

## رقابة الأداء والبطالة المقنعة في منظمات القطاع العام

### Performance Control and Underemployment in Public Sector Organizations

إعداد الباحث/ فضالة يوسف إبراهيم الفضالة

طالب دكتوراه، جامعة محمد الخامس (المملكة المغربية)، دولة قطر

Email: [al\\_fadalah@hotmail.com](mailto:al_fadalah@hotmail.com)

#### ملخص البحث

تعد البطالة المقنعة مشكلة حقيقية واقعية موجودة في معظم منظمات القطاع العام، ويعاني منها آلاف الموظفين، وتؤثر سلباً على سير العمل، والروح المعنوية، وعلى الموارد البشرية والمالية للدولة. تم طرح وتقديم العديد من المقترحات والحلول، وأحد أهم تلك الحلول تعزيز رقابة الأداء، ولكن يبقى هناك تساؤل حول الدور الحقيقي الذي يمكن لرقابة الأداء أن تحققه في الحد من ظاهرة البطالة المقنعة في منظمات القطاع العام. ومن هنا تناول البحث دور رقابة الأداء في الحد من البطالة المقنعة، وذلك بهدف توضيح دور رقابة الأداء في الحد من البطالة المقنعة في منظمات القطاع العام. اعتمد البحث بشكل رئيسي على المنهج المكتبي من خلال مراجعة أدبيات الموضوع. تبين من خلال مراجعة ومناقشة أدبيات الموضوع أن رقابة الأداء يمكن أن تلعب دوراً هاماً في الحد من البطالة المقنعة في منظمات القطاع العام، حيث يمكن التنبيه على انتشار البطالة المقنعة، وأنها تمثل هدراً للموارد المالية والبشرية، ويتعارض انتشارها مع كفاءة وفعالية الأداء، وتمثل في بعض جوانبها هدراً للمال العام، وشكلاً من أشكال الفساد. ويمكن للمدققين والمراقبين أن يرصدوا البطالة المقنعة كمسكلة تؤثر سلباً على الأداء، وتمثل هدراً للموارد البشرية والمالية. على أن دور رقابة الأداء في الحد من البطالة المقنعة في منظمات القطاع العام يتطلب عدة أمور. فهو بداية يتطلب قيام الجهات القائمة على رقابة الأداء برقابة سابقة وأخرى لاحقة. كما لا بد من أن تكون رقابة الأداء شاملة، ولا تقتصر على الرقابة على مشروعية الإنفاق، بل وكذلك كفاءة وفعالية الإنفاق، وكفاءة وفعالية الأداء، وكيف أن البطالة المقنعة تتعارض مع كفاءة الإنفاق وفعالية الأداء.

**الكلمات المفتاحية:** البطالة المقنعة، رقابة الأداء، القطاع العام، الفساد، الكفاءة والفاعلية.

## Performance Control and Underemployment in Public Sector Organizations

### Abstract

Underemployment is a real problem that exists in most public sector organizations, and it negatively affects the workflow, morale, and the human and financial resources of the state. Many proposals and solutions have been proposed and presented, and one of the most important of these solutions is to strengthen performance control, but there remains a question about the real role that performance control can achieve in reducing the phenomenon of underemployment in public sector organizations. Hence, the research dealt with the role of performance control in reducing underemployment, with the aim of clarifying the role of performance control in reducing underemployment in public sector organizations. The research relied mainly on the desk approach by reviewing the subject literature. Through the review and discussion of the literature on the subject, it was found that performance control can play an important role in reducing underemployment in public sector organizations. Auditors can point that underemployment is spreading and represents a waste of financial and human resources. They can also point that underemployment spread contradicts the efficiency and effectiveness of performance and is represented in some its aspects are a waste of public money, and a form of corruption. However, the role of performance control in reducing underemployment in public organizations requires several things. It is a start that requires the performance control bodies to carry out previous and subsequent control. Performance control must also be comprehensive, and it is not limited to monitoring the legitimacy of spending, but also the efficiency and effectiveness of spending.

**Keywords:** Underemployment. Performance Control. Public Sector. Corruption. Efficiency and Effectiveness.

## 1. مقدمة

هناك نوع من البطالة لا يؤثر على الناتج الكلي للدولة، يبدأ بالتشكل كلما كان هناك جزء من قوة العمل إما تُترك دون عمل، أو أنه فائض عن الحاجة، بحيث لا تشكل إنتاجية الموظف، في جوهرها، أي قيمة حقيقية للاقتصاد. هذا النوع من البطالة يعرف بالبطالة المُقنعة، حيث إنتاجية الموظف تكون منخفضة للغاية، مع توافر أعداد كبيرة من العمال لشغل وظائف قليلة جداً. وبالتالي، فإن هؤلاء الموظفين يعتبرون فائضاً عن الحاجة، لأن عملية توظيفهم لم تضيف شيئاً، على الصعيد التشغيلي، إلى حجم الإنتاج الفعلي، حيث تكون الإنتاجية الهامشية للموظف الواحد عند حدودها الدنيا (القملاس، 2019). وفي هذا السياق، فالبطالة المُقنعة أو ما تسمى بالبطالة المخفية، ظاهرة تحدث عادة في الدول النامية، والتي تتميز بانخفاض في الإنتاجية، وغياب التخطيط الاستراتيجي، والرؤية المستقبلية. تحدث نتيجة تكديس الموظفين في منظمات القطاع العام بما يفوق احتياجات تلك المنظمات. وهي عبارة عن مجموعة من الموظفين يحصلون على رواتب كبقية الموظفين، وقد تكون رواتب بعضهم عالية، ولكن دون مقابل من العمل أو الجهد الذي تحتاجه الوظيفة، وإنتاجيتهم تقارب الصفر، وإذا ما تم سحبهم من مجال العمل، والتخلص منهم، لا يترتب على خروجهم أي نقص في إجمالي الإنتاج، سواء كان ذلك للمنظمة التي هم موظفون فيها، أو للاقتصاد الكلي، وربما يزداد الإنتاج في حال التخلص منهم (الصانع، 2020).

لا شك أن البطالة المقنعة في منظمات القطاع العام لها نتائج وآثار سلبية، حيث تنعكس سلباً على أداء تلك المنظمات، وعلى الموظفين، والمراجعين. كما تنعكس سلباً على الاقتصاد الوطني، والموازنة العامة للدولة. وفي نفس الوقت فإن البطالة المقنعة في منظمات القطاع العام ذات تأثير محوري في مستقبل التنمية المستدامة، كونها ترتبط بشكل مباشر في كفاءة استخدام الموارد البشرية الوطنية، التي تشكل البنية الأساسية في نجاح التنمية المستدامة بشتى مجالاتها (الموسوي، 2018). ولذا لا بد من التدخل للحد من البطالة المقنعة في منظمات القطاع العام، نظراً لنتائجها وآثارها وانعكاساتها السلبية على المدى القصير والطويل.

### 1.1. مشكلة البحث

تعاني العديد من منظمات القطاع العام من وجود موظفين لا مهام لهم، فهم فائضون عن حاجة العمل، ويقدر عدد هؤلاء بالآلاف، ومعظمهم خبراء واستشاريون ومدراء ورؤساء أقسام سابقون، لكنهم بلا عمل الآن. والمشكلة أن هؤلاء ليس عددهم محدود بل كبير، وفي حالة تزايد مستمر. كما أنهم ذوي خبرات وقدرات ولكنهم اليوم طاقات معطلة. ويتقاضى هؤلاء رواتب تقدر قيمتها الشهرية بالملايين، وهذا يعني أن هؤلاء الموظفون الفائضون يمثلون هدراً للطاقات والموارد. ففي وزارة ما، هناك طوابق مخصصة للعمالة الفائضة، يحضرون صباحاً يثبتون حضورهم في سجل الحضور والانصراف، ثم يجلسون على مكاتبهم بلا عمل حتى انتهاء الدوام ليقوموا بالمغادرة. وفي وزارة أخرى يجلس هؤلاء في بيوتهم طاقة معطلة بلا عمل ولا دوام. وفي وزارة ثالثة، يحضر هؤلاء صباحاً لإثبات الحضور، ثم يغادرون إلى بيوتهم ليعودوا بعد الظهر لتسجيل اسمائهم في سجل الحضور والانصراف.

نحن اذن امام مشكلة حقيقية واقعية موجودة في معظم منظمات القطاع العام، ويعاني منها آلاف الموظفين، وتؤثر سلباً على سير العمل، والروح المعنوية، وعلى الموارد البشرية والمالية للدولة. هذه المشكلة لا بد من التدخل لحلها، لأن عدم التدخل والتأجيل يفاقم المشكلة،

ويزيد من خطورتها، وآثارها السلبية على العمل وعلى الموظفين. خصوصا وأن المشكلة عامة واقعية تتزايد عاما بعد عام، ويعاني منها عدد كبير من الموظفين ونتائجها سلبية على الموظفين الفائضين، والموظفين الحاليين، وعلى الأداء الفردي والمؤسسي. ولذا تم اختيار هذه المشكلة التي بدورها تؤثر على تطوير منظمات القطاع العام في الدولة وعلى تحقيق الرؤى الوطنية (Abdelbary,2021).

لحد من ظاهرة العمالة المقنعة في منظمات القطاع العام، تم طرح وتقديم العديد من المقترحات والحلول، وأحد أهم تلك الحلول تعزيز رقابة الأداء. فمن خلال رقابة الأداء يمكن القيام بفحص موضوعي للأداء الحالي، وأداء العمليات في المنظمة أو البرنامج أو النشاط أو الوظيفة، لتوجه هذا الأداء نحو تحقيق كفاءة واقتصاد وفاعلية أكبر، ويمكن كذلك التحقق من مدى كفاءة الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة "المدخلات" في تحقيق "المخرجات" المطلوبة أو المخططة، بالإضافة إلى مدى تحقيق كفاءة التنظيم، وحسن سير العمليات (علي،2015). ولكن يبقى هناك تساؤل حول الدور الحقيقي الذي يمكن لرقابة الأداء أن تحققه في الحد من ظاهرة البطالة المقنعة في منظمات القطاع العام. ومن هنا تبرز مشكلة البحث، حيث يمكن صياغة مشكلة البحث على شكل سؤال رئيسي وهو: ما هو دور رقابة الأداء في الحد من البطالة المقنعة في منظمات القطاع العام؟

## 2.1. أهداف البحث

يهدف البحث بشكل رئيسي إلى توضيح دور رقابة الأداء في الحد من البطالة المقنعة في منظمات القطاع العام، كما يهدف إلى توضيح أسباب ونتائج العمالة المقنعة في منظمات القطاع العام، وإبراز الدور المنشود لرقابة الأداء في الوقاية والعلاج لظاهرة البطالة المقنعة في منظمات القطاع العام.

## 3.1. أهمية البحث

تبرز أهمية البحث وقيمه العلمية من قلة الدراسات السابقة حول دور رقابة الأداء في الحد من البطالة المقنعة في منظمات القطاع العام، رغم انتشار تلك الظاهرة. ولذا، فالكثابات حول الموضوع محدودة. وفي نفس الوقت، فإن أهمية الموضوع تبرز من تأثيرات البطالة المقنعة على منظمات القطاع العام، حيث يمكننا القول إن للبطالة المقنعة تأثيرات سلبية مدمرة على أداء الموظفين، وأداء المنظمات الحكومية، وعلى قدرة تلك المنظمات على تقديم خدماتها وتحقيق أهدافها، وعلى الاقتصاد الوطني والموازنة العامة للدولة. فالبطالة المقنعة تتسبب في حصول المجتمع على منتجات أقل جودة، بينما تخسر الدولة طاقة إنتاجية كان من الممكن أن تساهم في نمو الاقتصاد، بينما يتسبب انخفاض الأجور في مشاكل اجتماعية كبيرة، وانتشار الفقر في المجتمع، وبالنسبة لحكومات الدول النامية التي تستحوذ الرواتب على معظم موازاناتها، فإن زيادة نسبة البطالة المقنعة تحرم البلاد من إنفاق هذه الأموال على التنمية الاقتصادية (Elayah,2016).

## 4.1. منهجية البحث

يعتمد البحث بشكل رئيسي على المنهج المكتبي من خلال مراجعة أدبيات الموضوع Literature Review وبالتالي فالبحث يعتمد المصادر الثانوية المنشورة في الكتب والدوريات. حيث قام الباحث بمراجعة ما كتب حول موضوع البطالة المقنعة ورقابة الأداء، رغم قلة البحوث والدراسات المنشورة حوله.

## 2. الإطار النظري للبحث

## 1.2. البطالة المقنعة في منظمات القطاع العام

## 1.1.2. مفهوم البطالة المقنعة

رغم تفاوت الآراء والاجتهادات، إلا أنه يمكننا القول بشكل عام أن البطالة المقنعة تعني جود فائض من الموظفين مقابل إنتاجية دون المستوى، أو بمعنى آخر، لا تؤثر عملية سحب الموظفين من دائرة الإنتاج في مخرجات الإنتاج. وتعد البطالة المقنعة من أسوأ أنواع البطالة الموجودة، ويكمن السبب في أنها بطالة غير مرئية كما الأخريات من أنواع البطالة، التي يمكن رصدها ومعالجتها، ويكون الأشخاص في حال توظيف شكلي فقط دون استغلال طاقاتهم، ومن ثم لا تندرج تلك الفئة مع الدراسات التي تحسب معدل العاطلين عن العمل، بل يتم تضمينها مع دراسات العاملين دون أي إنتاجية تذكر لهم، وينتج عن ذلك تحمل المؤسسات مصاريف أجور عالية مقابل إنتاجية أقل من المستوى (عبد، 2020).

بشكل عام، تتلخص البطالة المقنعة بأنها موظفون يتقاضون رواتب وأجور، ويساهمون في تضخم القطاع العام بأعداد كبيرة تفوق حاجته، ولا تتناسب مع احتياجاته، وهو ما يعبر عن سوء توزيع الموظفين في القطاع العام. لذا يتلخص مفهوم من يمارسون البطالة إجرائياً بأنهم مجموعة من الموظفين يتقاضون أجراً دون جهد مهم للوظائف التي يشغلونها، لذا فبقاء هؤلاء الموظفين أو سحبهم من العمل لا يؤثر على مخرجات المنظمات التي يعملون فيها (Noland & Pack, 2017).

## 2.1.2. أسباب البطالة المقنعة في منظمات القطاع العام

تعددت الآراء حول الأسباب الحقيقية للبطالة المقنعة في منظمات القطاع العام. فهناك من حصر أسباب البطالة المقنعة في منظمات القطاع العام. في سببين هما: إما توافر أعداد كبيرة من العمال لشغل وظائف قليلة جداً، أي أن هناك فائضاً من العمالة غالباً بسبب زيادة عدد السكان وعدم توفر وظائف حقيقية كافية، وأما السبب الثاني فهو الفساد والمحسوبية، وهي أيضاً أشياء منتشرة في المنطقة بشكل ملحوظ، وأبرز صورها تكديس الموظفين في الأجهزة الحكومية بما يفوق احتياجات تلك الأجهزة (غرايبة، 2020). وهناك من يعزو البطالة المقنعة إلى القطاع الخاص، حيث أن القطاع الخاص ليس مهياً لتوظيف المواطنين، هذا يضغط على المسؤولين في الحكومة لإيجاد وظائف - قدر استطاعتهم - لتوظيف الأعداد المتزايدة من الشباب الداخلين جديداً إلى سوق العمل بجميع فئاتهم (حاملي الشهادات العليا، وخريجي الجامعات والمعاهد ومراكز التدريب، وحتى المتسربين مبكراً من المدارس) مما يؤدي إلى تكديس الموظفين في منظمات القطاع العام أكثر من احتياجات العمل (أبو العلا، 2017).

بمراجعة المزيد من أدبيات الموضوع تم التوصل إلى تعدد أسباب البطالة المقنعة في منظمات القطاع العام، ومنها ما يلي:

(1) مزاجية كبار المسؤولين: حيث ما أن يأتي مسؤول جديد إلا وقام بتغيير الكادر الإشرافي من شاعلي الوظائف الإشرافية من مدراء ورؤساء أقسام وحتى الخبراء والاستشاريين، ويحل مكانهم كادر جديد وفقاً لرغبة المسؤول الجديد. يتحول المدراء ورؤساء الأقسام السابقون والخبراء والاستشاريون إلى طاقة معطلة وعمالة فائضة وكأنه لا حاجة لوجودهم (Brody et al., 2020).

(2) غياب تخطيط الموارد البشرية: يتم طلب الموظفين وفقا للأزمة والرغبات والحاجات الآنية، دون وجود خطة للموارد البشرية من خلال تحديد الحاجة الحقيقية للموارد البشرية على المدى القصير والمتوسط والطويل الأجل. مع مرور الوقت نكتشف وجود عمالة فائضة لا يحتاجها العمل. فغياب التخطيط يؤدي لنتائج سلبية منها عمالة تفوق حاجة العمل وفي تخصصات فائضة في حين تخصصات أخرى تعاني النقص ويتم شغلها من قبل عمالة وافدة (2012، Scharfenort).

(3) عدم وجود وصف وظيفي يحدد المهام والواجبات لكل وظيفة: فالموظف يتم تعيينه ثم يتم البحث له عن وظيفة ومهام. وهذا يتعارض مع مبادئ العمل الإداري السليم، الذي يقتضي تولي الموظف وظيفة محددة معلومة المهام والواجبات. وهكذا مع مرور الوقت نجد أنفسنا امام كم كبير من الموظفين وعدد قليل من الوظائف، لذا يتم تفتيت المهام الوظيفية لموظف واحد وتوزيعها على عدة موظفين، أو يتم التخلص من الموظفين الفائضين بالطلب منهم عدم الحضور او الحضور والانصراف فقط. فتصنيف الوظائف متطلب أساسي للعمل (أبو شيخة، 2019).

(4) عدم وجود اسس لشغل الوظائف الإشرافية من مدير إدارة ورئيس قسم: فقرار اختيار شاغلي الوظائف القيادية فيه درجة عالية من المزاخية والتقدير الشخصي. ولذا في حال تعيين مدير إدارة أو رئيس قسم لا يراعى الخبرات والقدرات القيادية والتدريب والشخصية القيادية. ومن هنا تكون العديد من قرارات التعيين لشاغلي الوظائف الإشرافية فيها خلل ويتم تصويب الخلل بالإحالة للتقاعد المبكر (مرتضوي، 2021).

(5) سرعة الوصول الى مسمى وظيفي كخبير او مستشار فما ان يصبح عمر الخريج 35 سنة الا وقد وصل مسماه الوظيفي الى مسمى خبير وذلك نظراً لقصر سنوات الترقيات وقلة المسميات الوظيفية وعدم التوسع في الوصف الوظيفي وإعطاء مسميات وظيفية كافية لتفادي الوصول الى هذه المسميات التي تتطلب وصف وظيفي عالي وخبرة كبيرة مستفاد منها.

(6) عدم وجود سياسة للاستفادة من العمالة الفائضة: حيث يتم اتخاذ قرارات ارتجالية تختلف من وزير لآخر ومن وزارة لأخرى. فالبعض يحيلهم ليغادروا العمل ويذهبوا لبيوتهم رغم أنهم يتقاضون رواتبهم كاملة. والبعض يطلب منهم الحضور والمكوث في المكاتب لكن بلا عمل، والبعض الآخر يطلب منهم التسجيل في سجل الحضور والانصراف فقط دون التواجد في المكاتب (مرتضوي، 2021).

(7) تفضيل العمل في القطاع الحكومي على حساب العمل في القطاع الخاص مما يؤدي لزيادة الموظفين وبما يفوق حاجة العمل، في حين يعاني القطاع الخاص من سيطرة العمالة الوافدة (المحمود، 2017).

### آثار البطالة المقنعة في منظمات القطاع العام

يوجد للبطالة المقنعة في منظمات القطاع العام عدة آثار سلبية، فهي تؤثر سلباً على الموظفين، وعلى منظماتهم، وعلى الاقتصاد الوطني. فالبطالة المقنعة هدر للموارد المالية، لأن البطالة المقنعة في المنظمات الحكومية تضم الآلاف، وهؤلاء معظمهم درجات مالية مرتفعة، ويتقاضون رواتب وعلاوات تقدر بملايين الريالات، هذه الاموال تذهب هدراً بلا عائد ولا قيمة لأنه لا يقابلها اي جهد من قبل العمالة الفائضة (أبو العلا، 2017). كما أن البطالة المقنعة تساهم في انخفاض الروح المعنوية للعمالة الفائضة، وشعورهم بأنه لا قيمة لهم، وأنهم عالية على العمل، وهذا يؤثر سلباً على تصوراتهم واتجاهاتهم نحو العمل، وحتى على رضاهم عن أنفسهم، مما قد يؤدي للانتحار والشعور السلبي بعدم القيمة والأهمية (الكندري، 2019).

تمثل البطالة المقنعة هدراً للطاقات والكفاءات، لأن المحالين للعمالة الفائضة ذوي قدرات وخبرات وفي عمر العطاء لكن كل طاقاتهم تذهب هدراً دون أن يستفاد منها، في حين تعاني العديد من الإدارات من النقص ومن سيطرة العمالة الوافدة. كما أن للبطالة المقنعة تأثير سلبي على الموظفين الحاليين حيث تنخفض روحهم المعنوية، فهم يشاهدون مصير زملائهم السابقين فهم طاقات مهدورة لا يستفاد منها وهذا يؤثر سلباً على معنوياتهم وادائهم (القملاس، 2019). ولا ننسى التأثير السلبي على العمل، حيث تعاني بعض الإدارات من النقص، وهناك عمالة فائضة، ويطلب من العمالة الفائضة الحضور والانصراف فقط حيث يؤدي ذلك للازدحام المروري وشغل المكاتب بلا معنى أو قيمة.

تساهم البطالة المقنعة في انتشار ظاهرة التقاعد المبكر، حيث أن التقاعد المبكر أصبح ظاهرة مجتمعية متصاعدة بشكل مقلق، وبطبيعة الحال فالموضوع له شقين، الشق الأول يتمثل في استفادة الشباب من فرصة التقاعد المبكر في الاتجاه للأعمال الحرة وتحقيق مكاسب مادية من خلال مشروع تجاري خاص سيضيف للمجتمع قيمة اقتصادية حقيقية، أو حتى مقعداً شاغراً لباحث جديد عن العمل، أما الشق السلبي من الأمر فهو يتعلق بهدر الخبرات والكفاءات التخصصية الوطنية الحقيقية، واستنزاف العقول البشرية في وقت مبكر جداً مع حاجة المجتمع لهذه الطاقات المحلية وزيادة البطالة المقنعة، فالأمر ينذر بخطر كبير سيهدد الفرد والمجتمع، وذلك مع ازدياد خروج الطاقات الإنتاجية الوطنية، والاضطرار لتعيين بدائل لهم في سوق العمل تحتاج التدريب والتأهيل والتوجيه من جديد (مرتضوي، 2021).

ولكن نود الإشارة هنا أنه، في العديد من الدول، نجد أن قانون التقاعد أحياناً لا يشجع على التقاعد المبكر، وذلك لأنه في حال التقاعد المبكر سوف يكون هناك استقطاع من نسبة الراتب التقاعدي وذلك نظراً لكون مدة التقاعد للحصول على إجمالي مبلغ الراتب التقاعدي أصبحت أطول من السابق، بالتالي سيضطر الموظف في البقاء في عمله رغم عدم وجود مهام يقوم بها تفادياً من التقاعد المبكر الذي سوف يتطلب خصم جزء من راتبه التقاعدي في حال عدم اكتمال مدة الخدمة المطلوبة للتقاعد أو عدم اكتمال سن 60 سنة للذكور و 55 سنة للإناث، وهذا الموضوع يتشعب في نقاط عديدة تحتاج إلى بحث منفصل في المستقبل.

## 2.2. دور رقابة الأداء في الحد من البطالة المقنعة في منظمات القطاع العام

### 1.2.2. مفهوم رقابة الأداء

لا يوجد اتفاق حول تعريف رقابة الأداء، ولكن هناك اتفاق حول مضامين ذلك المفهوم. فقد تم تعريف رقابة الأداء بأنها فحص موضوعي للأداء الحالي وأداء العمليات في الهيئة أو البرنامج أو النشاط أو الوظيفة لتوجه هذا الأداء نحو تحقيق كفاءة واقتصاد وفاعلية أكبر (ياسين، 2016). وعرفت بأنها فحص موضوعي تشخص به السياسات والنظم وإدارة العمليات ونتائج النشاط في الجهات الخاضعة للرقابة، وتقارن من خلاله الانجاز بالخطط والنتائج بالقواعد والممارسة بالسياسات، بغية كشف الانحرافات السلبية أو الإيجابية وبيان أسبابها والتأكد من إدارة الموارد الاقتصادية بكفاءة، وتحديد أسباب التبذير والإسراف وسوء الاستعمال والاستغلال ووضع الاقتراحات التي تعالج أوجه الانحراف والإسراف، وذلك في سبيل توجيه الأداء نحو تحقيق الفاعلية والكفاءة والاقتصاد (العوران، 2014). كما تم تعريفها على أنها تقويم اقتصادية وكفاءة وفاعلية الإدارات الحكومية والإدارات الأخرى، ويتضمن ذلك التقويم مراجعة استغلال المصادر البشرية والمالية ونظم المعلومات ومقاييس الأداء،



ومراقبة الترتيبات والإجراءات المتبعة من جانب المراقبين في معالجة جوانب القصور المختلفة (سمير، 2018). ومن خلال التعاريف السابقة يمكن أن نحدد ثلاثة أبعاد أساسية يصب عليها موضوع الرقابة على الأداء هذه الأبعاد هي: (1) الفاعلية: ويقصد بها مدى تحقق الأهداف المخطط لها وترتبط الفاعلية بالمرجات الأساسية للنظام. (2) الكفاءة: ويقصد بها الاستخدام الأمثل للموارد الاقتصادية المتاحة، ويمكن قياسها من خلال إيجاد العلاقة ما بين مدخلات العملية ومخرجاتها. (3) الاقتصاد: ويقصد به توفر المستلزمات السلعية أو البشرية بالموصفات المطلوبة وبأقل التكاليف الممكنة، ويتعلق الاقتصاد بالمدخلات من خلال توفير الكوادر المؤهلة والموارد المالية بالموصفات المطلوبة وبدون إسراف في عملية توفيرها (العوران، 2014).

### 2.2.2. أهداف الرقابة على الأداء

تسعى الرقابة على الأداء لتحقيق عدة أهداف، من أهمها ما يلي: (النسور، 2015)

- (1) توفير قاعدة لتحسين إدارة القطاع العام للموارد على اختلاف أنواعها.
- (2) تحسين نوعية المعلومات المتعلقة بنتائج إدارة القطاع العام والتي يتم توفيرها لوضعي السياسات والمشروعين والمجتمع عموماً.
- (3) تشجيع إدارة القطاع العام على إدخال أساليب جديدة في أدائهم للعمل.
- (4) توفير مساءلة عامة أكثر ملائمة على الجهات الإدارية المنفذة.
- (5) المساهمة في خلق وضع ينجم عنه مع مرور الزمن تناقص في الإجراءات والتدابير غير الضرورية.
- (6) إيجاد المناخ الملائم لتحسين وتطوير العلاقة بين الرؤساء والمرؤوسين.
- (7) ضمان حسن سير العمل بشكل منتظم مع التأكد من أن جميع الجهود التي تبذل لتحقيق أهداف البرامج التي قامت من أجلها أو خططت لها الوحدة الاقتصادية.
- (8) التأكد من إن الأعمال قد أنجزت بالكيفية المقررة بالبرنامج من حيث الحجم والنوع والوقت والتكاليف.
- (9) التأكد من إن أنظمة العمل ووسائل التنفيذ للوحدات الاقتصادية تؤدي إلى تحقيق أكبر قدر ممكن من الإنتاج بأقل قدر من النفقات وبأقصر وقت مستطاع وعلى مستوى مناسب من الجودة مع تلافي أكبر قدر ممكن من الضياع.

### 3. التحليل والمناقشة:

#### دور رقابة الأداء في الحد من البطالة المقنعة

يمكن لرقابة الأداء أن تقوم بدور هام في الحد من ظاهرة البطالة المقنعة في منظمات القطاع العام. ويتعاضد هذا الدور إذا كانت رقابة الأداء فاعلة وتمارس بشكل سليم. فرقابة الاداء في سعيها لقياس مدى كفاءة المنظمات الحكومية تقديم خدماتها، ومدى فاعليتها في تحقيق الأهداف التي نشأت من أجلها، تستطيع أن تكتشف أن البطالة المقنعة تؤثر سلباً على كفاءة وفاعلية الأداء لمنظمات القطاع العام. وبالتالي تستطيع أن تعدد تقارير بذلك ورفعها للجهات العليا، بما فيها جهات الاختصاص المسؤولة عن التوظيف في القطاع العام. فأحد الأدوار التي يمكن أن تمارسها الجهات الرقابية هنا هو الكشف عن تأثير البطالة المقنعة، وجذب الانتباه إلى التأثيرات السلبية للبطالة المقنعة على كفاءة وفاعلية الأداء (النسور، 2015).



من ناحية أخرى، فإن الجهات الرقابية معنية بدراسة وتحليل الإنفاق. ومن هنا تستطيع تلك الجهات أن تثبت أن البطالة المقنعة فيها هدر للموارد، وسوء استغلال لها. وبالتالي فإن من القائمين على رقابة الأداء من مراقبين ومدققين، عليهم التنبيه إلى ما تمثله البطالة المقنعة من هدر للطاقات والموارد، وبما يتنافى مع الإنفاق الرشيد. فكما نعلم فإن رقابة الأداء تتضمن فحص ما إذا كانت الموارد المتاحة للإدارة والنفقات تصرف بكفاءة وبطريقة اقتصادية وفاعلة وفقاً للقوانين والأنظمة والتعليمات، ولا شك أن البطالة المقنعة تتنافى مع كفاءة وفاعلية الإنفاق.

كما يمكن لرقابة الأداء أن تقوم بدور بارز في التعامل مع البطالة المقنعة، لأن رقابة الأداء تتضمن فحص ما إذا كانت الجهة الخاضعة للرقابة تقوم فعلاً بتنفيذ النشاطات المخولة لها قانوناً، وإذا ما كان ذلك التنفيذ يتم بالطريقة المقررة له، وما إذا كان النشاط يحقق الهدف المحدد له، أي تحديد ما إذا كان النشاط يعمل فعلاً في خدمة الهدف الأساسي. ومما لا شك فيه أن البطالة المقنعة تؤثر سلباً على تحقيق الجهات لأهدافها. إضافة لذلك، فإن أحد أهداف رقابة الأداء الحفاظ على النشاط الحكومي بعيداً عن الاهواء والميول الشخصية والسياسية والجغرافية أو أية ميول أخرى من شأنها حرف النشاط عن توجهاته الحقيقية. ومما لا شك فيه أن البطالة المقنعة في جزء كبير منها تعود للواسطة والمحسوبية والاهواء والأمزجة الشخصية.

أحد أهداف رقابة الأداء تحديد السلبات والأزمات والإخفاقات التي ترافق النشاطات الحكومية لوضع البدائل الناجحة والحلول السريعة لتجاوزها والسير قدماً في عمليات التنفيذ. وهنا، يستطيع المراقبون والمدققون التنبيه إلى أن البطالة المقنعة تمثل إحدى الإخفاقات في منظمات القطاع العام. ويستطيعون تقديم مقترحاتهم للحلول التي يرونها مناسبة لتلك الظاهرة. أضف إلى ذلك فإن رقابة الأداء تتضمن الفحص المنتظم لدليل الإثبات بغرض تقديم تقييم مستقل عن أداء جهاز حكومي، وذلك من أجل تقديم معلومات لتحسين مبدأ المساءلة العامة، ولتسهيل اتخاذ القرارات من قبل الجهات التي تتحمل مسؤولية الإشراف واتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة. ولذا، فإن المراقبين والمدققين يستطيعون تقديم تقارير تثبت أن البطالة المقنعة تؤثر سلباً على الأداء، ولا بد من إجراءات تصحيحية للوضع (سمير، 2018).

تتضمن رقابة الأداء فيما تتضمنه الرقابة على الكفاءة، حيث ترتبط الكفاءة بالطريقة التي تتحول بها الموارد البشرية والمادية إلى سلع أو خدمات عامة، وبالتالي فهي تمثل نسبة بين المخرجات والمدخلات للوحدة الحكومية، أي أن الإنفاق تم بصورة سليمة. وبما أن البطالة المقنعة تمثل هدراً للموارد البشرية والمالية، فهي تتعارض تماماً مع كفاءة استغلال الموارد، ولذا يستطيع المدققون والمراقبون توضيح دور البطالة المقنعة في سوء استغلال الموارد وعدم كفاءة استثمارها. ومن خلال الرقابة على ممارسات الموارد البشرية، خصوصاً تلك المتعلقة بالتوظيف والتعيين والترقيات، يمكن لرقابة الأداء أن تبيّن وجود انحرافات وممارسات غير صحيحة، ساهمت وما تزال تساهم في تفاقم البطالة المقنعة.

والجهات الرقابية عديده في مختلف الدول، على سبيل المثال مجلس الشورى وديوان المحاسبة وديوان الخدمة المدنية وهيئات الرقابة والشفافية وغيرها من الجهات، ذات المسؤولية والاختصاص في الرقابة على الجهات ذات القطاع العام.

## 4. النتائج والتوصيات

تبين لنا أن رقابة الأداء يمكن أن تلعب دوراً هاماً في الحد من البطالة المقنعة في منظمات القطاع العام، حيث يمكن التنبيه على انتشار البطالة المقنعة، وأنها تمثل هدراً للموارد المالية والبشرية، ويتعارض انتشارها مع كفاءة وفاعلية الأداء، وتمثل في بعض جوانبها هدراً للمال العام، وشكلاً من أشكال الفساد. ويمكن للمدققين والمراقبين أن ينبهوا لانتشار ظاهرة البطالة المقنعة، وأن يرصدوها كمشكلة تؤثر سلباً على كفاءة الإنفاق وفاعلية الأداء، كما يمكنهم رصد البطالة المقنعة كمشكلة تؤثر سلباً على الأداء، وتمثل هدراً للموارد البشرية والمالية.

على أن دور رقابة الأداء في الحد من البطالة المقنعة في منظمات العام يتطلب عدة أمور. فهو بداية يتطلب قيام الجهات القائمة على رقابة الأداء برقابة سابقة وأخرى لاحقة. فمن خلال الرقابة السابقة يتم اتخاذ إجراءات وقائية تمنع تفاقم البطالة المقنعة، ومن خلال الرقابة اللاحقة يتم تقديم الحلول للمشكلة. كما لا بد من أن تكون رقابة الأداء شاملة، ولا تقتصر على الرقابة على مشروعية الإنفاق، بل وكذلك كفاءة وفاعلية الإنفاق، وكفاءة وفاعلية الأداء، وكيف أن البطالة المقنعة تتعارض مع كفاءة الإنفاق وفاعلية الأداء. ومن المهم أن تتوافر لدى المدققين والمراقبين القدرة على تشخيص المشكلات والانحرافات عن الأداء المنشود، فمما لا شك فيه أن البطالة المقنعة تمثل انحرافاً واضحاً عن الأداء المنشود والأهداف المطلوب تحقيقها.

## بناء عليه نوصي بما يلي:

- 1) تفعيل دور رقابة الأداء في الكشف عن والمساهمة في علاج مشكلة البطالة المقنعة.
- 2) التوجه برقابة الأداء نحو رقابة سابقة ولاحقة، مما يساهم في اكتشاف الأخطاء قبل استفحالها ووقوعها.
- 3) توعية المدققين والمراقبين بالدور الذي يمكن أن يمارسونه في اكتشاف البطالة المقنعة، والمساهمة في الحد منها.
- 4) وجود جهة ذات استقلالية تكون لديها قاعدة بيانات لتحديد الجهات التي لديها فائض في الوظائف والخبراء والاستشاريين الغير مفعّلين وتحويل هذه الخبرات الى الجهات التي لديها نقص وحاجة إلى هذه لخبرة والتخصصات للاستفادة منها وبالتالي تجنب الهدر المالي من توظيف جديد أو توظيف خارجي بمبالغ طائلة ومعالجة مشكلة البطالة.
- 5) القيام بمزيد من الدراسات والبحوث حول دور رقابة الأداء في التعامل مع مشكلة البطالة المقنعة ومواجهتها.

## 5. المراجع

- أبو شيخة، نادر (2019). إدارة الموارد البشرية. عمان: دار المسيرة.
- أبو العلا، أنور (2017). اقتصاديات البطالة المقنعة والتوظيف في القطاع الحكومي. موقع العربية. نت.
- سمير، مصلح (2018). دور رقابة الأداء في تحقيق أهداف المنشأة. رسالة ماجستير. جامعة الجزيرة.
- الصائغ، مهنا (2020). ما هي البطالة المقنعة. جريدة اخبار الخليج. ص 15.
- القلماس، سليمان (2019). تأثير البطالة المقنعة على تنمية المجتمع الكويتي. المجلة العربية للعلوم الاجتماعية. مجلد 3، العدد 12. ص. ص 123-139.

- عبد، أزهر (2020). الإطار المفاهيمي للبطالة واستراتيجية مكافحتها من منظور قانوني. مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية. مجلد 3. العدد 56. ص. 151-134.
- علي، محمد (2015). رقابة الأداء ودورها في الارتقاء بكفاءة وفعالية الإدارة وتحقيق أهداف المنشأة. رسالة ماجستير. جامعة الخرطوم.
- العوران، ممدوح (2014). رقابة الأداء: المنظور العلمي والعملية. رسالة ماجستير. جامعة أم درمان.
- غرايبة، إبراهيم (2020). الفساد في العالم العربي.. متمأسس و متمكن. موقع الجزيرة نت.
- الكندري، أحمد (2017). البطالة المقنعة وعلاقتها بالتداول والتشاؤم والاعتراب الوظيفي بدولة الكويت. المجلة العلمية بكلية الآداب. العدد 5. ص. 89-67.
- المحمود، جاسم (2017). البطالة المقنعة. جريدة الوطن.
- مرتضوي، خولة (2021). قراءة في ظاهرة التقاعد المبكر. جريدة الوطن.
- الموسوي، محمد (2018). آليات توليد البطالة في العراق وأنواعها واحتساب المقنعة منها: دراسة تحليلية للمدة 2010-2015. مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، مجلد 3، العدد 2. ص. 71-56.
- النسور، وليد (2015). أثر ممارسة ديوان المحاسبة لرقابة الأداء في ضبط النفقات في الوزارات الاردنية. رسالة ماجستير. جامعة النيلين.
- ياسين، مهنا (2016). دور وظيفة الرقابة في تحسين الأداء الإداري في المنشآت الرياضية. رسالة ماجستير، جامعة البصرة.
- Abdelbary, I. (2021). Reviving Arab Reform: Development Challenges and Opportunities. Emerald Group Publishing.
- Brody, R.G., Gupta, G., Ekofo, A.N. and Ogunade, K.M. (2020), "The need for anti-corruption policies in developing countries", Journal of Financial Crime, Vol. 28 No. 1, pp. 131-141.
- Elayah, M. (2016). Lack of foreign aid effectiveness in developing countries between a hammer and an anvil. Contemporary Arab Affairs, 9(1), 82-99.
- Noland, M., & Pack, H. (2017). The Arab economies in a changing world. Peterson Institute.
- Scharfenort, N. (2012). Urban development and social change in Qatar: the Qatar National Vision 2030 and the 2022 FIFA World Cup. Journal of Arabian Studies, 2(2), 209-230.

Doi: [doi.org/10.52133/ijrsp.v3.36.12](https://doi.org/10.52133/ijrsp.v3.36.12)