

تطوير نظام تقييم الأداء في وحدات الإدارة المحلية بمصر

أ.د/ يونس حسن عقل * أ.د/ محمد حسين إسماعيل ناصف **

السيد جميل السيد محمد ***

الملخص

تعتبر عملية تقييم الأداء أسلوباً يمكن الحكم من خلاله علي مستوى كفاءة وفعالية الوحدة الحكومية، وكفاءة الإدارة المسؤولة عن أعمالها، حيث يمكن من خلال تقييم الأداء التعرف علي مواطن الضعف والقوة، ومن ثم إتخاذ القرارات المناسبة لتنمية الوحدة أو تصحيح مسارها في حالة وجود نتائج أداء غير مرضية، وبالرغم من وجود مقاييس لتقييم الأداء الحكومي والرقابة علي وقياس كفاءته وفعاليتها، إلا أن هذه المقاييس تفتقر إلي تحقيق الأغراض المعدة من أجلها، لذلك يتناول هذا البحث تطوير نظم تقييم الأداء في وحدات الإدارة المحلية، وفي سبيل تحقيق هذا الهدف فقد استعرض الباحث النظم التقليدية لتقييم الأداء الحكومي ووحدات الإدارة المحلية، ثم تناول صعوبات تقييم الأداء الحكومي والمتطلبات اللازمة لمعالجتها، كما تناول الانتقادات الموجهة للمقاييس التقليدية وأسباب الحاجة إلي مقاييس الأداء غير المالية جنباً إلي جنب مع مقاييس الأداء المالية، ثم تعرض لقصور تقييم الأداء الحكومي التقليدي (الحالي) والانتقادات الموجهة له.

* أستاذ المحاسبة الخاصة، ووكيل كلية التجارة وإدارة الأعمال لشئون التعليم والطلاب، جامعة حلوان .

** أستاذ المحاسبة المساعد المتفرغ، كلية التجارة وإدارة الأعمال ، جامعة حلوان .

*** دارس ماجستير (محاسبة خاصة) ، كلية التجارة وإدارة الأعمال ، جامعة حلوان .

تطوير نظام تقييم الأداء في وحدات الإدارة المحلية بمصر

وقام الباحث بإستعراض آراء الكتاب والباحثين حول موضوع أساليب تقييم الأداء وتصنيف تلك الأساليب بالعرض والتحليل، وتم توضيح مبررات التصنيف والتي يعد من أهمها المتغيرات الدولية، وبيان أثر هذه المتغيرات علي مقاييس تقييم الأداء الحكومي الحالية (التقليدية)، وكذلك تناول الإتجاهات الحديثة لتطوير تقييم الأداء الحكومي الحالي، كما قام الباحث بتقديم نموذج مقترح لتقييم الأداء في وحدات الإدارة المحلية، ثم قام الباحث بإتباع أسلوب دراسة الحالة لتطبيق النموذج المقترح علي مركز معلومات شبكات المرافق بمحافظة القاهرة كإحدي وحدات الإدارة المحلية، فتوصل الباحث إلي تطابق نتائج الدراسة التطبيقية مع الدراسة النظرية في وجود قصور في نظام تقييم الأداء الحالي، ثم بغرض جمع الدليل الذي قد يؤيد أو يعارض وجهة النظر التي تم تكوينها قام الدراس بعمل دراسة ميدانية لمعرفة آراء عينة الدراسة في مدي فعالية نظام تقييم الأداء الحالي، ومدي فعالية نظام تقييم الأداء في ظل تطبيق النموذج المقترح، حيث أظهرت نتائج التحليل الإحصائي إتجاه معظم مفردات عينة الدراسة الي قصور نظم تقييم الأداء الحالي، وعليه تم قبول صحة الفرض الأول، كما أظهرت أيضاً إتجاه معظم مفردات عينة الدراسة نحو ملائمة النموذج المقترح في زيادة فعالية تقييم الأداء، وعليه تم قبول صحة الفرض الثاني للدراسة.

كلمات مفتاحية: تقييم الأداء، الأداء الحكومي، أسلوب التقييم المتوازن.

ABSTRACT

The Performance Appraisal process is a method by which the efficiency and effectiveness of the government unit can be judged and the efficiency of the management responsible for its work.

Performance evaluation can identify weaknesses and strengths and therefore make appropriate decisions to develop the unit or correct its way in case of unsatisfactory performance results. Although there are measures to assess the government performance and control it and measure its efficiency and effectiveness, but these standards lack to achieve the purposes for which it is designed, so this research deals with the development of performance evaluation systems in the local administration units. In order to achieve this objective the researcher reviewed the traditional systems for assessing government performance and local administration units, and addressed the difficulties of assessing government performance and the requirements to address them. It also addressed criticisms of traditional standards and the reasons for the need for non-financial performance measures, side by side with financial performance measures, and the shortcomings of the evaluation of traditional government performance (current) and criticisms for it.

The researcher reviewed the views of the writers and researchers on the subject of methods of performance evaluation and classification of these methods by presentation and analysis. Then it was reviewed justifications of the classification, which is one of the most important international variables, and clarified the impact of these variables on the measures of evaluating the current

government performance (The traditional), also showed the recent directions to development assessing current government performance. The researcher presented a proposed model for evaluation of performance in the local administration units. Then the researcher followed the case study method to apply the proposed model to the Information Center for Facilities Networks in Cairo Governorate as one of the local administration units. The results of the applied study with the theoretical study match the existence of deficiencies in the current performance appraisal system.

In order to collect the evidence that may support or oppose the view that was formed, the study conducted a field study to identify the views of the study sample on the effectiveness of the current performance appraisal system, The results of the statistical analysis showed that most of the sample of the study is based on the shortcomings of the current performance evaluation systems, so it was accepted the validity of the first hypothesis, also showed that most of the sample of the study is based on the appropriating of the proposed model to increase effectiveness of performance evaluation, so it was accepted the validity of the second hypothesis.

Keywords: performance evaluation, government performance, balanced assessment method.

المقدمة:

يتزايد الإهتمام في الآونة الأخيرة بمدى كفاءة وفعالية أداء الوحدات والأجهزة الحكومية في تأدية وظائفها وتحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلها، الأمر الذي اقتضى التركيز علي إدارة موارد تلك الوحدات بصورة تضمن لها الوصول إلي أهدافها وتكفل لها الإستمرارية والتطور، لذا أصبح تحسين وتطوير الأداء من أهم التحديات التي تواجه القطاع الحكومي كشرط ضروري ولازم للبقاء والإستمرار خاصة في ظل البيئة الحديثة التي تتسم بالديناميكية والمنافسة الشديدة، وللوصول إلي تحقيق التحسين والتطوير المستمر للأداء لا بد من نظام فعال لتقييم الأداء⁽¹⁾.

ونتيجة لذلك تزايد الإهتمام من جانب الكتاب والباحثين لتطوير نظام تقييم الأداء الحكومي للعمل علي الحد من جوانب القصور في النظام التقليدي لتقييم الأداء الحكومي، ذلك لأن نظام تقييم الأداء يعتبر المرآة العاكسة لمدي تحقيق الأهداف الإستراتيجية، والأداة المحفزة للمديرين علي تطوير تقديم الخدمات وتحسين الأداء، فضلاً عن كونه الآلية الخاصة بالرقابة والتحديد الواضح للمسئولية⁽²⁾. وإذا كانت عملية تقييم الأداء في الدوائر والأجهزة الحكومية ضرورية ولازمة بإعتبار ذلك أحد أساليب قياس كفاءة وفعالية تلك الدوائر، فإن خصوصية وحدات الإدارة المحلية وفلسفتها الزامية إلي تقديم الخدمات المحلية بسرعة وجودة عالية، تستوجب الإهتمام بهذا القطاع الحيوي الذي شكل أساساً لتحقيق إحتياجات وتوقعات المواطنين.

(1)- آمال إبراهيم محمد، (2004)، "تقويم أداء الوحدات الإدارية الحكومية"، *المجلة العلمية*، قسم المحاسبة، كلية التجارة، جامعة الأزهر بنات، العدد الثاني والعشرون، ص463.

(2)- رزان حسين كمال شهيد، (2007)، "التكامل بين أسلوب قياس الأداء المتوازن والأدوات الحديثة لإدارة التكاليف بهدف تحسين الأداء"، رسالة دكتوراة غير منشورة، كلية التجارة، جامعة عين شمس، ص27.

طبيعة المشكلة:

نظراً لما تقوم به الوحدات الحكومية من دور رئيسي وحيوي في تحقيق أهداف المجتمع، فإنه ينبغي أن تحاط عملية تقييم أداء هذه الوحدات بأهمية وعناية فائقة، ويضاعف من ذلك اعتبارات عديدة تتمثل في طبيعة وخصائص البرامج والأنشطة التي تقوم بها هذه الوحدات والظروف الداخلية والخارجية المحيطة بها وأيضاً غياب مفهوم الملكية الخاصة وما يقترن بالملكية العامة والمال العام من جوانب إسراف وعدم كفاية وغيرها من العوامل السلبية.⁽¹⁾

إلا أن هناك العديد من الصعوبات والمشاكل التي تواجه عملية تقييم الأداء في الوحدات الحكومية، والتي ترجع إلي الخصائص التي تميزها عن غيرها، سواء من حيث طبيعة نشاطها أو من حيث المخرجات أو الناتج النهائي الذي تقدمه، ومن أبرز هذه المشكلات: غموض الأهداف وتعددتها، صعوبة القياس الكمي للمخرجات وغياب المنتج المادي، الإتجاه نحو خصخصة العديد من الخدمات، غياب الشفافية، كما أن تقييم الأداء بإستخدام المدخل التقليدي الذي يعتمد علي استخدام أساليب التحليل المالي المختلفة يشوبه العديد من نواحي القصور والحدود والقيود مما أدى إلي صعوبة استخدامه في حالة التحول إلي قياس وتقييم الأداء الكلي للمنظمة. وتتمثل أهم حدود وقيود وأوجه قصور إستخدام أساليب التحليل المالي في تقييم الأداء الحكومي فيما يلي:⁽²⁾

(1). عمرو محمد أبو العز، (2009)، " إطار مقترح لتقييم أداء الوحدات الحكومية التي تحصل علي المساعدات الأجنبية – دراسة تطبيقية "، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية التجارة، جامعة عين شمس، ص 84.

(2). د.محمد محمود يوسف، (2005)، "البعد الإستراتيجي لتقييم الأداء المتوازن"، بحوث ودراسات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، ص ص 91:85.

- التركيز علي البعد المالي فقط وإهمال الأبعاد الأخرى المؤثرة في عملية تقييم الأداء الحكومي.
- استناد التحليل المالي إلي القيم التاريخية لا يوفر القدرة التنبؤية في المستقبل.
- تعامل التحليل المالي مع الأهداف في الأجل القصير دون الأجل الطويل.
- لا تؤدي بالدرجة الكافية إلي تحسين رضا العميل وتحسين الجودة.

ونتيجة لما سبق تتبلور مشكلة البحث من وجهة نظر الباحث في التساؤل التالي:

1. ماهي أوجه القصور في الأساليب التقليدية المستخدمة حالياً في تقييم أداء الوحدات الحكومية بصفة عامة ووحدات الإدارة المحلية بصفة خاصة؟
2. ما هي أفضل اساليب القياس الحديثة التي يمكن إستخدامها في عملية التقييم والتي تجمع كافة المتغيرات (المالية وغير المالية) المؤثرة علي أداء هذه الوحدات؟ وما هي الإيجابيات الناشئة عن تفعيل هذا الأسلوب؟

أهداف البحث:

- يهدف البحث الى تطوير نظم تقييم الأداء في وحدات الإدارة المحلية بمصر وذلك من خلال تحقيق الأهداف الفرعية التالية:
1. الوصول إلي إطار عام ومتكامل يمكن من خلاله تقييم الأداء بوحدات الإدارة المحلية بإستخدام أسلوب التقييم المتوازن للأداء.
 2. بيان إلي أي مدي تختلف فعالية تقييم الأداء بالنموذج المقترح عنه في النموذج التقليدي.
 3. تطبيق النموذج المقترح لتقييم الأداء علي إحدي نماذج وحدات الإدارة المحلية.

فروض البحث :

لدراسة مشكلة البحث وتحقيق هدفه، يمكن صياغة فرضي البحث علي النحو التالي:

- الفرض الأول: "يوجد قصور في النظام الحالي لتقييم أداء وحدات الإدارة المحلية في الوفاء بالأغراض التي أعد من أجلها".
- الفرض الثاني: "إستخدام أسلوب التقييم المتوازن للأداء يؤدي إلي زيادة فعالية تقييم أداء وحدات الإدارة المحلية".

أهمية البحث:

تنبع أهمية البحث من خلال:-

1. تزايد الإنفاق الحكومي الجاري والإستثماري بصفة عامة والإنفاق الجاري والإستثماري لوحدات الإدارة المحلية بصفة خاصة.
2. تقادم نظم تقييم الأداء الحكومي الحالية وظهرت الحاجة إلي تطويرها وتحديثها لتلافي القصور في هذه النظم ولتحقيق الغرض المعدة لأجله.
3. إستخدام أساليب حديثة تزيد من فعالية تقييم أداء وحدات الإدارة المحلية حيث يتسم تقييم الأداء الحالي بالتركيز علي المدخلات وعدم الإهتمام بالإنجازات أوالمخرجات في ظل موازنة الإعتمادات.
4. سعي الحكومة نحو تطبيق موازنة البرامج والأداء في الوحدات الحكومية وقد جاء هذا التأكيد في المادة رقم (4) من القانون رقم 53 لسنة 1973 المعدلة بالقانون رقم 87 لسنة 2005 مما يستلزم البحث عن أساليب مناسبة لتقييم الأداء في ظل هذا التطبيق.

حدود البحث:

تتمثل حدود الدراسة في النقاط التالية:

1. إقتصرت الدراسة علي وحدات الإدارة المحلية دون التعرض لوحدات قطاع الأعمال العام أو الجمعيات الأهلية غير الهادفة للربح.
2. لم تتطرق الدراسة إلي أسلوب إعداد الموازنة من حيث البدائل المتاحة كالتركيز علي البرامج والأداء أو الخطط أو غيرها.

منهج البحث:

لتحقيق هدف البحث يقوم الباحث بإتباع المنهج العلمي والذي يجمع بين كلاً من المنهج الإستنباطي والمنهج الإستقرائي للقيام بنوعين من الدراسات وهما:

1 - أسلوب الدراسة النظرية :

وتتضمن دراسة وتحليل ما ورد بالفكر المحاسبي عن تقييم الأداء الحكومي، وذلك من خلال المراجع المتوفرة في المكتبات العربية والأجنبية، وكذلك الأبحاث المتاحة على شبكة المعلومات الدولية (الإنترنت Internet)، وبما يساهم في تحقيق أهداف البحث.

2 - الدراسة التطبيقية:

وتهدف إلي إختبار مدي وجود تأثير للنموذج المقترح علي زيادة فعالية تقييم أداء وحدات الإدارة المحلية، حيث يقوم الباحث بتطبيق النموذج المقترح علي مركز معلومات شبكات المرافق بمحافظة القاهرة.

خطة البحث :

لتحقيق أهداف البحث وإختبار فرضي البحث سيقوم الباحث بإعداد الهيكل العام للبحث علي النحو التالي:

أولاً: تقييم الأداء في وحدات الإدارة المحلية.

ثانياً: أسلوب التقييم المتوازن للأداء في وحدات الإدارة المحلية.

ثالثاً: النموذج المقترح لتقييم أداء وحدات الإدارة المحلية..

رابعاً: الدراسة العملية: التطبيقية والميدانية.

خامساً: الخلاصة والنتائج والتوصيات والدراسات المستقبلية.

أولاً: تقييم الأداء في وحدات الإدارة المحلية.

تقييم الأداء الحكومي:

يعرف تقييم الأداء الحكومي بأنه "شكل من أشكال الرقابة حيث يركز علي تحليل النتائج التي تم التوصل إليها من كافة الجهود المبذولة بمختلف المستويات الإدارية بهدف الوقوف علي مدي تحقيق أهداف الوحدة الحكومية بإستخدام الموارد المتاحة أفضل إستخدام وترشيد خطط الإدارة في إعداد خطط المستقبل".⁽¹⁾

ويعرف أيضاً بأنه "عملية تهدف إلي قياس ما تم إنجازه من قبل الوحدة حكومية، خلال فترة زمنية محددة، للتأكد من قيامها بوظائفها المحددة لها عن طريق استغلال الطاقات والموارد المتاحة لها بكفاءة وفعالية، ومقارنة بما تم التخطيط له كماً ونوعاً، بإستخدام مجموعة من المعايير والمؤشرات

(1)- أمه العلي عبد الله، (2005)، "تقييم أداء الجامعات الحكومية بهدف تحسين الكفاءة والفاعلية، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية التجارة، جامعة عين شمس، ص 49.

لتوضيح أوجه القصور والانحرافات وسبل علاجها في الحاضر والمستقبل. (1)

- كما يعرف تقييم أداء وحدات الإدارة المحلية بأنه "عملية التأكد من قيامها بوظائفها المحددة لها من خلال إستغلال الطاقات والموارد المتاحة لها بكفاءة وفعالية ومواجهة المشكلات المحلية، وتحسين مستوى جودة الخدمات في المناطق المحلية التي تديرها هذه الوحدات، حيث أن تقييم الأداء لوحدة الإدارة المحلية يمثل عملية متابعة مستمرة لمستوى الجهود المبذولة كمياً ونوعياً من أجل إنجاز الأهداف وتحقيق الطموحات المحلية". (2)

ويقسم تقييم الأداء إلى ثلاث مستويات للأداء وهي: (3)

- مستوى المنظمة كوحدة واحدة من حيث مستوى الخدمة أو الإنتاج كفاءاً وكماً.
- مستوى إدارات المنظمة من حيث التخطيط والتنظيم والسياسات والإجراءات المتبعة.
- مستوى الأفراد العاملين بالمنظمة من حيث الأعمال المطلوبة منهم.

(1)- عماد رمضان جابر، (2011)، "رفع كفاءة وفعالية الموازنة العامة للدولة في مجال قياس وتقييم الأداء باستخدام بطاقة القياس المتوازن للأداء (BSC) بالتطبيق علي مصلحة الضرائب المصرية، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية التجارة، جامعة القاهرة ، ص 25.

(2)- د.محمد الطعمانه، (2005)، "معايير قياس الأداء الحكومي وطرق استنباطها- دراسة تطبيقية علي وحدات الحكم المحلي"، بحث مقدم إلي ندوة الأساليب الحديثة في قياس الأداء الحكومي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، ص 347.

(3)- محمد الطعمانه، (2005)، مرجع سبق ذكره، ص 402.

صعوبات تقييم الأداء الحكومي:

- تواجه عملية تقييم الأداء الحكومي صعوبات وتتمثل أهمها فيما يلي:⁽¹⁾
1. تعدد وتعارض الأهداف وغموضها.
 2. صعوبة القياس الكمي لمخرجات البرامج الحكومية وغياب المنتج المادي الملموس.
 3. صعوبة تقييم الأداء الحكومي في ظل التداخل في تقديم نفس الخدمة بين القطاعين الحكومي والخاص.
 4. صعوبة تقييم الأداء الحكومي في ظل غياب المصادقية والشفافية.
- ولمعالجة صعوبات تقييم الأداء السابقة يجب توافر الآتي:
- متطلبات تقييم الأداء الحكومي:⁽²⁾

- توفير معلومات عن الأهداف التي تسعى الوحدة الحكومية إلى تحقيقها.
- توفير معلومات عن معايير الأداء لمختلف الأنشطة بالوحدات الحكومية.
- توفير معلومات عن التكاليف المخططة ونتائج البرامج المتوقعة والأنشطة.
- توفير معلومات عن التكاليف والنتائج الفعلية للأنشطة بالوحدة الحكومية.
- توفير معلومات تفيد في إتخاذ القرارات الخاصة بتحسين كفاءة وفعالية العمل عن طريق تحسين الخطط الحالية وتعديل الخطط المستقبلية.
- توفير معلومات تفيد في توفير أساس عادل للمقارنات الرأسية والإفقية عن أداء الوحدة الحكومية ومدى نجاحها في تحقيق أهدافها.

(1) - د.موضي عبدالعزيز الحمود، (2006)، "إطار مقترح لقياس وتقييم الأداء المؤسسي كمدخل للتطوير وتحسين إنتاجية الجهاز الحكومي الكويتي"، مجلة التجارة والتمويل، كلية التجارة، جامعة طنطا، العدد الأول، ص ص 174:172.

(2) - عمرو محمد أبو العز، (2009)، مرجع سبق ذكره، ص ص 99:100.

وبالإضافة إلى المتطلبات السابقة يجب توافر الآتي:

- توفير الكوادر البشرية المؤهلة داخل الوحدة والجهة القائمة بالتقييم.
- كفاية الإعتمادات اللازمة لإجراء عملية التقييم.
- وضع نظام جيد للحوافز لتعضيد الفائدة المرجوة من التقييم.
- تطوير نظم إعداد الموازنات للمساعدة في توفير المعلومات اللازمة لإجراء عملية التقييم.

أوجه القصور في تقييم الأداء الحكومي التقليدي (الحالي):

- نتيجة للمتغيرات الدولية السريعة والمتلاحقة الحادثة في الأونة الأخيرة، إضافة إلى زيادة الإهتمام بالمواطنين وإرضائهم، تعرض تقييم الأداء الحكومي التقليدي (الحالي) إلى العديد من الإنتقادات وأوجه القصور منها:⁽¹⁾
- التركيز علي البعد المالي فقط، دون الإهتمام بالإبعاد الأخرى المؤثرة في عملية تقييم الأداء.
 - التركيز علي الأهداف قصيرة الأجل دون الأهداف طويلة الأجل.
 - عدم القدرة علي إيجاد قيمة للمنظمة في المستقبل.
 - عدم القدرة علي توضيح عوامل النجاح في تحقيق الأهداف المطلوبة.

(1)- يمكن الرجوع في ذلك إلى:

- عماد رمضان جابر، (2011)، مرجع سبق ذكره، ص ص 42:39.
- أحمد رجب عبدالملك، (2006)، "مدخل القياس المتوازن كأداة لتطوير نظم تقييم الأداء في المشروعات الصناعية- دراسة نظرية وتطبيقية"، المجلة العلمية للبحوث والدراسات التجارية، كلية التجارة وإدارة الأعمال، جامعة حلوان، ص94.
- Niven,P. R, (2008), "Balanced Scorecard Step-by-step for Government and Nonprofit Agencies", John Wily and Sons, 2nd Ed: Hoboken, New Jersey, p65.

تطوير نظام تقييم الأداء في وحدات الإدارة المحلية بمصر

- عدم القدرة علي إحتواء المتغيرات الدولية والتكيف معها.
 - التقارير المالية الحكومية مختصرة بطبيعتها ولا تتناسب وجميع المستويات الإدارية في الوحدة الحكومية.
 - هذه المقاييس مفككة وقد تكون في بعض الأحيان متعارضة وغير متسقة
 - تتجاهل أثر العوامل الخارجية من منافسين ورضاء العملاء، مما يؤدي إلي عدم القدرة علي المقارنة علي مستوى النشاط.
- ما سبق يري الدارس الحاجة الملحة إلي أهمية وضرورة تطوير نظام تقييم الأداء الحكومي التقليدي لربط عملية التقييم بالأهداف والإستراتيجيات التي تسعى الوحدات الإدارية الحكومية لتحقيقها، وإستخدام المقاييس غير المالية في تطوير أسلوب تقييم الأداء الحكومي، للوصول إلي المفهوم الشامل لتقييم الأداء الحكومي.

ثانياً: أسلوب التقييم المتوازن للأداء في وحدات الإدارة المحلية

تتفق معظم الدراسات التي تعرض لقضية إدارة الأداء في أن النظام التقليدي لقياس وتقييم الأداء المعتمد علي المقاييس المالية يعاني من نقطتي ضعف واضحتين هما: (1)

(1)- يمكن الرجوع إلي:-

- د.جودة عبدالرءوف زغلول، (2008)، " نموذج مقترح لتطوير نظم قياس الأداء الإستراتيجي متعدد المعايير بإستخدام منهج التحليل الدرجي"، مجلة كلية التجارة للبحوث العلمية، كلية التجارة، جامعة الأسكندرية، مجلد 45، عدد 2، يوليو، ص 223.
- د.علاء البنانوني، (2004)، "تأثير الربط والتكامل بين مقياس الأداء المتوازن ونظام التكلفة علي أساس النشاط علي أداء تنظيمات الأعمال"، مجلة كلية التجارة للبحوث العلمية، كلية التجارة، جامعة الأسكندرية، العدد الأول، ص 340.

- **إهمال المقاييس والمؤشرات غير المالية (التشغيلية)**، والتركيز فقط علي المقاييس المالية، الأمر الذي جعل هذا النظام موجه مالياً فقط، وفقد سمة الشمولية التي يجب أن يتصف بها في عملية قياس الأداء.
 - **إهمال البعد الإستراتيجي**، الأمر الذي أحدث خللاً في الهيكل الأساسي للنظام، حيث أن الإستراتيجيات المختلفة تفرض علي المنظمات متطلبات مختلفة، وتؤثر بالتبعية علي أداء نظم تقييم الأداء، فظهرت فجوة كبيرة بين الرؤية والإستراتيجية التي تتبناها الإدارة العليا من ناحية وبين الأنشطة التي تنفذ عند المستويات الدنيا لتنظيمات الأعمال من ناحية أخرى.
- ولقد حفزت نقاط الضعف السابقة المفكرين إلي تطوير أساليب تقييم الأداء، ومحاولة إدخال البعد الإستراتيجي في عمليات قياس وتقييم الأداء للمنظمات لمعرفة ما إذا كان هذا الأداء يتفق والهدف الإستراتيجي لها أم لا، ولقد ظهر إتجاه نحو إستخدام أسلوب التقييم المتوازن للأداء (BSC) Balanced Scorecard ليواكب التغيير الواجب إدخاله علي النظام التقليدي لقياس الأداء، ومساعدة الإدارة في توضيح وإكتساب الإتفاق الجماعي المتعلق بإستراتيجية المنظمة، وتوصيل تلك الإستراتيجية، وتوافق الأهداف الإستراتيجية مع أهداف وأنشطة المستويات الدنيا، وإتاحة التغذية العكسية لتحسين الأداء التشغيلي والإستراتيجي.
- ونتيجة للضغوط المتزايدة التي تتعرض لها وحدات الإدارة المحلية - ليس فقط لتحسين أدائها وترشيد نفقاتها، ولكن أيضاً لإمكانية قياس هذا الأداء بإستخدام مقاييس ذات كفاءة وفعالية، فإن أعداد متزايدة من وحدات الإدارة المحلية في بريطانيا العظمي ونيوزيلندا وفرنسا والدنمارك وكندا والولايات المتحدة الأمريكية تحولت للإعتماد علي أسلوب التقييم المتوازن للأداء كطريق للتغلب علي هذه الصعوبات والضغوط والتحديات، حيث يوفر أسلوب التقييم المتوازن للأداء بالإضافة

تطوير نظام تقييم الأداء في وحدات الإدارة المحلية بمصر

إلى المقاييس المالية والمقاييس غير المالية- علاقات إرتباطية بين الغاية الأساسية للمنظمة (Mission) ورؤية هذه المنظمة (Vision) في تحقيق تلك الغاية، وكيفية ترجمة ذلك في إطار استراتيجي أو خطة عمل طويلة الأجل. كما يساعد علي الربط بين الإستراتيجيات وأهداف المنظمة بدلالة مجموعة من المؤشرات القادرة علي الحكم فيما إذا كانت هذه الإستراتيجيات تتحقق بشكل صحيح من عدمه، وتقييم هذه الإستراتيجيات بدلالة هذه المؤشرات.

مفهوم أسلوب التقييم المتوازن للأداء:

- عُرف أسلوب التقييم المتوازن في أول ظهور له علي أنه "مجموعة من مقاييس الأداء تعطي الإدارة العليا صورة واضحة وسريعة وشاملة عن أعمال المنظمة، ويتضمن مقاييس مالية توضح نتائج تصرفات سابقة وتستكمل هذه المقاييس المالية بمقاييس تشغيلية عن رضا العملاء، عمليات تشغيل داخلية وأنشطة تطوير ونمو المنظمة، وتعتبر المقاييس التشغيلية محركات للأداء المالي المستقبلي".⁽¹⁾
- كما عُرف بأنه " يعبر عن تحويل غاية المنظمة وإستراتيجيتها إلي مجموعة أساسية من مقاييس الأداء والتي تمثل إطاراً عاماً للقياس الإستراتيجي وما يرتبط بها من أهداف مالية، بل يتضمن أبعاد مختلفة يمثل كل منها محركاً من محركات الأداء لتلك الأهداف".⁽²⁾

(1)- Kaplan. R. and D. Norton, (1992), "The Balanced Scorecard Measures the Drive Performance", **Harvard Business Review**, Vol.70, No 1. P 71.

(2)-Kaplan. R. and D. Norton, (1993), "Putting the Balanced Scorecard to Work", **Harvard Business Review**, September-October, P134.

- وأيضاً عُرِف بأنه "مجموعة متكاملة من مقاييس الأداء الحالي التي تضم كلاً من مؤشرات الأداء الحالي ومحركات الأداء المستقبلي ومؤشرات مالية وغير مالية".⁽¹⁾

- ويُعرف أسلوب التقييم المتوازن للأداء في الوحدات الحكومية بأنه "إطار عمل متكامل للأداء الإستراتيجي يعتمد علي مقاييس متكاملة سواء كانت مالية أو غير مالية والتي تمكن الوحدات الحكومية من تحديد الرؤية المستقبلية والمهمة التنظيمية بوضوح وتعمل علي ترجمتها من مجرد استراتيجية إلي خطة عمل لتحقيق الأهداف"⁽²⁾

ويري الباحث في ضوء التعريفات السابقة أن أسلوب التقييم المتوازن للأداء نظام متكامل لقياس وإدارة الأداء، وتوصيل الإستراتيجية لكل أعضاء المنظمة، يجمع بين المقاييس المالية وغير المالية ويهتم بالأهداف في الأجل القصير والأجل الطويل، ويربط بين الإستراتيجيات والأنشطة المختلفة.

ويبدأ تطبيق أسلوب والتقييم المتوازن للأداء منذ بداية تحديد الوحدة الحكومية للغاية التي من أجلها تعمل، وما ارتبط به من استراتيجية، ثم التحرك نحو الأنشطة المختلفة لتحديد الأهداف والعلاقات المتداخلة ومؤشرات أداء كل منها، ثم ينتقل الأسلوب بعد ذلك للإهتمام بإعداد الخطط الخاصة بتحقيق تلك الأهداف مع ترتيبها حسب الأهمية، وأخيراً مقابلة التنفيذ بما يتحقق دورياً من خلال التغذية

(1)-Ming-Hong Weng, (2011), "The Application of Balanced Scorecard to Performance Evaluation for Engineering Educational Systems", **International Journal of Organizational Innovation**, VOL. 4. Issue 2, p65.

(2)- عماد جابر رمضان ، (2011)، مرجع سبق ذكره، ص55.

تطوير نظام تقييم الأداء في وحدات الإدارة المحلية بمصر

العكسية بما يسمح بإحداث أي تعديل أو تغيير في بعض الأهداف أو محاور الإستراتيجية حسب التغيرات المستجدة في الظروف المحيطة بالمنظمة.

ثالثاً: النموذج المقترح لتقييم أداء الوحدات المحلية.

تواجه الحكومات صعوبات كبيرة عند تصميم النموذج المناسب لتقييم الأداء، فالإعتماد علي المؤشرات المالية لتقييم الأداء غير كافي.

بناء وتصميم أسلوب التقييم المتوازن للأداء:

يوجد شبه إتفاق بين الكتاب والباحثين في ضرورة تنفيذ أربع خطوات رئيسية لبناء وتصميم أسلوب التقييم المتوازن للأداء وتتمثل فيما يلي: (1)

الخطوة الأولى: ترجمة رؤية المنظمة وإستراتيجيتها:

الخطوة الثانية: التوصيل والربط:

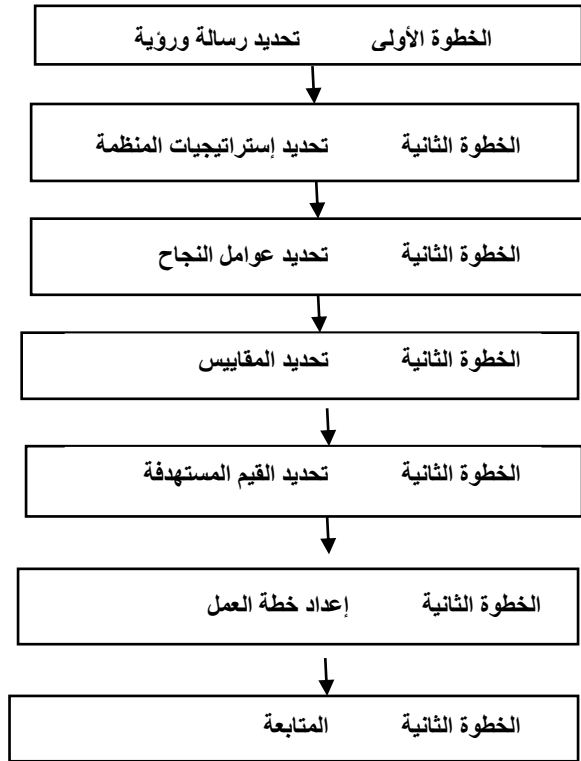
الخطوة الثالثة: التخطيط:

الخطوة الرابعة: التغذية العكسية والتعلم:

(1) - يمكن الرجوع إلي:-

- رزان حسين كمال شهيد، (2007)، مرجع سبق ذكره، ص ص 87:89.
- دهالة عبدالله الخولي، (2001)، "إستخدام نموذج القياس المتوازن للأداء في قياس الأداء الإستراتيجي لمنشآت الأعمال"، مجلة المحاسبة والإدارة والتأمين، كلية التجارة، جامعة القاهرة، العدد57، ص19.
- Kaplan, R.S. & D.P. Norton, (1996), "Using the Balanced Scorecard As a Strategic Management System ", **Harvard Business Review**, January- February. PP 75-77.

ويمكن توضيح خطوات النموذج المقترح في الشكل التالي:



شكل رقم (1) يوضح (خطوات بناء مقاييس الأداء المتوازن)

رابعاً: الدراسة العملية .

تم تقسيمها إلى درسة تطبيقية ودراسة ميدانية، حيث تفيد الدراسة العملية في تجنب بعض نقائص التحليل النظري البحث الذي قد يعبر عن أفكار ومعتقدات الباحث وينتهي بأرئه الشخصية، حيث قام الدراس بإتباع أسلوب دراسة الحالة لتطبيق النموذج المقترح علي مركز معلومات شبكات المرافق بمحافظة القاهرة كإحدي وحدات الإدارة المحلية، وذلك للتعرف علي مدي مساهمته في زيادة فعالية قياس وتقييم الأداء، وتمت المقارنة بين بيانات تقييم الأداء في ظل الوضع الحالي وبيانات تقييم الأداء في ظل الوضع المقترح، فتوصل الدارس إلي تطابق نتائج الدراسة التطبيقية مع الدراسة النظرية من وجود قصور في نظم قياس وتقييم الأداء الحالي، ثم بغرض جمع الدليل الذي قد يؤيد أو يعارض وجهة النظر التي تم تكوينها قام الدراس بدراسة ميدانية لمعرفة آراء عينة الدراسة في مدي فعالية نظام قياس وتقييم الأداء الحالي، ومدي فعالية نظام قياس وتقييم أداء وحدات الإدارة المحلية في ظل تطبيق النموذج المقترح، حيث أظهرت نتائج التحليل الإحصائي إلي إتجاه معظم مفردات عينة الدراسة علي وجود قصور في نظام قياس وتقييم الأداء الحالي في الوفاء بالأغراض التي أعد من أجلها، وعليه قبول صحة الفرض الأول، كما أظهرت أيضاً إتجاه معظم مفردات عينة الدراسة علي ملائمة النموذج المقترح في زيادة فعالية قياس وتقييم الأداء، وعليه قبول صحة الفرض الثاني.

خامساً: النتائج والتوصيات والدراسات المستقبلية

أولاً: النتائج:

أظهرت نتائج الدراسة النظرية أن الأسلوب المستخدم حالياً في عملية تقييم أداء وحدات الإدارة المحلية في مصر يعاني من أوجه قصور ولا يلبي إحتياجات متخذي القرار حيث أنها لا تتلاءم مع الضغوط المستمرة لتقديم أفضل الخدمات، وسعي الحكومة إلي زيادة الكفاءة والفعالية في الخدمات المقدمة، والإرتقاء بالخدمات الحكومية إلي المستوى الذي يحقق رغبات المواطنين للوصول إلي رضا المتعاملين.

وكشفت نتائج الدراسة النظرية أهمية استخدام أسلوب التقييم المتوازن للأداء في وحدات الإدارة المحلية، حيث يساعد علي ربط الأداء بأهداف وإستراتيجيات وحدات الإدارة المحلية بل الأهداف العامة للحكومة ككل.

أيدت نتائج الدراسة التطبيقية قصور نظام تقييم الأداء الحالي، حيث رصدت نتائج الدراسة التطبيقية وجود إختلاف جوهري بين فعالية تقييم الأداء في ظل النظام الحالي وفعالية تقييم الأداء في ظل تطبيق النموذج المقترح أسلوب التقييم المتوازن للأداء لصالح النموذج المقترح.

أظهرت نتائج الدراسة الميدانية من خلال التحليل الإحصائي إلي إتجاه معظم مفردات عينة الدراسة علي وجود قصور في نظام تقييم الأداء الحالي في الوفاء بالأغراض التي أعد من أجلها، وعليه قبول صحة الفرض الأول، كما أظهرت أيضاً إتجاه معظم مفردات عينة الدراسة علي ملائمة النموذج المقترح في زيادة فعالية تقييم الأداء، وعليه قبول صحة الفرض الثاني.

ثانياً: التوصيات:

فى ضوء طبيعة مشكلة البحث وهدفه وما توصل إليه من نتائج يخلص الباحث إلى مجموعة من التوصيات هى :-

1. دعم البيئة المناسبة لتطبيق أسلوب التقييم المتوازن للأداء كأحدى أدوات المحاسبة الإدارية التي تحقق تقييم فعال لوحدات الإدارة المحلية، عن طريق:

- إلتزام الإدارة العليا بمشروع أسلوب التقييم المتوازن للأداء.
- تحديد رسالة ومهمة الوحدات الحكومية بدرجة عالية من الدقة والوضوح.
- تحديد إستراتيجية واضحة للوحدات.
- تحديد واضح للكيفية التي سيتم بها ربط مقاييس الأداء بأهداف وإستراتيجيات الوحدة وأهداف الأفراد والحوافز.
- إيجاد الربط الكمي بين النتائج غير المالية والنتائج المالية المتوقعة.
- 2. تأهيل وتدريب الكوادر المختلفة بالوحدة لتكون قادرة علي تصميم وإستخدام مقاييس الأداء المتوازن المناسبة للوحدة وإستراتيجيتها.
- 3. قيام كل وحدة حكومية بمراجعة نقاط الضعف والقوة، والفرص والتحديات لتحسين الأداء، وألا يتوقف الأمر عند النتائج فقط.
- 4. إنشاء وحدة أو قسم داخل كل وحدة حكومية لتقييم الأداء تقوم برصد ومتابعة الأداء الحكومي ومعالجته بشكل دوري.

ثالثاً: الدراسات المستقبلية:

- يقترح الباحث للتأكيد علي فعالية النموذج وإمكانية تعميم نتائجه الآتي:
- 1- تطبيق النموذج المقترح علي وحدات حكومية أخرى.
 - 2- دراسة العلاقة بين النموذج المقترح لتقييم الأداء وأدوات أخرى مثل أسلوب القياس المقارن (Benchmarking) ونظام إدارة الجودة الشاملة وأسلوب ستة سيigma (Six Sigma) ذلك أن أسلوب التقييم المتوازن للأداء يمكن أن يساعد كنظام رقابة فعال للتأكد من أن المنظمة تتقدم نحو الوصول إلي الأهداف المحددة.
 - 3- دراسة تطوير نظام المحاسبة الحكومية علي أساس الإستحقاق، وإعداد قائمة مركز مالي لهذه الوحدات.
 - 4- دراسة تطوير اعداد الموازنة العامة للدولة بالإننتقال من موازنة البنود والإعتمادات إلي موازنة البرامج والأداء، ودراسة تأثير ذلك في تفعيل النموذج المقترح.

قائمة المراجع العربية والأجنبية:**أولاً: المراجع باللغة العربية:**

1. أحمد رجب عبدالملك، (2006)، "مدخل القياس المتوازن كأداة لتطوير نظم تقييم الأداء في المشروعات الصناعية- دراسة نظرية وتطبيقية"، *المجلة العلمية للبحوث والدراسات التجارية*، كلية التجارة وإدارة الأعمال، جامعة حلوان، ص ص 148:81.
2. آمال إبراهيم محمد، (2004)، "تقويم أداء الوحدات الإدارية الحكومية"، *المجلة العلمية*، قسم المحاسبة، كلية التجارة، جامعة الأزهر بنات، العدد الثاني والعشرون، ص ص 476:463.

تطوير نظام تقييم الأداء في وحدات الإدارة المحلية بمصر

3. أمه العلي عبد الله، (2005)، "تقييم أداء الجامعات الحكومية بهدف تحسين الكفاءة والفاعلية، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية التجارة، جامعة عين شمس.
4. د.جودة عبدالرؤف زغلول، (2008)، "نموذج مقترح لتطوير نظم قياس الأداء الإستراتيجي متعدد المعايير بإستخدام منهج التحليل الدرجي"، مجلة كلية التجارة للبحوث العلمية، كلية التجارة، جامعة الأسكندرية، مجلد 45، عدد 2، يوليو، ص ص 216:234.
5. رزان حسين كمال شهيد، (2007)، "التكامل بين أسلوب قياس الأداء المتوازن والأدوات الحديثة لإدارة التكاليف بهدف تحسين الأداء"، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية التجارة، جامعة عين شمس.
6. د.علاء البتانوني، (2004)، "تأثير الربط والتكامل بين مقياس الأداء المتوازن ونظام التكلفة علي أساس النشاط علي أداء تنظيمات الأعمال"، مجلة كلية التجارة للبحوث العلمية، كلية التجارة، جامعة الأسكندرية، العدد الأول، ص ص 337:348.
7. عماد رمضان جابر، (2011)، "رفع كفاءة وفعالية الموازنة العامة للدولة في مجال قياس وتقييم الأداء بإستخدام بطاقة القياس المتوازن للأداء (BSC) بالتطبيق علي مصلحة الضرائب المصرية، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية التجارة، جامعة القاهرة.
8. عمرو محمد أبوالعز، (2009)، " إطار مقترح لتقييم أداء الوحدات الحكومية التي تحصل علي المساعدات الأجنبية - دراسة تطبيقية "، رسالة ماجستير غير منشورة ، كلية التجارة ، جامعة عين شمس.
9. د.محمد محمود يوسف، (2005)، "البعد الإستراتيجي لتقييم الأداء المتوازن"، بحوث ودراسات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، ص ص 85:91.
10. د.محمد الطعمانه، (2005)، "معايير قياس الأداء الحكومي وطرق استنباطها- دراسة تطبيقية علي وحدات الحكم المحلي"، بحث مقدم إلي ندوة الأساليب الحديثة في قياس الأداء الحكومي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، ص ص 347:421.

11. د.موضي عبدالعزيز الحمود، (2006)، "إطار مقترح لقياس وتقييم الأداء المؤسسي كمدخل للتطوير وتحسين إنتاجية الجهاز الحكومي الكويتي"، مجلة التجارة والتمويل، كلية التجارة، جامعة طنطا، العدد الأول، ص ص 174:172.

12. د.هالة عبدالله الخولي، (2001)، "إستخدام نموذج القياس المتوازن للأداء في قياس الأداء الإستراتيجي لمنشآت الأعمال"، مجلة المحاسبة والإدارة والتأمين، كلية التجارة، جامعة القاهرة، العدد57، ص ص 1:48.

ثانياً: المراجع الأجنبية:

1. Kaplan. R. and D. Norton, (1992), "The Balanced Scorecard Measures the Drive Performance", **Harvard Business Review**, Vol.70, No 1. pp 71:79.
2. Kaplan. R. and D. Norton, (1993), "Putting the Balanced Scorecard to Work", *Harvard Business Review*, September–October, pp 131:134.
3. Kaplan, R.S. & D.P. Norton,(1996), "Using the Balanced Scorecard As a Strategic Management System", **Harvard Business Review**, Vol.74, No 1. PP 75:85.
4. Ming–Hong Weng, (2011), "The Application of Balanced Scorecard to Performance Evaluation for Engineering Educational Systems", *International Journal of Organizational Innovation*, VOL. 4. Issue 2, pp 61:67
5. Niven,P. R, (2008), "Balanced Scorecard Step–by–step for Government and Nonprofit Agencies", John Wily and Sons, 2nd Ed: Hoboken, New Jersey.