

بسم الله الرحمن الرحيم



الاستثمار و التمويل في فلسطين

1426 هـ - 2005 م

تقويم أداء الإدارات المالية في مؤسسات السلطة
الفلسطينية
بحث تطبيقي على عدد من الوزارات الحكومية في قطاع غزة
بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الأول
الاستثمار والتمويل في فلسطين
بين آفاق التنمية والتحديات المعاصرة
المنعقد بكلية التجارة في الجامعة الإسلامية
في الفترة من 8 - 9 مايو 2005م

مقدم من:

د. أكرم ابراهيم حماد

وزارة التربية والتعليم - غزة

مايو 2005 م

تقويم أداء الإدارات المالية في مؤسسات السلطة الفلسطينية

بحث تطبيقي على عدد من الوزارات الحكومية في قطاع غزة

الملخص:

يهدف هذا البحث إلى تقويم أداء الإدارات المالية في القطاع الحكومي من خلال دراسة وتحليل مقومات الأداء المالي الفعال ووسائل تطبيقه لمعرفة مدى انطباق هذه المقومات على أداء الإدارات المالية الفلسطينية، ومن ثم تحليل العوامل التي يمكن أن تحد من كفاءة وفعالية عمل هذه الإدارات الحكومية لتحديد وسائل وسبل تلافيتها، وإمكانية تحسينها وتطويرها بما يخدم عمل الإدارات المالية في السلطة الفلسطينية، وتقديم التوصيات التي يمكن أن تسهم في تحسين كفاءة وزيادة فاعلية عمل الإدارات المالية الفلسطينية بصورة خاصة، والحكومية بصورة عامة.

ويستخدم الباحث المنهج الوصفي التحليلي، والمنهج الاستقرائي في الوصول إلى نتائج هذا البحث مستعيناً بالاستبانة، والتقارير الرسمية وغير الرسمية، وكون الباحث يعمل مديراً عاماً مساعداً للشئون المالية في إحدى مؤسسات السلطة الفلسطينية فقد اتيح له إمكانية التعرف عن قرب على طبيعة عمل الإدارات المالية والمشاكل التي تواجهها هذه الإدارات في عملها.

و يتكون مجتمع البحث من المحاسبين العاملين بالإدارات المالية إضافة إلى المدراء الماليين بوزارات السلطة المختلفة، أما عينة البحث سيتم اختيارها بطريقة العينة العشوائية مع مراعاة كبر حجم النشاط المالي، ووجود أكبر عدد من المحاسبين فيه.

و يستخدم الباحث برنامج التحليل الإحصائي (SPSS) المتخصص في دراسة العلوم الإنسانية والاجتماعية لمعالجة البيانات باستخدام التكرارات والنسب المئوية، والمتوسطات الحسابية، واختبار (أسلوب تحليل التباين الأحادي) لمعرفة ما إذا كانت هناك فروق ذات دلالة إحصائية بين متغيرات الدراسة تعزى لمتغيري الوظيفة والخبرة، أملا في الخروج بمجموعة من النتائج والتوصيات التي يمكن أن تساهم في زيادة كفاءة وفعالية أداء الإدارات المالية في مؤسسات السلطة الفلسطينية.

Abstract:

This research aims to evaluate the performance of financial departments in the public sector through the study and analysis of the properties of the effective financial performance and the techniques of its application to know the extent of similarity of those properties with the performance of the Palestinian financial departments, and consequently the analysis of the factors that may limit the efficiency and efficacy of the governmental performance which may contribute to the improvement and increase the efficiency of the Palestinian financial performance in particular and the governmental performance in general.

The researcher has used the descriptive and analytic methods as well as the inference method to reach the findings of this research, making use of questionnaires, official and unofficial reports, as well as the researcher works as assistant general financial director in one of the Palestinian associations which ease the recognition of the nature of the Palestinian financial departments and its problems.

The audience of the research consisted of the financial accountants and financial directors at various departments of the Palestinian Authority. The sample of the research has been chosen on the basis of an intentional sample on the strength of the immensity of the financial activity and its absorption of the greater number of accountants as employees.

The statistical package for social science (SPSS) program has been utilized to treat the statistics through use of figures and percentages, the mathematical averages and testing (one way ANOVA) to find whether there are differences of statistical significance between the variables of the study returns to the title of the job and the experience.

Finally setting up this research reflects the real picture of the Palestinian financial performance in general.

مقدمة:-

إن قياس كفاءة وفاعلية أداء المؤسسات الحكومية يواجه صعوبة كبيرة خصوصاً مع وجود هدف عام وغير محدد بدقة، ومع انتاج خدمات ومنتجات من الصعب قياس كفاءتها وفعاليتها من ناحية الكم أو الكيف، لذلك كان لا بد أن تلعب الحكومات دوراً هاماً لإيجاد تشريعات مناسبة تساهم في خلق بيئة جاذبة للاستثمار المحلي والأجنبي تقوم على خفض تكاليف الاستثمار، وتوفير الحرية التنافسية، وتحقيق عوائد مجزية، فضلاً عن إيجاد نظام قضائي شفاف وسد الثغرات لمواجهة الفساد.

ولذلك فإن الاهتمام بتقويم أداء الإدارات المالية في مؤسسات السلطة الفلسطينية يأتي في إطار سعي السلطة للإصلاح الإداري والمالي لكافة أجهزتها الحكومية لتعزيز الشفافية، ورفع كفاءة وفعالية واقتصادية أداء الجهاز الحكومي في ظل وجود ضوابط أخلاقية ودستورية وقانونية وتنظيمية، وقد جاء تأكيد المؤتمر العاشر لرجال الأعمال والمستثمرين العرب (الجزائر، ديسمبر 2003م) إلى الحكومات بضرورة البدء بالإصلاحات والتخلص من البيروقراطية والتعقيدات الإجرائية، وإيجاد قوانين تجارية واستثمارية واضحة، وتعزيز جهود استقطاب الاستثمارات إلى القطاعات المنتجة الحيوية ذات الأولوية، ونقل وتوطين المعرفة التكنولوجية، وإيلاء العنصر البشري أهمية أكبر، ليعكس بذلك أهمية تقويم الأداء في هذه الأجهزة.

ونظراً لما تتمتع به الإدارات المالية في هذه الأجهزة من اهتمام حيث ينظر إليها على أنها من أقوى الإدارات في المؤسسة الحكومية، ومن الممكن أن تؤثر على كثير من الأمور في هذه المؤسسة، كان لا بد من التعرف على مهام واختصاصات الإدارة المالية الحكومية.

فالإدارة المالية في المؤسسة الحكومية هي الإدارة المسؤولة عن تسيير كافة الأعمال المالية للمؤسسة وفق المهام والاختصاصات التي حددها لها الهيكل التنظيمي للمؤسسة، وابداء الرأي والمشورة في المسائل ذات الطابع المالي التي يمكن ان تواجه المؤسسة.

و تتولى الإدارة العامة للشئون المالية العديد من المهام والمسئوليات تتمثل في:

- إعداد وتوزيع وتنظيم مشروع قانون الموازنة السنوي، ومناقشة بنوده على مستوى المؤسسة، والمشاركة في جلسات مناقشة مشروع الموازنة مع وزارة المالية.

- مهمة تنفيذ الموازنة بعد إقرارها، والإشراف على تنفيذها وفق الغايات المرصودة لها.
- الإشراف على أموال الامانات، وخدمات النقل التي تحتاجها الوزارة في المركز والميدان.
- تنظيم السجلات المالية حسب تبيويات قانون الموازنة العامة، وأثبتات كافة المعاملات المالية الخاصة بنشاط المؤسسة في هذه السجلات.
- تقديم تقارير دورية وسنوية للإدارة العليا، ولوزارة المالية عن نشاط المؤسسة، وتقديم توصيات للإدارة العليا بالخصوص.
- قبض جميع الإيرادات بموجب وصول مقبوضات رسمية ، وقيدها في السجلات المالية ذات العلاقة.
- حفظ المستندات المالية بعد إتمام عمليات الصرف والقبض للمدة المنصوص عليها في النظام المالي والقوانين العامة ، واتلافها بعد ذلك.
- الاحتفاظ بالكفالات المالية المتعلقة بمشاريع المؤسسة المتعاقد عليها، واتخاذ الاجراءات اللازمة بالتمديد او الاعادة او المصادرة قبل تاريخ استحقاقها وبعد أخذ الموافقات اللازمة بالخصوص.
- التأكد من تأمين المخصصات اللازمة للإنفاق ، واقتراح تأمينها من الجهات المعنية في حالة عدم كفاية المخصصات المرصودة بقانون الموازنة العامة.

أهمية الدراسة:-

إن اتساع النشاط المالي في القطاع الحكومي عامة ومؤسسات السلطة الفلسطينية خاصة ، وما صاحبه من صدور التعليمات المالية المنظمة للعمل بهذا القطاع ساهم بدور كبير في تقليل ارتكاب الأخطاء والمخالفات، ولكن عدم وجود معايير واضحة تضبط النشاط بهذا القطاع، والزيادة الكبيرة في عدد موظفيه، وحجم مصروفاته فرضت وجود تقييم لعمل هؤلاء الموظفين لإمكانية تطبيق مبدأ الثواب والعقاب، ونظرا لان تقويم الاداء يمثل عنصرا هاما من عناصر نجاح أي نظام كان لابد من تناوله للتعرف على مستوى الاداء في مؤسسات السلطة الوطنية، وإمكانية تطويره بما يزيد من كفاءة وفعالية هذا الاداء.

كما ان لهذه الدراسة أهمية كبيرة بإثراء المعرفة العلمية من خلال التعرف على واقع الاداء المالي في مؤسسات السلطة الفلسطينية ، والمشاكل والمعوقات التي تواجه تحسينه وزيادة جودته، وإمكانية استفادة أصحاب القرار في تحسين وتفعيل أداء الادارات المالية بما يساهم في ترشيد الإنفاق .

أهداف الدراسة:-

- 1- تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على الأداء المالي في مؤسسات السلطة الفلسطينية، ومن ثم دراسة هذا الاداء وإمكانية تحسينه وتطويره بما يخدم عمل الادارات المالية في مؤسسات السلطة الفلسطينية .
- 2- دراسة مقومات الأداء المالي الجيد والتعرف على مدى توفرها في مؤسسات السلطة الفلسطينية.
- 3- تقديم التوصيات التي قد تسهم في تحسين فاعلية وزيادة كفاءة أداء الإدارات المالية في مؤسسات السلطة الفلسطينية.
- 4- اتاحة الفرصة لتطبيق مبدأ الثواب والعقاب من خلال مكافاة الموظف الناجح في عمله ماديا ومعنويا ومعاقبة المسيء على ادئه غير المرضي.

مشكلة الدراسة:-

تتحدد مشكلة الدراسة في دراسة وتحليل مدى كفاءة وفاعلية أداء الادارات المالية في مؤسسات السلطة الفلسطينية، وإمكانية توفير مدخل لتحسين وتطوير الأداء المالي في هذه المؤسسات خاصة، والقطاع الحكومي عامة، وعليه فإن مشكلة الدراسة تتحدد بالسؤال الآتي:-

مامدى كفاءة وفاعلية أداء الادارات المالية في مؤسسات السلطة الفلسطينية؟

ويتفرع من هذا السؤال الرئيسي العديد من الاسئلة الفرعية على النحو التالي:-

- هل يتمتع العاملون بالادارات المالية بالكفاءة العلمية والعملية ,الخبرة الكافية لعمل هذه الادارات؟
- مامدى كفاية التشريعات المالية لعمل هذه الادارات؟
- هل تطبق الادارات المالية في مؤسسات السلطة الهياكل التنظيمية الموضوعة ؟
- مامدى تطبيق معايير الاداء الجيد في التعيينات والترقيات بمؤسسات السلطة الفلسطينية؟
- هل تقوم الاجهزة الرقابية بدورها في تقييم اداء العاملين بالادارات المالية في مؤسسات السلطة؟
- ما مدى مساهمة الادارة المالية في ترشيد النفقات والمحافظة على المال العام ؟

فرضيات الدراسة:-

- يتمتع العاملون بالادارات المالية بالكفاءة والخبرة اللازمة لتسيير عمل اداراتهم.
- توجد قوانين وتعليمات مالية واضحة تحكم العمل المالي في مؤسسات السلطة المختلفة.
- لاتوجد هيكلية واضحة ومعتمدة تحدد اختصاصات وصلاحيات عمل كل موظف في الادارات المالية في السلطة.
- لاتوجد معايير واضحة وعادلة لضبط التعيينات و الترقيات بالمؤسسات الحكومية.
- الاجهزة الرقابية في المؤسسات الحكومية لاتول تقييم اداء العاملين الاهتمام المطلوب.
- تساهم الادارة المالية بقوة في ترشيد النفقات والمحافظة على المال العام.

منهجية الدراسة:-

اعتمدت الدراسة على العديد من الدراسات النظرية والعملية المرتبطة بتقويم الأداء المالي في المؤسسات الحكومية من خلال اتباع الباحث المنهج الوصفي التحليلي الذي يعنى بوصف واقع الأداء المالي، ومن ثم تحليل هذا الواقع ودراسة خصائصه.

كما اعتمد المنهج الاستقرائي الذى يقوم على الاستنتاج العلمي القائم على أساس الملاحظة، والذي يتركز على الإطار النظري والتشريعي، ونتائج الدراسات الميدانية المنشورة عن تقويم الأداء في الجهاز الحكومي للخروج بتوصيات تساهم في تحسين أداء الادارات المالية في مؤسسات السلطة الفلسطينية.

وقد قام الباحث بتطبيق استبانة تكونت من (62) فقرة تم توزيعها على العاملين بالادارات المالية في مؤسسات السلطة الفلسطينية لتعبئة البيانات المطلوبة فيها، والاجابة على فقراتها وفق ما هو مطلوب.

مجتمع الدراسة:-

يتكون مجتمع الدراسة من المحاسبين العاملين بالإدارات المالية، إضافة إلى مدراء المالية بوزارات السلطة الفلسطينية حيث يوجد بالسلطة الفلسطينية عدد "21" وزارة عاملة، (21) مؤسسة وهيئة رسمية مدنية (الهيئة العامة للاستعلامات-مركز المعلومات الفلسطيني-انترنت) يعمل بها(513) محاسباً بمحافظات غزة خلال عام 2005م(جمعية المحاسبين والمراجعين الفلسطينية بغزة،2005م).

عينة الدراسة:

اشتملت عينة الدراسة على (77) موظفا من الموظفين العاملين بالإدارات المالية في المؤسسات الحكومية بمحافظة غزة في العام 2005 ، والجدول رقم(1) يوضح الوزارات محل الدراسة:

جدول رقم (1)

المؤسسات المكونة لعينة الدراسة وأعداد المحاسبين والمدراء الماليين بها وعددهم في العينة ، ونسبة التمثيل من العينة :

الرقم	اسم الجهة	عدد المحاسبين العاملين	العدد في عينة البحث	نسبة التمثيل من العينة
1.	وزارة المالية - دائرة الحسابات	15	6	7.79
2.	وزارة التربية والتعليم	15	13	16.88
3.	وزارة الصحة	50	16	20.78
4.	وزارة الداخلية	15	13	16.88
5.	وزارة الشؤون الاجتماعية	12	12	15.58
6.	هيئة التأمين والمعاشات	7	7	9.09
7.	وزارة شؤون الأسرى والمحاربين	7	6	7.79
8.	وزارة الشباب والرياضة	4	4	5.19
	المجموع	125	77	%100

* المصدر : إعداد الباحث.

والجدول رقم (2) يوضح أفراد عينة الدراسة حسب التدرج الوظيفي:

* جدول (2)

يوضح أفراد عينة الدراسة حسب الوظيفة

الوظيفة	العدد	النسبة المئوية
مدير	15	19.48
رئيس قسم	16	20.78
أقل من رئيس قسم	46	59.74
المجموع	77	100.00

* المصدر: اعداد الباحث

حدود الدراسة:-

الحدود الزمانية:- الفترة الممتدة من يناير 1995م وحتى نهاية عام 2003م، وهي تمثل التسع سنوات الأولى من عمر السلطة الفلسطينية.

الحدود المكانية:- مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية حيث تم اختيار ثمانية مؤسسات منها هي: وزارة المالية، وزارة الصحة، وزارة التربية والتعليم، وزارة الداخلية، وزارة الشؤون الاجتماعية، هيئة التأمين والمعاشات، وزارة شؤون الاسرى والمحربين، وزارة الشباب والرياضة.

دراسات سابقة:

- دراسة عبد الخالق (1993م) بعنوان استخدام النموذج الامثل للرقابة لتقييم أداء الوحدات العامة غير الهادفة للربح-دراسة تطبيقية، وقد عدد الباحث جملة من المشاكل المتعلقة بعملية تقييم الاداء في الوحدات غير الهادفة للربح منها عدم كفاية الاعتمادات المخصصة لاجراء عملية تقييم الاداء، وعدم توفر البيانات الاحصائية والمحاسبية التي يمكن الاعتماد عليها في مرحلتي رسم السياسات وتقييم الاداء، ومشكلة العجز في الكوادر الفنية الماهرة، واضفاء طابع السرية الشديد على الاعمال الادارية ، والميل الى المركزية، وعدم تقبل العاملين للاساليب والاتجاهات الحديثة من الاجراءات التنظيمية والادارية ، واجراءات المراجعة.
- دراسة شريه (1996م) بعنوان تقييم التجربة اليمينية في تحقيق الرقابة على الاداء بالتطبيق على وحدات القطاع العام والمختلط، وكان من ابرز نتائج هذه الدراسة عجز النظام المحاسبي الحكومي عن تقديم البيانات والمعلومات اللازمة للجانبين التخطيطي والرقابي وخاصة فيما يخص نظم التكاليف الفعلية والمعيارية، والتركيز على نظام الموازنات التقديرية المالية دون الكمية والنقدية

، وعدم توفر خطط تنظيمية أو أدلة مكتوبة تحدد السلطات والمسئوليات، إضافة الى عدم تحقق الرقابة على الاداء في ظل غياب البرامج التدريبية وقلة التخصصات المناسبة لدى القائمين على تطبيق هذا النوع من الرقابة.

- **دراسة الارياني(1999م)** بعنوان تفعيل الدور الرقابي لضمان شفافية النظام الاداري والمالي للجهاز الحكومي في اليمن، ومن اهم نتائج هذه الدراسة وجود قصور في الهياكل التنظيمية او الوظيفية للعديد من وحدات الجهاز الاداري الحكومي، وعدم اعداد توصيف وظيفي لكثير من المهام، وعدم وجود فصل ملائم وواضح في المهام والوظائف الرئيسية، وعدم توفر وسائل الحماية الكافية لموجودات وممتلكات العديد من الوحدات الادارية، وعدم تلبية مخرجات النظام المحاسبي متطلبات ادارة الوحدات الحكومية، وعدم وجود اجراءات واضحة ومحددة لتفويض الصلاحيات ، وتحديد المسئوليات، الى جانب غياب أنظمة الحوافز المادية والمعنوية من أنظمة تقييم الاداء في الجهاز الحكومي، وعدم الالتزام بمعايير النزاهة والتأهيل والكفاءة عند شغل الوظائف الشاغرة.

- **دراسة البيشي(2001م)** بعنوان الاجهزة الادارية المركزية في المملكة العربية السعودية مع بداية القرن الجديد وسبل تطويرها، وكان من نتائجها قصور في درجة وضوح الهدف العام والاهداف الفرعية والاختصاصات والمهام للجهاز الاداري من قبل بعض العاملين فيه، او المستفيدين منه، والتباعد بين قمة الهيكل وقاعدته، وقلة الصلاحيات الممنوحة من قبل الادارة العليا للتفذييين، الى جانب عدم توافر الدليل التنظيمي ودليل الاجراءات لدى بعض الاجهزة الحكومية. وضعف المتابعة الادارية في بعض هذه الاجهزة.

- **دراسة ندا(2002م):** بعنوان تطوير النظام المحاسبي الحكومي في جمهورية مصر العربية ليتمشى مع موازنة البرامج والاداء، ومن أهم نتائج هذه الدراسة أن النظام المحاسبي الحكومي الذي يقوم على تطبيق الاساس النقدي لايمكن من قياس نتيجة الاعمال الحقيقية الخاصة بكل فترة مالية، ولايمكن من قياس إجمالي التكاليف الحقيقية الخاصة بكل وحدة حكومية، كما لايمكنه قياس إجمالي التكاليف لكل نشاط من أنشطة الوحدة الحكومية، وبالتالي فهو غير قادر على توفير المعلومات اللازمة لتقييم أداء الوحدات الحكومية، واتخاذ القرارات المناسبة لتحسين الاداء في المستقبل، كما أن المحاسبين في الوحدات الحكومية لديهم الكفاءة والخبرة والمؤهلات العلمية التي تمكنهم من تطبيق اساس الاستحقاق كبديل للاساس النقدي، وإن كانوا قد يحتاجون الى

بعض البرامج التدريبية التي تساعدهم على مواجهة المشاكل التي قد تعترضهم أثناء تطبيق أساس الاستحقاق.

- **دراسة (حماد، 2003م):** بعنوان تقييم منهج الرقابة المالية في القطاع الحكومي: دراسة مقارنة، ومن أهم ما توصلت إليه الدراسة من نتائج ضعف كفاءة النظام المحاسبي المطبق في مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، وافتقار الإدارات العليا في مؤسسات السلطة إلى الخبرة في المجال الإداري، وعدم وجود هيكلية واضحة ومعتمدة لكثير من مؤسسات السلطة، وغياب التوصيف الوظيفي للعاملين، وتركز السلطات والصلاحيات بأيدي القائمين على الإدارة العليا، ونقص الموضوعية والشفافية في اختيار المحاسبين، إضافة إلى عدم تطبيق العقوبات التأديبية الجزائية بحق المخالفين للقانون.

- **وفي تقرير الشقاقي وصايغ (2003م)** بعنوان اصلاح المؤسسات الفلسطينية، ما الجديد ؟ كان من أبرز نتائج هذا التقرير أن العديد من الإصلاحات في الخدمة المدنية بانتظار التنفيذ، وأن السلطة التنفيذية مازالت تهيمن على المجلس التشريعي وتهمشه مما أبعدته عن التطور ليصبح جسماً سياسياً رقابياً مستقلاً، هذا إلى جانب استمرار الضعف في أداء المجلس التشريعي، وأن السلطة التنفيذية تتحكم في التعيينات، وتتدخل في مصروفات المؤسسات الحكومية، كما أن السلطة الفلسطينية لم تقترح خطوات محددة لاصلاح الجهاز التنفيذي ليبقى مجلس الوزراء مكاناً للنقاش وليس لصنع القرارات.

ويتضح من الدراسات السابقة أن الوحدات الحكومية في الدول العربية تعيش نفس المشاكل المرتبطة بسوء أداء هذه الوحدات، وأنها تحتاج إلى توفر العنصرين الآتيين للوقاية من الغش والفساد وهما (المؤتمر الدولي السادس عشر للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة - أنكوساي - المنعقد في جمهورية الأرجواي في شهر أكتوبر 1998م):-

- إيجاد الإدارة المالية القوية.

- كفاءة ونزاهة الخدمة العامة.

أولاً:- الإطار النظري للدراسة:-

1- مفهوم وأهداف تقييم الأداء :-

في ظل هذا التوسع في عمل الادارة المالية خاصة والادارات الحكومية عامة، وظهور التخصصات الدقيقة المختلفة، مما اقتضى معه الأمر تفويض بعض الإختصاصات والمسئوليات إلى المسؤولين عن الإدارات حتى يتمكنوا من أداء الأعمال الموكولة لهم، وتحقيق أهداف المؤسسة، ظهرت الحاجة الى تقويم الاداء، وهو ما اصطلح البعض على تسميته بمراجعة الاداء أو الرقابة على الاداء (قلعاوي، 1998م، ص15)، مع الأخذ في الاعتبار أن عملية تقويم الأداء تكتسب أهمية خاصة عند تطبيقها على القطاع الحكومي لكونها تمثل البديل عن الدافع الذاتي الذي يحفز النشاط الخاص، ويدعم سعي الإدارة لتحقيق أهدافها (قلعاوي، 1998م، ص62).

فقد عرفت لجنة الأدلة والمصطلحات التابعة للمجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة رقابة الأداء بأنها " تقويم أنشطة هيئة ما للتحقق مما إذا كانت مواردها قد أديرت بالصورة التي روعيت فيها جوانب التوفير والكفاءة والفاعلية ، ومن أن متطلبات المساءلة قد تمت الاستجابة لها بصورة معقولة " (مجلة الرقابة المالية ، العدد 28، يونيو 1996م، ص34).

كما وضع كثير من المختصين والأكاديميين تعريفات لتقويم الأداء نذكر منها :-

- يقصد بتقويم الأداء إصلاح أداء الموظف وتعديله وإزالة اعوجاجه. (المطيري والعلي، 1996م).
- هو عملية منظمة تهدف الى تقدير مدى فاعلية وكفاءة الفرد في العمل من أجل مساعدة الادارة المعنية على اتخاذ قرارات هامة تخص الموظف وتهم مصيره الوظيفي (هوانة، 1992م).
- هي قياس وتصحيح أداء الأنشطة التي يقوم بها المرؤوسون للتأكد من أن أهداف المنظمة والخطط المعدة لبلوغها يجري تحقيقها (عمار، 1982م، ص60).
- هو عملية تهدف الى قياس النشاط المؤدى، والوقوف على حقيقة نتائجه، ومن ثم بيان ما إذا كان النشاط متفقاً في نتائجه مع الأهداف التي سعى لتحقيقها، وما إذا كان أسلوب هذا النشاط ووسائل تحقيق نتائجه تمثل أفضل وأكفاً ما أمكن اتباعه لتحقيق تلك النتائج والأهداف. (قلعاوي، 1998م، ص26).
- أما رقابة الأداء بمعناها العلمي فتعني " تقييم أداء المنظمات طبقاً لأهداف ومعايير محددة مقدماً، تمهيداً لاتخاذ الإجراءات الصحيحة الملائمة بما يضمن تطابق الأداء مع ما هو مخطط له . (الشريف، 1987م، ص422).

- ويرى الباحث أن تقويم الاداء هو فحص وتحليل سياسات الادارة عن طريق مجموعة الإجراءات و الوسائل المناسبة بهدف ترشيد هذه السياسات، وتحسين الكفاية التي تنفذ بها.
- 2- مقومات الأداء الجيد:-**

يقصد بمقومات الأداء الجيد مجموعة الخصائص والمتطلبات التي يلزم توفرها للحكم علي مدى جودة وكفاءة وفعالية الأداء ، وهذه المقومات هي :-

أ- **الإدارة الاستراتيجية:-** هي ذلك الأسلوب الذي من خلاله تقوم الإدارة العليا ببناء استراتيجيات المؤسسة بتحديد التوجهات طويلة الأجل، وتحقيق الأداء من خلال التصميم الدقيق لكيفية التنفيذ المناسب، والتقييم المستمر للاستراتيجيات الموضوعة(السلمي،1995م).

- التخطيط السليم الذي يقوم على دراسة أداء الماضي واستشراف المستقبل ، وأمل الواقع القائم، والتخطيط السليم يرتكز على :-

- وضوح الأهداف وقابلية تحويلها إلى أرقام إن أمكن.
- إمكانية قياس العمل المنجز وتحديد المدخلات والمخرجات بالنسبة لكل برنامج أو مركز مسئولية.

- وجود هيكل تنظيمي سليم ومناسب للجهة : يتضمن توبيخ وتوصيف سليم للوظائف ووضوح السلطات والمسئوليات وتصنيف للأنشطة والبرامج المحددة بالهيكل التنظيمي.

- وجود نظام للمتابعة وتقويم الأداء الذاتي يمكن من خلاله متابعة تنفيذ النشاط، وكشف الانحرافات، واتخاذ الإجراءات اللازمة للتصحيح أولاً بأول، ورصد المظاهر الإيجابية في الأداء والسعي إلي تعميمها، وترسيخ السبل التي ساهمت في إيجادها بما يحقق رقابة الكفاءة والفعالية في هذه الوحدة الإدارية .

ب- **الشفافية:-** هي حق كل مواطن في الوصول الى المعلومات ، ومعرفة آليات اتخاذ القرار المؤسسي، وحق الشفافية مطلب ضروري لوضع معايير أخلاقية ، وميثاق عمل مؤسسي لما تؤدي إليه من الثقة ، والمساعدة في اكتشاف الفساد.

ت- **إقرار مبدأ المساءلة الفعالة:** وممارسته فعلياً من الإدارات العليا كمبدأ مكمل لتقييم الأداء:- فالموظف العام الذي يعطى مسئوليات وصلاحيات أداء وظيفة محددة يكون مسئولاً عن أداء مهام تلك الوظيفة طبقاً لما هو محدد سلفاً، فعند استخدام المساءلة كآلية لتقويم الأداء يكون التركيز على كل من

مستوى الأداء الذي تم تحقيقه ، ومدى فعالية نظام المساءلة الذي تم اتباعه في ظل توفر عناصر تطبيق المساءلة الفعالة.

ث- **تطوير النظم المحاسبية:** - إذ أن وجود نظام محاسبي سليم ومتطور يمكن من الحصول على البيانات المالية والمحاسبية السليمة التي تعتبر إحدى مرتكزات رقابة الأداء، كما أنه يساهم في بيان مدى تقيد الأجهزة الحكومية بالقواعد التشريعية المطبقة، ويسهل عمليات التدقيق والرقابة التي تمارسها الجهات المختصة (المبيضين، 1999م، ص27)، هذا الى جانب استخدام هذه النظم في إعداد الموازنات الخاصة بتلك الأجهزة لتزويد متخذي القرار بالبيانات والمعلومات اللازمة للحكم على كفاءة استخدام الموارد المادية والبشرية المتاحة لتحقيق الأهداف .

3- **تقويم الاداء في القطاع الحكومي:-**

إن عملية تقويم الأداء تكتسب أهمية خاصة عند تطبيقها على القطاع الحكومي لكونها تمثل البديل عن الدافع الذاتي الذي يحفز النشاط الخاص (قلعاوي، 1998م، ص62)، ويدعم سعي الإدارة لتحقيق أهدافها.

ويرى بعض الباحثين (قلعاوي، 1998م) (عليان، 2002م) أن تقويم الاداء يرتكز على ثلاثة مقاييس

أساسية هي:

- الكفاءة: ويقصد بها القدرة على استخدام الموارد المتاحة لانجاز الأداء المطلوب كما يجب.
- الفاعلية: ويقصد بها مستوى تحقيق الادارة للاهداف التي حددت لها.
- الاقتصاد: التأكد من استخدام الموارد المتاحة للحصول على المخرجات المطلوبة بالجودة المناسبة وبأقل تكلفة ممكنة.

وقد أشارت العديد من الدراسات والتقارير (النظاري، 2000م)، (تقرير نشاط ديوان المحاسبة لدولة الامارات (1998م))، التي أجريت حول تقويم الاداء الى أن هناك صعوبة في قياس أداء أية منظمة حكومية، ويرجع ذلك إلى العديد من الصعوبات التي لها علاقة بطبيعة العمل في مثل تلك المنظمات الحكومية نذكر منها:

1- **طبيعة الخدمات الحكومية:** إذ أنها خدمات يصعب إخضاعها للقياس الكمي.

2- **تعدد وتعارض الأهداف والأولويات:** عادة ما يوجد للمنظمات الحكومية أهداف متعددة في الوقت الذي يوجد فيه هدف محدد لكل منشأة خاصة. وبالتالي فإن تعدد الأهداف في الوحدة الحكومية يضيف إلى صعوبة قياس الأداء، وذلك بعدم إمكانية تحديد الوزن الذي يعطى لكل هدف من الأهداف المتعددة.

3- **غياب التحديد الدقيق لمهام الأجهزة الحكومية:**

عدم وضوح مهام كل وحدة يقود إلى خلق الكثير من الصعوبات التي تؤدي إلى التسبب في المسؤولية وغياب المساءلة نذكر منها ما يلي:

أ) التداخل في اختصاصات الأجهزة الحكومية.

ب) الازدواجية والتضارب في الاختصاصات بالأجهزة.

ج) غياب التنظيم السليم للأجهزة، وعدم التوصيف الدقيق لواجباتها.

4- **الروتين في الأجهزة الحكومية:**

كنتيجة طبيعية لغياب المعايير الكمية التي يمكن الاعتماد عليها في قياس الأداء في ظل غياب الأهداف القابلة للقياس الكمي نجد أن الإدارة تهتم بتطبيق الإجراءات، في حين تركز أجهزة المساءلة في المحاسبة على الالتزام بمتابعة سير تلك الإجراءات.

5- **الصعوبات المرتبطة بعنصر العمل:**

تتمثل الصعوبات والاختلالات المتعلقة بعنصر العمل في الآتي:

- التضخم الوظيفي وسلبياته العديدة من ازدواجية في المسئولية الإدارية وطول الإجراءات وخلق مستويات تنظيمية غير ضرورية.
- ازدواجية وتداخل الاختصاصات الوظيفية.
- صعوبة تحديد ما يلزم من عمالة، وذلك لعدم وجود معايير نموذجية لأداء العاملين لتستخدم كمؤشرات إرشادية في تحديد العمالة.
- خلق وظائف جديدة دون أن تصاحبها زيادة في عبء العمل الوظيفي.

6- **غياب رقابة الملكية الخاصة:**

تسود في الأجهزة الحكومية حالة من عدم المبالاة أو الإهمال في قياس الأداء نتيجة عدم توفر الرقابة الفاعلة التي تمارس في القطاع الخاص.

7- **الضغوط السياسية:**

عادة ما تمارس الأجهزة الحكومية اختصاصاتها في إطار من القرارات السياسية التي تسعى الحكومة من ورائها إلى تعظيم مكاسبها السياسية والاجتماعية أي المردود السياسي والاجتماعي للحكومة الذي يصعب إخضاعه للقياس الكمي.

8- التداخل في تقديم نفس الخدمة بين القطاعين الحكومي والخاص.

لقد أدى التداخل في تقديم نفس الخدمة بين القطاعين الخاص والحكومي خاصة عند إشراك القطاع الخاص في أداء جزء من الخدمة للمواطن إلى صعوبة قياس الأداء المؤسسي للأجهزة الحكومية.

9- قياس الأداء المضلل:

في ظل غياب الشفافية نجد أن الإدارة تتبنى ازدواجية في القياس فهناك قياس داخلي تعتمد الإدارة فيه على الحقائق، وقياس خارجي تقدم الإدارة فيه صورة غير واقعية لتضليل القياس الخارجي المتمثل في الرأي العام أو المستفيد من الخدمة.

10- غياب المعيار الكمي للمخرجات:

ويتضح ذلك في عدم قابلية أهداف القطاعات الحكومية للقياس الكمي، الى جانب عدم الأخذ بمعايير اخرى اجتماعية او اقتصادية لقياس نتائج اداء هذه القطاعات.

ثانياً: الدراسة الميدانية:-

بعد الاطلاع على الأدب الإداري والدراسات السابقة المتعلقة بمشكلة الدراسة واستطلاع رأي عينة من موظفي الإدارات المالية عن طريق المقابلات الشخصية ذات الطابع غير الرسمي قام الباحث ببناء الاستبانة وعرضها على عدد من المحكمين المتخصصين، وإجراء التعديلات التي أوصى بها هؤلاء المحكمون، وقد بلغ عدد فقرات الاستبانة بعد صياغتها النهائية (62) فقرة موزعة على ستة أبعاد، حيث أعطى لكل فقرة وزن مدرج وفق سلم متدرج خماسي (موافق بشدة، موافق، متردد، معارض، معارض بشدة) لتقويم أداء العاملين بالادارات المالية في مؤسسات السلطة بمحافظات غزة باستخدام الأساليب الإحصائية المتمثلة في التكرارات والمتوسطات الحسابية والنسب المئوية، وبذلك تنحصر درجات أفراد عينة الدراسة ما بين (56، 280) درجة، والملحق رقم (1) يبين الاستبانة في صورتها النهائية.

صدق الاستبانة:

تم التحقق من صدق الاستبانة من ناحية الفقرات والصياغة ومدى انتماء الفقرات إلى كل بعد من الأبعاد الخمسة للاستبانة، وكذلك تم التحقق من صدق الاتساق الداخلي، والصدق البنائي للمجالات باستخدام البرنامج الإحصائي (SPSS)، وبذلك تم التأكد من أن الاستبانة تتمتع بدرجة عالية من الثبات والاتساق الداخلي.

والجدول الآتي(3) يبين عدد فقرات الاستبانة (62 فقرة) موزعة على أبعادها:

جدول (3)

يبين عدد فقرات الاستبانة حسب كل بعد من أبعادها

عدد الفقرات	البعد
12	المعيار الأول: الكفاءة والخبرة
8	المعيار الثاني: القوانين والتشريعات المالية
14	المعيار الثالث: الهيكل التنظيمي للوزارة
12	المعيار الرابع: معايير التعيين والترقية
9	المعيار الخامس: دور الأجهزة الرقابية
7	المعيار السادس: الاقتصاد
62	الدرجة الكلية

المصدر: اعداد الاحث

ثبات الاستبانة: تم تقدير ثبات الاستبانة باستخدام طريقتي معامل ألفا كرونباخ والتجزئة النصفية، حيث تبين أن معاملات ألفا كرونباخ جميعها فوق (0.869) وأن معامل الثبات الكلي (0.970)، بينما كان معامل الثبات الكلي باستخدام طريقة التجزئة النصفية (0.940) وهذا يدل على أن الاستبانة تتمتع بدرجة عالية من الثبات تطمئن الباحث إلى تطبيقها على عينة الدراسة.

تحليل الفرضيات:

الفرض الاول: يتمتع العاملون بالادارات المالية بالكفاءة والخبرة اللازمة لتسيير عمل اداراتهم. أوضحت الدراسة التطبيقية للفرض الاول أن مدراء المالية في مؤسسات السلطة يتمتعون بالمؤهل العلمي المناسب والكفاءة المناسبة لعملهم، وأن درجة انتماء موظفي الادارات المالية عالية لمؤسساتهم، وكانت أدنى نسبة لأراء المبحوثين في عقد دورات منتظمة للعاملين بالادارات المالية حيث بلغت نسبة تأييدهم لعقد الزارات دورات منتظمة 56.36%.

وهذا يتفق مع دراسة ندا التي أوضحت أن المحاسبين لديهم الخبرة والكفاءة والمؤهل العلمي و فقط يحتاجون الى برامج تدريبية متطورة، إذ كانت نسبة موافقة المبحوثين على توفر عناصر الكفاءة والخبرة والمؤهل العلمي في العاملين بالادارات المالية بنسبة تراوحت بين 56%، 88%، وهذه النتيجة تتفق مع الفرض الاول من فروض الدراسة، والجدول الآتي (4) يوضح نتيجة استجابات المبحوثين للفرض الاول:

الجدول (4)

التكرارات والمتوسطات والانحرافات المعيارية والوزن النسبي لكل فقرة من فقرات المعيار الأول "الكفاءة والخبرة" وكذلك معامل ارتباطها مع الدرجة الكلية ومستوى دلالتها (ن = 77)

م	الفقرة	الاستجابات مجموع	المتوسط	المعياري الانحراف	النسبي الوزن	معامل الارتباط
1	المؤهل العلمي للمدير المالي يتناسب مع وظيفته	341	4.429	0.677	88.57	0.702
2	يتمتع المدير المالي بالكفاءة المناسبة لعمله	337	4.377	0.779	87.53	0.676
3	يتمتع المدير المالي بالخبرة المناسبة لعمله	331	4.299	0.875	85.97	0.678
4	يتعامل المدير المالي مع مرؤوسيه بشكل سلطوي (لا مجال للتداول).	305	3.961	1.044	79.22	0.546
5	جميع العاملين بالإدارة المالية لديهم المؤهل العلمي المناسب للعمل بالإدارة المالية	320	4.156	0.844	83.12	0.572
6	يتمتع العاملون بالإدارة المالية بالكفاءة المناسبة لعملهم	323	4.195	0.689	83.90	0.707
7	يتمتع العاملون بالإدارة المالية بالخبرة المناسبة لعملهم	316	4.104	0.836	82.08	0.733
8	تعقد دورات منتظمة لتحسين أداء العاملين وتطوير	217	2.818	1.355	56.36	0.558

					قدراتهم (داخلية أو خارجية)
0.433	86.49	0.595	4.325	333	9 يحتاج العاملون بالإدارة المالية للمزيد من الدورات لتطوير أدائهم.
0.704	72.99	1.109	3.649	281	10 الأجهزة والمعدات اللازمة للعمل المالي في الوزارة كافية.
0.507	72.47	1.298	3.623	279	11 يعتمد العمل في الإدارة المالية بشكل كامل على نظام محوسب.
0.554	87.53	0.726	4.377	337	12 تعتبر درجة انتمائك للمؤسسة التي تعمل بها عالية.

ر الجدولية عند درجة حرية (75) وعند مستوى دلالة (0.01) = 0.283

ويتضح من الجدول السابق أن آراء المبحوثين عن تطور أساليب العمل المستخدمة في الإدارات المالية كانت موافقة بمعدل (72-73%) تقريبا ، وهذه النسبة توحى بحاجة الإدارات المالية خاصة ومؤسسات السلطة عامة الى تفعيل استخدام نظم المعلومات المحاسبية في مؤسسات السلطة الفلسطينية. أما الفرض الثاني المتعلق بمدى كفاية القوانين والتشريعات المالية لعمل هذه الإدارات فقد أوضحت الدراسة التطبيقية أن العاملين بالإدارات المالية يلتزمون بمسك سجلات مالية ويلتزمون بتعليمات وزارة المالية في عملهم، وأنهم يستندون الى قوانين وتعليمات واضحة ومكتوبة في عملهم، واعتبر 56.10% من المبحوثين ان القوانين والتشريعات المالية كافية لعمل إداراتهم، واعتبر (51.69%) من المبحوثين أن وزارة المالية هي مصدر التمويل الوحيد لانشطة وعمل الوزارات، بينما كانت نسبة المؤيدين الى ان القرارات الادارية تطبق على كل العاملين بلا استثناء هي (47.79%)، وهي نسبة تعكس وجود تسيب اداري، والجدول الآتي(5) يوضح النتائج التطبيقية لمعيار كفاية القوانين والتشريعات:

الجدول (5)

التكرارات والمتوسطات والانحرافات المعيارية والوزن النسبي لكل فقرة من فقرات المعيار الثاني "القوانين والتشريعات" وكذلك معامل ارتباطها مع الدرجة الكلية (ن = 77)

م	الفقرة	مجموع الاستجابات	المتوسط	الانحراف المعياري	النسبي الوزني	معامل الارتباط
13	توجد إجراءات عمل واضحة ومكتوبة لضبط العمل.	273	3.545	0.953	70.91	0.708
14	توجد سجلات مالية تسجل فيها كافة المعاملات المالية	316	4.104	0.821	82.08	0.523
15	يرتكز العمل المالي في الوزارة على قوانين ولوائح وتعليمات واضحة ومكتوبة	279	3.623	0.859	72.47	0.714
16	تلتزم الإدارة المالية بتطبيق تعليمات وزارة المالية	312	4.052	0.535	81.04	0.639
17	وزارة المالية ملتزمة بتطبيق وتنفيذ الموازنات المعتمدة للوزارة ومنتظام	234	3.039	1.019	60.78	0.601
18	وزارة المالية هي مصدر التمويل الوحيد لأنشطة وعمل الوزارة	199	2.584	1.239	51.69	0.403
19	تعتبر القوانين والتشريعات المالية في مؤسسات السلطة الفلسطينية كافية	216	2.805	0.844	56.10	0.594
20	يتم تطبيق كل القرارات الإدارية على كل العاملين بلا استثناء.	184	2.390	1.137	47.79	0.676

ر الجدولية عند درجة حرية (75) وعند مستوى دلالة (0.01) = 0.283

ويلاحظ في الفرض الثالث المتعلق بوجود هيكلية واضحة ومعتمدة تحدد اختصاصات وصلاحيات عمل كل موظف في الإدارات المالية في السلطة أن هناك انسجام بين مدراء المالية والموظفين التابعين لهم، وكذلك بين مدراء المالية والإدارة العليا، وأن مهام واختصاصات مدراء المالية واضحة، بينما أيد (58.18%) من المبحوثين أن " الإدارة المالية إدارة تنفيذية فقط ولا تتدخل في وضع السياسات والإجراءات والتعليمات المالية"،

ويرى (48.83%) من المبحوثين أن " الإدارة العليا تتدخل في تفاصيل عمل الإدارة المالية مما يربك العمل " ، وبلغت نسبة المبحوثين الذين يرون أن " الإدارة المالية بالوزارة تعمل بشكل مركزي ولا توجد أقسام مالية في (الوحدات الادارية) التابعة للوزارة الام " (48.57%)، والجدول الآتي (6) يوضح آراء المبحوثين حول توفر الهيكليات الواضحة والمعتمدة في مؤسسات السلطة:

الجدول (6)

التكرارات والمتوسطات والانحرافات المعيارية والوزن النسبي لكل فقرة من فقرات المعيار الثالث "الهياكل التنظيمية" وكذلك معامل ارتباطها مع الدرجة الكلية (ن=77)

م	الفقرة	الاستجابات مجموع	المتوسط	الانحراف المعياري	النسبي الوزن	الارتباط معامل
21	الوزارة هيكلية واضحة ومعتمدة من الجهات المختصة (مجلس الوزراء)	253	3.286	1.336	65.71	0.740
22	يوجد تحديد للاختصاصات والصلاحيات للعاملين بالإدارة المالية	286	3.714	1.099	74.29	0.661
23	المؤهل العلمي والخبرة العملية للعاملين بالإدارة المالية مطابق للوصف الوظيفي المعتمد في هيكلية الوزارة	267	3.468	1.142	69.35	0.756
24	تعمل الإدارة المالية بالوزارة بشكل مركزي ولا توجد أقسام مالية في المديرية	187	2.429	1.219	48.57	0.090
25	عدد العاملين بالإدارة المالية كاف لممارسة الوظائف المختلفة بالإدارة	278	3.610	1.114	72.21	0.624
26	الأقسام والشعب الموجودة في هيكلية الإدارة المالية مناسبة لحجم العمل بالدائرة	271	3.519	1.165	70.39	0.749
27	الإدارة المالية إدارة تنفيذية فقط ولا تتدخل في وضع السياسات والإجراءات والتعليمات المالية	224	2.909	1.248	58.18	0.439
28	توجد متابعة مستمرة لتنفيذ بنود الموازنة من قبل	283	3.675	1.057	73.51	0.697

					قسم مختص بالإدارة المالية
0.662	77.66	0.858	3.883	299	29 مدراء الدوائر الموجودون داخل الإدارة العامة للشئون المالية لديهم مهام واختصاصات واضحة يقومون بها.
0.708	77.14	0.996	3.857	297	30 الإدارة العليا بالوزارة متفهمة لدور وأهمية الإدارة المالية
0.357	48.83	1.118	2.442	188	31 تتدخل الإدارة العليا في تفاصيل عمل الإدارة المالية مما يربك العمل
0.820	78.70	0.908	3.935	303	32 هناك انسجام في العمل بين المدير المالي والإدارة العليا بالوزارة
0.568	78.96	0.930	3.948	304	33 هناك انسجام في العمل بين المدير المالي والعاملين في الإدارة المالية
0.728	68.83	1.219	3.442	265	34 مكان العمل للإدارة المالية مناسب وكافي لعدد العاملين فيها

ر الجدولية عند درجة حرية (75) وعند مستوى دلالة (0.01) = 0.283

ويلاحظ من الجدول السابق أن كثير من مؤسسات السلطة لا تتوفر بها هياكل تنظيمية واضحة ومعتمدة حيث ورد بتقرير التنمية البشرية (1998م - 1999م) تحت عنوان أهم إشكاليات السلطة التنفيذية "غياب هيكلية مقرة وواضحة للوزارات والهيئات العامة من قبل مجلس الوزراء"، وكذلك ما ورد بالتقرير السنوي السابع للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن ضمن توصياتها للسلطة التنفيذية والمتمثلة في "ضرورة إيجاد الهياكل الإدارية السليمة للمؤسسات العاملة في السلطة الوطنية الفلسطينية"، وهذا ما أكدته دراسة الشقاقي وصايغ، وتقرير وزارات السلطة لمجلس الوزراء لعام 1998م، ومن الجدير ذكره أن كثير من مؤسسات السلطة تعتبر الهياكل التنظيمية أمر لا علاقة للموظف به وليس من حقه الاطلاع عليها، وهي حالة تعاني منها الانظمة الحكومية في الدول العربية بشكل عام.

أما الفرض الرابع المتعلق بمدى وجود معايير واضحة وعادلة لضبط التعيينات و الترقيات بالمؤسسات الحكومية فقد أوضحت الدراسة أن هناك درجة من المرونة تتمثل في سماح المدير العام للمسئول المباشر المشاركة في تقييم الأداء، إذ أبدى (74.81%) من المحوثين تأييدهم لذلك، بينما أيد (70.91%) من المبحوثين مشاركة المدير المختص في اختيار الموظفين الجدد للإدارة المالية " ، ويرى (65.97%) من المبحوثين أن " تقييم الأداء يعتمد على الأداء وحسن الأداء " ، ويرى (58.18%) من المبحوثين أن الموظف يأخذ حقه الطبيعي في الترقيات والعلاوات " ، بينما أبدى (55.84%) من المبحوثين أن " الموظف يشعر بالإنصاف مالياً وإدارياً مقارنة بنظرائه في الوزارات الأخرى ، وقد بلغت نسبة المؤيدين أن الأقدمية هي مقياس الترقية بالوزارة" (48.31%) من المبحوثين، والجول الآتي(7) يعكس نتيجة الدراسة التطبيقية لهذه الفرضية:

الجدول (7)

التكرارات والمتوسطات والانحرافات المعيارية والوزن النسبي لكل فقرة من فقرات البعد الرابع "معايير التعيين والترقي" وكذلك معامل ارتباطها مع الدرجة الكلية ومستوى دلالتها (ن =77)

م	الفقرة	مجموع الاستجابات	المتوسط	الانحراف المعياري	النسبي الوزني	معامل الارتباط
35	يتم التعيين دائماً في الوظائف من خلال مسابقة موضوعية.	230	2.987	1.446	59.74	0.651
36	يتم التعيين دائماً في الوظائف من خلال العلاقات الشخصية	229	2.974	1.357	59.48	0.542
37	يشارك المدير المختص في اختيار الموظفين الجدد للإدارة المالية.	273	3.545	1.046	70.91	0.643
38	يأخذ الموظف حقه الطبيعي في الترقيات والعلاوات	224	2.909	1.471	58.18	0.779
39	الحصول على الترقية يعتمد على العلاقات الشخصية مع الإدارة العليا بالوزارة	253	3.286	1.459	65.71	0.529
40	يشعر الموظف بالإنصاف مالياً وإدارياً مقارنة بنظرائه في الوزارات الأخرى	215	2.792	1.351	55.84	0.792
41	يعتبر الإنجاز معياراً هاماً للترقيات في الوزارة	224	2.909	1.416	58.18	0.845
42	المهارة والكفاءة لهما دور في ترقى الموظف في الوزارة	232	3.013	1.333	60.26	0.775
43	الأقدمية هي مقياس الترقية بالوزارة	186	2.416	1.104	48.31	*0.253
44	يعتمد تقييم الأداء على العلاقات الشخصية	237	3.078	1.365	61.56	0.470
45	يعتمد تقييم الأداء على الأداء وحسن الأداء	254	3.299	1.268	65.97	0.723
46	يسمح المدير العام للمسئول المباشر المشاركة في تقييم الأداء.	288	3.740	0.979	74.81	0.594

ر الجدولية عند درجة حرية (75) وعند مستوى دلالة (0.01) = 0.283

*ر الجدولية عند درجة حرية (75) وعند مستوى دلالة (0.05) = 0.217

ويلاحظ من الجدول السابق أن أسلوب التعيين المتبع في مؤسسات السلطة لا يحظى بالتأييد من نسبة كبيرة من الموظفين في هذه المؤسسات، كما أن العلاقات الشخصية مازالت لها دور هام في التعيين والترقي، وقد أشارت معظم تقارير الوزارات عن عامي 1997م، 1998م إلى ضرورة وجود معايير تحكم عملية التوظيف. وهذا ما أكدته تقرير لجنة روكر لعام 1996م، وكذلك تقرير الشقاقي وصايغ

لعام 2003م، وهي أيضا حالة تعاني منها المؤسسات الحكومية في كثير من الدول العربية التي أوضحتها الإطار النظري والدراسات السابقة.

الفرض الخامس: الاجهزة الرقابية في المؤسسات الحكومية لاتول تقييم اداء العاملين الاهتمام المطلوب.

إذ عبر في الفرض الخامس (76.36%)، (70.39%)، (69.35%) من المبحوثين على التوالي عن موافقتهم على وجود "مدقق داخلي مهمته تدقيق المعاملات المالية قبل صرفها"، وأنه "يوجد مدقق داخلي يتولى تدقيق المعاملات المالية بعد صرفها" أيضاً، وأن "كافة نفقات الوزارة لا يتم صرفها إلا بعد تدقيقها واعتمادها من المراقب المالي"، وأبدى (54.03%) من المبحوثين موافقتهم على أن "فريق هيئة الرقابة العامة يهتم بتقييم أداء العاملين بالإدارة المالية أثناء زيارتهم للمؤسسة"، ووافق (53.77%) من المبحوثين على أن "فريق رقابة وزارة المالية يهتم بتقييم أداء العاملين بالإدارات المالية"، والجدول الآتي (8) يوضح نتائج آراء المبحوثين حول دور الأجهزة الرقابية في تقييم الاداء:

الجدول (8)

التكرارات والمتوسطات والانحرافات المعيارية والوزن النسبي لكل فقرة من فقرات البعد الخامس "دور الأجهزة الرقابية" وكذلك معامل ارتباطها مع الدرجة الكلية ومستوى دلالتها (ن = 77)

م	الفقرة	مجموع الاستجابات	المتوسط	المعياري الانحراف	النسبي الوزن	الارتباط معامل
47	يوجد مدقق داخلي مهمته تدقيق المعاملات المالية قبل صرفها	294	3.818	1.085	76.36	0.435
48	يوجد مدقق داخلي يتولى تدقيق المعاملات المالية بعد صرفها	271	3.519	1.199	70.39	0.538
49	لا يوجد مدقق داخلي في الوزارة	176	2.286	1.234	45.71	*0.236
50	يهتم فريق رقابة وزارة المالية بتقييم أداء العاملين بالإدارة المالية	207	2.688	1.369	53.77	0.677
51	يهتم فريق رقابة وزارة المالية فقط بتدقيق المستندات والسجلات المالية أثناء زيارتهم للمؤسسة.	247	3.208	1.389	64.16	*0.239
52	يوجد مراقب مالي (مندوب عن وزارة المالية) يداوم دوام كامل في الوزارة	262	3.403	1.515	68.05	0.758
53	كافة نفقات الوزارة لا يتم صرفها إلا بعد تدقيقها واعتمادها من المراقب المالي	267	3.468	1.353	69.35	0.715
54	يهتم فريق هيئة الرقابة العامة فقط بتدقيق المعاملات والسجلات المالية أثناء زيارتهم للمؤسسة.	261	3.390	1.319	67.79	0.389
55	يهتم فريق هيئة الرقابة العامة بتقييم أداء العاملين بالإدارة المالية أثناء زيارتهم للمؤسسة.	208	2.701	1.368	54.03	0.684

ر الجدولية عند درجة حرية (75) وعند مستوى دلالة (0.01) = 0.283

* ر الجدولية عند درجة حرية (75) وعند مستوى دلالة (0.05) = 0.217

ويلاحظ من الجدول السابق أن معدلات الموافقة على أن فريق رقابة وزارة المالية وكذلك فريق هيئة الرقابة العامة يهتمان بتقييم أداء العاملين بالادارات المالية كانت 53.7%، 54% على التوالي وهي تدل

على عدم اهتمام أجهزة الرقابة الخارجية بتقييم أداء العاملين في الإدارات المالية في السلطة، ومن واقع معايشة الباحث لعمل هذه الأجهزة فإنها لا تمارس أي نشاط بهذا الاتجاه.

الفرض السادس: تساهم الإدارة المالية بقوة في ترشيد النفقات والمحافظة على المال العام.

أشار **الفرض السادس** الى دور الإدارة المالية في ترشيد النفقات والمحافظة على المال العام، فأبدى (83.90%) من المبحوثين موافقتهم على أن " الإدارة المالية تساعد الجهات الرقابية على القيام بمهامها " ، وأيد (83.38%) من المبحوثين العبارة القائلة بأن " الإدارة المالية تساهم في منع الاختلاسات والسرقات. " ، بينما يرى (79.48%) من المبحوثين أن " الإدارة المالية تساهم في المحافظة على المال العام وضمان حسن استغلاله. " ، وكانت أدنى درجات الموافقة من قبل المبحوثين تتمثل في مدى مساهمة الإدارة المالية في عمليات التخطيط المستقبلي من خلال عرض نتائج التقارير الدورية والسنوية على الإدارة العليا" حيث بلغت (73.77%)، وهي نسبة جيدة تعكس مشاركتهم في التخطيط المستقبلي للمؤسسات التي يعملون بها، والجدول الآتي (9) يعكس نتائج تحليل آراء المبحوثين حول صحة الفرضية السادسة:-

الجدول (9)

التكرارات والمتوسطات والانحرافات المعيارية والوزن النسبي لكل فقرة من فقرات المعيار السادس "الاقتصاد" وكذلك معامل ارتباطها مع الدرجة الكلية ومستوى دلالتها (ن =77)

م	الفقرة	مجموع الاستجابات	المتوسط	الانحراف المعياري	الوزن النسبي	معامل الارتباط
56	تساهم الإدارة المالية في المحافظة على المال العام وضمان حسن استغلاله.	306	3.974	0.986	79.48	0.849
57	تساهم الإدارة المالية في منع الاختلاسات والسرقات.	321	4.169	0.880	83.38	0.861
58	تساهم الإدارة المالية في ضبط وترشيد الإنفاق الحكومي (القضاء على مظاهر البذخ فيه).	293	3.805	1.014	76.10	0.836
59	تساعد الإدارة المالية الجهات الرقابية على القيام بمهامها.	323	4.195	0.689	83.90	0.755
60	تشارك الإدارة المالية في تقدير احتياجات الوحدات الحكومية من المخصصات المالية على أساس علمي وموضوعي.	297	3.857	0.899	77.14	0.836
61	تجري الإدارة المالية دراسة مقارنة بين أرقام الميزانيات الفعلية السنوية، وأرقام الموازنات التقديرية.	302	3.922	0.885	78.44	0.803
62	تساهم الإدارة المالية في عمليات التخطيط المستقبلي من خلال عرض نتائج التقارير الدورية والسنوية على الإدارة العليا.	284	3.688	0.977	73.77	0.751

ر الجدولية عند درجة حرية (75) وعند مستوى دلالة (0.01) = 0.283

ويلاحظ من الجدول السابق أن العاملين بالادارات المالية يتمتعون بالحرص على المال العام والاهتمام بترشيد النفقات، وأنهم بحاجة لإشراكهم في التخطيط المستقبلي لمؤسساتهم مما يعمق الانتماء لديهم، خاصة وأن الادارات المالية هي الادارات التنفيذية الاولى للخطط والسياسات الموضوعية. وقد أوضحت الدراسة التطبيقية أن المعيار الأول "الكفاءة والخبرة" قد احتل المرتبة الأولى بوزن نسبي (80.52%)، تلي ذلك المعيار السادس: الاقتصاد حيث احتل المرتبة الثانية بوزن نسبي (78.89%)، ثم جاء المعيار الثالث: الهيكل التنظيمي للوزارة ليحتل المرتبة الثالثة بوزن نسبي (68.74%)، ثم جاء

المعيار الثاني: القوانين والتشريعات المالية في المرتبة الرابعة بوزن نسبي (65.36%)، ثم المعيار الخامس: دور الأجهزة الرقابية في المرتبة الخامسة بوزن نسبي (63.29%)، وقد كان المعيار الرابع: معايير التعيين والترقي في المرتبة السادسة والأخيرة بوزن نسبي (61.58%)، ولقد كان الوزن النسبي للمجموع الكلي للمعايير (69.55%)، وهذه النسبة الكلية تعكس معدل الكفاءة والفعالية والاقتصاد التي يتمتع بها العاملون في الإدارات المالية، وهي نسبة مقبولة تدل على أن تطورا حدث في أداء العاملين بالإدارات المالية خاصة ومؤسسات السلطة عامة عكسه تقرير الشقاقي و صايغ لعام 2003م، وأكدته هذه الدراسة التطبيقية في عام 2005م، وهي من جانب آخر تدعو المهتمين بتقييم الأداء للتعرف على جوانب القصور والعمل على تلافيها، خاصة وأن المبحوثين هم من مجتمع المحاسبين العاملين بالإدارات المالية الذين قاموا بتعبئة بيانات الاستبانة

كما أظهرت الدراسة التطبيقية من خلال التحليل الإحصائي أنه عند مستوى دلالة (0.05) في جميع الأبعاد والدرجة الكلية للاستبانة لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية في هذه الأبعاد تعزى لمتغير الوظيفة أو سنوات الخبرة.

ثالثاً: - النتائج والتوصيات:

أ - النتائج:

أمكن من خلال الدراسة الميدانية والإطار النظري لتقويم أداء الادارات المالية الذي تضمنته الدراسة الخروج بالنتائج الآتية:

- 1- أن العاملين بالادارات المالية تتوفر لديهم المؤهلات العلمية والخبرة المناسبة ولكنهم بحاجة لمزيد من الدورات التدريبية المتخصصة لتطوير قدراتهم.
- 2- الحاجة الى تطوير معدات ووسائل وأساليب العمل في الادارات المالية لتواكب التطور في نظم المعلومات المحوسبة في البلدان الاخرى.
- 3- غياب كثير من القوانين والتشريعات والتعليمات المالية الواضحة والمكتوبة التي يمكن أن تسترشد بها الادارات المالية في عملها.
- 4- أن الهياكل التنظيمية الموجودة بالوزارات غير واضحة وغير معتمدة ، ولا يطلع عليها الموظفون.
- 5- عدم وضوح الاختصاصات والصلاحيات للعاملين بالادارات المالية، وتمركز الصلاحيات في أيدي المسؤولين في هذه الادارات.
- 6- الافتقار إلى الشفافية والوضوح في التعيينات والترقيات، وعدم توفر العدالة وتكافؤ الفرص في التوظيف.
- 7- ضعف تطبيق مبدأ محاسبة المسؤولية من خلال عدم تطبيق مبدأ الثواب والعقاب على كل العاملين بلا استثناء .

ب- التوصيات:

- 1- ضرورة توضيح أهداف المؤسسة وهيكلها التنظيمي لجميع العاملين بها ، وربط هذه الأهداف بالأهداف العامة للسلطة ، ليكونوا على دراية بأحوال مؤسساتهم ويتعمق انتماءهم لها.
- 2- وضع قوانين وتشريعات واضحة تحول دون تمكين أصحاب القرار من التلاعب بهيكلية المؤسسات الحكومية وفقاً لأهوائهم.
- 3- يوصى الباحث باعتماد مبدأ الجدارة والإستحقاق فى تعيين الموظفين، وتجنب التعيين اعتماداً على الولاءات والمصالح.
- 4- الإهتمام برقابة الأداء بعناصرها الثلاثة الإقتصاد والكفاية والفعالية من خلال مقارنة الأداء المنفذ فعلياً مع ما هو مخطط له.

- 5- الاهتمام بجوانب التأهيل والتدريب للعناصر البشرية لرفع كفاءة العاملين فى الادارات المالية بالقطاع الحكومي.
- 6- تفعيل مبدأ حياد الوظيفة الحكومية من خلال وضع ضوابط موضوعية تمنع تسييس الوظيفة الحكومية.
- 7- العمل على إخضاع التعيينات والترقيات لقوانين موضوعية واضحة، وأنظمة ولوائح نافذة.
- 8- الاهتمام بتحقيق الإنضباط الوظيفي، والتقييم الدوري لأداء الموظفين فى مختلف المؤسسات الحكومية، وربط الحوافز المادية والمعنوية بمؤشرات نتائج التقييم بما يؤمن تطوير الأداء، وزيادة الإنتاج.
- 9- التحول من المركزية الى اللامركزية بما يتناسب وطبيعة الاعمال المنوطة بالموظفين.
- 10- إشراك القائمين على الادارات المالية في وضع السياسات والاجراءات والتعليمات المالية المتعلقة بعملهم المالي.
- 11- تحديد عدد العاملين بالادارات المالية بما يتناسب والهيكل التنظيمي وحجم الاعمال المطلوب تنفيذها في الادارة المالية.
- 12- الحاجة الى تحديد الاختصاصات والصلاحيات للعاملين بالادارات المالية، وتفويض الصلاحيات لهؤلاء العاملين كل بما يتناسب وطبيعة عمله، وبما يمكن العاملين من انتاج التقارير المالية اللازمة للتخطيط المستقبلي السليم.
- 13- ضرورة اهتمام وزارة المالية بصورة خاصة والادارات العليا في وزارات السلطة بصورة عامة بتحديث وتطوير وسائل وأساليب العمل بالادارات المالية من خلال إدخال نظم المعلومات المحاسبية المحوسبة فيها ، وتطوير النظام المحاسبي الحكومي بشكل عام.

المراجع

- 1- الشريف، علي، مبادئ الإدارة العامة، 1987م .

- 2- لنظاري، محمد عبد الرحمن، اتخاذ القرارات لدى القادة الإداريين في الجمهورية اليمنية: مدى فاعليتها والعوامل المؤثرة فيها، رسالة دكتوراه: جامعة الخرطوم، كلية الدراسات العليا، شعبة إدارة الأعمال، ديسمبر 2000م.
- 3- البيشي، د. محمد بن ناصر، الأجهزة الإدارية المركزية في المملكة العربية السعودية مع بداية القرن الجديد وسبل تطويرها، الرياض: مجلة الإدارة العامة، المجلد الواحد والأربعون، العدد الثالث، أكتوبر 2001م.
- 4- الأرياني، د. محمد فضل، تفعيل الدور الرقابي لضمان شفافية النظام الإداري والمالي للجهاز الحكومي في اليمن، جامعة صنعاء: مجلة كلية التجارة والاقتصاد، العددان الحادي عشر والثاني عشر، سبتمبر 98، مارس 1999م.
- 5- الشقاقي و صايغ، د. خليل، د. يزيد، إصلاح المؤسسات الفلسطينية: ما الجديد؟، مجلس العلاقات الخارجية بالمفوضية الأوروبية: مشروع الولايات المتحدة والشرق الأوسط، تقرير فريق العمل المستقل لتقوية مؤسسات السلطة الفلسطينية، يناير 2003م.
- 6- المؤتمر الدولي السادس عشر للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (أنكوساي) المنعقد في جمهورية الأرجواي، أكتوبر 1998م.
- 7- الهيئة العامة للاستعلامات-مركز المعلومات الفلسطيني-انترنت.
- 8- المطيري والعلي، رجا احجيلان، د. أحمد عبد الله، تقويم كفاءة الموظف بين النظرية والتطبيق، القاهرة: مركز الكتاب للنشر، طبعة أولى 1996م.
- 9- المؤتمر العاشر لرجال الأعمال والمستثمرين العرب، "الاستثمار في الخدمات"، الجزائر: 9-10 ديسمبر 2003، جامعة الدول العربية والاتحاد العام لغرف التجارة والصناعة والزراعة للبلاد العربية .
- 10- السلمي، د. علي، السياسات الإدارية في عصر المعلومات، دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 1995م.
- 11- الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، التقرير السنوي السابع لعام 2001م، طبعة أولى، رام الله، مارس 2002م.

- 12- جامعة بيرزيت بالتنسيق والتعاون مع برنامج الامم المتحدة الانمائي ووزارة التخطيط والتعاون الدولي ويتمويل من حكومة اليابان، فلسطين: تقرير التنمية البشرية 1998/1999م، سبتمبر 1999م.
- 13- جمعية المحاسبين والمراجعين الفلسطينية، بيانات واحصائيات الجمعية، 2005م.
- 14- حماد، د. أكرم ابراهيم، تقويم منهج الرقابة المالية في القطاع الحكومي: دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة الجزيرة، السودان، 2003م.
- 15- ديوان المحاسبة لدولة الإمارات العربية المتحدة، تقرير نشاط اليونان، 1998م.
- 16- شربة ، عبد الله علي صالح ، تقييم التجربة اليمنية في تحقيق الرقابة علي الأداء بالتطبيق علي وحدات القطاع العام والمختلط ، رسالة ماجستير : جامعة الجزيرة ، 1996م.
- 17- قلعاوي، غسان، رقابة الأداء، الشارقة: المسار للدراسات والاستشارات والنشر، 1998م.
- 18- عبد الخالق، طارق فتحي عمر، استخدام النموذج الامثل للرقابة لتقييم اداء الوحدات العامة غير الهادفة للربح، رسالة ماجستير غير منشورة، مكتبة جامعة القاهرة، 1993م.
- 19- عليان، د. عبد الرحمن، موازنة البرامج والمحاسبة عن الأداء- القواعد والتطبيق، القاهرة: مؤتمر تحديث نظم الموازنة والرقابة على الأداء، اكتوبر 2002م.
- 20- عمار، حسين حسن، العملية الإدارية ، الرياض: معهد الادارة العامة ، 1982م.
- 21- منظمة التحرير الفلسطينية، السلطة الوطنية الفلسطينية، مجلس الوزراء، تقارير الوزارات 1997-1998م، سبتمبر 1998م.
- 22- مجلة الرقابة المالية، المجموعة العربية للاجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ، تونس: السنة الخامسة عشرة - العدد 28 ، يونيو 1996.
- 23- ندا، د. محمد صبري ابراهيم، تطوير النظام المحاسبي الحكومي جمهورية مصر العربية ليتمشى مع موازنة البرامج والأداء، القاهرة: مؤتمر تحديث نظم الموازنة والرقابة على الأداء، اكتوبر 2002م.
- 24- هوانة، د. وليد عبد اللطيف، تقويم الأداء بين الذاتية والموضوعية، الرياض: مجلة الإدارة العامة، العدد.