

التأصيل النظري لمفهومى الكفاءة والفعالية وتحليل طبيعة العلاقة بينهما

بحث فى تطور الفكر الإدارى

إعداد الباحثة

دعاء رضا رىاض محمد

مدرس مساعد بقسم الإدارة العامة - كلية الاقتصاد والعلوم السىاسية- جامعة القاهرة

ومقيدة بدرجة دكتوراه الفلسفة فى الإدارة العامة

إشراف

الأستاذ الدكتور/ عطية حسين أفندى

أستاذ الإدارة العامة المتفرغ بالكلية

2015 م

قائمة المحتويات

الصفحة	الموضوع
2	مقدمة
2	المشكلة البحثية
2	أهداف البحث
3	مراجعة الأدبيات
4	التساؤلات البحثية
5	منهاجية البحث
5	تنظيم البحث
5	المطلب الأول: التأصيل النظري لمفهومي الكفاءة والفعالية
15	المطلب الثاني: طبيعة العلاقة بين مفهومي الكفاءة والفعالية
20	المطلب الثالث: التمييز بين مفهومي الكفاءة والفعالية وغيرهما من المفاهيم
23	الخاتمة
25	قائمة المراجع

التأصيل النظري لمفهومي الكفاءة والفعالية وتحليل طبيعة العلاقة بينهما

بحث في تطور الفكر الإداري

مقدمة

تذهب الأدبيات إلى أنه إذا كانت هناك كلمة واحدة ترتبط في أذهان الناس بالادارة أكثر من غيرها، فهي الكفاءة. حيث يشغل مفهوم الكفاءة جانبا مهما في التفكير والممارسات الادارية، ويستخدم هذا المصطلح من قبل الأكاديميين والممارسين على حد سواء، ذلك أن الشاغل الرئيسي لأية ادارة حكومية، أو أية ادارة أخرى، هو تحقيق أهدافها بكفاءة.

ولا يعد الاهتمام بالكفاءة أمراً جديداً، إلا أن الدراسة المنتظمة والمستمرة لطرق تحسين الأداء وجعله أكثر كفاءة تعتبر ظاهرة حديثة تقترن بظهور الدولة باعتبارها أسلوباً أمثل للحكم، والنظر إلى العلم باعتباره منهجاً مقبولاً ومميزاً للتفكير الانساني الصحيح وانضباط العقل.

ولقد صاحب بروز مفهوم الكفاءة "Efficiency" في أدبيات الادارة، بروز مفهوم آخر ارتبط به بشكل كبير إلى حد تلازم المفهومين في كثير من الأحيان، وهو مفهوم الفعالية "Effectiveness" وأصبح من الثابت في أدبيات الإدارة أن الأمور التي ترتبط بالكفاءة والفعالية هي أمور ناجحة، بل وتؤكد معظم التعريفات المقدمة لكل من "الإدارة" و "الإدارة العامة" أن الغاية من أي نشاط إداري هي تحقيق الكفاءة والفعالية، ومع ذلك يوجد قدر كبير من الخلط بين المفهومين في أدبيات الإدارة والإدارة العامة، فقد تم إستخدام المفهومين بطريقة تبادلية في كثير من الأحيان، فضلاً عن تداخل المفهومين مع مفاهيم أخرى كالإنتاجية والأداء، الأمر الذي يتطلب مزيد من البحث والتحليل لمفهومي الكفاءة والفعالية في محاولة للتمييز الدقيق فيما بينهما، والتعرف على طبيعة العلاقة بينهما.

وتتناول الباحثة هذا الموضوع على النحو التالي:

أولاً: المشكلة البحثية

تتمثل المشكلة البحثية في أنه على الرغم من تأكيد أساتذة وخبراء الادارة العامة أن الغاية في نهاية الأمر من تطوير وتحسين النشاط الاداري والعمليات الادارية هو تحقيق الكفاءة، وإن أمكن الوصول إلى الفعالية، إلا أنه لم يتم التوقف كثيراً أمام التأصيل اللازم لهذه المفاهيم للوقوف على مضمونها والمقصود بها تحديداً، ومن ثم انشغلت الباحثة بتقصي هذا الموضوع والبحث في جوهره وأبعاده.

ثانياً: أهداف البحث

تهدف الدراسة إلى ما يلي:

1. العرض والتحليل النقدي للتعريفات المختلفة المقدمة لمفهومي الكفاءة والفعالية.
2. تحديد أوجه التشابه والاختلاف بين المفهومين.

3. تحديد طبيعة العلاقة بين المفهومين (علاقة إرتباط بمعنى أن تحقق أحدهما يؤدي بالتبعية إلى تحقق الآخر) أم (علاقة إستقلال بمعنى أن تحقق أحدهما لا يترتب عليه بالضرورة تحقيق الآخر).

4. التمييز بين المفهومين وغيرهما من المفاهيم التي قد تتشابه معها. ومن ثم تتمثل أهمية الدراسة في الناحية العلمية بالأساس، حيث تركز على البحث والتحليل والنقد لإثنتين من المفاهيم المهمة والذائعة الإستخدام في حقل الإدارة العامة، من خلال التأسيس النظري للمفهومين والوقوف على التعريفات المتعددة لكلٍ منهما، ومحاولة التمييز فيما بينهما.

ثالثاً: مراجعة الأدبيات

بمراجعة الأدبيات و كتابات و جهود الباحثين من ذوي الاهتمام بذلك الموضوع يتبين وجود اهتمام من جانب العديد من الدراسات بمفهومي الكفاءة والفعالية، ومن تلك الدراسات دراسة "إدوين رولي و سييل سوتر ساشس"⁽¹⁾ (Edwin Ruhli and Sybille Sauter Sachs) بعنوان "Towards an Integrated Concept of Management Efficiency"، حيث تناقش هذه الدراسة عدد من المداخل والمعايير المختلفة التي استخدمت لتعريف الكفاءة الإدارية وتقييمها، مثل (مدخل الهدف، مدخل النظم، والمدخل الاجتماعي، والمدخل التفاعلي، ومدخل القرار، والمدخل الاقتصادي)، وفي هذا الإطار عرضت الدراسة للاختلاف بين المدرستين الأمريكية والألمانية بشأن التمييز بين مفهومي الكفاءة والفعالية، فبينما تميز المدرسة الأمريكية بين المفهومين وذلك استناداً إلى كتابات "بيتر دراكر" (Peter F. Drucker)، الذي يعرف الكفاءة باعتبارها "فعل الأشياء بطريقة صحيحة" (doing things right)، والفعالية باعتبارها "فعل الأشياء الصحيحة" (doing the right things)، اتجه دارسو الإدارة الألمان مثل: "فريز" (Frese 1988)، "جروشلا و ويلج" (Grochla and Welge 1975)، "جرايبتين وآخرون" (Grabatin 1979 and Others) إلى عدم التمييز بين مصطلحي الكفاءة والفعالية.

وبينما ركزت الدراسة السابقة على عرض عدد من المداخل المستخدمة في تعريف الكفاءة، ركزت دراسة "كيم كاميرون"⁽²⁾ (Kim S. Cameron) بعنوان "Effectiveness As Paradox: Consensus and Conflict in Conceptions of Organizational Effectiveness" على مناقشة الاشكاليات المرتبطة بمفهوم الفعالية، فتؤكد الدراسة أنه على الرغم من ذبوع استخدام مفهوم الفعالية في أدبيات التنظيم، فلا زالت تلك الدراسات تعاني من قدر كبير من التداخل فيما يتعلق بتعريف الفعالية التنظيمية، والسمات والخصائص المميزة لها، وكيفية تقييمها أو قياسها، ومن ثم تناولت الدراسة ثلاثة محاور أساسية، تمثلت في: نقاط التوافق بين الباحثين حول الفعالية، ثم انتقلت إلى نقاط الاختلاف

(1) Edwin Ruhli and Sybille Sauter Sachs, "Towards an Integrated Concept of Management Efficiency", *Management International Review*, vol.33,no.4,4th Quarter 1993,pp.295-323.

(2) Kim S. Cameron, "Effectiveness As Paradox: Consensus and Conflict in Conceptions of Organizational Effectiveness", *Management Science*, vol.32,No.5, May 1986, pp.538-539.

والصراع والتي لم يتم حسمها بعد في الأدبيات، وتنتهي الدراسة ببيان الطبيعة التناقضية "Paradoxical" لمفهوم الفعالية.

وبينما تناولت كل دراسة من الدراسات السابقة إما مفهوم الكفاءة أو مفهوم الفعالية، ركزت دراسة "ستيفانوس موزاس" (1) (Stefanos Mouzas) بعنوان "Efficiency Versus Effectiveness" على وصف الصراع المتأصل بين مفهومي الكفاءة والفعالية في إطار منظمات الأعمال وذلك فيما يعرف بشرك الكفاءة "Efficiency Trap"، حيث غالباً ما يخلط المديرون بين المفهومين دون تمييز المعنى المميز لكل منهما، ومن ثم حاولت الدراسة بناء إطار نظري يربط بين مفهومي الكفاءة والفعالية مع التأكيد على الحاجة لمزيد من الدراسات الامبيريقية للتمييز بين المفهومين، وتخلص الدراسة إلى أن أحد العقبات الأساسية التي تستحق الاهتمام في إطار التمييز بين المفهومين تتمثل في: عدم قدرة المنظمات على تحقيق الكفاءة والفعالية بشكل متزامن، ذلك أنه غالباً ما يقع المديرون في المعضلة المرتبطة بتحقيق إما الكفاءة أو الفعالية، وغالباً ما يجدون صعوبة في الربط بينهما، ومن ثم يبرز تساؤل أساسي متعلق بالدور الذي تلعبه نظم المحاسبة والرقابة في تحقيق التوازن بين الكفاءة والفعالية.

وتتفق دراسة "إندولس ليمونس سيفيكس" (2) (Indulis Laimonis Svikis) بعنوان "A Case of Effectiveness: Doing The Right Things, Right First Time" من منظور السوق (Market Perspective)، حيث ترتبط الكفاءة باستخدام موارد المنظمة بطريقة مناسبة ومنتجة مما يسهم في تقديم خدمات ومنتجات ذات سعر منخفض لكل وحدة، الأمر الذي يؤدي بالمنظمة إلى الحصول على قدر أكبر أو نصيب أكبر من السوق، ومن ثم تحقيق هامش ربح أعلى، بينما تتضمن الفعالية "وهي فعل الأشياء الصحيحة" العمل في أسواق جذابة ونتاج سلع وخدمات يسعى المستهلكون لشراؤها، وتخلص الدراسة إلى أن المنظمة التي يشكل مفهومي الكفاءة والفعالية جزءاً من ثقافتها لن تهدر الوقت للقيام بأنشطة غير ذات قيمة أو لن تضيف إلى الخدمة أو المنتج النهائي.

رابعاً: التساؤلات البحثية

وبناءً على التحديد المسبق للمشكلة، تتبثق التساؤلات البحثية التالية:

1. ما هي الاشكاليات النظرية المرتبطة بمفهومي الكفاءة والفعالية والتي قد تحول دون تطوير إطار متكامل للتمييز بينهما؟
2. إلى أي مدى ميزت التعريفات المتعددة المقدمه لمفهومي الكفاءة والفعالية بين المفهومين؟
3. ما هي طبيعة العلاقة بين مفهومي الكفاءة والفعالية؟

(1) Stefanos Mouzas, *Efficiency Versus Effectiveness*, pp.1-10, in <http://www.impgroup.org/uploads/papers/4729.pdf>.

(2) Indulis Laimonis Svikis, *A Case of Effectiveness and Efficiency:doing the right things, right first time*, pp.1-18, in [http://www.qualsure.co.uk/docs/ A case of effectiveness and efficiency.pdf](http://www.qualsure.co.uk/docs/A%20case%20of%20effectiveness%20and%20efficiency.pdf).

4. إلى أي مدى يمكن التمييز بين مفهومي الكفاءة والفعالية من ناحية وعدد من المفاهيم الأخرى التي قد تتشابه معها مثل الأداء، والإنتاجية من ناحية أخرى؟

خامساً: منهجية البحث

تعتمد الدراسة بالأساس على استخدام منهج تحليل النظم، حيث تعتمد الباحثة على التعريفات المتعددة التي قدمتها أدبيات الإدارة لتعريف الكفاءة والفعالية وتتنظر إليها كمدخلات يمكن الإستفادة للتمييز بين المفهومين، كما إعتمدت الباحثة على مدخل النظم في تحليل العلاقة الإرتباطية بين المفهومين حيث يسهم مدخل تحليل النظم في تحقيق التكامل بين مفهومي الكفاءة والفعالية، في حين اعتادت الأدبيات النظر إلى الكفاءة باعتبارها تركز فقط على جانب المدخلات من حيث مدى توافر الموارد المادية والبشرية عند القيام بالعمليات والنشاطات اللازمة لتحقيق الأهداف، بينما تركز الفعالية على جانب المخرجات فقط من حيث مدى تحقق الأهداف المحددة سلفاً، دون محاولة الربط بين المفهومين.

سادساً: تنظيم البحث

وإعتمدت الباحثة في معالجتها لموضوع الدراسة على مناقشة ثلاثة مطالب أساسية، وهي:
المطلب الأول: التأصيل النظري لمفهومي الكفاءة والفعالية.
المطلب الثاني: طبيعة العلاقة بين مفهومي الكفاءة والفعالية.
المطلب الثالث: التمييز بين مفهومي الكفاءة والفعالية من ناحية وعدد من المفاهيم التي قد تتشابه معها من ناحية أخرى.

وفيما يلي تتناول الدراسة هذه الأفكار بقدر من التحليل والتفصيل على النحو التالي:

المطلب الأول: التأصيل النظري لمفهومي الكفاءة والفعالية

تتزر أديبات الإدارة بصفة عامة والإدارة العامة بصفة خاصة بالعديد من التعريفات لمفهومي الكفاءة والفعالية، إلا أنه على الرغم من ذلك، فقد عكست تلك الأديبات قدر كبير من الخلط وعدم التمييز بين المفهومين، فضلاً عن تداخل المفهومين مع مفاهيم أخرى كالإنتاجية والأداء، بالإضافة إلى تناول بعض الأديبات لمفهومي الكفاءة والفعالية من منظور جزئي بمعنى التركيز على أحد أبعاد المفهوم دون أبعاده الأخرى، وقد يرجع ذلك الخلط بين المفهومين في أديبات الإدارة إلى عدد من الإشكاليات المرتبطة بمفهومي الكفاءة والفعالية، والتي قد تحول دون تطوير إطار متكامل للتمييز بينهما، ومن أهم هذه الإشكاليات، مايلي:

• إشكالية "البناء النظري" (theory-driven construct): حيث يمكن النظر إلى البناء النظري لمفهومي الكفاءة والفعالية بإعتباره "بناء محاط بالمشكلات" (problem driven construct)، ذلك لأنه لا يوجد مدخل أو نموذج وحيد يمكن الإعتماد عليه لتعريف الكفاءة أو الفعالية، بل طورت أديبات الإدارة عدداً من النماذج والمداخل المختلفة لتعريف مفهومي الكفاءة والفعالية، مما أدى إلى تعدد التعريفات المقدمه للمفهومين وتداخلها في كثير من الأحيان.⁽¹⁾

Kim S. Cameron, Op.cit., p.541.

(1)

● الإشكالية المرتبطة بتحديد محددات وعناصر محددة لكل من الكفاءة الإدارية والفعالية التنظيمية: وذلك نظراً لتداخل تلك المحددات ومن ثم صعوبة التمييز بين محددات كل من الكفاءة والفعالية على حداء، هذا بالإضافة إلى تعدد وتنوع تلك المحددات بين محددات داخلية (داخل المنظمة) مثل: الإستراتيجية والهيكل والثقافة، وأخرى خارجية كالأوضاع الإقتصادية والإجتماعية والبيئية خارج المنظمة والتي من شأنها التأثير على إعتبرات الكفاءة والفعالية داخل المنظمة، ومن ثم صعوبة تحديد وتنظيم تلك المحددات في اطار متكامل يضمها كافة.⁽¹⁾

● الإشكالية المرتبطة بتحديد مؤشرات ومعايير ثابتة ومحددة للتعبير عن مفهومي الكفاءة والفعالية، حيث تختلف تلك المؤشرات والمعايير باختلاف قيم وتفضيلات الأفراد، فمن حيث التعريف يمكن النظر إلى المؤشرات أو المعايير باعتبارها "تجريدات عقلية يستخدمها الأفراد لتفسير الحقائق"، ومن ثم تستند المعايير التي يمكن تحديدها لكفاءة وفعالية المنظمة إلى قيم وتفضيلات الأفراد داخلها، الأمر الذي يثير مشكلات ترتبط بطبيعة تلك القيم والتفضيلات الشخصية والتي قد تكون متناقضة ومتغيرة في بعض الأحيان، الأمر الذي يصعب معه التوصل إلى مؤشرات دقيقة للتعبير عن المفهومين، ومن ثم صعوبة التوصل إلى تعريف إجرائي لكلٍ منهما.⁽²⁾

وانعكست تلك الإشكاليات المفاهيمية على محاولات تعريف المفهومين، فقد تعددت التعريفات المقدمة للمفهومين، واتسمت بقدر كبير من الخلط، ومن ثم تتطلب عملية التحديد الدقيق للمفهومين، إستعراض عدد من تلك التعريفات في محاولة للتمييز بين المفهومين، وذلك على النحو التالي:

1. التعريفات المتعددة لمفهوم الكفاءة (Efficiency) في أدبيات الإدارة

تعددت التعريفات التي قدمها باحثو ومفكرو الإدارة لمفهوم الكفاءة، ومن أبرز التعريفات التي قُدمت لمفهوم الكفاءة هو ذلك التعريف الذي قدمه "بيتر دراكر" (Peter F. Drucker)، حيث أشار "بيتر دراكر" (Peter F. Drucker) إلى الكفاءة (Efficiency) باعتبارها "فعل الأشياء بطريقة صحيحة" (doing things right)، ووفقاً لهذا التعريف يركز "بيتر دراكر" (Peter F. Drucker) في تعريفه للكفاءة على جانب الأنشطة والمدخلات.⁽³⁾

وتقدم "منظمة الإنتاجية الآسيوية" (The Asian Productivity Organization) تعريفاً مماثلاً للكفاءة باعتبارها: "أداء الأشياء الصحيحة في الوقت الصحيح وفي المكان المناسب وبواسطة الأشخاص المؤهلين"، ومن ثم تهتم الكفاءة بإنجاز الأعمال بشكل إقتصادي من حيث الجهد، والوقت، والعمالة، والمال.⁽⁴⁾

ويتفق كل من "أكابال" (Achabal)، و"تشان" (Chan) في تعريفهما للكفاءة بالتركيز على المدخلات، فيرى "أكابال" (Achabal) أن الكفاءة تشير إلى قدرة المنظمة على تخصيص الموارد وخفض التكاليف إلى الحد الأدنى، ويضع "تشان" (Chan) تعريفاً للكفاءة باعتبارها الإستخدام الأمثل للموارد

Edwin Ruhli and Sybille Sauter-Sachs, **Op.cit.**, pp. 301-302.

Kim S. Cameron, **Op.cit.**, p.541.

Parastoo Roghanian, Amran Rosli and Hamed Gheysaria, "Productivity Through Effectiveness and Efficiency in The Banking Industry", **Social and Behavioral Sciences**, Vol.40, No.2, 2012, p.551.

Santiago S. Simpas , Ramon M. Garcia and Elena C. Ramiro, "A Study of Efficiency, Effectiveness and Productivity Of Filipino Administrative Agencies", **Science Diliman**, vol.1, 1981, p. 182.

(المادية، والبشرية) بما يسهم في توفير المال والوقت ومن ثم تحسين أداء المنظمة، وبعبارة أخرى يرى "تشان" (Chan) أن الكفاءة هي النسبة بين الموارد المتوقع إستخدامها، وتلك التي تم إستخدامها بالفعل.⁽¹⁾ ويتفق كل من "أبديان، وبيجز" (Abedian & Biggs) مع التعريفات السابقة للكفاءة بالتركيز على المدخلات والأنشطة، حيث يقدمان تعريفاً للكفاءة بإعتبارها: الإستخدام الأمثل للموارد، ومن ثم فهي مقياس هام يمكن استخدامه للوقوف على مدى قدرة المنظمة على أداء المهام المفترض أن تقوم بها خلال وقت محدد.⁽²⁾

وعلى الجانب الآخر، وضع "سومانث" (Sumanth) في اعتباره العلاقة بين المدخلات والمخرجات عند تعريفه للكفاءة بإعتبارها القدرة على الإستخدام الأمثل للموارد بشكل يسهم في تحقيق النتائج المتوقعة. ويتفق كل من "لوثايز ايتال" (Lusthaus et al)، و"إيتزوني" (Amitai Etzioni) في تعريفهما للكفاءة مع تعريف "سومانث" (Sumanth) من منظور العلاقة بين المدخلات والمخرجات، حيث يعرفها "إيتزوني" (Amitai Etzioni) بإعتبارها كمية الموارد المستخدمة لإنتاج وحدة واحدة من المخرجات، ويعرفها "لوثايز ايتال" (Lusthaus et al): بإعتبارها قدرة المنظمة على تحقيق النتائج المنشودة من خلال الإستخدام الأمثل للموارد المتاحة لها، ومن ثم تتخذ الكفاءة أحد شكلين:

- "الكفاءة المتعلقة بالمدخلات" (Input efficiency): ويمكن تحقيقها من خلال الحفاظ على نفس المستوى من المخرجات مع تخفيض حجم المدخلات المستخدمة.
- "الكفاءة المتعلقة بالمخرجات" (output efficiency): ويمكن تحقيقها من خلال استخدام نفس المستوى من المدخلات مع زيادة حجم المخرجات.⁽³⁾

ويُعرف د. سيد الهواري "الكفاءة" بإعتبارها مفهوم يعبر عن درجة الإقتصاد في استخدام المدخلات، فهي علاقة بين كمية المدخلات وكمية المخرجات، ويميز د. سيد الهواري بين الإستخدام الأمثل والإستخدام الإقتصادي للموارد، حيث يرى د. سيد الهواري أن الإستخدام الإقتصادي يؤدي إلى زيادة الكفاءة أو تحسينها، أما الإستخدام الأمثل للموارد فهو مفهوم نظري يعبر عن النهاية القصوى التي يمكن الوصول إليها.⁽⁴⁾

في حين وسع "نيللي" (Nelly) من مفهوم الكفاءة وأضاف إليه بُعداً جديداً وهو ذلك البعد المتعلق برضا العملاء، حيث يرى "نيللي" (Nelly) أن الكفاءة تشير إلى "قدرة المنظمة على إستخدام الموارد بطريقة إقتصادية تسهم في تحقيق مستوى معين من رضا العملاء".
بينما يضع "ديرفيتسيوتيس" (Dervitsiotis) تعريفاً مخالفاً لما وضعه "نيللي" (Nelly) حيث يعرف "ديرفيتسيوتيس" (Dervitsiotis) الكفاءة بإعتبارها تركيز على العلاقة بين المخرجات والمدخلات سواء في صورة كمية أو قيمية، أي أن الكفاءة هي عمل الأشياء بطريقة صحيحة بصرف النظر عن القيمة التي تقدمها المنظمة لعملائها.⁽⁵⁾

⁽¹⁾ Ibid., p.552.

⁽²⁾ Abedian and Biggs M., **Economic Globalisatin and Fiscal Policy**, (Cape Town:Oxford University Press, 1998),p.481.

⁽³⁾ Parastoo Roghanian, Amran Rosli and Hamed Gheysaria, **Op.cit.**, p.553.

⁽⁴⁾ د. سيد محمود الهواري، الإدارة: الأصول والأسس العلمية، (القاهرة: المؤلف نفسه، 1966)، ص63.

⁽⁵⁾ Parastoo Roghanian, Amran Rosli and Hamed Gheysaria, **Loc.cit.**

ولم يقتصر الاهتمام بمفهوم الكفاءة على باحثي ومفكري الإدارة والإدارة العامة فقط، بل إنشغل أيضاً باحثو ومفكرو علم الاقتصاد بمفهوم الكفاءة الاقتصادية، فقد إرتبط مفهوم الكفاءة تاريخياً بالفكر الإقتصادي الرأسمالي الذي إهتم بالأساس بالمشكلة الإقتصادية، والمتمثلة في كيفية تخصيص الموارد المحدودة والمتاحة للمجتمع، من أجل تلبية حاجات ورغبات الأفراد المتجددة والمتكررة، وفي هذا الاطار طور الإقتصادي الإيطالي "فلفيدو باريتو" (Vilfredo Pareto) صياغة لهذا المفهوم فيما يعرف "بأمثلية باريتو"، وحسب "باريتو" (Pareto) فإن أي تخصيص ممكن للموارد هو إما تخصيص كفاء أو تخصيص غير كفاء.

وينسحب هذا المفهوم عند دراسة الكفاءة لدى المنتج أو لدى المستهلك أو للاقتصاد ككل، فيُطلق على عملية توزيع السلع على المستهلكين على أنها مُثلى وفقاً "لباريتو" (Pareto) إذا كان لم يعد من الممكن إعادة تنظيم هذا التوزيع من أجل زيادة إشباع مستهلك (أو عدة مستهلكين)، دون أن ينخفض إشباع مستهلك آخر. كما يُطلق على عملية توزيع عوامل الانتاج على السلع والخدمات المنتجة أنها مُثلى وفقاً "لباريتو" (Pareto) إذا لم يعد من الممكن إعادة تنظيم الانتاج من أجل زيادة انتاج سلعة ما أو (عدة سلع) دون أن ينخفض انتاج سلعة أخرى، ويكون الاقتصاد ككل في حالة توازن عام وفي وضع أمثل إذا تم توزيع عوامل الانتاج بشكل أمثل على السلع والخدمات المنتجة، وتوزيع السلع والخدمات بشكل أمثل على المستهلكين.⁽¹⁾

كذلك قدم كل من "شيرلي، والش، ميچينسون، نتر، جوش" (Shirely, Walsh, Megginson, Netter and Guasch) تعريفات لمفهوم "الكفاءة الإقتصادية" (economic efficiency)، والتي اتفقت في معظمها حول أن المقصود بالكفاءة الإقتصادية هو التخصيص والتوزيع الأمثل للموارد والذي يعني توزيع الموارد المحدودة في المجتمع بما يحقق أقصى إشباع للمستهلكين وأقصى ربح للمنتجين.⁽²⁾

وتميز الدراسات الإقتصادية عند تناول "الكفاءة الإقتصادية" (economic efficiency) بين كل من "الكفاءة الفنية" (Technical Efficiency)، و"الكفاءة التخصيضية" (Allocative Efficiency)، حيث تذهب إلى أن الأولى تتحقق في ظل تنافس المشروعات التي تنتج ذات السلع وتواجه ذات الأسعار مما يدفعها دائماً نحو تطوير التكنولوجيا المستخدمة وإدخال التحسينات من أجل تخفيض تكاليف الإنتاج، ومن ثم الأسعار للمستهلك. في حين تشير "الكفاءة التخصيضية" إلى التوجيه الأمثل للموارد الذي يعكس تقضيات المستهلكين، ويؤدي إلى تخفيض نفقات الإنتاج وتوجيه الموارد للإستخدام الكفاء.

فوفقاً لكل من "سومانثان" (Somanathan)، "هانسون" (Hanson)، "بيرارا" (Perera) تتضمن الكفاءة الفنية (Technical Efficiency) إنتاج أكبر قدر ممكن من المخرجات بإستخدام قدر محدد من المدخلات، أو إستخدام أقل قدر ممكن من المدخلات لإنتاج قدر معين من المخرجات، وفي هذه الحالة تعد وحدات الإنتاج كفاءة عندما يتساوى المعدل الحدي للإحلال الفني مع أسعار المدخلات، وتتحقق "عدم

(1) Alan Griffiths & Stuart Wall, *Intermediate Microeconomics: Theory and Application*, second edition, (Prentice Hall, 2000), pp.433-434

(2) د. عادل رجب، "آثار تحرير المرافق العامة على الكفاءة الاقتصادية-مسح مرجعي"، أوراق اقتصادية، العدد 22، (جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، مركز البحوث والدراسات الاقتصادية والمالية، 2003)، ص 19.

الكفاءة الفنية" (Technical in-efficiency) عندما يتم إنتاج قدر محدود جداً من المخرجات باستخدام قدر معين من المدخلات.

بينما تشير "الكفاءة التخصيصة" (Allocative Efficiency) وفقاً لكل من "أبادين، بيجز" (Abedin & Biggs) إلى النقطة التي يتم فيها استخدام المدخلات بشكل أمثل مع أخذ (السعر، الإنتاجية، تفضيلات المجتمع) في الاعتبار، ومن ثم تتحقق "عدم الكفاءة التخصيصة" (allocative in-efficiency) عندما يتم استخدام المدخلات بنسب خاطئة.⁽¹⁾

وتشير بعض الأدبيات إلى ما يعرف "بكفاءة النطاق أو الحجم" (scale efficiency) ويتحقق هذا النوع من الكفاءة إذا كان من غير الممكن تقليل التكلفة الإجمالية عن طريق تغيير حجم وعدد وحدات الإنتاج، والعكس تتحقق "عدم كفاءة الحجم" (scale in-efficiency) إذا كان من الممكن تقليل التكلفة الإجمالية عن طريق تغيير حجم وعدد وحدات الإنتاج.⁽²⁾

ويلاحظ أن التعريفات السابقة للكفاءة تركز على ثلاثة أبعاد أساسية يتضمنها المفهوم، وهي: البعد المتعلق بالمدخلات ممثلاً في الاستخدام الأمثل للموارد، ويمثل البعد الثاني في العلاقة بين المدخلات والمخرجات، حيث يفترض أن يؤدي الاستخدام الأمثل للموارد إلى تحقيق أهداف المنظمة، كما أسهمت التعريفات الاقتصادية للكفاءة في توضيح البعد الإقتصادي الذي يحكم علاقة المدخلات والمخرجات في المنظمات الكفئة، حيث تتحقق الكفاءة إذا تمكنت المنظمة من إنتاج أكبر قدر ممكن من المخرجات باستخدام قدر محدد من المدخلات، أو في حالة استخدام أقل قدر ممكن من المدخلات لإنتاج قدر معين من المخرجات، وأضاف "نيللي" (Nelly) بعداً ثالثاً لمفهوم الكفاءة بتركيزه على رضا العملاء، غير أن تضمين "رضا العملاء" ضمن مفهوم الكفاءة ليس شائعاً في الأدبيات، وأخيراً يؤخذ على التعريفات السابقة للكفاءة أنها ركزت بالأساس على التغيرات الكمية، وإفترضت عدم حدوث أية تغييرات نوعية في المدخلات أو العملية أو المخرجات، وكأن الكفاءة لا تقترض أية تغييرات في الجودة.

2. التعريفات المتعددة لمفهوم الفعالية (Effectiveness) في أدبيات الإدارة

ترخر أدبيات الإدارة بصفة عامة وأدبيات التنظيم بصفة خاصة بالعديد من التعريفات التي قدمت لمفهوم الفعالية، وقد حاول "كاميرون" (Cameron) عام 1986 تحديد مناطق الإجماع والإختلاف حول الفعالية، فحدد "كاميرون" (Cameron) خمسة موضوعات أساسية تعد محل إتفاق حول الفعالية التنظيمية، وهي:⁽³⁾

- مركزية الفعالية التنظيمية في معظم بحوث ودراسات التنظيم: ذلك أنه على الرغم من الغموض والإلتباس الذي يحيط بمفهوم الفعالية التنظيمية، إلا أن مفهوم الفعالية التنظيمية يرتبط بشكل أساسي بأدبيات وعلم التنظيم، حيث تعتمد نظريات التنظيم بالأساس على التمييز بين المنظمات ذات الأداء المرتفع والتي تعد فاعلة والمنظمات ذات الأداء المنخفض والتي تعد غير فاعلة، هذا فضلاً عن بروز الفعالية التنظيمية كمتغير تابع في معظم بحوث التنظيم.

(1) المرجع السابق، ص 20-21.

(2) Mohammed A. Rahman, Measuring and Explaining The Managerial Efficiency of Private Medical Clinics in Bangladesh: An Exploratory Study, A Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy, (Brandies University: The Faculty of Heller School for social Policy and Management, 2006),p.54.

(3) Kim S. Cameron, Op.cit, pp.540-542.

- صعوبة تحديد مفهوم أو تصور شامل للفعالية التنظيمية.
- صعوبة الوصول إلى إجماع حول مجموعة المؤشرات الكافية والأفضل لقياس الفعالية التنظيمية.
- تنوع النماذج المستخدمة في تعريف وقياس الفعالية التنظيمية مما يعد أمراً مفيداً في ظل الظروف المختلفة، ذلك لأنه لا يوجد نموذج يمكن تطبيقه في كافة الحالات، فكل نموذج ينطوي على نقاط قوة ونقاط ضعف، ومن ثم فمن الصعب أن يكون نموذج معين بديلاً لنموذج آخر، إلا أنه يمكن النظر إلى هذه النماذج باعتبارها مكملة لبعضها البعض.
- تعدد النماذج التي طورها الباحثون لقياس الفعالية التنظيمية، مما يعني أن العلاقات والمتغيرات في أحد النماذج لا تنطبق بالضرورة على النماذج الأخرى، ومن ثم تتمثل المشكلة الأساسية المرتبطة بالفعالية التنظيمية في صعوبة تحديد معايير ومؤشرات محددة لقياس الفعالية التنظيمية.
- وتؤدي نقاط الإتيافاق الخمس السابقة حول الفعالية التنظيمية إلى إستنتاج مفاده أن النموذج المناسب لقياس الفعالية التنظيمية هو ذلك النموذج الذي يربط المعايير أو المؤشرات المحددة للفعالية بالظروف البيئية المحيطة، إلا أنه قد لا يحدث هذا الربط في بعض البحوث، ومن ثم تبرز نتيجة أساسية هي الصراع، ومن أهم مناطق الصراع التي رصدها "كاميرون" (Cameron) في إطار تقييم الفعالية التنظيمية ما يلي:⁽¹⁾
- غالباً ما يتم إختيار نموذج أو مدخل لقياس الفعالية التنظيمية بشكل تعسفي ودون تحديد المنطق وراء هذا الإختيار.
- قد لا ترتبط المؤشرات المستخدمة في تقييم الفعالية التنظيمية بالأداء التنظيمي، فضلاً عن أنه قد يتم تحديد تلك المؤشرات بشكل ضيق جداً أو واسع جداً.
- تنطوي الفعالية التنظيمية بطبيعتها على قدر من التناقض (paradoxical nature)، فالمنظمة الفعالة قد تتميز بعدد من السمات المتناقضة مثل: روح المبادرة والإبتكار من ناحية، وعلى الجانب الآخر تتمتع بقدر من الإستقرار والقدرة على التحكم، كذلك فإن التركيز المبالغ فيه على أحد تلك السمات قد يؤدي إلى نتائج متناقضة، فالتركيز المبالغ فيه على الإبتكار قد يؤدي إلى فقدان التوجه وإهدار الطاقات، كذلك فإن التركيز المفرط على التحكم والسيطرة قد يؤدي إلى الركود، ومن ثم يتطلب تحقيق الفعالية تحقيق التوازن بين تلك السمات التي قد تبدو متناقضة.
- وتميزت الأدبيات التي تناولت مفهوم الفعالية بقدر كبير من الغوضي، فهناك من ينظر إليها على انها: قدرة المنظمة على تحقيق الأرباح، أو زيادة عدد العملاء، ودرجة رضا هؤلاء العملاء عن الخدمات المقدمة لهم، وهناك من ينظر إلى الفعالية على أنها: تحقيق رضا العاملين، وهناك من يرى على أنها: قدرة المنظمة على تقديم أشياء ذات قيمة للمجتمع، وفيما يلي عرض لعدد من التعريفات التي قدمها باحثو ومفكرو الإدارة لمفهوم الفعالية:
- قدم "بيتر دراكر" (Peter F. Drucker) تعريفاً للفعالية باعتبارها "فعل الأشياء الصحيحة" (doing the right things)، ومن ثم نقيس الفعالية قدرة المنظمة على تحقيق الأهداف والغايات التي تم تحديدها مسبقاً، وإقتراح "بيتر دراكر" (Peter F. Drucker) خمسة متطلبات يجب توافرها لتحقيق الفعالية

Ibid., p.542.

(1)

التنظيمية، وهي: إدارة الوقت، التوجه بالنتائج، تحديد وترتيب الأولويات، صنع القرار، تعزيز وتقوية البناء التنظيمي.⁽¹⁾

ويتفق كل من "إيتزوني" (Amitai Etzioni)، و"بلودرن" (Bluedorn) في تعريف الفاعلية باعتبارها قدرة المنظمة على تحقيق رسالتها والأهداف التي أنشئت من أجلها.⁽²⁾

بينما يشير كل من "رامنري، وجارتر" (Ramnaraya, Gaerter) أن الفاعلية لا ترتبط فقط بمخرجات المنظمة، ولكنها عملية مستمرة تربط المنظمة بالبيئة المحيطة، فالمنظمة الفعالة هي تلك المنظمة القادرة على خلق حسابات مقبولة لنفسها ولأنشطتها، وهذه الحسابات يمكن أن تكون لأغراض متنوعة ولجمهور متنوع ونشاطات متنوعة.⁽³⁾

ويعرف "ديرفيتسيوتيس" (Dervitsiotis) فاعلية المنظمة بأنها: القيمة التي تخلفها الأعمال للآخرين أي أن الفاعلية تركز على مخرجات المنظمة، ويعتبر رضا العملاء عن المنتجات والخدمات المقدمة لهم، وعن أسلوب تعامل الإدارة معهم، ومشاركة العملاء في خطط وبرامج التحسين، من أكثر العوامل التي تؤثر على هذه الفاعلية، وكذلك يعرف "بيكهارد" (Beckhard) المنظمة الفعالة باعتبارها المنظمة التي تتسم بالوعي والانفتاح والقدرة على التفاعل مع التغيرات البيئية.

ويعرف "ريدن" (Reddin) الفاعلية الإدارية باعتبارها ترتبط بمدى قدرة المديرين على تحقيق المخرجات التي تتطلبها وظائفهم، ويميز "ريدن" (Reddin) بين الكفاءة والفاعلية على أساس أن الكفاءة ترتبط بفعل الأشياء بطريقة صحيحة، وتسعى لحل المشكلات، وحماية الموارد، وخفض التكاليف، في حين ترتبط الفاعلية بفعل الأشياء الصحيحة، وإنتاج بدائل خلاقية، وتحقيق النتائج، وزيادة الأرباح.

ووفقاً لكل من "فارمر، ريتشمان" (Farmer & Richman) فإن الفاعلية الإدارية ترتبط بقدرة الإدارة على تحقيق الأهداف التنظيمية في ظل القيود البيئية أو الأحداث الغير متوقعة، وعلى المدى الطويل تتضمن الفاعلية الإدارية قدرة المنظمة على النمو، والتكيف.⁽⁴⁾

بينما يشير "لين" (Lynn) أن أحد النقاط التي يتعين أخذها في الاعتبار عند تعريف الفاعلية هي "المدخل الموقفي" (situational approach)، حيث يختلف مفهوم الفاعلية باختلاف البيئة التنظيمية، وإختلاف الأشكال التنظيمية، بل وإختلاف الأهداف التنظيمية، فوفقاً لـ "لين" (Lynn) تتطلب الفاعلية توافر القدرة لدى المديرين على خلق وتشكيل الأحداث لتعكس الأولويات المتغيرة، بدلاً من كونهم مجرد متلقي سلبي، ويتطلب ذلك توافر شبكة من المعلومات التي تتضمن نوع من التغذية الاسترجاعية عن الأفكار والمبادرات المختلفة.⁽⁵⁾

في حين ينظر كل من "سانتيجو سيمباس، رومان جارسيا" (Santiago S. Simpas, Ramon M. Garcia) إلى الفاعلية باعتبارها مؤشر هام لقياس الأداء، ويمكن تعريفها بمدى قدرة المنظمة على تحقيق أهدافها المرجوة فضلاً عن تحقيق رضا العملاء، فلكي تكون فعالاً: يجب أن يتم الفعل وأن تقدم الخدمة

Parastoo Roghanian, Amran Rosli and Hamed Gheysaria, **Op.cit.**, p.552.

Ibid., p. 553.

Stefanos Mouzas, **Op.cit.**, p.3.

Saeid Farahbakhsh, "Managerial Effectiveness in Educational Administration: Concepts and Perspectives", **Mangement and Administration Society**, vol.21, issue 2, 2007, p.34.

Stevens A.Cohen, "Defining and Measuring Effectiveness in Public Management", **Public Productivity and Management Review**, vol.17, No.1, 1993, P.49.

(1)

(2)

(3)

(4)

(5)

في الوقت المناسب، وأن تتوافر بالجودة المناسبة وبالكمية المطلوبة، ومن وجهة النظر السلوكية يمكن النظر إلى الفعالية بإعتبارها الأداء الناجح لدور محدد.⁽¹⁾

ويلاحظ أن التعريفات السابقة للفعالية تنظر إلى الفعالية من منظور خارجي، والذي يفترض أن قدرة المنظمة على تحقيق أهدافها، والإستجابة للتغيرات البيئية، تعتبر من أهم العوامل التي تحدد فعالية المنظمة، وأن المنظمة تصبح أكثر فعالية عندما تعترف بأنها تتأثر بالتغيرات البيئية.

في حين ينظر البعض إلى الفعالية من منظور داخلي، ويفترض ذلك المنظور أن تنمية موارد المنظمة، لاسيما الموارد البشرية، والإهتمام بإدارة المعلومات والاتصالات، يعتبر من أهم العوامل التي تحدد فعالية المنظمة. وفي هذا السياق، يُعرف "كيل ايتال" (Keel et al.) الفعالية بأنها: قدرة المنظمة على الإستفادة من الموارد المتاحة لها. ويرى كل من "بولاند، فاولر" (Boland & Fowler) أن الفعالية تركز على النتائج، وعلى قدرة المنظمة على الإستخدام الأمثل للموارد المتاحة لها في تحقيق هذه النتائج. ويعرف "كاتز، روبرت" (Katz & Robbert) الفعالية بأنها قدرة المنظمة على الحصول على الموارد اللازمة لتحقيق أهدافها.⁽²⁾

وينظر كل من "جورجوبولس، تانينبوم" (Georgopoulos and Tannenbaum) إلى الفعالية التنظيمية من منظور داخلي أيضاً بإعتبارها قدرة المنظمة على تحقيق أهدافها بإستخدام قدر محدود من الموارد ودون وضع قيود مفرطة على أعضائها، وكذلك يعرف كل من "كاتز، خان" (Katz and Khan) الفعالية بإعتبارها قدرة المنظمة على تعظيم عوائدها بإستخدام الوسائل الإقتصادية والفنية والسياسية.⁽³⁾ كذلك يعرف د. سيد الهواري "الفعالية" من منظور داخلي بإعتبارها مفهوم يعبر عن مدى صلاحية العناصر المستخدمة (المدخلات) للحصول على الناتج المطلوب، فهي علاقة بين نوع المدخلات وليس كميتها- وبين المخرجات.⁽⁴⁾

وبصفة عامة، يلاحظ أن التعريفات المقدمة للفعالية تركز في معظمها على أن الفعالية تربط المدخلات والمخرجات بالأهداف النهائية أو الآثار (outcomes) المتوقع حدوثها، مما يثير إشكالية صعوبة تحديد الفعالية مقارنة بالكفاءة، وذلك نظراً لوجود بعض العوامل الخارجية والبيئية التي قد تؤثر على الآثار (outcomes)، حيث يرتبط مفهوم الأثر غالباً بدرجة النمو والرخاء، كذلك توجد صعوبة في التمييز بين الآثار (outcomes)، والمخرجات (outputs).⁽⁵⁾

وبعد إستعراض عدد من التعريفات التي قدمت لمفهوم الكفاءة والفعالية، لاحظت الباحثة إمكانية تصنيف تلك التعريفات استناداً إلى المنظور أو الاقتراب الذي تتبناه الدراسة في التعريف، وذلك كما يلي: مدخل الهدف العقلاني "The rational goal approach": والذي يعتمد على فكرة أساسية مؤداها "أن كل ترتيب واع متعمد يترتب عليه مجموعة من الأهداف المطلوب تحقيقها"، ومن ثم ينظر هذا المدخل

Santiago S. Simpás , Ramon M. Garcia and Elena C. Ramiro, **Op.cit.**, p. 182.

Marina Elizabeth Hrinco, "The Concept of Organizational Effectiveness", **A Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy**, (Toronto University, School of Graduate Studies, 1990), p.2.

Ibid., p.2.

د. سيد محمود الهواري، مرجع سبق ذكره، ص63.

Parastoo Roghanian, Amran Rosli and Hamed Gheysaria, **Op.cit.**, p.555.

إلى الكفاءة من منظور القدرة على تحقيق الأهداف، ووفقاً لهذا المدخل يُعرف Lusthaus et al الكفاءة باعتبارها: قدرة المنظمة على تحقيق الأهداف المنشودة من خلال الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة لها.⁽¹⁾ كما استخدم العديد من الباحثين مدخل الهدف العقلاني في تعريف الفعالية التنظيمية باعتبارها قدرة المنظمة على تحقيق أهدافها، ومنهم "برايس" (Price)، "بلودرن" (Bluedorn)، "كاست" (Kast)، "روسنزج وآخرون" (Rosenzweig and Others).⁽²⁾

وفي إطار مدخل النظم "The system approach": الذي ينظر إلى المنظمة باعتبارها نظام إجتماعي يتفاعل مع البيئة المحيطة وتتفاعل معه- حدد "بارسونز" (Parsons) أربعة اشتراطات أساسية لتحقيق نظام كفاء، كالتالي: التكيف والتكامل مع البيئة، التحديد الدقيق للأهداف، تحقيق التكامل والتنسيق بين الأفعال التي يتم القيام بها، وأخيراً الحفاظ على الهيكل الاجتماعي، ومن ثم تتطلب الكفاءة وفقاً لهذا المدخل التفاعل مع البيئة المحيطة دون الإقتصار على التحديد الدقيق للأهداف وتحقيقها.⁽³⁾ وتتحدد فعالية المنظمة وفقاً لمدخل النظم إستناداً إلى مدى قدرتها على التفاعل مع البيئة وخلق نوع من المناخ التعاوني وتحقيق الرضا بين أعضائها، ومن أهم أنصار هذا المدخل "ديرفيتسيوتيس" (Dervitsiotis)، "بيكهارد" (Beckhard).⁽⁴⁾

بينما يعتمد مدخل الدوائر الاستراتيجية "Strategic constituencies Model" على فكرة أساسية مفادها تفاعل المنظمة مع أصحاب المصالح في الداخل والخارج، ومن ثم تتحدد الكفاءة وفقاً لهذا المدخل استناداً إلى مدى قدرة المنظمة على الوفاء بتوقعات ومطالب أصحاب المصالح، ومن أنصاره "دويتش وتوسي" (Deutsch and Tusi).⁽⁵⁾

ووفقاً لهذا المدخل يمكن تعريف الفعالية باعتبارها قدرة المنظمة على إرضاء أصحاب المصالح الأساسيين والوفاء بتوقعاتهم وبالأخص المواطنين في الدوائر الانتخابية المختلفة والذين يمثلون العملاء الأساسيين للمنظمة، ومن أنصاره "كونلي" (Connolly)، "كونلن" (Conlon)، "ليكرت" (Likert)، "جارتنر، راناريان" (Gaertner & Ramnarayan) فعلى سبيل المثال وضع "ليكرت" (Likert) تعريفاً للفعالية باعتبارها مدى قدرة الأفراد على المشاركة في إتخاذ القرارات التي تؤثر عليهم، كما يرى "جارتنر، راناريان" (Gaertner & Ramnarayan) أن الفعالية التنظيمية ليست هدفاً في حد ذاتها، وإنما تعبر الفعالية التنظيمية عن العلاقات القائمة داخل وبين الدوائر ذات الصلة بالمنظمة، كما يعرفها كل من "بفيفر وسالينيك" (Pfeffer and Salancik) باعتبارها قدرة المنظمة على فهم وإدراك المطالب المجتمعية بدقة ومحاولة الإستجابة لها بشكل كافي.⁽⁶⁾

Edwin Ruhli and Sybille Sauter Sachs, **Op.cit.**, p.297. (1)

Kim Kameron," Organizational Effectiveness: Its Demise and Re-Emergence Through Positive Organizational Scholarship", Ken G. Smith and Michael A. Hitt (edition), **Great Minds In Management**, (New York: Oxford University Press Inc., 2005), p.307. (2)

Edwin Ruhli and Sybille Sauter Sachs, **Op.cit.**, p.298. (3)

Kim Kameron," Organizational Effectiveness: Its Demise and Re-Emergence Through Positive Organizational Scholarship", **Op.cit.**, p.307. (4)

Edwin Ruhli and Sybille Sauter Sachs, **Op.cit.**, p.299. (5)

Kim Kameron," Organizational Effectiveness: Its Demise and Re-Emergence Through Positive Organizational Scholarship", **Op.cit.**, p.308. (6)

وفيما يتعلق بالمدخل الاقتصادي "The economic approach"، فقد ازداد الإهتمام بها في الآونة الأخيرة نتيجة التحول مرة أخرى إلى الفكر الاقتصادي، حيث تزايد تطبيق نظريات الإقتصاد الكلي في الإدارة، فيما يعرف بنظرية الإدارة الإقتصادية (economization of management theory)، ومن ثم تزايد التأكيد على المفهوم الإقتصادي للكفاءة مرة أخرى، دون أن يقتصر هذا المفهوم على المؤشرات المالية فقط، وإنما أصبح يتضمن معايير ومؤشرات كيفية مثل العلاقة بين المنظمة والبيئة، ومن أنصاره "أولريك ماندل" (Ulrik Mandal).⁽¹⁾

ويعد مدخل تبعية الموارد "Resource Dependence Model" من أهم المدخل الإقتصادية التي تم الإعتماد عليها في تعريف الفعالية التنظيمية، ووفقاً لهذا المدخل تتحدد فعالية المنظمة بمدى قدرتها على الحصول على الموارد التي تحتاجها، ومن أنصار هذا المدخل "سيشور" (Seashore)، "يوكتمان" (Yuchtman)، حيث ينظران إلى الفعالية التنظيمية باعتبارها قدرة المنظمة على إستغلال بيئتها للحصول على الموارد النادرة والقيمة.⁽²⁾

كما إستخدم الباحثون مدخل العلاقات الانسانية "Human relation model" في تعريف الكفاءة والفعالية: حيث تتحدد فعالية المنظمة وفقاً لهذا المدخل_ استناداً إلى قدرتها على خلق نوع من المناخ التعاوني وتحقيق الرضا بين أعضائها، ومن أنصاره "ليكرت وأرجيريس" (Likert and Argyris).⁽³⁾ وكذلك إستخدم الباحثون مدخل العلاقات الإنسانية لتعريف الكفاءة من خلال مؤشرات مثل: رضا العاملين، تماسك الجماعة.

وفيما يتعلق بمدخل العمليات الداخلية "Internal Congruence Model": تتحدد فعالية المنظمة- وفقاً لهذا المدخل- استناداً إلى مدى الانسجام والتوافق بين عملياتها ووظائفها الداخلية، ومدى كفاءة تلك العمليات. ومن أنصار هذا المدخل "ستيريس" (Steers)، "نادلر" (Nadler)، "توشمان" (Tushman) "ليون و مينتون" (Lewin and Minton)، ومن ثم إستخدم هذا المدخل الكفاءة كأحد مؤشرات الفعالية التنظيمية.⁽⁴⁾

ويتضح من العرض السابق:

- تطور العديد من التعريفات الجزئية لمفهوم الكفاءة والفعالية في العديد من أدبيات الإدارة، وذلك باختلاف المنظور أو الاقتراب الذي تتبناه الدراسة في تعريف المفهومين، وقد أدى تعدد المدخل التي تنظر إلى مفهومي الكفاءة والفعالية من زوايا مختلفة ومحدودة إلى إختلاف وقصور التعريفات المقدمه للمفهومين باختلاف الزاوية التي ينظر من خلالها كل مدخل للمفهوم.
- هذا فضلاً عن إستخدام نفس المدخل المستخدمة في تعريف المفهومين، مما أدى إلى قدر كبير من التداخل بين المفهومين، حيث ساد إتجاه ينظر إلى الكفاءة الإدارية والفعالية التنظيمية باعتبارهما مترادفان نظراً لأن جوهر المصطلحان يدور حول فكرة "الأمثلية" أو "الأفضلية" أو "الوصول إلى الدرجة

Edwin Ruhli and Sybille Sauter Sachs, **Op.cit.**, p.300.

Kim Kameron," Organizational Effectiveness: Its Demise and Re-Emergence Through Positive Organizational Scholarship", **Op.cit.**, p.308.

Ibid., p.309.

Idem.

(1)

(2)

(3)

(4)

المثلى أو القصى"، إلا أنه يمكن القول أن وجهة النظر التي تنظر إلى المفهومين باعتبارهما مترادفين أصبحت محل جدل وخلاف، ذلك أن المفهومين يعبران عن مدلولات مختلفة. وأخيراً توصلت الباحثة إلى أنه يمكن التمييز بين مفهومي الكفاءة والفعالية كالتالي:

ينطوي مفهوم الكفاءة على بعدين أساسيين، وهما البعد الإقتصادي والبعد الإداري، غير أن هذين البعدين غير منفصلين بل يكمل كل منهما الآخر، حيث يشير البعد الإقتصادي للكفاءة إلى العلاقة بين المدخلات والمخرجات مع التركيز بالأساس على المدخلات من حيث مدى قدرة المنظمة على الإستخدام الأمثل للموارد بغرض تحقيق الأهداف التنظيمية، ويمكن القول أن مستوى كفاءة أي نظام وفقاً للبعد الإقتصادي يتحدد بالعلاقة بين المدخلات والمخرجات، فكلما زادت نسبة المخرجات إلى المدخلات زادت درجة الكفاءة، والعكس صحيح، كما يأخذ مفهوم الكفاءة في إعتباره عوامل الوقت والتكلفة والربحية.

ويركز البعد الإداري في مفهوم الكفاءة على الأنشطة والعمليات الإدارية داخل المنظمة من حيث أداء المهام المفترض أن تقوم بها المنظمة بالشكل الصحيح وخلال وقت محدد وبأقل تكلفة ممكنة مما يسهم في تحقيق الأهداف التنظيمية.

بينما يرتبط مفهوم الفعالية بالمخرجات والآثار أكثر من إرتباطه بالمدخلات حيث تشير الفعالية إلى مدى قدرة المنظمة على تحقيق أهدافها، وما يترتب عليها من نتائج وآثار على المجتمع ككل، كما تأخذ الفعالية في إعتبارها مدى جودة السلع والخدمات المقدمة، بالإضافة إلى الإهتمام بمدى رضا العملاء عن المنتجات والخدمات المقدمة لهم، وعن أسلوب تعامل الإدارة معهم، فضلاً عن درجة مشاركة العملاء في خطط وبرامج تحسين الأداء، كما يأخذ مفهوم الفعالية في إعتباره قدرة المنظمة على النمو من خلال البحوث والتطوير، وأخيراً يمكن النظر إلى الفعالية بإعتبارها عملية مستمرة تربط المنظمة بالبيئة المحيطة حيث تتوقف قدرة الإدارة على تحقيق الأهداف التنظيمية على الظروف والقيود البيئية المحيطة من ناحية وقدرة المنظمة على فهم وإدراك المطالب المجتمعية بدقة ومحاولة الإستجابة لها بشكل كافي من ناحية أخرى.

المطلب الثاني: طبيعة العلاقة بين مفهومي الكفاءة والفعالية

انعكس الخلط بين مفهومي الكفاءة والفعالية في أدبيات الإدارة على العلاقة بين المفهومين، حيث كانت تلك العلاقة مثارة للجدل بين الباحثين والمفكرين في حقل الإدارة، فقد ذهب البعض ومنهم "سانتيجو سيمباس، رامون جارسيا" (Santiago S. Simpas , Ramon M. Garcia) إلى أنه يمكن تحقيق الكفاءة دون الفعالية والعكس، بمعنى أن المنظمة في بعض الحالات قد تكون كفئة ولكنها غير فعالة، وفي بعض الأحيان الأخرى قد تكون فعالة ولكنها غير كفئة، وهو ما يعني أن الكفاءة، والفعالية قد لا يسيرا في نفس الإتجاه في نفس الوقت.⁽¹⁾

بينما يذهب "بيتر دراكر" (Peter F Drucker) إلى أنه لا يمكن تحقيق الكفاءة دون تحقيق الفعالية، بمعنى أن الفعالية تعد شرطاً أساسياً لتحقيق الكفاءة، ذلك لأنه وفقاً للتعريفات التي قدمها "دراكر"

Santiago S. Simpas , Ramon M. Garcia and Elena C. Ramiro, *Op.cit.*, p. 183.

(1)

(Drucker) لكل من الكفاءة والفعالية فمن المهم أولاً فعل الأشياء الصحيحة والمخططة (الفعالية) ثم فعلها بشكل جيد (الكفاءة) ثانياً.⁽¹⁾

وفي هذا الإطار يمكن القول بوجود اتجاهين أساسيين يتنازعا العلاقة بين مفهومي الكفاءة والفعالية، حيث ينظر أنصار الاتجاه الأول إلى المفهومين باعتبارهما مفهومين مستقلين فيما يعرف بالثنائية (dualism) ، بينما ينظر أنصار الاتجاه الثاني إلى المفهومين باعتبارهما مفهومين مترابطين في إطار ما يعرف بالازدواجية (duality).

الاتجاه الأول: العلاقة الثنائية (علاقة الاستقلال) بين المفهومين (dualism)

يؤكد أنصار هذا الاتجاه على ضرورة النظر إلى مفهومي الكفاءة والفعالية باعتبارهما مفهومين مستقلين أو منفصلان عن بعضهما البعض، بل وقد يكونا بمثابة النقيضين في بعض الأحيان، فغالباً ما ينطوي جوهر الأشياء على قدر من "التناقض" (paradox)، ويشير ذلك "التناقض" (paradox) إلى وجود فكرتين متعارضتين، إلا أنه على الرغم من تعارض الفكرتين فهما على نفس من القدر من الأهمية لنقل وتوصيل وجهة نظر معينة، فالتناقض هو أحد السمات الأساسية للحقيقة وللفكر، ومن ثم لا بد من قبول التناقضات وإدارتها بنجاح، ولقد أدرك العديد من مفكري الإدارة أهمية إدارة التناقضات لنجاح المنظمات في ظل حالة عدم التأكد التي نعيشها.⁽²⁾

وتمدنا فكرة الثنائية (dualism) في نظرية الإدارة بقدر من الإرشاد المفاهيمي الذي يسهم في تعريف الأقطاب المتعارضة، وفي هذا الإطار ينظر أنصار هذا الاتجاه إلى مفهومي الكفاءة والفعالية باعتبارهما نقيضين، ويتحقق ذلك في حالة التركيز على أحد المفهومين وتجاهل الآخر، فقد تسعى بعض المنظمات لتحقيق الكفاءة على حساب الفعالية أو العكس، ففي قطاع الأعمال، على سبيل المثال، قد يكون التركيز بشكل أساسي على الكفاءة وحدها دون الفعالية، ذلك أن الكفاءة ليست مجرد مقياس لمدى النجاح في بيئة العمل، ولكنها أيضاً تمثل مقياس يعبر عن مدى "نجاح العمليات" (operational excellence) داخل المنظمة ذاتها، ومن ثم يتعلق الأمر بتقليل التكاليف وتحسين العمليات.⁽³⁾

ويرجع ذلك التأكيد المتزايد على أهمية الكفاءة في منظمات الأعمال إلى الاعتقاد الراسخ لدى تلك المنظمات بأن المنظمات الأقل كفاءة - مقارنة بمنافسيها - غالباً ما تخرج من السوق، وكنتيجة لذلك تهتم المنظمات التي تركز على تحقيق الكفاءة بتقليل التكاليف، وتعظيم الأرباح، بينما ترتبط الفاعلية من ناحية أخرى بفكرة "الأثر" (impact) من حيث مدى قدرة المنظمة على تحقيق النمو المتواصل في بيئة العمل والذي قد يتحقق كنتيجة للاستثمار في البحوث والتطوير، ومن ثم يتطلب تحقيق الكفاءة إمكانات وقدرات إدارية مختلفة عن تلك التي يتطلبها تحقيق الفعالية، حيث قد يتطلب تحقيق الكفاءة نظام مالي منضبط وقدر من الرقابة على رأس المال العامل والإحتياطي، بينما تتطلب الفاعلية تطوير قدرة المنظمة

(1) Diana Marieta Mihaiu, Alin Opreana and Marian Pompiliu Cristescu, "Efficiency, Effectiveness and Performance of The Public Sector" **Romanian Journal of Economic Forecasting**, Vol.5, No.3, 2010, p.137.

(2) Roberto Biloslavo, Carlo Bannoli and Ronald Rusjan Figelj, "Managing Dualities for Efficiency and Effectiveness of Organizations", **Industrial Management and Data Systems**, Vol.113, No.3, 2013, p.423.

(3) Stefanos Mouzas, **Op.cit.**, p.2.

على تحقيق النمو المتواصل من خلال الاستثمار في مجال البحوث وتحسين قدرتها على التطوير والابتكار.⁽¹⁾

إلا أن ذلك السعي لتحقيق الكفاءة على حساب الفعالية قد يترتب عليه ما يعرف "بشرك الكفاءة" (efficiency trap)، ذلك أن تحقيق الكفاءة وحدها لا يعد أمراً كافياً، ومن ثم تبرز الحاجة إلى قدر من التوازن بين الكفاءة والفعالية، ذلك أن التركيز على تحقيق الكفاءة وحدها قد يحول دون تطوير قدرة المنظمة على تحقيق النمو المتواصل باعتباره أحد نتائج تحقيق الفاعلية.

ويعد "بففير وسالينيك" (Pfeffer and Salanick) من أهم أنصار الاتجاه القائل بثنائية أو إستقلالية العلاقة بين المفهومين، حيث ينظران إلى مفهومي الكفاءة والفعالية من منظور نظرية "تبعية الموارد" (resource dependence) باعتبارهما مفهومين مستقلين بمعنى أن تحقق أحدهما لا يعني بالضرورة تحقق الآخر، فوفقاً لكلٍ من "بففير وسالينيك" (Pfeffer and Salanick): "قد تكون المنظمات كفئة وفعالة، أو قد تكون غير كفئة وغير فعالة، أو فعالة ولكنها غير كفئة، أو كفئة ولكنها غير فعالة"، ويرجع "بففير وسالينيك" (Pfeffer and Salanick) السبب في هذه الاستقلالية بين مفهومي الكفاءة والفعالية إلى نمط الملكية لدى المنظمة والذي من شأنه أن يؤثر على نمط وأسلوب استخدام الموارد داخل المنظمة (الكفاءة)، بينما تركز (الفعالية) على المواءمة بين المنظمة والبيئة التي تعمل في إطارها، ومن ثم يتوقف تحقق الكفاءة في هذا الإطار على مدى توافر الموارد والقدرات بالجودة المطلوبة، بينما تتحقق الفعالية عندما يتوافق ما تم انتاجه وتوصيله إلى المستهلكين مع ما تم الاتفاق عليه في إطار الاتفاقات التعاقدية والشفهية.⁽²⁾

ويتفق "برنكرت وهاكنسون" (Prenkert and Hakansson) مع وجهة النظر القائلة باستقلالية المفهومين، حيث يتخذ "هاكنسون وبرنكرت" (Hakansson and Prenkert) منظوراً مختلفاً في تعريف الكفاءة والفعالية استناداً إلى مفهوم "سلسلة الإمداد الإدارية" (supply chain management)، باعتبارها جزء من شبكة تعمل على امداد المستهلكين النهائيين بمنتجات محددة، وذلك بعد تحويل المواد الخام إلى منتجات نهائية، ومن ثم تعد تلك السلسلة بمثابة سلسلة تجارية متضمنة في إطار الشبكة النهائية من الأهداف والاستراتيجيات داخل المنظمة.

وفي هذا الإطار ينظر "هاكنسون وبرنكرت" (Hakansson and Prenkert) إلى الكفاءة باعتبارها مرتبطة بشكل أكبر بالتكلفة، بينما ترتبط الفعالية بمدى الاستجابة للعملاء، مما يعني أنه يمكن تحقيق وتحسين الكفاءة من خلال التركيز على تحسين المدخلات وعملية الانتاج بينما تتحقق الفاعلية من خلال التركيز على الاستجابة لاحتياجات العملاء، ومن ثم تعد الكفاءة وفقاً لـ "هاكنسون وبرنكرت" (Hakansson and Prenkert) بمثابة معيار داخلياً لقياس الأداء (internal measure)، وغالباً ما يكون هذا المقياس كمياً، إلا أن النظر إلى الكفاءة باعتبارها مقياساً كمياً فقط قد يمثل إشكالية، ذلك لأن

⁽¹⁾ Ibid., p.7.

⁽²⁾ Benedikte Borgstrom, Exploring Efficiency and Effectiveness in The Supply Chain: A Conceptual Analysis, p.6, in <http://impgroup.org/uploads/papers/4670.pdf>.

الكفاءة كمقياس كمي تركز على بعدين أساسيين هما المدخلات والمخرجات القابلة للقياس في حين لا يمكن إخضاع كافة مدخلات ومخرجات العملية الادارية للقياس الكمي.⁽¹⁾

ويضع "هاكنسون وبرنكت" (Hakansson and Prenkert) تعريفاً للفعالية وفقاً لمفهوم "سلسلة الإمدادات الادارية" (supply chain management) باعتبارها معياراً خارجياً لقياس الأداء (external measure) بغرض الكشف عن مدى تلبية المنظمة لاحتياجات العملاء - من أفراد وجماعات ومنظمات مختلفة والتي ترتبط بأنشطة المنظمة بشكل مباشر أو غير مباشر، ومن ثم تعد الفعالية وفقاً ل"هاكنسون وبرنكت" (Hakansson and Prenkert) بمثابة مقياس كفي يتم صياغته من قبل "القائمين على عملية تقييم وقياس الأداء" (evaluators) وهم في هذه الحالة أصحاب المصالح المختلفة، ذلك أن الوفاء بالمطالب المختلفة للمقيمين يعني أنه قد تم أخذ كافة المطالب (المتصارعة وكذلك المتوافقة) في الاعتبار عند التقييم.⁽²⁾

وفي هذا الإطار يرى "هاكنسون وبرنكت" (Hakansson and Prenkert) أن الكفاءة والفعالية يعتمدان على نوعين من العمليات الديناميكية المختلفة من حيث المنطق والمحتوى، حيث تستند الكفاءة- وفقاً لنظرية تبعية الموارد- إلى ما يعرف بمفهوم خلق القيمة التبادلية (Exchange value) حيث تعد المنظمة كفاءة إذا تمكنت من الاستخدام الأمثل لمواردها من خلال عمليات تبادل المنتجات في مقابل النقود، بينما تستند الفعالية إلى ما يعرف بمفهوم قيمة الاستخدام (use value) حيث يتم تقييم المنتج من قبل العملاء استناداً إلى المنافع المتحققة من الاستخدام المباشر أو غير المباشر للمنتجات.⁽³⁾

الاتجاه الثاني: العلاقة الإرتباطية بين مفهومي الكفاءة والفعالية (duality)

تقتضى النظرة المزدوجة لمفهومي الكفاءة والفعالية أن العلاقة بين المفهومين ليست متعارضة، حيث يرى بعض المفكرين أن المفهومين مترابطان ومعقدان بشكل كبير، حيث يسهم كل منهما في تحقيق الآخر، ويعد "ليلججرن" (liljgren) من أبرز من عبر عن هذا الاتجاه، فيشير "ليلججرن" (liljgren) أن العلاقة بين الكفاءة والفعالية هي علاقة تعبر عن الاعتماد المتبادل بين المفهومين، ويستند "ليلججرن" (liljgren) في تفنيده للعلاقة الإرتباطية بين المفهومين إلى مبررين أساسيين:⁽⁴⁾

يرتبط المبرر الأول بفكرة الاعتماد المتبادل داخل المنظمة ذاتها وبينها وبين البيئة التي تعمل في إطارها، ذلك أنه يمكن التعبير عن الفعالية من خلال قدرة العملاء على الاستفادة من موارد المنظمة (المدخلات) بعد تحويلها إلى مخرجات، الأمر الذي يعني أن متطلبات تحقيق الفعالية تنطوي في حد ذاتها على محاولات لزيادة كفاءة المنظمة، ذلك أنه من غير المتوقع أن تتحقق درجات مرتفعة من رضا العملاء عن مخرجات المنظمة (الفعالية وفقاً لتعريف ليلججرن) دون أن تتحقق الكفاءة المتمثلة في الاستغلال الأمثل لموارد المنظمة، بمعنى أن تحقيق الفعالية يعتمد بل ويتوقف على تحقيق الكفاءة بدايةً.

ويتمثل المبرر الثاني في البعد الزمني: حيث يرى "ليلججرن" (liljgren) أن البعد الزمني قد ساهم في طمس ما نادى به "بفيفير وسالينيك" (Pfeffer and Salanick) من استقلالية العلاقة بين

Ibid., p.2.

Ibid., p.5.

Ibid., p.7.

Ibid., pp.9-11.

(1)

(2)

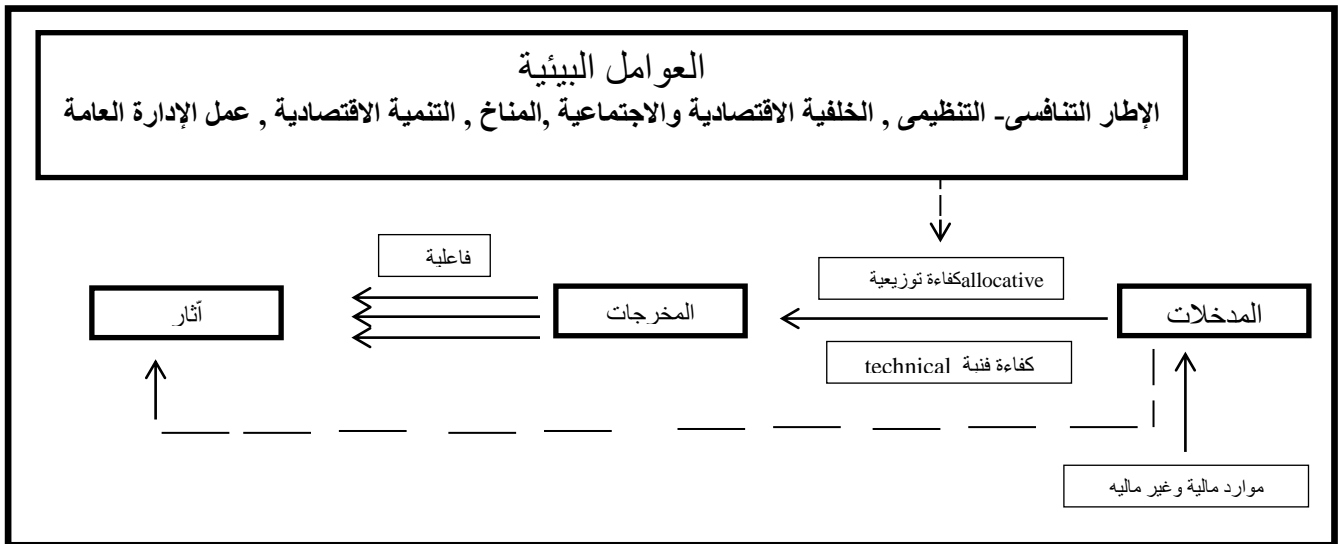
(3)

(4)

المفهومين، ذلك أن الفعالية ترتبط بالأساس بالأهداف والاستراتيجيات طويلة الأمد، ومن ثم يمكن قياس الفعالية بالمقارنة بالأهداف المحددة سلفاً، بينما تعبر الكفاءة عن كيفية التنسيق بين الموارد في الأجل القصير بغرض تحقيق أهداف الفعالية التي تركز على الأجل الطويل، ومن ثم يمكن النظر إلى الكفاءة باعتبارها مدخل لتحقيق الفعالية، هذا فضلاً عن أن الفعالية تعد هدفاً استراتيجياً من شأنه أن يؤثر على أهداف الكفاءة، الأمر الذي يؤكد العلاقة الارتباطية بين المفهومين.

ويتفق "تيماثي هيدلي" (Timothy P. Hedley) مع وجهة النظر القائلة بوجود علاقة إرتباطية بين مفهومي الكفاءة والفعالية، ذلك أن المفهومين مكملان لبعضهما البعض خاصةً عند النظر إليهما من منظور مدخل النظم، حيث تعبر الكفاءة عن النسبة بين المدخلات والمخرجات، وتعبر الفعالية عن مقارنة المخرجات بالمعايير أو التوقعات المحددة مسبقاً، ويتميز تعريف "تيماثي هيدلي" (Timothy P. Hedley) لكل من الكفاءة والفعالية استناداً إلى نموذج العملية الإنتاجية بأنه قابل للتطبيق على كل من القطاعين العام والخاص نظراً لأن نموذج العملية الإنتاجية القائم على فكرة المدخلات والعمليات والمخرجات يستخدم في القطاعين العام والخاص على حد سواء، وذلك على الرغم من كون أن بيئة القطاع الخاص هي بيئة عقلانية تتبع إقتصاديات السوق، بينما تنتج مخرجات القطاع العام في إطار بيئة سياسية.⁽¹⁾

ويتفق كل من "أولريك مندل، أدريان ديركس، فايين الكوفيتز" (Ulrike Mandl, Adriaan Dierx and Fabienne Ilzkovitz) مع وجهة النظر القائلة بوجود علاقة ارتباطية بين المفهومين، وقدموا توضيحاً لتلك العلاقة الارتباطية بين مفهومي الكفاءة والفعالية من خلال الشكل التالي:



شكل (1): العلاقة الإرتباطية بين مفهومي الكفاءة والفعالية.

Source: Ulrike Mandl, Adriaan Dierx and Fabienne Ilzkovitz, "The Effectiveness and Efficiency of Public Spending", **Economic Papers in European Commission**, February 2008, pp.1-36, in <http://ec.europa.eu/economyfinance/publications/publication11902en.pdf>.

Timothy P. Hedley, "Measuring Public Sector Effectiveness Using Private Sector Methods", **Public Productivity and Management Review**, vol.21, No.3, Mar.1998, p.251.

ويوضح الشكل العلاقة بين مفهومي الكفاءة والفعالية في ضوء العلاقة بين المدخلات، والمخرجات، والآثار، حيث تتحدد الكفاءة بالعلاقة بين المدخلات والمخرجات، ومن ثم تتحقق الكفاءة في ظل تحقيق قدر أكبر من المخرجات باستخدام نفس القدر من المدخلات أو بتحقيق نفس القدر من المخرجات باستخدام قدر أقل من المدخلات، في حين تربط الفعالية كل من المدخلات والمخرجات بالأهداف النهائية المطلوب تحقيقها فيما يعرف بالآثر (outcome)، ويرتبط الآثر بالأهداف التنموية والتي قد تتأثر بعوامل عديدة (من ضمنها المخرجات وكذلك العوامل البيئية).⁽¹⁾

كما يميز الشكل بين "الكفاءة الفنية" (Technical Efficiency) من ناحية و"الكفاءة التخصيصية" (Allocative Efficiency) من ناحية أخرى، وذلك على أساس أن الكفاءة الفنية تنطوي على علاقة بين المدخلات والمخرجات وذلك على حدود منحنى الإنتاج، إلا أنه مع ذلك فليست كل أنواع الكفاءة الفنية ذات معنى من الناحية الاقتصادية، ومن ثم يبرز مفهوم الكفاءة التخصيصية والذي يعتمد بالأساس على النسبة بين المنافع والتكاليف.⁽²⁾

وتتفق الباحثة مع وجهة النظر القائلة بوجود علاقة إرتباطية بين المفهومين ذلك أن تحقق أحدهما يعد خطوة في سبيل تحقيق الآخر، خاصةً عند النظر إلى المفهومين من منظور مدخل النظم، حيث تشير الكفاءة إلى العلاقة بين المدخلات والمخرجات مع التركيز بالأساس على الأنشطة والمدخلات من حيث مدى قدرة المنظمة على الإستخدام الأمثل للموارد بغرض تحقيق الأهداف التنظيمية، بينما يرتبط مفهوم الفعالية بالمخرجات والآثار أكثر من إرتباطه بالمدخلات حيث تشير الفعالية إلى مدى قدرة المنظمة على تحقيق أهدافها، وما يترتب عليها من نتائج وآثار على المجتمع ككل.

المطلب الثالث: التمييز بين مفهومي الكفاءة والفعالية وغيرهما من المفاهيم

يتداخل مفهومي الكفاءة والفعالية مع العديد من المفاهيم الإدارية التي تتشابه معها بدرجة أو بأخرى، ومن أبرز تلك المفاهيم ما يلي:

1. التمييز بين مفاهيم الكفاءة والفعالية و"الإنتاجية" (productivity)

تتشابه مفاهيم (الكفاءة، والفعالية، والإنتاجية) بدرجة كبيرة، ويتم استخدامها بطريقة تبادلية في معظم الأحيان، فينظر بعض الباحثين ومنهم "مندل، سانتيجو سيمباس، رامون جرسيا" (Mundel, Santiago S. Simpás, Ramon M. Garcia) إلى الكفاءة باعتبارها الإنتاجية الداخلية للمنظمة، في حين تعبر الفعالية، عن الإنتاجية خارج المنظمة.⁽³⁾

ويعد مفهوم الإنتاجية من المفاهيم الهامة والتي تحظى بأهمية كبيرة لدى المفكرين في مختلف حقول المعرفة وفي حقل الإدارة بصفة خاصة، ويعتبر "كسيني" (Quesnay) أول من إستخدم لفظ الإنتاجية عام 1766 باعتباره القدرة على الإنتاج، ولقد تعددت التعريفات التي قدمها الباحثون لمفهوم الإنتاجية، ومن ضمنها تعريف "الإنتاجية" باعتبارها "العلاقة الكمية بين المدخلات والمخرجات"، ويعد ذلك التعريف من أقل تعريفات الإنتاجية إثارةً للجدل، حيث يحظى هذا التعريف بقدر كبير من القبول بين جمهور

Ulrike Mandl, Adriaan Dierx and Fabienne Ilzkovitz, **Op.cit.**, P.3.

Diana Marieta Mihaiu, Alin Opreana and Marian Pompiliu Cristescu, **Op.cit.**, p.137.

Santiago S. Simpás, Ramon M. Garcia and Elena C. Ramiro, **Op.cit.**, p. 181.

(1)

(2)

(3)

الباحثين لإعتبارين أساسيين، الأول: يوحى هذا التعريف بما يعبر عنه مفهوم الإنتاجية في إطار المؤسسة، أو الصناعة، أو الإقتصاد ككل، الثاني: يظل هذا التعريف كما هو دون تغيير بغض النظر عن نوع الإنتاج، حيث يشير ذلك التعريف إلى العلاقة بين كمية وجودة السلع والخدمات المنتجة من ناحية، وكمية الموارد المستخدمة في الإنتاج من ناحية أخرى.⁽¹⁾

بينما يتجه البعض إلى تعريف "الإنتاجية" باعتبارها تتضمن في طياتها كل من مفهومي الكفاءة والفعالية حيث تشير منظمة الإنتاجية الآسيوية (Asian Productivity Organization) إلى الإنتاجية باعتبارها تعبر عن العلاقة بين المدخلات والمخرجات من ناحية (الكفاءة) بالإضافة إلى العلاقة بين المخرجات والأهداف من ناحية أخرى (الفعالية)، ومن ثم يمكن التعبير عن الإنتاجية بالمعادلة التالية: إجمالي المخرجات: إجمالي المدخلات أو إجمالي النتائج المتحققة: كمية الموارد المستخدمة.⁽²⁾

وقد تشير الإنتاجية إلى مفهوم أوسع عندما تشير إلى كل ما يجعل الأداء التنظيمي أفضل، فيرى كل من (Kirikal and Tallinna) أن الإنتاجية تعد عاملاً مهماً في تحليل، ورصد، والرقابة على الأداء.⁽³⁾ وعلى الرغم من تعدد التعريفات المقدمة لمفهوم الإنتاجية وتنوعها إلا أن مراجعة الأدبيات تشير إلى قدر كبير من الخلط بين مفهوم "الإنتاجية" من ناحية ومفهومي "الكفاءة والفعالية" من ناحية أخرى، الأمر الذي قد يزيد من غموض مفهوم الإنتاجية، حيث يضع "سكوت" (Scott) -على سبيل المثال- كل من الكفاءة والفعالية والإنتاجية في كفة واحدة وينظر إليهم باعتبارهم مجرد مقاييس لقياس الأداء، في حين ينظر "لولر" (Lawlor) إلى الإنتاجية باعتبارها مقياس شامل لمدى كفاءة وفعالية المنظمة أو الإقتصاد بما يؤدي إلى تحقيق ثلاثة أشياء أساسية، هي: الأهداف، الكفاءة، والفعالية.⁽⁴⁾

بل ويوسع البعض من مفهوم الإنتاجية باعتباره يشتمل على مفهومي الكفاءة والفعالية، فيرى د. أحمد ماهر أن مفهوم الإنتاجية يشير إلى تحقيق أكبر قدر ممكن من الأهداف المطلوبة باستخدام أقل موارد ممكنة، ومن ثم فإن تحقق الإنتاجية ينطوي في طياته على تحقق مفهومي الكفاءة والفعالية معاً، حيث تشير الفعالية إلى القدرة على تحقيق الأهداف، أما الكفاءة فتشير إلى حسن استخدام الموارد المتاحة.⁽⁵⁾ وقد يخلط البعض بين مفهومي "الإنتاجية" و"الكفاءة الإنتاجية"، نظراً للتداخل القائم بين المفهومين ورغم إختلاف مدلول كل منهما، فالإنتاجية عبارة عن مؤشر إقتصادي يعبر عن علاقة كمية تنسب فيها الوحدات المنتجة إلى الوحدات المستخدمة في انتاجها من عناصر الإنتاج، أما الكفاءة الإنتاجية فتشير إلى قدرة (المشروع أو الصناعة أو الإقتصاد القومي) على إستغلال الموارد الإقتصادية المتاحة في إنتاج السلع والخدمات التي يتخصص في انتاجها.⁽⁶⁾

(1) Stephen Anderson, Daniela Ilea and Lijie shi, **Productivity Measurement in The Public Sector: Case Study: New York Agencies**, 2005, p.1 in <http://www.fordham.edu/images/academics/graduatechools/gsas/economics/productivity%20measurement%20in%20public%20sector.pdf>

(2) Parastoo Roghanian, Amran Rosli and Hamed Gheysaria, **Op.cit.**, p.551.

(3) **Idem.**

(4) Gboyega A. Oyeranti, Gboyega A. Oyeranti, **Concepts and Measurement of Productivity**, p.7 in <http://www.cenbank.org/OUT/PUBLICATIONS/OCCASIONALPAPERS/RD/2000/ABE-00-1.PDF>.

(5) د. أحمد ماهر، إقتصاديات الإدارة، (الأسكندرية: الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع، د.ت)، ص 340-341.

(6) د. إبراهيم هيمي، إدارة العمليات والإنتاج: أساسيات النظام الإنتاجي، (القاهرة: مكتبة التجارة والتعاون، د.ت)، ص 165.

ومع ذلك فقد ميز بعض المفكرين بين المفاهيم الثلاثة (الكفاءة، والفعالية، والإنتاجية)، فعلى سبيل المثال، ميز "فلورانس، وبراون" (Florance & Brown) في كتابهما "الإنتاجية والحوافز الإقتصادية" (Productivity and Economic Incentives) الصادر عام 1958 بين المفاهيم الثلاثة كالتالي: الإنتاجية تعبر عن المخرج الناتج عن أحد عوامل الإنتاج أو عن أحد المدخلات، بينما تعبر الكفاءة عن المخرج الناتج عن كافة المدخلات المستخدمة، أما الفعالية فتعبر عن مدى القدرة على تحقيق الأهداف.⁽¹⁾

2. التمييز بين مفاهيم الكفاءة والفعالية و"الأداء" (performance)

يقصد بلفظ الأداء تنفيذ أمر أو واجب أو عمل ما أسند إلى شخص أو مجموعة ما للقيام به، فالأداء هو ناتج جهد معين تم بذله من فرد أو مجموعة ما لإنجاز عمل ما، ويمكن التمييز بين مفهوم الأداء الوظيفي أو الفردي من ناحية ومفهوم الأداء المؤسسي أو التنظيمي، حيث يشير مفهوم الأداء الوظيفي أو الفردي إلى مجموعة الأعمال والأنشطة التي يمارسها الفرد للقيام بمسئوليته التي يضطلع بتنفيذها، في إطار الوحدة التنظيمية التي يعمل بها، وصولاً لتحقيق الأهداف الوظيفية التي وضعت له، والتي تساهم بدورها في تحقيق أهداف المنظمة ككل، ويتوقف ذلك على القيود العادية لإستخدام الموارد المتاحة وبالتالي فإن مؤشرات القياس في هذه الحالة تهتم بالوقت المستنفد، والتكلفة المعيارية، والجودة في إنجاز الأهداف.⁽²⁾

ويختلف مفهوم الأداء المؤسسي أو التنظيمي عن مفهوم الأداء الوظيفي أو الفردي، حيث يعتبر "الأداء المؤسسي" هو المنظومة المتكاملة لنتاج أعمال المنظمة في ضوء تفاعلها مع عناصر بيئتها الداخلية والخارجية، ومن ثم فهو يشتمل على الأبعاد الثلاثة التالية:⁽³⁾ أداء الأفراد في إطار وحداتهم التنظيمية، وأداء الوحدات التنظيمية في إطار السياسات العامة للمنظمة، وأداء المنظمة في إطار البيئة الإقتصادية والاجتماعية والثقافية المحيطة.

ويختلف مفهوم الأداء في كثير من الأحيان بمفهوم الإنتاجية، ويرجع تداخل مفهومي الأداء والإنتاجية إلى أن إرتفاع الأداء في بعض الأحوال يكون مؤشراً لإرتفاع الإنتاجية ولكن ليس في أغلبها، فقد يكون هناك أداء عالي وإنتاجية منخفضة مثلما الحال في قيام مجموعة من العمال بإنجاز عمل بكثافة ونشاط في ظل وجود آلات قديمة وأسلوب عمل غير مناسب فإن النتيجة ستكون أداء عال وإنتاجية منخفضة وذلك لأن الإنتاجية ستأخذ في الإعتبار الآلات والمواد، بينما سيعبر الأداء عن الجهد الحقيقي المبذول في العمل.⁽⁴⁾

كما يتداخل مفهوم الأداء مع مفهومي الكفاءة والفعالية، بل ويتم إستخدامهم في كثير من الأحيان بطريقة تبادلية، وعلى الجانب الآخر يرى البعض أنه من غير الصواب إعتبار هذه المفاهيم مفاهيم

(1) Saeid Farahbakhsh , Op.cit.,p.33.

(2) مروة جابر أحمد فهيم، العلاقة بين الحجم والأداء في منظمات القطاع الحكومي: دراسة في تأثير بيئة العمل الداخلية كمتغير وسيط، أطروحة دكتوراه غير منشورة في الإدارة العامة، (جامعة القاهرة: كلية الإقتصاد والعلوم السياسية، 2011)، ص86.

(3) المرجع السابق، ص86.

(4) أمين محمد أمين عبد المطلب، إنتاجية العاملين في الأجهزة الحكومية المصرية مع التطبيق على وزارة التجارة الخارجية والصناعة، رسالة ماجستير غير منشورة في الإدارة العامة، (جامعة القاهرة: كلية الإقتصاد والعلوم السياسية، 2006)، ص26.

مترادفة، إذ يعتبر الأداء مفهوماً عريضاً نسبياً مقارنةً بمفهومي الكفاءة والفعالية، وتتفق الباحثة مع وجهة النظر هذه، حيث يتضمن مفهوم الأداء على الأقل سبعة معايير، وهي: الفعالية، الكفاءة، الجودة، الإنتاجية، جودة حياة العامل، الإبداع، والربحية، ووفقاً لوجهة النظر هذه، تعد الإنتاجية، والكفاءة، والفعالية من مؤشرات قياس الأداء.⁽¹⁾

حيث يشير البعض إلى الكفاءة باعتبارها معياراً داخلياً لقياس الأداء، بينما تعد الفعالية معياراً خارجياً يعبر عن مدى التوافق مع متطلبات الجماعات المختلفة والمتنوعة.⁽²⁾

ومن ثم يرتبط مفهومي الكفاءة والفعالية بمفهوم تقييم الأداء ارتباطاً وثيقاً، فقد تحول تقييم الأداء تدريجياً من الإعتماد على المهارات الشخصية إلى الإعتماد على النتائج والأهداف المتحققة، وفي بداية التقييم بناءً على الأهداف (في الفترة من 1955-1972) كان التركيز بالأساس على الفعالية (هل تم تحقيق الأهداف أم لا؟) دون التركيز على الكفاءة (هل تم تحقيق الأهداف من خلال ممارسات إدارية سليمة؟)، ثم تطور الأمر بعد عام 1972، حيث أصبح التركيز في هذه المرحلة على كل من تحقيق الأهداف من ناحية ومدى الكفاءة في تحقيق هذه الأهداف من ناحية أخرى.⁽³⁾

الخاتمة

كان هذا تحليلاً نقدياً لعدد من التعريفات التي قدمتها أدبيات الإدارة لمفهومي الكفاءة والفعالية، في محاولة للتمييز الدقيق بينهما، حيث عكست تلك الأدبيات قدر كبير من الخلط وعدم التمييز بين المفهومين، فضلاً عن تداخل المفهومين مع مفاهيم أخرى كالإنتاجية والأداء ويرجع ذلك في جزء كبير منه إلى: تعدد المداخل التي تنظر إلى مفهومي الكفاءة والفعالية من زوايا مختلفة ومحدودة مما أدى إلى إختلاف وقصور التعريفات المقدمه للمفهومين باختلاف المنظور أو الاقتراب الذي تتبناه الدراسة في تعريف المفهومين، هذا فضلاً عن إستخدام نفس المداخل المستخدمة في تعريف المفهومين، مما أدى إلى قدر كبير من التداخل بين المفهومين، حيث ساد إتجاه ينظر إلى الكفاءة الإدارية والفعالية التنظيمية باعتبارهما مترادفان نظراً لأن جوهر المصطلحان يدور حول فكرة "الأمثلية" أو "الأفضلية" أو "الوصول إلى الدرجة المثلى أو القصوى".

كما انعكس الخلط بين مفهومي الكفاءة والفعالية في أدبيات الإدارة على العلاقة بين المفهومين، حيث كانت تلك العلاقة مثارا للجدل بين الباحثين والمفكرين في حقل الادارة، ويمكن القول بوجود اتجاهين أساسيين يتنازعا العلاقة بين مفهومي الكفاءة والفعالية: حيث ينظر أنصار الاتجاه الأول إلى المفهومين باعتبارهما مفهومان مستقلان فيما يعرف بالثنائية (dualism)، أي أنه يمكن تحقيق الكفاءة دون الفعالية والعكس، بمعنى أن المنظمة في بعض الحالات قد تكون كفئة ولكنها غير فعالة، وفي بعض الأحيان الأخرى قد تكون فعالة ولكنها غير كفئة، وهو ما يعني أن الكفاءة، والفعالية قد لا يسيرا في نفس الإتجاه في نفس الوقت، بينما ينظر أنصار الاتجاه الثاني إلى المفهومين باعتبارهما مفهومان مترابطان في إطار ما يعرف بالازدواجية (duality) بمعنى أن تحقق أحدهما يعد خطوة في سبيل تحقيق الآخر شرطاً

(1) مروة جابر أحمد فهميم، مرجع سبق ذكره، ص 87.

Benedikte Borgstrom, *Op.cit.*, p.1.

(2) Dale D. McConkey, *MBO For Nonprofit Organizations*, (New York: American Management Association, 1983), pp.2-7.

لتحقيق الآخر، وتتفق الباحثة مع وجهة النظر القائلة بوجود علاقة إرتباطية بين المفهومين، خاصةً عند النظر إلى المفهومين من منظور مدخل النظم، حيث تشير الكفاءة إلى العلاقة بين المدخلات والمخرجات مع التركيز بالأساس على الأنشطة والمدخلات من حيث مدى قدرة المنظمة على الإستخدام الأمثل للموارد بغرض تحقيق الأهداف التنظيمية، بينما يرتبط مفهوم الفعالية بالمخرجات والآثار أكثر من إرتباطه بالمدخلات حيث تشير الفعالية إلى مدى قدرة المنظمة على تحقيق أهدافها، ومايترتب عليها من نتائج وآثار على المجتمع ككل.

قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية

(أ) الكتب

1. د. أحمد ماهر، إقتصاديات الإدارة، (الأسكندرية: الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع، د.ت).
2. د. إبراهيم هيمي، إدارة العمليات والإنتاج: أساسيات النظام الإنتاجي، (القاهرة: مكتبة التجارة والتعاون، د.ت).
3. د. سيد محمود الهواري، الإدارة: الأصول والأسس العلمية، (القاهرة: المؤلف نفسه، 1966).

(ب) الرسائل العلمية

1. أمين محمد أمين عبد المطلب، إنتاجية العاملين في الأجهزة الحكومية المصرية مع التطبيق على وزارة التجارة الخارجية والصناعة، رسالة ماجستير غير منشورة في الإدارة العامة، (جامعة القاهرة: كلية الإقتصاد والعلوم السياسية، 2006).
2. مروة جابر أحمد فهيم، العلاقة بين الحجم والأداء في منظمات القطاع الحكومي: دراسة في تأثير بيئة العمل الداخلية كمتغير وسيط، أطروحة دكتوراه غير منشورة في الإدارة العامة، (جامعة القاهرة: كلية الإقتصاد والعلوم السياسية، 2011).

(ج) الدوريات

1. د. عادلة رجب، "آثار تحرير المرافق العامة على الكفاءة الاقتصادية-مسح مرجعي"، أوراق اقتصادية، العدد 22، (جامعة القاهرة، كلية الإقتصاد والعلوم السياسية، مركز البحوث والدراسات الاقتصادية والمالية، 2003).

ثانياً: باللغة الإنجليزية

(a) Books

1. Abedian and Biggs M., **Economic Globalisatin and Fiscal Policy**, (Cape Town:Oxford University Press, 1998).
2. Grifhiths, Alan and Wall, Stuart, **Intermediate Microeconomics: Theory and Application**, second edition, (Prentice Hall, 2000).
3. McConkey, Dale D., **MBO For Nonprofit Organizations**, (New York: American Management Association, 1983).
4. Smith, Ken G. and Hitt, Michael A. (editor), **Great Minds In Management**, (New York: Oxford University Press Inc., 2005).

(b) Periodicals

1. Biloslavo, Roberto, Bannoli, Carlo and Figelj, Ronald Rusjan, "Managing Dualities for Efficiency and Effectiveness of Organizations", **Industrial Management and Data Systems**, Vol.113, No.3, 2013, pp.423-442.
2. Cameron, Kim S., "Effectiveness As Paradox: Consensus and Conflict in Conceptions of Organizational Effectiveness", **Management Science**, vol.32, No.5, May 1986, pp.538-553.
3. Cohen, Stevens A., "Defining and Measuring Effectiveness in Public Management", **Public Productivity and Management Review**, vol.17, No.1, 1993, pp.45-57.
4. Farahbakhsh, Saeid, "Managerial Effectiveness in Educational Administration: Concepts and Perspectives", **Management and Administration Society**, vol.21, issue 2, 2007, pp.33-36.
5. Mihaiu, Diana Marieta, Opreana, Alin and Cristescu, Marian Pompiliu, "Efficiency, Effectiveness and Performance of The Public Sector" **Romanian Journal of Economic Forecasting**, Vol.5, No.3, 2010, pp.132-147.
6. Roghanian, Parastoo, Rosli, Amran and Gheysaria, Hamed, "Productivity Through Effectiveness and Efficiency in The Banking Industry", **Social and Behavioral Sciences**, Vol.40, No.2, 2012, pp.550-556
7. Ruhli, Edwin and Sachs, Sybille Sauter, "Towards an Integrated Concept of Management Efficiency", **Management International Review**, vol.33, no.4, 4th Quarter 1993, pp.295-323.
8. Simpas, Santiago S. , Garcia, Ramon M. and Ramiro, Elena C., "A Study of Efficiency, Effectiveness and Productivity Of Filipino Administrative Agencies", **Science Diliman**, vol.1, 1981, pp.177-197.

(c) These and Dissertation:

1. Hrincu, Marina Elizabeth, The Concept of Organizational Effectiveness, **A Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy**, (Toronto University, School of Graduate Studies, 1990).
2. Rahman, Mohammed A., Measuring and Explaining The Managerial Efficiency of Private Medical Clinics in Bangladesh: An Exploratory Study, **A Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy**, (Brandies University: The Faculty of Heller School for social Policy and Management, 2006).

(d) www

1. Anderson, Stephen, Ilea, Daniela and Shi, Lijie, **Productivity Measurement in The Public Sector: Case Study: New York Agencies**, 2005, pp.1-21 in http://www.fordham.edu/images/academics/graduate_schools/gsas/economics/productivity%20measurement%20in%20public%20sector.pdf.

2. Borgstrom, Benedikte, **Exploring Efficiency and Effectiveness in The Supply Chain: A Conceptual Analysis**, pp.1-13 in <http://impgroup.org/uploads/papers/4670.pdf>.
3. Mouzas, Stefanos, **Efficiency Versus Effectiveness**,pp.1-10, in [http://www.impgroup.org/uploads/papers /4729.pdf](http://www.impgroup.org/uploads/papers/4729.pdf).
4. Svikis, Indulis Laimonis, **A Case of Effectiveness and Efficiency:doing the right things, right first time**, pp.1-18, in [http://www.qualsure.co.uk/doc s/A case of effectiveness and efficiency.pdf](http://www.qualsure.co.uk/docs/A%20case%20of%20effectiveness%20and%20efficiency.pdf).
5. Oyeranti, Gboyega A., **Concepts and Measurement of Productivity**, pp.1-24 in [http://www.cenbank.org/OUT/PUBLICATIONS/OCCASIONALP APERS/RD/2000/ABE-00-1.PDF](http://www.cenbank.org/OUT/PUBLICATIONS/OCCASIONALPAPERS/RD/2000/ABE-00-1.PDF).