة نموذج شامل للمتابعة والتقييم قابل للتطبيق بدرجات متفاوتة في المنظمات العامة تبعاً لإرادة متخذى القرار في تلك المنظمات ومساحة الحرية المتروكة لهم من قبل الجهات التشريعية والمؤسسات البيئية والسياسية السائدة .

وفي النهاية لابد من التأكيد على أهمية الأخذ بالمبادرة من قبل القيادات الإدارية أو صانعى القرار فيما يخص التوجه نحو متابعة وقياس الأداء - فدون تلك المبادرة أو المساندة من أعلى لن تكون هناك بيئة مواتية ترسخ الاهتمام وتخلق الوعى الكافى بأهمية قياس الأداء . كما لابد أيضاً من التأكيد على ضرورة توافر قنوات لتبادل المعلومات بين المنظمة وأصحاب المصالح ليس فقط بالنسبة لصياغة أهداف البرامج المختلفة التي تتولاها المنظمة ، أو بالنسبة للمشاركة في إدارة وتقييم تلك البرامج ، بل لابد أن تمتد تلك المشاركة كذلك إلى مناقشة النتائج التي تم التوصل إليها بالنسبة لمتابعة وقياس الأداء ؛ وذلك تعزيزاً للاستفادة من دروس الحاضر من أجل تطوير المستقبل .

هوامش الدراسة

- OECD, 1999. -١
- Poister, Theodore H., Measuring Performance in Public and Nonprofit Organizations, San Francisco, John Willy and Sons, 2003, pp. 6-7. -٢
- Osborn, David and Gaebler, Ted, Reinventing Government- How the Entrepreneurial Spirit Transforming the Public Sector, New York: Prentice Hall, 1992, pp. 146-154. -٣
- Hearty, Harry; Gehart, Craig & Marshall, Martha, Eleven Ways to Make Performance Measurement More Useful to Public Managers, Public Management, Vol. 76, No. 9, September 1994, p. 15. -٤
- عبد الملاك ، سامح ، "المساءلة فى الإدارة العامة مع إشارة خاصة لمصر - دراسة حالة قضائية هضبة الأهرام" ، رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة القاهرة ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، ١٩٩٧ . -٥
- عارف ، عالية عبد الحميد. التطوير الإدارى - قضايا نظرية ومداخل للتطوير ، القاهرة ، مكتبة الشروق الدولية ، ٢٠٠٨ ، ص٣٢ . -٦
- Kuscu1, Hayrettin, Bolüktepe, Filiz Eren , and Demir, Ali Osman, "Performance assessment for irrigation water management: A case study in the Karacabey irrigation scheme in Turkey", African Journal of Agricultural Research Vol. 4 (2), pp. 124-132, February 2009,pp.6-125.
http: www.academicjournals.org/AJAR -٧
- عارف ، عالية عبد الحميد . ٢٠٠٨ ، مرجع سابق ، ص ١١ . -٨
- Dawes, Sharon S, The Future of E-Government, June, 2002. -٩
http://www3.ctg.albany.edu/publications/reports/future_of_egov future_of_egov. pdf
- Howard, Mark, E-Government Across the Globe: How Will "e" Change Government?, Government Finance Review, August 2001. -١٠
https://www.gfoa.org/services/gfr/archives/2001/08/gfr0801.pdf.
- Vaezi, Seyed Kamal and H. Sttary I. Bimar, "Comparison of E-readiness Assessment Models -measurement frameworks in electronic government quality management",Scientific Research and Essay,Vol.4 (5),May, 2009, pp. 501-508.
http://www.academicjournals.org/SRE. -١١
- Petty, Richard M. et al, "Intellectual Capital and Valuation: Challenges in the Voluntary Disclosure of Value Drivers", Journal of Finance and Accountancy. -١٢
http://www.aabri.com/manuscripts/09177.pdf.
- Stewart, T.A, Intellectual Capital: The New Wealth of Nations, New York, -١٣
Doubleday Dell Publishing Group Inc., 1997.
- KLM Inc. (Knowledge Management Index), "Building Market Capitalization with Intellectual Capital Assets." 2002. -١٤
http://www.klminc.com/intellect_cap/buildingmrkt_cap.html

- ۱۵- Vaezi, Seyed Kamal and H. Sttary I. Bimar, op.cit., pp. 501-508.
- ۱۶- Poister, Theodore H., op.cit., p.11.
- ۱۷- Ibid, p.12.
- ۱۸- الماضي ، محمد الحمدي . مداخل قياس الأداء في القطاع الخاص وتطبيقاتها في القطاع العام والحكومي ، ندوة عن الأساليب الحديثة في قياس الأداء الحكومي- المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة ، ٩ - ١٣ يناير ، ٢٠٠٥ .
- ۱۹- Cohen, Seven and Brand, Ronald, Total Quality Management in Government, San Francisco, Jossey Bass Publisher, 1993.
- ۲۰- UNDP. Handbook on Monitoring and Evaluating for Results, New York, Evaluation Office, 2002.
- ۲۱- Morrissey, George L., Management by Objectives and Results in the Public Sector, Massachusetts: Addison Wesley Publishing, 1991, pp. 1-2.
- ۲۲- رشيد ، أحمد ، الإدارة بالأهداف في المنظمات الحكومية ، الرياض ، مكتبات عكاظ للنشر والتوزيع ، ١٩٨١ ، ص ٤٦ .
- ۲۳- Schermerhorn, JR. Management, 7th ed., New York, John Wiley and Sons, 2006, p. 193
- ۲۴- McNamara, Carter, Basic Guide to Program Evaluation
http://www.managementhelp.org/evaluation/fn1_eval.htm.
- ۲۵- Mc Namara, Carter, Field Guide to Consulting and Organizational Development.
http://www.managementhelp.org/perf_mng/question.htm
- ۲۶- Kuscu1, Hayrettin, Bolüktepe, Filiz Eren , and Demir, Ali Osman, op.cit., pp. 124-132.
- ۲۷- Chevalier, RD., A Brief History of Performance Improvement, Performance Improvement, Vol.47, (6) July 2008, pp. 5-11, p.7
- ۲۸- عارف، عالية عبد الحميد ، إدارة القروض متناهية الصغر والمسئولية الاجتماعية ، ورقة مقدمة في المؤتمر العلمي الثالث عشر لأكاديمية السادات للعلوم الإدارية "التوجهات الاستراتيجية للمسئولية الاجتماعية للقطاع الخاص " ، القاهرة ، ٢٦-٢٧ إبريل ٢٠٠٩ ، ص ٤٠٤ .
- ۲۹- Gaster, L., Quality in Public Services: Managers, Choices, Buckingham: Open University Press, 2001.
- ۳۰- Gbervbie, Daniel Esemé, Strategies for Employee Recruitment, Retention and Performance: Dimension of the Federal civil service of Nigeria, African Journal of Business Management, Vol. 4(8), 18 July, 2010, pp. 1446-1456.
Available online at <http://www.academicjournals.org/AJBM>
- ۳۱- Noordegraaf, Mirko, From "Pure" to "Hybrid" Professionalism Present-Day Professionalism in Ambiguous Public Domains, Administration & Society, Volume 39, (6), October 2007, pp. 761-785.
<http://aas.sagepub.com/content/39/6/761>.

- The World Bank, "Enabling Environment for Civic Engagement", -٣٢
<http://web.worldbank.org/wbsite/external/topics/externalsocialdevelopment/expceng/o,,contentmdk:20529031-men>.
- The World Bank, "Participatory Monitoring and Evaluation", http:// -٣٣
web.worldbank.org/wbsite/external/topics/externalsocialdevelopment/expceng/o,,contentmdk:20529032-men.
- Poister, Theodore H., op.cit., pp. 74-53. -٣٤
- McNamara, Carter, Basic Guide to Program Evaluation, op.cit. -٣٥
- ٣٦ عارف ، عالية عبد الحميد . ٢٠٠٨ ، مرجع سابق ، ص ص ٤-٦٢ .
- Denhardt, Robert B. and Denhardt, Janet V. Pubic Administration- An Action -٣٧
 Orientation, Fifth ed., Belmont, Thomson Wadsworth, 2006, pp.11-208.
- McNamara, Carter, Checklist of Nonprofit Organizational Indicators. -٣٨
http://www.managementhelp.org/org_eval/uw_list.htm
- Denhardt, Robert B. and Denhardt, Janet V. 2006, op.cit, pp.4-10. -٣٩

Abstract

CRITERIA FOR MONITORING AND MEASURING PERFORMANCE IN PUBLIC ORGANIZATIONS

Alia Aaref

An increasing concern has been addressed to how far public organizations achieving their objectives efficiently and effectively. Global and local factors have urged these organizations to adopt effective means to monitor and evaluate their performance regarding utilizing their tangible and intangible resources. Thus the paper aims to analyze a different means for measuring and evaluating performance reaching finally for a developed model that may be used as corner stone for checking different performance facets. For this purpose, the paper discussed the importance of monitoring and measuring performance, the different approaches and mechanisms measuring performance, and finally; The researcher developed a comprehensive model serving this purpose to guide public organization in managing their performance effectively and efficiently.